

godišnjak . ISSN FFFFFFFF . cijena 30 kn

Analizi

*Hrvatskog politološkog društva
2004*

Hrvatsko
Politološko
Društvo

1966
Croatian
Political
Science
Association

ANALI HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA
2004

godište I., br. 1
Zagreb, 2005.

**ANALI HRVATSKOG POLITOLOŠKOG DRUŠTVA /
ANNALS OF THE CROATIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION**

IZDAVAČ / PUBLISHER

HRVATSKO POLITOLOŠKO DRUŠTVO /
CROATIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION

ZA NAKLADNIKA

TIHOMIR CIPEK

UREDNIŠTVO / EDITORIAL BOARD

LJUBICA AJDUKOVIĆ UGARKOVIĆ, Zagreb
TIHOMIR CIPEK, Zagreb
KONRAD CLEWING, München
DRAGUTIN LALOVIĆ, Zagreb
IGOR LUKŠIĆ, Ljubljana
IVAN PADJEN, Zagreb
JOSIP PANDURIĆ, Zagreb
ZDRAVKO PETAK, Zagreb
SABRINA P. RAMET, Trondheim/Washington
BERTO ŠALAJ, Zagreb
GORDAN VURUŠIĆ, Bloomington, In.
NENAD ZAKOŠEK, Zagreb
TIHOMIR ŽILJAK, Zagreb

GLAVNI I ODGOVORNI UREDNIK

ZDRAVKO PETAK

TAJNICA UREDNIŠTVA

ANA PAŽANIN

LEKTOR

ŽELJKO JOZIĆ

LIKOVNO OBLIKOVANJE I GRAFIČKI PRIJELOM

FABULA NOVA, ZAGREB (GORAN GRČIĆ)

NAKLADA

500 kom

TISAK

????

Cijena primjerka je 40 kuna. Članovi Hrvatskog politološkog društva *Anale* dobivaju besplatno. Rukopisi se šalju na adresu: Hrvatsko politološko društvo (*Anali Hrvatskog politološkog društva*), Lepušićeva 6, 10 000 Zagreb. E-mail: zpetak@fpzg.hr ili anapaza@yahoo.com

Uvodna riječ

Zdravko Petak, glavni urednik

Stanje discipline

Mirjana Kasapović, Suvremena komparativna politika: kako strukturirati znanje?

Hal K. Colebatch, Javne politike i policy analiza: modeli, kultura i praksa

Hrvatska i Europska unija – politički procesi i razvoj

Ivan Prpić, Politologijske pretpostavke pridruženja Hrvatske Europskoj uniji

Damir Grubiša, Europski ustav i politički sustav Europske unije

Luka Brkić, Dinamika europske integracije danas

Ante Pažanin, Kultura i politika kao dobitnici suvremenog moderniziranja

Ivo Žanić, Jezična politika Europske unije: nerješivo ili pitanje koje se rješava samo od sebe

Tihomir Cipek, Politike identiteta Europske unije: u "potrazi za kolačićima male Madeleine"

Goran Gretić, O prijepornom i ekscentričnom identitetu Europe – zavičaj različitosti

Mario Sošić, Regionalne političke stranke i proeuropska orijentacija građana: studija slučaja Istre

Gordana Vilović, Stajališta o Europskoj uniji u hrvatskome dnevnom tisku

Europska unija i Hrvatska: obrazovna dimenzija odnosa

Vladimir Vujčić, Modeli odrednica građanstva kod mladih

Tihomir Žiljak, Cjeloživotno učenje: od vizije do obrazovne politike

Reforma javne uprave prema kriterijima Europske unije

Ivona Mendeš, Načela javne uprave i upravljanja u Europskoj uniji

Milan Rman, Javna uprava i organizacijska kultura

Bojan Lavtar, Reforma javne uprave u Sloveniji 1991.-2004.

Hrvatsko politološko društvo u 2004.

Prikaz rada Hrvatskog politološkog društva u 2004.

Prikaz rada sekcije *Politolozi u obrazovanju*

Prikaz rada sekcije *Politolozi u upravljanju*

Nove knjige



Stanje discipline

SUVREMENA KOMPARATIVNA POLITIKA: KAKO STRUKTURIRATI ZNAJENJE?

Mirjana Kasapović

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prgledni rad

Sažetak

U članku se daje pregled suvremenih pristupa komparativnoj politici. Komparativna politika se određuje kao disciplina (grana) političke znanosti, uz političku teoriju, nacionalnu politiku i međunarodne odnose, te ponekad javne politike. Posebna pozornost u članku posvećuje se padoksalnoj činjenici da je komparativna politika, neovisno o takvu mjestu u strukturi suvremene političke znanosti, u hrvatskoj politologiji godinama bila postavljena disciplina. U članku se uzroci takva stanja nastoje objasniti zabludama u razumijevanju komparativne politike, koje su najvećim dijelom proizlazilo iz vezivanja komparativne politike uz međunarodne odnose. Osim toga, u članku se navodi i niz kontekstualnih zapreka koji je onemogućavao da se komparativna politika u Hrvatskoj razvije kao zasebna disciplina.

U središnjem dijelu članka daje se detaljan prikaz najvažnijih pristupa u suvremenoj komparativnoj politici. Prvi pristup usmjeren je na stvaranje obuhvatnih udžbenika komparativne politike koji sadržavaju prikaze teorijskih i metodoloških temelja discipline, njezinih glavnih predmetnih područja te reprezentativnih zemalja, skupina zemalja ili regija. Drugi pristup ograničava se na prikaz metodološkog i tematskog područja discipline, bez studija pojedinih zemalja na kojima bi se opći pristup konkretno demonstrirao. Treći pristup temelji se na odabiru glavnog predmeta, ključnog problema ili teorijske jedinice, poput demokratske politike ili nacionalnih država, na kojemu se potom demonstrira cijeli metodološki pristup. Četvrti pristup usredotočen je poglavito na prikaz teorijskih pristupa komparativnim istraživanjima, dok metodološki problemi ostaju u drugom planu. Peti pristup oprečan je četvrtome, jer je poglavito usredotočen na metodološke probleme komparativne politike, poput razmatranja općih strategija komparativnih istraživanja. Šesti pristup najviše se razlikuje od prethodnih pristupa i najtočnije ga je nazvati studijama nacionalne politike u komparativnoj perspektivi. Na kraju, sedmi pristup čini neka vrsta naknadne teorijsko-metodološke "konstrukcije" donekle cjelovitoga i koherentnoga priručnika komparativne politike iz niza posebnih studija što su nastajale u različitim razdobljima.

Komparativna istraživanja nazivaju se “kraljevskim putem” u proučavanju politike, a komparativna politika “kraljevskom disciplinom” suvremene političke znanosti.¹ Takva njezina uloga proizlazi iz središnjega metodičkog mjesta komparacije ili usporedbe u razvoju političke znanosti uopće: “U većini znanosti teorija se provjerava eksperimentiranjem, ali u političkoj znanosti glavna je metoda usporedba” (Peters, 1998, 1). U društvenim znanostima općenito komparativna je metoda “najbolja zamjena za eksperimentalnu metodu” u prirodnim znanostima. Na područjima na kojima se ne može primijeniti eksperiment komparacija nije samo oznaka za intelektualni pristup istraživanju sličnosti i razlika među dvjema ili više društvenih pojava nego i način prikupljanja obavijesti i podataka za znanstvena istraživanja (Dogan i Pelassy, 1990, 15. i d.). Ipak, to je razmjerno slabo razvijeno područje političke znanosti u Hrvatskoj. Takvo je stanje posljedica dugogodišnjih zabluđa u pristupu toj disciplini (Kasapović, 2002), ali i kontekstualnih okolnosti koje nisu pogodovala njezinu razvoj.

Prva zablude očitovala se u gledanju na komparativnu politiku kao nesamostalnu disciplinu političke zna-

nosti, tj. kao na poddisciplinu ili područje međunarodnih političkih odnosa. To je rezultiralo sužavanjem njezina predmetnog područja na proučavanje političkih sustava stranih zemalja i svođenjem njezina smisla na doprinos boljem razumijevanju vanjske politike i diplomacije stranih zemalja.² Nasuprot tome, komparativna politika u naprednome znanstvenom svijetu razvijala se i profilirala kao zasebna disciplina političke znanosti koja se akademski etablirala uz političku teoriju, nacionalnu politiku i međunarodne odnose (Berg-Schlosser i Müller-Rommel, 1997, 16; usp. i Beyme, 1966, 63-64). U Sjedinjenim Američkim Državama komparativna politika razvila se kao jedno od glavnih područja političke znanosti već dvadesetih i tride-

² M. J. Sodaro (2001, 10) konstatira da “politički znanstvenici prave temeljnu razliku između dvaju područja istraživanja: komparativne politike i međunarodne politike”. Komparativna politika istražuje političko djelovanje unutar pojedinih zemalja, a međunarodna politika proučava odnose među različitim zemljama. Žarište je prve discipline, prema tome, unutarnja politika, a druga je disciplina fokusirana na vanjske odnose među državama. Premda su posrijedi međuovisne discipline, riječ je o “odvojenim područjima analize”. M. Kesselman, J. Krieger i W. A. Joseph (2004, 7) ukazuju na sve jaču disciplinarnu povezanost između komparativne i nacionalne politike, te ističu da sve veći broj studijskih tečajeva na sveučilištima u SAD-u “integriira” proučavanje američke politike s proučavanjem politika ostalih zemalja. K. v. Beyme (1966, 66) upozorava da granice među pojedinim disciplinama političke znanosti moraju biti jasne, ali ne i oštre, te da se u toj podjeli komparativna politika pojavljuje kao “najvažnija spojnica između istraživanja unutarnje i vanjske politike”.

¹ “Kraljevski” status komparativne politike u institucionaliziranoj suvremenoj političkoj znanosti ilustrira i činjenica da su u većini departmana za političku znanost na zapadnoeuropskim i sjevernoameričkim sveučilištima odsjeci za komparativnu politiku često najveći i najprestižniji. To je umnogome izraz činjenice da je u proteklih četrdeset godina komparativna politika proizvela “neke od najzanimljivijih, najinovativnijih i najpoticajnijih teorija i pristupa... u političkoj znanosti” (Wiarda, 2002, 1).

setih godina 20. stoljeća i akademski se institucionalizirala uz područja američke politike, ustavnog prava, političke teorije i međunarodnih odnosa (Wiarada, 2002, 3, 211). Većina suvremenih departmana za političku znanost u toj zemlji disciplinarno se, pak, sastoji od komparativne politike, političke teorije, međunarodnih odnosa i američke politike, budući da je “unutar discipline političke znanosti komparativna politika jedno od četiriju područja specijalizacije” (Kesselman, Krieger i Joseph, 2004, 7).³ Nema nijednoga reprezentativnog suvremenog udžbenika ili priručnika koji komparativnu politiku ne tretira kao posebnu disciplinu političke znanosti (Keman, 1993, 1; 2002, 3, 32; Daldler, 1993, 11; 2002, 16; Lane i Ersson, 1994, 1; Lichbach i Zuckerman, 1997, 5; Peters, 1998, 1; Sodaro, 2001, 7; Lauth, 2002; O’Neil, 2004, 3; Kesselman, Krieger i Joseph, 2004, 7; itd.).⁴

Drugi problem umnogome je proistjecao iz prvoga, tj. iz predmetnog ograničavanja komparativne politike na proučavanje političkih sustava stra-

nih zemalja. U teorijskom smislu, to je rezultiralo zatvaranjem komparativne politike u okvire normativističke analize glavnih pravno-političkih institucija. U metodološkom smislu, rezultat su bile pretežno monografske ili konfigurativne studije političkih sustava pojedinih zemalja koje su se zasnivale na detaljnom opisu pojedinih političkih institucija i načina njihova djelovanja. No i takve su studije u hrvatskoj političkoj znanosti, koliko god bile nekomparativne u pravome metodološkom smislu, bile vrlo rijetke (primjerice, Dren-Antoljak, 1983). U cjelini uzevši, komparativna politika u Hrvatskoj nije se razvijala kao teorijski i metodološki izgrađena disciplina političke znanosti. Nasuprot tome, komparativna politika u svijetu već je potkraj pedesetih i osobito početkom šezdesetih godina 20. stoljeća napustila normativno-institucionalistički pristup te svojim novim usmjerenjem izazvala “metodološku revoluciju” (Kalleberg, 1966) koja je dovela do nastanka “nove komparativne politike” (Apter, 1996).

Ako se tradicionalistički monografski pristup održao i nakon teorijsko-metodološke revolucije, on se primjenjuje u znatno promijenjenu obliku. Politički sustavi pojedinih zemalja još se, doduše, obrađuju monografski, ali su prikazi prošireni sadržajima koji se ne mogu analizirati normativno-institucionalnim pristupom, koji je bio tipičan za stariji *comparative government*. Osim standardnih prikaza glavnih političkih institucija – ustava, parlamenta, vlade, predsjednika države, sudova, izbornog sustava – u doba *comparative politics* ti prikazi obuhvaćaju i političke stranke, interesne saveze, skupine za pritisak, birokraciju, vojsku, političku kulturu, masovne medije, ja-

³ O razvoju političke znanosti i komparativne politike unutar nje u SAD-u u drugoj polovici 20. stoljeća v. detaljnije u: Farr, Dryzek i Leonard (1995) te Pye (1995). O odnosu različitih teorijskih pravaca i metoda u suvremenoj političkoj znanosti uopće v. Marsh i Stoker (2003). te Burnham, Gilland, Grant i Layton-Henry (2004).

⁴ Najbolji suvremeni komparativisti iskazuju taj stav na posve eksplicitan način. Ugledni nizozemski i europski komparatist Hans Keman (2002, 3) kaže da je komparativna politika posebna disciplina moderne političke znanosti i ujedno njezin sastavni dio: “... ‘Comparative politics’ is distinctive and, at the same time, part and parcel of the discipline”.

vne politike, lokalnu samoupravu, socijalni kapital i dr. (primjerice, Blondel, 1990). Monografski pristup u studijama pojedinih nacionalnih političkih sustava (primjerice, Hartmann, 2000) ili u zbornicima o nacionalnim političkim sustavima pojedinih regija (primjerice, Hartmann, 1995; Ismayr, 1997, 2002) u novije je doba sadržajno izašao izvan tradicionalnoga *comparative government*, ali je metodološki uglavnom ostao u njegovim granicama. Takve studije njihovi autori rado nazivaju "sustavnim studijama slučaja", ali u metodološkom smislu posrijedi su uglavnom monografske deskriptivne studije koje su napisali specijalisti za pojedine nacionalne političke sustave, a ne pravi komparatisti. Suradnja autora različitih teorijskih interesa i senzibilnosti često smanjuje homogenost kolektivnog djela, pa su mnoge knjige koje bi intencijski htjele biti komparativne studije zapravo "nepovezani nizovi monografija" (Dogan i Pelassy, 1990, 129) ili "zbirke studija zemalja" nastale na osnovi urednikova popisa elemenata što ih mora sadržavati svaki pojedini prilog (Keman, 2002, 35). Ima, dakako, i primjera izvrsno teorijski i metodološki osmišljenih pravih sustavnih studija slučaja (primjerice, Berg-Schlosser i Mitchell, 2000).

Kontekstualne zapreke u razvoju komparativne politike u Hrvatskoj proizlazile su iz posebne prirode jugoslavenskoga političkog i društvenog poretka od 1945. do 1990., a napose od 1974. do 1990. godine. Ideološki cilj jugoslavenske komunističke vlasti bilo je ukidanje, odnosno "odumiranje" građanskih političkih institucija: države, parlamenta, vlade, političkih stranaka, izbora, interesnih skupina, birokracije, policije, vojske itd. Taj je proces najdalje

bio odmaknuo na normativnoj razini, ali ni supstantivna razgradnja pretpostavaka i oblika građanskih političkih institucija nije bila zanemariva. To je jugoslavensku, a unutar nje i hrvatsku politiku, učinilo načelno nepodobnom za usporedbu s politikama demokratskih zemalja. Stoga se začeci komparativnih istraživanja u tom razdoblju mogu naći tek u poredbenim studijama komunističkih diktatura. I doista, taj je istraživački pravac bio razmjerno razvijen, osobito nakon sukoba Jugoslavije sa Sovjetskim Savezom 1948. godine, ali ideološki vrlo pristran, pa su rezultati takvih studija bili gotovo beziznimno unaprijed poznati: unatoč poteškoćama, jugoslavenski model samoupravnog socijalizma redovito se prikazivao nadmoćnim svim istočnoeuropskim modelima državnog socijalizma. U toj je literaturi uzaludno tražiti komparativne studije modernih diktatura kakve su u to doba pisali zapadni autori – primjerice, Hannah Arendt (1951), Carl Joachim Friedrich i Zbigniew Brzezinski (1956) – kao što je u reprezentivnim zapadnim studijama autokracije uzaludno tražiti dokaze i priznanja doprinosa hrvatskih i jugoslavenskih istraživača poredbenom studiju diktatura 20. stoljeća. Iznimka je nekoć vrlo popularna studija *The New Class* (1957) jugoslavenskoga komunističkog disidenta Milovana Đilasa (usp. Friedrich i Brzezinski 1965, 33-35, 58. i d.), koja je svoju prihvaćenost u akademskim krugovima umnogome dugovala autentičnome svjedočenju "iznutra", tj. negdašnjemu Đilasovu visokome političkom položaju u jugoslavenskoj komunističkoj nomenklaturi. Ta je studija u Jugoslaviji bila zabranjena, a njezino javno kritičko vrednovanje onemogućeno. Sve je to rezultiralo time da nije

bio razvijen nijedan od dva temeljna načina izučavanja komparativne politike: prvo, nije bilo komparativnih studija više slučajeva koje bi uključivale i Jugoslaviju, odnosno Hrvatsku; drugo, nije bilo studija nacionalne politike u komparativnoj perspektivi, tj. proučavanja nacionalne politike u usporedbi s politikama drugih zemalja kako bi se otkrile i objasnile sličnosti i razlike među njima. Istodobno, nisu bila politički i ideološki dobrodošla ni poredbe na istraživanja unutar same Jugoslavije, jer su mogla otkriti ozbiljne socijalne, političke i kulturne razlike među njezinim republikama, odnosno nacijama, koje su se sustavno potiskivale i prešućivale.⁵

Prijelaz iz državnoga u samoupravni socijalizam definitivno je “gurnuo” tadašnju jugoslavensku, a s njom i hrvatsku politiku u izoliranu zonu nekomparabilnosti: ako su jugoslavenski politički poredak i politika do 1974. bili neusporedivi sa zapadnim političkim sustavima i politikama, nakon 1974. godine postali su neusporedivi i s istočnim komunističkim režimima i politikama. Takvo ideološko i političko okružje nije imalo samo pogubne posljedice za razvoj komparativne politike kao jedne discipline političke znanosti nego i za razvoj cijele političke znanosti. Osim što je bio onemo-

gućen razvoj jedne njezine sukonstitutivne discipline – a time su, naravno, posljedično bili onemogućeni puni teorijski i metodološki razvoj i “konsolidacija” suvremene politologije – takvo je stanje cijelu političku znanost guralo u svojevrсну parohijalnost. Ono je osobito pogodilo drugu njezinu sukonstitutivnu disciplinu: nacionalnu politiku. Kako se nacionalna politika konstituirala i prikazivala kao jedinstveno područje istraživanja u svjetskim okvirima – samoupravnog socijalizma i delegatskog sustava nije, naime, bilo nigdje drugdje u svijetu – to se njome moglo baviti na “jedinствен” način: nije bilo potrebno poznavati suvremene političke teorije i metode istraživanja politike da bi se proučavali samoupravni socijalizam i delegatski sustav, jer su one navodno bile beskorisne i nemoćne u sudaru s novim povijesnim fenomenima. Posljedice tako “epohalnog prevrata” bile su krajnje prozaične: nacionalnom politikom mogao se baviti – i bavio se – tko god je htio, pa su nepolitološki, ali i formalno politološki amateri zavladaali disciplinom. Bio je to trijumfalni poraz glasovite uzrečice Rudyarda Kiplinga: “Što o Engleskoj zna onaj tko poznaje samo Engelsku”? Činilo se da o Hrvatskoj zna najviše onaj tko poznaje samo Hrvatsku. Napokon, jadno stanje u komparativnoj politici nužno je pogadalo i razvoj političke teorije ako se pretpostavi da je “komparativna politika ključna za razvoj političke teorije” (Peters, 1998, 1), odnosno da je tijekom posljednjih desetljeća upravo ona bila izvoristom novih teorija i pristupa u političkoj znanosti uopće (Wiarda, 2002, 1).

No ni u zapadnim društvima razvoj komparativne politike nije tekao glatko.

⁵ U tom je smislu bila indikativna sudbina knjige Esada Ćimića (1974) u kojoj je autor iznio nalaze empirijskog istraživanja različitih političkih stavova pripadnika triju vjerskih zajednica – katoličke, muslimanske i pravoslavne – u Bosni i Hercegovini prema socijalističkom samoupravljanju. Političke i profesionalne posljedice što su ga snašle nakon objavljivanja te knjige Ćimić je poslije opisao u knjizi *Politika kao sudbina* (1983).

Nejasnoćama o tome što su komparativne studije bitno je pridonosio nedostatak rasprava o teorijskim i metodološkim aspektima poredbenog istraživanja politike. Do potkraj 20. stoljeća bile su rijetke studije te vrste čak i u anglosaksonskoj znanstvenoj tradiciji u sklopu koje je suvremena komparativna politika nastala te gdje je bila i ostala najrazvijenija. U pregledu teorijske povijesti komparativne politike Hiltrud Naßmacher (1991, 5-8) navodi samo pet relevantnih teorijsko-metodoloških djela što su nastala do početka devedesetih godina, dok je bilanca njemačke komparatistike toga doba još skromnija i svodi se na dva važna djela.⁶ No upravo se u devedesetim godinama stanje uvelike mijenja te nastaje niz važnih teorijsko-metodoloških

djela (Keman, 1993, 2002; Lanne i Ersson, 1994; Lichbach i Zuckerman, 1997; Peters, 1998; Landman, 2000; Sodaro, 2001; Lauth, 2002; O'Neil, 2004; Kesselman, Krieger i Joseph, 2004; i dr.). Kako je u tim djelima shvaćena komparativna politika? Kako se strukturira i prikazuje znanje u toj disciplini suvremene političke znanosti? Taj će problem biti ilustriran na primjeru dvadesetak odabranih djela s područja komparativne politike, koja su objavljena u posljednjih petnaestak godina. Točnije, najstarije djelo objavljeno je 1990., a nekolicina najnovijih 2004. godine.

U "strukturiranju znanja" u suvremenim udžbenicima i priručnicima komparativne politike oblikovalo se nekoliko prepoznatljivih pristupa.

I. Prvi pristup usmjeren je na stvaranje obuhvatnih udžbenika komparativne politike koji sadržavaju prikaze teorijskih i metodoloških temelja discipline, njezinih glavnih predmetnih područja te reprezentativnih zemalja, skupina zemalja ili regija. Prikaz zemalja ili regija ima pritom dvostruku ulogu: osim što se nude znanja o njima, upravo se u tim prikazima demonstrira teorijska i metodološka koncepcija koja je izložena u prvome dijelu udžbenika, primjenom koje se dospjelo do respektivnih znanja. Obuhvatnost se već ističe u naslovima, koji sugeriraju kako je riječ o djelima koja su napisana iz "globalne perspektive", sa "svjetskoga gledišta" i sl. S obzirom na predmetnu i metodološku obuhvatnost, takve knjige beziznimno piše više autora pa su one kolektivna, a ne pojedinačna djela.

Najreprezentativniji primjer takva pristupa svakako je najslavniji udžbenik u povijesti suvremene komparativne politike: *Comparative Politics To-*

⁶ Na engleskom jeziku to su: *Comparative Politics Today. A World View*, ključna knjiga s područja komparativne politike u 20. stoljeću, čije su izvorno izdanje uredili G. A. Almond i B. G. Powell ml., dok su kasnija izdanja autorski i tematski proširivana, tako da su osmo izdanje iz 2004. uredili, osim Almonda i Bingham, još i K. Strøm i R. J. Dalton; *Comparative Politics* (1963) H. Eckstein i D. E. Apter; *Comparing Political Systems* (1972) J. Blondel; *Comparative Political Inquiry* (1972) L. C. Mayer; *How to Compare Nations. Strategies in Comparative Politics* M. Dogana i D. Pelassyja (izvorno franc. izd. 1982). Na njemačkom jeziku spominju se samo djela D. Berg-Schlossera i F. Müller-Rommela *Vergleichende Politikwissenschaft* (1987) i K. v. Beymea *Der Vergleich in der Politikwissenschaft* (1988). Autorica je, ipak, suviše stroga u odabiru, jer i neka druga djela zaslužuju da budu spomenuta, kao što su *Comparative Government and Politics* (1982¹) R. Haguea i M. Harropa ili *New Directions in Comparative Politics* (1985¹) H. J. Wiarda.

day. A World View, uredničko djelo Gabriela A. Almonda i suradnika, čije je osmo izdanje objavljeno 2004. godine.

Djelo je paradigmatički strukturirano na tri dijela. Uvodni dio obuhvaća prikaz tema komparativne politike – politika, vladavina, politički sustav, država, tvorba zajednice, razvoj, ljudska prava i građanske slobode – i usporedbu političkih sustava. Drugi dio bavi se analizom općeg pojma politike posredstvom njegovih triju sastavnih dimenzija: sustava, procesa i politika. U njemu su posebno obrađeni politička kultura i politička socijalizacija, interesna artikulacija, interesna agregacija i političke stranke, poredak i proces stvaranja politika te javne politike. Treći dio čine studije pojedinih zemalja, i to najvećih i najvažnijih država na svim kontinentima: Engleske, Francuske, Njemačke, Japana, Rusije, Kine, Meksika, Brazila, Egipta, Nigerije i Sjedinjenih Američkih Država. Prethodno prikazane glavne teme komparativne politike uglavnom su obrađene na primjerima svih zemalja.

Na tome je konceptijskom tragu nastalo mnogo udžbenika i priručnika komparativne politike. Među novijim izdanjima izdvaja se vrlo opsežan udžbenik *Comparative Politics. A Global Introduction* što ga je uredio Michael J. Sodaro (2001), profesor političke znanosti na američkom sveučilištu George Washington.

Sodaro shvaća komparativnu politiku kao posebno “podpodručje političke znanosti” (2001, 7), koje uključuje četiri velike predmetne cjeline: političke institucije, javne politike, političko ponašanje masa i elita te političku kulturu. Te velike predmetne cjeline izdiferencirane su na više segmenata, kao

što su moć, država, nacija, demokracija, demokratizacija, izborni sustavi, političke stranke, interesne skupine, politička ideologija, politike razvoja i dr. One se u komparativnoj politici proučavaju pomoću posebnih “analitičkih tehnika” koje uključuju definiciju, opis, objašnjenje, predviđanje i preskripciju. Kao što je svojstveno ovome konceptijskom pristupu općenito, ta se teorijska i metodološka polazišta primjenjuju potom u prikazu pojedinih zemalja u drugome dijelu udžbenika. Nasuprot Almondu i suradnicima, Sodaro se odlučio da drugi dio ne posveti samo zemljama nego “zemljama i vođama”. Tako prikaz Velike Britanije uključuje i političke portrete M. Thatcher i T. Blaira, prikaz Rusije portrete B. Jeljcina i M. Gorbačova, prikaz Južnoafričke Republike portret N. Mandele itd. Inače, Sodaro je odabrao Veliku Britaniju, Francusku, Njemačku, Japan, Izrael, Rusiju, Kinu, Meksiko i Brazil, te Nigeriju i Južnoafričku Republiku jer smatra da su to zemlje koje nisu samo općenito važni akteri u međunarodnoj zajednici nego su i dodatno znanstveno zanimljive zbog političkih promjena i potresa što su ih pogodile potkraj 20. stoljeća: smjene političkih tabora na vlasti u Britaniji i Njemačkoj, raspada Sovjetskog Saveza i demokratizacije u Rusiji, raspada poslijeratnoga stranačkog sustava u Japanu, sloma rasističkog režima i demokratizacije Južnoafričke Republike, demokratizacije autokratskog režima u Meksiku itd. Drugim riječima, izbor zemalja je kontekstualno određen tako da se na njima mogu opisati i objasniti neki opći ili novi politički procesi i pojave.

II. Drugi pristup sadržava samo prikaz metodološkog i tematskog područja discipline, a nema studija pojedinih zemalja na kojima bi se opći pri-

stup konkretno demonstrirao. U prvo-
me dijelu obično se iscrpno prikazuju
metode i metodološke strategije istraži-
vanja, a u drugome se izlažu najvažnija
tematska područja komparativne poli-
tike. Prema odabranim tematskim po-
dručjima vidi se i kako pojedini autori
određuju glavne predmete komparati-
vne politike. I taj je pristup iznimno za-
htjevan, pa se u pisanje knjiga što pola-
ze od njega beziznimno uključuju dva
ili više autora.

Rod Hague i Martin Harrop (2001)⁷
strukturiraju svoj standardni udžbenik
kao niz tematskih poglavlja, pri čemu
je metodološki dio ukratko izložen u
sklopu prvoga dijela o temeljima kom-
parativne politike. Tematske cjeline de-
finirane su razmjerno široko kao pet
cjelina: “Temelji komparativne politi-
ke” (politika i vladavina, demokracija,
autoritarna vlast, država u globalnom
sklopu i komparativni pristup); “Poli-
tika i društvo” (politička kultura, po-
litička komunikacija i politička parti-
cipacija); “Povezivanje društva i vlasti”
(izbori i birači, interesne skupine i po-
litičke stranke); “Strukture vladavine”

⁷ Posrijedi je peto izdanje standardnoga sve-
učilišnog udžbenika komparativne politike
što su ga potpisali samo R. Hague i M. Har-
rop. Hrvatski prijevod *Komparativna vla-
davina i politika* (2001) načinjen je prema
četvrtom izdanju koje je objavljeno 1998. i
koje je, uz dvojicu spomenutih autora, po-
tpisao i Sh. Breslin. Peto je izdanje umno-
gome promijenjeno kako u sadržajnom, tako
i u interpretacijskom smislu. U metodo-
loškom smislu, najvažnija je promjena re-
kontekstualizacija i reinterpretacija metoda
komparativnih istraživanja, a u tematskom
smislu uvođenje posebnog poglavlja o po-
litičkoj komunikaciji. Inače, prvo izdanje
ovog djela objavljeno je 1982.

(ustavni i zakonski okvir, federalna,
unitarna i lokalna vlast, zakonodavna
vlast, izvršna vlast i birokracija); “Ja-
vna politika”.

Nakon uvodnih teorijsko-meto-
doloških rasprava, koje su najvažni-
ji i najvredniji dio knjige, Dirk Berg-
Schlosser i Ferdinand Müller-Rom-
mel (1997²) navode i obrađuju devet
glavnih tematskih područja: socijalnu
strukturu, promjene vrijednosti, poli-
tičku participaciju, političke stranke i
interesne saveze, parlament, javne poli-
tike, demokratsku tranziciju, periferna
društva, krize i konflikte. Nedostatkom
toga pionirskog teorijsko-metodolo-
škog priručnika o komparativnoj poli-
tici na njemačkom jeziku smatra se ne-
postojanje poglavlja o poredbenoj ana-
lizi nacionalnih političkih sustava kao
“glavnog područja” komparativne poli-
tike, ali i političke znanosti uopće (Na-
ßmacher, 1991, 6).⁸

I Hans-Joachim Lauth (2002) naj-
prije nudi teorijsko-metodološki uvod,
a potom dijeli predmetno područje
komparativne politike prema struktur-
nom obrascu politike na tri podpodru-
čja: političke strukture i institucije (po-
lity), aktere i procese (politics) te rezul-
tate i uvjete djelovanja politike (policy).

⁸ H. J. Wiarda (2002, 1) misli, također, da su
glavni predmet komparativne politike poli-
tički sustavi: “Komparativna politika uključuje
sustavno proučavanje i usporedbu po-
litičkih sustava u svijetu”. Proučavanje je su-
stavno ako traga za obrascima, pravilima
i trendovima među političkim sustavima;
ono je komparativno ako je usmjereno na
objašnjenje sličnosti i razlika, ali i razvojnih
promjena među tim političkim sustavima.
O središnjem mjestu političkih sustava u
Almondovu (2004) shvaćanju komparati-
vne politike nije potrebno ni govoriti.

Na prvome podpodručju zastupljeni su tipovi političkih režima, sustavi vlasti i tipovi demokracije te Europska unija. Na drugome podpodručju prikazane su političke stranke i stranački sustavi, izbori i izborni sustavi, parlamenti, akteri i obrasci interesnog posredovanja te politička kultura. Na trećemu podpodručju predstavljeni su socijalna politika, politika zaštite okoliša, poredbeno istraživanje socijalnog kapitala te međunarodna suradnja.

I mnogi su drugi suvremeni udžbenici i priručnici iz komparativne politike koncipirani na sličan način, ali su većinom teorijski i metodološki nezahtjevniji i neambiciozniji od spomenutih djela. Dobar je primjer za to priručnik Franka L. Wilsona (2002), koji u prvome dijelu "Pozadina komparativne politike" obrađuje razvoj, metode, temeljni rječnik discipline – u koji skromno ubraja tek nekoliko pojmova: moć i vlast, legitimnost, suverena država, demokracija – te historijsku, kulturnu i zemljopisnu pozadinu politike, a u ostala tri dijela bavi se političkim akterima (građani, stranke, interesne skupine, političke elite, vojska), procesima donošenja političkih odluka (političke institucije i provedba politika) i vrednovanjem političkog djelovanja.

U sklopu tog pristupa, koji se pretvara u najčešći način strukturiranja i izlaganja znanja u suvremenoj komparativnoj politici, tematska se područja ne obrađuju prema jedinstvenom obrascu. Neki se autori priklanjaju vlastitoj sintetičkoj interpretaciji pojedinih problemskih područja (npr. Hague i Harrop, 2001), a drugi se odlučuju za opći prikaz glavnih teorijsko-metodoloških dosega istraživanja na tom području, odnosno na svojevrsan "zapis stanja stvari" (npr. Lauth, 2002). Razli-

ka je bitno uvjetovana namjenom djela: udžbenici su funkcionalno upućeni na sintetičke autorske interpretacije tematskih područja, a teorijski i metodološki priručnici na kritički prikaz postojećih istraživanja i njihovih rezultata. Prvi nude studentima i stručnjacima vlastitu interpretaciju rezultata poredbenih istraživanja, a drugi su usmjereni na kritičko propitivanje i vrednovanje postojećeg fundusa znanja i metodološko-analičkog instrumentarija pomoću kojega se došlo do njega. Samostalna autorska djela, kao što je Hagueov i Harropov udžbenik, i ne mogu zapravo biti drukčija s obzirom na tematski opseg i metodološku zahtjevnost suvremene komparativne politike. Jedan ili dvojica autora doista ne mogu biti vrsni istraživači svih tema i vrsni poznavatelji svih strategija i metoda komparativnih istraživanja. No, urednici udžbenika i priručnika u posve su drukčijem položaju. Oni se mogu ograničiti na pisanje uvodne rasprave, a pojedine tematske studije povjeriti istaknutim istraživačima s odgovarajućih tematskih područja.

III. Treći pristup temelji se na odabiru glavnog predmeta – theoretical unit, key problem, key issue, critical unit, social unit i sl. – komparativne politike na kojemu se potom demonstrira cijeli metodološki pristup.

Tako je Hans Keman (2002) kao urednik koncipirao svoje djelo kao priručnik komparativne demokratske politike, a ne komparativne politike uopće. Takav odabir izraz je njegova uvjerenja da je "analiza demokracije uvijek bila središnji interes političkih znanstvenika i 'glavni posao' komparativne politike..." (Keman, 2002, 32). Izraženija usmjerenost na metodološki aspekt discipline očituju se u tome što se meto-

dološki pristup ne obrađuje samo u posebnom poglavlju nego se “demonstrira” i unutar svakoga tematskog poglavlja. U takvu je pristupu sažeto temeljno shvaćanje da “komparativna politika mora biti definirana u terminima svoga teorijskog dizajna i svoje istraživačke strategije na temelju ciljno-orijentirane referentne točke – onoga što točno treba objasniti – a u ovome slučaju to je demokracija” (Keman, 2002, 33-34). To konkretno znači da prije primjene odabrane strategije istraživanja mora biti razvijena i izložena teorija demokracije. Keman (2002, 32-61) tako polazi od Dahlove (1998) teorije poliarhije, ali je u nastavku analize pretvara u jednu od dviju varijabli svoga ključnog teorijskog pojma *democraticness*, koji čine dvije varijable: poliarhija i pluralizam. Poliarhiju čini skup pozitivnih uvjeta koji jamče sudjelovanje građana u procesima odlučivanja na nacionalnoj razini, a pluralizam predstavlja mogućnosti grupnog organiziranja na socijalnoj razini, na koju država nema utjecaja. *Democraticness*, kao kombinacija tih dviju varijabli, predstavlja stupanj demokracije u društvu iz komparativne perspektive (49). Demokratska politika u priručniku je tematski podijeljena na tri velika poglavlja: “Stranke i vlade u demokraciji”, “Demokratske institucije i politička akcija” i “Političko djelovanje demokracije”.

Tome su se pristupu priklonili i Mark Kesselman, Joel Krieger i William A. Joseph (2004). Glavni predmet ili, kako kažu, kritične jedinice analize (*critical unit*) za njih su nacionalne države kao “prirodne jedinice analize” i “najvažnije političke organizacije i akteri” u suvremenom svijetu (8). Komparativna politika bavi se detaljnim opisom i analizom vladavine i politi-

ke u različitim državama, usredotočujući se pritom na određene probleme kako bi se njihovom usporedbom utvrdile sličnosti i razlike među državama. Četiri su središnje teme analize u tako određenom okviru: 1. interakcija država u međunarodnom poretku, 2. uloga države u upravljanju ekonomijom, 3. pritisak kojemu su države izložene kako bi “dopustile” više demokracije i izazovi demokratizacije te 4. politički učinak različitih izvora skupnog identiteta, uključujući klasni, rodni, etnički i vjerski identitet. Analiza same nacionalne države obuhvaća političke institucije (formalna i neformalna pravila i strukturirane odnose između organizacija vlasti i društvenih resursa), političku kulturu (stavove, vjerovanja i simbole koji utječu na političko ponašanje) i politički razvoj (faze promjene u strukturi političkog poretka).

“Svijet država” urednici dijele u tri velike skupine: etabrirane demokracije (Britanija, Francuska, Njemačka, Japan, Indija i SAD), demokracije u razvoju (Rusija, Brazil, Meksiko, Nigerija) i nedemokracije (Iran, Kina). U svakome od tih tipova država i u svakoj državi koja predstavlja određeni tip analiziraju se način nastanka moderne države, politička ekonomija i razvoj, vladanje i stvaranje politika, predstavništvo i participacija te promjene u nacionalnoj politici.

I skandinavski politolozi Jan-Erik Lane i Svante Ersson (1994) misle da je država općenito ključna društvena jedinica (*social unit*) analize u komparativnoj politici, pa svoj pristup nazivaju *state-centred approach* (xiii, 27, 28. i d.). Države analiziraju pomoću dviju glavnih varijabli: stabilnosti i djelotvornosti države. Istraživanje je provedeno na uzorku od 130 država koje imaju više

od milijun stanovnika u vremenskom rasponu od 1945. do 1990. godine. Autori polaze od toga da se neke države raspadaju i nestaju, a druge nastaju, pa ih zanima što utječe na stabilnost država, tj. koji skup strukturnih i institucionalnih uvjeta, ali i djelovanja aktera određuje opstojnost i djelovanje država.

Pristup istraživanju određen je dvama načelnim metodičkim polazištima. Prvo, autori shvaćaju komparativnu politiku kao “slabo strukturirano polje znanja na kojemu se natječu alternativni okviri, pristupi i metodologije” (1). Polazeći od teorijskog i metodološkog pluralizma, oni konstatiraju da komparativna politika nema “jedinственu i etabliranu metodologiju” te da u njoj ne postoji samo jedna paradigma ili jedan pristup istraživanju. Da bi to potvrdili, u prvome poglavlju ukratko prikazuju najvažnije pristupe u komparativnoj politici: funkcionalistički, sistemski, institucionalistički, teorije kriza i revolucija i dr. Drugo, suprotstavljaju se svođenju cijele discipline na metodu. Komparativna politika bavi se proučavanjem politike na makrorazini, što podrazumijeva zaokupljenost analitičkim jedinicama kakve su “politički sustav, država, nacionalna država ili vladavinski poredak. Komparativna metoda je, pak, metodologija kojom se ona služi u proučavanju određenih vrsta društvenih jedinica dijakronijski ili sinkronijski. Prema tome, komparativnu politiku ne čine samo “komparativne tehnike istraživanja” nego i “teorije o makropolitici”. Stoga bi se komparativna politika mogla opisati kao disciplina koja “proučava sličnosti i razlike među makropolitikim institucijama” u različitim zemljama (11).

Kako je rečeno, autori su se odlučili da njihova društvena jedinica analize ili makropolitika institucija bude država. Stoga se u prvome dijelu knjige bave određenjima države i utvrđivanjem mjerila njezine dugovječnosti i djelovanja, dok su u drugome dijelu zaokupljeni problemom tvorbe strukturnog, institucionalnog i akterskog modela pomoću kojih opisuju i objašnjavaju svoj predmet analize.

Slično je postupio i Patrick O’Neil (2004). I on, naime, identificira ključni problem ili glavnu temu oko koje strukturira cijeli pristup disciplini. Nasuprot Kemanu i suradnicima koji glavnom temom discipline smatraju demokratsku politiku, kao i nasuprot Laneu i Erssonu, te Kesselmanu i suradnicima kojima je glavna tema država, O’Neil misli da je to “sukob između slobode i jednakosti” (2004, xiii i d.). Slobodu definira kao mogućnost pojedinaca da djeluju bez straha od ograničenja ili kazne od strane države ili nekih drugih aktera, a izražava se u kategorijama slobode govora, okupljanja, vjeroispovijesti i ostalih građanskih sloboda. Jednakost se pak odnosi na ekonomski standard pojedinaca u zajednici, društvu ili zemlji (18. i d.). Kako se suprotstavljani ideali individualne slobode i kolektivne jednakosti “pomiruju i uravnotežuju” u institucijama, one postaju središnjim predmetom istraživanja komparativne politike. O’Neil definira institucije kao “organizacije ili obrasce djelovanja” koji proizvode norme i vrijednosti što određuju život ljudi (15, 17. i d.). Kako bi svoj institucionalistički pristup odvojio od starog institucionalizma koji je bio karakterističan za comparative government do 1950. godine, O’Neil naglašava da njegov “post-biheoristički institucionalizam” po-

lazi od toga da institucije nisu samo proizvod političkog djelovanja, nego i njegov uzrok. Drugim riječima, institucije su istodobno uzrok i posljedica politike. Izdvaja pet temeljnih "institucija moći": države, tržišta, društva, demokraciju i autoritarne poretke. Sukladno tome, svoj priručnik komparativne politike strukturira u posebnim poglavljima o državama, nacijama i društvu, političkoj ekonomiji, autoritarnim porecima, demokraciji, naprednim demokracijama, komunizmu i postkomunizmu, slabo razvijenim i novoundustrijaliziranim zemljama te o globalizaciji. Prikazani su historijski i suvremeni aspekti institucija: primjerice, u poglavlju o državi autor se bavi određenjem države, izvorima političke organizacije, usponom moderne države te usporedbom državne vlasti; u poglavlju o nacijama i društvu bavi se etničkim i nacionalnim identitetom, državljanstvom i patriotizmom, izvorima i obrascima etničkih i nacionalnih sukoba, političkim stavovima, ideologijom i kulturom; u poglavlju o demokraciji bavi se određenjem demokracije, izvorima liberalne demokracije i vladavine prava, glasovanjem i izborima, političkim strankama i organizacijom demokratske vlasti te građanskim pravima. U svakom poglavlju razmatra način na koji se respektivne institucije odnose prema slobodi i jednakosti, kako ih pomiruju i uravnotežuju te izlaže dijagram matrice slobode i jednakosti

IV. Četvrti pristup usredotočen je poglavito na prikaz teorijskih pristupa komparativnim istraživanjima, dok metodološki problemi ostaju u drugom planu. Tako Hiltrud Naßmacher (1991) prikazuje razvoj komparativne politike kao razmjerno ravnomjeran niz smjenjivanja različitih teorijskih pristupa,

koji se neposredno vezuje uz širenje predmeta komparativnih istraživanja. U fazi comparative government prevladavale su institucionalne teorije. Širenjem istraživačkih interesa na političke procese u prvi plan dolaze pluralističke, biheviorističke, sistemske i interdependencijske teorije o odnosu ekonomije i politike te kulturološki pristupi. Naposljetku, ulaskom javnih politika u sferu interesa komparativista poseže se za policy analizom i "novim institucionalizmom". Metode su podvedene pod pojedine teorijske pristupe kojima su imanentni: primjerice, institucionalizmu se pripisuju historiografske metode, pluralizmu analiza političkih procesa, reputacijska i pozicijska metoda, biheviorizmu ankete, intervjui, neposredno promatranje i statističke analize itd. Takav pristup ostavlja dojam da je komparativna politika u teorijskom smislu puki skup različitih teorija, a u metodološkom smislu zbroj njihovih posebnih metoda. On ne omogućuje da se dospije do cjelovitoga teorijsko-metodološkog programa, strategije ili dizajna komparativnih istraživanja, nego svako istraživanje svrstava u jednu od prethodno izgrađenih "kućica". No predmeti su odavno "napustili kućice" u kojima su prvotno bili istraživani te su podvrgnuti novim metodama analize. Izbori i izborni sustavi prvotno su doista istraživani unutar starih institucionalističkih i biheviorističkih teorija, ali se odavno o njima raspravlja, primjerice, u sklopu novog institucionalizma. Političke stranke doista su ušle u poredbena istraživanja u okviru pluralističkih teorija, ali se one odavno istražuju i s teorijsko-metodoloških polazišta teorija aktera i policy analize. Itd.

U *New Directions in Comparative Politics* (2002, 1985¹) urednik i suautor

Howard J. Wiarda zaokupljen je problemom teorijskog razvoja komparativne politike. Wiarda promatra teorijski razvoj komparativne politike kroz prizmu sloma dviju velikih paradigmi što su u određenim razdobljima razvoja prevladavale u njoj.

Prvi veliki lom u paradigmi dogodio se šezdesetih godina pojavom Almondove teorije razvoja i označio je prijelaz s tradicionalnoga comparative government na novu comparative politics. Wiarda upozorava da je taj lom započeo još objavom knjige *The Study of Comparative Government* (1955) Roya Marcidisa, u kojoj su praktično oblikovane sve glavne točke kritike comparative governmenta (parohijalizam, deskriptivnost, formalizam, premoć studija slučaja) i svi glavni zahtjevi koji su postavljeni pred novu komparativnu politiku (globalizam, analitičnost, dinamičnost, poredbena istraživanja više zemalja), a koje su kasnije sustavnije i utjecajnije iznijeli Gabriela A. Almond i Jamesa S. Coleman u svojoj prevratničkoj knjizi *The Politics of Developing Areas* (1960). Ako je "Marcidis najavio revoluciju u komparativnoj politici" (Wiarda, 2002, 5), Almond i Coleman su je i proveli.⁹ Ona, dakako, ne bi bila moguća da se nije poklopila s velikim promjenama i prevratima u svijetu nakon Drugoga svjetskog rata, koje su iziskivale drukčije znanstvene pristupe izučavanju tih procesa. Developmenta-

list approach postaje otad pa do sedamdesetih godina prevladavajućom teorijskom paradigmatom u komparativnoj politici. Od sedamdesetih godina taj je pristup bio sve izloženiji kritici zbog političke i teorijske pristranosti, a najžešći kritičari spočitavali su mu čak i to da je postao "dio hladnoratovske strategije SAD-a" (Wiarda, 2002, 212). Prigovaralo se da je funkcionalistički pristup prilagođen zapadnom modelu razvoja, da idealizira zapadne modele političkog uređenja, da je uspostavio lažnu dihotomiju između modernih i tradicionalnih društava, da ignorira posebnosti zemalja Trećeg svijeta te da je stoga teorijski i metodološki neprimjeren za izučavanje nacija i društava u razvoju. Posljedica te kritike bio je "slom konsenzusa" u komparativnoj politici i prodor u nju niza novih teorijskih pristupa. Drugi je veliki slom dominantne paradigme "otvorio vrata" teorijskom i metodološkom pluralizmu u disciplini. Među novim pristupima Wiarda smatra najvažnijima teorije korporativizma, teorije ovisnosti, pristup koji se usredotočuje na analizu odnosa država-društvo, komparativnu političku ekonomiju, analizu javnih politika, autohtone teorije razvoja, analize političke kulture, teorije racionalnog izbora i "novi institucionalizam".¹⁰

Među razmjerno rijetkim udžbenicima i priručnicima komparativne politike koji su poglavito usredotočeni na teorijske pristupe u toj disciplini izdvaja se i knjiga koju su uredili Mark I. Lichbach i Alan S. Zuckerman (1997).

⁹ Opravdano to tvrde i drugi bolji poznavatelji povijesti discipline. J. E. Lane i S. Ersson (1994, 2) navode da je upravo Marcidis identificirao pet ključnih nedostataka tradicionalnoga comparative government: konfigurativnu deskripciju, parohijalizam, formalni legalizam, empiricizam i nekomparativnost.

¹⁰ P. Burnham i sur. (2004, 15-22) navode da su dominantne paradigme u političkoj znanosti uopće biheviorizam, novi institucionalizam i teorije racionalnog izbora.

Oni polaze od postavke da se komparativna politika u novije doba slabo teorijski razvijala te da to uzrokuje krizu discipline. Središnjim teorijskim pristupima smatraju teorije racionalnog izbora, kulturalističke analize i strukturalističke pristupe kao “načelno kompetitivne teorijske škole u komparativnoj politici” ili “tri idealtipske istraživačke tradicije” u suvremenoj komparativnoj politici (1997, 5, 240). Sva tri teorijska pravca duboko su ukorijenjena u povijest zapadne političke i društvene misli: teorije racionalnog izbora nastavljaju putem što su ga utrljali Hobbes, Smith i Pareto, kulturalističke analize nadovezuju se na djela Montesquieua, Webera i Mosce, a strukturalističke teorije ponajviše se oslanjaju na Marxovo i Weberovo djelo. U pogl. 2. prikazuje se razvoj tih triju teorijskih pravaca, a u pogl. 3. i 4. demonstrira se njihova primjena u komparativnim analizama izbornog ponašanja, društvenih pokreta i revolucija, uloge interesa, institucija i ideja u komparativnoj političkoj ekonomiji industrijaliziranih nacija te u stvaranju država. Najvredniji dio knjige čine dvije zaključne rasprave u kojima se razmatra odnos društvene teorije i komparativne politike (pogl. 9 i 10). Osobito je važno deveto poglavlje u kojemu M. I. Lichbach, jedan od urednika i autora, prikazuje glavne ontološke, metodološke, metodске i podtradijske razlike, vrline i slabosti glavnih teorijskih pristupa na djelima koja ih najbolje reprezentiraju.

V. Peti pristup oprečan je četvrtome, jer je poglavito usredotočen na metodološke probleme komparativne politike. Mattei Dogan i Dominique Pelassy (1990) posve su usredotočeni na prikaz i razmatranje “općih strategija komparativnih istraživanja” i ne zanima ih

“inventura” akumuliranog znanja o pojedinim područjima komparativne politike (1990, vii). Smisao komparativnih istraživanja vide u “bijegu od etnocentrizma” i pronalaženju “socioloških zakona” pomoću internacionalizacije temeljnih analitičkih kategorija (društvenih klasa, kulturnog pluralizma, političke kulture, političke socijalizacije, političkog klijentelizma, konsocijacijske demokracije i političkih kriza), pravilnog izbora zemalja koje se uspoređuju te načina strukturiranja rezultata istraživanja. Temeljni je problem te knjige što autori ne razlikuju dosljedno “komparativnu sociologiju” i “komparativnu politologiju” nego ih, implicitno ili eksplicitno, tretiraju kao sinonime. No njihove temeljne analitičke kategorije većinom su konstitutivne za predmetno područje komparativne političke znanosti (politička kultura, politička socijalizacija, politički klijentelizam, konsocijacijska demokracija, političke krize), a tek manjim dijelom za komparativnu sociologiju (društvene klase i kulturni pluralizam).

B. Guy Peters (1998) napisao je jednu od najekskluzivnijih i ujedno najboljih metodoloških studija u suvremenoj komparativnoj politici. U prvom poglavlju Peters ukazuje na važnost usporedbe u političkoj znanosti te određuje oblike komparativne analize i tipove komparativnih studija. Osobito je važna njegova peteročlana tipologija komparativnih studija na: 1. studije pojedinih zemalja, 2. regionalne studije, tj. analize sličnih procesa ili institucija u ograničenom broju zemalja koje su odabrane prema određenim kriterijima; 3. klasifikacijske ili tipološke studije pojedinih zemalja ili podnacionalnih jedinica; 4. regionalne statističke ili deskriptivne analize podata-

ka o nekoj skupini zemalja; 5. globalne statističke analize svih zemalja svijeta. U drugom poglavlju bavi se logikom usporedbe, odnosno istraživačkim dizajnom u komparativnoj politici i razinama analize. Osobitu pozornost poklanja strategijama istraživanja najslabijih i najrazličitijih slučajeva, uključujući i metodološke probleme što su povezani s njima, primjerice tzv. Galtonov problem. U trećem poglavlju posebice se bavi strategijama istraživanja s različitim brojem slučajeva: malim brojem slučajeva (jednim, dva ili nekoliko slučajeva), uključujući i tzv. "prirodne skupine", te globalnim analizama. Četvrto poglavlje posvećeno je tipičnim problemima i pogreškama u komparativnim istraživanjima, poput selekcijske pristranosti, konceptualne neprikladnosti i dr. Drugi dio knjige (pogl. 6-7) rezerviran je za probleme studija slučaja i statističku analizu (pogl. 8-9). Peters se ubraja u komparatiste koji ne dvoje o tome jesu li studije slučaja sastavni dio metodologije komparativne politike. Štoviše, tvrdi da brižljivo odabrane i istražene studije pojedinih zemalja mogu biti ključne u testiranju političkih teorija i hipoteza.¹¹ O teoriji se eksplicitno govori samo u jednome, petom poglavlju, u kojemu se teorijski pristupi diferenciraju s obzirom na makrorazinu, mesorazinu i mikrorazinu objašnjenja. U završnome desetom poglavlju Peters razmatra budućnost komparativne politike u promijenjenom svijetu.

I Todd Landman (2000) napisao je izvrsnu metodološku studiju koja

¹¹ U novije je vrijeme među komparatistima široko prihvaćena studija R. K. Yina (2003³) o dizajniranju i metoda istraživanja studija slučaja.

se pristupom razlikuje od Petersove. Landman je poglavito usredotočen na iscrpan prikaz metoda i metodološkog dizajna komparativnih istraživanja te "operativno" demonstriranje njihove primjene na najvažnijim tematskim područjima. On najprije detaljno prikazuje tri glavna tipa komparativnih studija – studije mnogo zemalja (comparing many countries), studije nekoliko zemalja (comparing few countries) i studije pojedinih zemalja (single-country studies) – a potom primjenu svakoga od tih pristupa demonstrira na pet velikih tematskih cjelina: ekonomskom razvoju i demokraciji; nasilnome političkom mišljenju i socijalnoj revoluciji; nenasilnome političkom mišljenju i društvenim pokretima; tranziciji u demokraciju; institucionalnom dizajnu i djelovanju institucija.

VI. Šesti pristup najviše se razlikuje od prethodnih pristupa i najtočnije ga je nazvati studijama nacionalne politike u komparativnoj perspektivi. Ogledan je noviji primjer takva pristupa zbornik *Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich* (2003), što su ga uredili Eckhard Jesse i Roland Sturm. Tematski je strukturiran kao tipičan priručnik komparativne politike s tri velika, ali izdiferencirana tematska poglavlja: "Ustavnost demokratskih društava" (ustav, sustavi vladavine, pravni poredak, federalizam i regionalizam, komunalna demokracija); "Određujuće snage društvenih poredaka" (politička kultura, elite, savezi i interesna politika, stranački sustav, izbori, mediji, javno mnijenje i demoskopija, ekstremizam i politički motivirano nasilje); "Profili i sposobnost djelotvornosti modernih demokracija" (privredni poredak, socijalna politika, zaštita okoliša, zaštita demokracije). Svi se ti problemi

razmatraju sa stajališta njemačkih iskustava. Taj je cilj, uostalom, i jasno deklariran: "Ovaj svezak želi pružiti obuhvaatan pregled 'Demokracija 21. stoljeća – komparativno' polazeći od primjera njemačkog iskustva" (2003, 7). Istraživačima je ponajprije stalo do toga da usporede Njemačku s ostalim demokratskim ustavnim državama te da na temelju stečenih spoznaja utvrde je li ona "normalan" ili "poseban" slučaj u svijetu suvremenih demokracija. Na svakome od obrađenih tematskih područja stoga se utvrđuju sličnosti i razlike između Njemačke i usporedivih zapadnoeuropskih demokracija, da bi autori zaključili kako među europskim parlamentarnim demokracijama Njemačka nije nikakav poseban ili odstupajući slučaj, ali da u njezinoj politici ima institucija i instituta kojih nema u ostalim demokracijama. To su, primjerice, institut konstruktivnog glasovanja o nepovjerenju vladi, vlada kojom dominira kancelar, usmjerenost političkih aktera na konsenzusno odlučivanje i jaka politička profesionalizacija Bundestaga, "neemocionalni" tip regionalizma i neetničkog federalizma, jači odmak lokalne demokracije od modela predstavničke demokracije u korist gradonačelnika i uprave, nekontinuiraniji razvoj političkih elita zbog četiri velike povijesne transformacije političkog sustava 1918., 1933., 1945. i 1989. godine itd.

VII. Popisu bi se mogao dodati i sedmi pristup što ga čini neka vrsta naknadne teorijsko-metodološke "konstrukcije" donekle cjelovitoga i koherentnoga priručnika komparativne politike iz niza posebnih studija što su nastajale u različitim razdobljima. Dobar je primjer takva pristupa knjiga *Arguing Comparative Politics* (2001) Al-

freda Stepana. Stepan je u toj knjizi objedinio 15 studija – većinu je napisao samostalno, a manji broj u suradnji s drugim autorima, najviše s Juanom J. Linzom – koje su nastale u dugome vremenskom rasponu od početka sedamdesetih godina do kraja 20. stoljeća.¹² Te je studije autor svrstao u tri više tematski nego metodološki povezane cjeline: "Država i društvo", gdje su svrstane studije autoritarnih režima u Latinskoj Americi, napose u Brazilu i Peruu; "Konstrukcija i dekonstrukcija državnih poredaka: konteksti, kapaciteti i identiteti", gdje su svrstane studije transformacije autoritarnih i totalitarnih režima Latinske Amerike, Južne i Istočne Europe u demokracije; "Metaokviri demokratskog upravljanja i demokratske države", gdje su svrstane studije konstitucionalnih okvira demokratskih političkih poredaka, poglavito studije parlamentarizma, prezidencijalizma, semiprezidencijalizma i federalizma. Riječ je o dvama velikim područjima komparativne politike: studijama političkih režima i tranzicije u demokraciju, pri čemu se treće područje djelomično dotiče i problema institucionalnog dizajna novih demokracija. Unatoč tematskoj i metodološkoj nekoherentno-

¹² Najstarija je među njima znamenita Stepanova studija *Authoritarian Brazil: Origins, Policies, and Future* (1973), koja je u ovoj knjizi preimenovana u *The New Professionalism of Internal Warfare and Military Role Expansion*, a najmlađa je studija *Toward a New Comparative Politics of Federalism, (Multi)Nationalism, and Democracy: Beyond Rikerian Federalism*, napisana za ovaj zbornik. Proširena verzija te studije objavljena je pod istim imenom u Gibson, 2004: 29-84. i dobro izražava novi val obnovljenog interesa za proučavanje federalizma u suvremenoj komparativnoj politici.

sti, takve zbirke ipak mogu imati odlike priručnika komparativne politike samo ako sadržavaju uistinu vršne komparativne studije koje su bile reprezentativne za pojedina područja i epohe u razvoju discipline. Većina studija Alfreda Stepana u *Arguing Comparative Politics* doista je takva.

VIII. Napokon, još ima priručnika komparativne politike koji su strukturirani prema proizvoljnim, uglavnom zastarjelim ideološkim mjerilima. Tipičan je primjer studijski vodič Ethel Wood (2003) u kojemu je tematsko područje komparativne vladavine i politike podijeljeno na tri svijeta: "1) Sjedinjene Države i njihove saveznike; 2) Sovjetski Savez i njegove saveznike; 3) nacije "Trećeg svijeta" koje se ne mogu svrstati u prethodne dvije skupine. Prvi je svijet prikazan na primjerima Velike Britanije i Francuske, drugi Rusije i Kine, a treći Meksika i Nigerije. Takav pristup autorica temelji na podjeli nastaloj na "politici Hladnog rata" (2003, 7). I premda se u vrijeme pisanja priručnika raspao cijeli "Drugi svijet", a politika Hladnog rata bila okončana, autorica tvrdi da se ti svjetovi još mogu valjano prikazivati pomoću usporedbi utemeljenih na suprotstavljanju demokracije autoritarizmu i kapitalizma komunizmu. Nasuprot tome, široko je prihvaćeno mišljenje da su propast Sovjetskog Saveza i komunističkih režima u Istočnoj Europi imali vrlo dalekosežne posljedice za razvoj komparativne politike. Među njih se svakako ubraja i to da je postala "irelevantna prijašnja tipologija u komparativnoj politici koja je globalne političke sustave dijelila na Prvi svijet razvijenih kapitalističkih i demokratskih zemalja, Drugi svijet razvijenih komunističkih zemalja i Tre-

ći svijet zemalja u razvoju..." (Wiarda, 2002, xi).

Zaključno se može ustvrditi da se znanje u suvremenoj komparativnoj politici strukturira na temelju pluralizma teorijskih i metodoloških pristupa koji vlada u toj disciplini političke znanosti nakon sloma dominantnih paradigmi. Ti pristupi nipošto nisu jednako vrijedni i jednako plodni, pa ni prikazana djela ne zaslužuju jednake ocjene. No, uz iznimku posljednjega, sedmog pristupa, koji je zasnovan na ideološkim, a ne na znanstvenim polazištima, svako prikazano djelo vrijedan je doprinos razvoju komparativne politike. Nažalost, od spomenutih dvadesetak relevantnih djela do sada je na hrvatski jezik prevedeno samo jedno: četvrto izdanje standardnoga udžbenika britanskih komparatista R. Haguea i M. Harropa, kojima se u tom izdanju kao suautor pridružio i Sh. Breslin. Hrvatskim komparatistima zato je nadasve dobrodošla knjiga *Uvod u komparativnu historiju* (2004), koju je uredio povjesničar Drago Roksandić, a koja sadržava prijevode izabranih radova ili dijelova izabranih radova bez kojih je nezamislivo bavljenje komparativnim istraživanjima ne samo u povijesnoj znanosti nego i u društvenim znanostima uopće. Za komparativnu politiku najvažniji su zasigurno prijevodi dijelova klasične studije *Logika poredbenoga društvenog istraživanja* (The Logic of Comparative Social Inquiry) Adama Przeworskoga i Henryja Teunea, objavljene 1970. godine, te *Osobitosti poredbene društvene znanosti i Poredbene metode usmjerene na slučaj*, poglavlja studije *The Comparative Method: Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies* Charlsa Ragina, objavljene 1987. godine. Važan

doprinos razvoju komparativne politike i cijele političke znanosti bit će i prijevodno izdanje studije Teorija i metode u političkoj znanosti (Theory

and Methods in Political Science), koju su uredili David Marsh i Gerry Stoker, koja će biti objavljena u biblioteci "Politička misao" 2005. godine.

LITERATURA

- Almond, Gabriel A., Coleman, James S. (ur.) (1960). *The Politics of Developing Areas*. Princeton : Princeton University Press.
- Almond, Gabriel A. (1965). "A Developmental Approach to Political Systems". *World Politics*. (17) 2:183-213.
- Almond, Gabriel A., Powell, Bingham G. (1966). *Comparative Politics – A Developing Approach*. Boston : Little, Brown and Co.
- Almond, Gabriel A. (1988). "Odvojeni stolovi: škole i sekte u političkoj znanosti". *Politička misao*. (25) 4:3-18.
- Almond, Gabriel A., Powell, Bingham G., Strøm, Kaare, Dalton, Russell J. (ur.) (2004). *Comparative Politics Today. A World View*. New York : Pearson.
- Almond, Gabriel A. (1996). "Political Science: The History of the Discipline". U: Goodin, Robert E., Klingemann, Hans-Dieter (ur.). *The New Handbook of Political Science*. Oxford : Oxford University Press, str. 50-96.
- Apter, David, E. (1996). "Comparative Politics, Old and New". U: Goodin, Robert E., Klingemann, Hans-Dieter (ur.). *The New Handbook of Political Science*. Oxford : Oxford University Press, str. 372-397.
- Arendt, Hannah (1996, 1951¹) *Totalitarizam*. Zagreb : Politička kultura.
- Berg-Schlosser, Dirk, Müller-Rommel, Ferdinand (ur.) (1997). *Vergleichende Politikwissenschaft*. Opladen : Leske + Budrich.
- Berg-Schlosser, Dirk, Mitchell, Jeremy (ur.) (2000). *Conditions of Democracy in Europe, 1919-39. Systematic Case-Studies*. London : Macmillan Press.
- Beyme, Klaus von (1966). "Möglichkeiten und Grenzen der vergleichenden Regierungslehre". *Politische Vierteljahresschrift*. (7) 1:63-96.
- Beyme, Klaus von (1988). *Der Vergleich in der Politikwissenschaft*. München : Piper.
- Beyme, Klaus von (1990). "Die vergleichende Politikwissenschaft und der Paradigmawechsel in der politischen Theorie". *Politische Vierteljahresschrift*. (31) 3:457-473.
- Blondel, Jean (1990). *Comparative Government: An Introduction*. New York : Philip Alan.
- Burnham, Peter, Gilland, Karin, Grant, Wyn, Layton-Henry, Zig (2004). *Research Methods in Politics*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Ćimić, Esad (1974). *Socijalističko društvo i religija*. Sarajevo : Svjetlost.

- Ćimić, Esad (1983). *Politika kao sudbina*. Beograd : Mladost.
- Daalder, Hans (1993). "The Development of the Study of Comparative Politics". U: *Keman, Hans (ur.) (1993). Comparative Politics*. Amsterdam : VU University Press, str. 11-30.
- Daalder, Hans (ur.) (1997). *Comparative European Politics. The Story of a Profession*. London i New York : Pinter.
- Daalder, Hans (2002). "The Development of the Study of Comparative Politics". U: *Keman, Hans (ur.) (2002). Comparative Democratic Politics*. London : Sage, str. 16-31.
- Dahl, Robert A. (1998, 1971¹). *Poliarhija. Participacija i opozicija*. Zagreb : Politička kultura.
- De Meur, Gisele, Berg-Schlosser, Dirk (1994). "Comparing political systems: Establishing similarities and dissimilarities". *European Journal of Politics*. (26) 2:193-219.
- Deren-Antoljak, Štefica (1983). *Politički sistem SAD-a*. Zagreb : Informator.
- Djilas, Milovan (1957). *The New Class*. New York.
- Dogan, Mattei (1996). *Political Science and Other Social Sciences*, u: Goodin, Robert E., Klingemann, Hans-Dieter (ur.). *The New Handbook of Political Science*. Oxford : Oxford University Press, str. 97-130.
- Dogan, Mattei, Pelassy, Dominique (1990, 1982¹). *How to Compare Nations. Strategies in Comparative Politics*. New Jersey : Chatam.
- Farr, James, Dryzek, John S., Leonard, Stephen T. (ur.) (1995). *Political Science in History. Research Programs and Political Traditions*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Faure, Andrew Murray (1994). "Some Methodological Problems in Comparative Politics". *Journal of Theoretical Politics*. (6) 3:307-322.
- Friedrich, Carl Joachim, Brzezinski, Zbigniew (1965, 1956¹). *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. Cambridge : Harvard University Press.
- Goodin, Robert E., Klingemann, Hans-Dieter (ur.) (1996). *The New Handbook of Political Science*. Oxford : Oxford University Press.
- Hague, Rod, Harrop, Martin, Breslin, Shaun (2001). *Komparativna vladavina i politika*. Zagreb : Fakultet političkih znanosti.
- Hague, Rod, Harrop, Martin (2001). *Comparative Government and Politics*. London : Palgrave.
- Hartmann, Jürgen (ur.) (1980). *Vergleichende politische Systemforschung. Konzepte und Analysen*. Köln i Beč : Böhlau Verlag.
- Hartmann, Jürgen (1995). *Vergleichende Politikwissenschaft. Ein Lehrbuch*. Frankfurt am Main i New York : Campus.
- Hartmann, Jürgen (2000). *Westliche Regierungssysteme. Parlamentarismus, präsidentielles und semi-präsidentielles Regierungssystem*. Opladen : Leske + Budrich.
- Heywood, Andrew (2002). *Politics*. London : Palgrave.
- Horowitz, Donald L. (1990). "Comparing Democratic Systems". *Journal of Democracy*. (1) 4: 73- 79.

- Ismayr, Wolfgang (ur.) (1997). Die politischen Systeme Westeuropas. Opladen : Leske + Budrich.
- Ismayr, Wolfgang (ur.) (2002). Die politischen Systeme Osteuropas. Opladen : Leske + Budrich.
- Jesse, Eckhard, Sturm, Roland (ur.) (2003). Demokratien des 21. Jahrhunderts im Vergleich. Opladen : Leske + Budrich.
- Kalleberg, Arthur L. (1966). "The Logic of Comparison: A Methodological Note on the Comparative Study of Political Systems". *World Politics*. (19) 1:69-82.
- Kasapović, Mirjana (2002). "Što je komparativna politika?". *Politička misao*. (39) 4:146-162.
- Keman, Hans (ur.) (1993). *Comparative politics. New directions in theory and method*. Amsterdam : VU University Press.
- Keman, Hans (ur.) (2002). *Comparative Democratic Politics*. London : Sage.
- Kesselman, Mark, Krieger, Joel, Joseph, William S. (ur.) (2004). *Introduction to Comparative Politics*. Boston i New York : Houghton Mifflin Co.
- Landman, Todd (2000). *Issues and Methods in Comparative Politics. An Introduction*. London i New York : Routledge.
- Lane, Jan-Erik, Ersson, Svante (1994). *Comparative Politics: An Introduction and New Approach*. Oxford : Polity Press.
- Lauth, Hans-Joachim (ur.) (2002). *Vergleichende Regierungslehre*. Wiesbaden : Westdeutscher Verlag.
- Lichbach, Mark Irving, Zuckerman, Alan S. (ur.) (1997). *Comparative Politics. Rationality, Culture, and Structure*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Lijphart, Arend (1971). "Comparative Politics and Comparative Methods". *American Political Science Review*. (65) 3:682-693.
- Lijphart, Arend (1975). "The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research". *Comparative Political Studies*. (8) 2:158-177.
- Mair, Peter (1996). *Comparative Politics: An Overview*, u: Goodin, Robert E., Klingemann, Hans-Dieter (ur.). *The New Handbook of Political Science*. Oxford: Oxford University Press, str. 309-335.
- Marcidis, R. (1955). *The Study of Comparative Government*. New York : Random House.
- Marsh, David, Stoker, Gerry (ur.) (2003). *Theory and Methods in Political Science*. Basingstoke : Palgrave Macmillan.
- Merkel, Wolfgang (1999). *Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*. Opladen : Leske + Budrich.
- Merritt, Richard L., Rokkan, Stein (ur.) (1966). *Comparing Nations. The Use of Quantitative Data in Cross-National Research*. New Haven : Yale University Press.
- Mill, John Stuart (1974, 1848¹). *A System of Logic. Raciocinative and Inductive*. Toronto: Toronto University Press.
- Naßmacher, Hiltrud (1991). *Vergleichende Politikforschung. Eine Einführung in Methoden und Probleme*. Opladen : Westdeutscher Verlag.

- Nohlen, Dieter (ur.) (1994). *Lexikon der Politik. Wissenschaftliche Methoden*. München : C. H. Beck.
- O'Neil, Patrick (2004). *Essentials of Comparative Politics*. New York i London : W. W. Norton & Co.
- Peters, Guy B. (1998). *Comparative Politics. Theory and Methods*. London : Palgrave.
- Przeworski, Adam, Teune, Henry. (1970). *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York : Wiley.
- Pye, Lucian W. (ur.) (1975). *Political Science and Area Studies. Rivals or Partners?* Bloomington i London : Indiana University Press.
- Ragin, Charles (1987). *The Comparative Method: Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley : University of California Press.
- Rokkan, Stein (1980). "Eine Familie von Modellen für die vergleichende Geschichte Europas". *Zeitschrift für Soziologie*. (9) 2:118-128.
- Rokkan, Stein (2000). *Staat, Nation und Demokratie in Europe*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Roksandić, Drago (ur.) (2004). *Uvod u komparativnu historiju*. Zagreb: Golden marketing.
- Rose, Richard (1991). "Comparing Forms of Comparative Analysis". *Political Studies*. (39) 446-462.
- Sartori, Giovanni (1970). "Concept Misformation in Comparative Politics". *American Political Science Review*. (64) 1033-1053.
- Sartori, Giovanni (1991). "Comparing and Miscomparing". *Journal of Theoretical Politics*. (3) 3:243-257.
- Sartori, Giovanni (1994). *Comparative Constitutional Engineering. An Inquiry into Structures, Incentives and Outcomes*. New York : New York University Press.
- Sodaro, Michael J. (ur.) (2001). *Comparative Politics. A Global Introduction*. Boston : McGraw-Hill.
- Stepan, Alfred (2001). *Arguing Comparative Politics*. New York : Oxford University Press.
- Wiarda, Howard J. (2002, 1985¹). *New Directions in Comparative Politics*. Boulder : Westview Press.
- Wilson, Frank L. (2002, 1996¹). *Comparative Politics. An Introduction to Comparative Analysis*. New Jersey : Pearson.
- Wood, Ethel (2003). *AP Comparative Government and Politics. A Study Guide*. WoodYard Publ.
- Yin, Robert K. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. London : Sage.

JAVNE POLITIKE I POLICY ANALIZA: MODELI, KULTURA I PRAKSA*

Hal K. Colebatch

*University of Brunei Darussalam
i University of New South Wales,
Sydney*

Prethodno priopćenje

Sažetak

Usmjerenost na *policy* kao ključni pojam u analizi učinaka vlade ima svoje izvorište u anglosaksonskim sustavima predstavničke vlasti. Neke od ključnih kulturoloških normi tog oblika vlasti, koje uključuju suprotstavljenost pozicija, hijerarhiju i izbor, temelj su znanstnog broja radova o javnim politikama, koje se obično određuju kao proces izbora legitimitetnih i odgovornih dužnosnika vlasti. Postoji, međutim, i diskurs koji je tome suprotstavljen, kojim se naglašavaju ograničenja vlasti zasnovane na hijerarhiji, a na *policy* se prije svega gleda kao na strukturiranu interakciju. Ta dva suprotstavljena stava u međusobnu su odnosu i ne može ih se razmatrati posve odvojeno. Može se, međutim, reći da s obzirom na odnos dvaju pristupa postoje značajne razlike između anglosaksonskih sustava i sustava koji postoje u ostalim zemljama zapadne Europe. Time se ujedno postavlja i pitanje o značenju *policyja* i javnih politika u ostalim političkim sustavima, primjerice u jugoistočnoj Aziji ili u bivšim socijalističkim zemljama istočne Europe.

* Australški politolog, prof. Hal K. Colebatch održao je od 14. do 16. lipnja 2004. tri predavanja na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Colebatch je istaknuti politolog u području javnih politika i policy analize, koji je našoj javnosti najpoznatiji po prijevodu njegove knjige *Policy* na hrvatski jezik. Profesor Colebatch je trećeg dana održao predavanje koje je organiziralo Hrvatsko politološko društvo. Inicijalni naslov predavanja "Policy and Policy Work: Models, Culture, Practice" uredništvo je prilagodilo našem kontekstu razumijevanja riječi *policy*, koji se zasniva na mogućnosti da se značenje te riječi katkad pokrije izrazom javne politike, premda je u nas istodobno uvriježeno i pravilo da se spomenuti izraz odnosi poglavito na sintagmu *public policy*.

Veoma sam sretan što sam ovdje te što ste došli slušati moje predavanje na engleskom jeziku unatoč tome što je već postoji prijevod moje knjige na hrvatski (Colebatch, 2004). Također zahvaljujem Hrvatskom politološkom društvu i Zagrebačkom sveučilištu na gostoprimstvu te posebne zahvale profesoru Petaku na njegovu trudu oko prijevoda moje knjige.

Želio bih potaknuti raspravu o načinu na koji se koriste pojmovi u analizi i oblikovanju političkoga procesa. Prije svega želio bih pojasniti zašto je to važno pitanje, a potom se osvrnuti na pretpostavke na kojima se temelji fokus *policyja*, tj. na ono što ljudi razumijevaju pod procesom upravljanja kada govore o javnim politikama kao središnjem konceptu analize. Želim ukazati na način na koji je tu osnovnu polazišnu pretpostavku osporilo samo iskustvo *policy procesa*. Zatim kanim pokazati kako je *policy proces* moguće interpretirati na nekoliko različitih načina. Potom kanim govoriti o načinu na koji su temeljne pretpostavke *policyja* shvaćene u jugoistočnoj Aziji, o čemu mogu izravno govoriti jer sam prije godinu i pol otišao iz Australije u sultanat Brunej, gdje poučavam studente koji dolaze iz potpuno različitih političkih sustava. To me između ostaloga potaknulo na pitanje o mogućnosti primjene koncepta *policyja* u tranzicijskim, istočnoeuropskim zemljama poput Hrvatske. Nadam se da ću potaknuti i hrvatske politologe na razmišljanje o načinima na koje *policy koncept* može biti upotrijebljen u analizama, ali i u upravljačkoj praksi u Hrvatskoj.

Mi Australci imamo neposredan interes u uspoređivanju različitih pristupa upravljanja s obzirom na našu političku kolonizaciju od strane Britana-

ca i na činjenicu da smo se razvijali u skladu s britanskim načinom upravljanja. S druge strane naša je politologija bila kolonizirana od strane Amerikanaca, pa smo na taj način imali američke tekstove s jedne, a britansku praksu s druge strane. Zbog toga smo se uvijek trebali prilagođavati. Primjerice, prilikom čitanja britanskog teksta otkrijete da oni uopće ne poznaju pojmove federalizma, pisanog ustava ili podjele vlasti. Ako pak čitate američki tekst, shvatite da oni ne barataju pojmovima kao što su ministri i ministarstva, zašto ministri sjede u parlamentu i zašto su mu odgovorni. Stoga smo oduvijek bili zainteresirani shvatiti na koji način različite zemlje rješavaju svoje probleme upravljanja i prave razlikovanja institucionalnih oblika upravljanja.

Bio sam šokiran kad smo jednom prilikom pozvali jednog od vodećih američkih znanstvenika iz političke znanosti na međunarodnu konferenciju *Australskog instituta za javnu upravu* te ga odveli na zasjedanje tasmanijskog državnog parlamenta. On je bio zbunjen razlikama zakonodavstva Australije i SAD-a. U Americi je zakonodavstvo posve maknuto iz procesa svakodnevnog upravljanja, dok u Australiji premijer i alternativni premijer iz oporbe sjede jedan nasuprot drugome za vrlo malim stolom i raspravljaju. Mi smo bili upoznati s razlikama u legislativi između prezidencijalističkog i westminsterskog sustava, ali s obzirom na činjenicu da je došao iz američkog sustava, on toga nije bio svjestan.

Mnogo vremena proveo sam u Papui Novoj Gvineji, koja je, kad sam došao, bila australska kolonija, a kad sam otišao, bila je samostalna država. I moja supruga i ja bili smo osobno uključeni u institucionalni razvoj Papue Nove

Gvineje. Ono što sam otkrio prilikom proučavanja i predavanja o *policyju* jest to da je literatura predominantno američka te da ljudi nesvjesno izvode generalizacije iz američke prakse. Naime, u knjigama ne stoji: "U Americi *policy* je..."; već stoji: "*Policy* je...", pa ljudi nesvjesno koriste američke pretpostavke. To je jedan od razloga zbog kojih sam, pišući knjigu pod naslovom *Policy*, pokušao napisati generički tekst, tekst koji nije određen praksom nijedne posebne države.

I ranije me zanimao *policy koncept*, što je dodatno pojačano mojim preseljenjem na Bruneje, gdje vlada posve različit oblik upravljanja. I ondje se *policy analiza* poučava prema američkim tekstovima i studenti apsorbiraju američko shvaćanje pojma *policy*. No, kako im je to bilo nešto novo s čime se dosad nisu sretali, smatrali su da oni nemaju *policy*, da im to nedostaje. No pravo je pitanje bilo: kakva je veza između različitih shvaćanja *policyja* i prakse javnih politika. Na koji način shvaćanje pojma *policyja* iz knjige može opisati našu praksu? Je li to stvarno način na koji se ljudi bave *policyjem* u SAD-u?

Moj se interes dodatno pojačao nakon nedavno izašle knjige o bavljenju *policy analizom* u SAD-u koju je napisala profesorica Beryl Radin (Radin, 2000), a koja se zove *Nakon Machiavelija: policy analiza postaje punoljetnom*. U svojoj knjizi ona promatra načine na koje se zanimanje *policy analitičara* i njihov rad proširio u SAD-u, gdje se riječ *policy* koristi za opisivanje doista širokog raspona praksi. Stoga tvrdim da jednostavnost udžbeničkih tekstova zapravo odmaže ljudima u shvaćanju onog što upravljanje doista jest! Meni je to, pak, pomoglo da preformuliram temeljno pitanje, koje više ne glasi: Što

mi mislimo pod pojmom *policyja*?, već: Što oni koji koriste taj pojam misle pod *policyjem*? Na koji ga način koriste? Koju vrstu prakse objašnjavaju tim pojmom? Koja vrsta prakse slijedi iz toga? Smatram da su ta pitanja osobito važna za tranzicijske, istočnoeuropske zemlje. Dakle, ne 'imamo li mi uopće *policy*', samo zato što ne vidimo ono što je opisano u knjigama, već 'kako nam koncept i ideja *policyja* mogu pomoći da objasnimo procese upravljanja i na koji način da pridonosemo tim procesima.'

Važno je imati na umu da govorimo o ideji. *Policy* nije nešto što je izmišljeno u SAD-u. No usmjeravanje pozornosti na *policy* i korištenje te riječi kako bi se opisalo organiziranje naše pozornosti jest uglavnom zapadnjački izum, posebice američki, i to u poslijeratnim godinama. Izrastao je, prema mojem mišljenju, iz racionalizacije upravljanja od strane američke vlade nakon Drugog svjetskog rata. Uloga američke vlade naglo je povećana, povećan je općenito broj ljudi unutar vlasti, koji inače ne bi bili uključeni da se u poslijeratnim godinama uloga javnog sektora nije proširila. Zbog svega toga postojala je potreba za sustavnom primjenom društvenih znanosti na područje upravljanja. U to se doba na upravljanje gledalo kao na poprilično jasan proces. Postojala je jedna vrhovna osoba, gotovo božanska, koja je donosila odluke i govorila: vlada je odlučila, vrhovni kolektivitet je odlučio što je u interesu zajednice kao cjeline, a sukladno tome izraz *policy* odnosio se na sve ono što je vlada odlučila da će učiniti ili da neće učiniti (dye, 1972: 2). Vlade su te koje odabiru, a ti odabiri izraz su ne samo narodnih interesa već i preferencija biračkog tijela. To je okvir koji sam opisao kao vertikalnu dimenziju *policyja*, gdje se na

policy gleda kao na proces izbora po osnovi vlasti. *Policy projekt* pokušavao je uvesti društvene znanosti u utvrđivanje odgovora na pitanje: kako da donositelj odluka, odnosno vlada, donosi pravilne odluke. Tražilo se pojašnjenje toga što su ciljevi, vrijednosti, kako da se oni maksimiziraju te kako da se izradi optimalan način njihova postizanja. Tada je bavljenje *policyjem* uključivalo jednostavan slijed: izabrani čelnik vrši odabir, a stručnjaci ga savjetuju. U tom je smislu *policy analiza* bila vezana uz podršku odlučivanju. Glavni australski tekstovi na području *policy analize*, primjerice, *Australski policy priručnik* Bridgmana i Davisa (Bridgman, Davis, 2000), gledaju na cjelokupan *policy proces* kao na predstavljanje prijedloga kabinetu, savjetovanje o pisanju dokumenata, predavanje dokumenata ministrima i čekanje na njihovu odluku.

Većina tekstova o *policyju* nije se bavila procesom – time kako se vrši *policy* – već područjima javnih politika. Primjerice zdravstvenom politikom, transportnom politikom, obrambenom politikom i slično. Dakle, naglasak nije bio na tome kako se što radi, već na kojim područjima se nešto radi. Fokus je bio na pitanju: kako pomoći vlasti da načini pravilan odabir kada se, primjerice, bavi zdravstvom ili obranom? Premda je to bilo polazište, postojale su mnoge činjenične sumnje u mogućnost odgovora na takvo pitanje, čak i u SAD-u, Australiji i Velikoj Britaniji, u zemljama iz kojih je i potekla takva vrsta analize. Ljudi koji su se bavili *policyjem* mogli su reći: danas sam cijeli dan proveo telefonirajući, nisam savjetovao vladu već sam razgovarao s drugim ljudima poput mene, koji rade u drugim ministarstvima, vladinim institucijama, sveučilištima.

Kada na taj način gledate na bavljenje *policyjem*, pokazuje se da su ljudi više razgovarali sa svojim kolegama nego što su savetovali nadređene. Mnoge od tih organizacija čak nisu ni bile dio vlasti, već su to bile poslovne organizacije, nevladine organizacije, *think tankovi*. Proces se pretvorio u stvaranje prihvaćenog okvira za kolektivno djelovanje, odnosno, na koji način omogućiti da sve te različite organizacije zajedno rade. Tako se došlo do zaključka da nakon što se postigne dogovor, važno je samo to da bude službeno prihvaćen, odakle je proizašlo da uloga, primjerice, ministra, vladinog povjerenika ili pak državnog tajnika nije da načini određeni izbor, već da ga objavi. U velikoj mjeri proces se svodio na razvoj “paketa” koji je svima prihvatljiv i koji se može službeno proglasiti, a na službenim donositeljima odluka jest to da omoguće stupanje na snagu donesene odluke.

Promatrano iz te perspektive moglo bi se reći da *policy proces* nije u tolikoj mjeri stvar izbora ljudi s vrha, koliko proces interakcije ljudi koji vode organizacije. Ja to zovem vodoravnom dimenzijom *policyja*, odnosno javnim politikama kao strukturiranom interakcijom. To je dakako imalo brojne implikacije na praksu javnih politika. Nije više bilo važno biti stručnjak u društvenim znanostima, već je postalo važno znati pregovarati i postići sporazum s velikim brojem organizacija. Povrh svega toga smatram da o tom pitanju postoje velike razlike u različitim političkim kulturama. Ovdje je važno naglasiti temeljni stav da kada se govori o *policyju* u ovom kontekstu, tada ne govorimo o nekom komadu papira, o onome što ljudima katkad predstavlja poteškoću jer nemaju materijalnu

osnovu na koju mogu pokazati prstom i reći: Ovo je obrambena politika, ovo je zdravstvena politika. Fokus naše pozornosti zapravo je na procesu koji daje strukturu upravljanju. Papir jest važan, on je dio spomenutog procesa, ali proces ne počinje tim papirom. Bitno je to na koji način taj papir, ako već postoji, usmjerava našu pozornost, djelovanje i strukturu, te na taj način dovodi do stabilnosti u procesu upravljanja. Jer bez organiziranja i usmjeravanja naše pozornosti često se događa da komad papira nije ništa više nego komad papira, tj. da nema stvarnu važnost za upravljanje. Amerikanci kadšto znadu reći da je ta vrsta politike “simbolična politika”. “Da, doista imamo dokument o jednakim mogućnostima zapošljavanja, ali to ne igra nikakvu važnost za način na koji je vlast organizirana. Bila je to jednostavno simbolična akcija.” Pa sve su političke akcije simbolične. Različito je to da je takva odluka podržana vodoravnom praksom o kojoj sam ranije govorio.

U tom kontekstu jedna od stvari koja me posebno zaokuplja jest promatranje zemalja koje su slične Australiji i uočavanje sličnosti i različitosti s takvim zemljama. Ako primjerice pogledate Veliku Britaniju i način na koji se ondje koristi koncept *policyja* za analizu djelovanja, vidjet ćete da se govori o suprotstavljenim ulogama javnih politika i javne uprave, naime, da postoji vrlo jasna uloge izabranih vođa, koji odlučuju o politikama, te službenika koji ih provode. Ondje je, dakle, na djelu jedna izrazito okomita perspektiva *policyja*. Istodobno se pojedina politika ostvaruje kontinuiranim procesom interakcije između ljudi koji si međusobno priznaju ulogu aktera u *policy procesu*. Primjerice, ako se bavite po-

ljoprivrednom politikom, znate kome se morate obratiti, znate za sindikate poljoprivrednika, znate za brojne druge organizirane interese, svi ti ljudi međusobno stalno komuniciraju. Dakle, igrači se međusobno poznaju i priznaju da se moraju jedni drugima permanentno baviti te ih u tom smislu možemo nazvati *policy zajednicom* (Richardson, Jordan, 1985).

I drugi brojni *policy znanstvenici* otkrili su da unutar sustava vlasti postoji nešto slično. Hugh Hecló i Aaron Wildavsky su, primjerice, napisali zanimljivu studiju o kontroli državne riznice u Velikoj Britaniji (Hecló, Wildavsky, 1974) i zaključili da kontrola državne riznice postoji ne zbog toga što u zakonu stoji da vladini resori moraju dobiti odobrenje od riznice prije nego što počnu trošiti novac, već zato što postoji mala skupina ljudi unutar riznice i unutar pojedinog ministarstva koji se međusobno poznaju, priznaju da među njima postoji ovisnost i da se moraju međusobno podržavati. Ta je međusobna ovisnost upotpunjena visokom razinom povjerenja, u smislu da znate što će druga strana učiniti i da znate da druga strana priznaje vaše interese. Ovdje na djelu imamo gotovo sesoku zajednicu, u kojoj mali broj ljudi koji shvaća da su međusobno povezani mora proizvesti veze na vodoravnoj razini kako bi po hijerarhijskoj osnovi proveli ono što nazivamo vlašću, odnosno okomitom dimenzijom *policyja*. Oni su to u svojoj knjizi nazvali “privatnom vlašću s javnim novcem”, nastojeći pokazati da je za djelovanje u javnom interesu potrebna privatna mreža. Nakon toga Hecló se vratio u SAD i napravio sličnu studiju na federalnoj razini vlasti u Washingtonu, koju je nazvao “vlada stranaca” (Hecló, 1977), jer

u Washingtonu nije bilo takve bliskosti kakva je bila na djelu u Britaniji. Zaključio je da to objašnjava mnoge razlike u načinu provođenja javnih politika u SAD-u i Velikoj Britaniji.

Britanski znanstvenici smatrali su da unatoč jakim vezama unutar pojedinih *policy zajednica* među tim zajednicama ipak ne postoje tako dobre veze. U devedesetim godinama prošlog stoljeća središte pozornosti usmjereno je stoga na način stvaranja veza između različitih *policy područja*, što je dovelo do pojačanog interesa za upravljanje, kao izraza koji bi trebao biti širi od izraza vladanje. Takva usmjerenost ukazala je dodatne razlike u nacionalnim sustavima. Za razliku od Velike Britanije, u SAD-u, primjerice, postoji puno slabija državna tradicija te je snažno izražena sumnja u trajnu ekspertnu birokraciju. Posao javnih politika nije se odvijao među ljudima koji se međusobno poznaju, već tijekom javne rasprave. Unutar američke vlade puno je više različitosti, pri čemu ne mislim samo na podjelu na federalnu vlast i vlasti u saveznom državama već i na činjenicu da je u samim saveznom državama vrlo velik broj političkih institucija. U američkom političkom sustavu mnoge od tih političkih institucija mijenjaju se nakon svakih predsjedničkih izbora, dakle, svake četiri godine. Oni koji dolaze s novim predsjednikom često pri tome ne ostaju na poziciji cijeli mandat. Na višim razinama dolazi stoga do enormnih promjena u državnoj upravi, što onemogućuje stvaranje familijarnosti i povjerenja. Heclov zaključak bio je stoga da se u SAD-u ne može zapravo govoriti o postojanju *policy zajednica* na način na koji je to moguće u Britaniji te je stoga upotrijebio izraz “problemska mreža”. Postojali su,

naime, ljudi koji su željeli međusobno surađivati, ali nisu dovoljno dugo ostajali na javnim pozicijama da bi razvili veze kakve su postojale u Velikoj Britaniji. U SAD-u je naglasak stavljen na natjecateljsku prirodu *policy procesa* te se proces stvaranja javnih politika prije svega pokazao kao borba među različitim interesima. U već spomenutoj knjizi Beryl Radin *Nakon Machiavellija* stoji da se stvarno može vidjeti pomak u američkoj *policy analizi* od gledanja na nju kao savjetovanja princa u makijavelističkom smislu, prema *policy analizi* kao svojevrsnom “streljivu” za rasprave među institucijama. *Policy analiza* prema njezinim je riječima postala “mač za dvoboj” kojim napadate protivnika.

Ostajući na razmatranju zapadnih, liberalnih vlada, dobit ćete potpuno drugačiju sliku ako usmjerite pozornost na primjer Nizozemske. Iako je i u toj zemlji na djelu liberalno-demokratski poredak, on ima vrlo različitu tradiciju uloge državne vlasti, a intelektualni doprinos koji su Nizozemci dali toj raspravi potvrđuje tu tvrdnju. Oni su, naime, više orijentirani na kompleksnost i umrežavanje. Nizozemski autori Kickert, Klijn i Koppenjan tvrde u svojoj knjizi *Upravljanje kompleksnim mrežama – strategije za javni sektor* (Kickert, Klijn, Koppenjan, 1997) da zadatak *policyja* nije utvrditi kamo se želi ići, već kako se nositi s činjenicom da postoje brojne institucije s vlastitim sredstvima i mogućnostima donošenja odluka i mogućnostima (ne)suradnje. Zadatak je po njima proizvesti suradnju, omogućiti zajedničko ispreplitanje brojnih informacija i autoriteta unutar vlade te izvan nje kako bi se stvorilo nešto što se naziva javnim menadžmentom. To je utjecaj različite državne tradicije, s obzirom na činjenicu da je u Nizozem-

skoj na djelu duboka društvena podjela između katolika, protestanata i svjetovnih elemenata nizozemskog društva. Stoga, primjerice, postoje katolički sindikati, protestantski sindikati i svjetovni sindikati pa ne čudi da je sam sindikalni pokret bio plod pregovora različitih frakcija i institucija.

U Njemačkoj je središte pozornosti usmjereno na izdavanju naredaba. I dok su Nizozemci više zaokupljeni traženjem načina kako da se pregovorima izvuku iz neke situacije, Nijemci su zaokupljeni stvaranjem pravila koje će razriješiti određenu podjelu. Ondje je proces donošenja odluka u puno većoj mjeri djelatnost službenika nego izabranih predstavnika, što oslikava utjecaj europske dimenzije. U mnogočemu je *policy aktivnost* u Europi posljednjih godina bila pod utjecajem Europske unije. Postojeće *policy strukture* bile su zamijenjene europskim *policy strukturnama* pa su mnoge aktivnosti počivale na pitanju: kako postojeće načine regulacije pojedinog problema povezati s novim europskim načinima? Središte pozornosti stavljeno je na općenitiju razinu: Kakav će biti europski sustav? Kako će se taj sustav implementirati odozgo prema dolje? Primjerice, kada se kreira europski okvir za regulaciju lijekova, farmaceutske tvrtke se trude da osiguraju da taj okvir bude u skladu s njihovim potrebama i interesima, medicinske udruge i udruge potrošača također imaju svoje specifične zahtjeve. Često se stoga čini da *policy djelatnost* pokušava zaobići odabrane donositelje odluka u okomitoj dimenziji. Ne stoga da ih izbjegne, nego da im pomogne da izađu iz teške pozicije u kojoj su se našli.

Kada govorimo o jugoistočnoj Aziji prva stvar koja je odmah uočljivo dru-

gačija od ovdašnjih *policy modela* jest razmjerno mala važnost izbornog natečanja za stvaranje javnih politika. Tamošnji su izbori vrlo rijetko povezani s *policy odabirima* i samim javnim politikama. Na Brunejima i u Vijetnamu ne održavaju izbore, u Tajlandu i Kambodži postoje izbori, ali to nema veze s različitim viđenjima javnih politika, već s različitim strankama i koalicijama. Ondje nije pitanje kakva će nam biti određena politika, već tko će biti na vlasti. U Singapuru imaju izbore, no ondje se ne izabire nitko tko bi bio nov politički akter. Jedina je iznimka Malezija, koja ima vrlo živ, otvoren i natjecateljski nastrojen politički sustav, u kojem se na posljednjim izborima raspravljalo o vrsti islama koju će ta država imati, tj. hoće li na vlasti biti vrlo tradicionalna konzervativna islamska stranka ili modernistička islamska stranka. Modernisti su pobijedili, a bitka se uglavnom vodila oko pitanja kakvu će politiku voditi buduća vlada.

Uz već spomenutu relativnu nevažnost izbora, u jugoistočnoj je Aziji tradicionalno jaka birokracija, koja je vrlo segmentirana. Postoje razna vladina tijela, ministarstva su međusobno podijeljena te vrlo slabo surađuju. Ondje ne postoji ništa poput *policy analize* kakva se opisuje u američkim knjigama. Nitko ne sjedne s listom opcija i ne raspravlja o analizama troškova i koristi svake pojedine *policy opcije*. Premda su ljudi, primjerice, na Brunejima svjesni kreiranja određene politike, prije bismo mogli govoriti o *ad hoc* vježbi menadžerskog proizvođenja pravila, nego o *policyju*. Netko može odlučiti da je potrebna politika o određenom pitanju i to će onda biti dodijeljeno nekoj agenciji i nekom službeniku, a politika će ovisiti o tome do kada će službenik

biti na određenom položaju. Nakon što službenik bude smijenjen, može se dogoditi da više ne bude interesa za određenu politiku. Sve ovisi o osobnom entuzijazmu tog službenika. Unatoč tome, jedna od tamošnjih središnjih agencija, *Institut za državne službenike*, vrlo aktivno pokušava stvoriti vodoravne veze i natjerati dužnosnike da uvide posljedice koje će takve veze i njihove politike imati na druge agencije.

Ako se sad vratimo na pretpostavke *policy modela* prema kojima je vlada u osnovi instrumentalna te je zanima samo krajnji ishod, mogli bismo izvesti sljedeću liniju kontinuuma. Na jednom je kraju pretpostavka instrumentalnosti, a na drugome sam proces, dakle, ne ono što postizemo, već vršenje neke aktivnosti na prihvatljiv način. Ideja da je *policy* vrsta izbora može se suprotstaviti ideji da je kod *policyja* riječ o stabilnosti, nefleksibilnosti, o tome da institucije uvijek rade to što rade. Upravo zbog konzervativizma i činjenice da se određene djelatnosti u jugoistočnoj Aziji rade na određen način čini malo vjerojatnim da će se bilo kakva ozbiljna pozornost posvetiti mogućnosti tome da se nešto napravi na neki nov način. Posebice unutar domaćeg političkog okružja gdje postoji otpor da se u pitanje dovede određena politika.

To je i jedan od razloga zašto me zanima *policy* u državama poput Hrvatske. Prije svega mislim da se morate pozabaviti pitanjem što su to u Hrvatskoj predmeti određene politike, do koje su mjere ljudi svjesni da slijede određenu politiku te tiče li ih se određena politika. Mislim da u Europi generalno međunarodne veze, u smislu kako

na određenu politiku gleda Europska unija, postaju vrlo važne. To je važan motor u zemljama koje su već unutar Unije, ali i u zemljama koje tek trebaju postati članicama.

Što na kraju valja misli pod *policyjem*? Govorimo li o dokumentu ili o skupu djelovanja, čak i ako ne postoji pisani dokument? Jesu li praksa i dokument usuglašeni? Hoće li određeni dokument oblikovati praksu ili će je osporiti? Zbog svih tih pitanja važno je naglasiti da su javne politike na neki način u sukobu jedna s drugom, ali se istodobno i međusobno preklapaju. Ključno pitanje odnosi se ovdje na način na koji je *policy* povezan s institucijama političkog predstavništva. Pretpostavka *policy projekta* jest da proces političkog predstavništva stvara *policy*, odnosno da su izabrani političari ti koji proizvode javne politike. Međutim, do koje mjere procesi političkog predstavništva utječu na razvoj *policyja*? Smatram da u odgovoru na to pitanje dužnu pozornost treba obratiti na različitosti kulture, a poglavito na političku kulturu svake pojedine zemlje. Čak i u federalnim sustavima liberalnih demokracija postoje jasne razlike u funkcioniranju, primjerice, federalizma u Njemačkoj i Australiji. Dakle, ključno pitanje nije imamo li mi *policy*, već do koje mjere i na koji način taj *policy* postaje važan, kako ga ljudi koriste, kako on ljudima koristi za objašnjavanje procesa upravljanja i kako ga ljudi mogu iskoristiti da bi utjecali na proces upravljanja.

S engleskoga preveo

Darko Tomorad

LITERATURA

- Bridgman, P., Davis, G. (2000). *The Australian Policy Handbook*. Sydney: Allen & Unwin.
- Colebatch, Hal K. (2004). *Policy*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Dye, Thomas R. (1972). *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Hecló, Hugh (1977). *A Government of Strangers: Executive Politics in Washington*. Washington, D.C.: Brookings Institute.
- Hecló, Hugh, Wildavsky, Aron (1974). *The Private Government of Public Money*. London: Macmillan.
- Kickert, Walter J.M., Klijn, Erik-Hans, Koppenjan, Joop F.M., ur. (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications.
- Radin, Beryl A. (2000). *Beyond Machiavelli: Policy Analysis Comes of Age*. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Richardson, J.J., Jordan, A.G. (1985). *Governing Under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*. Oxford: Martin Robertson.

*Hrvatska i
Europska unija -
Politički procesi i
razvoj*

POLITOLOGISKE PRETPOSTAVKE PRIDRUŽENJA HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI

Ivan Prpić

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Autor u članku, na primjeru Hrvatske, razmatra pitanje znači li ulazak u jednu multinacionalnu zajednicu gubitak nacionalne suverenosti, s obzirom na činjenicu da članstvo u Europskoj uniji pretpostavlja da članice u pojedinim područjima gospodarskog i političkog života priznaju suverenitet Unije i primat njezina pravnog sustava pred pravnim sustavima zemalja članica. Odgovor na to pitanje autor povezuje sa široko prihvaćenom tvrdnjom s početka 90-ih godina prošlog stoljeća da je slom komunističkog vladavinskog sustava i uspostavljanje poretka slobode moguće prevladati jedino ustanovljavanjem nacionalnih država. Budući da se pokazalo da je vladavinski poredak koji je uspostavljen u Hrvatskoj nakon toga imao čitav niz nedemokratskih elemenata autor razmatra validnost teze da je ozbiljenje vrijednosti vezanih uz poredak slobode moguće jedino udruživanjem u Europsku uniju. Da bi odgovorio na ta pitanja autor razmatra značenje pojma nacionalna država, pozivajući se na radove vodećih europskih istraživača tog pojma.

U lipnju 2004. godine Republika Hrvatska postala je kandidatkom za članstvo u Europskoj uniji. Najutjecajniji političari i vladajućih stranaka i opozicije to su uglavnom jedinstveno pozdravili ističući da je to velik uspjeh hrvatske politike. Upriličeno je i javno slavlje, a ministri nisu propustili priliku da iz toga uspjeha pokušaju izvući što više političkih bodova. Slavlje se na prvi pogled čini samora-

zumljivim: Republika Hrvatska postala je kandidatkom za članstvo u jednoj političkoj tvorbi koju čine najmoćnije i većina najrazvijenijih zemalja Europe. Udruživanje u Europsku uniju svim je članicama donijelo prevladavanje povijesnih neprijateljstava, ekonomski napredak, političku i socijalnu sigurnost. Otud je pridruživanje toj tvorbi poželjan politički cilj gotovo svih onih naci-

onalnih vlada koje još nisu članice Europske unije.

Ipak, svatko od nas koji smo posljednjih 15-ak godina živjeli u Hrvatskoj mora sebi i drugima postaviti neka pitanja. U Hrvatskoj, ali i u većini drugih republika bivše Jugoslavije, krajem osamdesetih godina politički je prevladao uvid da je kolaps komunističkog vladavinskog sustava moguće prevladati jedino ustanovljavanjem poretka slobode, a to znači tržišne ekonomije, vladavine prava, političkog pluralizma i demokracije. Istodobno se tvrdilo kako je ozbiljenje tih vrijednosti moguće jedino ustanovljavanjem nacionalnih država.

Hrvati su uložili golemu energiju kako bi ozbiljili te vrijednosti. Dapače, nije riječ jedino o energiji nego i o brojnim ljudskim i golemim materijalnim žrtvama. Prilikom slavlja zbog dobivanja statusa kandidata za članstvo u Europskoj uniji valja se upitati: zar pridruživanje Europskoj uniji ne znači ponovni ulazak u jednu multinacionalnu zajednicu i gubitak nacionalne suverenosti, odnosno revidiranje uvida da je ustanovljavanje nacionalne države pretpostavka prevladavanja kolapsa komunističkog vladavinskog sustava?

Već površno praćenje saborskih rasprava upućuje na potvrđan odgovor. Obrazloženja mnogih prijedloga zakona sadrže rečenicu: predložena rješenja moramo prihvatiti jer takva rješenja zahtijeva Europska unija. Ili neku sličnu.

I površno čitanje *Ugovora o europskom ustavu* što su ga u Rimu potpisali čelnici članica Europske unije i država kandidata pokazuje kako članstvo u Europskoj uniji zahtijeva od zemalja članica da dodijele Europskoj uniji

određena područja za koja će ona biti isključivo nadležna. Ili jednostavnije: članstvo u Uniji pretpostavlja da članice u pojedinim područjima gospodarskog i političkog života priznaju suverenitet Unije i primat njezina pravnog sustava pred pravnim sustavima zemalja članica.

Potvrđan odgovor, pak, izaziva novo pitanje: je li bila točna tvrdnja da je uspostavljanje nacionalne države pretpostavka ozbiljenja slobode, vladavine prava, tržišne ekonomije, pluralističke demokracije i civilnog društva? Ako je ta tvrdnja bila točna, besmisleno je ne samo slaviti kao uspjeh kandidaturu za članstvo u Europskoj uniji nego i težiti članstvu u toj političkoj tvorbi. Ako je takav uvid bio kriv, nisu li besmisleni bili napor i goleme žrtve kako bismo uspostavili nacionalnu državu?

Na to je pitanje moguće odgovoriti, prvo, analizom vladavinskog sustava kakav je u Republici Hrvatskoj uspostavljen nakon uspostavljanja Republike Hrvatske kao nacionalne države. Mnogi prikazi tog sustava – u kojima su autori vježbali svoju maštu tražeći primjerene nazive kako bi ga opisali – pokazuju kako ni politička ni ekonomska, ni socijalna obećanja i nadanja nisu ispunjena. Dapače, u tim je prikazima vladavinski poredak prikazivan ne samo kao »defektna demokracija«, »nefunkcionirajuća demokracija«, nego i kao »totalitaran« i »fašistoidan«. Valjalo bi zaključiti kako je kriva bila teza da je uspostavljanje nacionalne države pretpostavka ozbiljenja slobode individua, demokratske legitimnosti vlasti, vladavine prava i političkog pluralizma te stabilnog i perspektivnog socijalnog i političkog sustava. Zato nas se, čini se, nastoji uvjeriti kako ozbiljenje tih vrije-

dnosti može zajamčiti tek udruživanje u Europsku uniju.

Ipak, prije nego što izvedemo takav zaključak nužno je postaviti pitanje: što je to nacionalna država? »Nacionalna država« je iznimno važan pojam u suvremenom političkom govoru. On iskazuje tijekom 19. stoljeća obznajeno, a u 20. stoljeću ozbiljeno načelo ustroja svjetskog vladavinskog poretka. On isto tako iskazuje jednu od vrijednosti za ozbiljenje koje su mnogi pojedinci voljni žrtvovati vlastiti život.

Unatoč tomu nacionalna država u nas nije bila predmetom političkih i teorijskih rasprava. Prije 90-ih godina prošlog stoljeća konstitucija nacionalne države nije mogla biti predmetom rasprava. 90-ih godina, pak, politički je prevladala opcija koja je na sva pitanja odgovarala sa »zna se« te rasprava nije bila ni potrebna ni poželjna. Nasuprot tomu u svijetu postoji golema literatura o tom problemu. Stoga se čini uputnim, sada kad smo suočeni s nužnošću propitivanja važnosti i značenja nacionalne države, barem naznačiti neke dosegnute i neupitne spoznaje.

Istraživači povijesti nacionalne države uvjerljivo su pokazali kako nacionalna država kao osobit tip vladavinskog poretka nastaje tijekom 16., 17., i 18. stoljeća na zapadu europskoga kontinenta. Konstitucija nacionalne države izraz je *modernizacije* društava na europskom zapadu. Tijekom idućih stoljeća konstitucija nacionalnih država postupno se širi prema istoku europskoga kontinenta. Dapače, nacionalna država postupno postaje i europskim izvoznim proizvodom.

Istraživači tog procesa, poput njemačkog povjesničara Theodora Schiedera, pokazali su kako se taj proces ši-

renja zbiva u nekoliko etapa. U prvoj etapi nacionalna je država oblikovana u Engleskoj i Francuskoj posredstvom *preobražaja* ustanovljenog vladavinskog poretka. Puk revolucijom preobražava postojeći vladavinski poredak i utemeljuje državu u novim vrijednostima i pučkoj volji.

U drugoj etapi nacionalne države bivaju konstituirane u 19. stoljeću ujedinjavanjem etnički i kulturno srodnih grupa koje žive unutar različitih vladavinskih poredaka. Ujedinjenje se zbiva pod vodstvom najjačeg vladavinskog poretka, bez mijenjanja vladavinske strukture.

U trećoj etapi u 20. stoljeću nacionalne države bivaju konstituirane *izdvajanjem* iz velikih imperija. Schieder je svoju studiju napisao 1966. godine te nije mogao analizirati nastanak nacionalnih država u četvrtoj etapi prilikom raspada ČSSR-a, SSSR-a i SFRJ. On stoga i nije zaključio kako je konstituiranje nacionalnih država neizbježan proces socijalnih zbivanja, ali kasnija događanja upućuju na takav zaključak. Ipak, prije nego što iz »neizbježnosti« procesa konstitucije nacionalne države zaključimo u prilog nacionalističkih teza o nužnosti uspostavljanja nacionalne države kao pretpostavke ustanovljavanja poretka slobode valja respektirati još jedan Schiederov uvid.

Analizirajući poimanja nacije kojima se obrazlaže nastojanje da se konstituiraju nacionalna država, Schieder ističe kako u prvoj etapi konstituiranja nacionalne države istodobno biva konstituirana nacija kao politički subjekt u procesu revolucionarnog utemeljenja države nasuprot apsolutnoj monarhiji. Stoga se nacionalna svijest oblikuje i na temelju novoobznajenih vrijednosti –

slobode individuuma, republikanizma, pučke suverenosti. Te vrijednosti političkog humanizma *sukonstituiraju* nacionalnu svijest. U drugoj je etapi nacija razumljena kao povijesno, kulturno i etnički jedinstvena zajednica koja postoji *prije i nezavisno* od države. Pokreti za ujedinjenje razumijevaju podijeljenost nacije kao prinudu i zagovaraju slobodu i jedinstvo nacije kako bi mogli zajamčiti razvoj bez obzira na unutarnji ustroj vladavinskog poretka u nacionalnoj državi.

U trećoj etapi, u 20. stoljeću, nacionalne države nastaju izdvajanjem iz golemih imperija razumljenih kao »tamnice naroda«. Na djelu je u bitnome istovjetno poimanje nacije kao u drugoj etapi, ali je za konstituciju nacionalne svijesti osobito važno isticanje *razlika* spram drugih etničkih zajednica koje žive unutar istog imperija. Temeljne su vrijednosti i u tom procesu sloboda i jedinstvo nacije (Schieder, 1978).

Schiederovo je historiografsko istraživanje potvrdilo uvid njemačkog filozofa i sociologa Helmutha Plessnera, iskazan u njegovu slavnom djelu *Zakašnjela nacija*, da se razlike u vremenu konstitucije nacionalnih država i nacija kao politički djelatnih subjekata očituju i kao razlike u oblikovanju nacionalne svijesti i u strukturnim razlikama pojedinih nacionalnih vladavinskih poredaka.

Istražujući razloge zbog kojih je nacionalsocijalizam uspio uspostaviti svoju vladavinu u Njemačkoj, a nije u Francuskoj Helmuth Plessner pokazuje kako Francuzi svoju nacionalnu državu konstituiraju ističući krilaticu »nacija protiv kralja« i zagovaraju ustanovljavanje republikanskoga tipa vlasti unutar ukupnoga procesa moderniza-

cije zapadnoeuropskoga društva. Taj je zahtjev rezultat uvida prosvjetiteljske filozofije koja je čovjeka spoznala kao umno i djelatno biće koje je tvorac vlastita života. Čovjek-pojedinac ugovorom s drugim pojedincima konstituira zajednicu – državu kao umnu konstrukciju koja je zajednička stvar – res publica. Temelj je zajednice *sloboda pojedinca* institucionalizirana jednakim pravima. Nova je zajednica utemeljena u pravu. Vlast puka je izvor legitimnosti jedino u republici u kojoj su i građani i obnašatelji funkcija vlasti podvrgnuti pravu. Pravo logički prethodi politici i čini ju mogućom. Istaknute su vrijednosti univerzalne, odnosno općeljudske.

Taj je zahtjev izraz potreba građanstva koje je nositelj gospodarskog i tehničkog napretka te uznapredovale tržišne ekonomije. Moderniji istraživači nacije i nacionalizma su, pak, istaknuli da je taj univerzalizam tek jedan, iako osobito važan, aspekt konstitucije nacionalne svijesti i nacionalne države na zapadu Europe. Država biva konstituirana tako što se istodobno s promicanjem i utemeljenjem vladavine u umu promiču prava individuuma na slobodu osobe, vlasništva, vjere, savjesti i znanosti. Zajedništvo utemeljeno u umu tako se bitno ispražnjuje. Unatoč privlačnosti prosvjetiteljskog svjetovnog univerzalizma on nije dostatan za ustanovljavanje stabilnog poretka. Liberalni individualizam, naime, razara tradicionalne oblike zajedništva te ustanovljuje integraciju posredstvom apstraktnoga prava, tržišta, zakona vriednosti i interesa. Ta integracija nipošto nije bez sukoba. Dapače, ona sadrži krizni potencijal koji trajno prijete razaranjem modernoga poretka. Riječ je, naime, o poretku unutar kojega se

prvi put u povijesti zbiva eksploatacija među slobodnim građanima.

Sekulariziranjem nacije, politiziranjem dotada nepolitičkih svojstava kao što su jezik, zajedničko povijesno iskustvo, običaji – svojstava koja čine kulturni identitet pojedinca i grupa – francusko građanstvo ustanovljuje zajedništvo mimo sukoba oko vlasti i vlasništva – u kulturi. Francuzi su ponosni na svoju republiku, na činjenicu da svoju državu utemeljuju u umu, ali su ponosni i na francusko vino, sireve i lijepe Francuskinje.

Nacija se tako pokazuje kao vrlo pogodna strategija integracije, vlasti i mobilizacije puka koja omogućuje konsenzus oko razvoja. Ipak riječ je o institucionalizaciji svojevrsnog protuslovlja ili politički govoreći kompromisa. Naime, naznačene kulturne osobine nisu univerzalne. One vrijede samo za pripadnike iste kulture. Tako politički poredak utemeljen u univerzalnim vrijednostima dobiva transpolitički temelj u kulturi. On je institucionalizirano protuslovlje: ograničena univerzalnost.

Upravo su te značajke nacije razlogom što je Albert F. Reiterer, uopćavajući iskustvo Austrijanaca koji su bili gotovo prisiljeni da napuste svoje velikonjemačke snove i postanu nacijom u drugoj polovici 20. stoljeća, zaključio kako je konstituiranje nacije i nacionalne države „neizbježno“ (Reiterer, 1988).

Nasuprot tomu Nijemci, kako je pokazao Helmuth Plessner (Plessner, 1997), ozbiljujući svoju nacionalnu državu 1870. u obliku Drugog Reicha, nemaju nikakvu *ideju* države. Svojim razumijevanjem nacije kao kulturne tvorbe koja opstoji nezavisno od ideje države oni razdvajaju ideju nacije i ide-

ju države razumljenu kao umnu konstrukciju utemeljenu u vladavini prava i pučkom suverenitetu. To je odvajanje omogućeno, misli Plessner, osobitošću moderne. Naime, modernu karakterizira odvajanje teorije i prakse. To omogućuje da nacije koje se kasnije moderniziraju prihvate samo pojedine aspekte modernizacije. Npr. industrijalizaciju ili slobodu nacije, ali ne i slobodu pojedinca; državu, ali ne i vladavinu prava i demokraciju. Ili jednostavnije: prihvaćena je modernizacija, ali ne i politički, pravni, socijalni i ćudoredni supstrat koji je proizveo modernu. Upravo se to dogodilo u njemačkom načinu sudjelovanja u modernizaciji. No ne samo njemačkom obliku modernizacije nego i drugim srednjoeuropskim i istočnoeuropskim narodima. Nasuprot njemačkim nacionalističkim znanstvenicima koji su, pod utjecajem historizma, isticali kako je njemačka imala »poseban put« povijesnog razvoja Ralf Dahrendorf je, prikazujući povijest demokracije u njemačkom društvu, podsjetio na istraživanja koja pokazuju kako je njemačka politička tradicija znatno sličnija ruskoj nego francuskoj i upravo stoga nije nipošto posebna. Posljedica je takva odvajanja da Nijemci ustanovljuju nacionalnu državu kao autoritarni ili totalitarni poredak.

Imaju li se na umu te značajke povijesti konstitucije nacionalnih država u Europi mi, koji konstituiramo nacionalnu državu nekoliko stoljeća nakon što je konstituiranje nacionalnih država u zapadnoj Europi započelo, možemo izvući brojne važne pouke.

Ako je ustanovljavanje nacionalne države kao tipa vladavinskog poretka jedan bitan aspekt procesa modernizacije europskoga društva, koji proces traje već nekoliko stoljeća, nužno je

naše zakašnjelo konstituiranje nacionalne države razumjeti kao dio toga europskoga procesa respektirajući njegove osobitosti u Europi i u nas. To, pak, znači da je, a to je temeljna pretpostavka razumijevanja zbivanja u nas, nužno proces modernizacije našega društva smjestiti u europski modernizacijski proces. To, pak, zahtijeva demitologizaciju vlastite povijesti i sadašnjosti.

Nema nikakve dvojbe da je hrvatsko društvo recipiralo pojedine aspekte modernizacije – primjerice industrijalizaciju, poglavito u vrijeme komunističke vladavine – ali isto tako nema nikakve dvojbe da je to bila tek parcijalna modernizacija. Stvarajući nacionalnu državu mi se ne vraćamo vlastitoj prošlosti, nego nadoknađujemo zaostajanje i stvaramo pretpostavke da se uvrstimo u modernu Europu. Valja se osloboditi iluzije o tisućljetnoj samobitnosti nacionalne i državne opstojnosti hrvatskog naroda i vjerovanja kako će se dokazivanjem starosti hrvatske nacije i države dokazati ne samo njezina europska pripadnost nego i njezina osobitost. Iskustvo stvaranja austrijske nacije, koja je jedna od najmlađih nacija u Europi, pokazuje kako i mlade nacije mogu biti uspješne te ustanoviti uzorno stabilan i prosperitetan vladavinski poredak.

Proces konstitucije nacionalnih država kao jedan aspekt modernizacije europskih društava mukotrpno napreduje prema njezinu istoku. On nije jednoznačan. Prostorno širenje konstitucije nacionalne države zbiva se kao korupcija izvorne ideje koja se očituje u odvajanju ideje nacionalne države od ideje utemeljenosti države u pravu.

Dvije su bitne posljedice te korupcije: ona je stoljećima bila razlogom podjele europskoga kontinenta na za-

padni dio, na kojemu je nacionalna država bila ustanovljena uključujući liberalnu i demokratsku tradiciju, i njegov srednjoeuropski i istočnoeuropski dio, na kojemu su postojali autoritarni ili totalitarni sustavi uobličeni u nacionalni vladavinski poredak ili, pak, imperiji. Pokušajem ustanovljavanja njemačke nacionalne države ukorijenjene u tradiciji Reicha granica je bila ustanovljena na Rajni. Tu je, kako se u Njemačkoj govorilo još početkom 20. stoljeća, prestajala Europa. To, pak, znači da sinonim za europeizaciju nije bila jedino konstitucija nacionalnih država nego isto tako prosvjetiteljska, liberalna i demokratska tradicija.

Međutim, širenje te tradicije na istok bilo je mnogo mukotrpnije. Nakon Prvog svjetskog rata u Njemačkoj, Austriji i Čehoslovačkoj ustanovljeni su poredci koji su pokušali recipirati europsku liberalnu i demokratsku tradiciju. Oni su, međutim, kratko trajali. Dapače, pokušaj je u Njemačkoj završio ustanovljavanjem totalitarne nacionalsocijalističke diktature, koja je Europu uvukla u Drugi svjetski rat. Istočnije su bili uspostavljeni autoritarni ili diktatorski poredci. Istodobno je u SSSR-u ustanovljena boljševička diktatura.

Tek nakon Drugog svjetskog rata granice demokratskih poredaka u Europi pomaknute su na istočnu granicu Austrije i istočnu granicu nekadašnje Zapadne Njemačke. Uz veliku financijsku pomoć i politički nadzor sila pobjednica liberalne i demokratske vrijednosti prihvaćene su u njemačkome društvu, a obje su zemlje prisiljene da postanu nacionalnim državama. Njemačka je morala odustati od ideje Reicha i prihvatiti istočne granice DDR-a čekajući mirno pripojenje bivšeg DDR-a. Austrija je isto tako morala napustiti

velikonjemačke ideje. Tek nakon kolapsa komunističke vladavine u srednjoeuropskim i istočnoeuropskim državama nastavlja se proces širenja liberalnih i demokratskih vrijednosti na istok Europe.

Iz političke povijesti Europe slijedi jednostavan poučak: Europa kao jedinstven politički subjekt povijesno *nije nikada* postojala. Dapače, ona još uvijek ne postoji, iako je proces integracije započeo prije nekoliko desetljeća. Stoga je mitologiziranje vlastite i tuđe prošlosti tvrdnja kako mi ne trebamo ići u Europu jer smo uvijek bili Europa. Jednako su mitologiziranje ili neznanje obećanja naših političara kako će nas oni odvesti u Europu.

Politički gledano Europa je protuslovan, dugotrajan i postupan proces u kojemu srednjoeuropska i istočnoeuropska društva bivaju europeizirana. Jedan je aspekt europeizacije konstitucija nacionalnih država, a drugi je aspekt prostorno širenje i prihvaćanje prije svega liberalnih, prosvjetiteljskih i demokratskih vrijednosti u političkoj kulturi srednjoeuropskih i istočnoeuropskih naroda. Ta recepcija znači radikalnu promjenu u tradiciji ovih društava.

Proces integracije Europe započeo je kao ekonomska, interesna zajednica, ali se postupno preobražava i ustanovljuje zajednicu vrijednosti. Temelj su te integracije univerzalne prosvjetiteljske i liberalne vrijednosti. On ne ugrožava opstanak nacija, ali nacionalna kultura gubi utemeljujući značaj u političkome poretku. Europska se unija postupno nastoji utemeljiti u univerzalnim vrijednostima koje je obznanilo prosvjetiteljstvo i apstraktnim institucijama što ih je uspostavila moderna.

Iskustva uspostavljanja Europske unije tako upućuju na to da pridruživanje toj političkoj tvorbi pretpostavlja kritičko propitivanje vlastite prošlosti i spremnost na promjenu vlastita društva.

Naši pravници opravdano ističu kako će Republika Hrvatska morati, poput drugih država-kandidatkinja, „pročistiti“ svoj pravni sustav kako bi ga prilagodila pravnom sustavu Unije i drugih država-članica. To potvrđuje tek malo pažljivija analiza Ustava Republike Hrvatske.

U čl.1. Ustava Republika Hrvatska je određena kao jedinstvena i nedjeljiva demokratska i socijalna država u kojoj vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu razumljenom kao zajednica slobodnih i ravnopravnih državljana. Čl. 2., pak, kaže: »Suverenitet Republike Hrvatske neotuđiv je, nedjeljiv i neprenosiv«. Nakon što je navedeno na kojem se teritoriju prostire suverenitet i u kojim se sferama društvenog života on iskazuje, članak završava: »Saveze s drugim državama Republika Hrvatska sklapa zadržavajući suvereno pravo da sama odlučuje o prenesenim ovlastima i pravo da slobodno istupa iz njih«. Čl. 141. precizira uvjete i načine udruživanja i izrijeком zabranjuje »pokretanje postupka udruživanja Republike Hrvatske u saveze s drugim državama u kojem bi udruživanje dovelo ili moglo dovesti do obnavljanja jugoslavenskoga državnog zajedništva, odnosno neke balkanske državne sveze u bilo kojem obliku«.

Čitajući te tekstove ne mogu se izbjeći dva pitanja. Prvo, Ustav tvrdi kako u Republici Hrvatskoj sva vlast proizlazi iz naroda, to znači da je suveren narod. Istodobno ističe da je suverenitet Republike Hrvatske nepreno-

siv. Ako je Republika Hrvatska država koja ima neprenosiv suverenitet, onda citirani stav ne znači samo da se suverenitet ne može prenijeti na neke druge političke tvorbe, recimo Europsku uniju, nego i to da građani Republike Hrvatske ne iskazuju svoj suverenitet konstituirajući svoju državu i prenoseći na nju svoj suverenitet. Budući da se ne spominje božansko podrijetlo suvereniteta Republike Hrvatske, slijedi zaključak da Republika Hrvatska ima suverenitet po sebi. Država koja ima suverenitet po sebi nije izraz političke volje građana Republike Hrvatske. Ona je osamostaljeni subjekt, biće koje ima svoju tisućljetnu samobitnost nezavisno i od boga i od naroda. Nije li na djelu mitsko shvaćanje države koje mora biti „pročišćeno“ kako bi se Republika Hrvatska mogla pridružiti Europskoj uniji? Nedvojbeno je, međutim, riječ o autoritarnom shvaćanju države koja ima razlog opstanka u sebi samoj.

Nije, čini se, riječ o pukom „čišćenju“. U predizbornom natjecanju 2000. godine tada oporbene stranke najavljivale su promjenu i ustavnog poretka i politike.

Promjene je najavljivao i predsjednik Mesić, čije se zasluge za poboljšanje međunarodnog položaja Republike Hrvatske tijekom posljednjih četiri-pet godina teško mogu precijeniti. Promjene su se i dogodile. Promijenjena je poglavito vanjska politika i promijenjen je Ustav. Prilikom promjena Ustava, međutim, postignut je konsenzus svih političkih stranaka i eminentnih ustavnih pravnika kako ustavne odredbe o Republici Hrvatskoj kao državi ne treba mijenjati.

Posljedica je tog konsenzusa da je danas bar upitno je li politika pridru-

živanja Europskoj uniji protuustavna. Rado bih o tomu čuo mišljenje Ustavnog suda. Ono, dakako, neće biti obznanjeno jer takvo pitanje Ustavnom sudu nitko neće postaviti. Naime, i naši dužnosnici i građani misle da stvaranje normativnih pretpostavaka za racionalno političko djelovanje nije važno jer ono nikoga ne obvezuje. Ne bi bilo teško navesti brojne primjere koji svjedoče kako je našoj političkoj kulturi svojstveno shvaćanje da je ne samo moguće nego i dopušteno kršiti zakone bez ikakvih posljedica. Poglavito ako imamo moć. Sjetimo se samo polaganja prisege prvog Predsjednika Republike ili, pak, saborske interpretacije Ustavnog zakona o pravima nacionalnih manjina. Ta iskustva pokazuju kako nije riječ tek o „čišćenju“ našeg pravnog poretka nego o radikalnoj promjeni političke kulture.

Tijekom četiriju stoljeća društva u kojima je ponajprije započela moderna i konstitucijom nacionalnih država mijenjali su se i država i društvo razvijajući nove odnose i institucije. Promjene su bile dugotrajne i mukotrpne. Država, koja je izvorno bila načinjena da bi zamčila mir i sigurnost osobe i vlasništva, postupno je morala jamčiti slobodu svojih građana, potom pravednost, jednakost i solidarnost. Primjereno su se mijenjale i razvijale institucije pravnog i političkog sustava. Mi pravimo nacionalnu državu i željeli bismo da sve te vrijednosti budu ustanovljene istodobno. Moderno građansko društvo, koje je izvorno donosilo napredak, ali i proizvodilo interesnu i klasnu suprotstavljenost, zahvaljujući tehnološkom i ekonomskom napretku stvaralo je nove mehanizme integracije, ali i istodobno mijenjalo strukturu moći unutar ustanovljenih vladavinskih poredaka. Na-

suprot liberalnoj ideji prema kojoj je društvo – a to znači ekonomija, kultura, vjera – privatno, a država politička moć koja stvara pretpostavke racionalnog i civiliziranog djelovanja i odnošenja pojedinca u zajednici, osobito je ekonomska, ali ne jedino ekonomska integracija rezultirala stvaranjem novih kolektivnih subjekata moći koji ponajprije unutar nacionalnih država sukonstituiraju državnu moć. Dogodilo se podruštvljenje države koje je i najortodoksnijim zagovornicima autoritarnog shvaćanja države pokazalo kako država nije biće koje razlog svoga opstanka ima u sebi, nego tek društvena služba koja pospješuje i jamči racionalno funkcioniranje društva. Dapače, ti su se kolektivni subjekti ustanovili kao transnacionalne i multinacionalne tvorbe kojima nacionalna država više ne može valjano jamčiti potreban prostor i okvir djelovanja. Svjetski vladavinski poredak koji je postojao kao mnoštvo vladavinskih poredaka ustanovljenih u ograničenoj općenitosti nacionalne države dospio je u krizu. O krizi svjedoči već nekoliko desetljeća star govor o kraju ideologija, države, povijesti.

Brojni su argumenti izneseni u prilog tezi kako se pojmovljem koje je inaugurirala moderna – poput pojmova individuum, država, suverenitet, nacionalna država, demokracija i sl. – suvremeni svijet više ne može razumjeti. Otuda i potraga za novim pojmovljem kojim bi se iskazali procesi koji se zbivaju u svijetu: globalizacija, druga moderna, refleksivna moderna, inzistiranje na pronalaženju političkoga, propitivanje njegove transformacije ili, pak, bjesomučna potraga za identitetom. Svojevrsan je paradoks da se ni stručnjaci ni političari ne mogu složiti

oko toga kakav je poredak zapravo Europska unija.

Na djelu je i traženje nove znanstvene paradigme koja bi omogućila spoznaju nove zbiljnosti. Čini se da su četiri strategije na djelu. Prva je neoliberalno nekritičko zagovaranje procesa globalizacije koja nedvojbeno pogoduje najmoćnijima. Druga je radikalni antiglobalizam različitih provenijencija. Treća je inzistiranje na zajedničkoj europskoj kulturi koja bi trebala omogućiti novo nadnacionalno utemeljenje političkoga. Četvrta je nastojanje oko radikalizacije univerzalističkog aspekta moderne ili novog definiranja univerzalizma. Ona se temelji na uvidu kako se moderno društvo već toliko integriralo da mu više nije potrebno transpolitičko utemeljenje, ali i stvorilo osamostaljene privatne centre moći koji moraju biti prisiljeni na odgovornost.

Suočeni smo s protuslovnom situacijom: uvučeni smo, i pristajemo na to, u dovršenje procesa modernizacije našega društva u vrijeme kada se čini da je moderna iscrpla svoje potencijale. Stoga je razumljiv euroskepticizam. Ne samo u nas nego i u najrazvijenijih naroda. Ipak, prije nego što opravdamo euroskepticizam valja podsjetiti da je upravo politička teorija svojevrsna teorija krize. Svoju refleksiju politike Aristotel je formulirao u vrijeme krize polisa, Machiaveli, Bodin i Hobbes svoju su novu paradigmu u političkoj teoriji izveli u vrijeme krize predmodernih vladavinskih sustava. U vrijeme krize liberalne države formulirana je teorija političkoga pluralizma itd. Iskustvo upućuje na optimizam i vjeru da će upravo politička teorija opet naći put izlaska iz krize.

Zadatak je naše znanosti, osobito politologije, da reflektira ta zbivanja i napore, da pridonese spoznaji kako je konstituiranje nacija i nacionalnih država bilo, kako kaže Reiterer, neizbježno, ali i da je njihovo prevladavanje, kako kaže isti Reiterer, jednako tako neizbježno. Za razliku od naroda koji su imali povijesnu priliku da tu spoznaju stvaraju i da se na nju naviknu stoljećima, mi smo prisiljeni njom ovladati u jednome desetljeću. Istodobno smo dužni propitati posljedice koje kri- za moderne ima na naše društvo.

Valja se, dakle, potruditi oko stvaranja političke kulture koja će nam omogućiti da se uključimo u suvremeni svijet kritički učeći iz njegove povijesti. U situaciji smo da se pokušamo ubaciti u posljednji vagon posljednjeg vlaka u suvremenost. Ne učinimo li to, nastavit ćemo kopati po vlastitoj prošlosti, a euroskepsu bi mogla zamijeniti eurofobija. Učinimo li to, moći ćemo reći *epur si muove*. Tom izrekom, kao što je poznato, počinje moderna.

LITERATURA

Plessner, Helmuth (1997). Zakašnjela nacija: o političkoj zavodljivosti građanskog duha. Zagreb: Naprijed.

Reoterer, Albert F. (1988) Die unvermeidbare Nation, Campus, New York/ Frankfurt: Campus.

Schieder, Theodor (1978) "Typologie und Erscheinungsformen des Nationalstaates in Europa", u: H. A. Winkler (ur.), *Nationalismus*, Köln.

EUROPSKI USTAV I POLITIČKI SUSTAV EUROPSKE UNIJE

Damir Grubiša

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prgledni rad

Sažetak

U članku se daje ocjena Ustava za Europu sa stajališta teorije političkog sustava Europske unije, jednog od najznačajnijih pristupa unutar političke teorije europske integracije. Analiza je usmjerena samo na dijelove političkog sustava, ne i na njegovu cjelinu – koja bi, drži autor, trebala obuhvatiti sva četiri elementa sustava: institucije, procese, aktere i vrijednosti. Neovisno o opsegu analize može se, međutim, smatra autor, u vrlo velikoj mjeri procijeniti utjecaj Europskog ustava na daljnji razvoj Europske unije. U «nikad završenoj» dilemi između federalizma i intergovernmentalizma tim se ustavom jačaju neke od federalističkih osobina EU, a nova se ravnoteža tih dviju suprotstavljenih koncepcija uspostavlja u prilog određenijim federalističkim rješenjima.

I.

Potpisom u šefova država i vlada u Rimu 29. listopada EU je dobio svoj prvi ustav. Namjerno valja ovdje istaknuti “prvi ustav”, jer je već sada jasno koliko je sadašnji Ustavni sporazum tek prva faza u uspostavljanju političkog sustava EU-a na preciznim ustavnim načelima, i istodobno, koliko je on plod kompromisa raznih i različitih političkih orijentacija, ideja i interesa. Pojednostavljeno, mogli bismo reći da je ovakav Europski ustav rezultat pregovornog kompromisa između federa-

lističkih političkih ideja i međuvladinih, intergovernmentalnih politika, kao i nacionalnih interesa zemalja članica. Tek će daljnji razvoj europske integracije, uz sljedeća proširenja EU-a, kao i analiza iskustava provedbe ovog prvog ustavnog teksta omogućiti formulaciju jednog, možda, koncepcijski čistijeg i konzistentnijeg teksta, iako vjerojatno neće biti raščišćena “nikad završena” dilema (*the never ending dilemma*) između federalizma i intergovernmentalizma. Tim Ustavom nedvojbeno jačaju neke od federalističkih osobina

Europske unije, a nova se ravnoteža između federalizma i intergovernmentalizma uspostavlja u prilog određenim federalističkim rješenjima. No to ne znači da je intergovernmentalizam, taj posljednji bastion nacionalne države i međunarodnog režima, natjeran na uzmicanje i pobijeden. Ne znači ni to da je nacionalna država, koja je na samom početku procesa europske integracije označena kao jedan od krivaca za izbijanje ratova u Europi, pred definitivnim zalaskom, kako su to svojedobno priželjkivali radikalni federalisti na čelu s Altierom Spinellijem, jednim od idejnih začetnika europskog integracijskog procesa.

Za sada se moramo zadovoljiti ovakvim ustavom koji je, prema riječima Valeryja Giscarda d'Estaignea, predsjednika Europske konvencije koja je nakon šesnaest mjeseci rasprave proizvela prvu verziju teksta Ustava, "nesavršen, ali i nenadan". Taj nesavršeni tekst, što ga je predstavio javnosti predsjednik Konvencije 18. srpnja 2003., postao je još nesavršeniji tijekom izmjena što ga je doživio od tog datuma pa sve do 18. lipnja 2004., kada su se šefovi europskih vlada i država, nakon osam mjeseci zasjedanja Međuvladine konferencije, definitivno suglasili o tekstu koji će biti potpisan 29. listopada iste godine u Rimu. I dok je D'Estaignova inačica već bila korak udaljenija od čistog federalističkog nacrtu kakav je zastupao u svom inicijalnom prijedlogu za Europski ustav predsjednik Europske komisije Romano Prodi u projektu Penelope, ova posljednja inačica predstavlja pokušaj pomirenja supranacionalizma i intergovernmentalizma, odnosno federalnog i konfederalnog modela europskog jedinstva.

Iako je Konvencija o budućnosti Europe namjeravala dati Europskoj uniji jednostavan, pregledan i građanima razumljiv temeljni dokument koji počinje preambulom s Tukididovom parafrazom iz njegove *Povijesti peloponeskih ratova*: "Naš ustav zove se demokracija jer vlast nije u rukama manjine, već većine" (II, 37), pokazalo se da je konačan rezultat višegodišnjeg procesa nastajanja Ustava donekle izmaknuo kontroli ustavotvoraca, onih prvih 105 autora čiji je rad nadopunjen, a djelomice i derogiran intervencijom političara okupljenih u Međuvladinoj konferenciji. Rezultat je dokument koji po dužini više na prvi pogled sliči ustavu bivše Jugoslavije negoli američkom ustavu, a koji je nekima, pogotovo onima koji su pod utjecajem federalističkih ideja, trebao biti uzor. Dok se američki ustav sastoji od 4.600 riječi, Europski ustav ima 448 članaka i više od 60.000 riječi. Inačica Ustava što ju je Europska konvencija uputila Europskom summitu u Solunu 20. lipnja 2003. bila je znatno kraća, praktičnija i jasnija: sastojala se od 59 članaka s preambulom kojima je bila pridodana *Povelja o osnovnim pravima* sa svojom preambulom i 54 članka, uz još dva dodatna protokola. Tako je prva inačica Europskog ustava prilično naličovala, opsegom, ustavima glavnih zemalja-članica: francuski ustav iz 1958. ima 89 članaka, kojima treba dodati 17 članaka *Deklaracije o pravima čovjeka i građanina* iz 1789. godine i 16 stavaka iz Preambule Ustava iz 1946.; njemački *Osnovni zakon (Grundgesetz)* obuhvaća 179 članaka, od kojih je 19 posvećeno osnovnim pravima kojima valja pridodati 5 članaka Weimarskog ustava koji su još uvijek na snazi; talijanski ustav iz 1947. obuhvaća 139 članaka, od kojih su 54 posvećena osnovnim načeli-

ma i obvezama građana, uz 29 završnih i prijelaznih odredaba. Druga, dopunjena i promijenjena inačica Europskog ustava, usvojena 18. srpnja 2003., obuhvaćala je već 464 članka s pet protokola u prilogu. Taj nagli porast dogodio se zbog inkorporiranja 54 članka Povelje o osnovnim pravima, kao i odluke o definitivnom recikliranju Ugovora o ekonomskoj zajednici s 317 članaka i Ugovora o Europskoj uniji (tzv. Maastrichtskog ugovora) sa 63 članka. Snažljenje u toj šumi odredaba bilo je dotada, prije Ustava, moguće samo uz pomoć glomaznih konverzijskih tablica priručničkog opsega. Na kraju, definitivna inačica usvojena 18. lipnja 2004. ustalila se na 448 članaka, uz 36 dodatnih protokola i 42 priloga. Previše za jedan Ustav, ali je i to već napredak u odnosu na postojeću količinu paralelno postojećih odredaba iz čak sedam ugovora koji su do sada činili "konstituciju Europske unije bez ustava" o kojoj je svojedobno pisao Joseph Weiler (Weiler, 2002: 257, 329)

II.

Prvi cilj Europskog vijeća, sazvanog u Laekenu (Belgija) 14. i 15. prosinca 2001., bio je povjeriti jednoj europskoj konvenciji tri glavne zadaće: približiti građanima europski projekt i europske institucije; drugo, strukturirati politički život, institucije i europski politički prostor u jednu proširenu Uniju; i treće, učiniti Uniju čimbenikom stabilnosti i referentnom točkom novog europskog poretka. Sastav konvencije odražava kompromisan pristup između supranacionalne i intergovernmentalne orijentacije: kombinirani sastav pokriva zahtjeve za demokratskom legitimacijom članova konvencije i predstavni-

čke ovlasti delegata europske egzekutive i vlada država-članica. Tako skupinu od ukupno 105 punopravnih članova konvencije čini 15 predstavnika šefova vlada ili državnih poglavara (jedan za svaku od 15 tadašnjih članica EU-a), 30 predstavnika nacionalnih parlamenata, šesnaest članova Europskog parlamenta i dva predstavnika Europske komisije. Trojica članova Predsjedništva, Giscard d'Estaing, Giuliano Amato i Jean-Luc Dehaene imenuje Summit u Laekenu *ad personam*. Tome valja pridodati 39 predstavnika trinaest zemalja-kandidata za članstvo u EU-u: jedan predstavnik vlade i dva predstavnika parlamenta po zemlji. U svojstvu promatrača sudjeluju tri predstavnika Ekonomskog i socijalnog odbora EU-a, tri predstavnika europskih socijalnih partnera, šest predstavnika koje je odredio Odbor za regije iz redova europskih regija i gradova i europski posrednik. Na poziv Predsjedništva u radu Konvencije sudjelovali su i predsjednik Europskog suda pravde, predsjednik Revizijskog suda i predsjednik Središnje europske banke. Međutim, mnogo važniji aspekt rada Konvencije bio je uključivanje predstavnika građanskoga društva u rad Konvencije kao i neovisnih eksperata u obliku Forumu o budućnosti EU-a, povezanog s nacionalnim forumima na nacionalnoj razini. Taj aspekt rada Konvencije preslikao je u osnovi i sam način rada EU-a, koji kroz razne *ad hoc* odbore, panele i forume nastoji u sve svoje institucije uključiti predstavnike građanskoga društva, neovisne eksperte i trustove mozгова – *think tanks* – koji predstavljaju kritičku svijest unutar sustava jednog deliberativnog odlučivanja, što i predstavlja *diferentiu specificu* političkog sustava EU-

a u odnosu na nacionalne političke sustave (Mastronardi, 2004: 51-64).

Čim je sazvana, Europska je konvencija operacionalizirala tri gore navedena zadatka u pet odgovora:

prvo: Konvencija je odmah predložila bolju podjelu ovlaštenja između Unije i zemalja-članica, imajući na umu da "bolja" podjela ovlaštenja znači jačanje kompetencija Unije, a slabljenje kompetencija zemalja-članica, odnosno smanjenje operativne zone i akcijskog radijusa intergovernmentalizma;

drugo: Konvencija je predložila fuziju ugovora o osnivanju EU-a i priznanje pravne osobnosti Unije;

treće: Konvencija se založila za pojednostavljenje instrumenata djelovanja Unije.

četvrto: Konvencija se suglasila o potrebi predlaganja mjera za povećanje demokracije, transparentnosti i učinkovitosti Europske unije, povećanjem doprinosa nacionalnih parlamenata legitimizaciji "europskoga projekta", pojednostavljenjem načina odlučivanja i povećanjem transparentnosti i odgovornosti europskih institucija.

I konačno, u petoj točki radne inačice odgovora na zadatke iz Laekena, Konvencija se opredijelila za jačanje uloge svake od triju institucija EU-a – Komisije, Parlamenta i Vijeća, vodeći posebno računa o posljedicama proširenja.

Epilog je bio uvođenje novih institucija u igru: reformulacija uloge Europskog vijeća, koji je iz položaja institucije iznad sustava postao institucija sustava, dakle, integriran u politički sustav EU-a, te kreiranje novih funkcija-institucija: predsjednika Europske unije i Ministra vanjskih poslova EU-

a (*Outcome of the European Convention*, 2003.).

Pa ipak, iako su šefovi država i vlada – potpisnici Sporazuma o ustavu za Europu, govorili u svojim svečanim izjavama prigodom potpisivanja u Rimu uglavnom o njegovom povijesnom značenju, takav je kompromis u ovom trenutku, iz rakursa političkog usustavljenja EU-a, bio i najbolji mogući rezultat u danim okolnostima, što bi nas moglo navesti na volterijansku tvrdnju da "živimo u najboljem od svih mogućih svjetova". Takav posibilistički stav donekle redimenzionira i euroentuzijastičke stavove kakve ističe Jeremy Rifkin u najnovijoj knjizi pod naslovom *Europski san: kako europska vizija budućnosti mirno zasjenjuje američki san*. Simptomatično je da je tu knjigu napisao baš jedan Amerikanac. On tvrdi da je Ustav EU-a "nešto novo" u ljudskoj povijesti, neviđen rezultat civilnog progressa europskih nacija i građana. Iako nije elokventan poput francuskog i američkog ustava, to je prvi dokument kojim se uređuje jedna politička zajednica, a kojim se proširuje ljudska franšiza na razinu globalne svijesti. Jezik Ustava govori univerzalnim govorom, pojašnjavajući da njegov fokus nije narod, ili teritorija ili nacija, već radije ljudska rasa i planet koji mi obitavamo (Rifkin, 2004).

III.

Bez obzira na razne reakcije na Europski ustav, od onih euroskeptičnih do onih euroentuzijastičkih, nas u ovom slučaju zanima kakav je taj rezultat – Ustav koji utemeljuje Europsku uniju i koliko on utječe na daljnje artikuliranje političkog sustava EU. Iz ovog Ustava EU nije bitno različita politička

zajednica od one kakva se dosad razvila na temelju Ugovora iz Maastrichta, Ugovora iz Amsterdama i Ugovora iz Nice, iako su institucionalne inovacije bitne i mogu dovesti do jačanja političke, a ne samo socijalne kohezije u Europi. To je i dalje jedna *politeja sui generis*, kako ju naziva Simon Hix, koja ima elemente federacije, ali nije federacija; ima elemente države, ali nije država; ima elemente međunarodne organizacije, ali nije međunarodna organizacija. U okviru diskursa političke teorije europske integracije, kada su velike teorije (*grand-theories*) europske integracije (federalizam, funkcionalizam, institucionalizam) prepustile prostor “teorijama srednjeg dometa” (neoinstitucionalizam, liberalni intergovernmentalizam, socijalni konstruktivizam itd.), sve više pristaša stječe teorija Europske unije kao višerazinskog političkog sustava. Građeci svoje teorijsko objašnjenje europske integracije na aplikaciji teorije političkog upravljanja (*governance*), Hix definira EU kao politički sustav *sui generis* koji posjeduje sve elemente osnovne karakterizacije demokratskih političkih sustava koje su utvrdili Gabriel Almond i David Easton: prvo, postoji stabilan i jasno definiran skup institucija za kolektivno odlučivanje i set pravila koji uređuje odnose između svih tih institucija; drugo, građani i društvene grupe teže ostvarenju njihovih političkih želja kroz politički sustav, bilo izravno ili kroz posredničke organizacije kao što su političke stranke i interesne grupe; treće, kolektivne odluke u političkom sustavu imaju važan impakt na distribuciju ekonomskih resursa i alokaciju socijalnih i političkih vrijednosti kroz cijeli sustav; četvrto, postoji stalna interakcija (*feedback*) između tih političkih

outputa, novih zahtjeva, novih odluka itd. (Hix, 2005:2-9).

Prema Hixu, EU posjeduje sve te elemente. Prvo, stupanj institucionalne stabilnosti i složenosti u EU-u veći je nego u bilo kojem drugom obliku međunarodnog režima. Institucionalne reforme proizvele su visoko razvijen sustav pravila i procedura koje određuju način na koji institucije EU-a obavljaju izvršnu, zakonodavnu i sudsku vlast. Na temelju tih procesa moglo bi se zaključiti da EU ima najformaliziraniji i najsloženiji set pravila o odlučivanju nego bilo koji drugi politički sustav na svijetu. Drugo, u okviru EU-a postoji sve veći broj grupa koje postavlja zahtjeve (*demands*) u odnosu na sustav, počevši od individualnih korporacija, poslovnih udruženja, sindikata, interesnih grupa u najširoj lepezi interesa od zaštite okoliša do zaštite potrošača, preko političkih stranaka i njihovih agregacija na europskoj razini, pa sve do nacionalnih vlada i institucija. Upravo nacionalne vlade, tj. vlade država-članica imaju najčvršću i najinstitucionaliziraniju poziciju u sustavu EU-a, zajedno s političkim strankama koje tvore te vlade. Naizgled, središnje mjesto koje imaju nacionalne vlade u takvu sustavu asocira na model funkcioniranja međunarodnih organizacija, tj. na međunarodni režim. No u takvom sustavu vlade država-članica nemaju monopol na političke zahtjeve. Kao u pluralističkim i korporativističkim politejama, zahtjevi u odnosu na sustav artikuliraju se kroz složene mreže (*networks*) javnih i privatnih grupa, od kojih se svaka natječe u pokušaju utjecanja na proces artikuliranja javnih politika u EU-u (*EU policy process*) radi promocije ili zaštite njihovih interesa ili preferencija. Treće, odluke koje se donose u takvom poli-

tičkom sustavu pokrivaju gotovo sva područja javnih politika i imaju izravan impakt na građane, intervenirajući tako u proces javnih politika na nacionalnoj razini, što znači prožimanje svih razina političkog upravljanja zbog čega se gubi distinktna granična crta među njima. Naime, implementacija javnih politika EU-a kroz njezine pravne akte pokriva, po nekim procjenama još iz 1996., 80% javnih politika zemalja članica. Uzme li se u obzir da EU proizvede godišnje oko 6.000 pravnih akata za implementaciju svojih javnih politika, tada proizlazi da je zakonodavna mašinerija EU-a aktivnija od zakonodavnog aparata bilo koje njezine države-članice, a primarni i sekundarni pravni akti EU-a automatski postaju dijelom nacionalnog pravnog korpusa, dok je supranacionalna judikatura iznad nacionalnih zakona. Nadalje, regulatorne politike EU-a imaju velik posredni impakt na distribuciju moći i resursa među pojedincima, grupama i nacijama u Europi. Tako se može reći da *output* – učinci politike EU-a imaju važan učinak na “autoritativnu alokaciju vrijednosti” o kojoj govori Easton i u biti određuje “tko što dobiva, kada i kako”, po formuli koju je uspostavio svojedobno još Harold Lasswell. Konačno, politički proces u EU-u sastavni je dio političkog dinamizma u Europi: svaki šestomjesečni program predsjedavanja EU-a obuhvaća više od 1.500 sastanaka na višoj i srednjoj upravljačkoj razini, dok se broj sastanaka komitološkog podsustava penje na tisuće. To znači da se svakog tjedna održi oko 60 formalnih, međudržavnih sastanaka na kojima se kreira europska politika; tome valja pridodati i sve veći broj javnih konzultacija kao posebnih oblika *brain-storminga*, uklju-

čujući tu i zelene i bijele knjige Europske komisije.

No ipak ostaje činjenica da je EU politički sustav višerazinske vladavine (političkog upravljanja) bez tradicionalnog okvira države, iako je EU često pod udarom euroskeptika kao naddržava. Političkom sustavu EU-a nedostaje baš onaj posljednji, weberijanski atribut države, monopol na legitimnu uporabu sile. No moglo bi se reći da iako nema monopol na uporabu sile, EU upravlja europskim društvima i bez klasične državne moći, u opet svojevrsnoj konfluenciji upravljačkih ovlasti koje dijeli s nacionalnim državama i u specifičnom procesu suodlučivanja koje stvara nov oblik sile: *soft-power* jednog rudimentarnog modela deliberativne demokracije na nadnacionalnoj razini. Pa ipak, jedan dio ustavotvoraca okupljenih u Europskoj konvenciji pokušao je naći remedij takvom osebnom političkom sustavu bez države inzistirajući baš na jačanju federalističkih prerogativa Unije, što bi je pomalo pretvorilo u federalnu državu po uzoru na SAD. Uostalom, u Europi je još uvijek jak odjek federalističkih ideja i projekata iz razdoblja neposredno nakon Drugog svjetskog rata, u različitim varijantama: od Churchillova prijedloga uspostave Sjedinjenih država Europe, Spinellijeva radikalnog federalizma pa do federalizma nacija Kalergijevo-Habsburgovske paneuropske provenijencije.

Zato i onaj kompromis koji je predložila Velika Britanija u nacrtu Ugovora iz Maastrichta, gdje su predlagачi pokušali definirati EU kao federalnu zajednicu, dok su Britanci predložili ambivalentniji pojam koji glasi *an ever closer Union* – tj. sve tješnja, sve bliža Unija, još je uvijek aktualan kao pojam

koji najbolje odražava karakter te političke zajednice (Dinan, 1999).

IV.

Politički sustav EU-a ovim Ustavom, rekli smo, nije bitno promijenjen niti radikalno reformiran. No Ustavom su neki elementi tog sustava pojačani, istaknuti i stavljeni u prvi plan počevši od vrijednosti na kojima počiva i na kojima se gradi EU, preko političkih načela koji vode afirmiranju demokracije i slobodnog tržišta u neoliberalnoj sintezi javnih politika pa sve do implementacije tih načela u mehanizmima djelovanja pojedinih institucija sustava i procesa koji se u njima odvijaju. Pokušajmo navesti te elemente i postignuća:

prvo: smanjen je demokratski deficit političkih institucija EU-a.

drugo: povećan je broj slučajeva u kojima se glasuje kvalificiranom većinom, a drastično je smanjen broj slučajeva u kojima se zahtijeva jednoglasno odlučivanje;

treće: dorađen je sustav suodlučivanja, čime je povećana uloga parlamenta kao institucije demokratske legitimacije;

četvrto: omogućena je i direktna inicijativa građana i njihovo pravo peticije Europskom parlamentu, kao i mogućnost zakonodavne inicijative građana – iako samo kao teoretska mogućnost, koja tek mora biti operacionalizirana pravnim propisima Europske komisije.

peto: povećana je odgovornost svih institucija i aktera u političkom sustavu EU-a. Uveden je sustav *check-and-balance* po uzoru na politički sustav SAD-a, iako u specifičnoj varijanti i na

nižoj razini od onog američkog, jer je nužni preduvjet *check-and-balance* sustava korektivna uloga medija i javnosti, koje u ovom slučaju nema kao u nacionalnim političkim sustavima;

šesto: definirana je jedna od ključnih kategorija oko koje se vode brojne rasprave, a to je supsidijarnost – načelo da se odluke donose na što nižoj razini, što bliže građanima i njihovim stvarnim potrebama, preferencijama i zahtjevima

Pravnici će isticati činjenicu da je Europska unija ovim Ustavom dobila pravnu osobnost i da je definitivno utvrđen primat europskih propisa, sada nazvanih zakonima, nad nacionalnom legislativom. Kao što će i inkorporaciju Povelje o pravima, čime se EU diže s razine države prava na razinu države ljudskih prava, zagovornici i teoretičari ljudskih prava pozdraviti kao velik korak naprijed. Pristaše ograničavanja federalističkih ambicija moći će istaknuti, pored faktičkog veta u suženom broju slučajeva, još uvijek ključnu ulogu nacionalnih država kao aktera u određivanju tempa integracije kroz još uvijek dominantnu ulogu Europskog vijeća, kao i ustavnu obvezu EU-a da čuva i njeguje nacionalne identitete država-članica. Moto EU-a sada glasi: *ujedinjeni u razlikama*, što je bitno različito od američkog *E pluribus unus*. Pristaše javnih politika isticat će važnost činjenice što se prvi put u jednom ustavu nabrajaju i specificiraju javne politike pertinentne takvoj politeji. Naravno, to još uvijek neće uvjeriti euroskeptike da EU nije osuđen na propast i da je još uvijek instrument kojim jake europske države žele sebe podčiniti manje nacije i pretopiti ih u europski *melting pot*, dok će euroskeptici iz velikih zemalja tvrditi, poput Richarda Northa, da u

sustavu EU-a male zemlje iskorištavaju velike i tako izvlače koristi koje dosežu i do 5% njihova BDP-a, dok račun za to plaćaju velike zemlje. A i sustav nadpredstavljenosti malih zemalja nazvat će, tako, diskriminacijom velikih zemalja u korist malih: u novom Europskom parlamentu, nakon izbora 2004. i implementacije zaključaka iz Nice, najmanja zemlja Malta ima 6 zastupnika na 380.000 stanovnika, dok Njemačka ima 99 zastupnika na 87 milijuna stanovnika, što znači da na jednog zastupnika u Europskom parlamentu dolazi 63.000 Maltežana, ali 878.787 Nijemaca. Iz toga je jasno da su uvođenjem korektivnog faktora u prilog manjih zemalja one privilegirane u odnosu na velike zemlje (North, 2004).

U svakom slučaju mogli bismo reći da iako ovim Ustavom nismo dobili Europsku uniju izvan i iznad sustava nacionalnih država, dobili smo, možda, jedan Europski ustav *a la carte*, koji čak omogućuje jednoj skupini zemalja "pojačanu suradnju" u odnosu na druge države-članice koje se s time nisu suglasile. Međutim, to nije neka posebna novina u EU-u: još su prvim proširenjem iz 1973. učinjeni presedani u obliku *opts-outa*, koji su omogućili Ujedinjenom Kraljevstvu i Danskoj izuzimanje od pojedinih članaka osnivačkih ugovora, što je u krajnjoj liniji rezultiralo i njihovim neprihvatanjem zajedničke valute, eura. No svi ti prijepori otvaraju jednu *never ending debate* o tome što jest i što će biti Europska unija u budućnosti i kako će se ona mijenjati i evoluirati. Dosadašnja europska povijest pokazuje da se uz razdoblja stagnacije ideja i praksa europske integracije razvijala prema višim oblicima suradnje, integracije i "sve bliže Unije". Šteta što Europska konvencija nije pri-

hvatila ideju, iznesenu tijekom debate o Ustavu, o uspostavi jednog Europskog kongresa kao institucionalizirane prakse EU-a koja bi promicala, periodično, strukturalne reforme EU-a i predstavljala forum za stalno uključivanje građanskog društva i ekspertske i akademske zajednice u reformiranje EU-a.

Stoga ćemo se ograničiti samo na neke elemente koji nam se u ovom trenutku čine važnima: ovom ustavnom reformom i prvim, iako nesavršenim i još uvijek proturječnim ustavnim tekstom postižu se tri glavna cilja:

prvo: povećavaju se demokratske kompetencije, procedure i odgovornost svih institucija EU-a; najvažnije je što se povećavaju demokratske kompetencije Europskog parlamenta, koji sve više postaje stožernom institucijom EU-a. Mislim da će njegova definitivna demokratska reforma biti zaokružena tek kada Vijeće Europske unije postane i formalno drugi dom Europskog parlamenta, neka vrsta senata, a ne institucija koja je dio političkog sustava EU-a, ali i istodobno i institucija iznad političkog sustava EU-a, jer njezine odluke ovise o definitivnoj odluci Europskog vijeća – summita šefova država i vlada EU-a. Europsko vijeće kadšto poprima ulogu *deus ex machina* kao u antičkim tragedijama, kada je autor toliko zapegljao zbivanja i likove da ih je mogao otpetljati samo uz pomoć intervencije svevišnjih;

drugo: ovim Ustavom učinjena je važna kodifikacija propisa kojima se regulira funkcioniranje političkih institucija EU-a, političkih procesa, komunikacije i ponašanja aktera u EU-u i izvan njega. Ovim se Ustavom postiže veća jasnoća i transparentnost legislativne i regulacijskih procedura;

treće: ovim se Ustavom postiže veće uključivanje nacionalnih politika u političke procese i institucije Europske unije, osobito veće uključivanje nacionalnih parlamenata kao ključnih političkih institucija nacionalnih političkih sustava, što je namjerno istaknuto i posebnim protokolom pridodanim uz Ustav. To je istodobno i ključan korak naprijed u europeizaciji domaće politike, tj. u povećanoj interakciji nacionalne i europske politike koja povratnom spregom i metodom prelijevanja – *feedback* i *spill-over* metodom, o kojoj govori neofunkcionalistička politička teorija europske integracije, djeluje i na domaću politiku i političke sustave. Taj *terminus technicus* – europeizacija – postaje sve više ključan za razumijevanje interakcije domaćeg, nacionalnog političkog sustava i političkog sustava EU-a.

Tim se trima elementima unapređuje i politička kultura unutar EU-a i unutar Europe, najavljujući i prve korake u institucionalizaciji modela deliberativne demokracije u Europskoj uniji, koja je bitno napredovala od onoga što se u početku nazivalo “jedinom tajnom legislaturom izvan Sjeverne Koreje” (Merritt, 2004), preko komitologije (opet ključan *terminus technicus* za razumijevanje EU-a) kao sustava racionalnog političkog odlučivanja uz asistenciju širokog kruga savjetodavnih institucija i tijela iz redova civilnog društva i ekspertsko-akademske zajednice, sve do sadašnje čvršće, iako još uvijek nedovoljno artikulirane okosnice deliberativno demokratskih procedura.

V.

Shvaćanje demokracije u EU-u, prema tekstu Ustava, evoluiralo od dosadašnje redukcije demokracije u EU-u na glasovanje i izbore za Europski parlament, i definitivno se razvija prema pro-aktivnoj koncepciji demokracije koja uključuje poticanje i uključivanje građana EU-a u javne politike. Time se njeguje i ideja aktivnog građanstva te se razvija i participativan aspekt demokracije koji onda može omogućiti, još uvijek tek na višoj institucionalnoj razini, bolje funkcioniranje deliberativnih elemenata koji mogu voditi prema jednom potpunijem modelu integrirane deliberativne demokracije. Na taj način EU svojim Ustavom daje odgovor kritičarima demokratskog deficita na razini europske vladavine.

Demokratski deficit tijekom vremena je postao fokusnom točkom kritike EU-a sa strane europskih politologa. Kompleksno poimanje demokratskog deficita nadilazi razinu demokratskog deficita pojedinih institucija, kao što je to slučaj s Europskim parlamentom: demokratski je deficit, prema takvim objašnjenjima, sveprisutno obilježje cijelog sustava EU-a, a njime su zahvaćene i institucije i akteri i procesi političkog sustava EU-a (Schmitter, 2000). Na razini parlamenta demokratski se deficit iskazuje kroz jaz između zastupnika u Europskom parlamentu i njihovih *constituencies* – izbornih baza, kroz često negativnu selekciju zastupnika – kvalitetniji zastupnici natječu se za nacionalne parlamente, a “restlovi” se pokušavaju uhljebiti u Strasbourgu, te kroz lošu reputaciju parlamenta kao “putujućeg cirkusa” razapetog između triju lokacija – Strasbourga, Luxemburga i Bruxellesa. Neujednačen način izbora europskih parlamentaraca, koji

ovise o nacionalnom izbornom sustavu i o retribuciji na razini nacionalnog parlamenta, bitno kondicionira učinak i osjećaj odgovornosti europskih zastupnika. Svakako su percepcije odgovornosti europskih parlamentaraca različite u već navedenom slučaju zastupnika iz Malte i zastupnika iz Njemačke, što je bitno kondicionirano i mogućnošću efektivne komunikacije s njihovom izbornom bazom.

Način glasovanja određuje i ponašanje aktera: nije svejedno je li zastupnik u Europskom parlamentu izabran u glasovanju u kojem je odaziv bio svega 16% biračkog tijela, kao u Poljskoj 2004., ili 97% birača kao u Nizozemskoj, gdje je glasovanje obvezno i smatra se građanskom dužnošću u smislu koncepcije aktivnoga građanstva, a ne samo pasivnog uživanja građanskih prava.

Demokratski deficit u drugim tijelima dosad se iskazivao kao "B.S." – birokratski sindrom, unatoč uvođenju velikog broja aktera u procese odlučivanja kroz komitološki podsustav. Zbog toga su u Ustav unesene formulacije o demokratskom životu Unije, o čemu govori VI. poglavlje. Tako je članom I-45 predviđena obveza Unije da poštuje načelo jednakosti svih svojih građana, kojima mora biti usmjerena jednaka pozornost u svim institucijama, tijelima, uredima i agencijama. Time je načelo dobre administracije (*good administration*) dignuto na rang ustavne obveze Unije prema svojim građanima. Dosadašnje odredbe iz poslovnika i pravilnika koji obvezuju administraciju EU-a, ali i njezine dužnosnike, dobile su sada ustavnu potvrdu i snagu. Temeljna načela rada administracije EU-a tako su ugrađena u taj Ustavni sporazum. Ta su načela, inače, sastavni

dio kodeksa ponašanja svih tijela Unije: to su načelo uljudnosti, načelo neovisnosti, načelo odgovornosti, načelo svrhovitosti, načelo djelotvornosti, načelo jasnoće ili transparentnosti, načelo poštivanja zakona, načelo zabrane diskriminacije, načelo proporcionalnosti, načelo dosljednosti i načelo objektivnosti – sve što čini cjelinu dobre vladavine – *good governance* kao poželjnog modela političkog upravljanja u EU-u (Komorčec, 2004).

U Ustav su ugrađena dva demokratska načela koja smo već spomenuli: to su načelo predstavničke demokracije i načelo participativne demokracije. Funkcioniranje cijele Unije temelji se, prema Ustavu, na predstavničkoj demokraciji: građani su neposredno predstavljeni na razini Unije u Europskom parlamentu, dok su države-članice predstavljene u Europskom vijeću. Time je još jednom naglašena ambivalentna priroda EU-a kao sustava kojemu su u temelju ne samo građani već i kolektivni entiteti kao što su države-članice. No sada Ustav ističe da su te Vlade, koje preko svojih šefova vlada ili državnih poglavara predstavljaju zemlje-članice, sa svoje strane demokratski odgovorne ili svojim nacionalnim parlamentima ili svojim građanima. To nije dovoljno da ih *eo ipso* smatramo demokratskima: oni o tome polažu stalni ispit i njihove ovlasti nisu lišene stalnog polaganja ispita demokratske odgovornosti, kao u slučaju predstavnička država-članica u međunarodnim organizacijama koji djeluju u okviru svojih punomoći, ali su odgovorni isključivo vladama – uz postojanje još uvijek tajne diplomacije.

Načelo participativne demokracije operacionalizirano je pravom građana da sudjeluju u demokratskom živo-

tu Unije: odluke moraju biti donesene na što otvoreniji način i što bliže razini građana, a tome moraju pridonijeti i političke stranke izražavanjem volje građana i formiranjem "europske političke svijesti". Iako samo deklarativna, odgovornost političkih stranaka presudna je za funkcioniranje demokracije u EU-u. To znači da svaka politička stranka mora imati i svoju jasnu EU-agendu i svoje prioritete i preferencije na europskom planu, što pogoduje stvaranju jednog od najvažnijih *networka* nužnih za funkcioniranje EU-a.

Participativna demokracija do sada je bila *tabula rasa* u EU-u. O njoj su govorili samo teoretičari demokracije i kritičari demokratskog deficita, no nitko nije pokušao, čak niti u prijedlozima, razraditi model aplikabilan na EU. Ustavni je sporazum stoga sumirao raspravu na Europskoj konvenciji uvođenjem posebnog članka koji se odnosi na načelo participativne demokracije (članak I-47). Načelo je operacionalizirano kroz četiri odredbe:

prvo: institucije će, odgovarajućim sredstvima, pružiti građanima i njihovim predstavničkim udrugama prigodu da očituju svoja gledišta i javno izmijene mišljenja na svim područjima djelovanja Unije;

drugo: institucije se obvezuju zadržati otvoren, transparentan i redovit dijalog s predstavničkim organizacijama građana i s civilnim društvom;

treće: Komisija će pokrenuti široke konzultacije sa svim zainteresiranim strankama da bi osigurala koherentnost i transparentnost djelovanja Unije;

četvrto: građanima je dana mogućnost da sami pokrenu političku inicijativu za implementaciju Ustava i po-

kretanje zakonodavne mašinerije, koja je do sada bila isključiv prerogativ Komisije. Za realizaciju ove odredbe, koja predviđa minimum od jednog milijuna građana iz "značajnog broja" država-članica, Komisija će morati predložiti poseban zakon koji će odrediti proceduru i uvjete za takvu inicijativu i, posebice, definiranje minimalnog broja država-članica iz kojih redova moraju biti građani koji pokreću inicijativu (Ziller, 2004).

Nažalost, nije prošao prijedlog uvođenja referendumskog odlučivanja građana što ga je podnijela jedna od radnih skupina koju je osnovala Europska konvencija. Taj je prijedlog sadržavao formulu referendumskog odlučivanja na tri razine: prvo, na razini potvrđivanja Europskog ustava u obliku mandatornog referenduma; drugo, na razini ustavnih i zakonskih promjena, kojima bi se težište promjene sustava spustilo definitivno na razinu građana i treće, uvođenjem fiskalnog referenduma, omogućujući tako odlučivanje građana o javnoj potrošnji EU-a, po uzoru na neke oblike "fiskalne participacije" švicarskih građana u okviru švicarskih kantona (Feld i Kirchgoessener, 2004).

Otvorenost i transparentnost u tretiranju fenomena političke korupcije također predstavlja napredak u političkoj kulturi EU-a, gdje se korupcija ne svodi samo na kršenje zakona već i na kršenje etičkih kodeksa, pisanih ili ne, o sukobu interesa i zloporabi javne dužnosti. Međutim, iz Ustava su izostale eksplicitne odredbe o borbi protiv korupcije, dok je ostala odredba o borbi protiv prijevara i utaje proračuna, jer su članovi Europske konvencije to područje ostavili za razradu u okviru jedinstvene unutarnje politike i sigurnosti.

Spomenuli smo deliberativnu demokraciju, čiji su elementi prisutni u procesima donošenja odluke na razini institucija EU-a, kroz uključivanje interesnih *networka*, neovisnih eksperata i velikog broja stalnih i *ad hoc* odbora. Tvrdnja da tijela EU-a koriste metode deliberativne demokracije nije nova. O tome su pisali još Elster, Benhebib i Cunningham, koji se slažu u definiciji deliberativne demokracije kao normativne koncepcije u kojoj se odluke donose nakon svestranog iznošenja argumenata i na osnovi propitivanja o temeljima i uvjetima samog udruživanja, uz sveobuhvatnu raspravu o razlozima opredjeljenja i vrijednostima koje su na stolu, uz neprestano traganje za konsenzusom radi izbjegavanja konfrontacije i konflikta (Kaningem – Cunningham, 2003: 271 *et passim*). Doista se odluke u EU-u donose kroz složeni sustav neprestanog pregovaranja, u pomanjkanju autoritativne distribucije moći i njezina distributora. No prerano je u ovom trenutku govoriti o nekom razrađenijem modelu deliberativne demokracije, pogotovo što cijelom političkom sustavu Europske unije nedostaje esencijalni element deliberativne demokracije po mišljenju Habermasa – a to je javnost. No isto se tako ne mogu predvidjeti elementi deliberativne demokracije *in statu nascendi* koji se naslanjaju na ono što Donald Hancock naziva “korporativističkom demokracijom Europske unije” koja se tako približava sličnim modelima funkcionirajuće korporativističke demokracije poput one u skandinavskim zemljama. Deliberativna demokracija tek će doći na dnevni red EU-a, jer je ona bitna i za razumijevanje jedne od novih političkih teorija europske integracije – one

koja se naziva teorijom utopijsko-pragmatičkog političkog inženjeringa.

VI.

Moguće su, naravno, i kritičke objekcije na domašaje takvih demokratskih reformi. Moguće je reći da ustavni ugovor predstavlja korak naprijed, ali je taj korak prilično netransparentan široj javnosti. Ustav će svakako potaknuti raspravu među ekspertima ustavnog prava i politolozima, ali građani neće odmah u njemu moći prepoznati njegov demokratski potencijal i važnost za unapređivanje političkog sustava EU-a, pa tako i njegov *spill-over* efekt na nacionalne političke sustave. Najviše će iz toga vjerojatno profitirati profesionalni lobisti i samozvani interpreti, koji će svoju interpretaciju nastojati kapitalizirati u korist parcijalnih interesa. Tekst je, unatoč želji za transparentnošću, običnom građaninu prosječne političke svijesti i obrazovanja inpenetrabilan. Mnoga pitanja izazivaju dileme: primjerice, tko odlučuje o strateškoj agendi, i neće li se u okviru sustava u kojem se uvodi nova funkcija predsjednika EU-a na mandat od dvije i pol godine stvoriti potencijalno konfliktne pozicije između predsjednika EU-a i predsjednika EK? Kako građani utječu na izbor dužnosnika u EU-u? Neće li doći do preplitanja kompetencija i neće li se taj Levijatan pretvoriti u jedan birokratski Behemoth?

To su otvorena pitanja koja govore o potrebi kontinuirane strukturalne reforme EU-a, po čemu je to tek prvi korak, ili, točnije – prvi ustav EU-a. Primjerice, izbor dužnosnika EU-a Kirsty Hughes naziva “Bagdadskim sindromom”. U sučeljenim stavovima europskih analitičara naziremo i sjeme bu-

dućih znanstvenih polemika. Tako su Giles Merritt i K. Hughes, dva vodeća mislioca o Europi, suprotstavili svoje stavove o demokratskoj naravi te ustavne reforme EU-a. Meritum rasprave je uvijek aktualno pitanje o demokraciji Europske unije, kako drži još Schmitter: osigurava li Europski ustav više demokracije nego do sada ili ne? Merritt misli da osigurava, jer mehanizam donošenja odluka predviđen Ustavom nudi više odgovornosti i provjerljivosti kroz tri razine: prvo, kroz povećane ovlasti Europskog parlamenta; drugo, kroz veće uključivanje i angažman nacionalnih parlamenata koji sada preuzimaju aktivnu ulogu u *check-and-balance* sustavu Europske unije i kao *watchdog* – pas čuvar mogućih zloporaba ovlaštenja i zaklanjanja procesa *policy-makinga* od javnosti. Merritt je bio taj koji je, spomenuli smo to prije, smatrao da je Vijeće ministara jedina tajna legislatura izvan Sjeverne Koreje, a Ustav predstavlja vododjelnicu između takve političke kulture tajne diplomacije devetnaestog stoljeća i Hladnog rata i nove, demokratske kulture ujedinjene Europe. Nasuprot tome, Hughes smatra da je Ustav istodobno i korak naprijed, ali i korak unazad. Dobro je što će odsada biti na snazi jedan jedini tekst u kojemu pojedini građani mogu pogledati kako se upravlja Europskom unijom i tko čini što u njoj. No to je pojednostavljenje života samo za eksperte i tehničare političke moći, dužnosnike i lobiste, ali ne i za tipične europske građane. Jesu li ustavotvorci testirali svoj uradak na uzorcima građana iz različitih političkih kultura i zemalja? Da jesu, rezultat bi pokazao da je taj tekst rezultat umijeća pravne tehnike, ali ostaje i dalje okultan za prosječnog europskog građanina kojemu je on, na kra-

ju, i namijenjen. Merritt drži da su debate započete na Konvenciji ideje koje su lansirane, a nisu prihvaćene u ovom trenutku, poticaj za daljnju strukturalnu reformu EU-a u post-ustavnom razdoblju i da se duha više ne može vratiti u bocu. Hughes drži da su mnoge ideje stvorile konfuzne produkte: tko odlučuje, uostalom, o strateškoj agendi EU-a? Taj prerogativ još uvijek ostaje u rukama šefova vlada i država, a predsjednik Europske komisije taj je koji to mora provesti u djelo, dok je predsjednik Europske unije odgovoran za njezinu prezentaciju pred šefovima država i za osiguranje implementacije, iako su instrumenti za tu implementaciju u rukama predsjednika Komisije. Konfuzija će generirati konflikte, a mehanizama za rješavanje konflikata i nema previše u ovom Ustavu. Merritt naziva Ustav miljokazom prema novoj eri otvorenosti u europskoj politici: demokracija se ne može svesti samo na glasovanje i izbore, to je proces ohrabivanja interesa i uključivanja europskih građana da se bave europskim poslovima, a ne da se europskom politikom bave tehničari *arcana imperii* – tajni vladanja, kao što su dosada činili eurokrati. Iza ovog Ustava EU neće više moći držati zatvorena vrata svojih institucija, a funkcija predsjednika Europske unije bit će važan protuuteg predsjedniku Komisije koji je do sada uzurpirao, *via facti*, europsku politiku čak i protiv svoje volje jer ga je na to tjerao sam sustav. Hughes nasuprot tomu smatra da građani ionako neće utjecati ni na jednu ni na drugu funkciju, već će se to rješavati u okviru “Bagdadskog procesa” – zatvorene kadrologije na najvišoj razini, koja završava jednim jedinim kandidatom.

Merritt drži da će konkurencija između predsjednika EU-a i pred-

sjednika Komisije uroditi konstruktivnim tenzijama koje će eliminirati postojanje paralelnih birokracija u EU-u na koje je upozorio još Romano Prodi (Tognon, 2003). Hughes se pita tko će, konačno, predstavljati EU na međunarodnom planu? Dvojica predsjednika, svakako, a njima će se pridružiti još i treća osoba-institucija, ministar vanjskih poslova, također imenovan iza dobro zatvorenih vrata. Izvršna je vlast ispremetana i zbrkana u ovom Ustavu i podijeljena između raznih instanci, s pomanjkanjem obzira prema legitimitetu, odgovornosti ili pojednostavljenju (Merritt i Hughes, 2004). Ova je debata samo ilustrativna i paradigmatična za oštrije, složenije rasprave i sučeljavanje koja će uslijediti među političkim analitičarima i teoretičarima europske integracije. Iako nam se čini da su Merrittovi argumenti u toj diskusiji validniji, ne treba isključiti ni mogućnost institucionalnih disfunkcija koje ovise o prekarnim ravnotežama izbornih ishoda u zemljama članicama, zbog čega se uvijek može ponoviti efekt paralize, blokade ili "krize praznog stolca" kao u doba De Gaullea: za to je dovoljan primjer opstrukcija europske politike od strane vlade jedne od zemalja-osnivača EZ-a i EU-a, o čemu govori primjer Silvija Berlusconija i njegove zemlje.

VII.

Od usvajanja Europskog ustava do njegova stupanja na snagu proteći će dvije godine, pod pretpostavkom da proces ratifikacije ne zapadne u krizu. No to ne bi bilo prvi put: ratifikacijske krize događale su se tijekom procesa ratifikacije svih osnivačkih ugovora Europske zajednice, a osobito Europske unije. Ratifikacija Ugovora iz Maastric-

hta prošla je kroz najveću krizu, jer se radilo o prijelazu sa "zajednice" na "uniiju", gdje je težište integracije prebačeno s ekonomskog na politički proces ujedinjenja Europe. Predviđena ratifikacijska kriza u slučaju Ustavnog ugovora ovisit će o spremnosti nacionalnih vlada da podrže Europski ustav, da ga na pravi način prezentiraju svojoj političkoj javnosti i da građane zainteresiraju za europske političke procese i institucije, jer od njih ionako građani profitiraju kao konačni korisnici europskih javnih politika. *Cost-benefit* analiza članstva u EU-u, o kojoj raspravljaju vlade država-članica, a osobito zemlje kandidati, morat će postati dio svakodnevne politike, a to je gotovo iluzorno u modernim europskim društvima u kojima politički procesi postaju sve složeniji, a politička demagogija i manipulacija sve prisutniji oblici patologije politike. Zbog toga će se glavna bitka voditi na planu informiranja, komuniciranja i političke edukacije građana. A ta će se bitka moći dobiti samo ako građani i sami sudjeluju u procesima odlučivanja u EU-u – dakle ako se ostvari participativni ideal demokratskog života kako je to sada formulirano u Ustavu. I, naravno, budu li funkcionirale sve razine vladavine – od lokalnih, preko regionalnih i državnih, sve do najviše razine – Europske unije i njezinih tijela. Izbori za Europski parlament održani u lipnju 2004. godine nisu najbolji indikator euro-optimizma. U novim državama-članicama odaziv na izbore bio je izrazito slab, u čemu je prednjačila Poljska sa svega 16% glasača koji su izašli na glasanje za svoje euro-zastupnike. Unatoč informativnim kampanjama Europske unije, zemlje-članice još uvijek premalo čine da svoje građane educiraju za ulogu "odgovornog gra-

đanstva” Europske unije i za uravnotežen pristup podjeli političkih kompetencija između nacionalne države i EU-a. Odsutnost takve aktivnosti rađa konfuziju u svijesti građana, zbog čega su oni lakši plijen manipulacije stereotipima i političkih instrumentalizacija, čemu vodi opća neobrazovanost o europskim političkim procesima.

Ako proces ratifikacije ne dovede do zastoja ili do ponovnog prekrajanja Ustavnog ugovora, možemo očekivati i nadati se da će inovacije u Europskom ustavu dati konkretne rezultate na duži rok, ali ti rezultati mogu biti samo komplementarni akciji nacionalnih vlada. Ako nacionalne vlade ne očituju političku volju za razvojem vlastitih demokratskih institucija i demokratske svijesti, tada ni europski eksperiment demokracije neće uspjeti. Ako dođe do zastoja u kojem će sudjelovati više od jedne zemlje, proces pregovaranja o ustavnim formulacijama morat će se ponovno otvoriti. Da bi stupio na snagu, Ustavni sporazum mora biti ratificiran u svakoj od 25 država-članica EU-a, ali nije predviđena “rezervna” procedura u slučaju da ne dođe do ratifikacije u svim zemljama-članicama. Ako su, dvije godine nakon potpisa Ustavnog sporazuma, četiri petine država-članica ratificirale Ustav, a jedna ili dvije nisu, tada će šefovi vlada i državni poglavari morati o tome raspravljati u okviru Europskog vijeća. Morat će se odlučiti, hoće li dati taj Ugovor na ponovnu ratifikaciju ili će zakazati novu međuvladinu konferenciju, a nisu isključeni ni drugi *ad hoc* aranžmani – što znači reviziju Ustavnog sporazuma. Izostane li ratifikacija, ostat će na snazi odredbe Ugovora iz Nice, tj. Ugovor o Europskoj uniji revidiran s potrebama funkcioniranja Unije s 25 članica, što

znači da će se članstvo svih država-članica nastaviti pod klauzulama sada važećih ugovora. Doduše, Ugovor iz Nice uveo je posebnu kategoriju “pojačane suradnje” (*enhanced cooperation*), koja omogućuje zemljama koje su ratificirale Ustav da uspostave tu pojačanu suradnju u duhu Ustavnog sporazuma, iako se moraju pridržavati stroge procedure: prvo, pojačana suradnja mora uključiti minimalan broj od osam zemalja-članica; drugo, pojačana suradnja može se primijeniti samo kao posljednji korak kada je Europsko vijeće prihvatilo da se takva suradnja ne može ostvariti u razumnom roku primjenom pravila iz dosadašnjeg Ugovora; treće, pojačana suradnja mora biti usmjerena na ostvarivanje ciljeva Unije i mora poštivati ovlasti, prava i obveze onih država-članica koje ne žele u tome sudjelovati.

VIII.

Kad i ako Ustav stupi na snagu, politički sustav EU-a neće više počivati na tri stupa – prvom stupu koji čini Europska zajednica koja djeluje na supranacionalnom principu i dva integrovermentalna stupa, od kojih prvi obuhvaća zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, a drugi područje pravosuđa i unutarnje poslove. Ustav briše tu podjelu na tri stupa, tako da bi po duhu Ustava metoda odlučivanja iz onoga prvog stupa – Monneova metoda supranacionalnog odlučivanja – morala postati dominantnom, dok bi se intergovernmentalna politika drugog i trećeg stupa suzila i svela samo na iznimke. Dakle, politička struktura Europske unije mijenja se – u Ugovoru iz Maastrichta intergovernmentalni pristup čini dva stupa od tri koji čine građevinu – antički hram koji simbolički predsta-

vlja EU, dok se u Ustavu briše ta podjela od dva naprama jedan u korist dominantne supranacionalne metode odlučivanja i stvaranja politike. Intergovernmentalno odlučivanje zadržano je još jedino u obliku veta – doduše ne kao formalan institut veta, već kao faktički veto na suženim područjima javnih politika. Države-članice nisu htjele odustatati od svoje posljednje riječi na trima bitnim područjima koji predstavljaju njihove suverene prerogative: to su područje vanjske politike, nacionalne sigurnosti – i poreza. Na tom planu države još nisu odustale od svog suvereniteta, iako priznaju Europskoj uniji veće kompetencije u vođenju vanjske politike. Konačno, Ustavom je predviđeno uspostavljanje novog položaja ministra vanjskih poslova koji nije bio predviđen Ugovorom iz Maastrichta. Vanjsko predstavljanje EU-a bilo je podijeljeno između tri institucije: Visokog predstavnika zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU-a, Europskog povjerenika za vanjske poslove i ministra vanjskih poslova trenutačnog predsjedatelja, dakle, države-članice koja predsjedava Unijom tijekom šest mjeseci, naizmjenično i po utvrđenom redu. Takvo “dogovorno” vođenje europske vanjske politike na trilateralnoj razini odlučivanja i koordinacije ustupa mjesto ministru vanjskih poslova EU-a, koji u sebi objedinjuje dotadašnja dva položaja unutar Unije. Iz igre ispada ministar vanjskih poslova rotacijskog predsjedništva, koji je uvijek do sada zastupao intergovernmentalne interese i stajalište pojedine države-članice, iako je tijekom šest mjeseci morao zastupati i zajedničke interese Unije. No zadržavanje mogućnosti veta u slučajevima vanjske politike još uvijek upućuje budućeg ministra vanjskih poslova na intenzivno pregovara-

nje s državama-članicama i na usklađivanje vanjskih politika država-članica s Europskom unijom. Mehanizmi rješavanja konflikata između ministara vanjskih poslova EU-a i država-članica nisu predviđeni Ustavom, što omogućuje ne institucionalan, već vakuum odlučivanja (*decisional vacuum*) koji može rezultirati paralizom mehanizama djelovanja EU-a. Jasno je da će ulogu arbitra u ovom slučaju preuzeti Europsko vijeće, čime se razina odlučivanja automatski seli na višu stepenicu: pretpostavka je da će zbog toga Europsko vijeće intervenirati samo u iznimnim slučajevima, ali će to ovisiti i o konkretnoj konstelaciji i prekarnoj ravnoteži između država-članica u sustavu EU-a.

Zato je jedan od mogućih deblokatora situacije uvođenje kataloga s definiranom hijerarhijom kompetencija. Dok su se po ugovoru iz Maastrichta kompetencije širile na *ad hoc* osnovici temeljem amandmana na ugovor, sada su te kompetencije podijeljene na tri kategorije: ekskluzivne kompetencije EU-a, podijeljene (*shared competencies*) između EU-a i zemalja-članica, i akcije podrške (*supporting actions*) kao najnižiji oblik kompetencija EU-a. No uloga ministra, pa tako i zajedničke vanjske i sigurnosne politike porast će zahvaljujući uvođenju pravne osobnosti Europske unije. Dok po Maastrichtu EU nije imao pravnu osobnost, pa su se međunarodni sporazumi sklapali ili kao “miješani” sporazumi Europske komisije i država-članica ili pak kao sporazumi s Europskom komisijom na temelju njezinih ovlaštenja, sada će EU moći kao pravna osoba nastupati direktno u međunarodnom pravu i međunarodnim odnosima. Pored ministra vanjskih poslova Ustav uvodi još jednu instituciju kao simbol jedinstva EU-a, a to je mje-

sto predsjednika Europskog vijeća. Po Ugovoru iz Maastrichta predsjedavanje Europskom unijom odvijalo se po rotacijskom sustavu: svaka država-članica po šest je mjeseci predsjedavala Unijom, što znači da je šef vlade ili šef države zemlje-predsjedateljice ujedno bio i predsjedatelj Europske unije *via facti*. Nova institucija predsjednika Europske unije ima za cilj da u jednoj osobi koncentrira neke od funkcija rotirajućeg predsjedništva i da pored toga što predsjedava Europskim vijećem predstavlja Europsku uniju na zasjedanjima Summita.

Predsjednik Europske unije imat će mandat u trajanju od dvije i pol godine i moći će biti biran na još jedan rok. Jasno je da na taj način predsjednik Europske komisije gubi svoju simboličku važnost kao najviši dužnosnik Unije i da će stoga njegova uloga biti redimenzionirana u odnosu na prethodne kompetencije, a Europski će summit tako poprimiti ulogu vrhovnog arbitra u slučaju institucionalnog sukoba između te dvije funkcije. No predsjednik EU-a ima važnu *agenda-setting* ovlast, a sama činjenica što predsjedava Europskim vijećem stavlja ga u ulogu prvog među jednakima ako već ne iznad jednakih, iako tu ulogu neće moći nikad ostvariti bez podrške Europskog vijeća.

To nas vraća na pitanje funkcioniranja institucija političkog sustava EU-a. Ako ulogu predsjednika Europske unije označimo kao jednu od ključnih novih institucija, onda se broj institucija koje čine sastav i strukturu političkog sustava EU-a penje na brojku od šest, umjesto dosadašnjih četiriju institucija: Vijeća Europske unije, Europske komisije, Europskog parlamenta i Europskog suda pravde. Nova je institucija, pored predsjednika EU-a, i Eu-

ropsko vijeće. Na temelju prethodnih ugovora Europsko vijeće nije nikad legalizirano kao institucija Europske zajednice/unije. Ono je uvijek visjelo u zrakopraznom prostoru, kao već spomenuti *deus ex machina*. Ovoga puta, u Ustavu, Europsko je vijeće izričito definirano kao institucija Europske unije koje ima i odgovornost prema EU-u, a koju ispunjava obavljanjem svojim ovlasti. Vijeće ministara – nazvano i Vijeće EU-a – imalo je po Ugovoru iz Maastrichta koordinirajuću ulogu, osobito u liku Vijeća za opće poslove, kada su se pod egidom Vijeća EU-a sastajali ministri vanjskih poslova država-članica. Kada se Vijeće EU-a sastajalo po resornim pitanjima, članovi Vijeća EU-a postajali su, *ad hoc*, resorni ministri iz određenog područja javnih politika. Ustav sada prepušta Europskom vijeću broj i sastav specijaliziranih Vijeća EU-a. Dok su prije – a to znači i sada, dok je još uvijek na snazi Maastrichtski ugovor – predsjedavajući Vijeća za opće poslove, kao i predsjedavajući specijaliziranih vijeća bili ministri iz zemlje-predsjedateljice, po Ustavu će se predsjedavatelji raznih varijacija Vijeća ministara alternirati između zemalja-članica kroz jednogodišnji mandat, a Vijećem općih poslova predsjedavat će, stalno, ministar vanjskih poslova EU-a.

IX.

Promjenu doživljavaju i sva druge institucije EU-a. Europska je komisija do sada isto tako djelovala kao institucija ravnoteže – u kojoj se pojedine države-članice izjednačuju međusobno, jer svaka ima pravo na jednog povjerenika. Ugovorom iz Maastrichta bilo je predviđeno da svaka zemlja ima po jednog povjerenika, ali da veće i bogatije

zemlje imaju po dva povjerenika, tako da je umjesto 15 članova Europska komisija brojala 20 članova. Velikim, petim proširenjem EU-a iz 2004. stupile su na snagu odredbe Ugovora iz Nice iz 2001. godine, po kojima je svakoj zemlji zapalo po jedno povjereničko mjesto – ukupno 25. Ustav EU-a predviđa da će “sustav iz Nice” biti na snazi do 2014. godine, pod pretpostavkom da će ratifikacija teći nesmetano. Nakon tog roka, Europska će komisija biti reducirana na 15 povjerenika: predsjednika, zamjenika predsjednika i 13 povjerenika koji će biti izabrani rotacijskim sustavom između građana država-članica. Samo dvije trećine država-članica daju povjerenike u jednom razdoblju, dok je jedna trećina država-članica na početku. To znači da neće u svakom trenutku svaka zemlja imati “svog” povjerenika, što u ovom slučaju govori u prilog činjenici da povjerenici ne nastupaju kao predstavnici svojih država, već stupanjem na dužnost daju prisegu o tome da neće zastupati interese svoje zemlje, kao ni interese političke skupine iz koje dolaze – dakle, da će djelovati gotovo kao “idealni tip” političara, neovisni o državnoj i ideološkoj provenijenciji, kao vrhunski administratori opće volje. Ta singularna uloga povjerenika time će dobiti svoju potvrdu: rotacija država-članica koje daju povjerenika ojačat će njihovu samostalnost i neovisnost više nego do sada, iako je ta njihova neovisnost upitna ovisno o dobi i budućim karijernim planovima svake od tih “europskih ličnosti” *par excellence*.

Radikalna promjena ostvaruje se na području glasovanja u Vijeću EU-a: dosadašnja praksa raspodjele glasova, utvrđena ugovorima iz Maastrichta, Amsterdama i Nice, polazila je od nejednake težine pojedinih zemalja-članica

s bitnim ograničenjem prava najvećih i najjačih zemalja. Nakon što je utvrđen zbroj raspoloživih glasova na 232, najvećim zemljama kao što su Njemačka, Francuska, Ujedinjeno Kraljevstvo i Italija dodijeljeno je po 29 glasova, dok su odmah iza njih zemlje kao što su Španjolska i Poljska s 27 glasova. Sustavno slabljenje glasačke moći velikih zemalja donekle je korigirano u Nici, ali je ostala činjenica da je sustav kvalificiranoga glasovanja QMV (*Qualified Majority Voting*) bitno deprivilegirao velike, a privilegirao male zemlje. Kvalificirana većina sastojala se tako od 232 glasa od ukupno 321 raspoloživog, a ta 232 glasa da bi bili validni, morali su pokrivati 62% od ukupne populacije EU-a. Ustav EU-a pojednostavljuje sustav kvalificirane većine, iako ga ne ukida. No ovoga puta za punovažnost odlučivanja u Vijeću EU-a dovoljno je da za neki prijedlog glasuje 55% država-članica – najmanje njih 15 – koje pokrivaju najmanje 65% populacije EU-a. To znači da tri velike zemlje, zajedno s još jednom, mogu blokirati jedan prijedlog – a da 10 novih članica ne mogu, pod pretpostavkom da složno djeluju, same blokirati jednu odluku. To znači da i dalje formiranje većine – ovog puta dvostruke većine (država-članica i stanovništva) ovisi o pregovaračkom umijeću aktera i o procesu formiranja koalicija, ali su zahtjevi za formiranje kvalificirane, dvostruke većine manje rigidni od prikupljanja glasova starim načinom. To istodobno znači i brži i fleksibilniji proces donošenja odluka i povećanje efikasnosti rada Vijeća EU-a.

Ipak, najveće promjene dotaknule su instituciju koja je s punim pravom pretendirala da preuzme pune zakonodavne ovlasti – a to je Europski parlament. Novi Ustav proširuje ovlasti par-

lamenta i povećava broj predmeta koji će se razmatrati u okviru normalne zakonodavne procedure, što će reći u okviru specifičnog procesa suodlučivanja između Europskog parlamenta i Vijeća EU-a na temelju kvalificirane većine, a na prijedlog Europske komisije, kako je to određeno člankom III-302. Kao što konstatira Andrew Duff, manje je iznimaka predviđenih Ustavom, iako u posebnim slučajevima zemlja-članica može još uvijek zaustaviti legislativnu proceduru u slučajevima koji se skupo nazivaju *emergencies* – izvanredne situacije i okolnosti, koje mogu staviti zemlju-članicu u neugodnu poziciju i izolirati je u okviru procesa (Duff, 2004: 74). Odluke će biti jednostavnije, a blokade će se lakše prevladati nego do sada. Suodlučivanje se proširuje na važna, nova područja koja su do sada bila *domaine reservée* za Vijeće EU-a ili Komisiju. Parlament će sada imati posebne instrumente na raspolaganje da navede Komisiju na zakonodavnu inicijativu, a u slučaju pomanjkanja te inicijative moći će i sam inicirati donošenje jednog akta. Taj proces širenja kompetencija Europskog parlamenta Pinelli naziva “parlamentarizacijom sustava EU-a” koja je transformirala to tijelo s do sada gotovo dekorativnim prerogativima i minimalnom učinkovitošću rada, u moćni centar odlučivanja koje neće biti lako zaobići ni od strane Komisije, a niti Vijeća EU-a (Pinelli, 2004: 85). To proširenje ovlasti suodlučivanja nedvojbeno je najvažniji korak koji je Ustavni ugovor učinio. Jačanje Europskog parlamenta evidentno je i u odnosu na Komisiju, prema kojoj parlament nastupa odlukom na temelju jednostavne većine glasova, povjeravajući Komisiji zadatak da izradi adekvatnu za-

konsku regulativu nužnu za implementaciju Ustava.

Novinu predstavlja i parlamentarno pravo osnivanja istražnih povjerenstava u slučaju pretpostavljenih slučajeva lošeg upravljanja – tzv. *maladministration*, koja se može ticati svake druge institucije ili tijela EU-a, osim u slučaju ako se zbog iste stvari već vodi postupak pred Europskim sudom pravde. Pravo osnivanja istražnih povjerenstava jedno je od najvažnijih prerogativa Američkog kongresa i moćno političko sredstvo u rukama legislative spram izvršne vlasti, važan element *check-and-balance* sustava. Takva se praksa sada uvodi i u EU-u, što znači da će i parlament sa svoje strane moći postupno povećavati svoju ingerenciju u svim stvarima Unije i nastupati kroz tu formu kao svojevrsan politički arbitar. Pretpostavka je da će kroz ta istražna povjerenstva ojačati i prestiž parlamenta u očima građana, kojima se sada otvara mogućnost i direktne peticije Europskom parlamentu u pitanjima maladministracije, zlorabe ovlasti, korupcije, disfunkcija u europskim institucijama i u pitanjima konflikta interesa dužnosnika EU-a na svim razinama. Zato je parlamentu dano pravo da samostalno imenuje ombudsmana, osobu koja će sa svoje strane *ex-officio* pratiti i nadzirati maladministraciju, korupciju i, općenito, svako skretanje od ustavnih prerogativa i reagirati mjerama koje će, nedvojbeno, polučiti javni odjek i tako odigrati ulogu buđenja i stvaranja jedne europske javnosti.

Za opću ocjenu karaktera Europskog ustava bitna je još jedna novina, a to je uloga nacionalnih parlamenata. Dok su do sada nacionalni parlamenti igrali pasivnu ulogu u odnosu na europsku politiku i svoje sudjelovanje

ograničavali samo na neobvezujuće debate, sada je Protokolom o ulozi nacionalnih parlamenata u Europskoj uniji, zakonski obvezujućem dokumentu ustavne snage, nacionalnim parlamentima omogućeno od strane EU-a da sudjeluje u legislativnom procesu EU-a. Kao što nacionalni parlamenti kontroliraju svoje vlade, tako će se od trenutka stupanja na snagu Europskog ustava taj prerogativ kontrole proširiti i na Europski parlament i, preko njega, na sve institucije EU-a. Skrutinij europske legistative postaje tako svakodnevna aktivnost nacionalnih parlamenata, koji će o svojim zaključcima moći formulirati tzv. razumno utemeljeno, obrazloženo mišljenje (*reasoned opinion*) kada su u pitanju zakoni koji se moraju držati načela supsidijarnosti. To pretpostavlja i akuratno informiranje nacionalnih parlamenata o svim zbivanjima u institucijama i tijelima EU-a, uključujući i prosljeđivanje zapisnika sa sastanaka svih tijela EU-a. Zastupnici nacionalnih parlamenata tako će dobiti potpun uvid ne samo u rad europskih institucija već i u *policy-procese* koji se odvijaju u EU-u. A što je još važnije, na taj će se način uspostaviti i izravna veza koja je dosad funkcionirala samo kao labava koordinacija između nacionalnih i euro-zastupnika. Pretpostavka je ustavotvorca da će sama činjenica "potpune informacije" ojačati poziciju članova Europskog parlamenta i nagnati ih na aktivniju ulogu u odnosu na svoje *constituencies* – izborne baze, ali i na institucije nacionalne države, u odnosu na koje će sačuvati svoju neovisnu poziciju. Zato će tim mjerama, predmnijeva se, porasti povezanost između euro-zastupnika i stranačkih grupacija u nacionalnim državama, prisiljavajući

ih da igraju proaktivnu ulogu i na domaćoj sceni.

Prva inačica protokola o ulozi nacionalnih parlamenata bila je pridodana već Ugovoru iz Amsterdama 1997. godine, no ta je inačica bitno izmijenjena. Glavno dostignuće Amsterdamskog protokola bilo je obavješćivanje nacionalnih parlamenata i osnivanje COSAC-a, stalne konferencije tijela za europske poslove nacionalnih parlamenata. No glavna intencija osnivanja COSAC-a nije postignuta, jer se to tijelo uglavnom svelo na protokolarna sastajanja bez velikog zadiranja u poslove EU-a, osim, opet, na razini međusobne informiranosti i kritike na račun nepravodobne transmisije dokumenata s europske na nacionalnu razinu. Protokol prirodan uz Ustavni sporazum obvezuje Europsku komisiju da nacionalnim parlamentima uputi ne samo godišnji legilsativni program već i svaki drugi instrument zakonodavnog planiranja ili *policy-strategije* za koju se ona pripremi poslati u redovnu proceduru. Revidirana inačica Protokola traži da Komisija simultano šalje sve nacрте europskih zakonodavnih akata direktno nacionalnim parlamentima, Europskom parlamentu i Europskom vijeću. Osim kad je riječ o kontingentnim situacijama, mora se poštivati razdoblje od šest tjedana između datuma slanja jednog nacрта zakona nacionalnim parlamentima i datuma upisivanja u dnevni red Europskog vijeća, a rok od deset dana mora proteći od trenutka upisivanja nacрта propisa u dnevni red Europskog vijeća do njegova usvajanja. Vjerojatno te odredbe Protokola neće bitno utjecati na veći aktivizam nacionalnih parlamenata: no sama mogućnost takva djelovanja nacionalnih parlamenata upisana u ustavne obve-

ze otklanja prigovor o demokratskom deficitu Unije u odnosu na nacionalne parlamente.

Pojednostavljenije procedure ostvareno je i u zakonodavnom postupku. Ustav će tako prekinuti s praksom proliferacije pravnih akata Unije, koja je postupno dovela do njihova porasta na petnaest vrsta: pet osnovnih – uredba, direktiva, odluka, preporuka i mišljenje i obilje izvedenih, kao što su deklaracija, rezolucija, smjernica, akcijski program itd. U članku I-33 Ustav nabraja novu nomenklaturu pravnih akata i uvodi razliku između zakonodavnih i nezakonodavnih akata. Od trenutka stupanja na Ustavnog ugovora, tipologija akata ograničena je na šest instrumenata: zakon, okvirni zakon, uredba, odluka, preporuka i mišljenje. Sva pravna osnova za djelovanje u Ustavu specificira i tip instrumenata koji mora biti korišten u njezinoj implementaciji, što će otkloniti nedoumice o vrsti akta koji će se primijeniti. To će pojednostaviti razumijevanje zakonodavne aktivnosti i učiniti i tu djelatnost transparentnijom za građane i ne-eksperte.

X.

Kritički osvrt na cijeli Ustav za Europu tražio bi znatno više prostora. Ovdje smo upozorili samo na njegove bitne točke, isključivo sa stajališta političke teorije europske integracije, ili, još preciznije, sa stajališta jedne od vodećih političkih teorija europske integracije, a to je teorija političkog sustava EU-a. Zato je naša analiza nužno funkcionalna i ograničava se samo na djelovanje i razvoj političkog sustava EU-a, i to ne na cjelinu političkog sustava, već samo na neke njegove segmente koji su nam se ovdje učinili najvažni-

jima. Nužno smo ispustili iz vida mnoge druge aspekte budući da se politički sustav sastoji od četiri elementa: institucija, procesa, aktera i vrijednosti. Sustavna analiza tražila bi da analiziramo svaki od tih posebnih segmenata u njegovu vlastitom kontekstu i u usporednoj povijesnoj analizi te na kraju i metodama komparativne politike. Zato smo se i ograničili samo na ono što držimo bitnim pitanjima Ustava i njegovim bitnim inovacijama. No već iz letimičnog uvida u inovacije Europskog ustava možemo izvući i neke općenitije zaključke koji nadilaze razinu samog interesa za politički sustav EU-a. To su u prvom redu dileme koje izviru iz idejne debate o Europskoj uniji i europskoj integraciji, a koje se uglavnom danas doživljavaju kao rasprave s dviju distinktnih i kontraponiranih pozicija – euroskeptične i eurooptimistične. Pokušat ćemo stoga izvući neke općenite zaključke koji mogu pridonijeti daljnjoj, itekako potrebnoj “nikad završenoj debati” o EU-u.

Prva i osnovna dilema koja je došla do izražaja i u radu Europske konvencije, a kasnije i Međuvladine konferencije o Europskom ustavu: to je dilema je li Ustav uopće bio potreban i stvara li on jednu novu, europsku nad-državu ili super-državu na temelju prijenosa nacionalnih suvereniteta na Uniju. Ako do ratifikacije Ustava ne dođe kako je predviđeno u roku od dvije godine, vidjet ćemo da EU može i dalje funkcionirati po postojećem modelu. Naravno, izgubit će se momentum razvoja, a efekti bi bili demoralizirajući, ali bi EU ipak preživio i mogao funkcionirati i pod uvjetima Ugovora o EU-u iz 1993. godine i kasnijih nadopuna i revizija u obliku Ugovora iz Amsterdama i Ugovora iz Nice. Ustav je potreban Eu-

ropskoj uniji baš zbog toga, jer je sustav EU-a, dakle, i politički, i pravni, i ekonomski, postao previše tehnički složen i glomazan, nerazumljiv za neposvećene i neobrazovane. Ustav okuplja na jednom mjestu sva dostignuća iz proteklih pedeset godina i tome dodaje nova dostignuća, koja će svaki građanin moći koristiti kolektivno i osobno bude li dobro upoznat s njima.

Iako je Europski ustav nazvan, *promisique*, Europskim ustavom, Ustavom za Europu ili Ustavom EU-a, on je ipak rezultat jednog međunarodnog ugovora koje su donijele i koji

će ratificirati suverene države i koje se ne odriču u potpunosti svog suvereniteta, već prenose na EU veći dio tog suvereniteta nego do sada. No te suverene države-potpisnice ne odriču se svojih prerogativa u novouspostavljenom *check-and-balance* sustavu. Točno je da će procesi ubrzani i kodificirani Europskim ustavom metodom *spillovera* nastojati izbjeći posljednjoj instanci intergovernmentalne kontrole, ali se to ipak neće dogoditi. Niti je EU nad-država, niti je ona federacija. Dualizam nije otklonjen Ustavom, iako je ravnoteža malo više pomaknuta, kao što smo rekli, u prilog federalističkih procedura. S druge strane EU je eksplicitno obvezan na poštivanje nacionalnog identiteta država-članica, uključujući i njihov sustav regionalne i lokalne samouprave, kako o tome govori članak I-5.

Države-članice zbog toga udružuju svoje individualne suverenitete, što znači da na područjima na kojima su odlučile da djeluju zajednički, države-članice donose zajedničke odluke za što, opet, ovlašćuju institucije EU-a. Svaku daljnju promjenu Ustava države-članice moraju donijeti jednoglasno,

što znači da su *in ultima analisi* države ključni akteri sustava EU-a.

Kada je pak u pitanju primat prava EU-a nad pravnim sustavom država-članica, Ustav samo potvrđuje dosadašnje uzuse koji su utemeljeni pravnim presedanom, judikaturama Europskog suda pravde u slučaju Van Gend & Loos iz 1963. i u slučaju Costa protiv ENEL-a iz 1964. godine. U oba slučaja Europski je sud pravde utvrdio prvenstvo prava EU-a, što je potvrđeno i u judikaturi nacionalnih ustavnih sudova. Pravo EU-a integralni je dio nacionalnih pravnih sustava država-članica i interiorizirano je u domaćem zakonodavstvu: u ovom slučaju Ustav samo potvrđuje realno stanje stvari.

Druga dilema koja će izazvati podjele jest pitanje prenosi li se Ustavom težište političkog odlučivanja u Bruxelles i da li se cijeli sustav prekomjerno centralizira. Prema mišljenju članova Konvencije, Ustav čak reducira rizik nepotrebne centralizacije jer utvrđuje da Unija ima samo ovlasti koje su joj povjerene, kako stoji u članku I-11. Iako su Ustavom ukinuta tri stupa na kojima počiva EU tako da su ukinuti, zapravo, samo drugi i treći intergovernmentalni stupovi, dok je stup koji simbolizira "komunitarnu metodu" ostao kao nosivi stup cijele konstrukcije, ipak EU ne može djelovati samoinicijativno na području na kojemu mu Ustav, što su ga odobrile sve države-članice, ne daje konkretna ovlaštenja ili odgovornosti. Zbog toga je i uvedena klasifikacija ovlasti EU-a, od ekskluzivnih kompetencija (*exclusive competencies*) preko podijeljenih kompetencija (*shared competencies*) sve do podupirućih kompetencija (*supporting competencies*). Princip supsidijarnosti, o kojemu govori poseban obvezujući Protokol,

znači da EU može djelovati samo ako ciljevi neke akcije ne mogu biti zadovoljavajuće ostvareni u okviru države-članice, na njezinoj središnjoj, regionalnoj ili lokalnoj razini.

Proces političkog odlučivanja, zamršen i relativno nerazumljiv do sada, posebno u onom dijelu u kojem se rješavaju konflikti između pojedinih institucija EU-a, Ustavom se bitno pojednostavljuje. Proces suodlučivanja (*co-decision*) proširuje se na gotovo sva *policy-područja*, a to znači kooperativno djelovanje Parlamenta i Europskog vijeća koji zajednički odlučuju o presudnim pitanjima, među koja spada i delikatno područje odnosa između EU-a i država-članica. Jednostavniji sustav kvalificirane većine otklanja dosadašnju kompliciranu mašineriju glasanja u Europskom vijeću i poteškoće pri zbrajanju udjela u glasanju: odluke se donose većinom od 55% država-članica koje predstavljaju 65% stanovništva. Sve to govori u prilog pojednostavljenju, a ne kompliciranju mašinerije odlučivanja.

Treća je dilema hoće li Ustav donijeti kakve konkretne, određene beneficije građanima i hoće li oni osjetiti, izravno, pozitivne učinke te političke reforme koja se otvara usvajanjem i ratifikacijom Ustava. I na ovom području Ustav potvrđuje sve što je do sada postignuto, ali, po mišljenjima Europske konvencije, diže politička jamstva građanima na višu razinu, na *higher profile*. Člankom I-10 potvrđena su dosadašnja tri prava europskih građana, a to su slobodno kretanje i nastanjanje na teritoriju Unije, glasanje i kandidiranje na izborima za Europski parlament u državama prebivanja pod istim uvjetima kao i građani tih država te pravo na diplomatsku zaštitu u trećim zemlja-

ma. Ta su prava proširena još trima važnim prerogativima "aktivnog građanstva": prvo, pravom peticije Europskom parlamentu, pravom obraćanja Europskom ombudsmanu i pravom dobivanja odgovora od bilo koje institucije EU-a na bilo kojem službenom jeziku EU-a. K tome je Ustav inkorporirao tekst Povelje o osnovnim pravima kao svoj integralni dio, potvrđujući pravo građana na dostojanstvo, slobodu, jednakost, solidarnost, građanstvo i pravdu. Osim toga, građanima je dano pravo zakonodavne inicijative, koju često nemaju ni na razini nacionalnog političkog sustava.

Tim dilemama mogli bismo pridodati još i mnoge druge. Na neke smo dali odgovor prije, a neke će se još otvoriti tijekom ratifikacije i implementacije. Konačan ishod te ustavne reforme Europske unije nije izvjestan: i do sada se događalo da europska politika ovisi o složenom stjecaju okolnosti, zbog čega su europske institucije igrale različitu ulogu u različitim razdobljima, iako za trajanja istog integracijskog ugovora. Katkad je to ovisilo o konstelaciji političkih snaga i odnosa između država-članica; katkad je to ovisilo o stanju unutar jedne zemlje-članice, a kadšto je to ovisilo i o ličnostima na čelu europskih institucija, kao i onima na čelu nacionalnih politika. Od toga je često ovisila i brzina i tempo integracijskih procesa. Tako će i u ovom slučaju uspjeh ili neuspjeh Europskog ustava ovisiti o mnogim čimbenicima i okolnostima koji su, ponekad, izvan kontrole i dosega regularnog političkog djelovanja. Ustav je plod kompromisa i različitih pristupa i poimanja svijeta i politike, pa tako i procesa europske integracije, njegove svrhe i smisla. Novosti koje uvodi Ustav nadograđuju teme-

lje koji su postavljeni prvim integracijskim ugovorima, a osobito Ugovorom iz Maastrichta, kada je učinjen konačan kvalitativan skok iz Europske zajednice u Europsku uniju i kada je integracija poprimila karakter izgradnje jednog političkog sustava, za razliku od prvih koraka europske integracije na izgradnji ekonomskog sustava.

Možemo zaključiti da Europski ustav unatoč bitnim inovacijama ipak nije ni savršen niti idealan. Niti je on jasan toliko koliko je htio biti, a niti popularno razumljiv europskom građaninu s prosječnom političkom kulturom. Zato će u prvoj fazi – u prvim njegovim koracima koje predstavlja njegova ratifikacija – biti zanimljivo i za političku znanost izazovno analizirati njegove efekte na europsku političku javnost. Svaki zastoj ili kriza u ratifikaciji dat će dodatne argumente njegovim kritičarima iako ta kriza ne mora biti povezana s inherentnim slabostima samo-

ga Ustava, već može biti, kao što smo rekli, plod stjecaja političkih okolnosti koje nisu s njime povezane. U svakom slučaju, Europski ustav je isto takav dokument *sui generis* kao što je i Europska unija *politeja sui generis* i stoga će daljnja evolucija političkog sustava EU-a biti koristan izvor novih saznanja i područje nastanka i verifikacija novih teorija, a i poticaj za razvoj politologije uopće. Ne mogu mu se odricati dobre formulacije i potencijalno dobra rješenja za uobličavanje i daljnji razvoj političkog sustava Europske unije, kao što mu se ne može poricati odmak u poimanju demokracije i prava građana. Ključno je pitanje, stoga, što će učiniti nacionalne vlasti ne samo da taj Ustav uravnoteženo objasne građanima i da otklone neznanje, stereotipe i zablude o budućnosti europskog ujedinjenja, već koliko će potaknuti građane da doista aktivno sudjeluju u političkim procesima na nacionalnoj i europskoj razini.

LITERATURA

- The EU Constitution* (2004), <http://european-convention.eu.int>.
- Bonde, J.-P. (2004). *The EU Constitution: The Reader-friendly edition*, www.euabc.com/upload/rfconstitution-en.pdf
- Dinan, D. (1999), *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*. Basingstoke: Palgrave
- Duff, A. (2004). The European Parliament Assesses the Constitution. *The International Spectator* 39 (3):73-82.
- Feld, L.P., Kirchgaessner, G. (2004). The Role of Direct Democracy in the European Union, u: C.B. Blankart, D.C. Mueller, ur., *A Constitution for the European Union*. Cambridge, MA/London: MIT Press.
- Hix, S. (2005). *Political System of the European Union*. Basingstoke: Palgrave
- Kaningam, F. (2003). Deliberativna demokracija, u: *Teorije demokratije: kritički uvod*. Beograd: Filip Višnjić
- Komorčec, M. (2004), *Upravljanje administracijom Europske unije*. Zagreb: Agencija d.o.o.

- Mastronardi, F. (2004), *Una Costituzione per l' Europa: Cronistoria di una grande idea*. Napoli: Simone
- Merritt, G., Hughes, K. (2004). Head-to-head: is EU Blueprint democratic? <http://new.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/hi/europe/3006156.stm>
- North, R. (2004). The Brussels Agreement on the Treaty Establishing a Constitution for Europe, www.eureferendum.blogspot.com
- Petrangeli, F., ur. (2004), *Una Costituzione per l' Europa? Potenzialita' e limiti del nuovo ordinamento dell' Unione*. Roma: Ediesse
- Piana, D. (2004), Il Leviathano sul letto di Procuste. Una lettura critica del trattato costituzionale dell' Unione Europea. *Il Politico* 69 (1): 27-56.
- Pinelli, C. (2004), The Powers of the European Parliament in the New Constitutional Treaty, *The International Spectator* 39 (3): 83-97.
- Rifkin, J. (2004). *The European Dream: How Europe's Vision of the Future is Quietly Eclipsing the American Dream*. New York: Jeremy P. Tarcher/Penguin
- Schmitter, Ph. (2000). *How to Democratize the European Union... And Why Bother?*. New York: Rowman and Littlefield
- Tognon, G. (2003). *La tela di Prodi: Una Costituzione per un' Europa piu' democratica*. Milano: Baldini & Castoldi
- Van Oudenaren, J. (2004), The European Union: From Community to Constitution, u: R. Tiersky, ur., *Europe Today: National Politics, European Integration and European Security*. New York: Rowman and Littlefield
- Ziller, J. (2004), *La nouvelle Constitution européenne*. Boulogne: Le Moulin

DINAMIKA EUROPSKE INTEGRACIJE DANAS

Luka Brkić

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prgledni rad

Sažetak

Od potpisivanja Ugovora iz Maastrichta pa do summita Europske unije u belgijskom Laekenu i Konvencije o budućnosti Europe iz prosinca 2001. godine traju rasprave o odnosu integracije i suvereniteta država članica Europske unije. U političkom izboru aranžmana slobodne trgovine analiziramo socijalnu integraciju kao mehanizam smanjenja komparativnih prednosti zemalja izvan integracije. Raspravu o razvoju multilateralne institucije i političkih posljedica njihove ekspanzije kontekstuiramo u okviru klasične kooperativne teorije igara. Prvo analiziramo pristup inkluzivne formacije kao jednostavnog procesa u kojem se pozivaju svi potencijalni članovi multilateralne institucije i kada nema promjene preferencija. S druge strane, sekvencijalnu konstrukciju karakterizira proces u više etapa u kojem multilateralne samo postupno raste, a odluke o primanju ovise o tome hoće li primanje novih članica dovesti do trenutnih koristi, a ne na očekivanjima budućih koristi. U kontekstu kontroverzi o tome pokreću li integraciju supranacionalni ili međudržavni čimbenici, analiziramo razvoj EU-a u smjeru horizontalnog odnosa između tržišta i države te vertikalnog odnosa između Unije i država članica. Obje te perspektive slažu se da jezgru Rimskih ugovora čini zajedničko tržište, četiri slobode i pravo na konkurenciju te da je Zajednica utemeljena radi stvaranja zajedničkog tržišta, a u provođenju tih zadataka koristi se ograničenim ovlastima. Razlike su, pak, u tome što prva pozicija smatra da su novim politikama Zajednice stvoreni temelji kasnijeg diskrecijskog zadiranja u tržište, dok za drugu stvaranje zajedničkog tržišta predstavlja samo jedan korak koji vodi europskoj socijalnoj državi radi institucionalnog uravnoteženja europske konstrukcije. Ideja europskog ustava razumijeva se kao još jedan napor u pripremi institucija i pravnih jamstava koji trebaju olakšati stvaranje jedinstva. Analiziramo postupke odlučivanja i odnose snaga. Rad završava još jednim pokušajem terapijske reformulacije postojećeg odnosa Hrvatske i europskih integracija, u kojem se ističe da integracija nije formula za rješavanje svih naših problema i ne može biti supstitut uspješne politike razvoja.

Politika slobodne trgovine i socijalna integracija

Slobodna trgovina podrazumijeva slobodan protok dobara i usluga preko nacionalnih granica bez ograničenja kao što su carine, kvote i druga zakonska ograničenja. Učinkovitost se slobodne trgovine pri tome temelji na nizu pretpostavaka: sve zemlje imaju jednak pristup tehnologijama, postoji puna zaposlenost i sve zemlje imaju jednake uvjete pristupa drugim tržištima, uključujući i financijska tržišta. Ako te pretpostavke nisu ispunjene, argument o slobodnoj trgovini kao učinkovitim obliku alokacije resursa više ne vrijedi. U skladu s tradicionalnom trgovinskom teorijom slobodna je trgovina optimalna zato što povećava blagostanje. No, u stvarnosti slobodna trgovina ipak ostaje ideal kojem se težilo samo između najrazvijenijih zemalja svijeta.

Da bismo razumjeli zašto se zadnjih desetljeća zemlje okreću pregovorima o slobodnoj trgovini, treba analizirati promijenjene interese proizvođača. Glavni čimbenik koji izaziva promjene u proizvođačkim interesima jest globalizacija sredstava. Mnoge korporacije gube svoju identifikaciju s jednom zemljom. Mnogi korporacijski dioničari ne žive ili nisu građani zemlje u kojoj su smještene njihove korporacije. Sva-ka podružnica proizvodi za svjetsko tržište i sudjeluje u ekonomiji razmjera. U prošlosti je lokalno poduzetništvo zahtijevalo carine u zaštiti domaće industrije, no danas su mnoge multinacionalne kompanije uspjele sklopiti posebne olakšavajuće trgovinske sporazume kao dio svoje racionalizacije proizvodnje. Tako je slobodna trgovina uvedena unutar multinacionalnih kompanija prije međunarodnih politi-

čkih sporazuma pa se sporazumi o slobodnoj trgovini mogu promatrati kao politički odgovor na promijenjene interese proizvođača (Conklin, 1991:378).

Ovako izmijenjeni interesi proizvođača umanjili su relativnu snagu političke podrške zaštitnim carinama. S preokretom prema načinima odlučivanja, a ne prema carinama, utjecaj na relativne cijene postaje nejasniji. Naime, mnogi su od alternativnih načina odlučivanja na regionalnoj i lokalnoj razini (specifične sektorske ili regionalne porezne koncesije, poduzeća u državnom vlasništvu, državne politike nabave i sl.), što im daje ovlasti i moći koje vlada na nacionalnoj razini ne može regulirati u međunarodnim sporazumima. Očito je da utvrđivanje slobodne trgovine zahtijeva harmonizaciju, a ne eliminaciju državnih načina odlučivanja u zemljama potpisnicama tako da postoje i slični odnosi cijena. Iz te perspektive produljenje i priroda sporazuma o slobodnoj trgovini određeni su stupnjem do kojeg potencijalni potpisnici dijele opće proizvodne i građanske interese. Takvo zajedništvo interesa najveće je među zemljama koje su geografski bliske, što ujedno znači da se može očekivati stvaranje sporazuma prije na regionalnoj nego na globalnoj razini (Conklin, 1991:380-381).

Dok je regionalni čimbenik očit, jedan drugi važan element uvelike je zanemarivan – “socijalni dumping”. Ta dva problema geografije i “socijalne kohezije” u smislu uvjeta rada pomažu u razumijevanju uvjeta koji omogućuju i opravdavaju postojanje slobodne trgovine. Geografska blizina i socijalna kohezija utjecajni su čimbenici u političkom izboru aranžmana slobodne trgovine pokazujući da se tradicionalni instrumenti zaštite, carinske i necarin-

ske barijere zamjenjuju drugim instrumentima, primjerice socijalnom integracijom, kako bi se smanjile komparativne prednosti drugih zemalja.

Značenje stupnja socijalne kohezije u uvjetima radnih standarda između potencijalnih trgovinskih partnera možemo pratiti u pregovorima o stvaranju Sjevernoameričke zone slobodne trgovine (NAFTA) između SAD-a, Kanade i Meksika. Naime, postojao je strah američkih radničkih udruga da bi niski socijalni standardi u Meksiku, poput radnog vremena, socijalnog osiguranja i radnih uvjeta, mogli stvoriti nelojalnu konkurenciju američkim i kanadskim proizvođačima.

Slične rasprave vođene su i u Europskoj uniji. Zapadnoeuropske radničke udruge i njihove vlade izražavaju isti strah prema južnoeuropskim uvjetima rada novopridruženih država članica. Niži standardi rada, slaba socijalna zaštita nezaposlenih (Grčka, Portugal, deset novoprimljenih zemalja u punopravno članstvo) stvaraju strah od "socijalnog dumpinga" kojim se onda argumentira nužnost zaštitnih mjera kako bi se izbjegao sukob s jeftinijom radnom snagom iz tih zemalja.

Danas smo svjedoci mnogih sastanaka na kojima se raspravljaju mogućnosti sklapanja bilateralnih i regionalnih trgovinskih ugovora. Ti pregovori nikada nisu jednostavni jer su izloženi mnogim političkim pritiscima. U igri su različite lobističke grupe, različite političke grupe koje predstavljaju razne industrijske sektore, političari sa svojim vlastitim političkim ciljevima, javno mnijenje itd. U tradicionalnoj raspravi o trgovinskoj politici uloga zaštite koja se pruža opadajućim industrijama objašnjava se činjenicom da

se specifični čimbenici zaposleni u tim opadajućim industrijama, koji nemaju mogućnosti prilagodbe dostupne mobilnim čimbenicima, trebaju zaštititi od gubitka prihoda koji se događaju zbog pada u outputu tih industrija.

Grossman i Helpman (1993) analiziraju opravdanost sporazuma o slobodnoj trgovini iz perspektive političke ekonomije. Političari se percipiraju kao osobe koje maksimiziraju objektivnu funkciju koja sadrži izvore lobiranja industrije i socijalna davanja koja se povećavaju u uvjetima slobodne trgovine. Oni pokazuju da izuzimanje određenih industrija iz sporazuma o slobodnoj trgovini može povećati provedivost toga sporazuma. Njihova analiza posebnu pozornost posvećuje izvoznim industrijama jer razloge lobiranja izvozne industrije prema vladi vide u strahu od odmazde vlade zemlje partnera. Strah od odmazde nalazi se i u Schuknechtovom (1992) objašnjenju trenutne europske integracije. On zastupa tezu kako je povećana međuinterijska razmjena učinila europske zemlje ranjivijima na odmazdu i tako ih prisilila da se više brinu za slobodnu trgovinu. Pojačana potpora smanjenju preostalih trgovinskih barijera tumači se većom koristi od recipročnih dobiti, a time međuinterijska razmjena povećava relativnu težinu zagovornika tržišne integracije jer izravan reciprocitet odvraća od protekcionizma. Eksplicitnu usredotočenost na ulogu reciprociteta u sporazumima o slobodnoj trgovini nalazimo i kod Mosera (1990) i Hillmana, Longa i Mosera (1995), gdje se liberalizacija trgovine vidi kao jamstvo međusobnog pristupa tržištima. Rasprava je kontekstuirana u okviru teorije vlasničkih prava onih tržišta gdje domaća poduzeća imaju pra-

vo prvenstva prodaje na vlastitim tržištima, a koja su "napadnuta" prodajom stranaca. Obrana tih prava protekcionizmom dovela bi u lošiji položaj izvozne industrije, koje zbog reciprociteta imaju smanjenu prodaju vani. Izvozni će sektor zbog toga koristiti politički pritisak za slobodnu trgovinu. Sa slobodnom trgovinom prethodno ostvareni prihodi od tarifa transformiraju se u rente za izvozne sektore u objema zemljama.

Polit-ekonomski modeli međunarodne trgovinske politike polaze od premise da tvorci politika imaju osobne i političke ciljeve koji nisu nužno uvijek u skladu s učinkovitošću ili socijalnom pravdom. Očito je ovdje na djelu rent-seeking. Prinuda političkog života i potrebe izbornog uspjeha vode tvorce politika da provode neučinkovite protekcionističke politike. Grossman i Helpman (1994) pokazuju da oportunistički političari nemaju ništa drugo prodati osim svojih politika i da je profesionalni i osobni uspjeh političara u institucijama predstavničke demokracije često vezan za financijske priloge. Pretpostavlja se da vlada maksimizira vjerojatnost ponovnog izbora koji ovisi o političkoj težini potpore dobitnika ili gubitnika određene politike. U suprotnosti s modelima interesnih grupa, političari maksimiziraju političku potporu uravnotežujući marginalne dobitke i gubitke određene politike. Taj je pristup vrlo dobar kod objašnjavanja ponašanja vlada u uvjetima promjena egzogenih parametara. Štoviše, on omogućuje eksplicitno valoriziranje interesa potrošača koji su zanemareni kod lobističkog pristupa.

Dinamički pristup u objašnjavanju opsega sporazuma o slobodnoj trgovini R. Baldwin (1993) pokušava objasni-

ti zašto bi se zemlje izvan sporazuma željele pridružiti postojećem bloku zemalja povezanih sporazumom o slobodnoj trgovini. Naime, izvozne industrije izvan sporazuma uočavaju smanjenje svoje konkurentnosti i profita kada su trgovinski blokovi relativno zatvoreni prema vanjskoj trgovini. Tada izvozne industrije izvan blokova počinju lobirati kod vlastitih vlada za ulazak u trgovački blok. Pristup novih članica sporazumu povećava blok čineći druge zemlje svjesnima da su njihove izvozne šanse smanjene. Taj dinamički efekt, koji Baldwin zove domino efektom, može pomoći u razumijevanju razloga za proširenje Europske unije s 15 na 25 zemalja, ali ne može objasniti zašto bi zemlje unutar bloka željele pridružiti drugih.

Regionalnost i reciprocitet obično se pokazuju kao početni poticaji slobodnoj trgovini i integraciji, pri čemu se većina visoke i rastuće unutarsuropske razmjene objašnjava veličinom BDP per capita, blizinom i zajedničkim granicama europskih zemalja. Takav visok stupanj razmjene povećava interese za slobodnom trgovinom jer odmazda čini zaštitu politički skupom. Ako zemlje usvoje oštre mjere odmazde u borbi protiv protekcionizma trgovinskih partnera, vrijednost se takvih mjera smanjuje. S druge strane, povećanjem vlastitih barijera smanjuju se izvozne šanse i tako se ravnoteža pomiče prema slobodnoj trgovini. Kretanjem prema slobodnoj trgovini kao i povećanje opravdanosti sporazuma o slobodnoj trgovini moguće je ako se ugrade neki drugi instrumenti zaštite koji će zamijeniti carine. Jedan takav instrument može biti socijalna integracija.

Očit je primjer socijalna politika Europske unije koja je predmet posebnog protokola (aneks sporazuma iz Maastrichta), koji omogućuje realizaciju "Socijalne povelje" iz 1989. godine. Zajednica podržava i dopunjuje aktivnost država članica u područjima:

- poboljšanja, prije svega, radne sredine kako bi se zaštitilo zdravlje i sigurnost radnika
- uvjeta rada
- informiranja i konzultiranja radnika
- jednakosti između muškaraca i žena kada se radi o njihovim mogućnostima na tržištu rada i tretmanu na radu
- integracije osoba isključenih s tržišta rada, ne dirajući u odredbe članka 127 Ugovora, kojim se uspostavlja Europska zajednica, u daljem tekstu "Ugovor" (članak 2 Sporazuma).

Osim toga, dijalog između poslodavaca i sindikata na komunitarnoj je razini (čl.4) i može voditi, ako oni to žele, do ugovornih odnosa koji uključuju i potpisivanje sporazuma. Takva socijalna integracija i zajednička regulacija ignorira sve razlike u preferencijama i produktivnosti radnika. Lange (1993) pokazuje da razina standarda u Zajednici može postati instrumentom u međunarodnoj politici kompetitivnosti. Nije slučajnost da je socijalno poglavlje slijedilo Jedinствен europski akt koji je dopustio mobilnost dobara i čimbenika proizvodnje preko svih europskih granica i uspostavu zajedničkog tržišta. Na taj su način kompenzirane važne interesne skupine zbog tržišne integracije, a rastuće tržišno natjecanje neutralizirano je "rastućim troškovima rivala". U želji da poboljša pretpostavke izgradnje zajedničkog europskog tržišta rada Zajednica je harmonizirala nacionalne

sustave, a nacionalne propise o zaštiti okoliša, potrošača i rada, Zajednica je tijekom 70-ih i 80-ih godina nadomjestila ujednačenim europeiziranim standardima. Tako su eliminirane barijere koje su na trgovinu imale učinke netaarifnih zapreka.

Širenjem Europske unije njezinim su članicama postale zemlje s najrazvijenijim gospodarstvima u svijetu, ali i one čiji su gospodarski sustavi nalik onima koji karakteriziraju nedovoljno razvijene zemlje. Za bogate bi zemlje ujednačavanje regulativnog i socijalno-političkog minimuma u zaštiti okoliša, socijalne sigurnosti i rada imalo prednosti ako bi to predstavljalo brnu odljevu investicija i gubitku radnih mjesta. S druge strane, za siromašnije zemlje to predstavlja troškove za već ionako manje produktivnu industriju. Sve to upućuje na zaključak kako je teško uspostaviti jedinstveno europsko uređenje. U prilog tome ide i raznolikost nacionalnih tradicija oblikovanja i korekcije tržišta. Na primjeru Europske unije jasno se pokazuje da nacionalne strukture nije lako nadomjestiti harmoničnim europskim uređenjem jer su socijalna politika i regulacija za mnoge države članice važniji izvori legitimacije nego što bi to bilo prenošenje ovlasti na Zajednicu (Genschel, 1998:71-72).

Negativna i pozitivna integracija

U Tinbergenovu poimanju (1965) negativna je integracija definirana uklanjanjem diskriminacijskih i restriktivnih institucija i uvođenjem slobode ekonomskih transakcija. Napredak negativne integracije na primjeru Europske unije omogućuje liberalna institucionalna struktura utemeljena Rim-

skim ugovorom. Tim su ugovorom kao temelj tržišne strukture normirane četiri slobode. Uz načela konkurencije i zabranu diskriminacije to su sloboda kretanja roba, usluga, kapitala i ljudi. Da bi se osiguralo optimalno korištenje resursa, tržištu kao najučinkovitijem sredstvu treba omogućiti nesmetanu aktivnost, uz istodobno ograničavanje državne intervencije. U toj perspektivi, pretpostavka funkcioniranja tržišta jesu definirana prava vlasništva, jamstva ugovornih prava kao i kontrola zloupotrebe pozicija kojima upravlja tržište. Država je dovoljno moćna da ostvari te preduvjete funkcioniranja tržišta, ali ima i moć upletanja, ometanja ili čak i uništenja tržišta. Ta, u biti, ordoliberalna pozicija u potrazi je za ustavnim poretom koji će državu obvezati na omogućivanje funkcioniranja tržišta uz istodobno jamstvo ograničavanja njezine intervencije. Naravno, konkurencija se ističe kao najučinkovitije sredstvo reduciranja državne regulacije.

Na tragu takvog teorijskog pristupa, Europskoj uniji nedostaje demokratska legitimacija, odnosno legitimnost za politiku intervencije, što je pretvara u sustav "kolektivne neodgovornosti" (Genschel, 1998:64). Postoji opasnost da Unija postane plijenom dobro organiziranih interesnih grupa jer je slaba demokratska kontrola, a ne mogu se jamčiti ni otvorene vanjske granice koje bi EU izložile konkurenciji ostalih regija svijeta. Zagovornici te pozicije rješenje pronalaze u obnovi granica uklonjenih sporazumom iz Maastrichta jer se u protivnom EU pretvara u "europski Levijatan". Državama članicama treba vratiti intervencionističke ovlasti, a Europskoj uniji prvotnu

ulogu "europske najmanje zajednice" (Genschel, 1998:65-66).

Izgradnja novih politika i drugih institucija koje osiguravaju transfer većeg dijela instrumenata gospodarske politike na supranacionalnu razinu, Tinbergen (1965) naziva pozitivnom integracijom. Zagovornici te pozicije pokušavaju pokazati kako je europska integracija ugrozila idilu nacionalnih ekonomija u kojima se država pojavljuje kao politički korektiv nacionalnog tržišta. Stvaranje europskog zajedničkog tržišta trebalo bi rezultirati i konstrukcijom europske socijalne države koja bi omogućila političku kontrolu zajedničkog tržišta, ali sada, zbog integracije, na višoj, europskoj, a ne na nacionalnoj razini (Genschel, 1998:66-67).

Oblikovanje jedinstvenog unutarnjeg tržišta tumači se kao pokušaj smanjenja nacionalnih barijera, regulativa, kartela, subvencija itd. koje su i dovele do skleroze u nekim europskim državama, što je rezultiralo slabijim gospodarskim rastom u usporedbi s novoindustrijaliziranim zemljama. Naime, predstavnički demokratski sustavi pokazuju dugoročnu tendenciju prema rastućem utjecaju interesnih grupa, povećanom udjelu vladinih rashoda u BNP-u i povećanju regulative. Takav razvoj smanjuje ukupnu produktivnost, sposobnost inovacija i produktivnih investicija i u konačnici vodi smanjenju stope rasta BNP-a (Schneider, 1996:214). Recentna empirijska istraživanja interesno funkcionalnog pristupa pokazuju da je egzistencija reprezentativnih demokracija supstancijalno pogodnija za realizaciju posebnih koristi interesnih grupa. Postoje brojne teorije koje dokazuju da razina rasta vladinih aktivnosti jest nusprodukt natjecanja za birače između različitih političkih stranaka i kan-

didata (Mueller, 1987). Tako rast vlade u tim modelima ovisi o predstavničkoj prirodi demokratskog procesa iako modeli pretpostavljaju da preferencije građana, kanalizirane kroz interesne skupine, utječu na vladine programe. Ukupno, reprezentativne demokracije troše oko 30% više nego što predviđaju jednadžbe potrošnje temeljene na podacima direktnih demokracija. To snažno upućuje na zaključak da reprezentativan oblik vlasti osjetno mijenja rezultate političkih procesa povećavajući aktivnosti vlade na razinu veću od one koja bi bila postignuta da je ona određena neposredno od birača / poreznih obveznika.¹ Bez obzira na sve moguće kritike toga pristupa, rezultati Pommerhena i Schneidera (1978,1982) pokazuju ono što se može smatrati najvažnijom poukom javnog izbora – pravila igre utječu na rezultat. Institucije su važne. Lako se zaključuje da je teška i u mnogim slučajevima nedostižna uspostava jedinstvenog europskog uređenja. U prilog tome ide i raznolikost nacionalnih tradicija oblikovanja i korekcije tržišta. Moćne nacionalne interesne grupe brane svoj “neharmoničan status quo” iskazujući sklonost “institucionaliziranom nacionalizmu” bojeći se gubitka tradicionalnih pozicija moći. Očito je da nacionalne strukture nije tako lako nadomjestiti harmoničnim europ-

¹ Više o rezultatima usporedbe različitih učinaka institucija neposredne i predstavničke demokracije vidi u radu Brkić, L. / Petak, Z. (2001): *Ekonomska analiza politike: doprinos razvoju pozitivne političke ekonomije*, Monografija “Uloga povijesti ekonomske misli u nastavi na fakultetima društvenih znanosti u Hrvatskoj, Ekonomski fakultet Osijek, str. 115-133.

skim uređenjem, jer su one naprosto funkcionalno nadmoćnije.

Očito, lakše je uspostaviti zajedničko europsko tržište nego zajedničku europsku socijalnu državu i ako se isključi opcija stvaranja europske socijalne države, europska integracija postaje opasnim projektom koji uništava staru nacionalnodržavnu osnovu političkog kroćenja kapitalizma, ne stvarajući novu, europsku osnovu. Politike oblikovanja i preraspodjele tako ostaju bez institucionalnog središta u Europi, odnosno na razini Zajednice, kao i na razini država članica čija je sposobnost upravljanja i korekcije tržišta reducirana izravnim i neizravnim ograničenjima unutarnjeg zajedničkog tržišta. Izravna ograničenja autonomnosti djelovanja država-članica proizlaze i iz pravnih temelja Rimskog ugovora o četiri slobode i pravu na konkurenciju, isključujući ili otežavajući tako primjenu određenih političkih instrumenata (Genschel, 1998:70-72).

Objekte te pozicije slažu se da jezgru Rimskog ugovora čine zajedničko tržište, četiri slobode i pravo konkurencije. Nadalje, slažu se da su ovlasti Unije tijekom 70-ih godina 20. stoljeća, zajedničkim propisima te sporazumima iz Maastrichta i Amsterdama, postale fleksibilnije. Ono što ih razlikuje odnosi se na normativno vrednovanje. Mjerilo je vrednovanja unapređenje ili ometanje tijeka integracije, odnosno premještanje političkih ovlasti s nacionalne na supranacionalnu razinu u realizaciji favoriziranog odnosa između tržišta i države. Perspektiva u kojoj bi političko značenje europske integracije više ovisilo o promijenjenim odnosima između tržišta i države negoli o vertikalnom prenošenju ovlasti između nacionalne i supranacionalne razine značila bi po-

kušaj usmjeravanja razvoja Europske unije u smjeru "horizontalnog odnosa između države i tržišta, umjesto vertikalnog odnosa između Unije i država članica". (Genschel, 1998:58). Prva pozicija smatra da su novim politikama Unije stvoreni temelji kasnijeg diskrecijskog zadiranja u tržište, dok za drugu stvaranje zajedničkog tržišta predstavlja samo jedan korak koji vodi europskoj socijalnoj državi radi institucionalnog uravnoteženja europske konstrukcije (Genschel, 1998:75-77).

Promišljanje državne konstitucije

Parkerova "teorija trokuta" razloge europskog zajedništva nalazi u zemljopisnom, ekonomskom i kulturnom jedinstvu te priznavanju ekonomske važnosti političkih granica i političke važnosti ekonomskih granica. To su dva aspekta života nacija koja moraju biti jednoglasna ako žele imati smisla. Sve tamo od Fouchetova komiteta i Bonnske deklaracije svjedočimo odlučnost "o formi i sadržaju volje političkog ujedinjavanja". Davinjonov (Luksemburški) izvještaj iz 1970. godine, u duhu preambula Pariških i Rimskih ugovora, ističe kako treba dati određenu formu volji za političkim jedinstvom "kako bi se približio trenutak kada će se Europa moći izražavati jednim jedinim glasom... i kako bi se svima pokazalo da je budućnost Europe politička". Od potpisivanja Ugovora iz Maastrichta pa do summita Europske unije u belgijskom Laekenu i Konvencije o budućnosti Europe iz prosinca 2001. godine traju rasprave o odnosu integracije i suvereniteta država članica Europske unije. Polazeći od Spinellijeva odbora Europskog parlamenta, preko nacрта ustava za osnivanje Europske unije Europskog

parlamenta iz 1984. godine, pa sve do Vladine konferencije 1996. godine, pratimo niz rezolucija koje se odnose na ustav Europske unije.

Dva su oprečna načina stvaranja ustava: ustavne konvencije nasuprot pisanim kontraktarijanskim ustavima. Prvi je evolucionistički pogled koji je proizvod spontanog društvenog poretkta i pripada tradiciji Humea, Mergera i Hayeka². Tu je jasno izražena vjera u sile društvene i kulturne evolucije koje proizvode djelotvorna pravila. Tvorba pravila nije, dakle, rezultat eksplicitnog procesa racionalnog izbora, nego nenamjeren ishod ljudskog djelovanja. Hayek misli da ljudi ne raspolažu opsežnim teorijskim znanjem o tome kako pravila funkcioniraju. Oni raspolažu samo subjektivnim znanjem koje je tek dijelom u međusobnoj vezi, pa se niti ne može agregirati. Za Hayeka je važan pojedinac samo pod utjecajem svoje socijalne sredine premda i on koristi metodološki individualizam. Konačno, to je pristup koji konstitucionalna pravila shvaća kao rezultat procesa pokušaja i pogrešaka. Pravila koja su "preživjela" taj proces moraju služiti grupama čija međudjelovanja reguliraju mnogo bolje od onih pravila koja "nisu preživjela". Motreći jedna na drugu, grupe postižu to da se prihvaćaju ona pravila koja se pokazuju uspješnijima. (Voigt, 1997:28-29). Ovdje konvencije spontano nastaju i time postaju zajedničko znanje. One se primjenjuju izvan ili neovisno o značenju koje joj pojedinci vjerojatno pridaju. Konvencije su bli-

² Kako je navedeno u Vanberg (1989) odnosno u Witt (1989). Neki autori iskazuju velike rezerve oko Hayekove navodne povezanosti s Mengerom i Misesom: vidi Hoppe (1994).

sko povezane s Mengerovim društveno uniformiranim obrascima ponašanja. One izranjaju kao rezultat nevidljive ruke ili organskog procesa. Pored toga, komunikacija kroz koordinaciju ne sadrži standard procjenjivanja izvan samih aktera. Ne postoje niti dobre niti loše namjere: ono što se uzima u obzir prije su načini nego značenja. Namjere su po prirodi stvari sistematski opravdane. Problem indukcije³ isključuje jasno znanje o tome što pravilo stvarno jest. Može se samo ustvrditi da se ono poštuje jer grupa ima dobrobit od njegova korištenja. Pravila ne moraju biti formalizirana. To su postupno nastajuće norme koje slijede pravilnosti u ponašanjima, a ne obrnuto. Običajno je pravo, dakle, zajedničko znanje i ne treba neki eksplicitni sporazum. Ono zato može vladati u "otvorenim" društvima: pridošlice ne trebaju udovoljavati uvjetima ustavnog ugovora, koji bi označavao "zatvoreno" društvo (Josselin, Marciano, 1995:176-177).

Drugi je način kontraktarijanska verzija Brennan-Buchanan-Tullock tradicije. Upravo je J. Buchanan inicirao široku uporabu Hobbesa i drugih koji situaciju koja neposredno prethodi društvenom ugovoru vide kao "ravnotežu anarhije", u kojoj su marginalni

troškovi i dohodci proizvodnje, krađe ili zaštite dobara jednako visoki. Tu su pojedinci u "dilemi zatvorenika" i svi-ma je u interesu naći rješenje kako bi prekinuli stanje neizvjesnosti. Rješenje je stvaranje protektivne države koja štiti privatnu sferu svih pojedinaca. Ta je država i produktivna u smislu generiranja onih dobara koja ne bi bila profitabilna u privatnim aranžmanima. Kod Buchanana je u podlozi svakog ustava vidljiva teorija ugovora, dok Hayek ustav shvaća kao rezultat kulturne evolucije. Buchanan konceptualizira pojedince kao racionalne aktere koji su dovoljno oprezni u prepoznavanju prednosti donošenja i primjene pravila, pa svjesno biraju ograničenja vlastita djelovanja. Nasuprot tome, kod Hayeka se ljudi ponašaju racionalno samo zbog toga što slijede već dana pravila (Voigt, 1997:27-29). Kontraktarijanske institucije možemo razumjeti kao mjesta eksplicitno kreiranog zajedničkog znanja. Odgovarajuća "pravna država" osigurat će prisilno provođenje pravila kao i njihovu reformu. Društvo bi tada bilo vođeno javnim poimanjem pravednosti (Rawls, 1971, poglavlje 1, točka 1). Principi koji slijede trebali bi biti tvrdnje zajedničkog znanja. Kako sve to ipak nije dovoljno za spontano generiranje zajedničkih principa, to mora biti uređeno ugovorom. Tako se formaliziranim ugovorom osigurava pomoć u koordinaciji pojedinačnih aktivnosti prema zajedničkom cilju te prisila za pristajanje uz pravila. Dakle, institucije se pojavljuju kao način tvorbe zajedničkog znanja. Komunikacija ne implicira postojanje samoopravdavanja akcija, već postojanje opravdanja s obzirom na pravilo (Josselin, Marciano, 1995:180). Norma će nastati spontano, postajući zajedničkim znanjem

³ "Problem indukcije" treba razumjeti kao nemogućnost da se pretpostave norme iz ponašanja pojedinaca: nemoguće je, dakle, spoznati smisao njihova ponašanja. Kao posljedica toga javlja se "indukcijski jaz" označavajući da pojedinac nije u mogućnosti nikada točno odrediti ili znati koje je pravilo bilo poštovano u prošlosti. On zato ne može pretpostaviti nikakvo pravilo za buduće ponašanje. Sve dok pojedinci nisu iskusili običajna pravila oni ih niti ne mogu znati (Josselin, Marciano, 1995:177-179).

kroz proces. Nasuprot tomu, kontraktarijanski ustav implicira "transverzalnu" komunikaciju kao što je npr. glasovanje u ustavotvornoj skupštini. Napokon, dva različita shvaćanja komunikacije impliciraju dva oprečna načina dostizanja zajedničkog znanja pravila. Ili koordinacija stvara spontane konvencije ili svrhovite komunikacije stvaraju institucije, pojmljene kao ugovore (Josselin, Marciano, 1995:176). Josselin i Marciano (1995) upozoravaju da postoji temeljna razlika između institucija i konvencija. Institucija se smatra formalnim, eksplicitnim pravilom, dok se konvencija razumijeva kao prešutan, implicitan sporazum. Institucije se mogu povezati s kontraktarijanskim konstitucionalizmom, dok su konvencije povezane s evolucionizmom. U tom kontekstu institucije se ne bi smjele razumjeti kao formalizirane konvencije (kao zakon kod Hayeka). One su prije izraz voljnog i namjernog sporazuma, ugovora (Josselin, Marciano, 1995:174-175). Evolucionistički pogled počiva na instrumentalnoj racionalnosti⁴ gdje pojedinci djeluju jedino s obzirom na svoje namjere. Njihove namjere su samoopravdane i ne zahtijevaju mehanizam komunikacije s drugima. Legalnost izrasta iz veza prirodjenih koherentnih pojedinačnih akcija. Otuda i spontanost običajnog prava. Nasuprot tomu, u kontraktarijanskom

pravnom sustavu samoopravdanje pojedinačnih akcija je zabranjeno. Akcije nisu zakonite zbog njihove učinkovitosti ili realnosti. Zakonitost je stvorena objektivnim značenjem akcija, njihovim značenjem s obzirom na zakon kao eksplicitne i javne norme. Kako je postojala sve integriranija, Europa se morala uhvatiti u koštac s tim konstitucionalnim pitanjem, bilo na evolucionistički, bilo na kontraktarijanski način. U europskom kontekstu svaki član Unije bi trebao dati eksplicitan pristanak na prije raspravljena konstitucionalna pravila. Svi potencijalni novi članovi morali bi se slično predobvezati (Josselin, Marciano, 1995:182-183). Europska integracija zahtijeva federaciju manjih regija, kultura, nacija. Proširenje će samo pojačati tu nužnost. Zbog induktivne prirode ljudskog znanja, što je više ljudi uključeno, teže je znati pravila. Problem indukcije može biti izražen u terminima agregacije preferencija. Što se više broj preferencija i raznolikosti povećava, učinkovitost ustavnog pravila postaje sve teža. Naravno, ako su ljudi bliskije povezani (npr. unutar Humeova područja simpatije), agregiranje će biti lakše. No to umanjuje polje običajnog pravne procedure kao i njihovu moguću upotrebu u tako raznolikom kontekstu poput europskoga (Josselin, Marciano, 1995:182).

Isticanjem vertikalne suprotnosti između Unije i njezinih članica nudi se izbor između dvije opcije: "za naciju" ili "za Europu". No takva alternativa nema smisla jer jedna opcija ne isključuje drugu, a i većina stanovništva zemalja članica podupire obje. Bilo bi gotovo patološki prisiljavati ih da se odluče za jednu od opcija. Nama se čini da razumne alternative i slobode niti ne može biti dok se god o Europi bude raspra-

⁴ Ovdje je potrebno napraviti distinkciju između instrumentalne i komunikativne racionalnosti. Prvo znači samoopravdanje igračevih akcija, dok drugo implicira da je pravilo institucionalno dizajnirano. Ta norma postaje standardna i s obzirom na nju igračeve akcije moraju biti opravdane (Josselin, Marciano, 1995:186).

vljalo i percipiralo iz vertikalne perspektive. Time se dopušta uskoj ekonomskoj i političkoj eliti aktera koja se smatra "europskom" da definira Europu kao upravni problem i odbaci svaku opoziciju kao izraz neznanja, zlobe ili nedostatne otvorenosti svijetu. Politički sustavi koji ne uspijevaju razviti programatske alternative, bilo zato što ih nasilno potiskuju, ili zato što ih ne percipiraju u cjelokupnom procesu pogađanja, vrlo se teško prilagođavaju promjenama uvjeta i potrebama u svojoj okolini (Genschel, 1998:76). Promatrajući Europsku uniju u njezinoj želji da se institucionalno i politički produbi, odnosno geografski proširi, a sa svom svojom kulturnom i etničkom raznolikošću, pitamo se je li "ab origine iluzorna predodžba da više od 300 milijuna ljudi može stvoriti zajednički identitet. Sjedinjene su Američke Države, klasično useljeničko društvo, prije nacija nacionalnosti nego jedinstvena država, kulturno, etnički i, također, politički krajnje heterogene... Ustav iz 1787. godine dao je poseban doprinos tom procesu. On je simbolizirao nov poredak, ali bi zacijelo bilo pretjerano reći da je ustav ujedinio građane u SAD-u i da ih nadalje ujedinjuje. On je pripremio institucije i pravna jamstva koja su više od dva stoljeća barem olakšali stvaranje jedinstva. Od nekog bi ustava iluzorno bilo očekivati više. No ne bi trebalo ni manje povezivati s ustavnom idejom. A to vrijedi i za ideju o europskom ustavu" (Vorlaender, 2002:9).

Postupci odlučivanja i odnosi snaga

Još od osnivanja Europske ekonomske zajednice raspravlja se o pojedina-

čnim udjelima zemalja članica u svim aktivnostima unutar Zajednice, odnosno Unije. Nešto što je svakako bitno za pojedinu zemlju članicu, ali i za Europsku uniju u cjelini, postupci su donošenja odluka u Europskoj uniji i međusoban odnos snaga zemalja članica prilikom odlučivanja.

Postupci odlučivanja u Europskoj uniji karakteristični su po međuinstitucionalnoj ravnoteži između Vijeća ministara, Europske komisije i Europskoga parlamenta. Svaki zakonodavni proces u Uniji počinje prijedlogom Komisije. Nakon toga postupci se provode preko glasovanja u Vijeću ministara (jednostavnom većinom, kvalificiranom većinom ili jednoglasno), odnosno raspravama i glasovanjem u Europskom parlamentu, koji ovisno o postupku može ili ne može imati pravo veta. Analiziramo četiri postupka: postupak konzultiranja, postupak suradnje, postupak zajedničkog odlučivanja i postupak usklađivanja. U postupku konzultiranja prijedlog Komisije ide Parlamentu koji daje mišljenje, a Vijeće ministara prihvaća ili ne prihvaća zakon. Parlament ovdje nema pravo veta. Postupak glasovanja u Vijeću propisan za određene slučajeve dijeli postupak konzultiranja na tri postupka: postupak konzultiranja – jednostavna većina u Vijeću, postupak konzultiranja – kvalificirana većina u Vijeću i postupak konzultiranja – jednoglasnost u Vijeću. U postupku suradnje postoje dvije mogućnosti. Prijedlog zakona Komisija predaje Parlamentu i ako ga Parlament većinski odobri, Vijeće ga može prihvatiti kvalificiranom većinom. Ako ga Parlament odbije, Vijeće prijedlog mora usvojiti jednoglasno. Postupak zajedničkog odlučivanja nalikuje prethodnom postupku. Međutim, ako Parlament na-

mjerava odbiti prijedlog zakona, tada se formira "Pomirbeni odbor" koji čine članovi Parlamenta i Vijeća. Oni taj prijedlog preoblikuju i takav se stavlja na glasovanje u Parlament i Vijeće koje glasuje kvalificiranom većinom. Parlament ima pravo veta na modificirani prijedlog. Naposljetku, postupak usklađivanja primjenjuje se na primanje novih država članica u Europsku uniju. Ovdje Parlament mora dati pristanak na isključivo jednoglasnu odluku Vijeća. U tom slučaju Parlament čvrsto drži pravo veta (Bindseil / Hantke, 1997: 174-176).

Sve analize upućuju na zaključak da Vijeće ima ključnu ulogu u svim postupcima odlučivanja. Komisija je bitna samo u proceduri, a Parlament nikada nije zaključno odlučujući čimbenik. Kada se, uzevši u obzir snagu svih tijela EU-a i zastupljenost pojedinih država u njima, izračuna Shapley-Shubikov indeks za svaku pojedinu članicu, dolazimo do sljedećih rezultata o snazi pojedinih država u svakoj od navedenih procedura. U postupcima konzultiranja – kvalificirana većina, suradnje i zajedničkog odlučivanja gdje odlučuje kvalificirana većina u Vijeću, snage nisu raspodijeljene na jednak način. Po Shapley-Shubikovim indeksima, udio četiriju najvećih zemalja iznosi 11,67% od ukupnog udjela, dok npr. Luksemburg sudjeluje s 2,069%. U postupcima konzultiranja – jednoglasnost u Vijeću i postupku usklađivanja, gdje je u Vijeću propisana jednoglasnost, odnos snaga je simetričan. U postupku konzultiranja – jednostavna većina u Vijeću, činjenica da velike članice imaju dva glasa u Komisiji dovodi do udjela od 9,304% za svaku veliku, odnosno 5,348% za svaku manju zemlju članicu. Dakle, unutar EU-a postoje različiti po-

stupci odlučivanja za različita politička područja i u svakom od tih postupaka odnos snaga među članicama je drugačiji. Ako se želi izračunati i skupni indeks snage zemalja članica (dakle, ukupno po svim postupcima), treba kombinirati Shapley-Shubikove indekse s važnošću političkog ili zakonskog područja koji prevladava u pojedinom postupku. Napokon, može se pokazati "pravednost" takve raspodjele moći po načelu "per capita", pri čemu bi svaki stanovnik EU-a preko svojih zastupnika trebao posjedovati jednak indeks moći u odlučivanju. Međutim, u postupcima konzultiranja – kvalificirana većina, suradnja i zajedničko odlučivanje, građanin Luksemburga više je od 30 puta "moćniji" od građanina Njemačke, dok je u postupcima konzultiranja – jednostavna većina u Vijeću i jednoglasnost kao i u postupku usklađivanja taj omjer i veći od 1:100 (Bindseil / Hantke, 1997:179-183).

Takav je sustav originalno zamišljen 1950-ih godina za Zajednicu od šest članica te je samo malo modificiran prvim proširenjem 1973. godine. Svakim sljedećim proširenjem nove su zemlje članice uklopljene u postojeće razrede zemalja približno iste veličine ili u nove razrede između njih, ali nije dolazilo do sveukupnog restrukturiranja. Osnovna zadaća Međuvladine konferencije Europske unije iz 1996. godine bila je riješiti institucionalna pitanja koja se postavljaju s nadolazećim proširenjem Europske unije. Važan element u tom kontekstu bio je zahtjev velikih zemalja za reformom sustava glasovanja u Vijeću.

Velike zemlje temelje svoje zahtjeve na činjenici da se svakim novim proširenjem Unije, mijenja i ravnoteža u korist malih zemalja, što se posebno oči-

tovalo priključenjem Austrije, Finske i Švedske. Na konferenciji se čak mogao čuti i stav da se “velike” zemlje i bivše velike sile trebalo tretirati kao grupu s posebnim statusom, dakle, kvalitativno drugačiju od “malih” zemalja, što znači da bi i glasovi trebali odražavati “političku težinu” zemalja umjesto broja stanovnika. Kao ilustraciju navodimo da je u EEZ 6 jedna velika zemlja mogla blokirati odluku s potporom jedne male zemlje. U EZ 9 i EZ 10 za blokiranje odluke potrebne su jedna velika i dvije zemlje srednje veličine. Nakon priključivanja Španjolske i Portugala bile su potrebne najmanje dvije velike i jedna zemlja srednje veličine. Dakle, mogućnost da velike zemlje blokiraju odluku nastaviti će se smanjivati na isti način budućim priključivanjem. Prezastupljenost srednjih i malih zemalja evidentna je, ali ovdje se radi o tome da to ne vodi velikoj podzastupljenosti velikih zemalja, upravo zbog toga što te zemlje u usporedbi s velikim zemljama imaju malu težinu. U pravilu, prezastupljenost je veća što je zemlja manja. Jedine iznimke bile su tada Švedska i Austrija, koje su imale nešto manje glasova po stanovniku od nešto većih zemalja kao što su Grčka, Belgija i Portugal. Najzastupljenija zemlja u relativnim terminima bio je Luksemburg (Moberg, 1998:347-353).

Do 1996. godine omjer glasova malih i velikih zemalja nije se promijenio. Velike su zemlje, na neki način, postale još manje zastupljene, ali su i male zemlje razmjerno postale manje prezastupljene. U svakom slučaju, minimalni se postotak stanovništva smanjuje te kvalificirana većina postaje manje kvalificiranom. Međuvladinom konferencijom iz 1996. godine na “temelju

sustava regresivne razmjernosti stvoreno je čak devet kategorija država i kompliciran princip trostruke većine za donošenje zakona... Tu trostruku većinu čini a) kvalificirana većina država (255 od ukupno 345 u EU-u od 27 članica); b) većina država članica i c) demografska većina od najmanje 62% ukupnog stanovništva Unije. (Podolnjak, 2003: 1174). Međutim, Nacrtom ustavnog ugovora, temeljem čl. 24. kvalificiranu većinu čini većina država “koja istodobno predstavlja ne običnu većinu, već tri petine stanovništva Unije. No, istim je člankom predviđeno da će taj sustav dvostruke većine stupiti na snagu tek 1. studenoga 2009., nakon provedenih izbora za EP” (Podolnjak, 2003:1175).

Nema te matematičke formule koja bi mogla reći što je razumno ili poželjno. No ako postoji politička volja, moguće je naći i općeprihvatljivu formulu za prebrojavanje glasova. Zaključimo kako položaj neke zemlje nije samo stvar dihotomije, već određeni broj čimbenika, kao što su interesi sektora, administrativne i političke tradicije, određuju pojedinim zemljama profil koji se ne mijenja radikalno u kratkom roku. To otvara mogućnost identifikacije prilično stabilnih grupa interesa. Naposljetku, u svakodnevnom radu Unije glavne crte podjele rijetko se nalaze između malih i velikih zemalja, a puno češće između grupa zemalja s različitim prioritetima (Moberg, 1998: 354-356).

Hrvatska u europskoj strategiji razvoja

U posljednje vrijeme pojavila se relativno obimna literatura o multilateralizmu i čimbenicima koji motiviraju

države na razvoj formalnih institucija za poboljšanje ekonomske, vojne ili suradnje u pitanjima okoliša. Dosadašnje je razumijevanje multilateralizma s aspekta ponude – standardi za prijam, red i brzina kojom se države kandidati primaju te utjecaj širenja na suradnju i budući razvoj – bilo relativno nerazvijeno. To su važna pitanja jer multilateralne organizacije obično ne bujaju na sve strane – one rastu. Umjesto stvaranja *inkluzivnog sporazuma*, odnosno onoga koji pokriva gotovo sve države koje će biti uključene u novu multilateraliku, mnoge multilateralne organizacije počinju sa znatno manjim članstvom šireći se tijekom vremena. Inkluzivna formacija je u biti jednostavan proces u kojem se odašilju pozivi svakom potencijalnom članu. To je očito ideal tip. Većina institucija koja započinje s većim članstvom naknadno prihvaća nove članove. Međutim, postoji kvalitativna razlika između institucija koje počinju s članstvom koje uključuje većinu potencijalnih članova (npr. UN) i onih koje to ne čine (npr. EU, NAFTA). *Sekvencijalna konstrukcija* je višestapni proces u kojem multilateralke postupno rastu kako svaki mogući član stječe neko vlasništvo koje prije nije imao, pri čemu to vlasništvo može biti rezultat ekonomskog razvoja, širenja ideologije liberalne trgovine ili promjene relativnih cijena.⁵

⁵ Raspravu o razvoju multilateralnih institucija i političkih posljedica njihove ekspanzije kontekstuirali smo u okvir klasične kooperativne teorije igara identificirajući jezgru igre. Prvo smo analizirali pristup inkluzivne formacije kao jednostavnog procesa u kojem se pozivaju svi potencijalni članovi multilateralne institucije i kada nema promjene preferencija (npr. UN). Na početku

Osnovna razlika između *inkluzivne* i *sekvencijalne* strategije zrcali se u raspodjeli preferencija među državama i brzini liberalizacije. Očito, ako države

imamo grupu zemalja (n) koje sudjeluju i koje glasuju na inicijalnoj razini ugovora. Te su zemlje odlučile da svaka predložena razina ugovora mora sadržavati razinu veličine (ζ), koja je u našem modelu dvotrećinska i da će svaka promjena u pravilu glasovanja (ζ) zahtijevati istu većinu. Svaka država ima idealnu točku θ_i a države su poredane tako da je $\theta_1 \leq \theta_2 \dots \leq \theta_n$, pri čemu je θ_1 najliberalniji član. Početna razina ugovora (x) bit će u vremenu (1), a diskontna stopa (δ) primjenjuje se na proračun ukupnih dobitaka strategije. Sada definiramo jezgru kao set vjerojatnih ishoda u intervalu $[\theta_L, \theta_U]$. U kontekstu dvotrećinskog pravila gornja granica jezgre je $U = 2/3 n$ ili najmanji cijeli broj jednak ili veći od $2/3n$, dok je gornja granica $L = n - U + 1$. U primjeru s 31 državom $U=21$, a $L=11$. Kooperativna teorija igara govori da, jednom uspostavljen, svaki ishod u intervalu $[\theta_{11}, \theta_{21}]$ ne može biti pobijen jer će blokirajuća koalicija prvih 11 država odbiti povećati (x), a blokirajuća koalicija posljednjih 11 država odbit će ga smanjiti (Downs/Rocke/Barsoom, 1998:400). U toj analizi, ograničenja kooperativne teorije igara ogledaju se u tome što nam ništa ne kazuje gdje će u jezgri najprije biti uspostavljen sporazum. Nekooperativna teorija igara osigurava specifičnija predviđanja o prirodi strukturno proizvedene ravnoteže ako je proces odlučivanja uspješno ograničen ili dobro strukturiran. To upućuje na zaključak da iako je svaki poseban ugovor u jezgri mogući ishod inkluzivne strategije, očekivana je razina ugovora strategije inkluzivne formacije blizu sredine jezgre. Ako je broj država prilično velik, a idealne su točke raspoređene simetrično, to je najbliže idealnoj točki srednjeg birača. Ako razina ugovora (x) ostane nepromijenjena za vrijeme procesa kolektivne liberalizacije, njegov idealan

imaju iste vrijednosti preferencija i iste stope liberalizacije, pravilo odlučivanja kao i metode tvorbe sporazuma postaju sporedni. Kako vrijednost θ raste, a

položaj u nizu će se država pomaknuti udesno. Idealna točka države koja je prije odgovarala razini ugovora sada je lijevo od toga, dok je kod one čija je idealna točka bila lijevo sada pivotna. Tako dugo dok je (x) u jezgri (koja se pomiče onako kako se pomiče θ), niti jedan glas ne može je pobiti i ugovor će se nalaziti na najkonzervativnijem (desnom) kraju jezgre. Od te točke, daljnji razvoj ugovora bit će vezan uz preferencije najkonzervativnijih država. To je tako svaki put kada se država uspješno liberalizira i ugovor više nije u jezgri, a najkonzervativniji blok država ima dovoljno glasova da spriječi svaki ishod liberalniji od pomicanja razine ugovora natrag na najbližu točku jezgre (Downs/Rocke/Barsoom, 1998:401). Pogledajmo sada sekvencijalnu konstrukciju. Jedina pretpostavka je ona o postojanju predvidljivog trenda promjene koja utječe na državne preferencije za kooperacijom i regulacijom. Nadalje, ako pretpostavimo da se stopa liberalizacije svake države može barem približno procijeniti, a u postupku se odlučivanja koristi pravilo većine, konvencionalno stajalište tvrdi da će odluka o primanju ovisiti o tome koliko bi primanje novih članica pridonijelo trenutnim koristima. To znači da ako postoje značajne varijacije u preferencijama država, primanje će biti dugotrajnije i napetije, odnosno države neće željeti trgovati povlasticama koje dubina integracije trenutno stvara, a za buduću će koristiti koje osigurava veličina. Sada pretpostavimo da je proces liberalizacije završio, da je stvorena razina ugovora (x) koja odgovara idealnoj točki srednjeg birača. Jedna je opcija zaustavljanje širenja na toj točki. Međutim, realno je pretpostaviti da postoji i opcija koja govori da je još uvijek bolje za sve njih primanje preostalih država kandidata. Problem je sada kako to učiniti

raspodjela postaje više "nakrivljena"⁶ s nerazmjernim brojem vrlo konzervativnih država, prednost sekvencijalne tvorbe raste. Diskontna stopa još je jedna odrednica izvedbe raznih strategija, pri čemu visoka diskontna stopa ne ide nužno u prilog inkluzivnog procesa. I naposljetku treba napomenuti da u multilateralima iz područja zaštite okoliša sekvencijalni pristup nudi sredstva za analizu stupnja heterogenosti preferencija, koji je veći od onoga koji se obično vezuje za multilateralke u trgovini. U trgovinskim multilateralima *sekvencijalni* pristup je plodonosniji od *inkluzivnog* jer postoji osjetna razlika u stupnju liberalizacije koju preferiraju države, a ideologija liberalizacije trgovine širi se umjerenim tempom. Obrambene multilateralke čine se najmanje prihvatljivim kontekstom za sekvencijalne oblike. Naime, iako obrambene preferencije potencijalnih članova saveza variraju, ta je promjenjivost umjerenija od one povezane s multilateralima u drugim područjima (Downs/Rocke/Barsoom, 1998:406-409).

minimizirajući negativne posljedice širenja na liberalnost razine ugovora. Općenito govoreći, u početku liberalizacije preferira se pravilo jednostavne većine, a u kasnijim fazama kvalificirane većine, što upućuje na zaključak da bi multilateralke trebale mijenjati pravila odlučivanja kada su uvjerenе da je završen proces liberalizacije (Downs/Rocke/Barsoom, 1998:406-409).

⁶ Ovdje "nakrivljeno" znači da je desna ili konzervativna strana skupa preferencija visoko promjenjiva, dok je lijeva ili liberalna više prostorno bliska. Drugim riječima, Njemačka i Švedska vjerojatno su više slične nego Uganda i Indija (Downs/Rocke/Barsoom, 1998:408).

Dakle, ova literatura tvrdi da će odluke o primanju ovisiti o tome koliko primanje novih država-članica pridonosi trenutnim koristima postojećih članica jer države neće biti primljene na postojanju budućih koristi. Neke će države biti primljene odmah, dok će druge biti primane postupno. Sekvencijalna nam primanja govore da države neće htjeti trgovati povlasticama koje trenutno stvara dubina postojeće integracije za buduće koristi koje osigurava veličina. Veličina integracije će se povećati, ali postupno, a kada i dođe do primanja novog člana, njegov utjecaj na dubinu bit će skroman.

Pogledajmo sada implikacije ova na Europskoj uniji. Konvencionalna mudrost, ojačana iscrpljujućim iskustvom Velike Britanije 1970-ih i raspravama oko primanja srednjoeuropskih i istočnoeuropskih zemalja, dokazuje da postoji negativan odnos između širenja integracije i njezine dubine (breadth-depth trade off). Neki su analitičari tvrdili da ekspanzija povećava raznolikost pregovaračkog procesa i povećava transakcijske troškove u rješavanju novih problema koji se javljaju sa svakim sukcesivnim korakom prema dubljoj integraciji. Prema tome, svako produbljenje stvara ograničenja koje država koja želi biti primljena možda neće moći ili htjeti zadovoljiti i s tog stajališta, jedina je mogućnost za dublju integraciju kojoj slijedi značajno proširenje, geometrija različite brzine. Ne postoji unisona podrška tom konvencionalnom stajalištu. R. Baldwin (1995) govori o dubokoj integraciji koja povećava mogućnost ekspanzije smanjivanjem kompetitivnosti alternativnih aranžmana, a R. Pahre (1995) o uzajamnom odnosu širenja i dubine integracije, pri čemu dodatni članovi pogorša-

vaju ne-integracijski ishod povećavajući optimalnu razinu integracije, dok se ponuda integracije povećava širenjem jer sposobnost i volja za kažnjavanjem kršitelja ugovora raste s veličinom.

S obzirom na konvencionalni pogled, heterogenost preferencija koja će se vjerojatno povećati s rastom, osobito brzim, može predstavljati opasnost za dublju suradnju svaki put kada su kasnije primljene države konzervativnijih preferencija za suradnju. Međutim, liberalniji članovi mogu upravljati razvojem multilateralke smanjujući nepovoljne posljedice ekspanzije na način da veći dio napora usmjere na primanje, u ranoj fazi, relativno liberalnih država i odbijanjem konzervativnijih sve dok se ne liberaliziraju do točke kada bi njihov negativan utjecaj bio sveden na minimum. Čini nam se da postoji bitna konzistentnost između strategije korištene u stvaranju EZ-a, odnosno EU-a i *sekvencijalne* strategije. Vjerujemo da postoji sposobnost multilateralke poput EU da manipulira redom i vremenom ulaska smanjujući tako negativne posljedice rastuće veličine na dubinu integracije. Ako je točna teza da multilateralke mogu upravljati svojim razvojem na način da ublažavaju moguće negativne utjecaje rasta veličine na dubinu suradnje, efekti rasta EU-a bit će od neutralnih do raznih stupnjeva pozitivnih veza. Rezultati istraživanja proširenja EU-a pokazuju da povećanje veličine nije imalo negativan utjecaj na dubinu suradnje. Nakon prvog proširenja, stopa rasta suradnje relativno je pala u odnosu na prethodne godine, ali je suradnja postala dublja u svim, osim u 4 od 34 godine za koje postoje podatci. To nas upućuje na zaključak da države neće biti primljene ako njihov trenutni utjecaj ne bude pozitivan. Se-

kvencijalna tvorba (primjer EU-a) osigurava više regulatorno orijentiranim ili liberalnim državama sposobnost institucionalnog širenja i održavanja više kontrole nad razvojem njihovih politika nego što bi to bilo moguće u nekom drugom slučaju. *Sekvencijalna* strategija traži i promišljanje državne konstitucije. Konačno, velike multilateralke koje počinju kao male, sposobne su postići bitno veću dubinu od onih koje počinju kao relativno velike. Tako dugo dok relativno liberalne države (koje se zalažu za dublju suradnju) teže biti primljene prije relativno konzervativnijih, razvojne prednosti *sekvencijalne* konstrukcije morale bi se održati. Primjer Europske unije otkriva da je politika *sekvencijalnog* rasta omogućila toj multilateralci da prevlada problem trade offa između dubine i širine koji bi bio gotovo neizbježno prisutan da je bila korištena agresivnija strategija rasta, odnosno da je Europska unija inkluzivno formirana (Downs/Rocke/Barsoom, 1998: 410-414).

Proces pridruživanja Hrvatske i konačno punopravno članstvo promatramo iz konteksta mijene vlastitog gospodarskog profila. Polazimo od toga da konkurentnost pojedine zemlje na međunarodnom planu nije ničim unaprijed dana već da ovisi, prije svega, o njezinoj sposobnosti inoviranja. Zbog toga smo upućeni na preispitivanje sposobnosti hrvatskoga društva za razvoj i prihvata novih tehničkih, organizacijskih i socijalnih inovacija kao bitnih pretpostavki uključivanja u svjetsko tržište. Analiza izvoza, uvoza i proizvodnje Hrvatske i razvijenih tržišnih europskih gospodarstava pokazuje da Hrvatska ostvaruje neeuropski model razvojne politike sa stanovišta učinkovitosti, sposobnosti za strukturalne

prilagodbe i učešća u funkcionalnim tokovima integracije. Analiza tržišnih udjela pokazuje da je kod Hrvatske vrlo teško naći bitnije tržišne udjele u matrici uvoza zemalja EU-a: "u svega 6 godina udio hrvatskog robnog izvoza u uvozu petnaestorice prepolovio se: s 0,42% u 1995. na 0,26% u 2000. (Nikić, 2004:201). Nadalje, pokazuje se da u proteklih deset godina "nije rasla konkurentnost na svjetskom tržištu, a posebno ne na tržištu EU-a, i što se deficit u platnoj bilanci stalno širio, a vanjski dug stalno rastao. Čak bi se moglo zaključiti da je deset godina nakon proglašenja Stabilizacijskog programa konkurentnost hrvatske privrede na svjetskom tržištu manja nego prije donošenja programa, a vanjski dug višestruko veći... U odnosu na ostale tranzicijske zemlje Hrvatska pripada onima koje su ostvarile najvišu stabilnost cijena i tečaja, ali se najsporije uključuje u konkurentsku utakmicu na svjetskom tržištu... a među svim tranzicijskim zemljama Hrvatska pokazuje najslabije izvozne performanse, slabije čak i od Rumunjske i Bugarske" (Nikić, 2004:199-201). Nadalje, pokazuje se da se jedinične cijene pojedinih izvoznih robnih grupa kreću ispod razine prosječnih cijena tih proizvoda koji se ostvaruju na tim tržištima. U strukturi hrvatskog izvoza u EU visoka je zastupljenost resursno i radno-intenzivnih proizvoda kao i tehnički i tehnološki inferiornih proizvoda. To upućuje na zaključak da kod nas postoje komparativne prednosti za proizvodnju proizvoda nižih faza prerade. Proizvodi viših faza prerade kod nas su uglavnom skuplji nego u zemljama EU-a. To je posljedica blokada u sustavu: proizvodni čimbenici višega reda kao što su organizacija, poduzetništvo, racionalna

država, kod nas nemaju odgovarajuće mjesto i važnost.

Svaku raspravu o Hrvatskoj i njezinim strategijama razvoja treba smjestiti u međunarodni okvir jer se svaki naš problem, pa bio on regionalan ili čak lokalni, mora gledati u međunarodnom kontekstu. Radi skiciranja, razlikujemo četiri procesa promjene preferencija. Prva je jedna samoodređena promjena preferencija koja pokazuje da su socijalni čimbenici sposobni sami sebe vezati ograničavajući set različitih mogućnosti izbjegavajući tako iracionalne odluke. To je poznata saga o Odiseju i sirenama koja govori o samoograničenju koje je poduzeto da se dugoročni ciljevi ne bi doveli u opasnost kratkoročnim željama. To je pristup s obvezujućim planom koji se vodi imputiranom racionalnošću aktera. To vrijedi i za pojedinačne i za kolektivne aktere. Pristup podrazumijeva da članovi društva znaju svoje slabosti, da raspolažu adekvatnom tehnologijom obvezivanja samih sebe i da velika većina društva, uključujući i političare, izražava spremnost na uporabu sredstava samoobvezivanja (Voigt, 1997:28).

Srodan oblik promjene preferencija jest adaptivna gradnja preferencija koju dobro ilustrira priča o lisici i kiselom grožđu. U međunarodnoj politici ilustrativan je primjer ponašanje Sovjetskog Saveza u pregovorima o razoružanju 1980-ih godina i spoznaja o tome da će nastavak utrke u naoružanju dovesti do uništenja ionako slabog gospodarstva. Još jedan oblik subintencionalne promjene preferencija nastaje u situacijama kada se jednom donesene odluke ex post racionaliziraju. Ne samo da preferencije određuju ponašanje aktera, već i prošle odluke utječu na sadašnje preferencije. Fenomen raci-

onalizirajuće gradnje preferencija bio je već u temeljima mudrog Aristotelovog savjeta onim ljudima koji žele biti dobri a to nisu: ponašaj se kao da si dobar! Vlade koje sudjeluju u međunarodnom režimu imaju tendenciju da ponašanje opravdaju i prema unutra, da ga institucionaliziraju i naposljetku internacionaliziraju. Iz situacijsko specifičnih normativnih pravila tada nastaju opće internalizirane vrijednosti, koje uzrokuju promjenu u definiciji interesa. Napokon, gradnja preferencija može, naravno, biti i rezultat učenja. Kao ilustracija neka posluži situacija kojoj inače često svjedočimo u kojoj mjeri premijer ili šef države neke zemlje više preferira starog premijera ili šefa države tijekom predizborne utrke, a nakon izbora više preferira novog nego starog (Zuern, 1992:133-134).

Sva naša istraživanja govore da je mjesto Hrvatske u partnerskoj suradnji s razvijenom Europom. Neovisno o svim mogućim oblicima i njima odgovarajućim strategijama potrebno je uvijek inzistirati na dinamičnom principu koji vrijedi za sve oblike suradnje i sve strategijske opcije. Jer, ukoliko je razlika između domaće društvene strukture i strukture Europske unije veća, utoliko je i dinamički aspekt integracijskog efekta naglašeniji. No, treba znati da integracija nije formula za rješavanje svih naših problema i ne može biti supstitut uspješne politike razvoja.

Razmišljanja o promjeni preferencija u sagi o Odiseju i sirenama i "vezivanja za jarbol da bi se moglo (a kasnije i htjelo) odoljeti slatkom pjevu sirena" ili racionalizirajuća gradnja preferencija s mudrim Aristotelovim napatkom, trebala bi poslužiti u sofisticiranijoj analizi naših vanjsko-političkih odnosa. I to treba shvatiti samo kao još jedan skro-

man pokušaj terapijske reformulacije postojećeg odnosa Hrvatske i europskih integracijskih procesa razumljen kao izazov našoj odlučnosti i spremno-

sti da napustimo sadašnji marginalizirani položaj. Međutim, praktičan je problem promjene perspektive to što se ona rijetko provodi.

LITERATURA

- Baldwin, Richard, 1993. A domino theory of regionalism, NBER working paper 4465, September.
- Baldwin, Richard, 1995. A Domino Theory of Regionalism, u Baldwin Richard / Haaparant Pertti / Kiander Jaakko (ur.), *Expanding Membership of the European Union*, Cambridge University Press, New York.
- Bindseil, Ulrich / Hantke, Cordula, 1997. The power distribution in decision making among EU member states, *European Journal of Political Economy*, Vol 13:171-185.
- Brkić, Luka / Petak, Zdravko, 2001. Ekonomska analiza politike: doprinos razvoju pozitivne političke ekonomije, u Medić, Đuro, Š. / Ferenčak, Ivan (ur.), *Uloga povijesti ekonomske misli u nastavi na fakultetima društvenih znanosti u Hrvatskoj*, Ekonomski fakultet Osijek
- Conklin, David, W., 1991. *Comparative economic systems*, Cambridge University Press.
- Downs, George, W. / Rocke, David, M. / Barsoom, Peter, N., 1998. Managing the Evolution of Multilateralism, *International Organization*, Vol.52,(2): 397-421.
- Genschel, Philipp, 1998. Markt und Staat in Europa, *Politische Vierteljahresschrift* 39:55-79, Heft 1.
- Grossman, Gene, M. / Helpman, Elhanan, 1993. *The politics of free trade arrangements*, NBER working paper 4596, December.
- Grossman, Gene. M. / Helpman, Elhanan, 1994. Protection for sale, *American Economic Review* 84:833-850.
- Hillman, Arye, L. / Long, Ngo Van / Moser, Peter, 1995. Modeling reciprocal trade liberalization: The political-economy and national-welfare perspectives, *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 131:503-515.
- Hoppe, Hans-Hermann, 1994. F. A. Hayek on government and social evolution: a critique, *Journal of Austrian Economics* 7:67-92.
- Josselin, Jean-Michel / Marciano, Alain, 1995. Constitutionalism and common knowledge: Assessment and application to the future European constitution, *Public Choice* 85:173-188.
- Lange, Peter, 1993. Maastricht and social protocol: Why did they do it?, *Politics and Society*, 21:5-36.
- Moberg, Axel, 1998. The Voting System in the Council of the European Union. The Balance Between Large and Small Countries, *Scandinavian Political Studies*, Vol.21(4):347-367.
- Moser, Peter, 1990. *The political economy of the GATT*, Gruesch: Ruegger.

- Mueller, Dennis, C., 1987. The growth of government: a public choice perspective, *International Monetary Fund Staff Papers*, 34 (1):115-149.
- Nikić, Gorazd, 2004. Gospodarski aspekti pristupa Hrvatske Europskoj uniji – proteklih deset godina i deset godina ispred nas, *Ekonomski pregled*, 55 (3-4):197-227.
- Pahre, Robert, 1995. Wider and Deeper: The Links between Expansion and Integration in the European Union, u Schneider, Gerald / Weitsman, Patricia, A. / Bernauer, Thomas (ur.), *Towards a New Europe: Stops and Starts in Regional Integration*, Praeger, Westport, Conn.
- Podolnjak, Robert, 2003. Dvije ustavne konvencije: sličnosti i razlike između Philadelphije i Bruxellesa, *Zbornik PFZ*, 53 (5):1115-1188.
- Pommerehne, Werner, W. / Schneider, Friedrich, 1978.: Fiscal illusion, political institutions, and local public spending, *Kyklos*, 31(3):381-408.
- Pommerehne, Werner, W. / Schneider, Friedrich, 1982. Unbalanced Growth between Public and Private Sector: An Empirical Examination, u Havesman, Robert, H. (ur.), *Public Finance and Public Employment*, Wayne State University Press, Detroit.
- Rawls, John, 1971. *A theory of justice*, Harvard University Press, Cambridge.
- Schneider, Friedrich, 1996. The desing of minimal European Federal Union: some ideas using the public choice approach, u Pardo, Jose, C. / Schneider, Friedrich (ur.), *Current Issues in Public Choice*, Edward Elgar.
- Schuknecht, Ludger, 1992. The political economy of current European integration, u Vosgerau, Hans-Jurgen (ur.), *European integration in the world economy*, Springer, Berlin: 677-702.
- Tinbergen, Jan, 1965. *International Economic Integration*, North Holand, Amsterdam.
- Tsebelis, George, 1995. Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism, *British Journal of Political Science* 23: 289-325.
- Vanberg, Viktor, 1989. Carl Menger's evolutionary and John R. Common's collective action approach to institutions: a comparison, *Review of Political Economy* 1:334-369.
- Voigt, Stefan, 1997. Positive constitutional economics: A survey, *Public Choice* 90:11-53.
- Vorlaender, Hans, 2002. Ideja europskog ustava, *Politička misao* Vol. 39, (4):3-11.
- Witt, Ulrich, 1989. The evolution of economic institutions as a propagation process, *Public choice* 62:155-172.
- Zuern, Michael, 1992. *Interessen und Institutionen in der internationalen Politik*, Leske+Budrich, Opladen.

KULTURA I POLITIKA KAO DOBITNICI SUVREMENOG MODERNIZIRANJA

Ante Pažanin

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prgledni rad

Sažetak

Autor u članku elaborira normativno određenje «svijeta kulture» kao «druge prirode», ističući kulturu kao najvišu svrhu čovjeka kao umnog bića i ljudskog roda uopće. Posebnu pozornost unutar tog određenja autor posvećuje razlikovanju kulture i civilizacije u klasičnoj i suvremenoj filozofskoj misli. Na osnovi tako određenog pojma kulture autor razmatra temeljne značajke kulturnog i povijesnog identiteta Europe, usmjeravajući svoju pozornost na problem kulturnog zajedništva Europe. U članku se opsežno prikazuju stajališta jednog od najznačajnijih europskih teoretičara o tom pitanju, Jacquesa le Goffa. U Završnom dijelu članka razmatra se doprinos njemačkog filozofa politike Hermanna Lübbea razmatranju filozofskih aspekata političkog ujedinjenja Europe.

1. POJMOVNO ODREĐENJE KULTURE

O različitim aspektima kulture riječ je u mnogim kolegijima našeg poslijediplomskog studija¹, pa u njihovu izvođenju nije moguće izbjeći stanovita ponavljanja. Tako ćemo i mi u uvodno-

me dijelu početi od konstatacije da sama riječ kultura potječe od lat. *colere*, što znači obrađivati, njegovati, u izvornom smislu *cultura agri* – dakle u smislu agrikulture kao poljoprivrednog kultiviranja, obrađivanja i njegovanja polja. Ipak već Ciceron govori o kulturi duha (*cultura animi*), što je posebno

¹ Ovaj rad predstavlja predavanje što ga je autor održao 22. travnja 2004. na poslijediplomskom studiju «Kultura i društvo» na Sveučilištu u Zadru, a u proširenom obliku ponovio na poslijediplomskom studiju

«Hrvatska i Europa» 18. studenog 2004. na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. Broj u zagradi u ovom radu nakon završenog citata označava stranicu dje-la koje je posljednje navedeno u bilješki.

obnovljeno u renesansi, tako da se riječ kultura već dugo upotrebljava u doslovnom i u prenesenom smislu čuvanja i njegovanja prirode, ali i samog čovjeka i njegova povijesnog svijeta. Tako je već Seneka govorio: »Kao što zemlja, koliko god plodna, ne može biti rodna ako je ne kultiviramo, tako ni um bez kulture ne može proizvesti dobar plod«. Umjesto da ulazimo u sve mogućnosti određenja kulture od agrikulture do kultiviranja duha, u ovom uvodnom dijelu naznačit ćemo tri pojma kulture, i to antropološki, normativni i morfološki pojam kulture.

Općenito shvaćanje kulture kao kultiviranja divljine pomoću duha dolazi do izražaja posebno u takozvanom antropološkom pojmu kulture i u određenju čovjeka kao stvaraoca i proizvođača kulture kao otvorenog horizonta stvaranja ponajprije umjetnosti, znanosti, prava, morala, politike, religije i filozofije, tj. svih onih djelatnosti pomoću kojih čovjek postaje životom u državi i povijesti zbiljskim čovjekom. U tom smislu čovjek nije samo stvaralac, nego, kako reče Michael Landmann, i »stvor kulture«, jer kultura čini čovjeka onim što on zbiljski jest. Tu istu misao o određenju čovjeka i kulture, odnosno čovjeka i povijesti izražava i Wilhelm Dilthey kad kaže: »Was der Mensch sei, sagt ihm nur seine Geschichte«².

Čovjek je dakle povijesno biće, koje je za razliku od životinja otvoreno za svijet. Max Scheler u Položaju čovjeka u kozmosu govori o »Weltoffenheit« čovjeka kao otvorenosti za svijet kojem čovjek »u slobodnom opredmećivanju svijeta« prevladava svaku životinjsku

»zatvorenost okolinom«. Za Arnolda Gehlena »otvorenost svijeta« je pak opterećenje koje čovjek kao biće nedostataka, tj. kao manjkavo biće rasterećuje svojim djelovanjem i kulturom. Tu se »Kultur« pokazuje kao »die zweite Natur«, a to Gehlen precizira rečenicom: »Točno na mjestu gdje kod životinje stoji 'okolina', kod čovjeka ondje stoji svijet kulture«³. Gehlen je, naime, postao poznat po svojem određenju čovjeka kao stvaraoca »svijeta kulture« i kao »manjkava bića«, jer čovjeku manjka organsko uklapanje u »okolinu«, za što su međutim sposobne životinje, zahvaljujući visokoj »specijalizaciji« životinjskih organa i »instinktima«. Čovjeku pak nedostaje pouzdano upravljanje života pomoću instinkata, pa je temeljno pitanje Gehlenove antropologije i filozofije kulture kako se čovjek, kao od prirode »manjkavo biće«, uopće može održati na životu. Kratak odgovor glasi da on to može kulturom kao prirodnom koja se preobražava u služenje životu rasterećenjem. To znači da čovjek rasterećenjem od poplave »nadražaja« i ugrožavajuće okoline uspijeva ne samo preživjeti i opstati nego i ozbiljiti bitne svrhe i zadaće života pomoću raznoolikih umijeća, vlastita rada i stvaranja kulture. Na izazove vanjske okoline čovjek odgovara sve većim unutarnjim postignućima, od zamjećivanja preko govora i obrazovanja do izgradnje vlastitoga duha i »svijeta kulture« kao »druge prirode«, koja se već kod Aristotela nalazi suprotstavljena izvornoj prirodi.

Suprotstavljanje kulture prirodi dolazi posebno do izražaja u tzv. norma-

² Wilhelm Dilthey, GS, 20 Bde, Band VIII, Stuttgart/Göttingen, 1957, str. 226.

³ Arnold Gehlen, Der Mensch..., Wiesbaden, 1978, str. 38.

tivnom pojmu kulture kao putu, kako reče Kant, »iz skrbništva prirode u stanje slobode«, odnosno kao poznatom prijelazu iz carstva prirode u carstvo slobode. Zapravo, već u europskom prosvjetiteljstvu 18. stoljeća kultura se shvaćala kao kultiviranje prirodnog stanja čovjeka i njegove sirovosti tako da kultura postaje »najvišom svrhom« čovjeka kao umnog bića i ljudskog roda uopće. Kultiviranje osjetilnosti i samoodređenje čovjeka pritom predstavljaju najvišu svrhu i normu kulture kao kultiviranja ne samo čovjekove individualne, osjetilne i duhovne prirode nego svih uvjeta čovjekova opstanka i stvari okolnog svijeta općenito. Taj normativni pojam kulture u smislu njemačke klasike zagovara, naime, idealno stanje individuuma, ali i naroda. Kultura tu označava normu usklađivanja čovjeka sa sobom i s uvjetima društvenog života u državi i u povijesti. To shvaćanje kulture međutim ne dovodi, kako je mislilo prosvjetiteljstvo, do neprestanog jednolinijskog razvitka i napretka kao svijetu života primjerenog kultiviranja svega živoga, jer nakon procvata kultura tijekom povijesti dolazi do njihova propadanja i odumiranja, odnosno dolazi do cikličkog starenja i pomlađivanja. Za historijsko razumijevanje kulture posebno su instruktivni Vico i Hegel⁴.

Umjesto da ulazimo u analizu te problematike, ovdje ćemo u okviru normativnog pojma kulture još naznačiti razliku između kulture i civilizacije, koje se u posljednje vrijeme uopće

ne razlikuju ili se pak ta razlika sve više zanemaruje, iako je tu riječ o dvije različite stvari, koje upravo u okviru normativnog pojma kulture valja razlikovati kao dva pojma, odnosno kao dvije različite sfere i koncepcije čovjekova razumijevanja i življenja svijeta. U njemačkom govornom području riječ »kultura« najuže je povezana s ranije kratko naznačenim shvaćanjem i idealom obrazovanja čovjeka i ljudskog roda, što najbolje dolazi do izražaja u njemačkoj klasici, dok je riječ »civilizacija« u Europu dospjela najprije u Francusku kod Turgota, Mirabeua itd. Što se tiče značenja i razumijevanja tih dvaju pojmova – pojma kulture kao norme i pojma civilizacije kao tehničke, materijalne proizvodnje – valja se složiti s onim interpretima koji misle da su »obje koncepcije u velikoj mjeri shvaćene eurocentristički«, ali: dok »pojam civilizacije izražava zahtjev moći i misije civilizirane Europe«, dotle se »normativni zahtjev pojma kulture odnosi na postulat europskog humaniteta« te je povezan »s idealom obrazovanja i slobode«⁵ kao norme povijesnog ozbiljenja smisla čovjekova života.

Do potpunog razgraničenja pojma kulture i civilizacije u smislu antiteze došlo je ipak tek krajem 19. stoljeća, iako je, kao što smo ranije vidjeli, već Kant razlikovao »puko« civiliziranje kao »vanjsku pristojnost« od »unutarnjeg obrazovanja načina mišljenja« kao pretpostavke svojevrsnog moraliziranja koje treba voditi još dalje iznad samog kultiviranja i civiliziranja. Kao što znamo, moral se prema Kantu razliku-

⁴ O Vicovu i Hegelovu razumijevanju svjetske povijesti vidi: A. Pažanin, (1992), Um i povijest, Filozofska istraživanja, Zagreb, str. 117-170.

⁵ Frithjof Rodi, Kultur-Philosophisch u: Theologische Realenzyklopädie, Bd. XX, Berlin-New York, 1990., str. 180.

je od etike običajnosti i stoji ne samo iznad kulture i civilizacije nego i iznad prava i politike te predstavlja vrhunsko ozbiljenje slobode duha. U njemačkoj filozofiji kulture inače se do danas održalo uobičajeno suprotstavljanje duhovne kulture i tehničko-materijalne civilizacije.

Ni u tu problematiku ovdje ne možemo pobliže ulaziti, nego ćemo se zadovoljiti naznakom Hegelova određenja objektivnog i apsolutnog duha i Diltheyevim pokušajem sistematizacije kulture. Pri tom je važno napomenuti da se kultura kao druga priroda čovjeka pojavljuje kao uvjet ne samo mogućnosti ljudskog bitka uopće nego i kao raznolikost povijesno konkretnih pojedinačnih kultura, koje kao »historijski postali okolni svjetovi predstavljaju svagda različite načine ljudske životne zbiljnosti« (184). Dilthey je »ljudsku životnu zbiljnost« nazvao »objektivnim duhom« u koji kao tipični medij zajedništava ubraja sve oblike duha, od svakidašnjeg stila života preko oblika saobraćanja ljudi do povijesnog sklopa svrhâ što ga je »društvo sebi izgradilo u običajnost, pravo, državu, religiju, umjetnost, znanost i filozofiju«⁶. Time što umjetnost, religiju i znanost skupa s filozofijom ubraja u svijet objektivnog duha Dilthey se razlikuje od Hegela, koji umjetnost, religiju i filozofiju kao tri najviša oblika znanja bitka naziva apsolutnim duhom, dok objektivni duh reducira na pravo, moral i običajnost, a ovu dalje dijeli na obitelj, građansko društvo i državu, koja se dijeli na unutarnju i vanjsku politiku i svjetsku povijest.

Svojim proširenjem pojma objektivnog duha Dilthey je u osnovi povezao normativni i morfološki pojam kulture time što ozbiljenje slobode kao norme povezuje s oblicima kulture. Štoviše, uvrštavanjem umjetnosti, religije, znanosti i filozofije u područje objektivnog duha kao nadindividualnog duha dana je ne samo mogućnost da se kultura izdvoji kao djelomičan sustav društva i da se »viša« duhovna sfera suprotstavi ostalim djelomičnim sustavima društva kao što su jezik, pravo, gospodarstvo itd. nego je time udovoljeno i Diltheyevu nastojanju da pokaže kako se različiti oblici i sustavi kulture pojavljuju »jedan pored drugoga tako da oni sa svoje strane uvijek nanovo stupaju u odnos vanjske organizacije društva«, ali bez dogmatiziranja, globaliziranja i hijerarhije bilo kakve »izvanjske organizacije« i njezine moći. Takvi sustavi kulture, od običajnosti, jezika, religije, prava i gospodarstva do umjetnosti i znanosti, predstavljaju »nadindividualne i nadvremenske svrhovite sklopove«, tj. povezanosti koje su »centrirane u realizaciji neke tekovine, koja ozbiljuje zajedničku vrijednost za sve one koji su usmjereni na tu tekovinu« (168) u stanovitom zajedništvu.

Ovdje se međutim problematika komplicira, jer se za teoriju objektivnog duha kod Diltheya postavlja pitanje ne samo o sklopu kao povezanosti nekog djelomičnog sustava kulture nego o jedinstvu neke ukupne kulture kao zajedništvu koje je povijesno utemeljeno u svjetonazornom držanju prema »prafenomenima života« i obrazovano u raznolikim oblicima svijeta života u kontinuitetu od rođenja do smrti. Ako je, naime, kako s pravom ističe Rodi, »u teoriji objektivnog duha riječ o cjelokupnoj strukturi svih nadindividual-

⁶ Dilthey, GS VII, str. 208.

nih tvorba do najelementarnijih životnosvjetovnih oblika, onda analiza tih svrhovitih sustava pokazuje izdiferenciranost kulture, koja se izdiferenciranost kao takva, dakako, ne tematizira⁷. Izdiferenciranost kulture u djelomične sustave slično današnjem govoru o situiranosti uma u razne kontekste ostaje netematizirana te kao središnji filozofski pojam povijesnog mišljenja svijeta života kod kasnoga Husserla predstavlja najteži problem suvremene filozofije o mogućnosti jedinstva svijeta kulture i bitka u postmetafizičkom povijesnom mišljenju. O tome će biti kasnije govora, a za razumijevanje pojma kulture sada je važno uočiti da koegzistencija pojedinačnih sustava kulture koju je Dilthey pokazao kao uzajamno djelovanje jednog sustava na druge »ne dopušta da se spozna ikakav hijerarhijski poredak, ikakav centar i ikakve dominacije« jednog djelomičnog sustava nad drugim. Dakle, nema ni obezvređivanja duhovne sfere i »kulturne nadgradnje« kao pukog epifenomena ekonomske »baze«, a ni kulture kao gubitnika moderniziranja znanstveno-tehničke civilizacije.

O ovom posljednjem shvaćanju bit će opširno riječi kasnije, kad ćemo nasuprot teoretičarima kulture, po kojima moderniziranje vodi propasti kulture i pobjedi znanstveno-tehničke civilizacije, pokušati pokazati da su zbiljski dobitnici moderniziranja upravo ona područja kulture koja su kao moral, religija, povijesni smisao i demokracija, još u 20. stoljeću izgledala gubitnicima uznapredovala moderniziranja i tehni-

ziranja svijeta. Ta su područja zapravo svakim danom to važnija za društvenopolitički život te postaju sve više dobitnicima koji štoviše nadoknađuju gubitke i štete što ih sa sobom donosi moderno tehničiranje. Načelno možemo reći: što se tehnika i znanstveno-tehnička civilizacija budu više razvijale, to će se više i brže razvijati i duhovne znanosti, kao bitne sastavnice i rezultati europskog kulturnog i povijesnog naslijeđa. Međutim, ponajprije ćemo pokušati odgovoriti na pitanje: Što znači europski kulturni i povijesni identitet?

2. ŠTO ZNAČI EUROPSKI KULTURNI I POVIJESNI IDENTITET?

Prema shvaćanju Heinricha Augusta Winklera europski identitet »postoji objektivno tek onda kada su Europljani njega i subjektivno svjesni«, tj. tek kada su sposobni proizvesti »ein Wir-Gefühl« kao »osjećaj zajedničke pripadnosti i solidarnosti«.⁸

Europski identitet ima, dakle, objektivnu i subjektivnu stranu svoga postojanja, a pokazuje se kao kulturno zajedništvo Europe ne samo u velikim razdobljima umjetnosti i tehnike, u arhitekturi, slikarstvu i glazbi, nego i u zajedničkim tradicijama literarne, pravne, socijalne, političke, znanstvene i filozofske povijesti. U europsko zajedništvo nadalje spada i »integrirajuća snaga prevladanih konflikata, čiji su najekstremniji oblik pojavljivanja bila oba svjetska rata 20. stoljeća«. Ta su-

⁷ Frithjof Rodi, *Kultur-Philosophisch u: Theologische Realenzyklopädie*, Bd. XX, Berlin-New York, 1990., str. 185.

⁸ Heinrich August Winkler, (2004), *Was heißt europäische Identität?*, u: *Kultur-Journal des Goethe-Instituts, Bonn*, 1/4, str.19.

pripadnost europskom zajedništvu u dobru i u zlu, u objektivnom i subjektivnom smislu promišljanja povijesne zbilje vrlo je važna za kritičko razumijevanje samog europskog identiteta, jer nam pomaže da dospijemo do zbiljskih temelja europske kulture. Naš osjećaj o pripadnosti Europi naime »počiva na obojemu: na svijesti onoga što Europu povezuje... i na sjećanju na ono što je stoljećima Europljane razdvajalo« (19).

Svakako je zanimljiva Winklerova misao da »i razdvajanja mogu povezivati«. Tako srednjovjekovno razdvajanje duhovne i svjetovne vlasti kao »praforma svih dioba vlasti« predstavlja bitnu »značajku historijskog Okcidenta«, koji je do reformacije svoje središte imao u Rimu. »Granica između Rima i Bizanta, gdje to razdvajanje nije uspjelo, djeluje do danas«. O granicama Europe bit će još riječi, a ovdje je važno razdvajanje na Zapad i Istok jer »nije čitava Europa pripadala Zapadu«. U skladu s tim Winkler naglašava da »pluralizam, pravna država i demokracija nisu slučajno nastali na Zapadu, nego na temelju posebnih historijskih uvjeta – demokracija ponajprije samo na jednom dijelu Zapada«, pa je u vezi s tim i »europski identitet u srži oblikovan zapadno« (19).

Međutim, na drugoj strani »Zapad je od razdoblja otkrića i kolonijalnih osvajanja sezao daleko izvan Europe«. Otuda je zapadni identitet »širi pojam od europskog identiteta«, jer kako bi se inače dala »pisati politička povijest ideja Europe bez uračunavanja velikog utjecaja SAD-a« i obrnuto: »Kako bi se mogla razumjeti američka demokracija bez poznavanja njezinih europskih korijena?« (19), s pravom pita Winkler. Da bi se, naime, razumjela američka demokracija valja poznavati ne samo ono što

su useljenici iz Europe donijeli sa sobom u Ameriku u običajnom i općenitom kulturnom smislu nego tomu valja pridodati i tradiciju europske političke teorije i posebno izvorni smisao atenske demokracije 5. st. pr. Kr. kao izvornog smisla politike. Ona je dakako osobito važna za suvremenu izgradnju Europe u »političku uniju«, koja se nipošto ne bi mogla temeljiti samo na predstavničkoj demokraciji novoga vijeka, jer u smislu svoje europske tradicije mora preuzeti i dalje razvijati reprezentativnu, ali i participativnu demokraciju kao neposredno sudjelovanje građana u upravljanju javnim životom kroz raznolike udruge civilnoga društva.

Što se pak tiče europskog kulturnog i povijesnog identiteta te pitanja o Europi kao jednoj naciji po uzoru na Ameriku kao jednu naciju useljenika, Winkler dobro razabire da se Europa sastoji iz »starih nacija« i da »neka nacija Europa« neće postojati, jer bi »jedan takav umjetni projekt sasvim i gotovo bio ne-europska vizija« (19). Doduše, »Europa Europske unije jednako je tako kao i Amerika dio Zapada«, ali ona je ipak svojevrsan dio »s vlastitim tradicijama i interesima koji se svagda i svugdje ne podudaraju s onima Sjedinjenih Država. Ako postoji jedan 'duh Zapada', onda je to duh pluralizma« (20). Zajednički duh američkog i europskog Zapada jest, dakle, 'duh pluralizma', kultura, jezika, naroda, vjera i općenito pluralizam vrijednosti. Otuda Winkler s razlogom nastavlja: »S duhom pluralizma je nespojivo da jedna moć, pa bila to i najjača moć svijeta, za sebe preuzme pravo monopola, da govori u ime Zapada i da nanovo uređuje svijet prema uzoru vlastitog 'way of life'«. Naime, svaki politički monopol i fundamentalizam proturječe plurali-

zmu kao bitnoj značajki Zapada, pa je stoga i za Europsku uniju »najveći politički izazov spajanje zapadne i istočne Europe. To spajanje nije usmjereno ni protiv koga, a pogotovo ne protiv SAD«, s pravom naglašava Winkler, opravdavajući europsku vlastitost i samobitnost kad kaže: »Ako želi biti politički činilac koji prema inozemstvu može čvrsto nastupati, Europa ipak potrebuje stanovitu ideju o sebi samoj. Ta ideja je kvintesencija projekta Europe. Taj će projekt uspjeti samo ako tome pridonose ne samo one nacije koje su nedavno nazvane 'starom Europom'. Na projektu Europe moraju jače nego do sada sudjelovati i države koje u 2004. mogu postati članicama Europske unije« (20). Riječ je, dakle, o novim članicama iz istočne Europe koje će jednako kao i države »stare Europe« i dalje, u skladu sa svojom tradicijom, biti upućene na »svijest vlastita identiteta«, ali istodobno i na svijest o »zajedničkim iskustvima i smjernicama« Europske unije te o »njezinim zajedničkim izazovima i njezinoj zajedničkoj odgovornosti« (20). Tako shvaćeni odnosi između EU-a i njezinih starih i novih članica kao ni novo proširenje i produbljenje europskog ujedinjenja nisu nikakvi nespojivi ciljevi, ali EU i prema Winkleru nije »nikakvo carstvo niti ona to želi postati« (20). Zanimljiva je ta misao da EU nije, a niti želi postati neko novo carstvo, jer se ona kao suvremena politička zajednica razlikuje ne samo od grčkog polisa i novovjekovne nacionalne države nego i od tradicionalnog i svakog novog carstva, i to ne samo zbog ograničena prostora za proširenje nego ponajprije zbog samog »europskog identiteta« EU-a, koja – kako s pravo zaključuje Winkler – »završava ondje gdje ne postoje pretpostavke za

europski 'Wir-Gefühl'«. Budući da su »granice, koje su stavljene proširenju EU-a«, važne i za određenje europskog identiteta, to spomenuta maksima da Europa završava ondje gdje ne postoje pretpostavke za zajednički europski osjećaj pruža »siguran kompas« Europskoj uniji u stvarima njezina proširenja i djelovanja.

Svojim djelovanjem primjereno uvjetima i životnim problemima Europe, ali i suvremenog svijeta EU će pokazati kulturnu raznolikost i povijesnu zrelost za multikulturalnost i miroljubivu suradnju. Europa je i u svojoj 2.500 godina dugoj kulturnoj i znanstvenoj tradiciji vodila ne samo znanstvenotehničkom napretku nego i raznolikom kulturnom razvitku sebe i svijeta. Otuda je i za razumijevanje kulturnog i povijesnog identiteta Europe vrlo važno da se istraži i održi živom njezina povijesna tradicija, njezine zasluge i prednosti, ali i da se kompenziraju i njezine štete i nedostaci, jer samo pomoću uvida u tekovine i rezultate dosadašnje povijesti možemo primjereno i odgovorno djelovati te na taj način ne samo potvrditi svoj kulturni i povijesni identitet u zbiljnosti nego i načelno odgovoriti na pitanje o tome »može li stara Europa odgovoriti na izazove modernog svijeta«, kako reče suvremeni francuski povjesničar Jacques le Goff⁹.

U odgovoru na to pitanje Le Goff polazi od činjenice da je grčka kultura, odnosno, kako on kaže, grčka civilizacija »označila bitne vrijednosti koje su i danas intelektualni i etički instrumenti za Europljane: ideju prirode, ideju razuma, ideju znanosti, ideju slobode i

⁹ Jacques le Goff, *Stara i naša Europa*, Matica hrvatska, Zagreb, 2004., str. 5.

možda nadasve pojam sumnje i njegovu primjenu«. Le Goff zatim pita: »Nije li kritički duh bio jednim od bitnih oruđa misli i djelovanja Europljana i ne ostaje li on i danas jednim od njihovih velikih aduta u odnosu prema ritualizmu i fundamentalizmu drugih misli, koje nisu znale prihvatiti metodičnu sumnju?« (7). Tu su navedene samo najvažnije tekovine europske kulture i njezine »metodične sumnje« kao »kritičkog duha« europske znanstvenosti, kojoj zahvaljujemo sva velika djela i čuda znanstveno-tehničke civilizacije. Ali ne samo to. Svijet Grčkoj uz metodičnost i znanstvenost duguje i svjetsko povijesni smisao politike kao demokracije u izvornom smislu te riječi.

Usprkos navedenim vrijednostima i zaslugama, Europa je u zemljopisnom pogledu »tek vršak golemog azijskog kontinenta«, koji prema Le Goffu treba »nazivati euroazijskim« kontinentom, i to stoga što zemljopis nije u dovoljnoj mjeri mogao »individualizirati kontinent Europu« kao što npr. »obris obale identificira Afriku ili obje Amerike« (5). Zbog toga »Grci ne daju odgovora na pitanje koje će postati i ostati najvažnije: gdje su granice Europe na Istoku?« (5-6). Već smo vidjeli, granice Europe načelno su ondje gdje ne postoje pretpostavke za zajednički europski osjećaj nas kao slobodnih ljudi. Već za stare Grke kao i za nas danas važniji od geografskih bili su duhovni i politički izvori po kojima se Europa razlikuje od Azije. Štoviše, po njima su već stari Grci bili »potpuno svjesni suprotnosti tih dvaju kontinenta i njihovih stanovnika«. U skladu s tim Le Goff ističe da »Europljani drže do slobode« te da je »politički poredak za kojim oni teže demokracija«. Moderni će svijet, nastavlja Le Goff, »iznova pronaći tu

ideju /demokracije/ izoštreću i zamršenu poviješću: današnje demokratske nacije drugih su dimenzija nego antička Atena, no nisu li Platon i Aristotel još uvijek izvori europskog razmišljanja o demokraciji?« (6-7). Uza svu kritiku demokracije svoga doba Platon i osobito Aristotel doista su bitni izvori suvremenog promišljanja politike i europske demokracije koja je »izoštreću i zamršena poviješću« Europe od Grčke do danas.

Na temeljima Grčke političke filozofije i politike kao demokracije, zatim rimskog prava, kršćanske savjesti te moderne svijesti slobode i prava individuuma danas se razvija liberalna demokracija ne samo u Europi nego i diljem svijeta, i to ne kao tzv. imperijalizam Europe, nego kao vlastito prihvaćanje slobode i demokracije. Kao što smo već vidjeli, umjesto grčkih polisa i modernih nacionalnih država i tradicionalnih carstava danas se razvijaju transnacionalni savezi i unije država obogaćene udrugama civilnoga društva i raznovrsnim oblicima neposredne i predstavničke demokracije. Kako će se politički oblikovati zemljopisne danosti u suvremenom svijetu, još uvijek je otvoreno pitanje, ali da će grčki, rimski, kršćanski i novovjekovni temelji europske kulture oblikovati život EU-a, više je nego jasno već iz naznačene europske tradicije koja je uvijek bila otvorena prema novome. Tu otvorenost europske kulture i politike za novo Le Goff ilustrira na primjeru kršćanstva kad kaže: »Od 4. stoljeća velika vjerska i ideološka novost zapadne Europe jest kršćanstvo. Ono se ubrzo rascjepkuje na latinsko kršćanstvo Zapada i grčko Istoka, a to produbljuje suprotnost između latinskog i grčkog dijela rimskoga carstva. Ta dva kršćanstva

sve se više udaljuju jedno od drugoga i stvaraju granicu kulturâ dugoga trajanja, koja će biti učvršćena političkim granicama, od Skandinavije do Hrvatske na jednoj strani, obuhvaćajući Balte, Poljake, Čehe, Slovake, Mađare, te od Rusije do Grčke na drugoj strani. Jedan vid te granice pruža danas vrlo dojmljivo sliku: procjep prolazi između rimokatoličke Hrvatske na Zapadu«, ističe Le Goff, i onoga što je »pravoslavna Srbija na Istoku. Tu je granicu ozakonila istočna shizma 1054. godina. Ona definitivno oduzima grčku crkvu rimskoj papinskoj vlasti i odjeljuje zapadno kršćanstvo od Bizanta i slavenskoga pravoslavnog svijeta« (9-10). Od tada preko Jurja Križanića do pape Ivana Pavla II. i Nikole Eterovića Hrvatska se pokazuje graditeljicom mostova između kršćanskog Zapada i kršćanskog Istoka, štoviše za govornicom ekumenskog suživota današnjeg svijeta, usprkos svim diobama i granicama.

U navedenoj granici između latinskog i grčkog dijela Rimskog Carstva povjesničar Le Goff vidi »prvu skicu Europe na dvostrukim temeljima: zajednička sastavnica kršćanstva, modelirana vjerom i kulturom, i mnogovrsna sastavnica različitih kraljevstava utemeljenih na uvezenim ili starim višekulturnim tradicijama« naroda koji su se uselili u Rimsko Carstvo i stvorili države s »narodima što su ondje živjeli« (10). Štoviše, »to je prefiguracija Europe nacijâ«, zaključuje Le Goff, »jer od samih početaka Europa pokazuje da jedinstvo može biti stvoreno od različitosti nacija: nacije i europsko jedinstvo međusobno su povezani« (11). O toj međusobnoj povezanosti »višekulturnih tradicija« i »različitih kraljevstava« kao »europskom jedinstvu« država-članica u sasvim novim prilikama, kao što

ćemo još vidjeti, govori i Vertrag über eine Verfassung für Europa iz listopada 2004. godine.

Europsko jedinstvo, naime, od samih početaka počiva na raznolikosti kultura naroda Europe i »može biti stvoreno od različitih nacija«. Time se Le Goff kao jedan od velikih suvremenih francuskih povjesničara pokazuje aktualnim zagovornikom europskog jedinstva međusobno povezanih različitih nacija i njihovih kultura. On međutim zna da to jedinstvo europskih naroda ne ovisi samo o vlastitom kulturnom naslijeđu pa ni samo o europskim nacionalnim državama i o vlastitom unutarnjem razvoju same Europe nego i o kulturnim inovacijama, ali i o vanjskim »protivnicima i takmacima« s kojima je valjalo, a i danas valja znati surađivati u miroljubivom obliku« na obostranu korist. Primjer takve i danas instruktivne suradnje Le Goff ilustrira činjenicom da su »putem Španjolske i Sicilije u Srednjem vijeku doprle u Europu tehnike, znanosti, filozofija što su ih Arapi naslijedili od Grka, Indijaca, Iranaca, Egipćana, Židova. Ti su doprinosi omogućili zapadnoj Europi, koja ih je znala prihvatiti, prilagoditi, preraditi i sama iz njih izvući druge mogućnosti, ostvarenje izvanrednog srednjovjekovnog zamaha«. Le Goff to pokazuje i ističe stoga što se pričom o mračnom Srednjem vijeku zamagljuje činjenica da je Europa međunarodnom suradnjom u Srednjem vijeku »nadmašila u moći i izjednačila se u civilizaciji s velikim političkokulturnim područjima kao što su kinesko, indijsko, muslimansko, bizantsko« (15-16). Kao što ćemo vidjeti, danas je uz to važno i japansko i američko područje. Bez razumijevanja tradicije navedene međunarodne suradnje i njezinih unutarnjih

i vanjskih uvjetovanosti nije ni danas moguće razumjeti i unapređivati međunarodnu suradnju i njezinu političkokulturnu strukturiranost u suvremenom svijetu bilo da se ona promatra zemljopisno po kontinentima bilo regionalno, kulturno, vjerski ili povijesno-politički.

Što se tiče povijesnog kontinuiteta i kulturnog identiteta različitih naroda suvremenog svijeta, zanimljiva je Le Goffova misao o razlici u »kulturi i mentalitetima« npr. Kineza i Europljana kad kaže: »Na početku 16. stoljeća Europa raspolaže tehničkim sredstvima za otkrivanje i osvajanje svijeta. I Kina ih je posjedovala, ali ih nije upotrijebila. Nema dvojbe da razloge te razlike u ponašanju treba tražiti u kulturi i mentalitetima, u manjoj obrednoj vezanosti Europljana s tradicijom i većoj društvenoj pokretljivosti. Zaista je važno«, zaključuje Le Goff, »što su se tehnološke novosti u jednakoj mjeri odnosile na vjerske i svjetovne zajednice, gospodare i seljake, seoske ili gradske zajednice i pojedince« (17), dakle, na sve slojeve i oblike srednjovjekovnog društva.

Ovdje nije moguće ulaziti u historijsku analizu tehnoloških novosti u Srednjem vijeku, jer nas zanima današnja Europa i suvremeni svijet te njegove bitne prethodnice kao sastavnice suvremene znanstvenotehničke civilizacije. Valja međutim istaknuti da »Srednji vijek nije samo tehnički opremio Europu, on je bio i vrijeme njezina intelektualnog i umjetničkog razvoja« (22). Tako npr. bez srednjovjekovnih vjerskih škola i sveučilišta ne bi se mogao ni zamisliti znanstveni razvitak novoga vijeka, njegova metodičnost te uloga u duhovnom i društvenom životu. U tom smislu Le Goff navodi poznata sveučilišta Bologne, Pariza i Oxfor-

da kao »nova središta znanja, koja su ujedno i središta društvene promocije utemeljene na uspjehu i ispitima, a ne na rođenju«. Ta se nova središta znanja »od 13. do kraja 15. stoljeća« šire cijelom Europom, stvarajući »europsku mrežu« u kojoj, »unatoč napretku stanovitog nacionalnog osjećaja, vlada internacionalna pokretljivost« (23). Internacionalna usmjerenost i društvena pokretljivost općenito čine bitnu značajku tadašnjeg europskog duha i razvitka, unatoč vezanosti za vlastitu kulturnu tradiciju i povijest. Le Goff ističe da je i on u svojem radu inzistirao na »drevnim vremenima Europe, posebno srednjovjekovne Europe«, jer vjeruje da »tako postaju jasnije danosti dugoga trajanja koje u dobru i zlu« pritišću današnju Europu, njezinu modernost, ali i postmodernost. Le Goffovo ispitivanje daleke prošlosti Europe doista »omogućuje i da se bolje odredi što treba smatrati modernim vremenima i modernošću« (29). U tom pogledu možemo načelno reći da se i mi obraćamo prošlim vremenima ne da bismo živjeli u njima poput romantičara, nego u uvjerenju da bez primjerenog razumijevanja prošlosti nema ni sadašnjosti ni budućnosti, koje kao nove i moderne ne smiju oblikovati svijet i život u njemu ispod razina prošlosti.

I u suvremenim raspravama o moderni i postmoderni često se ne razumije značenje »modernih vremena i modernosti«, pa je posebno u kontekstu povijesnog jedinstva Europe vrlo zanimljivo i instruktivno Le Goffovo razlaganje pojma modernosti kao »novog razdoblja povijesti Europe« što ga označavaju velika otkrića. Ta »otkrića bitno mijenjaju mjesto Europe u svijetu« (30). I svojim određenjem modernosti Le Goff unosi više svjetla u razu-

mijevanje odnosa modernosti i njezinih »prethodnica«.

Prije vlastitog određenja modernosti on navodi definiciju modernosti 16. stoljeća koju je 1930. dao francuski povjesničar Henri Hauser pomoću pet određenja »revolucije«, kao intelektualne, vjerske i moralne revolucije te »nove« politike i »nove« ekonomije. Intelektualna revolucija mijenja smisao znanosti koja prestaje označivati tradiciju i »označuje spoznaju onoga što jest, spoznaju koja se stječe promatranjem stvari« i što donosi »koristi« i učinkovitost novih tehnika (32-33). Na vjerskom području »to je protest protiv asketizma, apoteoza zemaljskog života koji zavređuje da se živi poradi njega samoga s bolima i radostima« (33). Na moralnom planu »potpuno novima« Hauser smatra »jedinstvo ljudske vrste« i ideju napretka, dok »novu« politiku karakterizira stvaranje modernih država i pojava ideje nacionalnosti te razradba »demokratske ideje«. Novu ekonomiju pak obilježavaju »nagle krize«. Svim tim novostima modernosti 16. stoljeća Le Goff navodi njihove prethodnice – i to je novo – od 12. i 13. do 16. stoljeća, da bi pokazao »kako je krhka uporaba termina 'moderan'« i stoga »potaknuo na oprez u njegovoj promjeni«, jer se sama riječ »moderan« rađa već u 5. stoljeću i vezana je »za opreku antičko-moderno«, a tijekom Srednjeg vijeka imat će općenito smisao nedavnog i sadašnjeg. Ipak, ona često, posebno na intelektualnom području, skriva i vriednosni smisao«, koji Le Goff potkrepljuje primjerom da intelektualci 13. i 14. stoljeća redom tvrde za sebe da su »moderni u odnosu na prethodnike koji se brzo pretvaraju u stare« (36). Pa ipak, zaključuje Le Goff, »suprotstavljajanje starih i modernih uistinu se ukorje-

njuje tek potkraj 18. i početkom 19. stoljeća, u Francuskoj s raspravom Starih i Modernih, koja se prije svega odnosi na pisce, a tek zatim na filozofe« (37). Otuda se i on slaže s autorima koji smatraju da je »europska modernost spori proces«, koji se afirmirao već od 12. do 13. stoljeća, a svoj puni smisao dobio u 19. stoljeću« (37-38).

Ako je modernost spor proces, u kojemu se uza svu kulturnu raznolikost održava i razvija jedinstvo Europe, onda je razumljivo zašto je u tom procesu bilo potrebno dugotrajno navikavanje Europljana na povijesnu »igru znakova, običaja i kultura«, u procesu koji traje do naših dana i omogućuje moderni svijet kao »svijet današnjice i sutrašnjice. S njim treba suočiti europske strukture, tradicije i civilizacije stare barem 25 stoljeća« (42). To »dugo trajanje Europe« predstavlja i prema Le Goffu »dijalektiku između napora za jedinstvom i održavanjem razlika« (45). Na tu dijalektiku napora »za jedinstvom i održavanjem razlika« nastavlja se i dijalektika federalizma i država-članica, kako je ona izražena u Ustavu Europske unije. U skladu s tim Le Goff dobro vidi da Europa danas više od drugih kontinenata »doživljava buđenje memorije« i da »pamćenje mora suzbijati zaborav pogrešaka i zločina prošlosti«, a da se »oni ne bi ponovili, mora se prepustiti znanstvenoj i objektivnoj historiografiji da na poštivanju svačije memorije izgradi zajedničku memoriju Europe« (45). Štoviše, »ta potreba za europskim jedinstvom slaže se s disanjem povijesti, koja je čas bila sklona komadanju cjelina na nacionalne jedinice, a čas je smjerala uspostavljanju velikih cjelina zvanih carstvom«. Da bi se to izbjeglo, »Europa danas mora pronaći drugu formu jedin-

stva, a ne carstvo« (45). Za razliku od Europe Srednjega vijeka, koja se morala odmjeravati prema bizantskom svijetu i turskom carstvu, danas je riječ o »mir-nijoj konfrontaciji«, ali postojanje »divovskih povijesnih činilaca« kao što su »rasprostiranje ili ekonomska snaga« nalaže Europi da »dosegne rast uspo-rediv s njihovih rastom želi li postojati, razvijati se i čuvati svoj identitet. Na-prema Americi, Japanu, a sutra i Kini, Europa mora posjedovati ekonomsku, demografsku i političku masu sposo-bnu da joj osigura nezavisnost« (46), s pravom zaključuje Le Goff. Iz eko-nomskih, demografskih, sigurnosnih i političkih razloga, dakle, »Europa naci-ja danas ne izgleda najprikladnijom za potrebe europskog jedinstva« (45), koje ona međutim može održavati »snagom svoje civilizacije i zajedničkim naslije-đem« (46). Što to znači i o kakvom je-dinstvu tu može biti riječi, vidjet ćemo kasnije.

Kao što se iz dosadašnjeg izlaganja Le Goffovih istraživanja problemati-ke europskog jedinstva te njegova po-vijesnog održavanja i suvremenog raz-vijanja može zaključiti, riječ je o vrlo složenom i dugotrajnom procesu, za čije ozbiljenje i dovršavanje nema go-tovih formula, nego ga valja osvijesti-ti i promisliti u skladu sa suvremenim unutarnjim potrebama i »disanjem po-vijesti«. U tom »smislu ni Europa naci-ja« više nije »najprikladnija za potrebe europskog jedinstva«, pa se valja složiti s Le Goffom kad kaže da ako se Eu-ropa »bude znala dovoljno ujediniti, bit će velika; ako bude znala zadržati naci-onalne i regionalne razlike, pogodovat će joj i vrline 'malenosti' koje su prepo-znate u najnovije vrijeme. A iznad sve-ga ona je bogata raznolikim mjerilima koja iz nje stvaraju svijet mnoštvenih

i usklađenih jedinica« (46). Na tome stvaranju svijeta »mnoštvenih i uskla-đenih« članica Europe valja raditi i na-dati se najboljemu.

Međutim, uskladiti raznolika pra-vila i interese država članica radi za-jedničkog dobra i ozbiljenja prave-dnosti svakako je najteža zadaća, ali i bitna pretpostavka i najviša praktična svrha europskog jedinstva – o prakti-čnim svrhama i politici bit će govora u trećem poglavlju ovoga rada. Za posti-zanje te najviše svrhe države i europ-skog zajedništva Le Goff s pravom isti-če važnost odgoja i ulogu znanstvenog istraživanja za sve oblike moći i rasta, ali s razlogom zagovornicima moder-ne znanstveno-tehničke civilizacije kao vladavine nad prirodom suprotstavlja etiku i načelo odgovornosti ne samo za svoju generaciju nego i za buduće ge-neracije te otuda traži »podvrgavanje ekonomije i tehnologije politici u okvi-ru zajedničkog dobra« (47) te primje-reno raznolikosti svijeta života ozbiljiti njegove mogućnosti. U tome joj mogu pomoći raznoliki načini umnoga živo-ta iz bogate europske tradicije od anti-čke Grčke i Rima preko srednjovjeko-vne racionalnosti do razvitka prirodnih i duhovnih znanosti u 19. i 20. stoljeću bez mita i metafizike.

Iz svega što smo već rekli daje se zaključiti da se »odluca o Europi« ne donosi između tradicije i modernosti, u smislu ili-ili, nego: kako ... tako i ..., jer modernost treba razumjeti u smi-slu njezinih naznačenih prethodnica, a tradiciju »u dobrom korištenju tra-dicija, u obraćanju naslijeđu kao izvo-ru nadahnuća, kao osloncu održavanja i obnavljanja još jedne europske tradi-cije, tradicije kreativnosti« (48-49). U skladu s tim inovativnim duhom Euro-pe i Le Goffov odgovor na postavljeno

pitanje može li stara Europa odgovoriti na izazove modernog svijeta glasi: »Europa nije stara, ona je drevna. Svijet nije moderan, on je sadašnji. Dobro korištena drevnost jest prednost – prednost dobro korištene tradicije«. Povjesničar Le Goff zatim kaže: »Povijest je sila prema naprijed i, nadajmo se ... ako ne prema napretku, barem prema napredcima« (50-51). Time se izbjegava jednostranost jednoga napretka, a zagovara pluralizam napredaka primjereno raznolikosti čovjekova svijeta. Dakako, »stara je Europa drevna, ali može i mora odgovoriti na današnje i sutrašnje izazove« (51) pomoću drevnosti vlastite duge povijesti bez koje ne bi bilo ni sadašnjosti ni budućnosti. U tom smislu »tradicija kreativnosti« i inovativnosti europskog duha predstavlja prednost dobro shvaćene i tako »korištene drevnosti« i njezina osuvremenjenja pomoću poznatoga i priznatoga europskog preoblikujućeg stvaralačkog duha u raznolikim područjima suvremenog svijeta i njegovu kretanju »prema napredcima« u civilizacijskom, ali i u kulturnom značenju.

Na osnovi toga s pravom govorimo ne samo o kontinuitetu nego i o napredcima u kulturnoj povijesti pa i o kulturnom i povijesnom identitetu Europe, ali upitan je politički identitet u Europi, koja još i danas pokušava svojim nacionalnim državama osigurati samostalnost i neovisnost u smislu tradicionalnih klasičnih političkih pojmova državnog suvereniteta, teritorijalnog integriteta i nacionalnog identiteta. Dakako tu stvari i odnosi postaju složeniji, jer spori, a ipak uznapredovani proces europeiziranja već danas nadilazi teritorijalne i sektoralne granice te omogućuje suvremenu transnacionalnu komunikaciju, tržišnu i kulturnu suradnju

od komune preko regija do nacionalnih i transnacionalnih saveza, internacionalnih i globalnih odnosa i problema u vrlo složenom svijetu sadašnjosti. Da bi primjereno odgovorio tim i brojnim drugim izazovima, savez europskih država, ma kako se on zvao i sustavno organizirao, treba uz ravnopravnost svojih članica i njihovih državljana te solidarnost i tolerantnost zajedničkih građana temeljito promisliti novonastalu situaciju i probleme te razvijati nove institucije i nove oblike reprezentativnog i izravnog političkog odlučivanja i djelovanja, koji će na primjeren način povezivati periferne predjele i središta Europe u smislu suvremene komunikacije i kooperacije, slobode i pravednosti tako da se kroz njih postigne i izrazi novo jedinstvo i nov povijesni i politički identitet Europe. Taj se identitet, dakle, nastavlja na povijesno jedinstvo Europe koje se i samo neprestano obogaćuje novim oblicima na planu kulture i znanosti, ali i na planu prava i politike te umjetnosti, religije i filozofije. Dakako, konkretna rješenja za razna područja svijeta i života dat će odgovarajući stručnjaci, ali ne samo oni nego i institucije i građani Europske unije i njezinih članica u obliku ranije razloženog objektivnog i subjektivnog postojanja europskog identiteta – još jasnije: u smislu povezivanja eksperata i demokracije, a protiv vladavine elita. Sada je, nadam se, nešto jasnijim, postalo Le Goffovo isticanje da »ni formula Europe nacija danas ne izgleda najprikladnijom za potrebe europskog jedinstva« (45), a to će postati još jasnije u sljedećem poglavlju. Nove potrebe europskog ljudstva i suvremenog svijeta uopće više ne mogu zadovoljiti i podmiriti nacionalne države i predstavnička demokracija, nego pored njih valja

inicirati, njegovati i razvijati sudjelovanje građana u upravljanju društvenim i političkim životom u smislu participativne demokracije. Time se uza sav diskontinuitet na najbolji mogući način pokazuje povijesni kontinuitet europskog identiteta političkog mišljenja i življenja, od antičkog grčkog polisa i njegove neposredne demokracije preko novovjekovne nacionalne države i njezine predstavničke demokracije do suvremene višenacionalne, kontinentalne, transnacionalne zajednice kao »države«, koja bi, da ne bude ispod razine prethodnih država, trebala u sebe preuzeti bitne oblike suvremenom svijetu primjerenog načina života, ali i slobodnog odlučivanja i djelovanja njezinih građana na raznim razinama upravljanja političkim životom, od komune i regije do centra.

3. FILOZOFSKI ASPEKTI POLITIČKOG UJEDINJENJA EUROPE

Nakon razmatranja kulturnog i povijesnog identiteta Europe pokušat ćemo razmotriti filozofske aspekte jedinstva Europe i naznačiti mogućnost njezina političkog ujedinjenja.

Među filozofskim aspektima Europe poznati njemački filozof politike Hermann Lübbe na prvome mjestu navodi »kulturno jedinstvo podrijetla Europe« kao »manifestnu realnost« koja je prisutna već »u višem i općem obrazovanju« Europljana. Dovoljno je pri tom podsjetiti na europsku i svjetsku literaturu od Homera i Vergilija, preko grčke tragedije do Biblije i brojnih klasičnih djela umjetnosti, znanosti i filozofije, pa da se vidi kako kulturno jedinstvo podrijetla Europe čini sastavni dio našeg

općeg obrazovanja. U vezi s tim podsjećamo na poznatu Platonovu misao da je Homer učitelj svih Grka, kojoj misli možemo dodati da su Platon i Aristotel učitelji svih Europljana. Dakako, time nisu umanjene niti vrijednosti ostalih velikana Europe, niti poznate činjenice koje samorazumljivo pripadaju općem kulturnom životu u Europi. Štoviše, Lübbe smatra da je kulturno jedinstvo podrijetla Europe prethodilo mnoštvu europskih nacija i njihovih država te da »ono kao pretpostavka ulazi u aktualni proces političkog ujedinjenja Europe«, ali da »kulturno jedinstvo podrijetla Europe naprotiv nije temeljni motiv za uspostavljanje Europske unije«. Lübbe zatim razlaže zašto kulturno jedinstvo podrijetla Europe ne može biti temeljni razlog uspostavljanja EU-a kao vrhunske političke zajednice i nastavlja da ono »ne može to biti već stoga što ona kultura koja je doista europski ukorijenjena po valjanosti i djelotvornosti seže daleko preko granica djelomičnog kontinenta, iz kojeg sada treba nastati Europska unija«¹⁰.

Već smo vidjeli da europska kultura u neograničenom smislu pripada i Amerikancima, a Lübbe dodaje da je »Europa odavno postala ovisna o američkim proizvodima njezinih vlastitih izvora« (84).

Što to znači, vidjet ćemo u daljnjem izlaganju, a s Lübbeom se ponajprije valja složiti kad kaže da se »političko ujedinjenje Europe ne daje učiniti plauzibilnim kao dospjelost iz kulturnog jedinstva podrijetla toga kontinenta«

¹⁰ H. Lübbe, »Europa. Philosophische Aspekte seiner Union«, u: R. Biskup /Hrsg./, Dimensionen Europas, Bern, Stuttgart, Wien, str. 84.

(84). Naime, »upravo zbog svoga obilja u sadržajima, čija valjanost seže daleko izvan našeg kontinenta ... kulturno jedinstvo podrijetla Europe, koje je na djelu neporecivo prepoznatljivo, nije podobno da postane specifičnim temeljem političkog ujedinjenja i time izgradnjom granice spram transatlantskih i ostalih regija svijeta koje također žive iz tradiranog kulturnog jedinstva Europe ili pak koriste ono što je izvorno nastalo na europskome tlu, ali se davno, kao osobito znanost i tehnika, pokazalo odvojivim od svojih podrijetlovnih korijena i točno u tom smislu kao ono što se može univerzalizirati« (85). To je Lübbeov argument o načelnoj razlici između političkog i kulturnog identiteta Europe. U međuvremenu to što se može univerzalizirati »čak djeluje globalizirajućim« i apsolutnim pravom jačega, koje se pak kao znanstveno-tehničko i ekonomsko proizvođenje može još manje od kulturnog podrijetla ili nekog metafizičkog utemeljenja pomoću općevaljanosti i nužnosti učiniti temeljem političkog ujedinjenja Europe i specifičnim motivom toga političkog utemeljenja. Kao što ćemo još vidjeti, filozofija sama kao metafizika i njezino naknadno refleksivno posuvremenjenje »kulturnog jedinstva podrijetla Europe« nikada nije bila dostatna da nastanu politika i politički život, nego su na njihovu početku sudjelovali raznoliki oblici društvenog života i njegove pravne i običajne institucije u smislu triju tradicionalnih momenata države kao vrhunske političke zajednice, teritorija, naroda i suverene vlasti. Toliko o prvom filozofskom aspektu političkog ujedinjenja Europe, a opširnije o svojevrsnosti europske političke filozofije kao navlastite političke filozofije i njezinoj neovisnosti o ontologiji kao me-

tafizici vidi moje radove: *Metafizika i praktična filozofija*, te *Etika i politika*.

Da bi se razumio drugi Lübbeov filozofski aspekt Europe, koji predstavlja »europsko ujedinjenje«, kako kaže sam Lübbe, »usprkos državnom pluraliziranju i kulturnom diferenciranju«, valja bar naznačiti povijesno stanje i ideju europskog ujedinjenja. Do samog državnog pluraliziranja i kulturnog diferenciranja dolazi, naime, ne samo tek zbog raspada »realnog socijalizma« nego do toga dolazi već zbog raspada otomanskog carstva i austro-ugarske dvojne monarhije, dakle, već nakon Prvog svjetskog rata, zatim zbog »zakašnjelog njemačkog pokušaja imperijalnog prostiranja« tijekom Drugog svjetskog rata, i nakon njega zbog kraja velikih kolonijalnih imperija Francuske i Velike Britanije. Lübbe navodi primjere i razloge mišljenju da taj proces državnog pluraliziranja ni »danas još nije završen« i s pravom se suprotstavlja shvaćanju prema kojemu bi europsko političko ujedinjenje valjalo interpretirati kao protupokret toj navedenoj »moćnoj tendenciji državnog pluraliziranja« (86), i to stoga što bi takav »protupokret« bio usmjeren protiv prava naroda na samoodređenje. Iako pravo samoodređenja naroda spada u mlada prava, ono se danas, s pravom ističe Lübbe, »treba pozitivirati pomoću narodno-pravno priznatih procedura u kojima se provodi samokonstitucija nekog naroda kao državnog naroda« (88). Pravo naroda na vlastitu državu svakako je važan filozofski aspekt i predstavlja uvjet političkog ujedinjenja i pristupanja pojedinačnih država Europskoj uniji. Dakle, da bi se »europsko ujedinjenje« nacionalnih država moglo ostvariti i dalje razvijati, ponajprije valja svim europskim narodima priznati

pravo na samoodređenje i omogućiti njegovo pozitiviranje »pomoću narodno-pravno priznatih procedura«. Načelno možemo reći: složene višenacionalne države su se raspale i pluralizirale da bi se kao državni narodi mogle ujediniti u Europsku uniju na suvremenoj civilizacijskoj razini.

U pogledu organizacijsko-tehničke problematike moderne države u visoko razvijenim društvima Lübbe općenito zagovara važnu misao političke filozofije da s »kompleksnošću i velikom prostornošću modernih civilizacijskih životnih odnosa istodobno raste potreba za sektoralnom, ali upravo i regionalnom i lokalnom samoorganizacijom raznih komuniteta, uključujući komunitete područnih tijela«. Dakle, raste potreba ne samo za centralističkom organizacijom i globalizacijom nego i za regionalnom i lokalnom samoorganizacijom, što se pretvara »u zahtjeve samoodređenja i samoupravljanja« u naznačenom smislu. Stoga Lübbe nastavlja: »Utoliko impulsi kojima su zahvalni ti zahtjevi nisu impulsi bijega modernosti u pseudoidilu malih prostora. Štoviše, riječ je o impulsima iz iskustva organizacijsko-tehničkih nužnosti, tj. iz iskustva da se vlastite prilike centralistički dadu upravljati samo u malom broju područja, dakako u vrlo važnim područjima, a u ostalim i daleko većem dijelu žele biti samoodređeno izvršene« (92), tj. samoodređenjem i samoupravljanjem građana i njihovih udruga civilnoga društva. U tom smislu direktna se demokracija ne reducira na jednu razinu političkog samoupravljanja, nego se razvija u oba smjera od komune i regije, do centra i obratno, te na taj način povezuje oba smjera u obliku liberalne demokracije i predstavlja ozbiljenje slobode i prava građana

Unije i državljana nacionalnih članica te njihovih »pragmatičnih svrha«.

U skladu s tim, a nasuprot zagovaranju kulturnog jedinstva podrijetla Europe kao motiva njezina političkog ujedinjenja Lübbe zagovara pragmatične svrhe, koje opravdavaju ujedinjenje i izgradnju Europske unije kao političke zajednice, pa kaže: »Jedino pragmatične svrhe objašnjavaju i opravdavaju pokušaj da se u Europi uspostavi neka supranacionalna ustanova, a uspjeh toga pokušaja pretpostavlja da europske nacije u izgradnji Unije spoznaju svoj interes. Bez pragmatične evidencije odgovora na pitanje zašto je uspostavljanje Europskih zajednica i njihovo uzdizanje do političke Europske unije uopće dobro te s time povezana parcijalna odricanja od suvereniteta i brzo nagomilani troškovi, imali bi zahtjevni karakter« (93). Stoga treći, filozofski aspekt utemeljenja i izgradnje Europske unije, čine upravo pragmatične svrhe, dakako ne u smislu pukog pragmatizma kao ekonomizma, tehnicizma i funkcionalizma moderne, nego pragmatične svrhe kao najviše ljudske svrhe što ih spoznajemo kao interese europskih naroda na kojima treba počivati i politika europskog ujedinjenja. U tom smislu EU predstavlja samo ono što države-članice na nju prenesu kao svoje spoznajne interese u zajedničkom ozbiljenju mira, pravednosti, demokracije i slobode. O tome rječitro govori i preambula ugovora o Ustavu EU-a.

Iz mnoštva svrha, koje politici europskog ujedinjenja daju potvrdu, a time i snagu, kao najvažnije već 1998. godine Lübbe navodi četiri svrhe, od kojih na prvo mjesto dolazi »uspostava europskog mirovnog poretka«. Tu prvu pragmatičnu svrhu političkog ujedinjenja on obrazlaže kao »mir koji je u eu-

ropskim zajednicama našao stanoviti poredak«, pa taj mirovni poredak »sada treba u Europskoj uniji dalje voditi i učvrstiti«. Među ciljevima Unije članak I – 3 Ustava na prvo mjesto također stavlja unapređenje mira, sigurnosti i održiva razvitka. Lübbe s druge strane primjećuje da je sam taj mirovni poredak »manje rezultat nego pretpostavka pozajedničenja europske politike« (93). Mir je, naime, svrha čitave moderne demokracije, koja nastoji izbjeći ratno »prirodno« stanje i ozbiljiti politički poredak slobode i sigurnosti. Otuda je mir pretpostavka napretka i razvitka civilizacije i kulture uopće.

U drugu grupu pragmatičnih svrha spadaju »nacionalni interesi koji parcijalno konvergiraju s interesima Zajednice te upravo time interes Zajednice dobiva snagu koja oblikuje budućnost« (96). U članku I – 5 Ustava čitamo da »Unija poštuje jednakost država članica pred Ustavom i nacionalni identitet država-članica koji dolazi do izraza u njihovoj temeljnoj političkoj i ustavno-pravnoj strukturi, uključujući regionalno i komunalno samoupravljanje. Ona poštuje temeljne funkcije države, poglavito očuvanje teritorijalne nepovredivosti, održavanje javnog reda i zaštitu nacionalne sigurnosti«. Članak I – 6 međutim govori o »primatu« prava Unije pred pravom država-članica, a članak I – 11 dodaje da je Unija »djelatna unutar granica nadležnosti koje su države-članice na nju prenijele u Ustavu za ozbiljenje u tome sadržanih ciljeva«. I dalje: »prema načelu supsidijarnosti Unija biva djelatna u područjima koja ne spadaju u njezinu isključivu nadležnost samo utoliko ukoliko se ciljevi stanovitih mjera država-članica ne mogu dovoljno ozbiljiti ni na centralnoj ni na regionalnoj ili lokalnoj razini,

nego ih štoviše zbog njihova opsega ili njihovih utjecaja valja bolje ozbiljiti na razini Unije«.

Treću grupu pragmatičnih svrha pak čine vanjska i sigurnosna politika Europske unije kao europeizirane obrambene politike. O zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici Europske unije u članku I – 16 čitamo da se nadležnost Unije u zajedništvu vanjske i sigurnosne politike proteže na sva područja vanjske politike i na ukupna pitanja u vezi sa sigurnošću Unije, uključujući postupno utvrđivanje zajedničke obrambene politike, koja može voditi zajedničkoj obrani. U duhu lojalnosti i solidarnosti države-članice bez ograničenja potpomažu zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku Unije i suzdržavaju se svakog djelovanja koje je suprotno interesima Unije i koje bi moglo štetiti njihovoj djelotvornosti.

Četvrtu grupu čini činjenica da se Europska zajednica etablirala kao »tržište kontinentalnog prostranstva«. Ona je otuda primjetljiva za svakoga tko na tom tržištu sudjeluje »prema njegovim pravilima u kojima je ona zbiljnost koja je postala političko jedinstvo Europe« (97-98). To dakako ne znači da se političko jedinstvo Europe treba reducirati na pravila tržišta, pa ni na »unutarnje tržište«, koje prema članku I – 14 spada u »područja podijeljene nadležnosti« između Unije i država-članica.

Svoje nabranje i razlaganje pragmatičnih svrha, koje danas određuju politiku europskog ujedinjenja, Lübbe zaključuje s napomenom da bi se ona mogla dugo nastaviti – od jamstva unutarnje sigurnosti preko rješavanja migracijskih problema do ophođenja s ekološkim krizama, koje ne respektiraju nacionalne granice. Ovdje je suvišno

o tome raspravljati. No, zaključno naglašava Lübbe, »još jednom valja potkrijepiti da se europski politički identitet izgrađuje jedino pomoću politike koja je uspješna o orijentiranju na navedene pragmatične svrhe« (98), a ne ni na socijalnu utopiju ni na metafizičku refleksiju o kulturnom podrijetlu kao temelju političkog ujedinjenja ni na »ekspertokraciju«. Svoje razumijevanje pragmatičnih svrha i izgradnju političkog identiteta utemeljenjem institucija ujedinjenja Lübbe opetovano suprotstavlja transcendentalno orijentiranim »romantičarima konsenzusa« i njihovom »refleksivnom posuvremenjenju zajedničkoga podrijetla« kao specifičnog motiva političkog identiteta kad kaže: »Za političke romantičare to je neobična predodžba da bi se politički identitet, umjesto ovisno o podrijetlu, mogao graditi na uspješnim uvjetima« (98) i političkim institucijama u konkretnim povijesnim prilikama. Svoje shvaćanje »uspješnih uvjeta« političkog identiteta Lübbe ilustrira konkretnim historijskim primjerima novopruske pokrajine Vestfalije, koja je pomoću institucija ujedinjenja izgradila »svijest identiteta« svoje regije, a »slične povijesti dale bi se ispričati i za ostale regije Njemačke i Europe« (99). U skladu s time on zaključuje da »postoje historijske pouke, i to u velikom broju, koje nam pokazuju da se izgradnja zajednice koja je ispunjena ustanovama ujedinjenja«, kako to pokazuju i navedeni primjeri o regijama, doista postiže pomoću »iskustava s uspjesima političkih utemeljenja umjesto preko kulturnih procesa refleksivnog posuvremenjenja zajedničkoga podrijetla« (98).

»Refleksivno posuvremenjenje« bez konkretnih institucija ostaje, naime, pukom refleksijom refleksije. Na-

suprot tome navedena historijska iskustva institucionalnog utemeljenja političkog identiteta prodiru do samog povijesnog svijeta života i kao takva idu u prilog uspjehu i europskog ujedinjenja pomoću ozbiljenja pragmatičnih svrha, jer govore o tome da je u okviru modernog upravljanja regijama moguće napredovati ne samo u gospodarstvu nego i u socijalnom i kulturnom životu, ako se pragmatične svrhe učine evidentnima i time spoznaju kao interesi država-članica i zajednice. U tom smislu historijska iskustva idu u prilog »uspjehu europskog ujedinjenja« samo ako korist toga ujedinjenja postane evidentnom pragmatičnom svrhom, a ako korist toga ujedinjenja ne dobije svoju evidenciju, zaključuje Lübbe, »ništa neće koristiti« ni sva »nastojanja posuvremenjenja jedinstva podrijetla Europe« (100).

Lübbe tu ne bez razloga polemizira sa zagovornicima refleksivnog posuvremenjenja zajedničkoga podrijetla Europe kao političkog temelja Europske unije i njima nasuprot ističe političke institucije i pragmatične svrhe kao političke motive europskog ujedinjenja. Taj se svojevrtni Lübbeov pragmatizam dakako, kao što smo već naznačili, razlikuje od golog pragmatizma te kao opće načelo njegove političke filozofije potpuno dolazi do izražaja u njegovoj najnovijoj knjizi *Modernisierungsgewinner*.¹¹

Nasuprot kritičarima kulture, po kojima moderniziranje vodi propasti religije i morala te gubljenju smisla za prošlost i ugrožavanje demokratskog samoodređenja, Lübbe u toj svojoj knji-

¹¹ Hermann Lübbe, *Modernisierungsgewinner*, München, 2004.

zi analizira posljedice moderniziranja i pokazuje da su upravo navedena područja kulture zbiljski »dobitnici moderniziranja« suvremenog svijeta, jer svakim danom postaju sve važniji za politički život. Tako *religija* kao »civilna religija« građana civilnoga društva, a ne kao sekularizacija tradicionalnih vjera, ponovno postaje važnim političkim čimbenikom, moral doživljava javnu valjanost i postaje etikom običajnosti, interes za *povijesni smisao* već činjenicom da se prošlost tim više održava, što nas dinamika moderne znanstvenotehničke civilizacije više udaljava od naših prošlosti, a *direktna demokracija* građana postaje to urgentnija što »ekspertokracija« kao isključiva vladavina eksperata i u političkom upravljanju postaje to dominantnija.

Na tragu Ritterove rehabilitacije praktične filozofije te razvijanja posebne zadaće duhovnih znanosti i na njima utemeljene teorije kompenzacije gubitaka¹² što ih sa sobom donose procesi moderniziranja, Lübbe pokazuje da su »dobitnici« moderniziranja zapravo oni oblici čovjekova života koji su kao religija, moral, povijesni smisao i direktna demokracija izgledali glavnim gubitnicima modernog doba. Što se pak tiče povezanosti društvenog života i pragmatičnih svrha etičko-političkog djelovanja individuuma u suvremenoj globalizirajućoj civilizaciji, posebno je zanimljiva i važna Lübbeova misao da suvremenom »političkom revitaliziranju komunitarnog iskustva o zajedničkoj pripadnosti građana u malim je-

dinicama odgovara činjenica da točno komplementarno i prema civilizacijskom moderniziranju« rastu ne samo globalni zahtjevi nego i »individualni zahtjevi samoodređenja i suodređenja«. ¹³ Lübbe pritom s pravom naglašava da ti »individualni zahtjevi samoodređenja i suodređenja« ne predstavljaju nikakvu »političku romantiku autarkije«, nego naznačuju određenje i onog drugog kao sociou liberalno-demokratskog društva u kompleksnim odnosima suvremenog globalnog svijeta. Štoviše, oni predstavljaju »racionalnu reakciju na iskustva povećane kompleksnosti modernih životnih odnosa, s kojom se kompleksnošću smanjuju šanse njihove centralne upravljivosti« tako da politička participacija građana »postaje neodoljivom«. Upravo time »ustavno-pravno-politička ekspanzija oblika direktne demokracije ne reprezentira romantiku demokracije«, jer ona je štoviše »organizacijsko-tehnički svrhovito racionalna« reakcija (11). Ekspanzija oblika direktne demokracije pokazuje se, dakle, kao »racionalan« odgovor na iskustva kompleksnosti modernih životnih odnosa, a ne kao romantika i kaos.

Ovdje nije moguće ulaziti ni u »ustavno-pravno-političku ekspanziju oblika« ni u »organizacijsko-tehnički« svrhovitu racionalnost direktne demokracije kao političke participacije građana u raznim sferama civilnoga društva od »civilne religije« i morala do političkog djelovanja i smisla povijesti. Zadovoljit ćemo se kratkom analizom završnog poglavlja *Dobitnici moderniziranja*, u kojem je riječ o »mo-

¹² O praktičnoj filozofiji i duhovnim znanostima u djelu Joachima Rittera vidi A. Pažanin, *Metafizika i praktična filozofija*, Zagreb, 1988.

¹³ Hermann Lübbe, *Modernisierungsgewinner*, München, 2004., str. 10.

raliziranju znanja« (über die Moralisierung des Wissens) kao načinu davanja primjerena odgovora na pitanja koja su uvjetovana civilizacijskim moderniziranjem povijesnog svijeta života te je za njihovo rješenje potrebno svojevrsno praktično znanje koje je povezano sa svakidašnjim javnim mnijenjem *sensus communis* (*common sense*). O praktičnom znanju kao povijesnom mišljenju i djelovanju bit će govora kasnije, a sada ćemo se kratko zadržati na Lübbeovoj rehabilitaciji primarnog iskustva i javnog mnijenja kao procesa moraliziranja znanja.

Zanimljiva je, naime, već činjenica da Lübbe svoja razmatranja o moraliziranju znanja počinje konstatacijom da »u znanstveno-tehničkoj civilizaciji raste količina praktično relevantnog znanja koje je lišeno našeg primarnog iskustva i da slabi relativan doseg mjerodavnosti *common sensea* kao zajedničkog osjetila javnosti. To pak stvara nesigurnosti, »koje se moralizirajući kompenziraju pomoću dobrog osvještenja«. Tu se već vidi da se Lübbeovo moraliziranje znanja, jačanje primarnog iskustva i mjerodavnosti javnoga mnijenja nastavlja na Ritterovu teoriju kompenzacije pomoću duhovnih znanosti, koje nastaju i razvijaju se sa svrhom da nadoknade štete i »nesigurnosti« što ih stvara znanstveno-tehnička civilizacija. U skladu s tim samo se moraliziranje pokazuje kao »pojava potencijalno dalekosežnih kulturnih i političkih posljedica« te predstavlja »moraliziranje elemenata znanja javnoga mnijenja pomoću kojih se mi kolektivno odnosimo na naše moderne civilizacijske pretpostavke života« (184). Na nizu primjera Lübbe pokazuje da sa stupnjem kompleksnosti naših civilizatorskih pretpostavki života raste »*common-senseov*

transcendentni udio kognitivnih uvjeta ispunjivosti naših moralnih i zakonskih dužnosti«, pa ih otuda valja primjereno osvješćivati i jačati pomoću primarnog iskustva povijesnog svijeta života. Time se praktično znanje povezuje s mogućnostima našega djelovanja u konkretnim povijesnim uvjetima »provođenja života«. Sama se istina ipak pokazuje kao ono što je »nediskutabilno« i što »raste« primjereno stupnju kompleksnosti društva.

Tu se međutim javlja pitanje: zašto i kako to da naša spremnost o moralno indiferentnom priznavanju fakata slabi ovisno o modernosti, dok istodobno ipak raste naša praktična upućenost na poznavanje tih fakata? Da bi odgovorio na to pitanje, Lübbe opetovano ističe da se s »poznanstvljenjem (*Verwissenschaftlichung*) naše civilizacije ... ponajprije povećava *common-sense-transcendencija* naših kognitivnih pretpostavaka života« i da se smanjuje relativan doseg našeg primarnog iskustva te da se »komplementarno tome povećava mjera od nas traženog povjerenja u solidnost kompetencije eksperata«. Na osnovi toga Lübbe izvodi dalekosežnu uspješnost i opravdanost direktne demokracije naspram vladavine eksperata pa nastavlja: »Vrijednost povjerenja mjeri se prema pouzdanosti njihovih postignuća. S poznanstvljenjem naše civilizacije istodobno raste udio životnih rizika«, a budući da smo ovisni o povjerenju ekspertima, »izvrgnuti smo razočaranju« (192) u njihovo zakazivanje i u solidnost njihove kompetencije. Ti uvidi vode zapravo institucionalnom moraliziranju znanja pomoću javnosti ponajprije u političkoj sferi time što tendencije moraliziranja »pospješuju institucionalno-politički ustanove direktne demokracije« (194). Pri tom se

Lübbe ponajprije pita: »A kako bi se trebalo drugačije odgovoriti na izazove znanstveno-tehničke civilizacije nego stručnim i organizatorskim kompetencijama moderne uprave pod okvirnim uvjetima ... parlamenta koji je bogato opremljen osobnom stručnom kompetencijom«. Jer, sa stalnim povećanjem udjela stručnih zahtjeva, na koje se ne dade racionalno odgovoriti odlukama većine predstavničke demokracije, preostaje da se na njih odgovori »jedino sa stručnošću u sustavu stručno specificiranih nadležnosti«. Međutim, umjesto toga rasta tehnokratske tradicije stručnosti primjećuju se, naglašava Lübbe, »tendencije obogaćivanja demokratskih sustavnih poredaka narodnim pravima« koja pospješuju oblike participativne demokracije. Da bi to pojašnio, Lübbe navodi »narodna prava iz starijih tradicija« Bavorske, Kalifornije i Švicarske i nasuprot prigovorima da su to relikti iz predmodernog doba konstatira da kod plebiscitarnih gibanja ne može biti riječ o »demokratsko-romantičkim reliktima predmodernosti« nego da je riječ o tome što »radost u zahtjevu za narodna prava raste komplementarno modernom stupnju civilizatorskih pretpostavaka života« (194). Drugim riječima, što se više razvijaju civilizatorske pretpostavke života to više rastu i zahtjevi duhovnih znanosti za narodna prava u odlučivanju.

Svoje razumijevanje narodnih prava u kompleksnim sustavima Lübbe razlaže činjenicom da s nesigurnošću u bilanci za i protiv neke odluke »rastu legitimni zahtjevi na odlučivanje« te da je »glasovanje naroda klasičan institut dobivanja legitimnosti posljednje instancije«. Tu se jasno vidi da demokracija funkcionira na raznim razinama, jer »i neizbježna regionalna i socijal-

na ... podjela u kompleksnim sustavima pospješuje oblike direktne demokracije, ona već unaprijed evocira inicijative građana i dopušta sumnju u racionalnost odluka centralnih instancija« (194). Nasuprot onima koji narodna prava i direktnu demokraciju nazivaju »Betroffenheitsdemokratie« i reliktima predmodernosti, Lübbe u pravima naroda vidi i inicijativu i legitimatorsko sudjelovanje građana u rješavanju lokalnih regionalnih, ali i centralnih problema moraliziranjem znanja pomoću javnoga mnijenja i konačno »glasovanja naroda«. Lübbe s pravom primjećuje da je netočno tradicionalno bogato »podmetanje da su prakticirana narodna prava medij emocionaliziranja i time iracionaliziranja politike« (195), jer ona na raznim razinama u visoko razvijenim društvima pospješuju oblike direktne demokracije.

Već iz ovih kratkih razlaganja vidi se da politika u narodno-pravnim sustavima ne negira stručnost i racionalnost, nego da u smislu političkog samoupravljanja traži viši stupanj informiranosti građana koji omogućuje njihovo »sudjelovanje u procesima odlučivanja«. Lübbe u tom smislu nastavlja: »Primjereno tome razina informiranosti političkih javnosti u narodno-pravnim sistemima leži više nego u sustavima čiste demokratske reprezentacije«. To je odgovor onima koji vlast danas svode na reprezentaciju i elitu. Sažeto rečeno, Lübbeova koncepcija glasi: »Bez narodnih prava demokratske javnosti u visoko razvijenim društvima nisu u stanju obrazovati stалеže informiranosti i razine racionalnosti na koje su upućena visoko razvijena društva pri svojem političkom samoupravljanju« (195). Demokracija raznih razina odlučivanja i raznolikih oblika

racionalnosti predstavlja otuda primjeren način političkog upravljanja liberalne demokracije u visoko razvijenim društvima.

Ovdje nije moguće ulaziti u analizu kako funkcionira političko samoupravljanje u modernim visoko razvijenim društvima, ali je za razumijevanje zbiljskih mogućnosti i potreba direktne demokracije u globalnom svijetu odlučan Lübbeov uvid da bez narodnih prava ni u visoko razvijenim društvima nije moguće razviti staleže informiranosti demokratske javnosti ni oblike racionalnosti kao praktične umnosti građana i njihova etičko-političkog djelovanja. U tom smislu direktna demokracija nije »romantika demokracije« niti »emocionaliziranje« i »iracionaliziranje politike«, nego racionalna i odgovorna participacija građana kao primjeren odgovor na povećane izazove kompleksnih pretpostavaka suvremenog života pomoću pravne organi-

zicijsko-tehnički svrhovite racionalnosti, ali i pomoću moraliziranja znanja, civilne religije, osvješćivanja povijesti i političkog samoupravljanja. Svi ti oblici suvremenoga povijesnog svijeta života pokazuju se kao dobitnici, a ne kao gubitnici moderniziranja. S razvitkom znanstveno-tehničke civilizacije navedeni oblici kulture i praktičnog života građana ne iščezavaju iz povijesnog života nego prate civilizacijski razvitak i razvijaju nove aspekte te na taj način kompenziraju štete, nesigurnosti i gubitke što ih sa sobom donosi moderna znanstveno-tehnička civilizacija i današnja globalizacija. Tako se ni liberalna demokracija danas ne svodi na reprezentativnu demokraciju, nego tek s raznovrsnim oblicima direktne demokracije i civilnoga društva omogućuje ozbiljenje narodnih prava i političkog samoupravljanja građana u razvijenim društvima suvremenog svijeta.

LITERATURA

- Dilthey, Wilhelm (1957). *Gesammelte Schriften*, Band VIII. Stuttgart/Göttingen: B.G. Teubner.
- Gehlen, Arnold (1978) *Der Mensch: seine Natur und seine Stellung in der Welt*, Wiesbaden
- Le Goff, Jacques (2004). *Stara i naša Europa*. Zagreb: Matica hrvatska
- Lübbe, Hermann (2001). Europa. Philosophische Aspekte seiner Union, u: R. Biskup, Hrsg., *Dimensionen Europas*, Bern, Stuttgart, Wien
- Lübbe, Hermann (2004). *Modernisierungsgewinner*, München
- Pažanin, Ante (1988). *Metafizika i praktična filozofija*. Zagreb: Školska knjiga
- Pažanin, Ante (1992). *Um i povijest*. Zagreb: Filozofska istraživanja
- Rodi, Fritjof (1990). Kultur-Philosophisch, u: *Theologische Realenzyklopädie*, Bd. XX, Berlin-New York
- Winkler, Heinrich A. (2004). Was heisst europäische Identität?, u: *Kultur-Journal des Goethe-Instituts*, Bonn, 1/4

JEZIČNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE:

NERJEŠIVO ILI PITANJE KOJE SE RJEŠAVA SAMO OD SEBE

Ivo Žanić

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Autor u članku razmatra pitanje jezične politike Europske unije, nastojeći pokazati da je to pitanje znatno kompleksnije od dvopolne strukture u jezičnim pitanjima, kojom se čitav problem svodi na sukob dvaju temeljnih načela: načela: demokratskoga, sa snažnim naglaskom na identitetsko-simboličnim, odnosno kulturnopovijesnim aspektima, koje svima daje jednaka prava i priznaje jednaku vrijednost neovisno o broju govornika, i funkcionalno-praktičnoga, ili „tržišnoga”, odnosno socioekonomskoga, koje reducira broj jezika i pritom prednost neizbježno daje jačima i većima. Da bi ukazao na činjenicu da je jezična politika Europske unije znatno kompleksniji problem autor se ne ograničava samo na pitanje statusnog pitanja jezika (službeni jezici, radni jezici, regionalni jezici itd.), već i na pitanja razine komuniciranja koja je na djelu unutar same Unije, usporedbi s modelima ili sistemima međunarodne komunikacije koji bi sustavu EU eventualno mogli biti uzor i na kraju, širih svjetonazornih ili političko-ideoloških koncepcija vezanih uz jezičnu politiku.

I.

Prijepodne 21. srpnja 2004. na plenarnoj sjednici šestog saziva Europskoga parlamenta u Strasbourgu za govornicu je izišao premijer zemlje predsjedateljice Vijeća ministara EU u prvom polugodištu. Pozdravio je *časne članove Europskog parlamenta, Chomhaltai Onóracha de Pharlaimint na hEorpa*, izabrane 10-12. lipnja u 25 država članica, čestitao im na uspjehu i objašnjavao važnost „najveće supranacionalne primjene demokracije u svjetskoj povijesti”, sve to na jeziku na kojemu mu ime glasi Parthalán Ó hEachtairn, što je malo tko u dvorani znao. Onda je načinio malu dramsku pauzu i nastavio na engleskome, na kojemu se, kako su svi prisutni dobro znali, zove Bartholomew, odmila Bertie Ahern:

vao važnost „najveće supranacionalne primjene demokracije u svjetskoj povijesti”, sve to na jeziku na kojemu mu ime glasi Parthalán Ó hEachtairn, što je malo tko u dvorani znao. Onda je načinio malu dramsku pauzu i nastavio na engleskome, na kojemu se, kako su svi prisutni dobro znali, zove Bartholomew, odmila Bertie Ahern:

Gospodine Predsjedniče, vidim da neki zastupnici imaju teškoća u dobi-

vanju prijevoda s irskog jezika. Možda ćemo, kada irski stekne puno priznanje u Europi, imati teškoću manje.

Potom se vratio glavnoj temi, izvještaju o irskom predsjedanju, i dokraja govorio na engleskome. U raspravi je još troje zastupnika djelomično govorilo na irskome, no nitko nije reagirao na upotrebu jezika koji nije među onima kojima se služe tijela Unije.

Na popodnevnom dijelu sjednice bilo je pak življe čim se javio zastupnik iz Katalonije Bernat Joan. On se nije, kao Ahern, obratio predsjedniku Parlamenta Josepu Borrellu Fontellesu, nego netom imenovanome mandataru Europske komisije, Portugalcu Joséu Manuelu Durãou Barrosu, a i govornička strategija bila mu je drugačija: dok je Ahern samo uvodni dio govora održao na jednome, a ostatak na drugome jeziku, Bernat je svaku rečenicu izgovarao na katalonskome, pa je ponavljao na engleskome. No, poruke se nisu razlikovale, jer je i on tražio službeno priznanje svojega jezika, čak time uvjetovao potporu katalonskih birača Europskom ustavu:

Ne bude li tako, kako možemo popudrijeti tekst koji ne priznaje nacije bez države – katalonske zemlje, u našem slučaju – niti daje službeni status jeziku poput katalonskoga, kojim govori 10 milijuna ljudi? Voljeli bismo vidjeti Europu sastavljenu od njenih stvarnih naroda, Europu koja se prema svakome jednako odnosi kada su u pitanju prava, uključivši nacionalna prava za bezdržavne nacije, Europu koja je potpuno demokratska...

U tom trenutku prekinuo ga je Borrell Fontelles, „Europljanin, Španjolac i Katalonac”, kako je sam sebe odredio u nastupnom govoru kada je 20. srpnja

izabran za predsjednika Europarlamenta, te upozorio da se „rečenice na katalonskome neće unijeti u zapisnik sjednice, jer se ne mogu ni razumjeti ni prevesti”. Nato se javio samostalni zastupnik, član desničarske francuske Nacionalne fronte Bruno Gollnisch, i u potporu Joanu podsjetio da je on prošle godine u istome tijelu govorio i podnio predstavku na latinskome, što je sve bez problema ušlo u zapisnik.¹

Tako su se u tri istupa susrele tri važne teme koje, ako već ne od samog početka, a ono svakako posljednjih dvadesetak godina sve više prodiru ne samo u službene i neslužbene rasprave unutar Unije nego i u sve politiziraniju javnost: Ahernov istup tiče se statusa malih ali „državnih” jezika članica EU, Joanov pak statusa autohtonih ali „bezdržavnih” jezika, a Gollnischev ideja da se kao zajednički medij komunikacije u Uniji iz praktičnih razloga uvede jedan jezik, bilo vrijednosno-simbolično neutralan, bilo takav koji će simbolizirati njen dubinski kulturno-povijesni identitet, u rasponu od *interlingue*, reformiranog latinskoga bez fleksije, preko *romanica*, svojevrstne sinteze latinskoga i esperanta, do najčešće esperanta.² (Da zasad ne spominjemo četrto kontroverzno, kompleksno, pa i eksplozivno pitanje, ono o statusu neautohtonih, “novih” ili useljeničkih jezika poput kurdskoga, arapskoga i tur-

¹ Ovi i drugi istupi u Parlamentu, kao i životopisi, pod odgovarajućim datumima i imenima, na <http://www.europarl.eu.int>.

² Osim pojedinih intelektualaca, u tome su među političkim snagama najuporniji Europski radikali, koji su i na konvenciji potkraj 2003. u Bruxellesu donijeli rezoluciju u tom smislu.

skoga). Očito, na dnevni red ubrzano, pa i s nervozom stiže komplicirana, ni-pošto samo (socio)lingvistička, te emocijama i simbolikom bremenita tema jezične politike EU.

Na prvi se pogled čini da se korijeni barem one popodnevne rasprave mogu odčitati već iz životopisā – političkih i građanskih – dvojice Katalonaca, pa da u biti nije drugo doli prijenos domaćih, španjolskih tema na supranacionalnu razinu.

Politički, obojica su na lijevom centru, socijalisti, ali Socijalistička stranka Katalonije (PSC) Borrella Fontellesa samo je regionalni dio nacionalne Socijalističke radničke stranke Španjolske (PSOE) sa sjedištem u Madridu, dočim Joanova Katalonska republikanska ljevica (ERC) zagovara katalonsku nezavisnost, te partnere traži mimo Madrida, na subdržavnim razinama u Španjolskoj i drugdje. Borrell Fontelles je izabran na listi PSOE i u Strasbourgu pripada drugoj najjačoj grupaciji, Europskim socijalistima (200 zastupnika iz 23 države), dok je Joan s liste *Europa narodā* koju je činilo desetak španjolskih regionalnih stranaka, a u Strasbourgu pripada zajedničkoj, snagom četvrtoj grupaciji (42 zastupnika iz 13 zemalja) koju čine Europska federacija zelenih i Europski savez za slobodu, u kojemu su stranke bezdržavnih nacija koje zastupaju punu državnost ili neku vrstu devolucije za svoja područja; u Europarlament su ušli velški, škotski, galicijski, baskijski, aragonski, katalonski i flamanski kandidati.

Profesionalno, Borrell Fontelles je inženjer aeronautike, magistar energetike, dvostruki doktor znanosti – iz primijenjene matematike i ekonomskih znanosti, te sveučilišni profesor

ekonomske analitike. Do ulaska u politiku radio je u državnoj naftnoj kompaniji, a u tijelima EU bavio se transporthom, financijama i telekomunikacijama. Joan je nešto posve drugo: romanopisac, esejist i dramski pisac, bivši predsjednik Društva katalonskih pisaca, doktor filoloških znanosti i profesor katalonskog jezika i književnosti. Nije neočekivano što je u Europarlamentu postao članom Odbora za kulturu i obrazovanje.

Tako ispada da su se u strasbourškoj dvorani sučelili tipični predstavnici dvaju iskustava i svjetonazora: tehokrat (koji k tome mrtav-hladan kaže sunarodnjaku da ga ne razumije!) i kulturnjak, ili racionalni ekonomist i nepraktični umjetnik, ili pragmatičar i idealist, ili kozmopolit i nacionalist, ili...

Iako ni ta dimenzija nije zanemari-va, stereotip se razgrađuje čim se uzmu u obzir ostali protagonisti. Najprije, Irac koji je, postavši predsjednikom vlade, morao usavršavati irski, formalno prvi službeni jezik svoje zemlje, jer se jedva umio izraziti u iole složenijim temama. Zatim, francuski rasist i desničar, zastupnik iz zemlje što je u Europi simbol upravne centralizacije i posljedičnoga jezičnog unitarizma, koji principijelno ustaje u obranu katalonskoga socijalista i separatista, i k tome se u 21. stoljeću u parlamentu služi latinskim, a pritom nije, recimo, kakav klasični filolog ili arheolog zanesen antikom nego profesor malajskog/ indonezijskoga jezika i – današnjem *big businessu* itekako potrebnih – japanskog jezika i kulture na Sveučilištu u Lyonu.

Makar se nije oglasio, valja spomenuti i Portugalca koji je, čim je predložen za predsjednika Europske komisije,

otišao u Pariz i doživio ovacije javnih radnika i medija svih ideoloških afiniteta, ali ne zato što bi za kratka posjeta dospio nešto kapitalno učiniti nego zbog toga jer se u javnosti i službenim razgovorima koristio izvrsnim francuskim, pa ni sam predsjednik Jacques Chirac nije skrivao zadovoljstvo neovisno o tome što su sami razgovori bili napeti i zapravo neuspješni.

Istupi su, međutim, daleko od toga da budu samo folklor. Taj dan bio je samo malen isječak duboko ideologizirana i višeslojna konteksta s dalekosežnim političkim i funkcionalnim konsekvencijama za EU. U igri je „štošta na mnogim razinama (individualnoj, regionalnoj, socijetalnoj, globalnoj) i u mnogim domenama (kulturnoj, političkoj, ekonomskoj), podjednako u lokalnim lingvističkim ekologijama i na europskoj makrorazini” (Phillipson 2002: 13).

Rasprava o jezicima može se, doduše, svesti na sukob dvaju temeljnih načela: demokratskoga, sa snažnim naglaskom na identitetsko-simboličnim, odnosno kulturnopovijesnim aspektima, koje svima daje jednaka prava i priznaje jednaku vrijednost neovisno o broju govornika, i funkcionalno-praktičnoga, ili „tržišnoga”, odnosno socio-ekonomskoga, koje reducira broj jezika i pritom prednost neizbježno daje jačima i većima. Drugačije kazano, EU je u trajnoj i dosad očito neuspješnoj potrazi za čarobnim štapićem koji bi uravnotežio raznovrsnost i djelotvornost, no cjelina problema daleko je od takve dvopolne strukture.

Ponajprije, postoje različiti statusni tipovi jezika: 1) službeni i radni jezici Unije, što su, vidjet će se, nejasne i protuslovne kategorije; 2) službeni i naci-

onalni jezici država članica; 3) regionalni jezici sa službenim statusom u regionalnim (pokrajinskim) ustavima ili statutima, kao baskijski u Baskiji ili njemački u Južnom Tirolu/ Alto Adigeu; 4) regionalni jezici bez takva statusa, npr. korzički; 5) neteritorijalizirani jezici kao jidiš i romski; te 6) neteritorijalizirani jezici novih (migrantskih) zajednica poput turskoga, kurdskoga ili berberskoga.

Kao drugo, valja razlikovati komunikacijske zahtjeve ili razine u pogledu same EU, odnosno: 1) komunikaciju unutar europskih institucija, s načelnom demokratskom pretpostavkom da se svatko mora moći izraziti na svojem jeziku; 2) komunikaciju između institucija Unije i građana, koja se dijeli na opću komunikaciju i razmjenu informacija, te zaštitu svih jezika, dakle i regionalnih, koji su u *Petnaestorici* bili materinski za 40 milijuna stanovnika; 3) komunikaciju između Unije, uključivši institucije i građane, i ostatka svijeta, gdje se npr. prema Latinskoj Americi koristi španjolski, koji u samoj Uniji ima manje-više drugorazredan status, a prema Magrebu i većini subsaharske Afrike francuski.

Kao treće, raznolikost nije manja ni među modelima ili sistemima međunarodne komunikacije koji bi eventualno mogli biti uzor: 1) sistem EU, jedinstven po tome što prihvaća jezike svih članica, te svima osigurava simultano prevođenje i sve dokumente prevodi na sve jezike; 2) sistem UN, većine supranacionalnih institucija i dobra dijela međunarodnih udruženja i nevladinih organizacija, koji rabi nekoliko jezika, sa simultanim prevođenjem usmenih istupa i prijevodom dokumenata; 3) sistem mnogih multinacionalnih kompanija, kada svi sudionici komunika-

cije rabe isti jezik koji je ujedno nečiji nacionalni ili izvorni jezik, neovisno o tome je li dotični prisutan u sistemu kao formalni član, što je obično engleski, a takvu sistemu pripadala je i upotreba ruskoga na sastancima u nekadašnjem sovjetskom bloku; 4) sistem organizacija koje se služe međuetničkim jezikom koji nije prirodni jezik nekoga naroda, npr. swahilijem ili esperantom; 5) skandinavski ili švicarski model, kada se svatko služi svojim jezikom, te nema prevođenja, jer svi sudionici razumiju sve upotrijebljene jezike, što se, npr. primjenjuje na sastancima zrakoplovne kompanije SAS ili u Švicarskoj u intelektualnim sredinama, a do pedesetih godina tako je u pravilu bilo i u saveznom parlamentu, jer se podrazumijevalo da svi razumiju njemački, talijanski i francuski; sistem je realno neostvariv s više od tri jezika bez obzira na njihovu eventualnu srodnost.

Kao četvrto, kroz prizmu jezične politike prelamaju se i barem četiri šire svjetonazorne ili političko-ideološke koncepcije: 1) zagovornici engleskoga kao europskoga kontaktnog jezika, sve češće s argumentom kako se na globalnoj razini toliko diversificirao da se više ne može poistovjeđivati sa SAD (ili Britanijom), dakle da je postao vrijednosno neutralan, te da je, onako kako već postoje profilirani indijski, australski, karipski i drugi lokalni standardi, legitimno standardizirati i „kontrolirani europski engleski”, *eunglish*, koji ne bi implicirao povlaštenost britanskih i drugih izvornih govornika; 2) zagovornici ograničene višejezičnosti na razini nacionalnih, odnosno državnih jezika; 3) regionalisti i separatisti, kojima se pridružuju i migrantske zajednice, koji načelno zagovaraju jednak status svih jezika; te 4) tehnološki optimisti

koji vjeruju u „skoru” dostupnost punog automatskoga prevođenja, pa će politički aspekti problema nestati sami od sebe.

II.

Neposredan povod onakvu Ahernovu uvodu bila je objava irske vlade, kojoj je na čelu upravo on, da s Komisijom i članicama razgovara o priznanju irskoga „i kao službenoga i kao radnoga jezika”, te najavila formalan zahtjev u tom smislu do kraja godine. Joan je pak samo slijedio stav svih relevantnih katalonskih političkih snaga da se ne glasuje za Nacrt Europskoga ustava ne prizna li se njime katalonskome službeni status u EU. I zaista, tjedan dana potom španjolski ministri europskih i vanjskih poslova najavili su da će ta država zatražiti službeno priznanje katalonskoga, galicijskoga i baskijskoga na europskoj razini, te podnijeti formalan zahtjev čim to učini Irska za irski, jer je jezik, „kao prvi izražaj svake ličnosti, neotuđivo ljudsko pravo”.³ Odmah se oglasila i eurozastupnica Jill Evans iz velške autonomističke stranke Plaid Cymru, te službeno zatražila od britanskog ministra vanjskih poslova neka postupi kao i španjolski kolega i zatraži priznanje velškoga, te za početak zatražila službeni prijevod Europskog ustava na velški.⁴

U području jezične politike – stvarnoga i formalnoga statusa jezika, fun-

³ Alexia Bos Solé: Spanish Ministers continue to support EU official status for Catalan, Basque and Galician, na: <http://www.agencebr-etagnepresse.com/fetch.php?id=1291>

⁴ Plaid Wants Welsh as EU Language, BBC News 27.09.2004, na: <http://bbc.co.uk/go/pr/fr/-/1/wales/3694358.stm>

kcionalnih registara i upotrebnih domena, jezičnih i obrazovnih politika, identitetske i komunikacijske uloge, odnosa *malih* između sebe i prema *velikima*, *velikih* između sebe, te svih zajedno prema *najvećemu*, engleskome – povlači se u EU svakodnevno niz poteza s neprijepornim iako ne uvijek predvidivim učincima na regionalnim, nacionalnim i nadnacionalnim razinama, u političkom, pravnom, kulturološkom, komunikacijskom i sociolingvističkom pogledu. Sve to dio je velikoga europskoga jezičnog prestrojavanja kao integralna dijela onoga što sociolingvistika ili geolingvistika zovu *novim svjetskim jezičnim poretom* ili *globalnim jezičnim sistemom* (De Swaan 2001).

Takve rasprave odraz su i dubljih, stratezijskih dilema o tome kojim će smjerom napredovati europska integracija: da li prema *ekonomskome* ili *identitetskome* modelu, hoće li biti „trgovačko društvo” ili i definiran kulturološki identitet. U sklopu toga oživljavanje i uspon velškoga i drugih *zaboravljenih* jezika nije (samo) politički folklor ni fiksacija intelektualnih elita koje nadoknađuju ono što su propustile – ili bile prisiljene propustiti – u 19. stoljeću nego sve važnije pitanje jezične politike EU, pitanje s realnom političkom težinom izravno vezano za formalnopravnu, ali i stvarnu jezično-komunikacijsku budućnost Europe između monolingvalnosti, polilingvalnosti, plurilingvalnosti i – kakofonije.

Ono skreće pozornost i na nemale praznine i nedorečenosti jezičnopravne regulative Unije, koje onda neizbježno imaju kapitalne izvanjezične implikacije. Kada, naime, katalonske političke snage traže priznanje jezika, EU ih može odbiti ili ignorirati u skladu sa svojim propisima koji priznaju samo

„državne” jezike, no nema pravne osnove odbiti vladu iz Madrida kada podnese jednak zahtjev. EU, naime, preuzima jezičnu regulativu članica i ako središnja vlast kaže da je katalonski službeni jezik u Španjolskoj (ili nizozemska isto za frizijski), on ulazi u popis službenih jezika EU sa svim realnim i simboličnim konsekvencijama.

III.

Jezična je politika „skup racionalnih i uglavnom institucionaliziranih postupaka kojima neko društvo utječe na jezične oblike javne komunikacije i na formiranje svijesti svojih sudionika o tim oblicima” (Škiljan 1988: 8). Može se, naravno, reći da je i izostanak formalne jezične politike također nekakva jezična politika, kako je lako provjeriti i u iscrpnom prikazu, zapravo knjizi *Europska Unija u 10 lekcija* Pascala Fontainea na internetskim stranicama Ministarstva za europske integracije: među podacima o svim tijelima, djelatnostima i politikama Unije samo o jeziku i jezičnoj politici nema ni riječi.

Osnivački ili Rimski ugovor EEZ-a 1957. određuje u čl. 314 da su sve četiri jezične verzije teksta – francuska, njemačka, nizozemska i talijanska – jednako autentične, čemu su kasnije, kako je koja zemlja pristupala, dodavani njihovi jezici, ali nema ništa o njihovu korištenju u institucijama, dakle o jezičnoj politici. Pitanje je ostavljeno Vijeću ministara, a ono je svojom prvom uredbom u travnju 1958. navelo da su ona četiri jezika službena u Zajednici. To tada nije bio ni politički niti praktični problem: četiri jezika, kada se prevodi sa svakoga na svaki, čine 12 prevodilačkih parova, dočim je danas, s 20 službenih jezika, potrebno 380 takvih pa-

rova, čak ako se i zanemari često anegdotalno (zlo)rabljeni argument da za neke kombinacije, npr. finsko-malteski ili novogrčko-danski jednostavno nema kvalificiranih osoba, a ni kandidata za školovanje koje EU nudi o svom trošku.

Jedina razina na kojoj se dosljedno primjenjuje službeni režim ravnopravnosti svih jezika jesu službeni dokumenti, dakle oni koje donesu tijela ovlaštena za donošenje odluka. Mimo toga svijest o višejezičnosti varira: na najvišim razinama političkog predstavljanja, npr. na najvišim razinama sastanaka Europskog vijeća osigurano je simultano prevođenje i svi se dokumenti prevode na 20 jezika, kao i na plenarnim sjednicama Europskoga parlamenta, ali što su hijerarhijske razine niže ili sastanci manje formalni, sve je manje višejezičnosti. Ministarski tematski sastanci i diplomatski susreti stalnih predstavnika prevode se na dva jezika: engleski i francuski, nerijetko i njemački, sastanci kojima pribivaju službenici zemalja članica i institucija održavaju se na prva dva, a katkad i na jednome, zna se kojemu, kao i u pravilu skupovi eksperata.

I dok je sadašnjost difuzna, rastrgana između demokratskih načela i realne disfunkcionalnosti, te svako malo proizvede ozbiljne sukobe, budućnost je posve nejasna. Još jučer, primjerice, držalo se da će veliko proširenje na Istok ojačati položaj njemačkoga zbog zemalja u kojima se taj jezik tradicionalno uči (Češka, Mađarska, Slovenija), ali nema znakova da se to događa. Ako je ona srpanjska sjednica Europarlamenta najavila novu fazu *jezičnih ratova*, onu između državnih i bezdržavnih (regionalnih) jezika, ratovi među prvima vode se podavna, na najvišim di-

plomatsko-državnim razinama. Dva ih primjera zorno ilustriraju.

Potkraj 1994. Francuska se spremala preuzeti polugodišnje predsjedanje *Dvanaesticom* s devet službenih jezika, s time što su s Novom godinom stizala još dva, jer su u Uniju ulazile Švedska i Finska, te u ovom pogledu irelevantna Austrija. Ministar za europske poslove Alain Lamassoure kazao je 28. prosinca na konferenciji na novinare da će „iz praktičnih razloga” biti nužno ograničiti broj radnih jezika na pet, najvjerojatnije engleski, francuski, talijanski, španjolski i njemački. Reakcija je bila munjevita i žestoka, a vodila ju je – i izvrsno koordinirala – Grčka. Predsjednik vlade A. Papandreou sutradan je poslao prosvjedno pismo francuskom kolegi E. Balladuru, grčkim veleposlanstvima u zemljama članicama naloženo je da ulože demarše dotičnim vladama, oglasili su se sindikati i sve stranke, pisci i znanstvene ustanove, čak atenski arhiepiskop, a ministar kulture posegnuo je, očekivano, i za kulturnopovijesnom simbolikom ističući da je grčki, „zajedno s latinskim, materinski jezik Europe, a danas i međunarodna znanstvena terminologija i ‘dijalekt’ kojim se koriste tehnokrati u EU i njenim tijelima imaju podrijetlo u grčkom jeziku”. Prosvjedovala je i Nizozemska, s autoritetom zemlje utemeljiteljice, a reagirale su i Švedska, Finska i Danska.

Osim što je krivnja smjesta bačena na novinske izvjestioce, francusko veleposlanstvo u Ateni službeno je objavilo kako se ne namjerava dirati u jezični režim nego se samo htjelo naznačiti kako proširenje Unije donosi neke „tehničke probleme u organizaciji i djelovanju”. Istaknuto je i da je francuskom predsjednikovanju među glavnim ciljevima promicati „europski kulturni identitet i

sve nacionalne kulture, te sve prijedloge kojima je svrha sačuvati europsku kulturnu raznolikost". Isto je ponovio i osobno predsjednik F. Mitterrand u Europskom parlamentu 17. siječnja 1995. u službenom govoru o prioritetima francuskoga predsjedanja, i još dodao, u očitom nastojanju da pobudi solidarnost na drugoj temi, kako su „svi jezici, uključivši francuski, na neki način ugroženi dominacijom engleskoga". U raspravi je i ministar vanjskih poslova A. Juppè odbacio tvrdnje nekih eurozastupnika da Francuska kani ograničiti broj radnih jezika u EU.⁵

Drugi veliki sukob izbio je kada je 1. srpnja 1999. Finska preuzimala predsjedanje *Petnaestoricom*, sada s 11 službenih jezika, te se sutradan u Oulouu imao održati neformalni ministarski sastanak. Za razliku od formalnih, koji se prevode na sve jezike, takvi skupovi u načelu rabe tri: domaćinov, te dva nesporna. Tako su Finci samo dan ranije, mislilo se, tek forme i reda radi, sudionicima odaslali obavijest da će se prevoditi u trokutu finski-engleski-francuski, našto je u Njemačkoj nastala uzbuna. Odlučeno je da se skup bojkotira, a kancelar Schroeder napisao je iste večeri osobno pismo finskom kolegi Lipponenu neka „pitanje jezika još jednom uzme u razmatranje" ili će pak Njemačka „još jednom uzeti u razmatranje" svoje sudjelovanje na *svim* neformalnim sastancima. Kao i u Grčkoj, vladu je poduprla i oporba, te finsku odluku nazvala „skandaloznom". Bojkotu se pridružila i Austrija, a Ministarstvo

vanjskih poslova u Beču objavilo je izjavu sličnu Schroederovoj.

Neformalnih ministarskih skupova trebalo je u tom polugodištu biti 12 i da ih dvije zemlje zaista bojkotiraju, Finska kao predsjedateljica doživjela bi jedva popravljivu blamažu. Stoga su Finci ponudili da Nijemci (i Austrijanci) govore njemački, što će se prevoditi kome bude trebalo, ali se izlaganja na drugim jezicima neće prevoditi na taj jezik. Nijemci su odbili i prizivali presedane kada je njihov jezik bio uključen u pun prijevodni režim, tj. za luksemburškog i britanskog predsjedanja. Sukob se zahuktao kada su, ohrabrene njemačkom upornošću, isto za sebe počele tražiti Italija, Španjolska i Nizozemska, pa se u potporu Finskoj morao oglasiti predsjednik Europske komisije Jacques Santer. Podsjetio je da na sastancima EU ima 178 mogućih jezičnih kombinacija, pa se članice obično pokoravaju praksi da se radi na engleskome i francuskome. Makar funkcionalistička, namjena je bila osnovana, ali je, svjesno ili ne, zanemarila okolnosti koje su se počele stjecati točno dvije godine ranije i iz kojih je Njemačka izvodila dalekosežnu, ponajmanje samo praktično-funkcionalističku argumentaciju. A tada se vidi i kako su nastala ona dva presedana.

Prvoga srpnja 1997. predsjedateljem je postao Luksemburg i samo kao treći jezik dodao engleski, jer su u toj zemlji francuski i njemački službeni jezici, pa su se podrazumijevali. Ni Britanija kao sljedeća nije morala odvajati posebno mjesto za svoj jezik, pa je francuskome kao drugome dodan njemački kao treći, logično i nesporno ne samo zbog gospodarsko-političke težine zemlje nego i zato što, s Austrijom, ima najviše izvornih govornika u EU – 90 milijuna.

⁵ Sabrane izjave na <http://www.hri.org/cgi-bin/brief?/news/greek/ana/1994/94-12-30.ana.txt> i (...)[ana/1995/95-01-18.ana.txt](http://www.hri.org/cgi-bin/brief?/news/greek/ana/1995/95-01-18.ana.txt). Ukratko i u Calvet 2002: 45.

Još lakše bilo je sa sljedeće dvije predsjedateljice: Austrijom u drugom polugodištu 1998. i Njemačkom u prvome 1999. Njemački se tako u dvije godine, „ni kriv ni dužan”, učvrstio kao treći jezik EU na ministarskoj razini.

A takva se stečevina ne ispušta lako, to prije što se ovdje dalo precizno predvidjeti što se može zbiti: ispadne li „zbog tehničko-organizacijskih razloga” njemački iz sustava pod finskim predsjedanjem, neće ga biti ni kada Finsku naslijedi još jedna mala zemlja, Portugal. Potom bi predsjedala Francuska, no od nje se nije mogla očekivati potpora. Ta zemlja, naime, još od sredine osamdesetih nastoji stvoriti svojevrstan romanski ili neolatinski jezični savez – i u Europi i na globalnoj razini, s latinskoameričkim zemljama – kao organiziran oblik suzbijanja dominacije engleskoga. (Ugrubo, u međunarodnim organizacijama, uključivši stručne, u kojima francuski gubi teren pred engleskim, Francuska bi podupirala španjolski kao vitalnijega kandidata, a zauzvrat u EU očekivala potporu Španjolske – i Portugala – za francuski.) Stoga se nije moglo isključiti da će Francuzi, kada dođu na red, pokušati kao treći jezik uvesti španjolski ili čak talijanski. Naslućivalo se to i iz načina na koji su francuski mediji i političari srednje razine komentirali spor s Finskom, uglavnom visoka i ironično: Nijemci nemaju mjere iako su dobili sjedište Eurobanke, a i EU je za himnu uzela „njihovu”, Beethoven-Schiller-Karajanovu *Odu radosti*.⁶

⁶ O tom sukobu v. npr. na <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/383669.stm>. – Dakako, i u jezičnoj, kao i u svakoj drugoj politici savezništva su promjenjiva i primarno interesna: kada je Komisija Romana Prodića u sr-

Nakon dva mučna mjeseca Finska je objavila da je postignut dogovor: od 12 neformalnih skupova četiri će imati pun prijevod na dva jezika – engleski i francuski, na šest će vladati „ekstenzivniji jezični režimi”, ministri vanjskih poslova „tradicionalno” će dobivati pun prijevod na engleski i francuski, dok će se u taj sustav na susretima ministara financija, te eksperata za bankarstvo, financijsko planiranje, institucionalne investicije i mirovinske fondove uključiti i njemački.⁷

IV.

Sada se pak valja vratiti na početak. Irskim je još do 19. stoljeća govorila većina stanovnika otoka, ali je do početka 20. st. opstao samo u najsiromašnijem dijelu, uskom ruralnom pojasu na atlantskoj obali, *Gaeltachtu*, među manje od 18% stanovništva. Političari koji su ostvarili samoupravu, a onda i neovisnost na nj su gledali dvojako: jedni su ga, zbog takve socijalne osnove, držali “nazadnim”, te u engleskome vidjeli jezik budućnosti, a drugi su bili uvjereni da ga je državnim mjerama moguće oživiti i u roku jedne, dvije generacije učiniti modernim polivalentnim i polifunkcionalnim idiomom koji će istisnuti engleski, što se pokazalo promašenom procjenom.

Ircima jezik naprosto nije bio nužan u definiranju nacionalnog identi-

pnju 2001. izvela „jezični puč”, tj. predložila da se s režima tri radna jezika – engleskoga, francuskoga i njemačkoga, prijeđe na jedan, morala je odustati pred združenom akcijom Francuske i Njemačke (Calvet 2002: 46).

⁷ “Working languages at informal ministerial meetings”, na: <http://presidency.finland.fi/netcomm/news/showarticle742.html>

teta, jer su jasno omeđen nacionalni teritorij (otok), općeprihvaćene pučke kulturne forme (glazba i ples) i, možda najvažnije, religija (katolicizam) bili u tu svrhu dovoljni (Barbour 2002: 37). Kao drugo, građa na temelju koje se irski učio u školama, uglavnom pjesme iz 17. st, uništavala mu je i ono malo društvenog prestiža i odbijala od njega nove, ne samo gradske generacije. Kada je 1922. Ustavom uz engleski proglašen službenim, bilo je 250.000 kompetentnih govornika, a 80 godina potom, ovisno o procjenama, najviše 90.000 iako čak 43% od četiri milijuna Iraca tvrdi da ga zna.

Sociolingvistika dobro poznaje takve kontradikcije, koje proizlaze iz dviju razina postojanja jezika u svakom društvu: komunikacijske i simbolično-identitetske. Oni koji u anketama tvrde da znaju irski zacijelo govore istinu i zacijelo se kao "dobri" Irci time ponose, ali čim se suoče s praktičnom komunikacijom, posežu za engleskim. Drugi je element korelacija jezičnog ponašanja tzv. prosječnih građana i političke elite. Javna jezična praksa elite utječe – iako ne jednoznačno – na jezičnu praksu nižih slojeva i mijenja percepciju jezika, ali ni to se ne zbiva u vrijednosnom i socioekonomskom vakuumu nego u korelaciji s drugim društvenim interakcijama.

U irskom slučaju to izgleda ovako: zemlja je dosad imala deset(ero) predsjednika republike i, stjecajem prilika, jednako toliko predsjednika vlade. Četvorica od prve petorice predsjednika republike dobro su vladali irskim i on je bio radni jezik u njihovim uredima, no pragmatičnija i tehnokratskija politička elita koja je stupila na scenu u šezdesetima uglavnom ga je samo natu- cala, a sve je manje marila i za ustavnu

obavezu da se svi službeni spisi objavljuju i parlamentarni i vladini zapisnici, ako već ne i rasprave, vode na oba jezika; trojica tadašnjih predsjednika služili su se samo engleskim. Preokret nastupa s izborom Mary Robinson za predsjednicu (1990-1997), prve žene i prve osobe na toj dužnosti koja je svečanu nastupnu izjavu umjela izgovoriti na tečnom, modernom irskom, a dobro ga govori i njena nasljednica, aktualna predsjednica Mary McAleese. Slično je bilo i s premijerima, neovisno o stranačkoj pripadnosti: prvi su dobro znali irski i služili se njime, pa je uslijedilo dugo razdoblje nezainteresiranosti i neznanja, a promjena počinje baš s Ahernovim izborom 1997. Važno je ne samo znanje nego i javno vidljiv – i posljedično javno vrednovan – trud uložen u učenje: ne tako davno s mukom je na konvenciji Sinn Feina pročitao govor na irskome, a danas govori tečno i kompetentno, pa i ležerno, što je u Strasbourgu i pokazao.⁸

U međuvremenu je modernizirana nastava irskoga, formalni mu je status zakonski ojačan, a ustavno je i jači od engleskoga: taj je samo „službeni”, a irski je „nacionalni i prvi službeni” jezik, pa ako su dvije verzije nekog teksta u koliziji, mjerodavna je irska. Iako sociolingvisti i dalje radije govore o *preživljavanju* umjesto o *oživljavanju*, ima naznaka da se sve više mlade urbane populacije – a ona je uvijek ključna u takvim projektima – služi irskim u sve više komunikacijskih situacija. Sve to plus novoosnažena nacionalna samosvijest na podlozi rasta životnog stan-

⁸ Podaci o jezičnoj kompetenciji irskih političara na: http://en.wikipedia.org/wiki/Irish_language.

darda najzad daju ploda, što se onda prirodno očituje i potezima na razini EU, ali... Uvijek ima neko *ali*.

Osim što se kompetentno služe irskim i što su sutvorci *gospodarskoga čuda* u devedesetima, troje spomenutih državnika sutvorci su i mirovnog sporazuma 10. travnja 1998. kojim je u Sjevernoj Irskoj irskome priznat status službenoga, ali ni tu posrijedi nije bila realna komunikacijska potreba, jer ionako svi rabe engleski, pa ni identitetsko samopotvrđivanje, jer tamošnji su katolici „dobri” Irci i bez irskoga, po istim kriterijima koji vrijede na ostatku otoka, nego nadmetanje za simbolični kapital, odnosno trgovina identitetskim značenjima, i to tek kao reakcija na praksu konkurentne zajednice. Želeći i jezično iskazati svoj odjeliti politički identitet, protestantski su unionisti u pregovorima zahtijevali da se formalno prizna njihova regionalna varijanta škotskoga, pa su to morali i platiti, a cijena je bio pristanak da se jednak status prizna i „katoličkome” irskome. Tako su, uz ostalo, postavljeni trojezični javni natpisi: engleski, ulsterskoškotski i irski, i to baš kada se u Republici Irskoj s dotad obaveznih dvojezičnih, englesko-irskih, drugi dio sve češće počeo uklanjati, jer da ga ionako malotko razumije, čak da je opasan, jer odvlači pozornost vozačima.

Dakle, s jedne strane, Dublin nije mogao dopustiti da „okupirani” Irci dosegnu ili čak nadmaše one slobodne makar i u samo formalnoj afirmaciji irskoga, a s druge je afirmacija jezika u supranacionalnoj strukturi kojoj pripada i „okupator”, a u kojoj ulsterskoškotski nema takav status, izravno jačala ne samo simbolični nego i politički kapital irskih katolika na sjeveru otoka.

No, kako je uopće nastao cijeli zaplet s irskim na razini EU, zaplet koji će u jednoj dimenziji omogućiti katalonskome i drugim bezdržavnim jezicima da se emancipiraju preko jednog državnoga iako su posrijedi različite kategorije?

Odgovor je u tome što je Irsku u ranima sedamdesetima u EZ uvodila upravo ona isključivo anglofona politička elita. Čak je ministar vanjskih poslova izričito i napismeno tražio od predsjednika Komisije neka se irski samo formalno uvrsti u službene, ali ne i u radne jezike, jer bi to „moglo rezultirati ozbiljnim teškoćama praktične naravi”, drugim riječima, irski bi se političari barem u nekim prigodama morali služiti jezikom koji ne znaju i ne mare znati. K tome, čini se da se ta elita spremala ukinuti zakonsku obavezu poznavanja irskoga za ulazak u javne službe, što bi bilo gotovo nemoguće ako irski postane radnim jezikom u tijelima EZ (Ó Riagáin 2001: 36). Tako se od 1973. na nj samo prevode službeni dokumenti, ali ga nema npr. u Europskome parlamentu, pa je otud i onaj Ahernov pozdrav zastupnicima ostao nepreveden. No, otad su se počele razlikovati kategorije službenoga i radnoga jezika, koje uredbe Zajednice izvorno ne poznaju; taj će procijep s vremenom steći ključnu važnost i do danas ostati pravno nereguliran, kako pokazuju netom opisani sukobi.

Katalonski, međutim, nije državni jezik, pa formalno i ne može biti priznat u EU.⁹ U Francovo doba bio je, kao

⁹ U vezi s tim ima intrigantan paradoks. Katalonski je službeni jezik Andore i da piri-nejska državnica uđe u EU, ili čak da je ušla prije Španjolske, taj bi jezik automatski stekao službeni status. U Strasbourgu bi se za-

i baskijski, zabranjen u javnoj upotrebi, pod prijetnjom globe i zatvora, te ismi-javan kao inferioran. Poslijefrankovski demokratski Ustav 1978. ustanovio je 17 autonomnih zajednica, a četiri ja-sno prepoznatljiva povijesna identite-ta – Kastilja, Galicija, Baskija i Katalo-nija – definirana su (i) jezičnim krite-rijem. Katalonski je tako, uz kastiljski, službeni jezik u trima upravnim cjeli-nama: Kataloniji, na Balearima i u Va-lenciji, gdje se naziva valencijskim. Za razliku od Iraca, Katalonci su pokazi-vali veoma visok stupanj lojalnosti je-ziku, pa je takav „postojan stav dao ka-talonskom nacionalizmu čvrst temelj s kojega je mogao pokrenuti pregovara-čki proces sa središnjom vlašću”, dok su sa svoje strane političke elite u Madri-du „iskoristile taj naglasak na kulturi da unaprijede svoje odnose s katalonskim elitama na stabilnoj osnovici” (Conver-si 1993: 194).

Ali proces koji se jednom pokrene teško je zaustaviti da ne dođe do kraj-njih konsekvencija, do toga, naime, da u novim konstelacijama moći i prego-varanja, u zamjenu za katalonsku po-ptoru Europskom ustavu, španjolska država uvede u EU katalonski kao svoj jezik, makar još ne i u punom statusu radnoga.

snovala prevodilačke službe i govor Bernata Joana, iako nije Andorac, glatko bi ušao u službeni zapisnik, a i bez prijevoda razumio bi ga barem Borrell Fontelles. Šezdesetak tisuća Andoraca, koji stjecajem povijesnih okolnosti imaju državu, legaliziralo bi jezik 10 milijuna Katalonaca, koji stjecajem istih okolnosti nemaju državu, otprilike onako kako su, uvažavajući sve razlike, Austrijanci ulazeći u EU ondje, zahvaljujući Njemačkoj, već zatekli svoj jezik s cijelom pravnom i prevodilačko-tehničkom infrastrukturom.

Svi ti procesi teku pak u širokoj po-vijesnoj perspektivi europskih konce-pata državne (*Statsnation*) i kulturne (*Kulturnation*) nacije. U rano moder-no doba jedna tendencija na Zapadu uspostavila je čvrstu vezu između je-zika i države i nametala jedan idiom kao službeni za cijeli teritorij pod svo-jom političkom kontrolom, ne birajući sredstva da potisne regionalne idiome. Klasični su primjeri uredba kralja Fran-je I. iz 1539. o obaveznosti „francu-skog” jezika, tj. jezika Dvora, Uredba o sjedinjenju Engleske i Walesa iz 1536. koja zabranjuje velški i dekreti španjol-skoga kralja Filipa V. u početku 18. st. o upotrebi kastiljskoga u Aragonu, Va-lenciji, Majoriki i Kataloniji. Na europ-skom istoku, gdje su se nacionalna kra-ljevstva konsolidirala sporije i bila sla-bija, uspon nekoga idioma u status na-cionalnoga nije se odvijao toliko kroz državne, koliko kroz kulturne i vjerske institucije.

Tako se mogu slijediti dvije domi-nantne tradicije jezične politike: jedna kada se državno nameće neki idiom i druga, „potaknuta Lutherovom refor-mom i dijelom Tridentinskim konc-ilom, koja je odražavala humanisti-čku tradiciju Erazma Rotterdamsko-ga u smislu da su svi kršćanski jezici jednaki” (Ruiz Vieytez 2001: 8). Ova potonja mogla bi se, iz hrvatske per-spektive, nazvati i ćirilometodskom. U naše doba vidi se to iz načina na koji je 1985, u kontekstu hladnoratne podjele Europe i sve dublje krize u Jugoslaviji, koja je uključivala i obnovljene poku-šaje instaliranja termina *hrvatskosrpski* u Ustav SRH, obilježena Metodova go-dina. I Crkva i državne institucije, npr. JAZU, uza sve razlike, isticale su i jednu zajedničku poruku, naime da su solun-ska braća „prvi digli na razinu univer-

TABLICA:

Jezici korišteni u primarnim tekstovima Europske komisije (u postocima)

Godina	Francuski	Engleski	Njemački	Ostali
1986	58	26	11	5
1989	49	30	9	12
1991	48	35	6	11
1996	39	45	5	12
1997	40	45	5	9
1998	37	48	5	10
1999	35	52	5	8

Izvor: Truchot 2003: 104

zalnog načela pravo čovjeka da sa svijetom oko sebe komunicira na materinskom jeziku”.¹⁰

Kako je vrući jezični krumpir bilo sve teže držati u rukama, EU ga je zapravo prebacila na Vijeće Europe, koje je 1992. donijelo *Europsku povelju o regionalnim i manjinskim jezicima*. Na snagu je stupila 1. ožujka 1998. kada ju je ratificiralo 14 zemalja, uključivši Hrvatsku. Prema njoj, posrijedi su jezici kojima se: 1) tradicionalno služe na teritoriju određene države njeni državljani koji čine grupu brojčano manju od ostatka populacije države, te koji su: 2) različiti od službenoga jezika ili jezika dotične države, što „ne uključuje ni dijalekte službenoga jezika dotične države niti jezike migranata”. Iako ne specificira koji jezici odgovaraju tim kategorijama niti donosi ikakav popis, da se i ne spominje ni sociolingvisti ne uvijek jasna distinkcija jezika i dijalekta, te arbitraran pojam „tradicionalne prakse”, što je ostavljeno svakoj državi na tumačenje, *Povelja* se u smislu koji nas ovdje zanima vratila institucionalnoj razini u EU kao ne manje vruć krumpir.

Pitanje jezične politike, od kojega je bježala ili puštala vremenu i navikama da ga riješe realno, ako već ne ide formalno, povratno se ukazalo bitno kompleksnijim i eksplozivnijim nego što ga javnost percipira. Broj kandidata za službene jezike raste ne samo s proširenjem Unije, koja će ih već 2007. s Rumunjskom i Bugarskom, imati 22, s time da potonja donosi i treće pismo, ćirilicu, nego još više iznutra, s afirmacijom regionalnih i manjinskih jezika, koji više ne ovise o formalnoj potpori središnje vlasti, tj. države, s kojom često nemaju snage pregovarati onako kako Katalonija može s Madridom, nego zahtjeve formuliraju i legitimiraju autonomno, izravno iz *Povelje*. Tako je samo pitanje vremena kada će supranacionalno priznanje u ovom ili onom obliku steći bretonski, korzički, sardski, frizijski, velški, lužičkosrpski, alzaški (*alemanisch*), pa načelno i gradišćansko-hrvatski, koji ima vlastitu, autonomnu standardizaciju na čakavsko-ikavskoj dijalekatskoj osnovici...

V.

Treća razina jezične problematike u EU jest odnos prema onome jeziku koji je već *de facto* postao – mada to nitko ne želi javno priznati, još manje nekako

¹⁰ Inoslav Bešker: “Velikan slavenske epohe”, *Vjesnik*, 06.04.1985, str. 12.

formalizirati – europska *lingua franca*, tj. jezik opće komunikacije među pripadnicima političkih, intelektualnih, znanstvenih i drugih javnih elita.

Kada se baš želi odrediti točan datum početka ofenzive engleskoga na Europu, uzima se 28. lipnja 1919. kada je prvi put jedan multilateralni međunarodni ugovor u Europi, Versailleški sporazum, uz francuski kao dotad nedodirljiv jezik diplomacije, dobio i punopravnu službenu verziju na engleskome. Liga naroda, osnovana u siječnju 1920, bez SAD, službenima je proglasila francuski i engleski iako dvije kolonijalne sile nisu lako izišle nakraj s iranskim prijedlogom, koji je imao snažnu potporu Japana i niza malih zemalja, da to bude „politički neutralni” esperanto. Prava ekspanzija engleskoga počinje nakon Drugoga svjetskog rata, ali ipak Europska zajednica za ugljen i čelik, osnovana u siječnju 1951, samorazumljivo i bez posebne rasprave kao radni – i zapravo jedini – jezik svoje sve brojnije birokracije prihvaća francuski, i dalje neupitni jezik diplomacije. Od kraja rata nije bilo prošlo ni šest godina, pa Talijani i osobito Nijemci nisu ni pokušali promovirati svoje jezike, a Nizozemci – ni u zbroju s Flamancima – jednostavno nisu bili dovoljno brojčano jaki da nametnu svoje jezične interese.

Francuski je dominirao europskim institucijama više od 30 godina, sve do sredine sedamdesetih, kada se kao *lingua franca* počinje širiti engleski, u početku prilično sporo, s krajem osamdesetih sve brže i nezaustavljivije, ali francuski svejedno do ranih devedesetih ostaje najčešće korišten jezik, da bi tek – ili već – s krajem toga desetljeća engleski stekao prevlast. Smjenu predložuje tablica za ključnih 14 godina za

Europsku komisiju kao instituciju koja proizvodi najviše tekstova, odnosno dokumenata (prije nedavnog proširenja 1,1 milijun stranica na godinu):

Tako dugotrajna opstojnost francuskoga “jedinstven je fenomen u suvremenoj međunarodnoj komunikaciji”, te “nema ni jednoga drugoga jezika koji se u kontekstu slobodna natjecanja bio sposoban oduprijeti engleskome u tome tipu komunikacije” (Truchot 2003: 103). Tri se razloga drže presudnima za takav uspjeh: 1) francuski je bio najzastupljeniji jezik u šest država utemeljiteljica: u trima službeni, a u ostalima strani koji se najviše učio; 2) među utemeljiteljicama nije bilo Velike Britanije – ili Irske ili čak Malte – da formalno uvede engleski jezik u sistem; 3) glavne institucije smještene su na francusko jezično područje: u samu Francusku (Strasbourg), te Luxembourg i Bruxelles. Stablnosti statusa neosporno je pridonijelo i to što je administracija bila ustrojena po francuskome sustavu i što se moć dijelom zasnivala na upotrebi francuskoga, upravo onako kako se danas zasniva na znanju engleskoga.

Pristup Britanije (i Irske) EZ-u 1973. podudario se s konačnim globalnim usponom engleskoga u status jezika međunarodne komunikacije, što bi se, da i nije bilo spomenutoga proširenja, neizbježno odrazilo na status francuskoga u EU, možda manje na razini (polu)službenih dokumenata, ali sasvim sigurno u neformalnoj usmenoj komunikaciji i predraspravama. Tome bi pridonio još jedan činilac: na scenu je stupala nova generacija diplomata i službenika koji više, neovisno o podrijetlu, nisu bili školovani na francuskome modelu nego na američkim i britanskim sveučilištima ili u kontinen-

talnoj Europi na programima na engleskome.¹¹

Odnos prema ekspanziji engleskoga od početka je među članicama EU bio različit: na jednome kraju bile su Danska, Švedska i Nizozemska s krajnje liberalnim, praktičnošću motiviranim stavom, a na drugoj Francuska, koja se implicite, pa i eksplicite držala predvodnicom otpora, pri čemu je, međutim, sve češće reagirala nervozno i zapadala u protuslovlja.

Danas se, barem u Francuskoj, prijelomnicom u prodoru engleskoga ne samo *odozgo* nego i *odozdo* drži afera s kravljim ludilom 1996. S jedne strane, hitnost problema, kao i činjenica da se bolest pojavila u Britaniji, učinili su da je u vremenskoj stisci Komisija, čiji je predsjednik bio savršeno dvojezični (francusko-njemački) Luksemburžanin Jacques Santer, komunicirala isključivo na engleskome, a s druge su bezbrojne i raznoliko motivirane grupe za pritisak, nastojeći utjecati na Komisiju i

Europarlament, “bestidno zatrpavale tisak tekstovima napisanima na onome bazičnome angloameričkome koji je na putu da postane *integrirani volapük*, kako mu se rugao De Gaulle” (De la Guérivière 1997: 41).¹²

To je, dakako, selektivna perspektiva koja, namjerno ili ne, smeće s uma šire konstelacije. Posrijedi je proces koji u bitnim ishodištima, odrednicama i očitovanjima uopće ne ovisi o unutar-njim odnosima u EU, te se može govoriti samo o tome da ga neki bilo slučajni, bilo planirani, bilo kolektivni, bilo individualni postupak unutar nje načas ubrza ili uspori, a i to posve marginalno i zapravo samo na simboličnoj razini. Jednako vrijedi i za jedan drugi navodno prekretnički događaj, engleski govor kojim je Romano Prodi 10. prosinca 1999. u Helsinkiju otvorio skup šefova država ili vlada 15 članica EU, 10 kandidata, te Bugarske, Rumunjske i Turske. U tome su ga slijedili svi osim J. Chiraca, koji im je stalno dovikivao neka se služe materinskim jezikom, i rumunjskog predsjednika Emila Constantinescu, koji, doduše, nije govorio na materinskome, ali jest na francuskom, pa ga barem Chirac nije ometao!

Primjer Europske središnje banke znakovit je za dva aspekta problema. Prvo, pokazuje da lokacija i ustroj institucije ipak (više) nisu presudni: Banka je u Frankfurtu i modelirana je prema Bundesbanci, ali to nije nimalo pomo-

¹¹ Ovdje se ukazuje još jedan paradoks: da nije istodobno bilo Irske i njena Ustava (ili čak male Malte 30 godina kasnije), engleski strogo formalno gledano uopće ne bi mogao biti uvršten među službene jezike EZ, jer Britanija, osim što nema ustava, ne poznaje ni druge oblike državne regulative u jezičnim pitanjima, pa tako nema ni zakona koji bi engleski službeno promovirao u jezik javne komunikacije i odakle bi se automatski preuzeo u regulativu EU. Štoviše, postoje samo dva stara pravna akta koja izričito zahtijevaju njegovu upotrebu: jedan iz 1868. propisuje da formalne proklamacije Krune budu na engleskome, a drugi iz 1906. da mornari na britanskim brodovima moraju znati engleski (Škiljan 1988: 61). Ni Ustav SAD ne poznaje kategoriju službenog jezika.

¹² Volapük je umjetni jezik konstruiran u Njemačkoj 1879-1880, leksički većinom zasnovan na engleskom. Imao je dosta pristaša, ali ga je potisnuo lakši esperanto. Izvorno engleske i druge riječi preoblikovane su da su bile jedva prepoznatljive, što je lingvistički irelevantno, ali su ga mnogi baš zbog toga ismijavali.

glo njemačkome da se ustali kao radni jezik. Formalno se, dakako, radi na svih 20 službenih jezika EU, a zapravo gotovo isključivo na engleskome, on je jedini koji se koristi u procesu odlučivanja i prevladava u vanjskoj komunikaciji, pri čemu Britanija uopće nije članica te institucije. Drugo, to je plastična ilustracija promjene područja koja su presudna za ekspanziju nekoga jezika: posrijedi više nije državna politika niti ugled visoke kulture nego ekonomija, financije i trgovina, a kada je riječ o kulturi, onda presuđuje masovna kultura i omladinske subkulture. Pojednostavnjeno ali u biti točno kazano, ključ je u tome što "bruto nacionalni proizvod zemalja u kojima je engleski prvi jezik čini barem polovicu svjetskog bruto nacionalnog proizvoda" (Siguán 2004: 133).

I dalje je posrijedi natjecanje za simbolične resurse koji predstavljaju socio-ekonomske vrednote. A ta se simbolika najlakše i najsugestivnije realizira kada poseže za kulturnopovijesnim sadržajima, za simboličnim kapitalom, dakle za elementima ukupnoga kulturnog pamćenja, tradicije i identiteta koji je zajednica nekad više, nekad manje sposobna razvojno kontekstualizirati i time stvoriti autohtonu i prepoznatljivu "razvojnu gramatiku". Ne čudi stoga što se u raspravama – ili svađama – o jezičnom režimu EU, barem u njihovu javnom aspektu, redovito čuju sintagme

o Voltaireovu, Goetheovu, Homerovu ili Danteovu jeziku. One mobiliziraju emocije i pribavljaju potporu javnosti. Ali, danas su motivacije koje utječu na širenje jezika uvelike izvedbeno drugačije: ostajući primarno ekonomske, najradije se i dalje legitimiraju kulturom i kulturnim modelima, samo što su oni izravnije izvedeni iz ekonomske sfere i osmišljeni na drugačijim osnovama, za drugačiju publiku.

Simbolični i kulturni kapital koji utjelovljuju Homer, Dante ili Voltaire u tome uglavnom ne može pomoći, ali ima tko može: kada su potkraj sedamdesetih Armani i Versace redefinirali *image* Talijana, dotad percipirana kao brkata i bučna muškarca koji stalno gestikulira, podrazumijevalo je to i ikonografsku redefiniciju same Italije, a s time i redefiniciju statusa talijanskoga, koji je – bez ikakvih državnih inicijativa – počelo učiti sve više poslovnih ljudi, poduzetnika i tehničkih stručnjaka (Izzo 1998); kada je potkraj devedesetih kulminirao unutrašnji pritisak na Pariz da legalizira berberski, kojim u Francuskoj govori milijun i pol useljenika podrijetlom iz Alžira i Maroka, nemali udio u relativnom uspjehu imala je parola da je posrijedi "jezik Zineddinea Zidanea" (Chaker 2002: 11). A distribucija jezika i dalje će, dakako, značiti distribuciju moći, i obratno, u EU i drugdje.

LITERATURA

Barbour, Stephen (2002) "Britain and Ireland: The Varying Significance of Language for Nationalism", str. 18-43,

u: Stephen Barbour – Cathie Carmichael (ur): *Language and Nationalism*

- in Europe*. Oxford: Oxford University Press
- Calvet, Louis-Jean (2002) *Le marché aux langues. Les effets linguistiques de la mondialisation*. Pariz: Plon
- Chaker, Salem (2002) *Berber, a 'Long-forgotten' Language of France*, na: http://www.utexas.edu/cola/france-ut/archives/chaker_english.pdf
- Conversi, Daniele (1993) "The Influence of Culture on Political Choices: Language Maintenance and its Implications for the Catalan and Basque National Movements", *History of European Ideas* 16 (1-3): 189-200
- De la Guérivière, Jean (1997) "Francophonie et Eurocratie", *Défense de la langue française*, 184, avril – mai – juin 1997: 39-41
- De Swaan, Abram (2001) *Words of the World: The Global Language System*. Cambridge: Polity Press
- Izzo, Lucio (1998) *Modelli culturali di diffusione delle lingue straniere*, na: <http://www.graffinrete.it/tracciati/storico/anno98/isra4.htm>
- Ó Riagáin, Dónall (2001) "The European Union and Lesser Used Languages", *International Journal on Multicultural Societies* 3 (1) 35-45
- Phillipson, Robert (2002) "International Languages and International Human Rights", *Esperanto-Dokumentoj*, 37: 1-23, na: <http://www.uea.org/informado/ed37-angla.html>
- Ruiz-Vieytez, Eduardo Javier (2001) "The Protection of Linguistic Minorities: A Historical Approach", *International Journal on Multicultural Societies* 3(1): 5-14.
- Siguan, Miquel (2004) *Jezici u Europi*. Zagreb: Školska knjiga
- Škiljan, Dubravko (1988) *Jezična politika*. Zagreb: Naprijed
- Truchot, Claude (2003) "Languages and Supranationality in Europe: The Linguistic Influence of the European Union", str. 99-110, u: Jacques Maurais – Michael A. Morris (ur), *Languages in a Globalising World*. Cambridge: Cambridge University Press

POLITIKE IDENTITETA EUROPSKE UNIJE: U "POTRAZI ZA KOLAČIĆIMA MALE MADELEINE"

Tihomir Cipek

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prgledni rad

Sažetak

Ukazuje se na važnost oblikovanja europskog identiteta za legitimnost odluka institucija Europske unije. Najprije su prikazane glavne smjernice i značajke rasprava o važnosti kolektivnih identiteta za razumijevanje društva i politike. Naglašava se važno mjesto koje politike identiteta zauzimaju u najnovijim politologijskim istraživanjima. Izložene su glavne odrednice konstrukcije identiteta u temeljnim dokumentima Europske unije i prihvaćanje nadnacionalnog europskog identiteta od strane stanovnika EU-a. Prikazane su i glavne znanstvene hipoteze o oblikovanju europskog identiteta. Navedene su političko-kulturalne pretpostavke koje bi eventualno mogle poslužiti kao građevni materijal budućim konstruktorima europskog identiteta.

Danas odluke vodećih institucija Europske unije sve više utječu na svakodnevni život građana država članica, a politička se elita Unije odlučila da Europa ne može biti svedena na tržište, nego njezine institucije trebaju biti prihvaćene od europskih građana. Pritom se problemi legitimacije političkog sustava i formiranja europskog identiteta pokazuju kao usko povezani. Smatra se, naime, da bez formiranja europskog identiteta ne može

biti ni valjane legitimacije politike Europske unije. Često pokušaji oblikovanja europskog identiteta nailaze na ironične komentare zapadnjačkih medija, koje najbolje ilustrira novinski naslov Londonskog »Timesa«: »Tko želi umrijeti za Javiera Solanu«, povjerenika za vanjsku politiku EU-a. Ironija se temelji na stavu da nema djelotvorne i legitimne političke zajednice ako se njezini članovi s njome emocionalno ne identificiraju, na sličan način kao u nacija-

ma-državama. U euroskeptičnoj maniri dalje se tvrdi će se teško formirati ono čega Europska unija jednostavno nema, a to je komunikacijska, iskustvena zajednica sjećanja unutar koje se omogućuje formiranje zajedničkog europskog identiteta. S druge strane, ta ironična teza naprosto pretpostavlja da je nadnacionalno karakteristično za EU jednostavno i nademocionalno, dakle, prema euroskepticima upitnog legitimiteta.

Identitet se uz pojam konflikta, interesa i moći od osamdesetih godina prošlog stoljeća javlja kao jedna od najvažnijih kategorija političke znanosti. Postaje sve očitije da i u istraživanjima procesa europske integracije taj pojam ima nezaobilaznu analitičku primjenu. Put do nezaobilaznog istraživačkog alata nije bio pravocrtan i jednostavan. Identitet je dugo vremena u društvenim znanostima vrijedio kao problematična, čak i opasna kategorija. Govorilo se o »smrtonosnim identitetima«, a znanost je naglašavala da su identiteti puki socijalni konstrukt. Na taj ih se način, isticanjem njihove podatnosti za modeliranje od strane povijesti, odnosno raznih socijalnih arhitekta i graditelja, nastojalo obezvrijediti. Nedvojbeno je da su sve socijalne činjenice konstrukt koji nastaje interakcijom različitih društvenih, ekonomskih, povijesnih, političkih i psiholoških čimbenika, ali ta spoznaja ne umanjuje njihovu »stvarnost« u socijalnom djelovanju. Dokazi o baskijskom nacionalnom identitetu kao pukom socijalno-povijesnom konstruktumu neće promijeniti djelovanje pripadnika ETA-e, a njihove će eksplozivne naprave i dalje biti jednako opasne. Isto tako ne pomaže ni često prisutno svodenje motiva ljudskog djelovanja isključivo na interese, kao

što to čini »rational-choice« teorija, nastojanjem da pronade »čist« račun: troškovi-korist koji se može materijalno izraziti. U svojoj poznatoj kritici pre-naglašavanja ekonomističkog pristupa politici, kao jedino ispravnog i mogućeg, pod ironičnim naslovom »Rational Fools« Amartya Sen naglašava da se međuljudski odnosi ne mogu svesti isključivo na interes, premda naravno ne negira njihovu važnost (Sen, 1998: 84-109). Smatra da racionalno ponašanje i odluke imaju u svojoj osnovi političko-emocionalnu legitimaciju. On stoga tvrdi da »ljudi ne plaćaju poreze isključivo zato što se boje kazni, nego i stoga što svoju vladu promatraju kao legitimnu instituciju«. Osim toga, izvrsno primjećuje da »ljudi svoje postupke u prvoj liniji zasnivaju na emocijama i vrijednosnim predodžbama, a tek u drugoj liniji na osnovu logičko-empirijskih promišljanja« te da u pravilu ne djelujemo kao pojedinci nego kao članovi nekog društvenog kolektiva. On, dakle, smatra da ljudi imaju kolektivni identitet koji određuje njihovo djelovanje (Etzioni, 1996:14-15). Na tragu njegove teza je uz brojne druge i njemački politolog Michael Th. Greven, koji također ističe da u politici nema jednoznačne funkcije korisnosti. Ciljevi i način političkog djelovanja određeni su vrijednostima subjekta djelovanja, odnosom snaga te društvenim i političkim kontekstom (Greven, 1999:10).

Suvremena analitička primjena pojma identitet u politologiji potaknuta je, dakle, kritikama »apsolutne« spoznajne vrijednosti kategorije interesa i procesima nadnacionalnih integracija, odnosno globalizacijom. Navedeni su procesi novim »buđenjem« starih regionalnih i nacionalnih identiteta te nastojanjem da se oblikuju novi poput europ-

skog ponovno zainteresirali istraživače. Pokazuje se da je sve aktualniji i važniji te da se o identitetima, osobito kolektivnim, sve više govori jer identiteti bitno utječu na stabilnost i djelotvornost političkog sustava. Upravo je identitet pojam koji utjelovljuje »trenutak reda i sigurnosti« pomoću kojeg se nastoji pronaći sigurna luka u vremenu stalnih globalnih promjena kojima je izloženo suvremeno društvo. Primamljivost identiteta ne leži isključivo u njegovu pomodnom blještavilu, nego u njegovoj sposobnosti da u svojoj elastičnosti unutar procesa promjena očuva nešto postojano ili da barem stvori privid opstanka neke »tvrde jezgre« koja nije podložna promjenama, pa zato spremno i postojano podnosi sve izazove vremena. Globalizacija je pred istraživače postavila pitanje odnosa između sve otvorenijeg globalnog tržišta koje potiče i uzrokuje neprekidne promjene i potrebe ljudi za nekom vrstom »stalnosti u promjenama« koju nastoji pružiti kolektivni identitet. Pokazalo se da za većinu ljudi navedeno uporište koje pruža točku motrišta i omogućuje kakvu-takvu orijentaciju u globalizacijskim promjenama daje nacionalni identitet. Naravno i sam se nacionalni identitet tijekom vremena mijenja, ali je usprkos tomu od modernog vremena stalno prisutan čimbenik koji određuje socijalno i političko djelovanje. Stoga sve vlade i političke stranke, zapravo sve političke institucije, nastoje oblikovati politiku identiteta koja određuje glavne značajke njihove zajednice te je samim time razgraničuje od drugih. Navedena zadaća politike identiteta i dalje nije neprijeporna. Postavljaju se jednoznačna pitanja, poput: kako se može istraživati identitet nezavisno od interesa? Pritom skeptici i zarobljenici

kategorije interesa često zanemaruju da se pitanje može postaviti drukčije, pa se možemo zapitati: kako se može istraživati interes nezavisno od identiteta? Ne radi se, dakle, o tomu da se jedna kategorija zamjeni drugom nego da se one međusobno povežu i da se na taj način dođe to točnijih znanstvenih prosudbi. U ovom članku polazim od teze da kolektivni identitet definiran kao konstruirana vremenska postojanost institucija, simbola, vrijednosti i ciljeva jedne zajednice, društvene grupe ili državom obuhvaćenog društva – za politologiju posjeduje spoznajnu vrijednost. Stoga treba naglasiti da ljudi u pravilu ne odvajaju činjenice od vrijednosti kao što traži ideal uma i racionalne liberalne demokracije, a da će svako prisiljavanje da to čine prije dovesti do frustracije i odbijanja nego do stabilne demokracije. Stoga se treba potruditi da se formiraju i vode djelotvorne politike identiteta koje će voditi računa i o emocionalnoj strani života građana. Upravo tome teže politike identiteta Europske unije, koje se kombinirajući identitet i interes, trude formirati novi europski identitet, prihvaćen od građana Unije.

Prvi pokušaji oblikovanja zajedničke gospodarske, socijalne, a u zadnje vrijeme i vanjske i sigurnosne politike, pokazuje da Europska unija nastoji nadrasti svoju prvobitnu zadaću formiranja djelotvornog zajedničkog tržišta. Iako je Unija nastala ponajprije iz preklapanja interesa europskih poduzeća da se odupru konkurenciji japanskih i američkih tvrtki s interesom europski državnih elita da berem djelomično obnove politički suverenitet i ponovno zadobiju kontrolu nad protokom bogatstva, informacija i moći koji su gubile zbog procesa globalizacije. Meksi-

čki sociolog i politolog Manuel Castells procese europskih integracija sasvim je jasno odredio tvrdnjom da formiranje Europske unije »nije bio proces izgradnje savezne europske države budućnosti, već stvaranje političkog kartela, odnosno bruxelleskog kartela, unutar kojeg europske države-nacije još uvijek mogu zajednički postići određenu razinu suvereniteta u novom svjetskom neredu, a zatim plodove toga suvereniteta razdijeliti svojim članicama prema pravilima o kojima se beskonačno pregovara« (Castells, 2002:271). Takvo mišljenje nalazi svoje uporište u istraživanjima javnoga mnijenja koja pokazuju da je malo vjerojatno da se građani neke države opredjeljuju za puno pristupanje nekoj nadnacionalnoj superdržavi i pristaju uz globalno upravljanje. Europska unija to nije, ona je više »izraz nejednako raspoređenih skupnih interesa država članica. Radi se zapravo o složenom procesu koji s jedne strane stvara zajednički suverenitet u području ekonomije, sigurnosti, zaštite okoliša, pa države imaju sve manju moć samostalnog djelovanja. Zajedničko se djelovanje stoga nameće kao imperativ upravo zato da se očuva kakva-takva samostalnost države-nacije. S druge strane, zajedničko ih djelovanje često paralizira i čini zarobljenicima birokratiziranih međunarodnih institucija koje slijede vlastite interese.

Konstrukcija europskog identiteta neće naravno biti laka zadaća, već zbog tog što taj pojam podrazumijeva kulturnu, filozofsku, psihološku, geografsku i povijesno-političku dimenziju. Isto tako niti jedna od navedenih karakteristika nije jednoznačno određena, jer je jasno da: »kad bi Europa imala svoje jednoznačne pretpostavke, tada bi imala i svoj jednoznačni identi-

tet« (Rodin, 2001:14). Naravno, znamo da to nije tako, a za oblikovanje europskog identiteta teško se u pomoć mogu pozvati – kao što je to bilo na djelu kod oblikovanja nacija – »slatki okusi djetinjstva« (Herder) ili proustovski rečeno »kolačići male madeleine« koji bi nam prizvali sjećanja na prošlost. Nije moguće, kako su to zamišljali neki od prvih zagovornika europskog jedinstva, oblikovati neku europsku naciju. Konstruktori nacionalnog jedinstva nemaju jednostavno dovoljno materijala, a ni društvene ni političke okolnosti im nisu sklone. Osnove za oblikovanje nacionalnog identiteta i snažnu emocionalnu identifikaciju pojedinca sa svojom nacijom prema teoriji Anthonyja D. Smitha javljaju se ako postoji mit o zajedničkom podrijetlu i povijesnim sjećanjima, povijesno formiran teritorij domovine, zajednička masovna kultura, zajedničke obveze i prava svih građana te zajednički ekonomski prostor (Smith, 1992). Očito je da za formiranje europske nacije nedostaju zajednički mitovi, ideja jedne domovine, ali i zajednička europska kultura. Ukratko, nema proustovskih »kolačića male madeleine« koji bude slatke okuse djetinjstva i preko povijesnih sjećanja oblikuju poseban europski identitet. Ta činjenica pokazuje da ideja oblikovanja jedinstvene europske nacije, koju su zagovarali i još uvijek potiču neki ugledni europski intelektualci, za sada nema gotovo nikakvih izgleda (Božić, 2002). Mnogo su veće šanse za oblikovanje europskog demosa, koji se zasniva na jačanju sudjelovanja europskih građana u demokratskim institucijama Unije.

Zbog navedenih poteškoća Europska se unija nastoji oblikovati na dvije razine spajanjem interesa s konstrukci-

jom identiteta, pa se pokazuje da u političkoj praksi te kategorije nisu suprotstavljene nego se međusobno uvjetuju. Na razini interesa Europska unija postoji i dalje se integrira kao monetarna i carinska unija te preko zajedničkih politika: agrarne, zdravstvene, socijalne, obrambene, ljudskih prava itd. No identiteti se nastoje formirati usporedno i zajedno s ostvarenjem različitih ponajprije ekonomskih interesa. U tu je svrhu 1990. godine donesen i »Dokument o europskom identitetu« (Gasteyger, 1990:302-305). Navedeni spis nastoji ukazati na svrhu i ciljeve tadašnje Europske zajednice u međunarodnoj politici. Zajednica se definira kao »samostalna cjelina« koja unutar Europe i svjetske zajednice država nastoji formirati svoj identitet i voditi samostalnu politiku uvažavajući temeljna načela zapisana u dokumentima Ujedinjenih nacija. U dokumentu se tempo europskih integracija povezuje s evolucijom europskog identiteta: »Razvoj europskog identiteta orijentirat će se s obzirom na dinamiku europskog ujedinjenja. U vanjskopoličkim odnosima devetorica će se prije svega truditi da postupno odrede svoj identitet u odnosu s ostalim političkim cjelinama. Time će svjesno jačati unutarnju međuzavisnost i pridonositi formiranju jedne istinski europske politike. Oni su uvjereni da će daljnje ostvarenje te politike biti važan čimbenik, koji će im omogućivati da daljnje razine posla vezanog uz europsko ujedinjenje obavljaju s realizmom i povjerenjem; ta će politika također olakšati predviđena preoblikovanja njihovih zajedničkih odnosa u Europskoj uniji«. Politika europskog identiteta dolazi do izražaja i u Ugovoru o Europskoj uniji potpisanog 7. veljače 1992. godine u Maastrichtu. U

preambuli Ugovora, u dijelu u kojem se govori o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici, tvrdi se da vlada »treba voditi zajedničku i vanjsku i sigurnosnu politiku«, pri čemu se u članku 17 govori o potrebi utvrđivanja koraka za oblikovanje zajedničke obrambene politike jer će se »tako jačati identitet i nezavisnost Europe« da bi se podupro mir, napredak, sigurnost u Europi i svijetu. Na sličan se način u članku 2, koji govori o ciljevima EU-a, naglašava važnost »potvrđivanja njezina identiteta na međunarodnoj razini«. Ugovor o Europskoj uniji također jamči da će se »obraniti identitet njezinih članica«. Potreba oblikovanja europskog identiteta istaknuta je i u članku 191 Ugovora o EU-u, koji govori o potrebi da političke stranke definirane kao institucije koje iskazuju političku volje građana Unije, »pridonose izgradnji europske svijesti«. Zamjetno je da se identitet zapravo smatra svojevrsnom zajedničkom vanjskom politikom Europske unije, a i kao niz drugih politika koje se izvana percipiraju kao prepoznatljivo i jedinstveno političko djelovanje Unije. Osobito je snažno nastojanje da se formira zajednička sigurnosna politika s jedinstvenim europskim obrambenim sustavom i zajedničkim vojnim postrojbama.

Naravno, identifikacijskog je deficita svjesna i politička elita Europske unije pa kao glavnu alatku politike identiteta definira budući ustav i socijalnu politiku, koji se tek oblikuju. Političari Unije legitimacijski su doprinos dali već »Poveljom o temeljnim pravima Europske unije« iz Nice iz 2000. godine. Povelja sadrži 54 članaka podijeljenih u sedam poglavlja koja definiraju prava čovjeka, slobode, jednakost, solidarnost, prava građana, značajke pravosuđa i opće

odredbe. Tim je dokumentom učinjen ne samo korak naprijed prema boljoj legitimaciji i jasnijem identitetu Europske unije nego su dane i jasne smjernice za donošenje njezina ustava. Prijedlog Ustava Europske unije, o kojem se upravo odlučuje na referendumima i u parlamentima država članica Unije, u osnovi razrađuje i utemeljuje već prikazana načela europskog identiteta. U preambuli se naglašava da Unija nastaje u spoznaji da su »narodi Europe, ponosni na svoj nacionalni identitet i povijest, odlučni prevladati stare suprotnosti i zajednički oblikovati sve bliskiju jedinstvenu sudbinu«. Napominje se da je Europa oblikovana »kao jedinstvo različitosti«, a jasno su definirani simboli važni za oblikovanje identiteta: zastava (krug 12 zlatnih zvijezda na plavoj podlozi), himna (Oda radosti iz Devete simfonije Ludwiga van Beethovena). Dan Europe se slavi 9. svibnja u znak sjećanja na pobjedu antifašističke koalicije u Drugom svjetskom ratu. Ustav je jasno odredio i značajke zajedničke vanjske, sigurnosne i ekonomske politike, osnove vrijednosti i državljanstvo Unije, a i mnogim drugim odredbama daje osnove za oblikovanje europskog identiteta. Vidljivo je da se u formulacijama identiteta iz službenih dokumenata Europske unije taj pojam identiteta više odnosi na vanjskopolitičko samopotvrđivanje i dokazivanje, nego na pozitivne samodefiniranje prema unutra. No glavna je odluka Europske unije procesualnost koja naravno upućuje i na nedovršenost procesa integracije, a samim time i oblikovanje europskog identiteta. Stoga politologijska istraživanja i dalje s velikim poteškoćama nastoje definirati osnovne značajke europskog identiteta.

Istraživanja navedenog fenomena u društvenim i humanističkim znanostima došla su do zaključka da ne postoji pojam Europe koji daje uvjerljiv odgovor na pitanje o europskom identitetu. Pokazalo se da tradicionalne teorije koje se pozivaju na granice, na političke i društvene vrijednosti kršćansko-zapadne civilizacije i europske značajke privrede, znanosti, tehnike i države, više nisu dovoljne da bi se Europa po svojim značajkama razgraničila od ostalih. Europske su se vrijednosti postupno proširile te ih nalazimo u cijelom svijetu, što dovodi u pitanje ekskluzivno mjesto Europe. Stoga se može postaviti teza da sva nastojanja da se izgradi politologijski ili sociologijski pojam Europe i oblikuje europski identitet zbog razvoja današnjeg funkcionalno diferenciranog svjetskog društva nema nikakvih izgleda (Stichweh, 2000:10). Navedene »zaoštrene« pozicije nisu dominantne, pa većina znanstvenica i znanstvenika još uvijek smatra da postoje izgledi za formiranje europskog identiteta. No prije pravih »kuhara« na djelu su se pojavili institucionalisti, koji smatraju da se Europa treba izjednačiti s Europskom unijom, a da je zadaća političke znanosti analiza novih nadnacionalnih sustava vladavine te međudjelovanja sustava EU-a i političkih institucija nacionalnih država (Tömmel, 1997). Naglašava se važnost Europske komisije, koja je uspjela preuzeti posredničku funkciju između država i nedržavnih subjekata integracije. Oспорava se mogućnost oblikovanja nadnacionalne razine odlučivanja u EU-u ako ona bude slijedila isključivo ekonomske ciljeve. Kao interesno-ekonomska udruga Europska unija nužno ostaje udruženje država-nacija s eventualnim slabim transnacionalnim europskim

identitetom, bremenitog napetostima između etnosa i demosa, tj. europskog političkog naroda, koje će se teško prevladavati. Zastupnici te teze smatraju da je uspostava europskog identiteta moguća pomoću »ustavnog patriotizma« (Verfassungspatriotismus), kako to zagovara Jürgen Habermas. Termin »ustavni patriotizam« prvi je sedamdesetih godina 20. stoljeća upotrijebio učenik Hanne Arendt, Dolf Sternberger, da bi označio jednu vrstu prijateljskosti građana spram države, koje ih potiče da sudjeluju u političkom životu.¹ Habermas je pomoću tog koncepta već od osamdesetih godina 20. st. nastojao pokazati da se u zapadnoj Njemačkoj formira »post-nacionalna« situacija i da građani nisu ponosni na nacionalnu kulturu i herojsku povijest, nego na temeljne ustavne vrijednosti: slobodu i jednakost. Nakon brojnih kritika, osjećao je potrebu pojasniti svoju poziciju, pa je termin »post-nacionalni« zamijenio pojmom »post-nacionalistički« i ustvrdio da svaki narod i država s obzirom na svoje povijesno iskustvo trebaju pronaći vlastiti put »ustavnog patriotizma«. On ističe da je za formiranje »ustavnog patriotizma« nužna demokratska politika povijesti, koja se kritički suočava i vrednuje nacionalnu prošlost (Mueller, 2004). Ukratko, pristaje konceptu »ustavnog patriotizma« naglašavaju važnost vjere u osnovne vrijednosti liberalne demokracije i potrebu demokratske participacije građana

¹ Ustavni je patriotizam kod Sternbergera povezan s konceptom demokracije koja odlučno brani svoje vrijednosti, a kasnije je kod Loewensteina upotrijebljen da bi komentirao potrebu da se demokracija od antidemokrata odlučno brani pa i autoritarnim sredstvima (Loewenstein, 1937).

na Europske unije. Zagovara se razumijevanje ustava kao javnog procesa, jer javni interes ne može biti isključivo problem činovnika Unije i država članica, nego pitanje svih njezinih građana. Države-nacije i sam EU ne mogu prema toj koncepciji imati monopol na javna dobra, jer se privatni i javni interesi danas nadopunjuju i isprepleću. Privatni interesi stoga nisu nešto što izvana ugrožava javno dobro, pa treba graditi političku kulturu koja će poticati dijalog između predstavnika javnih i privatnih interesa i sudjelovanje građana u politici te na taj način razvijati povjerenje između politike i društva, između političara i građana. Riječju, taj smjer političke misli smatra da »ustavni patriotizam« – pod pretpostavkom aktivnog sudjelovanje građana u politici Europske unije – može biti osnova oblikovanja europskog identiteta.

U političkoj znanosti djelatan je i pristup koji nastoji propitati i oblikovati povijesno utemeljenu institucionalnu bliskost europskih država u čijem se temelju nalazi historijsko-institucionalni pojam Europe (Theborn, 2000.) Švedski znanstvenik svoju analizu nije ograničio isključivo na zapadnoeuropske zemlje nego razmatra i situaciju u Srednjoj i Istočnoj Europi. Pokazalo se da između Zapada i Istoka Europe ne postoji nepremostiva provalija, nego da unatoč nekim razlikama u osnovi dijele isti obrazac industrijalizacije, demografske i socijalne trendove itd. Osobito je zanimljivo da Theborn naglašava vrlo slične egalitarne tendencije koje su prema njegovom mišljenju karakteristične za cijeli europski kontinent i nadilaze razlike između političkih i ekonomskih sustava europskih zemalja. On pojam Europe nastoji oblikovati na osnovu značajki epohe moderne. Smatra da

je u tom povijesnom razdoblju Europa bila orijentirana spram budućnosti, a da su procesi modernizacije bili oblikovani pomoću unutarnjih sukoba, tj. građanskih ratova i revolucija. Europa je, kako bi to rekao Karl Dietrich Bracher, i u 20. stoljeću bila bitno određena »vremenom ideologija«. Na njezinom su tlu bili zavičajni i protivnici: fašisti, nacisti i komunisti, ali isto tako i pristaše liberalne demokracije. U Sjevernoj Americi protivnici modernizacije nalazili su se s druge strane Atlantskog oceana, a u kolonijama i Japanu modernizacijski su poticaji dolazili izvana: iz središta kolonijalnih imperija ili iz SAD-a. Theborn također smatra da se povijesno naslijeđe Europe odražava u skepsi prema religiji i relativno raširenom agnosticizmu. Nije mu promaknula ni relativno velika sklonost državnom intervencionizmu s jedne strane, ali često i radikalnom individualizmu. Navedeni individualizam doveo je do krize obitelji, velikog porasta samačkih i staračkih kućanstava te pada nataliteta u cijeloj Europi. Zaključio je da povijesno oblikovane institucionalne i kulturne veze te značajke nisu u Europi razvile dovoljnu osnovu za oblikovanje europskog identiteta.

Kako je već istaknuto, pojam kolektivnog identiteta nužno podrazumijeva razgraničenje, pa se u društvenim znanostima neizbježno postavlja pitanje političkih granica Europe. Na navedeno pitanje nastoji odgovoriti W. Outhwait, koji europski identitet traži u osobitostima europskoga kapitalizma, konstitucionalizmu, racionalizmu i individualizmu. Europski kapitalizam odlikuje velika uloga države i njezina sklonost da djeluje na tržištu te velik utjecaj socijaldemokracije i sindikata, koji politikom socijalnih prava nasto-

je ograničiti djelovanje tržišta. U Europi se razvila liberalno-demokratska politička kultura, a također se poziva na relativno veliku sekularizaciju društva i racionalizaciju individualnog života. Europski identitet tvori i vrlo razvijena mogućnost određenja individualnog identiteta i načina života. Komparativna analiza Sarwa i Stevensa ukazala je pak da Europu odlikuje središnji značaj nacionalnih država, raširena međunarodna mreža nevladinih organizacija i socijalni oblik kapitalizma, koji joj omogućuje da se razvija kao zona stabilnosti i blagostanja. Zaključak je poput Thebornova također dvojak: europske države pokazuju niz zajedničkih karakteristika, ali one ipak ne oblikuju dovoljne pretpostavke za formiranje europskog identiteta.

Razvidno je da su dosadašnja politologijska istraživanja uvjerljivo pokazala da se europski identitet ne može oblikovati iz nekonfliktnog, koherentnog vrijednosnog sustava zapadno-kršćanske vodeće kulture, dakle, isključivo kao konsenzus o neprijepornim i za sve jednoznačnim zajedničkim političkim, religijskim i kulturnim vrijednostima, nego tek kroz diskusiju i polemiku između različitih vrijednosnih predodžaba. Naravno, pretpostavlja se da je diskusija moguća tek onda ako građani pristaju uz osnovne vrijednosti liberalne demokracije i vjeruju da će na kraju ipak prevladati tradicionalni građanski smisao za kompromis. Naglašava se ambivalencija svake politike identiteta jer se smatra da nema koristi od pozivanja na neku trajnu tvrdu jezgru jedinstvene europske kulture iz koje bi se trebao izvesti identitet Europske unije. Odustajući od isključivo kulturalnog koncepta, većina se istraživača zalaže za formiranje minimalisti-

čkog europskog identiteta u danas već u pravilu europskom multikulturnom društvu.

Identifikacija građana s Europskom unijom moguća je prema mišljenju većine istraživača isključivo kroz formiranje projektnog identiteta. Taj se tip identiteta konstituira iz civilnog društva kada društveni subjekti grade nov identitet koji redefinira njihov položaj u društvu. Tendencija je da se projektni identitet s vremenom formira i kao legitimirajući identitet koji treba pomoći izgradnji novih europskih institucija i društvenih subjekata koji reproduciraju politički sustav Unije i na taj način omogućuje stabilnost. Uspješno formiranje projektnog identiteta ovisi o uspješnoj kombinaciji nekoliko čimbenika. Smatra se da je potrebno usvajanje europskog političkog naslijeđa u svijesti europskih građana, uspostava prepoznatljive vanjske politike Europske unije i jasno političko formuliranje zadaća eurointegracijskih procesa. Brojni elementi europskoga projektnog identiteta njemački politolog T. Meyer sažima u tri međusobno povezane dimenzije. On ističe da je potrebno ustrojiti Europu kao participativnu demokraciju u kojoj građani i političke stranke, u koje su udruženi ili koje podupiru, aktivno sudjeluju u procesima odlučivanja, a pretpostavka za to je oblikovanje multikulturnog društva koje uvažava razlike. Europska unija nadalje treba nastojati sačuvati visoku razinu socijalnog blagostanja svojih građana preko socijalno-tržišnoga gospodarstva. Unija se također treba afirmirati kao civilna velesila na svjetskoj političkoj pozornici. Naravno, navedeni se elementi legitimiteta, koji građanima pružaju mogućnost identifikacije s EU-om, i oblikovanje europskog

projektnog identiteta mogu i drukčije kombinirati, ali navedeni se smatraju najvažnijima.

Na prvi pogled može se činiti paradoksalnim, ali glavni nositelji formiranja europskog identiteta i dalje su vlade država-članica. One u EU-u djeluju preko Vijeća ministara, institucije koja je središte političkog odlučivanja. Upravo Vijeće ministara donosi ključne odluke vezane uz proces eurointegracija, a sukladno tomu i formiranja europskog identiteta. Proces izgradnje novog identiteta kako smo pokazali na osnovi odluka EU-a već je na djelu, a politička je javnost pravo mjesto njegova oblikovanja. Metodologija proizvodnje kolektivnih identiteta je, dakle, već djelatna, ali je treba, kako ističe M. Castells, bolje koordinirati i pojačati u svim njezinim institucionalnim segmentima. Posebno je istaknuo potrebu formiranja zajedničkog europskog medijskog sustava i organiziranje adekvatnog stručnog praćenja i analiziranja procesa formiranja europskog identiteta koji bi na osnovi iskustava predlagalo ispravke i poboljšanja procesa. U osnovi navedenog stava jest ideja da se kolektivni identitet može konstruirati racionalnim postupcima s osloncem na političku javnost. Istoga je mišljenja T. Meyer kada naglašava da je za formiranje europske javnosti, a samim time i pretpostavki za oblikovanje kolektivnog europskog identiteta, potrebna ponovna afirmacija političkoga. Treba odstati od svođenja svih političkih odluka na nužne »tehničke« postupke bez alternative, koje su praćene izjavama da »jednostavno nije moglo drugačije« jer to zahtijeva neizbježna i neporeciva logika ekonomskih zakona. On se zalaže za »otvaranje« vrata europskih političkih institucija pa će se pokazati da

postoji više različitih mogućnosti rješenja istog problema. Politička bi javnost u tom slučaju mogla vidjeti sukobe između raznih mogućnosti i sudionika u procesu pregovaranja te bolje sagledati značajke samog procesa političkog odlučivanja. Ukratko, vratilo bi se političko, kao ono koje nudi alternativu i pokazuje da je moglo biti i drugačije, da su odluke stvar političke volje, a ne isključivo »tehnička nužnost«. Treba odustati od dosadašnjeg načela »zavorenih vrata« koje vodi depolitizaciji i nestanku političke javnosti te političke odluke donositi uvijek uključujući i zainteresiranu javnost. Ako se ne politiziraju procesi političkog odlučivanja i ne aktivira politička javnost, neće se formirati ni jedna pretpostavka oblikovanja europskog identiteta, jer neće biti jasan interes koji građani imaju od određenih političkih odluka. Istodobno će njihovim isključivanjem iz političkog procesa neučinkovita biti politika simbola, koja bi im trebala omogućiti identifikaciju s EU-om na emocionalnoj razini. Meyer zaključuje da u današnjoj Europskoj uniji manjka i jasnih interesa i identiteta. Politički identitet građana Europske unije ne može nastati bez kvalitetnog demokratskog procesa, koji se zasniva i potiče sudjelovanje građana te oblikuje svojevrsan identitet demokratski aktivnih građana Europe (Meyer, 2004:172). Demokratski sustav EU-a koji jasno i nedvojbeno u procese odlučivanja uključuje europsku javnost i afirmativna djelatnost europskih i nacionalnih medija koja će izvješćivati o značajnim europskim događanjima mogu ne samo informirati nego omogućiti empatiju, razumijevanje, solidarnost i naposljetku kolektivni identitet građana Europske unije. Europska unija nije, dakle, isključivo

političko-ekonomska tvorevina. Treba imati na umu da je Unija ujedno i skup ideja, očekivanja, navika i osjećaja, sjećanja i projekcija budućnosti. Njezin razvoj zahtijeva odgovarajuće političko djelovanje koje uzima u obzir zajedničke osnove europske liberalno-demokratske kulture građanskog društva i nastoji oblikovati europski identitet (K. Biedenkopf et al., 2004).

Europski identitet može, dakle, nastati tek u svakodnevnoj komunikativnoj praksi europskih građana, i to praksi koja neće zanemarivati nacije-države, nego upravo obrnuto: u kojoj će vlade nacija-država afirmirati europski identitet. Dovoljno je da se uspostave djelotvorni mehanizmi komuniciranja između različitih nacionalnih, regionalnih, lokalnih, ali i raznih socijalnih identiteta. Upravo će ta komunikativnost možda pokazati da postoje trajne zajedničke europske vrijednosti, odnosno da se one konstruiraju i da je komunikacija unutar EU-a kao političke zajednice moguća, a upravo je ona pretpostavka oblikovanja kolektivnih identiteta. Uostalom Europska je unija i formirana da bi se u doba globalizacije sačuvale barem neke funkcije nacionalnih država. Danas se nacionalni suverenitet ne može štititi u jednostavno preuskim okvirima nacije-države, nego je potrebna sustavna i uspješna međudržavna suradnja u okviru međunarodnih političkih i ekonomskih organizacija, a tek ona omogućuje očuvanje suverenosti nacionalnih država jer im omogućuje da uspješnim rješavanjem problema: ekologije, kriminala, privrednog rasta, socijalne skrbi itd. ponovno postanu i ostanu legitimne. Identitet je Europe, dakle, stvar procesa pregovaranja, institucionalna zadaća. Naime, i sam EU je projekt u kojem predmet ra-

sprave i promjena nisu isključivo njezine institucije, ekonomski, socijalni i politički poredak, nego samim time i njezino samorazumijevanje i europski

identitet njezinih građana. Uloga Europske unije u svjetskoj politici ovisi i o njezinoj sposobnosti stalnog razvoja i obnavljanja.

LITERATURA

- Biedenkopf, Kurt et al., 2004. Was hält Europe zusammen?, *Transit. Europäische Revue*, 28. (www.iwm.at/t-28txt1.htm)
- Castells, Manuel, 2002. *Moć identiteta*, Golden marketing, Zagreb
- Etzioni, Amitai, 1996. *Die fair Gesellschaft. Jenseits von Sozialismus und Kapitalismus*, Shurkamp, Frankfurt a. M., (The Moral Dimension. Towards a New Economics, New York 1988.)
- Gasteyger, Curt, 1994. Europa zwischen Spaltung und Einigung 1945-1993, ZEI, Bonn
- Meyer, Thomas, 2004. *Die Identität Europas. Der EU eine Seele?*, Shurkamp, Frankfurt a. M.
- Müller, Jan-Werner, Verfassungspatriotismus-eine europäische Verbindlichkeit?, *Transit*, 28/2004, (www.iwm.at/T-28-txt2.htm)
- Reese-Schäfer (Hrsg.), 1999. *Identität und Interesse. Der Diskurs der Identitätsforschung*, Leske und Budrich, Opladen
- Rodin, Davor, 2001. Europa: ljuska bez jezgre. Prilog raspravi o kulturnim pretpostavkama Europske unije. Prilog raspravi o kulturnim pretpostavkama Europske unije, *Politička misao*, (38)3
- Sakwa, Richard / Anne Stevens (ur.), 2000. *Contemporary Europe*, Macmillan, London.
- Sen, Amartya, 1998. *Rational Fools. A Critique of the Behavioural Foundations of Economic Theory*, u: isti, Choice, Welfare and Measurement, Basil Blackwell, Oxford
- Szell, György (ur.), 1997. *Europäische Integration und sozialwissenschaftliche Theoriebildung*, Universitätsverlag Rasch, Osnabrück
- Stichweh, Rudolf, 2000. *Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen*, Shurkamp, Frankfurt a. M.
- Therborn, Göran, 2000. *Die Gesellschaften Europas 1945-2000. Ein soziologischer Vergleich*, Campus, Frankfurt a. M./ New York.

O PRIJEPORNOM I EKSCENTRIČNOM IDENTITETU EUROPE - ZAVIČAJ RAZLIČITOSTI

Goran Gretić

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prethodno priopćenje

Sažetak

Autor u članku izlaže kulturološko-filozofska ishodišta identiteta, odnosno, ideje Europe. To se pitanje, smatra autor, pokazuje kao nešto što po svom ustroju predstavlja složenost i isprepletenost raznorodnih povijesnih tradicija, koje uvijek iznova određuju i oblikuju europski identitet i samosvijest. Autor pokazuje da bit onog europskoga čini osebujna sinteza židovske religije, grčke filozofije i znanosti te kršćanstva. Za konstituciju duha Europe, zapadnjačke civilizacije i kulture, predominantno povijesno značenje ima ipak nastanak filozofije i znanosti u Grčkoj. U grčkoj smo filozofiji dobili, smatra autor, za povijest Zapada mjerodavne odgovore na pitanje o biti čovjeka i ljudske zajednice. U zadnjem dijelu članka autor razmatra promišljanja hrvatskih filozofa Franje Markovića i Alberta Bazale o ulozi filozofije u konstituiranju nacionalnog identiteta i narodne samosvijesti.

Europa, kako nam o njoj govori **E**mit, nije nešto europsko, niti po rođenju niti po imenu. Uz to, ona nastaje putem otmice, i to otmice iz ljubavi, a sve se zbivalo na drugoj strani Mediterana, na feničanskoj obali, to je bila biblijska zemlja Kanaan i današnja Palestina. Europa je bila kći feničanskog kralja, a oteo ju je Zeus, vrhovni bog Grka, i odveo, preobražen u bika, na Kretu. U početku je ona bila nesretna i jako patila za zavičajem, ali kada je saznala tko ju je oteo te da joj je na-

mijenjena sudbina gospodarice globusa, pomirila se sa sudbinom. Kasnije je Europa predstavljena u liku božice Minerve, i to kao simbol inteligencije i moći. No ta oteta i ubrzo napuštena kraljeva kći bila je strankinja u jednoj stranoj zemlji, pa je i opravdano govoriti o stranom »ekscentričnom identitetu« Europe. Jer, po svemu sudeći, to tajnovito podrijetlo Europe stalno iza ziva nova pitanja i promišljanja identiteta Europe, ideje Europe. Europa koja je jednom isto tako sretno definirana

kao »zavičaj sjećanja«, pokazuje se kao nešto što po svom ustroju predstavlja složenost i isprepletenost raznorodnih povijesnih tradicija, koje uvijek iznova određuju i oblikuju njezin identitet i samosvijest.

Međutim, već i samo precizno geografsko određenje Europe (Valery, 1957, Le Goff, 2004, Derrida, 1999) ozbiljan je problem. Naime, Europa se može vidjeti kao rt, i to kao rt staroga svijeta, a i istodobno i kao krajnji zapadni izdanak Azije, dakle, prijeporne su i same zemljopisne granice Europe (a danas je to, kao što vidimo, prvorzedan povijesno-politički problem s obzirom na granice EU-a). Međutim, Europa kao ime prvotno je označavala naprosto stranu svijeta, a ne neko posebno mjesto ili zemlju, tj. tako je označavana strana svijeta u smjeru zalaska sunca, pa je Europa zemlja zalazećeg sunca, zemlja zapada, večeri, tame, i to vjerojatno prema jednom feničanskom izrazu u kojem su sjedinjeni tamno i večer. Prema tome, Europa je oznaka za večernju tamu, za zapadnu obalu egejskog mora iza kojeg zalazi sunce! Tek u 9. stoljeću naše ere Europa postaje zemljopisnom oznakom, naime, za novouspostavljeno zapadno carstvo postupno je uključivala u sebe cjelinu latinskoga Zapada. Tako Europa postaje za same Europejce, ali i za njihove susjede ime za jedan dio kršćanskog svijeta, dok je drugi dio kršćanskog svijeta bio Istok, Bizant, zemlja istoka, izlazećeg sunca, s kojim je Europa stoljećima bila takmac, a to je bilo istodobno ime za ono Drugo.

Sami Grci nikada se nisu osjećali Europejcima, a u *Politici* Aristotel to ovako obrazlaže: »Narodi u hladnim mjestima i u Europi puni su srčanosti, ali su oskudni u razumijeću i umijeću

te stoga više zadržavaju slobodu, ali su neprikladni za državno zajedništvo i nisu umnožni vladati svojim susjedima. Dočim narodi u Aziji posjeduju razumijeće i dušu sklonu umijećima, ali nemaju srčanosti te stoga žive podčinjeni u ropstvu. A rod Grka kako je na sredini između tih mjesta, tako sudjeluje u obojima svojstvima, jer posjeduje srčanost i razumijeće. Zbog toga ustrajava u slobodi...« (Aristotel, 1988: VII, 1327b 20-33).

Uobičajeno se Europa predstavlja kao neka vrsta nasljednice Grčke i Rima, kao da postoji jasan i izravan put od Homera do sadašnjosti, pa se tako govori o onom »grčko-romanskom« ili »grčko-germanskom« ili pak o »grčko-europskom« kao Husserl (Husserl, 1962: 329). Međutim, Europa se sastoji od više elemenata, obično se govori o onom grčkom, židovskom i rimskom, ali je isto tako nužno spomenuti i ono bizantsko i arapsko, jer Europa se ne može identificirati ni s jednim od tih elemenata budući da su ti njezini sastavni elementi isto tako i elementi drugih kultura. A to se posebno odnosi na polje religioznosti, jer kršćanstvo doista nije ograničeno na Europu.

Atena i Jeruzalem slove kao izvori europske kulture, jer ondje su načinjeni temelji i utemeljenje europskoga duha, habitusa, filozofije i znanosti, kritičkoga duha i religioznosti. No Atena je gotovo na granici Europe, a Jeruzalem je izvan njezinih granica, i to zapravo nije samo puka zemljopisna činjenica, jer ondje gdje središte, izvorište našega leži na granici toga istoga, ili, štoviše, izvan njegovih granica, može se tvrditi da je identitet toga ekscentričan (usp. Braque, 1999)! Dapače, R. Braque smatra da se o Europi ne bi trebalo govoriti kao o »zemlji otaca« (otadžbina, patrie,

Vaterland, Fatherland) već kao o »sino-vljevoj zemlji«, tj. kao o zemlji sina koji traži oca, odnosno kulturna se povijest Europe pokazuje kao neka vrsta adopcije unatrag, naime, gdje sinovi prisvajaju roditelje (Brague, 1977: 38).

Prema tome čini se da je europska baština nešto paradoksalno, naime, europsko iskustvo baštinjenja pokazuje se kao prisvajanje nečeg stranoga, nečega što dolazi izvana, što u tom procesu prisvajanja postaje nešto Drugo, naime, nešto različito od onoga što je bilo prvotno. Zato se i u Europi uvijek iznova zbivaju nove renesanse: karolinška, Chartres, Toledo, Firenca – i to renesanse onog izgubljenog grčkoga i židovskoga. Općenito se može reći da se u europskoj povijesti jasno može uočiti težnja ka vraćanju izvorima, tj. uopće onom prvobitnom. Stoga se i duhovna povijest Europe može promatrati kao kontinuiran slijed renesansi, naime, ponovnog rođenja, tj. zahvaćanja i obnavljanja onog izvornoga. Sama predodžba »renesanse« gledano historijski svodi se na poznatu Petrarčinu shemu duhovne povijesti, koju su kasnije preuzeli mislioci prosvjetiteljstva. Kod Petrarce se radi o trojakoj shemi, koja polazi od pretpostavke jednog paradigmatičnog svjetskog razdoblja, a koje biva prekinuto razdobljem mraka, »doba pomrčine«. To doba mraka treba prevladati kako bi se ponovno moglo nadovezati na ono izvorno i izgubljeno, naime, doba svjetlosti. Na taj način dolazi do prevladavanja tog prolaznog razdoblja, koje se definira po svom srednjem položaju kao »srednji vijek«, pa stoga renesansa treba značiti kraj srednjovjekovne tame (usp. J. Burchard, 1976, Huizinga, 1964, Le Goff, 1998) (2).

Stoga bi se moglo reći da bit onog europskoga čini osebujna sinteza židovske religije, grčke filozofije i znanosti te kršćanstva. Međutim, za konstituciju duha Europe, zapadnjačke civilizacije i kulture, ipak predominantno povijesno značenje ima nastanak filozofije i znanosti u Grčkoj. U antičkoj je Grčkoj prvi put u povijesti postavljeno pitanje, štoviše zahtjev spoznaje, uvida u bit svega što jest, bitka, tj. temelja sveopće prolaznosti ljudi, stvari, prirode. Tu je izvršen čin izlaska iz mitologijskoga doba, to je put od mita do logosa, budući da ljudski um traži i drži mogućim zadobivanje umne spoznaje bitka, temelja onoga što jest. I vrlo brzo dobivamo mjerodavan i sudbonosan odgovor na to pitanje. Naime, temelj svega što jest – jest um, odnosno sve što jest može se umom spoznati. Dakle, od Anaksagore do Hegela europski je duh bitno i izričito određen kao umno zahvaćanje, poimanje svijeta, tj. europski duh znači i predstavlja vjeru i uvjerenje da se pojedinačni ljudski život i suživot pojedinaca, kao i naroda i država, može i mora uspostaviti i voditi kriterijima uma.

U grčkoj smo filozofiji dobili za povijest Zapada mjerodavne odgovore na pitanje o biti čovjeka i ljudske zajednice; grčki je polis postojana čeznja i ideal europskog političko-humanističkog poimanja ustroja ljudske zajednice. Posebno valja naglasiti da su grčki sofisti dali temelje prirodnoga prava i iz nje ga izvedene opće jednakosti ljudi i kozmopolitizma. Iz filozofije su nastale i razvile se pojedinačne znanosti, a putem njihova kasnijeg matematiziranja rađa se znanstveno-tehnička civilizacija i njezin specifičan znanstveno-tehnički racionalizam u liku osebujnog zapadnjačkog zahvaćanja i oblikova-

nja prirode i svijeta čovjeka, pri čemu se mišljenje Galilea Galileija može uzeti kao paradigma tog novovjekovnog preokreta (usp. E. Husserl, *Kriza europskih znanosti i transcendentala fenomenologija*, 1990).

U rimsko doba dolazi do susreta, sukoba i sinteze visokointelektualizirane antičko-grčke kulture, filozofije, znanosti i filozofijske teologije s kršćanstvom. To je zasigurno jedan od najzubbudljivijih svjetsko-povijesnih događaja, teško do kraja razumljiv, ali neiscrpno izvorište duha Europe. Toj rimskoj, latinskoj sintezi duha Europe dalo je kršćanstvo kao svoj bitan povijesni doprinos uvid i spoznaju apsolutne važnosti i vrijednosti individuuma, subjektivnosti čovjeka, slobode.

Ta rimska sinteza iz koje se rađa duh Europe uključuje u sebe još dva bitna određenja: uspostavljanje, kodificiranje prava, tzv. rimskog prava kao jednog od temeljnih određenja zapadne civilizacije, i zatim filozofiju ili štoviše duhovni pokret, stoicizam, koji razvijajući stajališta grčkih sofista oblikuje obuhvatne teorije prirodnog prava, kozmopolitizma i miroljubivog suživota svih ljudi, a uzeti zajedno ti fenomeni čine nerazdvojive elemente duha Europe.

Uvidjeti i zahvatiti ono osebužno identiteta Europe ne znači samo pobrojiti i odrediti te izvore već ustanoviti na koji se način Europa iz njih konstituirala, drugim riječima, taj se identitet mora shvaćati dinamički, a to znači da nije presudno važno samo naslijeđe kao takvo, već način na koji je ono preuzimano i spoznavano. Tada izlazi na vidjelo da ono vlastito Europe predstavlja navlastito kretanje od Ja, jastva spram onog Drugog, odnosno, to se kretanje

nikako ne bi smjelo tumačiti kao puko i pasivno prisvajanje onog Drugog.

Kao paradigma takva prisvajanja može se uzeti fenomen onog »romanskog«, a tim se pojmom označava događaj i proces rimskog stupanja u kontakt, upoznavanja, priznavanja i prisvajanja (od 3. stoljeća) grčke kulture, filozofije i znanosti. Bio je to, dakako, susret visokoobrazovanih i rafiniranih Grka s neotesanim rimskim seljcima i vojnicima i naravno da su se oni osjećali kao manje vrijedni, ali usprkos tome Rimljani nisu osuđivali ili odbacivali (i u tome se očituje značenje tog »rimskog«) kulturnu nadmoć Grka kao nekakvu »dekadenciju«, već su upravo suprotno imali hrabrosti i duhovne energije priznati superiornost grčkog duha (usp. E. R. Dodds, 1965).

Slično bi se moglo ustanoviti za odnos europskog Zapada spram rafiniranog Bizanta, jer taj je osjećaj podložnosti i nelegitimnosti poticao europski duh uvijek iznova ka daljnjem i višem obrazovanju. Tako je na primjer dolazak grčkih naučenjaka u Firencu nakon pada Konstantinopolisa pokrenuo studije klasike. Naime, oni su sa sobom donijeli originalne Platonove i Aristotelove tekstove, bili su učitelji grčkog jezika (tada više-manje nepoznatog na Zapadu) i jedne cijele tada za Zapad izgubljene tradicije; nakon toga dolazi do osnivanja platonovske Akademije u Firenci! Tome nasuprot Bizant je stajao u neprekidnom kontinuitetu s klasičnom grčkom kulturom i za njih nije bilo potrebe vraćanja izvorišta; naposljetku zato i u Bizantiji nije bilo renesanse.

Ovdje se valja isto tako podsjetiti i na znamenito pitanje Petrarce o tome što zapravo postoji u povijesti, a da se

ne zbiva na slavu Rima. Rim je u cijeloj povijesti Zapada neprestano prisutan na tisuće načina ili je to »rimsko« bilo podijeljeno na tisuće kanala koji su povezivali Europu te je ponovno spajali i vezali natrag za Rim. Tako trojanski mit zadobiva eminentno značenje za europsku historiografiju i povijest; na primjer, sve velike nacije Europe pretendiraju da proistječu, potječu od propasti Troje. A želja da se bude nasljednikom propale Troje znači da sve nacije, države, monarhije Europe zahtijevaju da budu priznate kao kćeri Rima, stoga i francuska i engleska monarhija tvrde da potječu od Prijamovih sinova, pa se tim putem uspostavlja genealoška srodnost s antičkim Rimom. Štoviše i turski sultan iz Konstantinopolisa piše duždu u Veneciju da su oni braća, jer i Turci potječu od jednog od Prijamovih sinova, konkretno, Turkusa! Drugim riječima, u Europi postoji od 5. i 6. stoljeća, kada su oblikovana mnogobrojna kraljevstva, izražena svijest o neposrednoj povezanosti s antičkim Rimom (u našoj tradiciji to je pokušavao Demetar, ali o tome kasnije).

Stoga bi se moglo reći da je rimska civilizacija, kao sasvim specifična sinteza, uspostavila takvo što kao navlastitost europskog duha te se prema tome taj romanski latinizam i pokazuje kao zbiljsko povijesno-djelujuće utemeljenje civilizacije i kulture u liku europske prakse života (Provansa kao paradigmatična rimska provincija i pokrajina Mediteran općenito mogu se uzeti kao živa i vrlo atraktivna paradigma te tradicije) (usp. Braudel/Duby/Ayamard, 1985, Braudel, 1997).

Zato bi se mogla postaviti (a na osnovi toga rimskog iskustva susreta s onim grčkim, tj. superiornim) sljedeća naizgled paradoksalna tvrdnja: Europa

postoji samo ondje gdje ne vlada osjećaj nadmoći, već se spram onog Drugog odnosi kao spram nečeg barbarskog, tj. nečeg manje vrijednog, ali tada to »barbarsko« nije ono Drugo, već ono vlastito s obzirom na ono podređeno, pa se iz toga specifičnog osjećaja podređenosti razvija i nastaje tako nešto kao osebujan fenomen »stvaralačkog doživljaja onog stranog«. Zato bi se moglo zaključiti da je upravo taj stvaralački doživljaj onog stranog ono navlastito izvorište tog ekscentričnog identiteta Europe. A taj bi se povijesno-pojmovni sklop isto tako mogao izraziti na sljedeći način: Europejci se mogu osjećati kao »Europejci« u najboljem slučaju naspram Amerikanaca.

Iz dosad rečenog može se zaključiti sljedeće: Europa se može odrediti kao dvostruko jastvo, jer njezina se navlastitost i kultura temelje na dva nesvođljiva elementa; na jednoj strani to je židovska, kasnije kršćanska tradicija, a na drugoj je to strani antičko-grčki paganizam; lapidarno izraženo to su Jeruzalem i Atena (usp. Chestov, 1967, L. Strauss, 1983).

Povodom toga izvorišta duha Europe može se unaprijed i načelno reći sljedeće: neka se kultura prije svega može odrediti i prikazati u svom odnosu naspram naroda i pojava koje za nju predstavljaju nešto drugo, neko Drugo, strano, pa ako bi se po toj shemi govorilo o pitanju kulture Europe, bili bismo konfrontirani s više onih »Drugih«, međutim, ti različiti Drugi nisu puke suprotnosti ili neke nediferencirane suprotstavljenosti. Dapače, može se reći da ta drugotnost Europe, naime, njezina odnošenja naspram tih različitih Drugih nisu dana na samo jednoj razini njezine konstitucije.

Taj pojmovno-povijesni sklop mogao bi se u osnovnim crtama odrediti na sljedeći način: Europa definirana kao Zapad vidi se i shvaća kao ono Drugo, u usporedbi i suprotstavljenosti Istoku, ali je to njezino Drugo, tj. Istok nešto što ona dijeli s muslimanskim svijetom, a s tim istim muslimanskim svijetom ona je istodobno zajednički baštinik grčko-latinske kulture. Zapadno kršćanstvo, katoličanstvo, opet je u opreci, tj. predstavlja ono Drugo naspram muslimanskog svijeta, ali samo katoličanstvo dijeli to svoje Drugo, muslimanstvo, sa svijetom pravoslavlja, a s njim mu je opet zajedničko samo kršćanstvo. Zatim rimsko se kršćanstvo određuje kao nešto Drugo naspram svijeta Bizanta grčke provenijencije. I napokon samo rimsko, latinsko kršćanstvo podijeljeno je na katolički i protestantski svijet, ali ta se podjela događala u okviru samog latinskog kršćanstva, a pri tome se sam protestantski svijet odrađivao u opoziciji spram rimske crkve.

Na osnovi toga može se zaključiti da je pojam Europa zapravo varijabilan pojam, odnosno subjekt, pojedinac može biti više ili manje europski određen. Drugim riječima, ono europsko kao takvo suprotstavljeno je većem broju onih Drugih, a pri tome se to Drugo ne može jednoznačno i nediferencirano odrediti kao neki puki suprotni pol; iz toga slijedi da se Europa može definirati kao drugotnost same sebe.

Stoga bi se moglo reći da europska kultura, strogo govoreći, nikada nije doista »moja, naša« vlastita, jer sama ta kultura ne predstavlja ništa drugo već put obrazovanja, svijesti i ličnosti, odnosno, taj proces obrazovanja, kultiviranja, mora se uvijek iznova prijeći e da bi se dospjelo do onih stranih, drugotnih izvora te europske kulture. Tako

shvaćena kultura nije nikakav jednom stečen samozadovoljavajući posjed, već je to civilizacijsko i kulturno dobro koje se uvijek iznova mukotrпно zadobiva, razvija, oblikuje i preoblikuje, i to od strane pojedinaca, ali i naroda.

Još jednom valja podcrtati da su Grci sami sebe prvi put shvaćali kao Grke tek kada su postali svjesni svoje različitosti naspram »barbara«. Prema tome se ono Drugo, i strano, oduvijek i do danas na Zapadu vidi kao Istok (premda su danas za Zapad – Europu – ono neposredno Drugo: Rusija i Amerika). Jer onaj koji nikada nije došao u doticaj s onim Drugim i stranim zapravo ne zna i ne može znati tko je on sam, pa jedno takvo doticanje, susretanje s onim Drugim, prouzročuje dvojako: uspoređivanje s onim Drugim i razlikovanje od onog Drugog, jer samo se ono što je nejednako i različito može međusobno uspoređivati. Međutim, samo to uspoređivanje ne vodi nužno ka nekom izravnanju, izjednačenju već prije ka raznolikim suprotstavljanjima, a onda iz toga proizlazi i rađa se nešto kao samorazlikovanje, a to pak opet znači »kritika« samoga sebe. Zato se načelno može reći da nedostatak takve kritike samoga sebe predstavlja nesposobnost individuuma da vidi samoga sebe kao onog Drugog, odnosno, radi se o nesposobnosti izlaska iz samog sebe, tj. vlastite izolirane i ograničene subjektivnosti.

Iskustvo bitne različitosti Orijenta i Okcidenta u osnovi je utemeljilo i odredilo cjelinu povijesti Europe, a ono je započelo suprotstavljanjem grčkih gradova-država, koje su po političkoj konstituciji bile zajednice slobodnih građana, s perzijskim despotskim carstvom. U svojoj tragediji *Perzijanci* taj je sukob Eshil između ostaloga ilu-

strirao na sljedeći način: kada je perzijski kralj doznao za poraz svoje flote, zapitao je tko je grčki vladar i dobio začuđujući odgovor, naime, da Grci nisu ničiji robovi, ničiji podanici. I tu se susrećemo s tako nečim što bi se moglo označiti kao ono prvotno grčko prisvajanje za-sebe slobode od strane ravnopravnih pojedinaca, a koji se razlikuju od onih po rođenju robova. I upravo je to određenje čovjeka kao slobodnoga bića postalo jednim od temeljnih određenja europskoga duha, naime, tu se radi o slobodi onih jednakih, a taj je pojam zadobio svoje najviše određenje u Hegelovoj filozofijsko-pojmovnoj shemi o »napretku u svijesti u slobodi« (međutim, već Tocqueville počinje sumnjati u sukladnost slobode i jednakosti, dok u suvremenoj propagandi egalitarne slobode i slobodnih nacija dolazi do sadržajnog ispražnjavanja tog pojma i njegova pukog ideologiziranja). Još treba dodati da prema Herodotovim izvještajima za Perzijance nije bilo čudno samo politički ustroj Grka, već isto tako i njihov duhovni habitus, jednako kao i njihov odnos spram svijeta. Tako se perzijski kralj Krez jako čudio kada je čuo da je Grk Solon putovao po Bliskom istoku »filozofirajući«, tj. iz čisto želje za »teorijom«, tj. promatranjem, i bez bilo kakvih daljnjih i drugih namjera. Iz toga isto tako slijedi da je i određenje filozofije kao *episteme theoretike*, bilo i ostalo djelotvorno i određujuće europskog duha od antike do Hegela. Dapače, ono i danas određuje razlikovanje zapadnog htjeti-znati i istočne mudrosti, odnosno tu izlazi na vidjelo razlika između istraživanja i meditiranja. Stoga se i može tvrditi da je pobjeda Grka nad Perzijancima nepobitan početak europske povijesti, koji je omogućio daljnji opstanak gr-

čkog duha na Zapadu i koji je, doduše, u međuvremenu postao kršćanskim pa se i može reći da mi i nadalje mislimo ne-istočnjački.

Završetak tog prvog svjetsko-povijesnog suprotstavljanja Okcidenta i Orijenta imalo je za posljedicu heleniziranje Bliskog i Dalekog istoka putem osvajanja Aleksandra Velikog. Po Nietzscheu to je heleniziranje Istoka, koje je onda omogućilo orijentalizaciju onog helenskog, navlastit, odlučujući i najveći događaj cijele dosadašnje povijesti, koji još uvijek uzrokuje probleme u sadašnjosti. Iz toga onda Nietzsche zaključuje da je sada potreban neki »protu-Aleksandar« koji bi imao snage postupati slično kao Napoleon, tj. sabrati i dovesti do jedinstva oslabljeni europski svijet, sačuvati ga od raspuknuća. Dakle, nakon što je Aleksandar proširio grčku kulturu u svim smjerovima svijeta, sada ju je nužno ponovno povezati i ujednačiti, pa je u tom smislu i Nietzsche ustao protiv neobveznosti suvremenog kršćanstva, u kojem je vidio dio orijentalne tradicije. Druga se velika obrana od Orijenta dogodila dvije tisuće godina nakon grčke pobjede nad Perzijancima, i to nakon islamskog osvajanja drugog Rima, Konstantinopolisa 1453. godine. Taj se drugi sukob s Orijentom zbivao u znaku zapadnjačkoga kršćanstva, koje je uglavnom obuhvaćalo rimski imperij.

Pet stotina godina nakon otkrivanja istočno-azijskih predjela od strane Marka Pola počela su se onamo smještati prva europska trgovačka predstavništva. Tu se radilo o engleskoj kolonijalnoj politici u Indiji, osvajanju Kine od strane europskih sila, te i konačno o od Amerike vojno iznuđenom otvaranju Japana prema Zapadu. No već je prije u 17. stoljeću došlo do

važnih upoznavanja Zapada s Kinom, i to putem francuskih misionara, koji su se tada našli konfrontirani s visokom uljuđenosti i konfucijanskom etikom koja je na njih ostavila snažan dojam. Čak su se i jezuitski misionari bavili pitanjem ne bi li se kršćanstvo trebalo, u svrhu svog širenja, nekako prilagoditi kineskoj državnoj religiji. To je crkva, naravno, odbila, ali je Voltaire podupirući svoje prijatelje jezuite i pod dojmom novih izvještaja iz Kine prvi put stavio u pitanje dotadašnju kršćansku sliku Europe. Tako je Voltaire 1756. objavio svoje znamenito djelo »Essai sur les moeurs et l'esprit des nations«, koje ne započinje, kako je bilo općeprihvaćeno u europskoj tradiciji od Augustina do Bossueta, s biblijskim nastankom svijeta i prvobitnim grijehom, već s Kinom, a u tome ga je kasnije slijedio i Hegel. S otvaranjem te nove svjetsko-povijesne perspektive, koja je svoj literarni izraz prvo našla u Voltaireovoj tragediji »L'Orphelin de la Chine«, započinje Europa samu sebe i svoje kršćanstvo promatrati prvi put u povijesti novovjekovlja iz perspektive Orijenta te, dapače, započinje samu sebe kritički – distingvirajući dovoditi u pitanje. Tako su i velike i važne kulturno-religiozne komparativne povijesne studije, koje nastaju nešto kasnije, neposredan rezultat tih principijelnih relativizacija, odnosno *orbis terrarum* antike i kršćanstva postaje predmetom energičnih i kritičkih usporedaba, a iz njih je slijedilo umanjivanje vrijednosti vlastite europske tradicije. U prvome se poglavlju Voltaireova djela, u kojem se on bavi Kinom, zapravo pokušava diskreditirati kršćanstvo, i to sljedećom argumentacijom: kineska je civilizacija ne samo mnogo starija i vrednija već isto tako i civiliziranija i naprednija od židovske

povijesti, koja je do sada bila središtem kršćanskog shvaćanja povijesti. Voltaire na sljedeći način završno ovako karakterizira i suprotstavlja židovstvo i kinesku kulturu: kod Židova su gotovo sva događanja čisto ljudskog karaktera i pri tome su odbojna do krajnosti, a sve ono božansko i njegova povijest nalaze se onkraj naše slabše moći poimanja. Tome nasuprot je povijest Kineza sasvim neovisna o apsurdnim pripovijestima, čudima i proročanstvima te je za njega Konfucije bio, kako se on izrazio, *Sancte Confuci, ora pro nobis*, i kao pravi mudrac nadmoćan svim starozavjetnim profetima.

Nedugo nakon Voltairea Francuska je revolucija s deklaracijom o ljudskim pravima, u ime slobode i jednakosti, sekularizirala kršćanske zahtjeve i od tada opada moć Crkve u cijeloj Europi, i to u istoj mjeri u kojoj se ideje Francuske revolucije proširuju preko sljedećih revolucija na istoku po cijelom svijetu, pa je stoga i znamenita krilatica »kršćanstvo ili Europa«, kako je to zamišljao Novalis, izgubila svoj povijesni smisao. Moderni europski svijet emancipiranoga građanstva, namještenika i radništva, čiji je zajednički životni element industrija i na znanosti utemeljena tehnika, u osnovi znači raspad staroeuropske tradicije i predstavlja utemeljenje jednog drugog, novog svijeta. Ona čuvena »Querelle des Anciens et des Modernes« već je dugo odlučena u korist moderne, odnosno moglo bi se reći da s obzirom na svoje obje tradicije, klasičnu i kršćansku, Europa od 19. stoljeća više nije identična samoj sebi. Nakon Drugog svjetskog rata, tj. svjetsko-političke propasti značenja Europe, pada zapadna Europa u ovisnost o Americi, koja je prvotno bila europska kolonija, međutim, ona nakon što je preuzela

vodeću ulogu od Europe, čak i zastupa i tumači opći kulturno-politički pojam »Zapada«, iako sama Amerika zapravo teško da pripada Zapadu. Taj se prijeporan odnos može ovako prikazati: što više Amerika postaje američkom, utoliko ona ostaje manje europskom, dok s druge strane što više Europa drži korak s općim tehničko-znanstvenim napretkom postaje sve više američkom. Međutim, isto tako valja ustanoviti da »amerikanizacija Europe«, isto kao i Japana, nije tim zemljama nametnuta, već je to imanentna posljedica univerzalnog znanstveno-tehničkog racionaliziranja cjeline javnog života, i po svemu sudeći niti jedan se narod koji želi biti konkurentan na sada doista globalnom tržištu ne može izmaknuti tom napredujućem procesu.

U tom se kontekstu opet iznova može postaviti pitanje što to zapravo znači »zapadnjački« kada je tzv. Zapad, kao što smo prikazali, bitno sastavljen iz tako raznorodnih i različitih tradicija kao što su grčko i rimsko poganstvo, latinsko kršćanstvo i moderna znanstvena tehnika. Jer valja također podsjetiti da prihvaćanje i prerađivanje samo jednog malog dijela grčko-rimske tradicije, od strane kršćanske crkve i teologije, nikada nije postalo neko skladno jedinstvo, već se više radilo o jednom nepetom odnosu nepomirljivosti. Kao paradigme tih suprotstavljenosti mogu se uzeti Kierkegaard i njegova nova odluka za kršćansko vjerovanje, i na drugoj strani Nietzsche i njegovo okretanje protiv kršćanstva, odnosno, time izlazi jasno na vidjelo da su obje te tradicije, i klasična i kršćanska, uzete zajedno, dale mnogostruko bogatstvo europske kulture, ali su one, mora se nažalost priznati, po svome prvobitnom smislu i sadržaju dane i sačuvane, tj. nekako

se održavaju samo u liku malobrojnih naobraženih humanista i vjerujućih kršćana. Isto se tako može ustanoviti da je na isti način kao što je postalo upitno jedinstvo i kontinuitet europske tradicije, postalo to nejasno i za Istok, pa iz toga slijedi da je očito potrebno podvrgnuti temeljnoj reviziji tu tradicionalnu suprotstavljenost pojmova zapadni i istočni. Drugim riječima, Europa više nije u specifičnom smislu staroeuropska niti je Istok u tom smislu staroistočnjački, budući da su se oba povijesna svijeta radikalno izmijenila pod epohalnim utjecajem znanstveno-tehničkog zahvaćanja cjeline života. S obzirom na takvo stanje stvari postaje sve teže razlikovanje i razgraničenje Zapada od Istoka putem nekoliko jednostavnih pojmova i određenja, koje preuzimamo i poznajemo iz tradicije. Dovoljno je samo pogledati i promisliti kako je to učenje K. Marxa, dakle, neposrednog učenika Hegela i Feuerbacha, koje predstavlja najradikalniju samokritiku zapadnjačke metafizike i filozofije, postalo učenje Istoka, dakle, očito stojimo pred paradoksom da njegovo učenje postaje učenjem Istoka ili bi se moglo reći da se Europa sada javlja na Istoku, dok ona sama kod sebe, tj. između Rusije i Amerike, kontinuirano gubi na značenju (tako su na primjer i skeptična promišljanja Europe od H. von Hofmannsthal: *Die Idee Europa*, 1917., koja su povijesno inspirirana propašću Habsburške monarhije, danas sasvim prevladana s obzirom na nove svjetske konstelacije). Još jednom valja podsjetiti kako je prije sto i pedeset godina za Hegela bila neupitna činjenica da se cijela svjetska povijest okreće oko kršćanske osi, i to krećući se od staro-orientalnih carstava prema Zapadu, da bi dospjela do svoje svršenosti i potpu-

nosti u Europi 19. stoljeća i u konačnici zahvaljujući Francuskoj revoluciji, gdje je čovjek prvi put u povijesti postavljen »na glavu«, tj. na umu utemeljenoj egzistenciji (usp. K. Lowith, 1983).

Prema tome i opasnost za održanje i razvoj ideje Europe ne može doći »izvana«, s obzirom na to da se sama Europa i ne može shvatiti kao nešto »unutarnje«, što je nastalo iz nje same, iz neke njezine idealne unutarčnosti. Taj pokušaj shvaćanja i određenja Europe kao nekog zatvorenog prostora, u smislu da bi taj prostor bio odvojen i izoliran od onog stranog, od onog Drugog odvojeni prostor, značio bi da se tako shvaćena Europa osjeća ugroženom od onog Drugog, stranog, odnosno da ga se boji kao nečeg njoj stranog, Drugoga, te ga štoviše shvaća i osjeća kao opasnost za svoj identitet. Iz toga bi isto tako moglo slijediti da je Europa izgubila vjeru da se njezine vrednote i njezini ideali mogu prihvatiti, prisvojiti i zastupati i od strane onih koji su slučajno rođeni izvan njezinih granica. Jamačno bi za ideju Europe bilo pogubno kada bi Europa zastupala mišljenje da je na primjer univerzalnost uma, tj. filozofija i znanost nastali u njoj, kao i na tim zasadama uspostavljen habitus methodske dvojbe i kritičnosti, čiji je Europa bila i jest nosilac, samo neka njezina specifičnost. Drugim riječima, da su ta određenja duhovnog i idejnog identiteta Europe, a navedimo samo kao primjer određenja ljudske slobode, pravednosti, ljudskih prava, na pravu zasnovane političke zajednice, dakle, da su to vrijednosti koje vrijede samo za Europu te prema tome i nisu prenosive na druge kulture i civilizacije.

Čini nam se da se taj ovdje razmatrani problem europskog identiteta može vrlo dobro predstaviti i protuma-

čiti putem dvaju aksioma, kako to predlaže Derrida u svom radu *Drugi smjer* (Derrida, 1999). Dakle, radi se o »aksiomu svršenosti« i »aksiomu diferencije«; sam »aksiom svršenosti« kao prvo postavlja pitanje od kakve se to vrste umora i iscrpljenosti moraju oporaviti Europljani da bi bili spremni i mogli krenuti prema nečem novom? Dakle, trebaju li oni uopće započeti nešto novo? Valja li se pri tome oprostiti od stare Europe ili, dapače, krenuti ka Europi koje još nije bilo? Ili pak treba započeti s povratkom ka prvotnoj Europi, ali koju bi valjalo ponovno uspostaviti i koja bi ponovno pronašla samu sebe?

Drugi »aksiom diferencije« govori o proturječnosti pojma identiteta kulture kao takve i on glasi: »Nekoj je kulturi svojstveno da nije identična samoj sebi«. Prema tome je kultura nekog jastva uvijek kultura nekog Drugog, a to Drugo uvijek može biti vrlo različito, odnosno svaka kultura i svaki kulturni identitet uključuje u sebe razlikovanje (diferenciju) spram samoga sebe.

Derrida promišlja pitanje Europe u dijalogu s P. Valeryjem varirajući pojam Europe kao rta, i to prvo s obzirom na fraze u francuskom jeziku »faire cap« i »changer de cap«, što znači »usmjeriti« ili »uzeti kurs« i »promijeniti kurs« te zatim s obzirom na francusku riječ *cap*, latinski *caput*, *capitis*, koje on onda povezuje i dovodi u povezanost s pojmovima »glava«, »glavni«, te zatim s pojmovima krajnosti, ekstremni kraj, cilj ili *eshaton* općenito. U tom se obzoru onda nadaju pitanja što je to taj rt, cilj i pol plovidbe i tko je kapetan? A sintagma »drugi rt« daje naslutiti da se radi i o drugom smjeru, da se odlučilo za neki drugi cilj, ali onda i za drugog kapetana, međutim, tada taj drugi rt postaje rt nekog Drugog! Nakon toga

nam se i nameće i postavlja pitanje o onom glavnom, kapitalnom mjestu, gradu Europe, prijestolnici, središnjem gradu, *metropolisu*. Postoji li kulturni i politički hegemon u Europi? Jesu li to Atena, Rim, Pariz ili, naravno, »podijeljeni i rastrgani Jeruzalem«. I, konačno, što određuje *homo europeus*, koje su to njegove osebujne karakteristike? Promišljajući ta pitanja, a u stalnom dijalogu s Valeryjem, ustvrđuje Derrida da se ono europsko određuje neovisno o bilo kojoj rasi, govoru, običaju, odnosno ono se može zadobiti jedino s obzirom na duh, a taj se europski duh iskazuje u metafizičkim određenjima potrebe, požude, rada i volje. Dakle, kaže Derrida, kapital je jedna od manifestacija europskoga duha, ili kako kaže Valery: »U poretku moći i u poretku precizne spoznaje Europa i danas ima mnogo veću težinu od ostatka globusa. Griješim, nije Europa ta koja pobjeđuje, to je europski Duh...« (Derrida, 1999: 86).

Iz toga se nadaje i pitanje o »kapitalu«, o njegovoj koncentraciji, a »kapitalna točka« postaje točka kapitala ili kako kaže Valery: »Posvuda gdje dominira europski Duh vidimo kako se pojavljuje maksimum potreba, maksimum rada, maksimum kapitala, maksimum prinosa, maksimum ambicija, maksimum moći, maksimum modifikacije vanjske prirode, maksimum odnosa i razmjene. Skup tih maksimuma je Europa ili slika Europe« (Derrida, 1999: 86).

Međutim, treba podsjetiti da su Europljani sami sebe uglavnom smatrali ukorijenjenima u svojim nacionalnim kulturama, no usprkos tome isto se tako i nemali broj Europljana, često protiv vlastite volje, kao da je obuzet nekim *horror loci*, odlučivao za napuštanje tog zaštićujućeg okrilja, onog

prisnog i poznatog te putovao i lutao; tako su Europljani postajali moderni kozmopoliti, kulturni cigani ili nešto kao vječni Židov. A pri tome su upravo Židovi za Europljane u povijesnom i kulturnom smislu oduvijek bili i slovi-li kao ono neposredno Drugo. Mora se reći da se u toj mukotrpoj europskoj povijesti Židove uglavnom samo trpjelo, više proganjalo i povremeno uništavalo; taj je suživot bio iznimno složen i naporan, ali su Europejci od davnina iz te koegzistencije puno toga dobili i naučili.

Jer, valja naglasiti da je Europa oduvijek bila granična zemlja, zemlja na granici, odnosno, ona je uvijek imala neki rubni položaj te je i ona samu sebe u tom smislu razumjela. Zato je i Europa bila polazište raznolikih otkrivanja i pronalazaka, pa je i tako samu sebe vidjela kao horizont, a horizont grčki znači granica, i upravo s obzirom na tu graničnost svog položaja mogla je ona uspostaviti, još od antike od sofista i stoika, nešto što se može nazvati svjetsko-građansko stajalište, kako se izrazio Kant. Iz tog iskustva granice, tj. horizonta, dakle, ili jednog konkretnog zemljopisnog odnosa razvija se filozofijsko i političko iskustvo, koje se zatim oblikuje kao iskustvo jednog osebujnog habitusa i mišljenja.

Prema tome bi Europejci morali biti čuvari tako nečeg kao »diferencije Europe«, a to znači da bi zadaća europske kulture trebala biti pažnja i briga o vlastitom identitetu, ali u smislu da se ne dopusti gubitak njegova izvornog sadržaja ili, drugačije rečeno, taj identitet uvijek mora biti otvoren i okrenut spram onog Drugog, različitog i stranog, usmjeren prema drugom rtu, spram druge obale. U tome smislu Derrida predlaže jednu drugu plovidbu,

drugi put koji zadobiva lik dvostrukog i proturječnog imperativa, proturječja koje postaje pravim novim izazovom. Time se hoće reći sljedeće: Europa se mora, baš zato što jest rt, otvoriti spram obala koje nisu nikada bile europske niti će postati europskima, odnosno Europa se treba otvoriti spram onog stranog. Međutim, iskustvo nam kazuje da nikada nije bilo niti može biti dostatno da se ta otvorenost događa na način pukog prihvaćanja onog stranog, jer tada to prihvaćanje predstavlja samo nekakvo svrstavanje u sebe, već oprečno to Drugo i strano valja ponajprije priznati u njegovoj nepatvorenoj drugotnosti. Nakon toga bit će moguće provesti i dati kritiku raznovrsnih totalitarnih dogmatizama, premda se isto tako može i treba upustiti i u dekonstrukciju tradicije same kritike; to na primjer znači kako je nužno njegovanje, održavanje i razvijanje demokracije kao eminentnog europskog naslijeđa, iako istodobno samu demokraciju kao ideju valja uvijek iznova promišljati u smislu onog nadolazećeg. I, konačno, to znači djelovati u skladu s dvostrukim i proturječnim imperativom onog općeg i posebnog, i to tako da ga se ne shvaća u smislu Kantova »transcendentalnog pričina«, već ga se uzima kao nešto zbiljsko, i to u liku dvostruke dužnosti, u kojoj svaki identitet uvijek iznova iz samoga sebe stvara novu diferenciju. Stoga identitet Europe, a to prije svega znači identitet Europljanina, nije i ne mora biti prije svega nešto i u potpunosti europsko, jer Europljanin nije samo i jedino Europljanin, već je on i Europljanin. Drugim riječima, Europljanin je Europljanin, kako kaže Derrida, »s jednom rukom«, a druga je slobodna za drugačija i nova iskustva, izazove, pa i izvan Europe. Ta nova, druga plovi-

dba nastoji izbjeći Scilu eurocentrizma i Haribdu antieurocentrizma, i to na način odustajanja od atlantskih i ostalih osvajanja, uzimajući smjer u pravcu Sredozemlja, a to je staro, paradigmatično mjesto sukobljavanja, integracija i produktivnih sinteza. Tako promatrano Europa je više obala nego prijestolnica, kapitol; njezinu se obalu može vidjeti kao njezine »oči«, i ona promatra, gleda, naime, Europa znači – po jednoj grčkoj etimologiji – ona »daleko gledajuća«, i tako gledajući ona traži i uspostavlja nove horizonte (usp. M. Cacciarri, 1996).

Europa predstavlja sasvim osebujnu općenitost, međutim ta općenitost koju je Europa proizvela po svom je karakteru nešto povijesno i ta se općenitost uvijek iskazuje u nekom konkretnom povijesnom liku, drugim riječima, tu se radi o jednom specifičnom odnosu koji bi se mogao nazvati konkretnom općenitošću, a koja se opet može zahvatiti samo u smislu neke posebne općenitosti. Odnosno, može se reći, Europa je u svom povijesnom opstojanju uvijek bila prisiljena poimati i prihvaćati to općeljudsko u sasvim posebnim, konkretnim oblicima, a upravo su ti pojedinačni oblici oni koji i predstavljaju to nepregledno mnoštvo različitih pojava u formi europskog iskustva življenja. Tako su, na primjer, respekt i uvažavanje onog Drugog i Drugog kao takvog ono što je Europa mogla i morala naučiti u tijeku svog povijesnog iskustva, a to europsko iskustvo upućuje na neminovnost suživota s Drugim, štoviše na takvo što kao živjeti kao onaj Drugi, s Drugima, čak i onda kada je onaj Drugi sasvim različit; to je baština mukotrpane europske povijesti i, svemu usprkos, njezina velika prednost. Zato se i može reći da nije jedini i glavni do-

prinos Europe našem planetu ova današnja planetarno dominirajuća znanstveno-tehnološka civilizacija, već je to isto tako i u Europi rođena i uvijek iznova prakticirana tradicija miroljubivog suživota različitih naroda, kultura i govora. Gledana iz tog obzora prikazuje se Europa kao vitalni uzor jednog osebujnog jedinstva, koje se manifestira u diferencijama, odnosno, moglo bi se reći da Europa jest i predstavlja općenitost koja u sebi sadrži i podnosi različitosti i posebnosti. Zato se i može tvrditi da Europa po svojoj konstituciji, povijesno i idejno, ne može predstavljati model jedinstvene znanosti i jedinstvenog jezika, budući da je ona sama od svog početka ustanovljena putem onog Drugog, a to je i razlog da je Europa mogla – kao zavičaj različitosti – imati ulogu posrednika između različitih kulturnih jezika i različitih jezičnih kultura. Iz toga se razloga pred Europu oduvijek postavljao problem i zadatak davanja, omogućavanja prostora za drugotnost onog Drugoga, i to na jednom uskom prostoru. Odnosno bilo je nužno na tome uskom prostoru uspostavljati uvjete za susjedstvo, a takvo što postići značilo je uspostavljanje suživota s Drugim, i to na doista prenapučenom i mukotrpnom poviješću označenom prostoru, a još se je uz to valjalo izboriti i za ravnopravnost tog Drugoga i stranoga. Upravo se i zato pokazuje kako je pitanje sjećanja, povijesnog sjećanja suživota europskih naroda vrlo važno pitanje konstituiranja europskog identiteta. Dapače, nužno je putem proučavanja i kritičkog vrednovanja tog sjećanja raditi na uspostavljanju osebujne europske kulture sjećanja, i to podjednako europskih katastrofa kao i rijetkih razdoblja plodotvornog suživota. Jer na taj bi način mogla biti

uspostavljena osebujna povijest europskog sjećanja, i to kao jedan od preduvjeta zbiljskog pomirenja europskih naroda. A takvo je što opet jedino moguće na osnovi jedne stare vrline europske tradicije, naime, pojma oprosta, opraštanja, odnosno iskrenog žaljenja zbog zla koje se dogodilo (usp. U. Beck-E. Grande, 2004, V. Jankelevitch, 1967, P. Ricoeur, 2000).

To je bila i jest načelna i teška zadaća europske povijesti i prakse života, jer nikako se ne bi smjelo zaboraviti da su često različiti demoni povijesti Europe, na primjer u liku antisemitizma, sprečavali, onemogućavali ili u potpunosti potirali sva takva nastojanja. Međutim, bilo je i svijetlih razdoblja europske povijesti kada je u pojedinim predjelima i među određenim pojedincima, grupama i narodima to uspijevalo. Danas je to, nakon katastrofa dvaju svjetskih ratova, u kojima su Europa, tj. europski narodi gotovo proigrali i zatrli svoje povijesno određenje, to prije svega velika europska zadaća, ali i istodobno projekt koji bi Europa morala poticati na cijelom svijetu, naime, uspostavljanje ideala čistog praktičkog uma (a to je, dakako, isto tako izvorno europski ideal) u liku svjetske, kozmopolitske republike.

O nekim aspektima oblikovanja hrvatskog identiteta

Kada se govori o problemu hrvatskog identiteta i o načinu njegova odnošenja ili bolje rečeno sudjelovanja u okviru nekog općenitog identiteta Europe, čini nam se nezaobilaznim podsjetiti na stajališta i promišljanja tih pitanja dvoje iznimno važnih mislilaca iz naše sredine: bili su to filozofi Franjo

Marković (1845-1914) i Albert Bazala (1877.-1947.). Njih dvojica su na općeteorijskom planu zasigurno dali najvažnije doprinose razumijevanju tog pitanja.

F. Marković bio je prvi svjetovni profesor filozofije na ponovno zasnovanom hrvatskom sveučilištu (od 1874.), a kao rektor sveučilišta održao je svoj znameniti rektorski govor (1881.) pod naslovom "Filozofijske struke pisci hrvatskoga roda s onkraj Velebita u stoljećima XV do XVIII". Taj je govor istodobno i programatski spis u smislu zadaća i uloge filozofije u Hrvata kao i uloge sveučilišne nastave filozofije, ali tu F. Marković ujedno daje obrazloženje uloge filozofije u konstituiranju nacionalnog identiteta i narodne samosvijesti. Govoreći o "dva uresa koja je hrvatski narod dao povijesti filozofije", a misleći pri tome na, naravno, F. Petrića i R. Boškovića, kaže Marković kako je sada naša zadaća da "na njihova djela pripojimo naš iznova započeti rad". Zatim da nam naši ne malobrojni slavni filozofi renesanse daju pravo i omogućuju da stupimo "u uzvišeni hram umlja svjetskoga – ne doduše kao već domaći, nu premda kao kasne pridošlice, to bar s časnim putnim listom iz doba duševnog preporoda Europe" (F. Marković, 1975).

Tu se kao što je lako uvidjeti postavlja nekoliko važnih pitanja s obzirom na konstituciju hrvatskog duhovnog identiteta; kao prvo tu se radi i o problemu kontinuiteta s obzirom na renesansnu, latinsku tradiciju, dakle, na koji se način moderni duh može nadovezati na tu tradiciju, odnosno kakvo značenje ima ta naša slavna tradicija za suvremeni kulturni, filozofski i znanstveni život? Odnosno pred F. Markovića se postavilo pitanje kako se nadovezati na

tu tradiciju, ali sada na materinskom jeziku, a to je značilo s nerazvijenom stručnom, filozofijsko-znanstvenom terminologijom? I, zatim, kojim putem, na koji način se priključiti, uključiti, nadovezati na tada suvremena europska civilizacijsko-duhovna zbivanja?

Kao što je lako uvidjeti, problem pred kojim su tada stajali F. Marković i nešto kasnije A. Bazala ima neke strukturalne sličnosti s našom današnjom situacijom. F. Marković je zastupao sasvim klasično, ali i izraženo prosvjetiteljsko viđenje sveobuhvatne i sveutemeljujuće uloge filozofije za probitak pojedinca i zajednice u kojoj živi. Kao osebujan sažetak tih njegovih stajališta može se uzeti sljedeći njegov stav: "Nema dvojbe da samo onaj narod, koji si je stekao domovinu misli, prisvojio si je čvrsto i svoju tvarnu domovinu" (Marković, 1975).

Bazala je kao nasljednik F. Markovića na katedri za filozofiju u potpunosti prihvatio tako shvaćenu ulogu i zadaću filozofije, odnosno, Markovićevo stajalište o sudbonosnom značenju izgrađivanja i oblikovanja samosvijesti naroda za konstituciju njegove povijesne egzistencije, pri čemu takvo što pak može postići i ostvariti jedino filozofija. Jer, kako kaže Bazala, morao se u tadašnjoj posebnoj povijesnoj i duhovnoj situaciji u Hrvatskoj pitati Marković koju to ulogu u prosvjetnom životu našeg naroda ima obavljati filozofija, i to ne samo kao "studium sapientiae" i "universitas scientiarum" nego i "in senso cosmico", odnosno, kao izvor samosvjesne kulture, i to u trenutku ponovnog osnivanja sveučilišta. A s obzirom na tadašnje duhovno, kulturno stanje u Hrvatskoj mora se ustvrditi da je Marković bio u vrlo složenoj situaciji, jer je valjalo odlučiti se za određeni tip mi-

šljenja, za određenu tradiciju, odnosno, za neku konkretnu filozofiju koja bi mogla na adekvatan način, ali i uz niz imanentnih opasnosti poslužiti kao voditeljica pri uvođenju hrvatskog naroda u krug samosvjesnih i kulturnih nacija Europe. Kao prvo tu povijesnu zadaću po Markoviću može izvršiti jedino filozofija, jer ona predstavlja njegovateljicu kritičkog duha te je njoj bila namijenjena golemo kulturno-politička zadaća. Naime, kod Markovića se radilo o jasnoj spoznaji i odluci da valja misaono i pojmovno odrediti i usmjeriti kulturni život naroda. Pri tome su najrazličitija kulturna i znanstvena dobra tog naroda, odnosno više-manje njegova cjelokupna tradicija bila pristupačna uglavnom na način nepreglednog mnoštva nesređene i nevrednovane građe iz svih područja života. Osim toga u kulturi tog naroda postojali su najraznovrsniji pogledi na svijet i život, koji su pripadali različitim tradicijama te ih je sve valjalo metodički i kritički srediti kako bi se iz svih tih elemenata moglo doći do nečeg skupnog, koje bi se zatim moglo oblikovati do neke cjeline, tj. nečega što bi onda moglo predstavljati produktivno i energično htijenje za usmjerenje i određivanje kulturnog života. Drugim riječima, bilo je prijeko potrebno uzgajanje znanstvenog i filozofijskog duha, koji bi bio sposoban preuzeti na sebe tu povijesnu zadaću.

Našavši se, dakle, pred pitanjem kakvu vrstu filozofije odabrati kao »propeutiku filozofijskog duha u nas« odlučuje se Marković za ponešto modificiran sustav Herbartove filozofije. Međutim, sama ta činjenica preuzimanja jednog stranog misaonog sustava za utemeljenje općekulturnog obrazovanja naroda predstavljala je ozbiljan

problem s obzirom na autohtonost misaonog zahvaćanja svijeta.

Marković pronalazi vrlo lijepu sintagmu za svoje shvaćanje filozofije i njezine zadaće, naime, ona je za njega "duševno sredotočje čovjeka", a bez tog smo »sredotočja« kao pojedinci i narodi izgubljeni, odnosno od njega zavisi "duševna struktura, vrsnoća i ujedinjenost duševnosti, jedinstvenost mišljenja i težnja, pravac volje i rada... svijest o našem položaju i zadaća u kulturnom životu i naša uloga u povijesti ljudstva". Tako sveobuhvatno određenje filozofije čini okosnicu sveukupnog narodnog života, odnosno, filozofija ima izrazito prosvjetiteljski zadatak pa prema tome, kaže Bazala, kod Markovića imamo paralelu između odgajanja i kultiviranja pojedinačne svijesti i procesa odgoja naroda koji postupno stječe svijest o samome sebi, tj. o svojim ciljevima i zadaćama (kao što je poznato, to je oduvijek bila zadaća filozofije, a to je posebno tematizirano i paradigmatično izvedeno u Hegelovoj *Fenomenologiji duha*). Tek je tim putem obrazovanja svijesti i samosvijesti narod doista u stanju postati "historičkim faktorom", budući da u događanja života unosi "svoju dušu", što znači da u oblikovanju svog povijesnog života upravo ostvaruje "svoju ideju". Filozofija kao "osviješten kulturni duh" ima po Markoviću zadaću biti "kulturni program narodne biti", jer kao "izražaj samosvijesti narodne ona je princip samotvornosti po kojem narod postaje uračunljivim faktorom u društvu čovječanskom i aktivni suradnik u povijesti ljudstva". Stoga zaključuje Marković: "Nećeš zadržati svoje domovine tvarne, ako nijesi stekao domovinu duhovnu: ona ti je jedini branik ove" (Bazala, 1921: 16).

S obzirom na složeno i osjetljivo pitanje utjecaja i odnosa stranih filozofijskih tradicija spram onog vlastitog, autohtonog, Marković je po Bazali uočio "probleme naše budućnosti", a to je nužnost da se naša "samorodna" snaga i mišljenje ili "naše bivstvo", usavršeno i oplemenjeno, iskažu u svim oblicima i tvorbama života. Bazala naglašava kako u pitanjima odnosa »zahtjeva filozofije narodne« i stranih utjecaja izlazi na vidjelo sistematska složenost i prijepornost te konstelacije. A radilo se o sljedećem sklopu: put izobrazbe narodnog duha, koji je, dakle, branik njegove slobode, vrši se na tuđoj »inorodnoj« filozofiji, tj. na filozofijskim dostignućima i smjerovima drugih naroda, drugih duhovnih tradicija. Drugim riječima, to znači da je ovdje nužno izvršiti duhovno osamostaljenje i oslobađanje od stranih utjecaja, a to nije samo pitanje časti i ugleda već prije svega stvar narodnog karaktera u vrlo širokom smislu tog pojma, pa se time vjerojatno može objasniti Bazalina česta upotreba prilično neodređene sintagme »zahtjev filozofije narodne«. U pokušaju rješenja tog prijepora Marković rabi metaforu o dojilji. To je bila u dotičnoj konstelaciji strana filozofija, pa iako ona nije rođena majka, ipak postavlja na noge narod te ga time istodobno i duhovno osamostaljuje i oslobađa od ovisnosti. Bazala naglašava kako je Marković bio sasvim svjestan opasnosti nadovezivanja tog nastajućeg narodnog duha na isključivo jednu duhovnu tradiciju, u našem slučaju njemačku, te je upozoravao da se toga moramo osobito čuvati kako se ne bi dogodilo da »klica samorodna, samosvojna usahne«. Da bi se izbjegla ta opasnost, Marković, dapače, predlaže isto tako oslanjanje na engleske, francuske, sjevernoslavenske i, naravno,

prije svega, na helenske izvore kao one temeljne i utemeljujuće za sve europske nacionalne tradicije. Po njegovom bi se mišljenju tek na taj način, tj. pod utjecajem raznorodnih tradicija, postupno razvila i oblikovala vlastita »naša žica« u kojoj bi se zatim iskazalo i očitovalo nešto osebujno i naše misaone slike svijeta i života, a to bi moralo biti vidljivo u konkretnom životu naroda. Time se nužno nameće pitanje kako je došlo do toga da Marković bira upravo jedan od sustava njemačke tradicije, naime Herbartovu filozofiju, za osnovu filozofijske izobrazbe našeg naroda. Sam Bazala daje za to vrlo važno pitanje sljedeće vrlo zanimljivo objašnjenje: kao prvo, sam je Marković isticao srodnost Herbartova mišljenja s engleskom filozofijom. Sličnost on nalazi u Herbartovoj teoriji mehaničkih predodžbi s anglosaksonskom asocijativnom psihologijom; zatim je i sam Marković ublažio Herbartov logički formalizam Millovim logičkim stajalištima i, konačno, on je nastojao Herbartovo učenje upotpuniti mislima Leibniza i Lotzea. Po Bazali su, za Markovića, ta dvojica bili neke vrste predstavnika slavenske filozofije. Naime, Leibniza je držao samo otuđenim predstavnikom slavenskog roda (budući da je po roditeljima bio Poljak), pa je, dapače, u njegovoj filozofiji pronalazio prikrivene »slavenske žice«. Navodno je iz istih razloga simpatizirao Lotzea, koji je bio rodom iz Budišća, u kojem je u većini živio slavenski svijet. Bazala izvještava da se Marković vidno prepuštao utjecaju te dvojice filozofa u »uvjerenju da time popušta glasu narodne biti – slavenske« (Bazala, 1921: 18).

U tom kontekstu Bazala se poziva na Nietzscheova shvaćanja kulture kao "jedinstva stila u očitovanju poje-

dinog naroda” te naglašava nedostatak tog jedinstva u nas, smatrajući da bi se takvo jedinstvo moralo očitovati kao kulturni nagon što pomiruje različite utjecaje, i to u skladu s izvornim narodnim bivstvom. Bez toga jedinstva nastaje nesređeno stanje slike svijeta koju Bazala, opet prema Nietzscheu, označava kao “kaotična zbrka stilova”. Stoga Bazala zaključuje da taj Markovićev program ne može biti posao jednog dana, već je to zadaća mnogih generacija kao »osvještenje i okrepljenje vlastitog bivstva«, a ono se na specifične načine mora očitovati u svim područjima života, jer niti jedan njegov vid ne bi smio ostati bez utjecaja tog bivstva, jer »što u narodu nastaje treba da rođenom grudom odiše« (Bazala, 1921: 18). U tome kontekstu Bazala promišlja i odnos različitih »oblika duševne kulture« spram narodnog bivstva te smatra da je umjetnost najbliža tom bivstvu, svakako više od znanosti, koja se odlikuje apstraktnošću, tj. odvojenošću od konkretnog života.

Po njemu je filozofija po svojoj prirodi najbliža umjetnosti, ona kao *ars artium*, stvaralačkom sintezom zapravo zaokružuje i upotpunjuje spoznaje različitih pojedinačnih znanosti u jednu cjelovitu sliku ljudskog odnošenja spram zbilje te konačno postavljanjem vrijednosti spram života nadvisuje u osnovi i scijentističku funkciju znanosti. Sve to pak jasno pokazuje kako je upravo filozofija ta duhovna snaga i znanost koja je sposobna uvidjeti i primjereno razvijati narodno bivstvo.

Bazala je ustvrdio kako se od doba renesanse veliki europski narodi počinju razvijati u “narodnom pravcu” te da se i od tada lako može pratiti njihovo nastojanje da s jedne strane rješavaju pitanja vlastitog narodnog bivstva pu-

tem »kulturnih nastojanja«, a da s druge strane nastoje oblikovati i reprezentirati ideju čovjeka i dostojnog ljudskog života općenito. Tako su pjesnici, umjetnici i mislioci velikih naroda oblikovali i određivali način mišljenja i života tih naroda, njihovo mjesto i položaj u svijetu, kao i njihove osebujne zadaće u “krugu čovječanstva”, a to je onda bio put i način kako su ti narodi došli do vlastite samosvijesti. Narodna samosvijest uključuje sadržaje “narodne priče i pjesme, životnu mudrost, društveni i politički smisao, ukus i vjersko čuvstvo” (Bazala, 1921: 29). Na stečevinama antičke kulture i zahtjevima suvremenog života ti su se elementi sintetizirali do jasnog oblička, profila narodnog bivstva, a njega Bazala označava kao “stil života” u kojem se vidi i očituje “narodna duša” dotičnih naroda. I Bazala tu odmah dodaje da je naš narod bio u neposrednoj svezi s tim izvorima modernog života, dapače, u tom je pokretu zbiljski sudjelovao, ali budući da mu “tečaj povijesnih prilika nije bio sklon”, nije se razvijao na isti način kao i ostali europski narodi. Njegova je historijska sudbina bilo mjesto na kojem su se križale velike civilizacije i religije, Rim i Bizant, kršćanstvo i islam, kao i interesi velikih i ekspanzionističkih nacija s istoka i zapada, sjevera i juga. Stoga se njegova energija stoljećima ponajprije trošila na elementarno očuvanje narodne egzistencije, odnosno, taj je narod bio primoran da brani i okuplja “ostatke ostataka slavnog nekoć kraljevstva”. Iz tih se razloga kod nas dosta kasno razvila ideja narodnog jedinstva, koja je nužna za bilo kakav kulturni napredak, odnosno ideja zajedničkog književnog jezika i kulture. Kod nas se, dakle, radilo o borbi za očuvanje nacionalno-teritorijalnog integriteta, ali za-

pravo ponajprije o borbi za nacionalni identitet koji je stoljećima bio izvrgnut agresivnim stranim utjecajima, kobnim za održanje narodnog bivstva i duše, a to je filozof i pjesnik F. Marković pokušao simbolički prikazati u pjesmi “Zla kob” (1865).

Bazala smatra da su Markovićeve opća stajališta o odnosu pojedinca i naroda, povijesti i kulturnih ustanova vrlo srodna Fichteovu etičkom idealizmu. Naime, za obojicu je kultura “gospodstvo uma u izvanjskim (objektivno-socijalnim) i unutarnjim “subjektivno-individualnim prilikama života”. I upravo takva stajališta o “osvještenju narodne biti” nužno vode Markovića k istraživanju prošlosti, jer razvijena pojedinačna i opća samosvijest omogućuju i dovode do idealnog sjedinjena prošlosti i budućnosti u trajanju sadašnjosti, a iz toga onda slijedi da je samo “kulturan čovjek – čovjek povijesti” (Bazala, 1921: 27). Iz tih stavova isto tako slijedi da je nužno prihvatiti povijesnu orijentaciju u namjeri, cilju zahvaćanja cjeline narodnog života, odnosno pokazuje se da je ta povijesno zadobivena bit naroda pretpostavka mogućnosti izgradnje, tj. novog započinjanja kulturnog života. To je vjerojatno i objašnjenje zašto su se, možda u tom smislu i nesvjesno, naši glavni preporoditelji pretežno bavili poviješću; Gaj oživljavanjem tradicije, Kukuljević pronalaženjem starih pisaca, a Demeter je tražio most između tadašnje Ilirije i rimskog ilirstva (Demetrovo povezivanje s onim rimskim, tim iskustvom sinteze, čini nam se posebno zanimljivim i poticajnim za daljnja istraživanja). Za Bazalu nije bilo presudno u kojoj su mjeri ta stajališta odgovarala povijesnoj istini, već da ona pridonose osebnijoj historijskoj svezi, tj. preko razli-

čitih oblika narodnog stvaranja na taj se način uspostavlja povijesno svjestan život naroda. U tim nastojanjima filozofija ima odlučujuće značenje te Bazala s odobravanjem citira Markovića: “Za stvaranje skupne narodne duševne osobnosti naše pridonijet će svaki svoj dijelak i misli naših starih filozofijskih pisaca, kad ih proučimo i narodnom životu pripojimo” i “Filozofija je duh ujedinitelj ne samo misli, nego i čuvstva i čina. To je prosvjetni znamen filozofije” (F. Marković, 1975).

Bazala smatra da se ta stajališta mogu i šire primijeniti na izgradnju jedne sociologijske ideje, naime, time se otvara mogućnost izgradnje socijalnih i kulturnih sistema na: “dinamici svjesnih sila, na socijalnoj spoznaji, socijalnom osjećaju i socijalnom htijenju”, a to bi onda značilo da se društvo zasniva na “umnoj svijesti” Ta mu se konstrukcija čini posebno privlačnom, jer bi u njoj mogle doći do izražaja i neke slavenske osebnosti, na primjer “da se u odnošaje društvenog života unese više usrdna držanja, više duše i unutrašnje privrženosti” (Bazala, 1921: 42). Po Bazali to bi mogao biti mogući put da se pomoću ideja čovječnosti, na miran način, preobrazi borba za opstanak u zajedničko nastojanje oko izgradnje ideje čovječnosti.

Razvijajući dalje Markovića stajališta o filozofijskim težnjama naroda Bazala naglašava nužnost spoznaje osebnog povijesnog mjesta tog naroda, naime, radi se o narodu koji zauzima mjesto između germanskog i romanskog kruga, što je istodobno i njegova snaga i njegova slabost. Snaga se očituje u njegovoj otvorenosti prema onome izvana, odnosno u sposobnosti prihvaćanja onog stranog, onog Drugog, tj. u spremnosti prihvaćanja, oplodnje dru-

gim kulturama! Slabost ili nepovoljnost tog mjesta iskazuje se s obzirom na duhovnu ovisnost tog naroda, koja je posljedica perifernog položaja, što jamačno dovodi u opasnost autohtonost i originalnost narodnog bića pred moćnijim utjecajima. Međutim, naglašava Bazala, to se nikada nije dogodilo već se štoviše u toj oporbi i obrani oblikovao osebujan narodni karakter s vlastitim shvaćanjem svijeta i čovjekova položaja u njemu. Bazala navodi sljedeća opća određenja kao “dominantna misaona, znači, filozofijskog stava hrvatskoga bića” (Bazala, 1936: 6).

1. idealni smisao slobode
2. sentimentalno nastrojenje narodnog bića
3. koje nadglasava smisao za realnost, kao i uviđaj racionalnih uvjeta i mogućnosti
4. zapadanje u romantičarska “dočaravanja”
5. traženje oslonca u nekoj fatalnoj dinamici, uz nadu u neodrživost protivne konstelacije
6. pasivan otpor nepoželjnom i nedostatak aktivno-voljnog zahvaćanja zbilje i idealnih zahtjeva
7. težište života nalazi se unutrašnjem svijetu vrednota, uz nedostatak realističkog snalaženja u promicanju vlastitih interesa

Te opće filozofijske odrednice narodnog bića i duha još valja nadopuniti sljedećim utjecajima, tj. općim svjetonazornim činiteljima; kao prvo, radi se o osebujnoj sintezi kršćanskog obrazovanja i prosvjećivanja s humanističkim strujama prosvjetiteljstva i individualizma te idejama revolucije i nacionalnog oslobođenja.

Iz takve široko zahvaćene i zaokružene oplodnje i suradnje proizišao je humanističko obrazovni sustav čije su odlike bile sljedeće: kultura se prvotno određuje sveljudskim vrednotama klasične antike, odnosno “intelektualnim, estetskim i moralnim smislom grčkoga duha, pravnom i državnom mudrošću rimskom”, a to kao dio kršćanskog svjetonazora čini određujuću crtu “duhovnog imanja hrvatskoga”, no ta su određenja više historijskog karaktera, odnosno to su za Bazalu bile aktualne potencije narodnog duha koje će postati “politicum” sredstvo državne vlasti u organizaciji skupnog bića” (Bazala, 1936: 9). Međutim za Bazalu je bilo bjevodano da tome narodu nedostaje ono što je on okarakterizirao kao “realistički voluntarizam” i “energički smisao za zbilju”, a to su nedvojbeno uvjeti mogućnosti razvoja modernih nacija.

S obzirom na najnoviju povijest južnoslavenskih naroda čini se osobito zanimljivim pogledati kako Bazala ocjenjuje kulturno-političku djelatnost, kako on kaže, “dioskura” tog južnoslavenskog pokreta, naime, J. J. Strossmayera i F. Račkog. Njihovu djelatnost Bazala ocjenjuje na sljedeći način: “Bilo je u duhu istinskog liberalizma, kada se uz emancipaciju duhovnu vezala emancipacija politička, iz samoodređenja zrele misli izvodile samostalnost i samosvojnost životna izražaja. Odnos intelektualne funkcije na praktične potrebe daje tom stavu značaj idealno upravljena utilitarizma – koji držeći u vidu svrhu mišljenja, da služi uviđanju istine, ne zaostaje na apstraktnom teorijskom idealu, već spoznavanje unosi u život kao efektivnu snagu, a ne zadržava se pri tome samo na humanističkim motivima izvedenim iz uviđanja u dušu ljudsku i posebnu dušu narodnu, već

hoće da krene i motive realističke, izvedene iz poznavanja materijalne prirode i uvjeta ekonomskog života” (Bazala, 1936: 12). U tome najnovijem povijesnom procesu Bazala spoznaje otklon od prije navedenih “dominantnih” crta hrvatskog narodnog bića, naime, sada se čini da dolazi do prevladavanja “sajarskog romantizma” te se zahtijeva energičan i konkretan rad u kulturno-ekonomskom i državnom pogledu, jer “država proizlazi iz svijesti naroda kao produkt njegova osviještena bića, njegove volje i snage – kao zadatak u kojem historijski osnovi dobivaju važnost, ulaze li u aktualne tendencije, granice državne integracije dopiru, dokle narodna svijest seže, a sadržaj joj i način konstitucije određuje potreba kulturna razvitka” (Bazala, 1936: 13). Tako shvaćeno ustrojstvo narodne zajednice Bazala kvalificira u duhu filozofijske tradicije najvišom mogućom odlikom, a to znači da se u takvom sustavu ogleda platonska ideja države, tj. ona se zasniva na “snazi razumne i moralne volje”. U tome se povijesnom kulturno-političkom kontekstu javlja jugoslavenska ideja, a ona je, po Bazali, u svom “moralno-kulturnom značenju” nešto komplementarno hrvatskom narodnom osjećaju. Dapače, on smatra da su kasnija pomicanja i otklanjanja, u okviru hrvatske političke svijesti, od tih idealnih zamisli isključivo rezultat neodgovarajuće i negativne političke prakse, a nipošto ni formalna ni sadržajna nedostatnost te ideje jugoslavenstva.

Razvijajući dalje stavove F. Markovića, Bazala postavlja temeljno načelo svojeg shvaćanja naroda, koje glasi: narod je “duhovni čin”. U izgradnju i sustav te narodne svijesti ugrađeno je cjelokupno svjesno nastojanje naroda, odnosno ta narodna svijest uključuje

ono što je postignuto, ali i ono poželjno, kao i zadane ciljeve. Za nužno ispravnu “ustavnost duha” isto je tako važno i idejno pravilno usmjerena historijska svijest koja mora znati lučiti vrijedno i poučno kod povijesnih događanja, da bi na temelju toga dosegla odmjeren stav između tradicije i mogućnosti novih stvaranja, a na osnovi toga onda bila poticaj dinamici, ali i identičnosti narodnog bića. Dakako, takav pogled na historijsku svijest pretpostavlja široko rasprostranjenu težnju ka duhovnim sadržajima kod svakog pojedinca, a to je ono na čemu je Bazala i praktički nastojao, naime, na razvoju narodne prosvjete.

Takvo Bazalino obuhvatno shvaćeno duševno-duhovno kretanje narodnog bića, koje je prožeto filozofijskom težnjom, zapravo je “traženje i osvajanje duhovne domovine, individualno izgrađena gledanja na svijet i život” (Bazala, 1936: 61). I za to rabi Bazala, može se reći, doista izvanredno sretno pogođenu sintagmu, naime, on to naziva “duhovno imanje”, a tako shvaćeno “duhovno imanje” doista nije nešto u čemu se naprosto može uživati, niti se to može stalno iskorištavati, a još manje je to nešto što se samo od sebe autonomno razvija, kao neka vrsta urođene ideje, kako on sam kaže, u platonovskom ili aristotelovskom smislu, jer takvo što zastupati bilo bi puki i neutemeljeni, nehistorijski racionalizam. Tako ustanovljeno “duhovno imanje” može se pojmiti i interpretirati kao pojam identiteta, odnosno, to znači da je identitet osebujno intelektualno i civilizacijsko-kulturno dobro, koje se uvijek iznova stječe i obrazuje.

Čini nam se da se može ustvrditi da se stajališta A. Bazale o problemu identiteta, tj. zadobivanja nacionalne svijesti

i samosvijesti očito umnogome poklapaju s gore navedenim sasvim modernim promišljanjima problema europskog identiteta! Taj problem identiteta shvaćen na ovaj specifičan način kao "duhovno imanje" mogao bi se lapidarno ilustrirati na sljedeći način: pukom činjenicom da je netko slučajno rođen u Rimu, Parizu ili Amsterdamu, odnosno Zagrebu, Splitu ili Osijeku nije taj dotični u eminentnom kulturno-civilizacijsko-političkom smislu Europejac ili Hrvat, već se to tek postaje zadobivanjem tih osebnih "duhovnih imanja".

Takvo je stajalište na svojevrsan način zastupao i znameniti engleski

pjesnik i kritičar T. S. Eliot u svom eseju o Goetheu (usp. T. S. Eliot, 1963: 348), kao i u eseju o definiciji kulture (T. S. Eliot, 1962). Stoga nam se čini sasvim prikladnim s punim odobravanjem citirati misli filozofa E. Husserla iz tridesetih godina prošlog stoljeća: "Križa europskog opstanka ima samo dva izlaza: propast Europe u otuđenju od svog vlastitog, racionalnog smisla života, pad u neprijateljstvo spram duha i barbarstvo ili ponovno rođenje Europe iz duha filozofije preko heroizma uma koji konačno nadvladava naturalizam. Najveća opasnost za Europu je njezin zamor" (Husserl, 1962: 348).

LITERATURA

- Aristotel (1988). *Politika*, Zagreb
- Bazala, A. (1921). *Filozofski portret F. Markovića*, Zagreb
- Bazala, A. (1936). *Filozofijska težnja u duhovnom životu Hrvatske – Od pada apsolutizma naovamo*, Zagreb
- Beck, U., Grande, E. (2004). *Kosmopolitische Europa*, 2004.
- Brague, R. (1992). *Europe, la voie romaine*, Paris
- Braudel, Duby, Aymard (1985). *La Mediterranee. L espace et histoire, Les hommes et l heritage*, Paris
- Braudel, F. (1997). *Sredozemlje i sredozemni svijet u doba Filipa II*, Zagreb
- Chestov, L. (1937, 1967). *Athenes et Jerusalem*, Paris
- Cacciari, M. (1966). *Geo-filozofija Europe*, Zagreb
- Derrida, J. (1999). *Drugi smjer*, Zagreb
- E. R. Dodds, Cam. U. P. 1965
- Eliot, T.S. (1962). *Notes towards the Definition of Culture*, London
- Eliot, T.S. (1963). *Književni pogledi*, Beograd
- Le Goff (1998). *Civilizacija srednjevjekovnog Zapada*, Zagreb
- Le Goff (2004). *Stara i naša Europa*, Zagreb
- Husserl, E. (1962). *Die Krisis des europaischen Wissenschaften und die transzendente Phanomenologie*, Den Haag
- Husserl, E. (1990). *Križa europskih znanosti i transcendentalna fenomenologija*, Zagreb
- Jankelevitch, V. (1967). *Le Pardon*, Paris
- Koslowski, Brague, R. (1997). *Vaterland Europa*, Wien
- Marković, F. (1975). *Prilozi za istraživanje hrvatske filozofske baštine, 1-2*, Zagreb

- Lowith, K. (1983). *Samtliche Schriften 2*, Stuttgart
- Marković, F. (1975). *Prilozi za istraživanje hrvatske filozofske baštine, 1-2*, Zagreb
- Ricoeur, P. (2000). *Das Ratsel der Vergangenheit*, Göttingen
- Strauss, L. (1983). *Studies in Platonic Political Philosophie*, Chicago
- Valéry, P. (1957). *Essais quasi-politiques, Oeuvres I*, Paris

REGIONALNE POLITIČKE STRANKE I PROEUROPSKA ORIJENTACIJA GRAĐANA: STUDIJA SLUČAJA ISTRE

Mario Sošić

Kanfana, magistar politologije

Prethodno priopćenje

Sažetak

Rezultati ispitivanja javnoga mnijenja o orijentaciji hrvatskih građana prema EU, koje od 2001. godine redovito dvaput na godinu provodi Ministarstvo za europske integracije (MEI), pokazuju da se orijentacija stanovništva Hrvatske u korist ili protiv uključenja u EU stalno mijenja, ali i da se bitno razlikuje unutar pojedinih statističkih jedinica, tj. hrvatskih regija, odnosno županija.

Kvantitativnom se poredbenom statističkom analizom, za svih osam ispitivanja javnoga mnijenja u ukupno šest hrvatskih statističkih jedinica, pokazuje kako Istarska i Primorsko-goranska županija iskazuju u promatranom razdoblju, od 2001. do 2004. godine, prosječno najviši stupanj euroskeptične orijentacije svojih građana.

Fokusiranom komparativnom analizom i metodom diferencije upravo dominirajuće regionalne političke stranke s tog prostora, Istarski demokratski sabor (IDS) i Primorsko-goranski savez (PGS), iskazuju se kao nuždan uzročni čimbenik euroskeptične orijentacije građana u tim dvjema županijama.

Analizom sadržaja osnovnih političko-orijentacijskih postavki iz programskih dokumenata tih dviju regionalnih političkih stranaka pokazuje se znatna zastupljenost premodernih, neliberalnih, populističkih pa i ksenofobičnih političkih elemenata u njima.

Javno propagirani političko-liberalni i postmoderno-proeuropski diskurs njihovih političkih elita ne korespondira s odrednicama njihova stranačkog programa, kao ni s empirijski iskazanom euroskeptičnom orijentacijom građana na području tih dviju županija.

1. UVOD: ISTRAŽIVAČKI PREDMET I CILJ

“Ulazak u Europu” strateški je cilj državne i nacionalne politike Republike Hrvatske od početka njezina osamostaljenja (1991.) i međunarodnog priznanja (1992.) do danas. Taj bi cilj trebao biti ostvaren punopravnim članstvom Hrvatske u Europskoj uniji (EU) i Sjeverno-atlantskom savezu (NATO).

Postizanje tog cilja, kojem se Hrvatska približava u nekoliko pristupnih etapa, uvjetovano je ne samo demokratskom i gospodarskom dinamikom i razvojem hrvatskog društva već i nizom političkih, gospodarskih, pravnih i administrativnih uvjeta¹ zadanih i kontroliranih od EU, kojima se Hrvatska mora unaprijed prilagoditi i koje mora ispuniti².

Konačan ulazak u tu integraciju započinje potpisivanjem Ugovora o pristupanju (Accession Treaty) između EU-a i Hrvatske kao zemlje pristupnice i njegovom ratifikacijom u parlamentima zemalja članica EU-a, kao i uspješno provedenim referendumom (čl. 135. Ustava Republike Hrvatske) hrvatskih građana o tom pitanju.

Vremensko trajanje i uspješan završetak tog procesa pridruživanja EU-u ovisi o mnogim vanjskim i unutarnjim čimbenicima.

Za ovu istraživačku temu zanima nas tek jedan od tih mnogih čimbenika, a taj je potpora hrvatskih građana

(javnosti) tom integracijskom procesu ulaska u članstvo EU-a.

Prevladavajuća pozitivna ili negativna orijentacija građana prema ulasku Hrvatske u Europsku uniju važan je indikator (ne)potpore ukupnoj integracijskoj strategiji i politici vlade kao glavnog unutarnjeg aktera u tom procesu pridruživanja. Ta (ne)potpora može usporavati ili ubrzavati integracijski proces, a kod konačnog referendumskeg opredjeljenja za prihvaćanja Ugovora o pridruživanju ili protiv njega ona ima i presudni veto-akterski značaj, što znači da bez referendumske potpore građana nema ulaska u EU.

Formiranje određenog individualnog ili skupnog javnog izbora, tj. stava građana prema određenom objektu u političkom procesu, npr. pristupu Hrvatske u EU, uvjetovano je mnogim čimbenicima, među kojima se ističu političke stranke.

Političke stranke, njihova programska opredjeljenja, djelovanje i govor političkih elita, način konkretne provedbe vlasti i informiranje građana o integracijskom procesu bitno utječu na formiranje stavova i orijentaciju građana prema temi europskoga pridruživanja.

Stoga je odabrana tema ovog rada, o ulozi, učinku i rezultatima djelovanja političkih stranaka na proeuropsku ili euroskeptičnu orijentaciju građana, osobito važna, jer može pridonijeti spoznaji i identifikaciji čimbenika koji pridonose pro- ili protueuropskoj orijentaciji hrvatskih građana.

Naša se istraživačka studija koncentrira na konkretno pitanje utvrđivanja moguće uzročno-posljedične veze izrazite euroskeptične orijentacije hrvatskih građana na nekom regionalno-

¹ Tri Kopenhaška kriterija (1993.) i jedan Madridski kriterij (1995.)

² Europska predpristupna strategija dogovorena je na sastancima Europskog vijeća u Es-senu (1994.) i Luksemburgu (1997.).

županijskom prostoru s političko-predstavničkim utjecajem dominantne političke stranke na tom prostoru.

To ima svoje metodološko opravdanje, budući da (regionalne) političke stranke i njihove lokalne političke elite imaju strateški značaj u funkciji interpretacije događaja i “menadžmentu značenja”, te u funkciji intermedijatora između građana i nacionalnih politika i elita (Perron, 2003: 199).

Pojava regionalnih stranaka bilježi se na hrvatskoj političkoj sceni od samog početka stranačkog pluralizma 1989. godine pa sve do danas.

Neke se od tih stranaka, kao Istarski demokratski sabor (IDS) i Primorsko-goranski savez (PGS), uspijevaju u tom razdoblju politički afirmirati, pa i dominirati u lokalnim predstavničkim tijelima i izvršnoj vlasti na području svog djelovanja (Istarska i Primorsko-goranska županija).

Štoviše, one od 1992. godine do danas imaju svoje zastupnike u Hrvatskom saboru, a na kraće su vrijeme participirale i u izvršnoj koalicijskoj vladi Ivice Račana.

S tako ostvarenim izbornim legitimitetom te se regionalne stranke, IDS izrazitije od PGS-a, iskazuju kao jedan od najvažnijih aktera političkog procesa u svojim lokalnim i regionalnim područjima. Time se one identificiraju i kao bitan čimbenik u oblikovanju političkih ciljeva, regrutaciji političkih elita, artikulaciji i agregaciji interesa društvene zajednice te socijalizaciji i mobilizaciji građana.

Tim svojim funkcijama političke stranke utječu i na psihološku orijentaciju građana, pri čemu se politička kultura iskazuje kao “orijentacijski okvir” prema političkim objektima, kao što su

političke stranke, lokalne politike, državne politike itd. (Heywood, 2002: 200).

U sklopu fenomena političke kulture, kao “orijentacijskog okvira”, može se posebno istražiti i povezanost orijentacije hrvatskih građana prema procesu približavanja i uključenja Hrvatske u nadnacionalne europske integracije, konkretno u Europsku uniju (EU), sa stranačkim utjecajem.

Za provjeru orijentacija građana prema EU i ulasku Hrvatske u EU izvode se i koriste ispitivanja stavova javnoga mnijenja. To je najuobičajeniji i čest oblik utvrđivanja empirijskih rezultata orijentacije građana, a provodi se na reprezentativnom uzorku građana u samim zemljama kandidatima, ali i u zemljama članicama EU-a³.

Razumljivo je stoga što se i u Hrvatskoj, od formiranja posebnog Ministarstva za europske integracije početkom 2000. godine, pristupilo sustavnom ispitivanju orijentacije hrvatskih građana prema raznim aspektima “europskih politika”, posebno onom vezanom za stav (za, protiv, ne znam) o uključenju Hrvatske u EU⁴.

³ Europska unija, ranije EZ, provodi jedinstvena ispitivanja javnoga mnijenja kod svojih članica od 1973. godine okviru projekta EUROBAROMETAR, a za zemlje Srednje i Istočne Europe od 1990. godine.

⁴ Polugodišnja ispitivanja javnosti obavlja Centar za istraživanje tržišta (GfK) iz Zagreba, na uzorku od 2000 ispitanika u dobi većoj od 15 godina, metodom osobnog anketiranja. Rezultati se objavljuju dvaput na godinu, u lipnju ili srpnju i u prosincu, i mogu se potražiti na web stranicama MEI (www.mei.hr). Rezultati ispitivanja po regijama ne nalaze se na tim stranicama, pa sam ih dobio neposredno od BfK.

Dobiveni rezultati tih ispitivanja iskazuju se za Hrvatsku kao jednu statističku jedinicu, ali i odvojeno za njezinih šest podstatističkih jedinica-regija: Zagreb s okolicom; sjeverna Hrvatska; Slavonija; Lika, Kordun i Banija; Istra, Primorje i Gorski kotar; Dalmacija.

Istraživački interes ovoga rada nije usmjeren prema širem problematiziranju tih rezultata, npr. u kontekstu uočenih općih trendova orijentacije hrvatskih građana o EU, ili pak u kontekstu njihove kauzalnosti, npr. s izborom Vladine pristupne strategije ili odabira i realizacije komunikacijsko-informativnog postupka poučavanja vlastitih građana na temu pridruživanja.

Područje našeg interesa prostorno je usmjereno na dvije najzapadnije i gospodarski (uz Zagreb) najrazvijenije hrvatske županije: Istarsku i Primorsko-goransku županiju.

Preciznije rečeno, cilj ovog istraživanja usmjeren je prema iznalaženju i utvrđivanju mogućih kauzalnih povezanosti između društvenog i političkog djelovanja dviju parlamentarnih regionalnih stranaka, Istarskog demokratskog sabora (IDS) i Primorsko-goranskog saveza (PGS), i orijentacije građana s tog prostora prema ulasku Hrvatske u EU, kao i sadržajno-programskoj analizi političkih sadržaja i javnoga diskursa političkih elita tih regionalnih stranaka s obzirom na pro(tu)europske vrijednosti.

Konačan istraživačko-empirijski nalaz trebao bi potvrditi ili opovrgnuti (falsificirati) tezu iz javno prihvaćenog i neosporavanog hrvatskog političkog diskursa kako:

politička proeuropska deklarativnost političkih čelnika regionalnih stranaka,

IDS-a i PGS-a, korespondira (i izvire) s proeuropskim programskim vrijednostima i političkom praksom tih lokalno (su)vladajućih regionalnih stranaka i kako to ima pozitivan učinak na proeuropsku orijentaciju "njihovih građana" prema pitanju uključenja Hrvatske u EU.

Ta teza ujedno je i naša polazna istraživačka hipoteza, s očekivanom empirijskom potvrdom izrazite proeuropske orijentacije "regionalnih" ispitanika (građana).

Ako se pak ta hipoteza empirijski ne potvrdi, tada se mora problematizirati pitanje (ne)postojanja proeuropskih programskih sadržaja regionalnih stranaka i pitanje stvarnih ili deklarativnih političkih preferencija u djelovanju i nastupu tih regionalnih politika i njihovih političkih elita, što će biti također predmetom ovog rada i analize.

Dobivene spoznaje i saznanja iz tako problematiziranog istraživačkog cilja mogu dati poticaj daljnjim komparativnim empirijskim istraživanjima stvarne unutarstranačke strukture tih (i sličnih) regionalnih stranaka, ocjeni korištenih metoda u procesa izbora i odabira stranačkih elita i vođa, ili pak u iznalaženju kauzalnosti između tih regionalnih politika i mogućih zabilježnih defekata u procesu demokratizacije konkretne lokalne zajednice.

Naznačen i opisan istraživački predmet i istraživački cilj ima relevantan znanstveni značaj.

Štoviše, dobivene spoznaje mogu poslužiti i u planiranoj i potrebnoj društvenoj akciji poučavanja i osposobljavanja hrvatskih građana, ali i hrvatskih političkih elita i funkcionara u javnoj upravi svih razina vlasti, o temeljnim integracijskim pojmovima i proce-

sima, osobito o učincima politika EU-a na hrvatski gospodarski, društveni, kulturni i politički poredak.

U procesu pridruživanja EU, koji ima neposredan svakodnevni učinak na proces socijalizacije i preraspodjelu resursa u našem društvu, nositelji očekivanih promjena nipošto ne bi smjele biti formalne ili neformalne institucije i akteri, koji se više iskazuju kao veto-akteri nego kao katalizatori u hrvatskom procesu prilagodbe EU-u (Börzel, 2003: 187).

2. ISTRAŽIVAČKI PRISTUP I KONCEPCIJA

2.1. OSNOVNI POJMOVI

Osnovni pojmovi u osmišljavanju teorijske osnove ovog konkretnog istraživanja koje želimo već na početku preciznije definirati jesu: orijentacije građana, političke stranke, regionalne političke stranke, proeuropske vrijednosti, neeuropska praksa i ponašanje regionalnih stranaka i elita te lokalne političke elite.

Pod *orijentacijom građana*, u našem slučaju, razumijevaju se njihove kognitivne, afektivne i evaluativne političke orijentacije prema Europskoj uniji kao sustavu u cjelini, njegovim inputima (uvjetima) i autputima (koristima) i vlastitoj poziciji aktera (građanina) u procesu pridruživanja i budućeg članstva⁵.

U socijalnoj psihologiji postoji dođuše neslaganje oko jednodimenzio-

nalnog ili višedimenzionalnog koncepta orijentacije. Ponegdje se pojam orijentacije zamjenjuje pojmom stajališta ili gledišta.

Ovdje se pojmom orijentacije zahvaća u neposredna dnevno aktualna mišljenja građana, kao i u posredno formirana stabilna gledišta i njihove dublje vrijednosne orijentacije (Rokeach, 1973).

U procesu modernizacije društva i države *političke stranke* zauzimaju posebno mjesto i predstavljaju jednu od najvažnijih političkih institucija.

One selektiraju društvene interese, povezuju ih i prenose u političku arenu.

S politizacijom masa, s koalicijskom povezanošću između društvenih grupa i elita, s pojavom središnjeg upravljanja političkim strukturama i s rastućom važnošću stranačkih elita u stvaranju općeobvezujućih odluka, političke se stranke opravdano tretiraju objektom socioloških i politoloških istraživanja.

Od niza raznih mogućih definicija, ovom se prilikom čini prikladnim opredjeljenje za definiciju političke stranke kao: *grupe istomišljenika koji u raznim organizacijskim oblicima sudjeluju u formiranju stavova građana s ciljem zauzimanja političkih pozicija iz kojih mogu provesti svoje ciljeve u društvu* (Winkler, 2002: 214).

Polazeći od toga, *regionalne se političke stranke* definiraju tek kao tipološka podvrsta političkih stranaka.

Tako Klaus von Beyme (2002: 84) posebno razmatra nastanak političkih stranaka u postkomunističkim zemljama i tumači kako u njima političke stranke proizlaze iz osam jasnih društ-

⁵ Ovakav je model iskazan u radu Almond/Verba (1963.), a vezuje se uz pojam političke kulture (civic culture).

tvenih i političkih rascjepnih i konfliktnih crta⁶.

Po takvoj tipologizaciji, regionalne stranke zajedno s ekološkim, etničkim i funkcionalnim strankama, idu u stranačku podskupinu koja se snažno vezuje uz rascjepnu crtu periferije u odnosu na centar te decentralizacije u odnosu na centralizam (Von Beyme, 2002: 84).

Nemali broj autora klasificira regionalističke stranke, zajedno s onima radikalne ljevice, zelenih i ekstremne desnice, kao anti-EUovske, dok se socijaldemokratskim, liberalnim i kršćansko-demokratskim strankama pridodaje pro-EU usmjerenje (Hix, 2003: 159).

Europskim programskim sadržajima i vrijednostima mogu se smatrati one sadržajne vrijednosti iz programa, deklaracija i drugih pisanih stranačkih dokumenata koje korespondiraju s demokratskim, pravnim, političkim i gospodarskim stečevinama i sustavom vrijednosti koji su prihvaćeni i propisani u tijelima i dokumentima Vijeća Europe i Europske unije, i koji se nude kao model demokratskih vrijednosti, pravila i propisa za sve europske demokracije.

Neeuropsku praksu djelovanja i ponašanja regionalnih stranaka i njihovih elita čine oni elementi njihovih raznih politika koji ne korespondiraju s "europskom praksom" ponašanja i kao takvi objektivno ne pridonose demokrat-

skoj konsolidaciji hrvatskoga društva općenito, niti lokalne zajednice⁷.

Lokalne političke elite predstavljaju čelnici i vodstva regionalnih stranaka, kao i dužnosnici i funkcionari u regionalnoj i lokalnoj samoupravi koji su u poziciji vlasti, s mogućnošću provođenja raznih politika na nekom subdržavnom prostoru, skladno s političkim smjernicama i zahtjevima tih regionalnih stranaka.

Politički aktivne elite pridonose promjeni ponašanja, štoviše trajnijem oblikovanju i demokratizaciji političke kulture. I to stvarnom i snažnom vezanošću na politički proces, izravnim i širokim mogućnostima utjecaja kroz svakodnevnu priliku za interakcijom i s drugačije mislećima, štoviše s trajnom zadaćom oblikovanja i osiguranja političkih institucija (Plasser, Ulram, Waldrach, 1997: 67).

2.2. TEORIJSKI OKVIR

Svjetska sociološka i politološka znanstvena literatura s tematikom vezanom uz naše pojmove i istraživački slučaj obiluje velikim brojem različitih teorija.

Mnogostrukost i različitost tih teorija i pristupa treba povezati s izrazitom složenošću fenomena o kojima se govori i koje se istražuje, kao i sa specifičnim transformacijskim razdobljem u kojemu se ti fenomeni promatraju.

⁶ Klasični Rokkanovi rascjepi su: rad-kapital, centar-periferija, grad-selo i svjetovno-vjersko. Von Beyme dodaje još: stari režim-posttransformacijski režim, centralizam-decentralizam, materijalizam-postmaterijalizam, "zapadnjaci"- nacionalisti.

⁷ Temeljna demokratska načela koje zahtijeva Vijeće Europe su: pluralno društvo, vladavina prava, zaštita ljudskih i manjinskih prava, koja istodobno predstavljaju i osnovicu zahtijevanog pristupnog demokratskog kriterija za zemlje pristupnice EU-u.

S obzirom na istraživački interes ovoga rada i na dostupnost empirijskih rezultata o istraživanom fenomenu, kao što su orijentacije građana prema pristupu Hrvatske u EU, moguće je pojednostaviti teoretski izbor i pristup, jer je "pojednostavljenije sastavni dio svakog znanstvenog rada" (King, Keohane, Verba, 1994: 42).

Da bi se mogao realizirati zadani istraživački cilj, u radu se opredjeljujemo za tek dvije temeljne teoretske postavke: *sociološki i stranačko programski pristup*.

Sociološki pristup je takva teoretska postavka, po kojoj se opće orijentacije građana na nekom području mogu izvoditi iz ukupnosti individualnih orijentacija iskazanih u reprezentativnom ispitivanju javnoga mnijenja.

Reisinger (1995) postavlja pitanje o tome mogu li se individualna mišljenja i ponašanja smatrati objašnjavajućim varijablama na makro razini. Po njemu su upravo osobna mišljenja i orijentacije najizravniji čimbenici koji potiču političko djelovanje.

McIntosh i ost. (1994: 487) još jasnije i preciznije razmatraju tu problematiku, a rješenje nalaze u primjeni indikatora proporcionalnosti za promatrane stavove. To konkretno znači da što je veći razmjer između entuzijasta i skeptičara prema nekom istraživačkom fenomenu, to je veća vjerojatnost za njegov uspjeh i obrnuto.

U našoj istraživačkoj situaciji to konkretno znači: što je veći razmjer, tj. kvocijent između orijentacija građana za uključena Hrvatske u Europsku uniju i protiv njega, u cijeloj zemlji ili u pojedinim regijama, to je pozitivniji stav prema ulasku Hrvatske u EU.

Pristup izučavanja stranačkih programa ili "party manifesto approach", najprimjereniji je teoretski pristup za naše potrebe kad je riječ o drugom koraku istraživačkog zadatka. On će, dakle, biti protegnut na izučavanje i kvalitativno vrednovanje stranačkih programa, ali i na ocjenu ponašanja i govora njihovih političkih elita.

Polazi se od teoretske postavke kako stranački programi predstavljaju osnovu za formiranje stranačke politike i podlogu društvenih orijentacija članova, birača i građana.

2.3. IZBOR ISTRAŽIVAČKOG SLUČAJA I VARIJABLI

Prije utvrđivanja samog metodološkog pristupa kao uvoda u empirijsku analizu potrebno je detaljnije i preciznije definirati izbor našeg istraživačkog slučaja.

Istraživački slučaj mora biti vremenski i prostorno ograničena jedinica, s definiranim sadržajem i odnosom zavisnih i nezavisnih varijabli (Lauth, Winkler, 2002: 45).

Prostorno je naš istraživački slučaj ograničen s Istarskom i Primorsko-goranskom županijom, a razdoblje promatranja je od 2000. do 2004. godine.

Izbor zavisne i nezavisne varijable unaprijed je određen izabranim i definiranim istraživačkim ciljem.

Prema njemu je zavisna varijabla rezultat ispitivanja javnoga mnijenja, tj. orijentacija građana prema EU, a nezavisna je varijabla djelovanje regionalnih stranaka.

Uz takav izbor varijabli, za komparativnu je analizu važno razmotriti i ostale strukturalne, gospodarske i

kulturalne kontekstualne čimbenike u tih šest hrvatskih regija, koji bi također mogli imati veći ili bar jednak utjecaj na zavisnu varijablu, odnosno na pro-EU orijentaciju građana na tom prostoru.

Izabrani istraživački slučaj, Istarska i Primorsko-goranska županija, sigurno bilježi povoljnije kontekstualne uvjete s obzirom na pro-EU orijentaciju građana od ostalih hrvatskih regija.

Radi se o najrazvijenijim hrvatskim regijama, s izrazitijom gospodarskom, turističkom i kulturnom razmjenom s Europom i sa znatnije ugrađenim europskim elementima multikulturalnog društva u odnosu na ostale hrvatske županije.

Uz to je važno navesti kako je, kao nigdje drugdje u Hrvatskoj, regionalna stranka u Istri kontinuirano u zadnjih dvanaest godina pretežit, odnosno isključiv nositelj dominantne politike i vlasti u istarskim općinama, gradovima i županiji. U Primorsko-goranskoj županiji PGS je u dobrom dijelu nositelj takve vlasti i politike.

2.4. METODOLOŠKI OKVIR

U ocjeni koherentnosti istraživačkog postupka postavlja se pitanje metodološke opravdanosti pojednostavljenja sadržaja i postupka traženja kazuinalnosti zavisne varijable (orijentacija građana prema ulasku Hrvatske u EU) na tek jednu nezavisnu varijablu (političko djelovanje regionalnih stranaka i njihovih elita).

Ta opravdanost nipošto ne bi proizlazila iz same izdvojene studije slučaja tih dviju županija.

No opravdanost proizlazi iz primjene metode fokusirane usporedne stu-

dije, i drugih komparativnih metoda i tehnika, na svih šest hrvatskih statističkih regija.

U takvim se slučajevima nameću dvije očite strategije: rad sa sličnim ili kontrastnim slučajevima (Hague, Harrop, Breslin, 2001: 447).

Stoga je u našem slučaju prijeko potrebno utvrditi u kojoj su mjeri te regije međusobno slične ili različite, s obzirom na utjecaj raznih drugih nezavisnih varijabli.

Međusobna sličnost šest promatranih regija iskazuje se kroz demokratsko procesne, strukturne, institucionalne, gospodarske, kulturalne i ostale "svehrvatske kontekstualne" varijable.

Kao takve, one također pridonose orijentaciji građana, ali ih se može smatrati konstantnima, budući da djeluju na sve hrvatske građane podjednako (Plasser, Ulram, Waldrauch, 1997).

Međusobna razlikovnost postoji između promatrane regije i ostalih pet regija u djelovanju poticajnih čimbenika proeuropske orijentacije, kao što su velik broj građana s dvojnim državljanstvom (hrvatsko-talijanski), talijanske mirovine, dvojezični sustav školovanja i javne uprave, razvijena prekogranična suradnja, jaka turistička naslonjenost na susjedstvo (Slovenija, Italija), velike iseljeničke skupine i rodbinsko-radna povezanost u Italiji itd.

Ne postoji razlikovnost, ili bar ne značajna, u nekim čimbenicima koji bi vodili očekivanoj protueuropskoj orijentaciji građana, a koje nema u ostalim hrvatskim regijama.

Još se postavlja metodološki zahtjev za utvrđivanjem vrijednosnog karaktera promatrane nezavisne varijable, tj. djelovanja regionalnih stranaka.

Djelovanje regionalnih političkih stranaka vezano je samo uz promatranu regiju (Istarska i Primorsko-goranska županija), u smislu obnašatelja vlasti i važnog političkog aktera na tom prostoru. Niti u jednoj drugoj hrvatskoj regiji ne postoje regionalne stranke s tolikim političkim utjecajem i vlašću.

To znači da nezavisna varijabla, djelovanje regionalnih stranaka, ima značajku jedinstvenog razlikovnog čimbenika našeg istraživačkog slučaja.

Na nju se, tako, može primijeniti komparativna metoda diferencije (J. S. Mill), u traženju kauzalnog odnosa između nezavisne i zavisne varijable, što nas metodički vodi empirijskoj potvrdi ili falsifikaciji postavljene istraživačke hipoteze.

Da bi se došlo do tih zaključnih spoznaja, potrebno je koristiti neke već spomenute komparativne metode i tehnike istraživanja.

3. METODE I TEHNIKE ISTRAŽIVANJA

S obzirom na postavljene istraživački koncept, u ovom se istraživačkom slučaju koristiti nekoliko metoda.

3.1. ANALIZA SADRŽAJA

Kvalitativna analiza sadržaja zahvaća one sadržaje u nekom tekstu koji su određeni s unaprijed izabranom kategorijalnom značajkom. U našem slučaju ta je kategorijalna značajka pro(tu)europska vrijednost.

Na taj je način moguće dobiti standardizirane značajke podijeljene u dvije skupine.

U našem slučaju formirat će se dvije liste: *Lista europskih programskih vrije-*

dnosti i prakse i Lista neeuropskih političko-programskih vrijednosti i prakse regionalnih stranaka.

Svaka će lista biti ograničena na dvanaest najprimjerenijih vrijednosnih odrednica.

Obje će liste biti izvedene iz usporodne kvalitativne analize programskih sadržaja temeljnih stranačkih dokumenata obiju stranaka, političke prakse, tekstova i medijskih nastupa njihovih političkih elita, kao i kritičkih tekstova o političkom djelovanju tih stranaka u zadnjem desetogodišnjem razdoblju s obzirom na navedenu kategorijalnu značajku.⁸

Tehnika analize sadržaja dokazana je metoda koja se može koristiti u tumačenju određenih oblika posredovanja politike (Von Priwitz, 1994: 221).

3.2. STATISTIČKA ANALIZA

Statistička analiza ide u obitelj komparativnih metoda koje su usmjerene na kvalitativnu ocjenu međutjecaja više varijabli (Hague, Harrop, Breslin, 2001: 436).

Empirijsku podlogu za statističku analizu varijabli istraživačkog slučaja

⁸ Analiza se oslanja na Programsku deklaraciju IDS-a iz 1990. i 1991., zatim na Deklaraciju o demokratizaciji Republike Hrvatske, Deklaraciju o regionalnom ustrojstvu Republike Hrvatske, Deklaraciju o Euroregiji Istri, Deklaraciju o Autonomnoj županiji Istri, sve iz 1994. godine, na Deklaraciju o Istri na Svjetskom kongresu Istrijana iz 1995. godine, i na Program Riječkog demokratskog saveza (RIDS) koji je kasnije promijenio ime u Primorsko-goranski savez. Izvor (Milar-dović, 1995a.).

(orijentacije građana u šest hrvatskih regija) čine rezultati ispitivanja građana, koji se od 2000. godine nadalje provode u organizaciji agencije GfK iz Zagreba, dvaput na godinu, po narudžbi Ministarstva za europske integracije.

Za interes ovog istraživanja uzima se samo rezultati pitanja “jeste li za ili protiv uključenja Hrvatske u EU”, i to grupiranih po šest statističko-teritorijalnih regija.

Nije nam poznato poklapaju li se sve statističke regije točno s granicama županija, ali to i nema osobitu važnost za naš istraživački interes.

Da bi se statističkom analizom mogla utvrditi regionalna razlikovitost rezultata, uspostavlja se jedna dvodimenzionalna matrica vrijednosti gdje se u devet redaka bilježe srednje vrijednosti za svako ispitivanje, a u šest stupaca raspoređene su pojedine regije s vrijednosnim obilježjima orijentacija: za, odnosno protiv.

Prema srednjim statističkim vrijednostima rezultata po regijama te izračunatim proporcionalnim odnosom između rezultata *za* i *protiv* moguće je načiniti i rangiranje regija prema pozitivnim orijentacijama njihovih građana o prihvaćanju ulaska Hrvatske u EU.

3.3. FOKUSIRANA USPOREDBA

Fokusirana usporedba orijentacija građana (rangova) Istarske i Primorsko-goranske regije s rangovima ostalih regija omogućuje nam potvrdu ili falsifikaciju hipotetske postavke o pozitivnoj korelaciji između programa regi-

onalnih stranaka i orijentacije građana s tog područja za hrvatski pristup EU.

To u konkretnom slučaju znači sljedeću analizu:

1. na osnovi obavljenih rezultata istraživanja orijentacija hrvatskih građana prema pristupu u EU, i to za šest hrvatskih statističko-teritorijalnih regija, i na osnovi ranga pozitivne orijentacije između svih statističko-teritorijalnih regija utvrđuje se rang pozitivne orijentacije građana Istarske i Primorsko-goranske županije u odnosu na ostalo hrvatsko stanovništvo,
2. ako je taj rang među najvišima, onda se potvrđuje očekivana korelacija između djelovanja regionalnih stranaka i pozitivne korelacije građana, a hipotetska pretpostavka je potvrđena,
3. ako nije tako, pristupa se analizi programa regionalnih stranaka kao i čvrstim elementima političkog djelovanja tih stranaka i njihovih elita radi utvrđivanja političkih elemenata kojima bi se te stranke mogle klasificirati u euroskeptične stranke,

Primjenom naznačenih metoda i tehnika istraživanja i koncipiranim analitičkim postupovnim koracima dolazi se do konačnog empirijskog istraživačkog rezultata.

4. ISTRAŽIVAČKO EMPIRIJSKI REZULTATI

4.1. ORIJENTACIJA HRVATSKIH GRAĐANA PREMA ULASKU U EU (2000.-2004.)

Tablica 1: Srednje vrijednosti potpore građana uključenju Hrvatske u EU

HRVATSKA	ZAGREB I OKOLICA ZA PROTIV	SJEVERNA HRVATSKA ZA PROTIV	SLAVONIJA ZA PROTIV	LIKA, KORD. BANIJA ZA PROTIV	DALMACIJA ZA PROTIV	ISTRA PRIMORJE ZA PROTIV
2000.	85% 7%	76% 4%	77% 12%	74% 7%	81% 5%	66% 15%
2000.	74% 11%	76% 6%	80% 7%	79% 7%	80% 13%	86% 10%
2001.	73% 16%	79% 4%	68% 18%	79% 12%	81% 8%	75% 11%
2001.	72% 18%	79% 8%	71% 19%	81% 6%	79% 12%	84% 13%
2002.	81% 13%	85% 10%	72% 19%	67% 19%	82% 13%	87% 10%
2002.	78% 10%	75% 12%	74% 15%	77% 9%	78% 14%	69% 18%
2003.	72% 14%	74% 10%	81% 12%	75% 9%	69% 19%	72% 15%
2003.	69% 20%	70% 24%	78% 21%	69% 17%	75% 19%	75% 19%
2004.	48% 42%	52% 38%	66% 28%	37% 38%	52% 42%	43% 44%
UKUPNO	72,4 16,8	74 12,9	74 16,8	70,9 13,8	75,2 16,1	73 17,2
ZA:PRO=	4,31	5,74	4,41	5,14	4,67	4,24

Izvor: Centar za istraživanje tržišta, BfG Zagreb, studeni 2004.

4.2. RANGOVI PODRŠKE PO HRVATSKIM REGIJAMA (2000.-2004.)

Tablica 2: Rangovi podrške uključenja Hrvatske u EU

STATISTIČKO-TERITORIJALNA REGIJA	PROPORCIJA PODRŠKE	RANG
SJEVERNA HRVATSKA	5,78	1.
LIKA, KORDUN, BANIJA	5,14	2.
DALMACIJA	4,67	3.
SLAVONIJA	4,41	4.
ZAGREB S OKOLICOM	4,31	5.
ISTRA, PRIMORJE, GORSKI KOTAR	4,24	6.

4.3. PROGRAMSKE VRIJEDNOSTI REGIONALNIH STRANAKA IDS-a i PGS-a

Tablica 3: Lista proeuropskih programskih sadržaja IDS-a i PGS-a

1. Europski humanizam i liberalizam
2. Združivanje s demokratskim subjektima europske i svjetske civilizacije
3. Regionalizam
4. Brisanje državnih granica u Europi
5. Stvaranje jedinstvenog europskog prostora i parlament europskih regija
6. Primjena europskih dokumenata za prava lokalnih i regionalnih zajednica
7. Istra kao euroregija i transgranična regija
8. Istra kao multikulturalna i multijezična regija
9. Istra kao most uključenja Hrvatske u Europu
10. Principi decentralizacije i supsidijarnosti u odnosu središnje i lokalnih vlasti
11. Stjecanje prava vlasništva na nekretninama za strane državljane
12. Vabljenje i dovođenje stranog kapitala i projekata

Tablica 4: Lista neeuropskih sadržaja iz programa i političke prakse IDS-a i PGS-a.

1. Posebnost Istre kao regionalnog prostora i regionalnog entiteta
2. Posebnost duhovnog i gospodarskog razvoja
3. Naglašen status posebnosti regija unutar središnje jedinice vlasti
4. Zajednički nacionalni interes se "stavlja u zagrade", tj. zanemaruje
5. Istrijanstvo kao specifična regionalna svijest slavensko-venecijanske kulture
6. Isticanje i poistovjećivanje antifašističkih i komunističkih vrijednosti
7. Ograničenje državnih ovlasti samo na obranu, vanjsku i unutarnju politiku, monetarni sustav i sudstvo
8. Demilitarizacija regije
9. Istra kao autonomna regija
10. Autokratsko vladanje i poistovjećivanje istrijanstva i regionalne svijesti s regionalnom stranačkom pripadnošću
11. Klijetelizam i korupcija kao izraženi modeli funkcioniranja vlasti i uprave
12. Konsocijacijski elementi obnašanja vlasti kroz veto-prava talijanske manjine

5. ZAKLJUČNA RASPRAVA

Na temelju empirijskih nalaza rezultata ispitivanja građana i analize sadržaja programa i djelovanja dviju regionalnih stranaka, tablice 1-4, mogu se primjenom navedenih istraživačkih metoda dati sljedeći zaključci:

1. nije dokazana, štoviše opovrgnuta je polazna teza da regionalne političke stranke kroz svoje političko djelovanje potiču proeuropske orijentacije građana,

2.s obzirom na činjenicu najnižeg ranga proeuropske orijentacije građana u Istarskoj i Primorsko-goranskoj regiji, djelovanje politika regionalnih stranaka u njima može se smatrati jednim od bitnih nužnih uzroka euroskeptične orijentacija građana,

3.euroskeptična se orijentacija građana u Istarskoj i Primorsko-goranskoj županiji može pripisati izrazitijoj prevazi i utjecaju neliberalnih, nmodernih i neeuropskih stranačkih programskih elemenata i prakse u obnašanju lokalno-regionalne političke vlasti, nad onim liberalne, moderne i proeuropske orijentacije.

Daljnja bi istraživanja fenomena regionalnih stranaka u Hrvatskoj trebala ukazati na socijalno-povijesnu ukorijenjenost tih stranaka te pokazati u kojem smjeru ide party-change te stranačke obitelji, kao jednog ipak posve riječkog i specifičnog stranačkog fenomena u postkomunističkim zemljama.

U nama sličnim zemljama srednje Europe (Slovenija, Češka, Slovačka, Mađarska, Poljska) takvih pokreta ili nije bilo ili su oni (slučaj Moravske stranke u Češkoj) u procesu europskog pridruživanja nestali.

Naglašenija euroskeptična pozicija ovih regionalnih stranaka u odnosu na druge relevantne političke stranke u Hrvatskoj ukazuje na to da njihova demokratsko-stranačka transformacija zaostaje.

Na to upućuje i činjenica da, na primjer, zadnji programski dokument IDS-a, rovinjske deklaracije o autonomiji, datiraju još iz daleke 1995. godine ili da je predsjednik te stranke na toj funkciji već dvanaest godina.

Koliko god to zvučalo možda i paradoksalno, izvjesnost produženja vlastite političke važnosti u europskoj integracijskoj perspektivi za regionalne je stranke, pokrete i regionalnu svijest zapravo vrlo mala, ako ne i nikakva.

Takva pozicija regionalnih stranaka može se objasniti i općom percepcijom kako je snaga i moć stranaka zaprljana ambicioznošću lidera i zamjetnom korupcijom, kao i činjenicom da stranke trpe od opće pojave letargičnosti u društvu uzrokovane rastućom nespособnošću vlada da ispune svoja obećanja (Heywood, 2002: 267).

No pogotovo i činjenicom da je u procesu europeizacije središnja politika i središnja vlada svake zemlje onaj krucijalni partner i akter u "prenošenju" i "oblikovanju" europskih politika.

Ovim radom pokazano, dokazano i objašnjeno istaknutiji euroskepicizam na prostoru Istarske i Primorsko-goranske županije, pod političkom dominacijom regionalnih stranaka IDS-a i PGS-a, ne predstavlja dakle u tom smislu nikakvu političku niti teoretsku zagonetku ili primjer devijantnog slučaja.

LITERATURA

- Almond, Gabriel/Verba, Sidney, 1963: *The Civic Culture*, PUP, Princeton
- Börzel, A. Tanja, 2003: *Demokratien in im Wandel der Europäisierung*, u: Katnhusen, Ines/Lamping, Wolfram (ur.), *Demokratien in Europa*, Leske+Budrich, Opladen
- Hague, Rod/Harrop, Martin/Breslin, Shaun, 2001: *Komparativna vladavina i politika*, FPZ Zagreb
- Heywood, Andrew, 2002: *Politics*, Pelgrave, New York
- Hix, Simon, 2003: *Parteien, Wahlen und Demokratie in der EU*, u: Jachtenfuchs/Kochler-Koch, *Europäische Integration*, Leske+Budrich, Opladen
- King, Gary/Keohane, Robert/Verba, Sidney, 1994: *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, PUP, Princeton
- Lauth, Hans-Joachim/Winkler, Jürgen, 2002: *Methoden der Vergleichenden Regierungslehre*, u: Lauth, H.-J., *Vergleichende Regierungslehre*, Westdeutsche Verlag, Wiesbaden
- McIntosh, Mary E. i ost., 1994: *Publics Meet Market Democracy in Central and Eastern Europe, 1991.-1993.*, u: *Slavic Review* Nr. 2
- Milardović, Anđelko, 1995a: *Regionalizam kao europski izazov*, Pan Liber, Osijek
- Milardović, Anđelko, 1995b: *Regionalizam, autonomaštvo, federalizam ili separatizam*, Pan Liber, Osijek
- Perron, Chaterine, 2003: *Local political elites' perceptions of the EU*, u: Rупnik, Jacques/Zielovka, Jan (ur.): *The road to the European Union*, MUP, Manchester: 199-217
- Plasser, Fritz/Ulram, Peter/Waldrauch, Harold, 1997: *Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteuropa*, Leske+Budrich, Opladen
- Rokeach, Milton, 1973: *The Natur of Human Values*, New York
- Šeks, Vladimir, 1999: *Politika i politikanstvo u Istri*, Istarski Glas, Labin
- Šetić, Nevio, 2003: *Istarski razgovori*, Profil, Zagreb
- Von Beyme, Klaus, 2002: *Transformacije političkih stranaka*, FPZ Zagreb
- Von Priwitz, Volker, 1994: *Politikanalyse*, Leske+Budrich, Opladen
- Winkler, Jürgen, 2002: *Parteien und Parteiensysteme*, u: Lauth, H.-J. (izd.), *Vergleichenden Regierungslehre*, Westdeutsche Verlag, Wiesbaden

STAJALIŠTA O EUROPSKOJ UNIJI U HRVATSKOME DNEVNOM TISKU

Gordan Vilović

*Međunarodni centar za
obrazovanje novinara*

Stručni rad

Sažetak

Rad obuhvaća jednomjesečno praćenje komentara, kolumni i pisama čitatelja, objavljenih u pet hrvatskih glavnih dnevnih novina od 1. do 31. listopada 2004. godine, posvećenih problemima integracijskih procesa Hrvatske u Europsku uniju. Odabrani su sljedeći dnevni listovi: Večernji list, Jutarnji list, Slobodna Dalmacija, Vjesnik i Novi list. Analiza sadržaja odabrana je kao temeljna metoda istraživanja. Osim analize sadržaja u prvome dijelu rada korištena je deskriptivna metoda kojom se definiraju temeljni pojmovi, uređivačka koncepcija listova, kao i okvira u kojima se istraživanje provodi. Rezultati istraživanja donose ključna stajališta koja su novinari/suradnici iskazivali komentirajući recentna događaja između Europske unije i Hrvatske te glavne teme koje su prevladavale u komentarima.

1.0. Uvod

Europska unija nije više tema vanjsko-političkih stranica hrvatskih dnevnih listova. Postala je tema svih rubrika i stranica hrvatskih novina. Veliki zaokret dogodio se 18. lipnja 2004. kad je Hrvatska dobila pozitivan *avis*. Novinari i komentatori prepoznali su važnost toga dokumenta i započeli su promptno i kritičko reagiranje na sve afere, skandale, a posebno nesmotrene i nespretne izjave hrvatskih političara. Medijski analitičari i kolumnisti upozorili su hrvatsku javnost i hrvatske

političare da je »18. lipnja EU počeo pažljivo promatrati što se zbiva u Hrvatskoj, i posebice, što Hrvatska radi da bi otklonila upozorenja koje je Europska komisija izrekla u 'avisu', mišljenju o spremnosti Hrvatske za kandidaturu.«¹

Na prve afere nije trebalo puno čekali. Prva velika afera koja je označila početak jednog drukčijeg tretiranja svih pitanja EU-a u hrvatskim mediji-

¹ Damir Grubiša: »Medijski cenzori pod lupom EU«, Glas Istre, 11. srpnja 2004., str. 6

ma bila je afera Bechtel i javno zagovaranje iz najviših Vladinih krugova da se nastavak poslova na izgradnji nove dionice autoceste daje, bez natječaja, američkoj kompaniji Bechtel. Novinari su prvi reagirali na to, smatrajući da je takav postupak nespojiv s tradicijom zemalja u kojima vlada pravo. Kad je u novinama obznanjen skandal o postojanju izravnog ugovora s Bechtelom, Europska je komisija, nakon što je iz novina saznala za Vladinu odluku, vrlo oštro reagirala. Novinari *Večernjeg lista* Stojan de Parto i Renato Ivanuš između ostalog potpisali su i ovo: »Tek što se izborila za kandidatski položaj i za odluku o pokretanju pristupnih pregovora, već (hrvatska Vlada, op. a.) povlači poteze suprotne europskim zakonima.«²

»Slučaj Bechtel« dobro je došao svima:

Prvo, Hrvatskoj vladi – kao lekcija o izravnoj pogodbi i međunarodnim važećim zakonima.

Drugo, hrvatskoj javnosti da počne vjerovati kako žive u zemlji u kojoj ubuduće valja uvesti više reda u provođenju prava i zakona.

Treće, hrvatskim novinarima koji su cijeli slučaj valjano procijenili i upozorili Vladu – prije Komisije EU-a – da je nedopustivo dogovaranje poslova mimo javnog natječaja.

Ovaj zadnji razlog zapravo je bio povod za nastavak jednog drugog istraživanja o tome kako se u komentarima/kolumnama i u pismima čitatelja daju ocjene, vrijednosni sudovi, pokude i pohvale, Europskoj uniji ili Vladi.

2.0. Svrha i sadržaj analize sadržaja komentara i kolumni

Premda je, dakle, srpanj ljetni mjesec, 2004. obilovao je političkim događajima, posebno onima u kojima se ogledaju Vladine aktivnosti u vezi s EU-om. »Slučaj Bechtel« je dobro je došao kao otrežnjenje u smislu da Hrvatska mora pokazati da čini sve ne bi li promijenila loš imidž zemlje u kojoj je korupcija važno obilježje života. Novinari su u srpnju 2004. pokazali da mogu biti četvrta vlast u državi i da nemaju misiju braniti Vladu, već upravo suprotno: ukazivati na greške i tjerati je da ne čine nove, a već učinjene da ispravljaju. Hrvatski su novinari u srpnju pokazali da u svojim izvještajima mogu biti korektni, poštene i uravnoteženi, a u komentarima sposobni da djele lekcije i daju savjete vladajućoj eliti. Otuda, dakle, i sljedeće istraživanje.

Svrha analize sadržaja bila je utvrditi prevladavajuće sudove u komentarima, kolumnama i pismima čitatelja o odnosima Europske unije i Hrvatske. U razdoblju od 1. do 31. listopada 2004. analizirani su svi važniji nacionalni i regionalni dnevni listovi: *Večernji list*, *Jutarnji list*, *Slobodna Dalmacija*, *Vjesnik* i *Novi list*. Odabiru listova mogla bi se osporiti korektnost budući da među nabrojanim dnevnim novinama nema regionalnih listova slavonskog *Glasa Slavonije* i istarskog *Glasa Istre*. Djelomice je kritika prihvatljiva, ali veoma često ta su dva spomenuta lista prenosila dojmive komentare ili kolumne objavljene u *Novom listu* s kojim imaju ugovor o suradnji. Može se pretpostaviti da je određen broj objavljenih tekstova bio prenesen i u ta dva regionalna lista i da su na taj način bila uključena u ovu analizu.

² *Večernji list*, 21. srpnja 2004., »EU istražuje slučaj Bechtel«, str. 2-3.

Novinske forme koje su bile obuhvaćene analizom bile su sljedeće:

- 1) komentari novinara i vanjskih suradnika
- 2) kolumne novinara i vanjskih suradnika
- 3) pisma čitatelja
- 4) elektronička pisma čitatelja

Zajednički nazivnik svim tim novinskim oblicima bilo je autorstvo i promicanje određenog, pojedinačnog stava na temu odnosa Hrvatske prema aktualnostima procesa pristupanju Europskoj uniji.

3.0. Komentari/kolumne i pisma čitatelja: utjecaj na oblikovanje stajališta javnosti:

Za odabir ovih novinskih vrsta u analizi sadržaja presudila je njihova važnost. Naime, opće je mjesto da svaka novina koja drži do vlastita kredibiliteta posvećuje dužnu pozornost njegovanju komentatorske stranice i otvaranju stranica stajalištima stručnjaka različitih profila jednako kao i svojim čitateljima.

Komentar je autorski stav koji uključuje vrijednosne sudove od određenom aktualnom događaju ili temi. Komentare ispisuju novinari, ali i ugledni stručnjaci koji misle da mogu nešto reći. Komentari snažnih autora bitno utječu na oblikovanje javnosti i zaštitni su znak novina. Ukratko, riječ je o novinarima koji dobro poznaju temu i u sažetom obliku, razumljivim jezikom žele prenijeti svoje stajalište. Najveća vrijednost za komentatore, posebice ako su preuzeli redovnu tjednu kolumnu ili dnevni komentar, jest svježina. Komentar sjedinjuje izgrađen stil i

prepoznatljivost. Komentatori, u našem slučaju politički, neovisno o tome je li riječ o profesionalnim novinarima ili stručnjacima, jesu uglednici koji imaju pravo i obvezu upozoravati političku elitu na eventualne pogrešne poteze. U nas se taj pristup počeo izgrađivati posljednjih desetak godina sa zamjetnim uspjehom.

3.1. Recite mi što da radim!

U razvijenim demokracijama odavno je poznat »dijalog« koji se uspostavlja između uglednih komentatora i pripadnika političke elite, predsjednika države ili premijera. Ilustracije radi navodimo američki primjer iz 1993. godine i javni dijalog koji je putem komentara uspostavio ugledni novinar i urednik *The New York Timesa* A. Rosenthal s predsjednikom Clintonom. Dakle, u jeku rata u Bosni i Hercegovini 1993. godine Clinton je u jednom neformalnom susretu A. Rosenthalu rekao: »Ako imaš bilo kakvu ideju o novoj opciji u Srbiji i Bosni, reci mi!«.³ Sljedećeg dana Rosenthal je u svojoj kolumni javno odgovorio Clintonu što on misli da bi trebalo promijeniti u američkoj politici u Bosni i prema Miloševiću. Rosenthal nije bio nimalo nježan prema Clintonu, a sudimo li prema onome što je uslijedilo u Bosni, sasvim je sigurno da je Clinton pročitao ili doznao što mu komentator predlaže. A možda ga je djelomice i poslušao?!

Imamo li u Hrvatskoj takve primjere? Slušaju li političari ugledne novinare i komentatore?

³ The New York Times, 6. travnja 1993., »Američki saveznici u Srbiji«.

Pažljivi medijski analitičari primijetit će da se i u nas stranice s komentarima pomno oblikuju te da komentatori kadšto promptno i vrlo oštro reaguju na politička događanja i odluke. To je jasan znak koji ide u prilog razvijanja medijskih sloboda, jačanju uvjerljivosti novinarske struke i novinarskog zastupanja javnosti koja nema priliku da se tako izravno obraća političarima.

3.2. *Op-Ed* stranice nisu pisma čitatelja

Opposite-Editorial ili *Op-Ed*⁴ stranice ustanovljene su krajem sedamdesetih godina 20. stoljeća u SAD-u u vodećim dnevnim novinama s namjerom da se pruži mogućnost vanjskim suradnicima ili stalnim kolumnistima da iskazuju svoja stajališta. Na *Op-Ed* stranicama kao autori se pojavljuju bivši predsjednici država, bivši premijeri, ugledni javni djelatnici ne samo iz Amerike nego iz cijelog svijeta. Prestižna je stvar biti na tim stranicama. Početkom 2001. godine i hrvatski dnevni list uveo je rubriku »Stajališta« koja nalikuje *Op-Ed* stranicama. Utjecaj tih stranica ovisi o nakladi, uglednicima koji se povremeno javljaju kao autori, ali i stalnim kolumnistima koji ondje pišu. Ta se rubrika još uvijek profilira i gotovo da je nemoguće uspoređivati utjecaj koji ona ima s onim što su kroz tridesetogodišnju tradiciju dostigli ugledni zapadni

dnevnici. Važnost stajališta utjecajnih pojedinaca jest u tome da promiču raznolikost opcija i čitateljima pružaju mogućnost razumijevanja aktualnih zbivanja.

Pisma čitatelja posebna su rubrika i to svakako nisu *Op-Ed* stranice. Prijetit ćemo se da je novinarstvo bivše Jugoslavije upamtilo rubriku »Odjeci i reagovanja« srpskog dnevnika *Politika* koji su počeli kao pisma čitatelja, ali su se krajem osamdesetih godina 20. stoljeća pretvorila u duge tekstove kojima se glorificirala politika Slobodana Miloševića. Pogubnost utjecaja tih »pisma čitatelja« iz *Politike* senzibilizirao je srpsku javnost za strahote koje su uslijedile 1990.

Nasuprot dnevniku *Politika*, riječki *Novi list* njegovao je dijametralno suprotan pristup u objavljivanju različitih stavova. Tadašnji glavni urednik, prerano preminuli Veljko Vičević, u razdoblju između 1991. i 1997. otvorio je stranice *Novoga lista* svima – novinariima, javnim djelatnicima i stručnjacima koji su željeli iskazati svoje stajalište, a nisu imali mogućnosti.

Današnje novine objavljuju pisma čitatelja uglavnom nekoliko puta na tjedan. Neke novine nemaju naviku njegovati taj oblik utjecaja, pa se doima kao da pisama uopće nema, što je teško povjerovati. Rubrike su većinom prepoznatljive i grafički su povezane sa stranicama komentara, odnosno stajališta. Dodatna su novost u većini dnevnih listova i rubrike elektroničkih pisama čitatelja. Kod elektroničkih pisama uobičajeno je da redakcija javno poziva čitatelje da napišu kakav stav imaju u povodu konkretnog događaja.

Pisma čitatelja bitna su rubrika. Pismo čitatelja uredništvo može kratiti

⁴ *Opposite editorial* (eng.): stranice dnevnika ili rubrike radijskih ili televizijskih emisija koje ne moraju biti stav redakcije same. *Op-Ed* tekst može biti objavljen u obliku priče, kolumne, freelance teksta, duljeg pisma i redovito donosi čitav niz promišljanja, stavova i reakcija na određeni događaj.

pod uvjetom da to ne mijenja osnovni smisao napisanoga, ili ga može ne objaviti ako je napisano primjer politički nekorektnog jezika.

Taj pregled novinskih vrsta bitan je za razumijevanje važnosti analiziranih novinskih vrsta i njihova utjecaja na javnost.

4.0. Večernji list: profilirana rubrika elektroničke pošte

Večernji list je prema mnogima procjenama jedan od najnakladnijih i najčitanijih listova. Nažalost, unatoč zakonskim odredbama ne postoje jedinstveni javni podaci o tiskanim, prodanim ili čitanim listovima. Svaki hrvatski list ima svoju procjenu o čitanosti, pa i onda kad se radi o rezultatima jednog te istog istraživanja.⁵ Izbjegavajući bilo kakvo spekuliranje o čitanosti, reći ćemo da *Večernji list* pripada krugu najčitanijih dnevnih novina, pa je otuda iznimna važnost i utjecaj objavljenih priloga.

U rubrici »Forum«, specijaliziranoj za komentare i stajališta novinara i povremenih vanjskih suradnika komentatora, *Večernji list* je u listopadu objavio 13 tekstova o problemima hrvatskoga pridruživanja Europskoj uniji, a dva teksta objavljena su u subotnjem prilogu »Obzor«.

Sasvim negativistički stav i sumnjičavost prema EU-u izražena je u dva komentara (»Predstava zvana Europa«), oprezna kritičnost prema EU-u vidljiva je u tri teksta, a kritičnost pre-

ma obrascima političkog i gospodarskog ponašanja (korupcija) uključujući i priličnu kritičnost spram Vlade i premijera ogleda se u četiri teksta.

U rubrici »Važno je reći« profiliranoj tako da čitatelji u kratkim crtama iznose svoja stajališta na temelju pitanja koja dnevno upućuje redakcija, vidljiv je daleko veći oprez i pesimizam kad su u pitanju odluke organa i institucija EU-a prema Hrvatskoj. Među pitanjima koja su bila postavljena izdvajamo ova: Zašto sve više raste euroskepticizam? Koliko će slučaj Gotovina utjecati na pregovore s EU-om?, Što mislite o reformama koje traži EU?, Što mislite o odnosu EU-a prema Hrvatskoj? Odgovori čitatelja katkad su slikoviti i paradigmatični poput ovoga: »Ja, kao građanin lijepe zemlje čistog okoliša, nisam pristaša jurišanja u EU po svaku cijenu... (...) Mi smo toj istoj Europi bili graničari tijekom stoljeća, a danas oni visoka gledaju na nas«.

Glavne teme koje su dominirale u komentarima u *Večernjem listu* bile su sljedeće: Ante Gotovina i njegov odlazak u Haag, korupcija u Hrvatskoj, reforme koje Hrvatska mora poduzeti i pritisak EU-a na Hrvatsku.

Zaključno, za razliku od komentara novinara, pisma čitatelja najvećim su dijelom bila emotivno nabijena i prilično sumnjičava prema procesima integracije Hrvatske u Europsku uniju.

5.0. Slobodna Dalmacija: najmanje komentara o EU-u

Još uvijek najjači regionalni list u Dalmaciji, *Slobodna Dalmacija*, u listopadu 2004. objavila je bitno manji broj komentara na temu Europske unije u odnosu na ostale nacionalne dne-

⁵ Više o rezultatima istraživanja agencije Puls objavljenim u broju *Večernjeg lista* i *Jutarnjeg lista* s nadnevkom 2. travnja 2005.

vne novine. Najveći broj (9) komentara objavljen je u rubrici »Komentari i sudovi«, od čega je u šest tekstova izražena izrazita kritičnost prema Vladi (6), a sasvim negativistički stav pritiscima EU-a u tri komentara. Tekstovi u kojima se spominje Carla del Ponte i slučaj Gotovina mogli bi se podijeliti u dvije skupine: jedna u kojoj se kritizira Vlada jer nije uspjela razriješiti odnos prema Haškom tribunalu, i druga skupina kao izravna kritika upućena Europskoj uniji i Carli del Ponte (»big sister«).⁶ Osim Haškog suda kao kritičke točke u kritika upućenoj Vladi, druge teme koje su prirodno dominirale u komentarima su Piranski zaljev, odnosno Savudrijska vala i ribarstvo.

Novinari-komentatori *Slobodne Dalmacije* više su strelica uputili izravno Vladi kao krivcu koji ne zna za prioritete i igra u »diplomatskoj predstavi« nego EU-u, pa tako Plevnik zaključuje: »Sanader. Žužul i Hebrang sporadično šalju moralističke apele Anti Gotovini, istodobno tvrdeći Carli del Ponte da on nije u Hrvatskoj. Ako nemaju pojma o njegovu mjestu boravka, kako onda znaju da nije u Hrvatskoj?«

6.0. *Vjesnik*: EU dominirajuća tema komentara

Nije nikakvo iznenađenje ako kažemo da je u listopadu 2004. najveći broj komentara i pisama čitatelja na temu odnosa Hrvatska-EU objavljen u *Vjesniku*, naspram ostalih dnevnih novina. *Vjesnik* je dnevni list koji oduvijek bio doživljen kao provladin list, prilično skromne naklade i financijske potpore

koju je imao (i još uvijek ima). Ustvrdimo li da je *Vjesnik* pratio svaki Vladin napor i korak prema Europskoj uniji, valja onda reći da ugledna *Vjesnikova* komentatorska pera nisu štedjela Sanadera. Naprotiv, bilo je više kritički intoniranih tekstova prema Vladi (4) negoli prema Carli del Ponte (3). Izrazito skeptični tonovi prema Europskoj uniji bili su vidljivi na stranicama »Stajališta«, gdje su se kao autori pojavljivale osobe iz hrvatskog javnog života, sveučilišni nastavnici ili publicisti.

Među temama komentara dominirali su Gotovina i odnos Vlade prema Haškom sudu za ratne zločine, Slovenija i Piranski zaljev.

Za razliku od *Slobodne Dalmacije* koja nema izgrađenu rubriku Pisma čitatelja, *Vjesnik* je dnevno objavljivao prosječno pet pisama čitatelja, što je s jedne strane znak da novina drži do svojih čitatelja, ali su s druge strane neki tekstovi očito promaknuli uredniku. Bili su krajnje politički nekorektni ili su čak pronosili nesnošljivost, a odnosili su se na Sloveniju i Slovence. Čitatelji su tako dobili prostor da upozore na »oprez sa Slovencima«, »lošu slovensku logiku«, »Sloveniju kao agresivnog susjeda«, »Sloveniju kao okupatora...« ili se pak pozivaju ostali čitatelji na bojkot slovenskih proizvoda. Pisma čitatelja svakako su važna rubrika, ali ne moraju sva biti objavljena, osobito ako je u njima izgubljen osjećaj za mjeru, a mogu nanijeti veliku štetu u širenju predrasuda.

7.0. *Jutarnji list*: Sanader i Gotovina kao glavni likovi komentara

Većina komentara povezanih s temom EU-Hrvatska u *Jutarnjem listu*,

⁶ Slobodna Dalmacija, 16. listopada 2004. »Uloga velike sestre«.

jednom od najnakladnijih hrvatskih nacionalnih dnevnih novina, tijekom listopada 2004., bila je usredotočena na razrješenje problema odlaska Ante Gotovine na sud u Haag. Komentari su dominirali u subotnjem »Magazinu«, ali i u dnevnoj rubrici »Fokus« koja donosi komentare, analize i stavove u vezi s temama dana. Kritičnost prema Gotovini (7) i kritičnost prema postupcima Vlade (9) okviri su komentara *Jutarnjeg lista* koji se mogu sažeti paradigmatičnim tekstovima »Hrvatska figa u džepu«,⁷ u kojem između ostalog stoji: »U europskim institucijama radikalno opada početni entuzijizam prema Sanaderu i njegovoj Vladi, budući da se njegova politika doživljava kao politika s figom u džepu. Kako je i Mesićevo ponašanje, ali i ponašanje Račanova kabineta bilo na istoj liniji kao i Sanaderovo, to Europu sve više obuzima pesimizam glede mogućeg partnera u Hrvatskoj«.

Komentatori *Jutarnjeg lista* (Butković, Đula, Čičak) jasno su i bez ograda odaslali poruku hrvatskoj političkoj eliti što se može (ne)očekivati od Europske unije ako se i dalje budu neiskreno ponašali i »budu li mislili da je stav skup rečenica koje su poredane tako da čovjek kad ih pročita može zaključiti i jedno i drugo. I to da su hrvatski generali počinili ratne zločine. I to da su potpuno nevin.«⁸

Zanimljivo je da se na stranicama *Jutarnjeg lista* neznatno objavljuju pisma čitatelja, a u listopadu 2004. nije se

našlo gotovo ni jedno koje bi se odnosilo na stajalište prema Europskoj uniji.

8.0. *Novi list*: tradicija kolumni o Europskoj uniji

Posljednji dnevni list koji je bio obuhvaćen ovom kratkom analizom bio je riječki *Novi list*. Najjači regionalni list Riječko-goranske regije ima specifičnost i izgrađenu tradiciju u stajalištima koji se objavljuju u komentarima ili u stalnim kolumnama. Već više godina *Novi list* ima dva stalna tjedna komentara upravo na temu približavanja-udaljavanja Hrvatske od Europske unije, politički i gospodarski aspekt. Te kolumne ispisuju ugledni politolozi, vanjski suradnici. Drugi tip komentara, bitno kraći, piše se dnevno i referira se na aktualna politička zbivanja iz prethodnog dana. Nerijetko su to autorska – novinarska stajališta na temu nezaobilaznog EU-a i Vladinih odluka. Većina tekstova u *Novom listu* objavljena je u rubrici »kolumne i komentari« i u subotnjem prilogu »Pogled«. Najveći dio tekstova o procesu integracije Hrvatske u Europsku uniju objavljen je u sljedećim kolumnama: »Globalni kaos«, »Ekonomske brežuljke«, »Peta dimenzija«, »S hrvatskog vidikovca«, »Mala obratnica«. Za razliku od *Jutarnjeg lista*, gdje je dominantna tema u komentarima bila »neiskrena« politika Vlade u odnosu spram zahtjeva Haškog suda, komentatori u *Novom listu* pišu razmjerno jednako i o Vladi i Gotovini, ali i o nesmotrenom Finiju, rizicima i šokovima za hrvatske građane pri ulasku u EU, analiziraju razloge sumnjičavosti građana prema ulasku Hrvatske u Europsku uniju.

⁷ Jutarnji list, 7. i 8. listopada 2004., autor Ivan Zvonimir Čičak

⁸ Jutarnji list, 14. listopada 2004., »Nije problem Gotovina, nego licemjerni političari«, autora Nina Đule

9.0. Zaključak

Analiza o stajalištima u komentarima/kolumnama vodećih hrvatskih dnevnih novina o temi Europska unija-Hrvatska u razdoblju od 1. do 31. listopada 2004. godine pokazala je ponajprije da su hrvatski novinari kritični a tek zanemarivo mali broj tekstova sadrži negativistički ton.

Hrvatski komentatori, neovisno iz kojih novina dolaze – privatnih ili državnih, pokazuju iznimno poznavanje i razumijevanje europskih integracijskih procesa i iskazuju argumentiranu kritiku spram Vladinih odluka i »neiskrenosti« politike prema Haškom sudu što će – kako je dobro predvidjela većina komentatora/kolumnista – rezultirati odgodom početka pregovora.

Hrvatski politički komentatori u ovom istraživanju predstavili su se kao neovisni stručnjaci koji, bez suzdržanosti, iznose svoje stavove i javno pokazuju političarima njihove pogreške. Tim načinom komentatori sudjeluju u oblikovanju odgovorne javnosti i mogu utjecati na donošenje ispravnih odluka. Hrvatski političari ne bi smjeli biti povrijeđeni nakon pročitanih komentara i kritizirati novinare zbog njihovih stajališta. Upravo suprotno, trebaju se na-

viknuti prihvaćati sugestije, pa i oštre kritike medijskih analitičara jer se dugoročno takva »suradnja« isplati.

Da je premijer Ivo Sanader pažljivije čitao komentare, možda bi s manje optimizma čekao 17. ožujka 2005.

Glavne ličnosti u većini komentara su Ante Gotovina, Carla del Ponte i Ivo Sanader. Teme koje su najčešće bili predmetom analiza jesu pitanja neriješenih odnosa u Piranskom zaljevu/Savudrijskoj vali, budućnost hrvatskoga gospodarstva u okviru EU-a, reforme koje treba provesti, korupcija u Hrvatskoj i analiza visokog postotka sumnjičavosti hrvatske javnosti prema ulasku u Europsku uniju.

Pisma čitatelja rubrika je koja se profilirala u Večernjem listu i Vjesniku, s tim da se uočavaju tonovi nesnošljivosti koji se promiču prema pripadnicima susjednih zemalja (Slovenija) zbog neriješenih odnosa u Piranskom zaljevu/Savudrijskoj vali.

Iz ove kratke analize ne mogu se izvlačiti dalekosežne poruke ili zaključci, jer je riječ o vrlo kratkom razdoblju – samo jednom mjesecu. No, ono što je bitno novo – ovo je istraživanje uvjerenje da je više nemoguće zamisliti vjerodostojne novine bez uglednih komentatora, novinara ili vanjskih suradnika.

IZVOR

- Hrvatske dnevne novine: *Jutarnji list*, *Novi list*, *Vjesnik*, *Večernji list*, *Slobodna Dalmacija* (Zagrebačka izdanja, 1.- 31. listopada 2004.

*Europska unija i
Hrvatska -
obrazovna
dimenzija odnosa*

MODELI ODREDNICA GRAĐANSTVA KOD MLADIH

Vladimir Vujčić

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Izvorni znanstveni rad

Sažetak

U članku se istražuju odrednice (izvori) građanske svijesti i prakse građanstva među mladima (srednjoškolcima) u Hrvatskoj. U istraživanju je primijenjena složena metodologija za definiranje indeksa građanske svijesti i prakse građanstva (faktorske analize itd.), a nakon toga primijenjena su dva modela analize (strukturni i funkcionalni) izvora navedenih dimenzija građanstva. Istraživanje je pokazalo da postoji određena funkcionalna povezanost u svim modelima analize između dimenzija svijesti i prakse mladih (srednjoškolaca), osim za prosvjedno djelovanje i političku toleranciju. Zanimljivo je da se politička tolerancija ne može objasniti razvojem različitih dimenzija građanske svijesti učenika. To bi moglo značiti da se ona kod mladih razvija kao *modus vivendi* u društvu, a ne kao osmišljeno razumijevanje svijesti o ljudskim pravima i demokratskim normama. Dalje je pokazano da spol učenika i "školsko učenje" (zadaci odgoja) daju važan doprinos razvoju dimenzija građanske svijesti, ali ne i prakse građanstva, dok SES-učenika i "školska klima" imaju važan utjecaj na razvoj dimenzija prakse građanstva. To znači da školski uvjeti djeluju diferencirano na razvoj različitih dimenzija građanstva kod učenika. Taj rezultat na određen način razjašnjava uočenu dilemu i literaturi oko utjecaja školske klime. Jasno je da bi ova istraživanja trebala nastaviti i još sustavnije razraditi školske uvjete i neke druge strukturalne karakteristike mladih.

Uvod

U istraživanjima razvoja građanstva kod mladih važno je znati ne samo stupanj razvijenosti različitih mjera te pojave, tj. građanske svijesti i prakse, već je važno znati i odrednice (izvori, determinante) o kojima ovisi njihov ra-

zvoj. Prvo je važno utvrditi povezanost između različitih mjera građanske svijesti i prakse građanstva, jer ako je ta veza slaba, tada se može govoriti o raskoraku između razumijevanja građanstva i građanskog djelovanja. Neka istraživanja u svijetu (Conover, Searing, 2000.) pokazala su, na primjer, da kod

američkih učenika postoji samo blaga povezanost između mjera razumijevanja i prakticiranja građanstva.¹ Drugo, poznato je da je razvoj svijesti uvijek determiniran strukturalnim varijablama (spolom, socioekonomskim statusom itd.) pa je važno u model istraživanja uključiti i određene strukturalne osobine ispitanika. Treće, budući da se radi o mladima (učenicima srednjih škola), logično je istraživati i utjecaj različitih školskih varijabli (školskog iskustva) na razvoj građanstva kod mladih.

Prema tome, u našem istraživanju koristili smo tri skupa varijabli: sociodemografske varijable (spol i socioekonomski status učenika); školske varijable (članstvo u civilnim udrugama ili školskim/izvanškolskim aktivnostima, "školska klima" ili opažena mogućnost od strane samih učenika za otvorenu diskusiju u nastavi; "školsko učenje" ili opaženi zadaci učenja i odgoja u školi); te, napokon, same varijable o građanstvu (različite mjere svijesti odnosno prakse građanskog djelovanja učenika), koje možemo odrediti kao kulturološke varijable.

Kako bi se ti modeli mogli primijeniti, bilo je potrebno na određeni način definirati te varijable. Nije problem definirati spol učenika, jer je dan kao nominalna varijabla (tj. kao muški – ženski spol), ali je problem definirati ostale varijable koje se sastoje od niza po-

jedinačnih mjera. Nije dovoljno samo zbrojiti pokazatelje o pojedinačnim mjerama i tako dobiti indekse za pojedine mjere. Iz toga nije jasno sadrže li takve mjere nužno potrebnu unutarnju konzistenciju (pouzdanost), tj. mjere li istu stvar na jedan složeni, kompozitni način. Da bi se dobile takve konzistentne kompozitne (složene) mjere, bilo je potrebno provesti nekoliko analiza. Prvo je bilo potrebno provesti faktorsku analizu glavnih komponenata kako bi se utvrdilo moguće dimenzioniranje određene pojave (na primjer, svijesti o ljudskim pravima ili svijesti o "dobrom građaninu"). Nakon toga bilo je potrebno utvrditi pouzdanost dobivenih relevantnih komponenata (dimenzija pojave), tj. imaju li dobivene dimenzije koje se sastoje od više pojedinačnih mjera nužno potrebnu unutarnju konzistenciju. Ako takvu konzistenciju nemaju, onda one ne mjere baš istu pojavu i ne predstavljaju tu pojavu na jedinstven način. Zato ne bi bilo opravdano takve dimenzije tretirati kao jedinstvene (jednoznačne) zavisne ili nezavisne varijable.

Za definiranje tih složenih (kompozitnih) indeksa vezanih za neke strukturalne i sve kulturološke varijable koristili smo dva postupka: faktorsku analizu glavnih komponenata te Cronbachov alfa indeks o pouzdanosti (konzistenciji) mjera u svakom dobivenom faktoru. Prva analiza pomaže za utvrđivanje struktura (dimenzija) pojave, a druga za utvrđivanje unutarnje konzistencije pojave. Ovdje nećemo prikazati te analize i konkretne sadržaje pojedinih mjera, već ćemo samo prikazati njihove nazive i alfa indekse o njihovoj pouzdanosti. Tako smo, na primjer, najprije proveli faktorsku analizu pojedinih mjera svijesti ili prakse građanstva

¹ Vidjeti šire u Pamela Johnston Conover and Donald D. Searing, *A Political Socialization Perspective*, u: Lorraine M. McDonnell, P. Michale Timpana, and Roger Benjamin (eds.), *Rediscovering the Democratic Purpose of Education*, Lawrence, University Press of Kansas, 2000., str. 91-127.

(na primjer, faktorsku analizu svijesti o “dobrom” građaninu (ta je svijest mjerena na petnaest skala procjene). Faktorska je analiza pokazala da se svijest o dobrom građaninu sastoji od četiri faktorske dimenzije, tj. da se svijest od petnaest mjera može reducirati na samo četiri osnovne dimenzije. Upravo smo tako dobivene dimenzije zatim definirali kao posebne indekse svijesti o dobrom građaninu. Međutim, to još ne znači da su te dimenzije, koje se sastoje od po nekoliko pojedinačnih mjera, dovoljno pouzdane da bi se mogle definirati kao značajni indeksi, koji se mogu upotrebljavati za daljnje analize kao zavisne ili nezavisne varijable. Zato je potrebno izračunati njihovu unutar-nju konzistenciju (Cronbachov alfa).

Metodologija

Istraživanje je provedeno početkom 2003. na uzorku od 850 učenika završnih razreda različitih tipova srednjih škola (gimnazija i raznih stručnih škola) u različitim sredinama u Hrvatskoj. Provedeno je u školama u kojima se predaje predmet “Politika i gospodarstvo” te u nekima u kojima se ne predaje (u ekonomskim i birotehničkim školama). Istraživanje je važno i zato što je provedeno na uzorku prve sljedeće generacije punoljetnih građana.

Naše istraživanje mjera građanske svijesti i prakse građanstva provedeno je prema sličnim istraživanjima u svijetu (IEA Civic Education Study,²

2002; Conover, Searing, 2000.). Međutim, modeli analize dobivenih podataka značajno se razlikuju, jer u tim studijama, nažalost, nisu primijenjeni sustavniji i kompleksniji modeli analize izvora razvoja pojedinih mjera građanske svijesti i prakse građanstva.

Ovdje nećemo prikazivati ukupne sadržaje pojedinih mjera, jer smo to već učinili u već objavljenim radovima,³ već ćemo prikazati samo konačne indekse pojedinih mjera, koji su nastali iz njihove faktorske analize glavnih komponenata i izračunate unutar-nje konzistencije (alfa indeksi).

U mjere *građanske svijesti* (“grsv”) uključili smo prema modelu IEA-studije sljedeće mjere: 1. mjere svijesti učenika o “dobrom građaninu”, tj. što oni misle što je odraslome građaninu važno (sudjelovanje u različitim socijalnim pokretima; sudjelovanje u različitim konvencionalnim građanskim aktivnostima; domoljublje ili poštivanje zakona i autoriteta vlasti i sl.); 2. mjere svijesti učenika o građanskim pravima (političkim i socijalnim pravima); 3. mjere svijesti učenika o građanskim dužnostima (socijalnim, političkim); 4. mjera o građanskom identitetu (opažanje važnosti uloge građanina); 5. svijest o građanskom modelu, tj. jesu li učenici više orijentirani na komunitarno-republikanski model građanstva ili na liberalni model u kojem je važno raditi na ostvarivanju osobnih interesa.

U mjere *građanske prakse* (“grpr”) uključili smo sljedeće mjere: 1. mjere o očekivanoj političkoj participaciji u odraslo doba (o tzv. konvencional-

² Jo-Ann Amadeo, Judith Torney-Purta, Rainer Lehmann, Vera Husfeldt, and Roumiana Nikolova, Civic Knowledge and Engagement, An IEA Study of Upper Secondary Students in Sixteen Countries, IEA, 2000.

³ Vladimir Vujčić, Konceptija i praksa građanstva kod hrvatskih srednjoškolaca, Politička misao, 40 (3), 2003., str. 3-37.

noj participaciji: sudjelovanje na izborima, učlanjivanje u stranku itd. te o prosvjednim aktivnostima); 2. mjere o političkom interesu učenika (subjektivni politički interes, razgovor o politici, praćenje vijesti u medijima); i 3. mjere o političkoj toleranciji prema osobno najmanje cijenjenim grupama ili skupinama u društvu.

U mjere *školskih varijabli* uključili smo tri skupine mjera: 1. mjere o civilnim udrugama ili izvanškolskim aktivnostima učenika (sudjelovanje u različitim sportskim, kulturnim, humanitarnim i dr. udrugama); 2. mjere o "školskoj klimi" ili opaženoj mogućnosti učenika za otvorenu diskusiju u nastavi; 3. mjere o "školskom učenju" ili opaženoj zastupljenosti različitih zadataka učenja i odgoja u školi (na primjer uče li u školi o važnosti glasovanja na izborima, o načinima rješavanja komunalnih problema itd.).

Nakon provedene faktorske analize navedenih mjera dobiveni su sljedeći indeksi *građanske svijesti* učenika:

	Pouzdanost	Broj čestica
1. Opći indeks građanske svijesti (zbroj (alfa) posebnih indeksa o "dobrom građaninu" i indeksa svijesti o pravima i dužnostima)	0,74	7
2. "Dobar građanin": Socijalno-aktivno građanstvo	0,73	5
3. "Dobar građanin": Domoljubno građanstvo	0,65	3
4. "Dobar građanin": Konvencionalno građanstvo	0,61	4

5. "Dobar građanin": Socijalno-legalno građanstvo	0,49	3
6. "Svijest o pravima": Socijalna prava	0,71	4
7. "Svijest o pravima": Politička prava	0,70	5
8. Svijest o dužnostima	0,63	10
9. Građanski identitet		1
10. Model građanstva (komunitarni-liberalni)		1

Imamo, dakle, ukupno deset indeksa građanske svijesti učenika – jedan opći koji je zbroj posebnih indeksa o "dobrom građaninu" i svijesti o pravima i dužnostima, zatim imamo dva posebna indeksa svijesti o pravima te jedan kompozitni indeks svijesti o građanskim dužnostima, i naposljetku jednu mjeru o građanskom identitetu (centralnost građanina u osobnom životu), kao i jednu mjeru o modelu građanstva (komunitarnoj orijentaciji na opće dobro ili liberalnoj na osobne interese). Navedeni indeksi imaju zadovoljavajuće razine pouzdanosti, osim nekih (kao socijalno-legalno građanstvo). I međunarodno istraživanje u IEA-studiji pokazalo je da je na tim mjerama teško postići visoku pouzdanost. Cronbachov alfa i u ovoj je studiji bio za mnoge indekse umjereno visok – na primjer, za "konvencionalno dobro građanstvo" iznosio je za sve ispitanne zemlje tek 0,66, a za "socijalno-aktivno građanstvo" (spremnost sudjelovanja u različitim socijalnim pokretima) 0,67 (IEA, 2002).⁴ Prema tome, naše indekse opravdano je (osim jednog) kori-

⁴ Usp. IEA Civic Study, op. cit., 2002, str. 198.

stiti u daljnjim analizama, umjesto pojedinačnih mjera.

Faktorska analiza pojedinih mjera prakse građanstva ("grpr") pokazala je kako je opravdano definirati nekoliko indeksa ove pojave:

	Pouz- danost (alfa)	Čestice
1. Politički interes učenika	0,78	7
2. Konvencionalno djelovanje	0,76	6
3. Prosvjedno djelovanje	0,81	3
4. Politička tolerancija	0,90	6
5. Opći indeks konvencionalnog djelovanja (zbir indeksa konv. djelovanja i političkog interesa)	0,64	2

Može se reći da su navedeni indeksi pouzdani, jer im je unutarnja konzistencija zadovoljavajuća. Zanimljivo je da je naša faktorska analiza pojedinačno definiranih indeksa (političkog interesa, konvencionalnog djelovanja, protestnog djelovanja, te političke tolerancije) pokazala (Tablica 1.) da je moguće ekstrahirati dva posebna faktora (indeksa).

Ovu smo tablicu naveli kako bi se pokazalo da je četiri indeksa "građanske prakse" moguće svesti na dva opća. Prvi se može definirati kao opći indeks konvencionalnog djelovanja, jer faktorska analiza pokazuje da mjere o političkom interesu i konvencionalnom djelovanju čine jedan opći faktor. Tako je očekivano konvencionalno djelovanje u odraslo doba povezano s različitim mjerama o političkom interesu učenika. Drugi faktor ne može se definirati tako jednoznačno, jer je bipolaran – uključuje dva indeksa – prosvjedno djelovanje i političku toleranciju: što je tolerancija viša to je orijentacija na prosvjedno djelovanje niža. Zato je bilo opravdano za potrebe daljnjih analiza definirati samo tri opća faktora političkog djelovanja: opći faktor konvencionalnog djelovanja (politički interes + konvencionalno djelovanje), prosvjedno djelovanje (kao poseban indeks) te političku toleranciju kao poseban indeks. Naravno da ćemo u daljnjim analizama koristiti i sva četiri pojedinačna indeksa.

Što se tiče "školskih varijabli", tj. varijabli vezanih za školsko iskustvo učenika, koje smo u ovome radu koristili isključivo kao nezavisne (prediktorske varijable), provedena faktorska analiza

Tablica 1. Faktorska struktura indeksa (faktora) o građanskoj participaciji mladih

Indeksi	Faktori F1	Faktor F2
1. Politički interes	.79	
2. Konvencionalno djelovanje	.85	
3. Prosvjedno djelovanje		-.74
4. Politička tolerancija	.75	

Nap.: prvi faktor objasnio je 40% z. v., drugi oko 28%.

pokazala je da se “školska klima” može precizno definirati kao jedan faktor, jer je prvi dobiveni faktor objasnio oko 53% zajedničke varijance na šest primijenjenih skala procjene. “Školsko učenje” ili opaženi zadaci školskog odgoja sadržavali su dva faktora – jedan je obuhvatio varijable kooperativnog razumijevanja, a drugi ostale zadatke školskog odgoja (prvi je faktor objasnio 42% z. v., a drugi 15%). Za potrebe daljnje analize koristit će se samo faktor (školsko učenje: zadaci odgoja).

	Pouz- danost (alfa)	Čestice
1. “Školska klima”: mogućnost za otvorenu diskusiju u nastavi	0,82	6
2. “Školsko učenje”: zadaci odgoja	0,72	5
3. Civilne udruge: članstvo		broj
4. Školski predmet: Politika i gospo- darstvo (“Pig”)		zastu- pljenost

U skupini sociodemografskih varijabli bile su zbog specifičnosti uzorka mladih samo dvije varijable: spol učenika i SES-obitelji. SES-učenika obuhvatio je nekoliko pojedinačnih varijabli (obrazovanje roditelja, broj knjiga u obitelji i subjektivnu procjenu materijalnog statusa obitelji na skali od jedan do deset).

Modeli analize

Ovdje ćemo primijeniti nekoliko modela analize odrednica građanske svijesti i prakse građanstva. Prvi model analizira odnose između indeksa

građanske svijesti i prakse građanstva učenika, kao bi se vidjelo postoji li povezanost između svijesti i prakse građanstva te kako se ti indeksi međusobno povezuju (strukturiraju, dimenzioniraju). Prvi model analize temelji se na korelacijskoj analizi definiranih indeksa. Ostali su modeli zapravo standardne regresijske analize odnosa između skupa nezavisnih (sociodemografskih, školskih i ostalih) i zavisnih varijabli (građanske svijesti i građanske prakse). Svaki od tih regresijskih modela ima za zavisnu varijablu određenu mjeru građanske svijesti ili prakse građanstva. Međutim, razlika među njima je u tome što svaki model analize ima dva osnovna modela (model-1 i model-2). “Model-1” predstavlja regresijsku analizu određene zavisne varijable (na primjer opće građanske svijesti) na skup sociodemografskih i školskih varijabli zajedno, dok “Model-2” predstavlja puni model regresijske analize, a to znači da se na skup sociodemografskih varijabli i varijabli školskog iskustva dodaju i određene mjere građanske prakse (ili obrnuto građanske svijesti ako je zavisna varijabla građanska praksa). Tako se prvim modelom (modelom-1) nastoji objasniti uloga strukturalnih varijabli (sociodemografskih i školskog učenja) u razvoju dimenzija građanstva, dok se punim modelom nastoji objasniti mogući doprinos i kulturalnih varijabli razvoju samog građanstva. Tim se drugim modelom pokušava razjasniti i međusobni odnos prakse građanstva i građanske svijesti u formiranju građanstva mladih, ali ne odvojeno, nego u konstelaciji s relevantnim sociodemografskim i školskim varijablama odgoja. Nastoji se, zapravo, razjasniti doprinos strukturalnih varijabli (socijalizacijska pozadina) i samih kultu-

Tablica 2. Korelacije između indeksa građanske svijesti i prakse građanstva

Indeksi svijesti	Indeksi prakse građanstva:			
	Konvenc. djelovanje	Prosvjedno djelovanje	Politički interes	Polit. tolerancija
Socijalno-aktivno građ.	.28		.12	
Domoljubno građanstvo	.15		.14	
Konvencionalno građ.	.34		.24	.10
Socijalno-legalno građ.	.21	.15	.11	
Socijalna prava				
Politička prava	.22		.20	.10
Svijest o dužnostima	.29		.20	.10

Napomena: navedeni su samo koeficijenti statistički značajni na razini $p < 0.01$.

ralnih varijabli formiranju građanstva i njegovih subdimenzija.

Korelacije između indeksa građanske svijesti i prakse građanstva kod mladih

Prvo ćemo prikazati korelacije (Pearsonove) između indeksa građanske svijesti i indeksa prakse građanstva. A potom ćemo prikazati rezultate faktor-ske analize (kosokutno rješenje), kako bi se vidjelo ne samo to kako se strukturiraju ovi indeksi međusobno nego i korelacije među novodobivenim faktorima.

Conover i Searing (2000.) u svo- me su istraživanju odnosa elemenata svijesti o građanstvu i prakse građanstva u SAD-a utvrdili slabu povezanost. Premda je veza između nekih elemenata svijesti i prakse građanstva bila značajna ($r=0,30$), ona je uglavnom bila slaba. Autori smatraju da je ta disjunkcija između svijesti i djelovanja razumljiva: "Dok većina učenika identificira sebe kao građane, njihovo razumijevanje toga za djelovanje kao građana minimalno je i uglavnom fokusirano na

prava te tako stvara privatno orijentirano, pasivno razumijevanje".⁵ Oni, dakle, misle da je u američkih srednjoškola razumijevanje građanskog identiteta generalno i previše apstraktno te da kao takvo ne može imati učinak na oblikovanje djelotvorne prakse građanstva – na sudjelovanje u političkim razgovorima ili na povećano toleriranje aktivnosti različitih manjinskih skupina u društvu. Može li se takav zaključak izvesti i za hrvatske srednjoškolce?

Ako je suditi prema našim podacima (Tablica 2.), onda bi se identičan zaključak mogao izvesti i za hrvatske srednjoškolce. Koeficijenti korelacije pokazuju određenu blagu povezanost prije svega između indeksa građanske svijesti i praktičnih indeksa o očekivanom konvencionalnom djelovanju i političkom interesu učenika. Između indeksa o svijesti i prosvjednog djelovanja te tolerancije veza gotovo da i ne postoji. Prema tome, može se zaključiti da postoji određena blaga poveza-

⁵ P. Conover, D. Searing, op. cit., 2000., str. 108.

nost između indeksa građanske svijesti (osim svijesti o dužnostima) i samo dva indeksa prakse građanstva – konvencionalnog djelovanja i političkog interesa. Najvažnija povezanost je ipak ona između “konvencionalno dobrog građanina” i očekivanog “konvencionalnog političkog djelovanja” ($r=0,34$). Sve to jasno upozorava da je razumijevanje građanstva previše generalno i prilično apstraktno i da kao takvo ne predstavlja značajniju motivacijsku snagu za prakticiranje građanstva. No posve je logično da postoji najjača povezanost između svijesti o konvencionalno dobrom građaninu (dobar građanin je onaj koji glasuje na izborima, prati politiku u medijima, uključuje se u političku stranku, u političku diskusiju) i prakse očekivanog konvencionalnog djelovanja (učlanjivanje u političku stranku, glasovanje na nacionalnim i lokalnim izborima, pisanje u novinama o socijalnim problemima, te skupljanje potpisa za peticije). No, ipak, treba reći da postoji disonanca između razumijevanja konvencionalno dobrog građanina i procjene očekivanog konvencionalnog političkog djelovanja u odraslo doba.

Faktorska analiza indeksa građanske svijesti i prakse građanstva pokazala je da se mogu definirati četiri temeljna faktora: prvi koji obuhvaća sve indekse svijesti o dobrom građaninu i indeks svijesti o dužnostima (ovaj prvi faktor objasnio je 29% z. v.); taj faktor, dakle, obuhvaća sve indekse građanske svijesti osim dva indeksa svijesti o pravima. U prvome faktoru nije se našao niti jedan indeks o građanskoj praksi sa značajnim faktorskim koeficijentom. Ako je suditi po prvom faktoru, koji i jest najvažniji (jer objašnjava daleko najviše zajedničke varijance), onda se

može reći da se razvoj građanske svijesti odvija u značajnoj mjeri odvojeno od orijentacije na djelovanje. Međutim, ako se uzmu u obzir i korelacije među četiri dobivena faktora, onda će se vidjeti da je ona najjača između prvog i trećeg faktora ($r=0,31$), a između ostalih faktora korelacija je bila ispod $r=0,20$. Međutim, kada znamo da je u trećem faktoru glavna uloga pripala svijesti o pravima (iako i političkom interesu), dakle, opet indeksima građanske svijesti, onda je jasno da je veza između svijesti o građanstvu i prakse građanstva prilično slaba. To bi moglo implicirati hipotezu kako se građansko obrazovanje i politička socijalizacija u nas odvijaju generalistički i apstraktno bez jačeg poticanja učenika na praktično djelovanje i razvijanje motivacije za takvo djelovanje. Ako, pak, znamo da je funkcija obrazovanja da učenike informira (prenosi određena znanja), zatim da utječe na razumijevanje onoga što se uči te konačno na sposobnost, motivaciju i vještinu primjene naučenoga,⁶ tada bi se moglo iz naših podataka zaključiti kako političko obrazovanje u našem školskom sustavu ne ostvaruje svoju funkciju u punoj mjeri. Problem je između stjecanja znanja i njegova razumijevanja, s jedne strane, i motivacije i spremnosti na djelovanje, s druge.

Odrednice (izvori) građanske svijesti učenika

Cilj svakog empirijskog istraživanja jest utvrditi i odrednice (izvore, determinante) istraživane pojave. Tako se

⁶ Vidjeti o tome, primjerice, u: A. D. Hauenstein, *A Conceptual Framework for Educational Objectives*, Lanham, Rowman & Littlefield, 1998.

zapravo istražuju određene regularnosti između pojava. Problem je što u pregledanim istraživanjima u svijetu o razvoju građanstva kod mladih ima malo identičnih modela, a osobito malo kompleksnijih modela analize. Zato smo se ovdje opredijelili za dva regresijska modela analize odrednica građanske svijesti kod mladih. Prvi model analizira interkorelacijske veze između dva skupa varijabli (sociodemografskih i školskih varijabli) i indeksa građanske svijesti, a drugi (model-2) analizira veze između varijabli prve skupine (SES i školskih) i dodanih varijabli prakse građanstva na indekse građanske svijesti. Ova dvostruka regresijska analiza pomaže u objašnjavanju doprinosa različitih skupina varijabli razvoju građanske svijesti učenika.

Ova dva regresijska modela općeg indeksa građanske svijesti (koji je obuhvatio indekse svijesti o dobrom građaninu i svijesti o pravima i dužnostima) pokazuju, naime, da je drugi model (model-2) objasnio značajno više

zajedničke varijance u općem razumijevanju građanstva kod učenika (24%) nego prvi model. Prvi model objasnio je samo 15% zajedničke varijance. Iz njega je razvidno da je opći indeks građanske svijesti ovisan o spolu učenika (učenice kao da imaju razvijeniju građansku svijest), zatim o učlanjenosti u različite civilne udruge (školske ili izvanškolske organizacije i aktivnosti) te najviše od toga kako učenici opažaju različite zadatke školskog učenja, odnosno zastupljenost tih zadataka u školskoj praksi edukacije. Taj je podatak veoma važan. On potvrđuje hipotezu da školsko iskustvo vrijedi u političkom i građanskom odgoju. Međutim, svakako je zanimljivo to da opažane mogućnosti za otvorenu diskusiju u nastavi (primjena metode razgovora, diskusije i sl.) nema u konstelaciji navedenih varijabli značajnijeg utjecaja na razvoj građanske svijesti učenika. No o tome više kasnije.

Drugi model (model-2) pokazao je slično što i prvi kad je u pitanju prvi

Tablica 3. Standardna regresijska analiza građanske svijesti (opći indeks “grsv”) na “SES-učenika” i “školsko iskustvo” te na praksu građanstva

Indeksi	Model 1	Model 2
<i>“SES” i “školsko iskustvo”:</i>		
1. Spol (m-ž)	.16**	.12**
2. SES-obitelji		
3. Civilne udruge (broj)	.10**	
4. “Pig” (školski predmet)		
5. Školska klima: otvorena diskusija		
6. Školska klima: zadaci odgoja	.29**	.24**
	R=.38 (15%)	
<i>Praksa građanstva:</i>		
7. Politički interes		.10**
8. Konvencionalno djelovanje		.27**
		R=.49 (24%)

Nap.: **p<0,01.

skup varijabli, ali, ono što je važno, ovaj drugi model pokazuje da su osobito dvije varijable prakse građanstva (ostale nisu prikazane jer nisu bile statistički značajne) prilično povećale razinu objašnjene varijance u građanskoj svijesti učenika. Skok od 15% na 24% nije beznačajan. A to pokazuje kako indeksi prakse građanstva (politički interes i konvencionalno djelovanje), tj. orijentacija učenika na prakticiranje građanstva, značajno utječe i na njihovo razumijevanje građanstva. To, dakle, jasno pokazuje da nije nevažno kako se u edukaciji razvija odnos između stjecanja znanja i razumijevanja građanstva i orijentiranja mladih na praktično djelovanje (primjenjivanje svijesti i razumijevanja). Dakle, učenici koji su skloni konvencionalnom političkom djelovanju i koji pokazuju interes za politiku (elementarno uključivanje u političke procese) pokazuju i višu razinu građanske svijesti općenito. Sve to upozorava na važnost pedagoškog principa o

povezivanju teorije i prakse u odgoju. Ovdje je također važno primijetiti kako je za razvoj opće građanske svijesti kod učenika važno to kako škole artikuliraju zadatke odgoja i koliko sustavno rade na njihovu ostvarivanju. Ako učenici opažaju da škole poučavaju, ali bez jasno artikuliranih ciljeva i zadatka učenja i odgoja, onda će po svemu sudeći te škole postizati slabije rezultate u političkoj edukaciji. Iz tih podataka dalo bi se pretpostaviti kako iz samih procesa školskog obrazovanja (poučavanja sadržaja obrazovanja) ne mora nužno rezultirati i odgojna učinkovitost tog obrazovanja. Naime, obrazovanje koje samo informira učenike, koje nije usmjereno na određene ciljeve i zadatke (na primjer na razvoj svijesti o različitim dimenzijama građanstva, na razvoj svijesti o važnosti glasovanja na izborima itd.) neće polučiti veće uspjehe. To jasno upozorava na činjenicu da sadržaji učenja i ciljevi odgoja mogu ići odvojeno.

Tablica 4. Standardna regresijska analiza različitih indeksa svijesti o građanstvu kod mladih

Nezavisne varijable	Indeksi građanske svijesti:		
	Opća građ. svijest	Socijal. aktiv. građ.	Konvenc. građ.
1. Spol (m-ž)	.11**	.13**	.14**
2. SES-obitelji			
3. Civilne udruge (broj)			
4. "Pig" (školski predmet)			
5. Školska klima: otvorena diskusija			
6. Školska učenje: zadaci odgoja	.25**	.18**	.11**
7. Politički interes	.10**	-	.11**
8. Konvencionalno djelovanje	.28**	.22**	.27**
9. Protestno djelovanje	-.07*	-	-
10. Politička tolerancija			
	R=.50 (25%)	R=.38 (15%)	R=.41 (17%)

Nap.: **p<0,01.

Tablica 5. Regresijska analiza svijesti o pravima i dužnostima građana.

Nezavisne varijable	Indeksi građanske svijesti:		
	Politička prava	Socijalna prava	Dužnosti građana
1. Spol (m-ž)			
2. SES-obitelji	-.07*		
3. Civilne udruge (broj)			
4. "Pig" (školski predmet)			
5. Školska klima: otvorena diskusija			
6. Školska učenje: zadaci odgoja	.10**		.26**
7. Politički interes	.12**		.08*
8. Konvencionalno djelovanje	.13**		.23**
9. Protestno djelovanje			
10. Politička tolerancija		-.09*	
	R= .31 (10%)	R= .21 (4%)	R= .41 (14%)

Nap.: **p<0,01, *p<0.05.

U tablici br. 4. prezentirali smo regresijske analize različitih indeksa građanske svijesti (općeg indeksa, indeksa o socijalno-aktivnom građanstvu ili svijesti o potrebi sudjelovanja u različitim socijalnim pokretima te indeks o konvencionalno dobrom građanstvu) na skup različitih nezavisnih varijabli istodobno. Podaci pokazuju kao i u prvom modelu (Tablica 3.) da iste varijable objašnjavaju oko 25% z. v. u općem indeksu građanske svijesti učenika. Zanimljivo je da iste nezavisne varijable (spol učenika, školsko učenje, konvencionalno djelovanje i politički interes) objašnjavaju manje zajedničke varijance (15-17%) za dva posebna indeksa građanske svijesti (socijalno aktivnom građanstvu i konvencionalnom građanstvu). Postotak objašnjene varijance značajno je manji nego u općem indeksu svijesti. Zanimljivo je da je velik postotak učenika svjestan karakteristika dobrog građanina (više od 80% njih cijeni važnost uključivanja u različite socijalne pokrete), ali ipak navedene školske varijable i indeksi građanske

prakse ne objašnjavaju značajnije taj indeks građanske svijesti. Samo tri varijable (očekivano konvencionalno djelovanje, opaženi zadaci školskog učenja i spol) objašnjavaju tek 15% zajedničke varijance u ovom indeksu, a u indeksu konvencionalnog djelovanja samo malo više. Ovdje je, međutim, zanimljivo da politički interes kao mjera građanske prakse ne pridonosi objašnjavanju socijalno aktivnog građanskog usmjerenja, dok pridonosi ostalim indeksima građanske svijesti. To upozorava na činjenicu da se spremnost sudjelovanja u socijalnim pokretima (u pokretima za ljudska prava, u ekološkim aktivnostima itd.) odvija kod učenika odvojeno od političkog interesa. A to bi moglo značiti da oni svijest o sudjelovanju u socijalnim pokretima opažaju kao nepolitičko djelovanje.

Sada ćemo, pak, prikazati regresiju ostalih indeksa građanske svijesti (svijesti o političkim i socijalnim pravima te svijesti o dužnostima građana) na isti skup nezavisnih varijabli (Tablica 5.).

Ova analiza pokazuje da gotovo iste varijable, osim spola, objašnjavaju i indekse o pravima i dužnostima građana. A to su iz strukture školskih varijabli samo "školsko učenje: zadaci odgoja" te iz varijabli prakse građanstva dvije varijable – konvencionalno djelovanje i politički interes. Ovdje imamo ipak dvije zanimljivosti: spol učenika ne sudjeluje u objašnjavanju indeksa svijesti o pravima i dužnostima građana u konstelaciji navedenih varijabli, dok je sudjelovao u objašnjavanju socijalno aktivnog i konvencionalnog građanstva. Politički je interes čini se standardna varijabla koja uvijek objašnjava razine građanstva. Međutim, zanimljivo je da ne sudjeluje u objašnjavanju svijesti o socijalnim pravima (pravo na obrazovanje, pravo na rad i zaposlenje itd.). Konvencionalno djelovanje objašnjava svijest o političkim pravima i svijest o dužnostima. Može se, dakle, zaključiti da su uvijek iste varijable važne za objašnjavanje različitih indeksa građanske svijesti. Razlika se odnosi samo na spol kao nezavisnu varijablu i svijest o socijalnim pravima kao indeks građanske svijesti. Spol ne objašnjava svijest o ljudskim pravima i dužnostima građana, ali sudjeluje u objašnjavanju svijesti o socijalnim pokretima i konvencionalno dobrom građaninu (naravno, u konstelaciji navedenih varijabli). I svijest o socijalnim pravima, što je zanimljivo, uopće nije moguće objasniti navedenim varijablama. To je razumljivo kada se znade da gotovo i nema varijabiliteta u toj svijesti među učenicima, jer gotovo 98% njih smatra ta prava veoma važnima u ukupnoj strukturi ljudskih prava. Možda se u takvoj svijesti ipak krije ostatak socijalističkog egalitarnog sindroma.

Ovdje je, pak, važno konstatirati da se indeksi građanske svijesti učenika mogu objasniti prije svega i nedvosmisleno s dvije varijable, a to su *školsko učenje* i *konvencionalno djelovanje*. Te dvije varijable objašnjavaju sve indekse građanske svijesti, dok spol objašnjava neke, a politički interes većinu njih (osim socijalno aktivnog građanstva). No, čini se da se treba koncentrirati na ulogu "školskog učenja" i "konvencionalno djelovanje". Te dvije varijable imaju presudnu ulogu u objašnjavanju razvoja građanske svijesti učenika. Politički interes i spol imaju razmjerno manje značajnu i promjenjivu ulogu. Kako, pak, interpretirati tu ključnu ulogu dviju varijabli?

I neka druga istraživanja u svijetu pokazala su da su opaženi zadaci školskog učenja (Conover, Searing, 2000.) važniji za razvoj svijesti o pravima i dužnostima građana, nego za razvoj praktičnih dimenzija građanstva (razgovori o politici, političke tolerancije). Ovdje možemo samo konstatirati da je "školsko učenje" važnije za formiranje indeksa građanske svijesti kod naših učenika od "školske klime" (opažene mogućnosti za otvorenu diskusiju u razredu). To se čini logičnim jer je za razvoj svijesti čini se važnije *što se uči* i sama usmjerenost učenja i nastave, nego *to kako se uči* i poučava u nastavi. Možemo konstatirati da je samo očekivano konvencionalno djelovanje, za razliku od ostalih indeksa prakse građanstva, važno za formiranje gotovo svih indikatora građanske svijesti učenika. To, pak, upozorava na to da postoji konzistentna i bar minimalno značajna povezanost između svih indeksa građanske svijesti i opredijeljenosti za konvencionalno građansko djelovanje u odraslo doba. Indeksi građanske svi-

jesti dosljedno su povezani samo s očekivanim konvencionalnim djelovanjem kao praktičnom dimenzijom građanstva, dok s ostalim praktičnim dimenzijama (osobito prosvjednim djelovanjem i političkom tolerancijom) nemaju takvu povezanost i dosljednost. No i to je važno s obzirom na činjenicu da je konvencionalno djelovanje (izlazak na izbore i sl.) osnovna i minimalna sastavnica građanske uloge u demokraciji.

Međutim, navedeni odnosi bolje će se moći razumjeti nakon obrnute analize, tj. nakon što se provedu regresijske analize indeksa “prakse građanstva” na isti skup nezavisnih varijabli, s time što će ovaj put biti zamijenjen odnos indeksa svijesti i prakse građanstva kao zavisnih i nezavisnih varijabli (tj. indeksi prakse postaju zavisne, a indeksi svijesti nezavisne varijable), a sve ostalo ostaje isto.

Odrednice (izvori) građanske prakse mladih

Iako je važno znati što stoji u osnovi razvoja građanske svijesti učenika, još je važnije znati što objašnjava razvoj njihove “prakse građanstva”, tj. njihova građanskog ponašanja (stvarnog ili očekivanog). I ovaj put ćemo pokušati objasniti “praksu građanstva” preko nekoliko definiranih indeksa. Jedan indeks definiran je kao indeks općeg konvencionalnog djelovanja, a uključio je mjere o očekivanom konvencionalnom djelovanju u odraslo doba te mjere o političkom interesu učenika (subjektivan politički interes plus razgovor o politici i praćenje vijesti u medijima). Riječ je o kompozitnom indeksu političkog djelovanja mladih. Drugi su indeksi zapravo pojedinačni

indikator građanskoga ponašanja, a to su politički interes, očekivano konvencionalno djelovanje (zasebno), prosvjedno djelovanje i politička tolerancija. Ovdje ćemo prvo prikazati odrednice općeg konvencionalnog djelovanja prema dva modela analize, kao i za prethodnu analizu općeg indeksa građanske svijesti.

Prvi model (model-1) predstavlja standardnu regresiju općeg indeksa konvencionalnog djelovanja na prvi skup varijabli (SES-obitelji učenika i “školsko iskustvo”). Taj je model objasnio oko 10% z. v. u općem indeksu konvencionalnog djelovanja. Ovdje je važno primijetiti da su civilne udruge (članstvo u njima) pridonijele najviše objašnjenju zavisne varijable, zatim SES-učenika i ostale školske varijable. Ovdje spol nema značajnu ulogu kao kod indeksa građanske svijesti. A “Pig” (predmet “Politika i gospodarstvo”) ne pojavljuje se ni ovdje ni ondje kao značajan faktor razvoja građanstva kod učenika, iako je jedna naša posebna analiza pokazala da taj školski predmet ima određeno značenje za razvoj očekivanoga glasovanja na izborima u odraslo doba.

Drugi model (model-2) obuhvatio je i indekse građanske svijesti kao moguće odrednice prakse građanstva kod učenika. Taj drugi (puni) model objasnio je oko 24% z. varijance u općem indeksu konvencionalnog političkog djelovanja mladih. Zapažamo dvije stvari: prvo vidimo da su varijable građanske svijesti značajno pridonijele objašnjavanju općeg indeksa konvencionalnog djelovanja (značajno su povećale utjecaj SES-a i školskog iskustva); drugo, vidimo da su gotovo sve varijable građanske svijesti (osim svijesti o socijalno aktivnom građanstvu) dale

određeni doprinos općem konvencionalnom djelovanju; i treće, vidimo da su SES i školske varijable promijenile razinu i način doprinosa u interkorelacijama s varijablama građanske svijesti: sada vidimo da u toj konstelaciji odnosa "školsko učenje: zadaci odgoja" nema više značajan doprinos, kao u modelu 1. Sada je jasno da u konstelaciji školskih varijabli i građanske svijesti jedino "školska klima" (opažena mogućnost za otvorenu diskusiju u nastavi) ima i dalje signifikantan utjecaj na opći indeks konvencionalnog djelovanja. Iz toga se dade zaključiti kako pak opaženi zadaci školskog učenja imaju veću važnost za razvoj građanske svijesti učenika, a opažena školska klima ima veću važnost za razvoj prakse građanstva (dimenzija praktične građanske usmjerenosti i uključenosti).

Čini se da ti naši podaci objašnjavaju određene dileme oko školske klime i školskog učenja uočene u nekim međunarodnim istraživanjima. O tome je veoma pregledno pisala Carole L. Hahn (1998.). Ona je, naime, u svojim istraživanjima zaključila da pozitivno iskustvo o školskoj klimi (mogućnosti razredne diskusije) ima potencijal za razvoj kasnije građanske participacije. Međutim, zaključuje ona, male korelacije između školske klime i političkih stavova (političkog interesa, političke efikasnosti, povjerenja, pouzdanosti) pokazuju da opažena sama razredna diskusija nije dostatna za razvoj pozitivnih političkih stavova. Ta studija i druge pokazuju da širi kulturalni kontekst dalje posreduje učinke razredne klime.⁷ Uvjereni smo da je tako i u

našim društvenim i školskim uvjetima. Međutim, ono što ovdje pokazujemo jest i to da školski uvjeti djeluju diferencirano – "školska klima" djeluje ponajprije na razvoj prakse građanstva, a zadaci "školskog učenja" djeluju na razvoj građanske svijesti učenika. Međutim, to ne znači da školsko učenje nema važnost i za razvoj prakse građanstva. Kako su svijest i praksa (poglavito preko nekih indeksa) međusobno značajno povezani, onda to znači da ti školski uvjeti djeluju indirektno i direktno na razvoj građanstva u cjelini. Iz pojedinačnih analiza utjecaja školskih uvjeta mogao bi se izvesti možda pogrešan zaključak o utjecaju tih uvjeta na razvoj građanstva. Ti su uvjeti važni, ali svaki djeluje na različite aspekte građanstva: opaženi zadaci školskog učenja značajnije djeluju na građansku svijest učenika, a opažena školska klima (mogućnost za diskusiju) značajnije djeluje na razvoj praktičnih dimenzija građanstva. Veza između ta dva školska uvjeta ostvaruje se kroz veze između indeksa građanske svijesti i indeksa građanske prakse. Prema tome, oba su uvjeta značajna, ali na različite načine.

Važno je uočiti da svijest o konvencionalno dobrom građaninu daje najveći doprinos razvoju općeg indeksa konvencionalnog građanskog djelovanja mladih. To je i logično, ali i ovaj se put pokazuje da su konvencionalna svijest i konvencionalno djelovanje najbolje povezani u našem istraživanju. Važno je uočiti i da građanski identitet (centriranost na ulogu građanina) ima važan doprinos objašnjenju općeg konvencionalnog djelovanja učenika.

Iz navedenih modela mogu se izvesti određeni zaključci: SES i školske varijable imaju važniji doprinos u razvoju građanske prakse samo u kon-

⁷ Carole L. Hahn, *Becoming Political*, Albany, Univeristy of New York Press, 1998, str. 231-233.

stelaciji s varijablama građanske svijesti. SES-obitelji učenika i članstvo u civilnim udrugama imaju važan utjecaj na razvoj općeg indeksa konvencionalnog djelovanja. Školska klima ima minimalan, ali važan doprinos na razvoj građanske prakse, dok školsko učenje ima još važniji doprinos na razvoj građanske svijesti. Svijest o konvencionalnom građanstvu u navedenom modelu najbolje se povezuje s indeksima konvencionalnog djelovanja. A to znači da konvencionalnom razumijevanju građanstva odgovara orijentacija na konvencionalno građansko djelovanje. Za razvoj građanstva važne su obje školske varijable (školska klima i školsko učenje), ali na različite načine: jedna utječe na razvoj građanske svijesti, a druga na razvoj građanske prakse. Povezani utjecaj tih varijabli ogleda se u vezama između indeksa građanske svijesti i indeksa građanskoga djelovanja. Različite

varijable školskog odgoja djeluju različito na određene aspekte građanstva.

Sada ćemo prikazati regresije za različite indekse prakse građanstva na isti skup nezavisnih varijabli, ali nešto drugačije definiranih. Naime, ovaj put indeksi građanske svijesti učenika nisu prikazivani pojedinačno, već je korišten samo jedan opći indeks (odvojeno je samo prikazan građanski identitet). Zavisne varijable (indeksi prakse građanstva) prikazani su kao opći indeks konvencionalnog djelovanja (kao i u prethodnoj analizi), zatim konvencionalno djelovanje kao zaseban indeks, politički interes kao zaseban indeks te prosvjedno djelovanje učenika. U analizu nije uključena politička tolerancija, jer ćemo taj indeks prakse građanstva prikazati zbog specifične važnosti u posebnoj analizi.

Nema potrebe za detaljnijom elaboracijom navedene tablice, jer nema

Tablica 5. Regresijska analiza općeg indeksa konvencionalnog djelovanja na dva skupa nezavisnih varijabli

Nezavisne varijable	Model-1	Model-2
<i>“SES” i “školsko iskustvo”:</i>		
1. Spol (m-ž)		
2. SES-obitelji	.14**	.13**
3. Civilne udruge (broj)	.20**	.16**
4. “Pig” (školski predmet)		
5. Školska klima: diskusija	.12**	.09*
6. Školska učenje: zadaci odgoja	.10*	
	R=.31 (10%)	
<i>Indeksi građanske svijesti:</i>		
7. Socijalno aktivno građanstvo		
8. Konvencionalno građanstvo		.21**
9. Svijest o socijalnim pravima		-.10**
10. Svijest o političkim pravima		.15**
11. Svijest o dužnostima		.12**
12. Građanski identitet (centralnost)		.15**
	R=.48 (24%)	

Nap.: ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$.

Tablica 6. Regresijska analiza različitih indeksa prakse građanstva

Nezavisne varijable	Indeksi prakse građanstva:			
	Opći indeks konv. djelov.	Konvenc. djelov.	Prosvjedno djelov.	Politički interes
<i>“SES” i “školsko iskustvo”:</i>				
1. Spol (m-ž)		.07*	-.20**	
2. SES-obitelji	.13**		-.10**	.18**
3. Civilne udruge (broj)	.16**	.17**		.11**
4. “Pig” (školski predmet)				
5. Školska klima: otvorena diskusija	.09*			.10**
6. Školska učenje: zadaci				
7. Građanska svijest (opći indeks)	.29**	.32**		.20**
8. Građanski identitet (centralnost)	.14**	.08*		.17**
R= .43 (19%) R=.25 (5%) R= .38 (15%)				

Nap.: **p<0.01, *p<0,05.

većih razlika u objašnjavanju posebnih indeksa u odnosu na opći indeks konvencionalnog djelovanja, osim za prosvjedno djelovanje. Tri nezavisne varijable (građanska svijest, civilne udruge i građanski identitet) djeluju i na dva posebna indeksa prakse građanstva (na konvencionalno djelovanje i politički interes) kao i na opći indeks konvencionalnog djelovanja. Izvjesne se razlike ipak pojavljuju. Tako SES-obitelji nije značajan za razvoj konvencionalnog djelovanja, ali je važan za razvoj političkog interesa. To isto važi za školsku klimu. Međutim, kada znamo da su politički interes i konvencionalno djelovanje međusobno prilično značajno povezani ($r=.48$), onda je jasno da ti faktori djeluju direktno i indirektno na razvoj određenih dimenzija građanstva učenika. Iz te je analize jasno da školsko učenje (zadaci odgoja) ne djeluje izravno na razvoj praktičnih dimenzija građanstva, ali ono djeluje preko svog utjecaja na razvoj dimenzija svijesti, jer iz ovog modela vidimo da je opći indeks građanske svijesti odlučujući za razvoj praktičnih dimenzija građan-

stva. Naravno, sve te veze nisu osobito jake, ali su značajne.

Prosvjedno djelovanje nije vezano za građansku svijest i školske varijable, već samo negativno za spol i SES-obitelji. Što znači da je ono obilježje muških ispitanika i onih s nižim sociokulturnim statusom obitelji mladih. Upravo ta skupina kao da očekuje i predviđa prosvjedno djelovati u odraslo doba. No kako to djelovanje nije povezano s bilo kojim indeksom građanske svijesti, znači da je ono još uvijek neartikulirano – moglo bi se čak reći da je nejasno ili da sliči djelovanju “bez razloga”. Ono je možda samo nejasan (neosmišljen) refleks niskog socioekonomskog statusa muških ispitanika.

Ovdje je važno naglasiti da je građansko političko djelovanje mladih u nas značajno (iako ne jako) utemeljeno u razvoju njihove građanske svijesti, da je ovisno o sociokulturnom statusu njihove obitelji (SES-u), o školskoj klimi (opaženoj mogućnosti za otvorenu diskusiju u nastavi) te o članstvu u civilnim udrugama (često školskim i izvanškolskim aktivnostima). Ti re-

zultati pokazuju kako je važno raditi na razvoju civilnog društva u nas, jer je uključenost mladih u različite udruge važno za razvoj njihovih građanskih političkih orijentacija. R. Putnam (2000.) je, primjerice, pokazao da je uključivanje u civilne udruge za vrijeme školskog razdoblja bilo važno za kasnije uključivanje građana u razne oblike socijalne i političke participacije. On smatra kako je uključivanje učenika u izvannastavne aktivnosti u SAD-a najvažniji prediktor kasnije participacije u društvenom i političkom životu. Participacija u izvannastavnim aktivnostima (školskim i izvanškolskim) prema Putnamu je drugo dokazano sredstvo za povećanje građanske i socijalne aktivnosti u kasnijem životu. Zapravo, sudjelovanje u školskim klubovima (glazbenim, sportskim itd.) među najvažnijim je vjesnicima participacije odraslih. Problem je, međutim, što sudjelovanje u tim aktivnostima nakon 1980-ih postupno opada.⁸ U nas je problem relativno male zastupljenosti učenika u različitim aktivnostima (više od 30% nije uključeno ni u jednu udruhu ili aktivnost).

Može se, dakle, jasno zaključiti kako je razvoj prakse građanstva kod mladih općenito i pojedinačno (osim prosvjednog djelovanja) određen prije svega razvojem njihove građanske svijesti, da je ovisno o sociokulturnom statusu obitelji učenika i uključivanjem u civilne udruge te da je bar u minimalnom iznosu ovisno o školskoj klimi (mogućnosti za otvorenu diskusiju u nastavi). Sve to upućuje na zaključak da se praksa građanstva ne razvija bez određene

utemeljenja u razvoju svijesti (razumijevanju) građanstva. U tome školske varijable imaju određenu ulogu: artikulirano školsko učenje (opaženi zadaci odgoja) utječe na razvoj svijesti o građanstvu, a školska klima (opažena mogućnost diskusije) utječe na razvoj praktičnih dimenzija građanstva. Ti različiti utjecaji školskih uvjeta povezuju se kroz ostvarene veze (korelacije) između kognitivnih i ponašajnih dimenzija građanstva, tj. između dimenzija građanske svijesti i dimenzija građanske prakse. Tako se krug zatvara i svjedoči o diferenciranoj važnosti različitih školskih uvjeta za ostvarivanje ukupnog odgoja mladih. Važno je primijetiti i to da su spol učenika i školsko učenje (zadaci odgoja) važniji za objašnjenje razvoja građanske svijesti učenika, dok su SES-obitelji učenika (prije svega sociokulturni nivo obitelji) i školska klima (otvorena razredna diskusija) važniji za razvoj praktičnih dimenzija građanstva. A budući da postoji određena veza (umjereno jaka) između svijesti i prakse građanstva, očito je kako sve te varijable imaju različite direktne i indirektne uloge u formiranju građanina.

Politička tolerancija mladih i njezine odrednice

Politička tolerancija posebna je mjera u okviru praktičnih dimenzija građanstva (iako se može tretirati i kao mjera građanske svijesti). Zbog važnosti političke tolerancije za razvoj demokracije kao pluralnog društva ovdje ćemo je analizirati odvojeno od drugih modela analize.

U suvremenoj politološkoj literaturi teško bi bilo naći autora koji ne

⁸ Robert Putnam, *Bowling Alone*, Riverside, Simon & Schuster, 2000, str. 405.

bi zastupao političku toleranciju kao ključnu (core) vrijednost demokracije i odgovornoga građanstva u demokratskom političkom sustavu. Tako, primjerice, u uvodnom tekstu za zbornik radova o kulturi tolerancije u pluralnim društvima, urednici McKinnon i Castiglione (2003.) završavaju svoje uvodno izlaganje o tome kako se većina priloga slaže da "vrlina tolerancije i institucije toleriranja ostaju nužnim sastavnicama za demokratska društva kako bi ona bila kadra akomodirati razložnu razliku razložno", iako je možda vrijednost tolerancije nesavršena i "tranzitivna" po karakteru, ili čak opcija drugorazredne važnosti.⁹ Prema tome, lako je zaključiti da je edukacija za toleranciju, prije svega političku, veoma važna za demokraciju. Bez tolerancije nije moguće pluralno društvo, društvo različitih vrijednosti i koncepcija dobrog života te konačno ni stabilno demokratsko društvo. Neki čak koncepciju multikulturalnog građanstva i demokracije nastoje objasniti kao koncepciju tolerancije različitih različitosti, a ne institucionalizacije te različitosti.¹⁰

O tome što je tolerancija općenito te politička tolerancija posebno, napisane su mnoge knjige i studije.¹¹ O tome ovdje nećemo raspravljati, već ćemo samo upozoriti kako tolerancija nije

čovjekovo prirodno stanje stvari, već da se mora učiti i edukacijski razvijati. Tolerancija ima cijenu, a ona se ogleda u snošljivosti, podnošenju, trpljenju, naporu, suzdržavanju, proučavanju, razumijevanju, poštivanju, kompromisu, uspoređivanju, sučeljavanju vrijednosti osoba i njihovih postupaka. Prema tome, tolerancija nije jednostavno priznavanje razlika drugoga, drugačijih vrijednosti i postupaka. Ona je u spremnosti na snošljivost prema razlikama s kojima se pojedinci inače ne slažu. Neslaganje je prvi uvjet tolerancije. Mislimo da je D. Heyd (2003.) u jednoj radu o edukaciji za toleranciju dobro uočio problem oko tzv. "paradoksa tolerancije" i mogućnosti njegova rješavanja, barem u pedagoškom obzoru. Problem je u tome kako tolerirati netolerantno, dakle, ono što je drugačije, neprihvatljivo ili čak prijeteće? Samo priznavanje razlika nije tolerancija, ali ni apriorno osuđivanje razlika ne može voditi k uzajamnom respektu i međusobno održivom životu (modus vivendi). Zato se Heyd zalaže za tzv. personalno, za razliku od impersonalnog pristupanja toleranciji. U personalnom pristupu dolazi do opažajne promjene u načinu gledanja na osobu i situaciju. Općenito, kaže Heyd, mi možemo svratiti pozornost na vjerovanje ili radnju i suditi o njima prema njihovoj vrijednosti (merit), tj. impersonalno, ili se, pak, alternativno možemo usmjeriti na subjekta vjerovanja ili djelovanja i suditi o njemu kao nekome tko ima vjerovanje i djeluje prema tome, tj. personalno. On smatra da su te dvije perspektive suđenja (vrednovanja) odvojene i često isključive.

Prva bi se perspektiva mogla zvati i normativnom, jer pojedinci prosuđuju vrijednosti i ponašanja drugih

⁹ Catriona McKinnon, and Dario Castiglione (eds.), *The culture of toleration in diverse societies*, Reasonable tolerance, Manchester, Manchester University Press, 2003, str. 8.

¹⁰ Vidjeti, primjerice, u Pierre L. Van Den Berghe, *Multicultural democracy: Can it Work?* Nations and Nationalism, Vol. 8, No. 4, 2002., str. 438.

¹¹ Vidjeti opširnije u V. Vujčić, *Politička tolerancija* Defimi, Zagreb, 1995.

kao ispravne ili pogrešne, dobre ili loše itd. Ta perspektiva ne vodi k toleranciji i respektu za druge, nego do prezira i isključivosti. Druga perspektiva, tj. personalna, nastoji shvatiti druge kao različite u njihovu kontekstu i motivu za drugačije. Kultura se u ovoj perspektivi shvaća prije svega kao konstruirano-značenje-za-djelovanje i identitet, kao nešto posve narativno i samoevidentno. U toj drugoj perspektivi ogleđa se razumijevanje za slobodu izbora, za autonomiju, za posebnost svake osobe. No to nije isto kao i puko slaganje sa svim razlikama i nije isto što i kompromis koji vodi k *modus vivendi* u međuljudskim odnosima. Tolerancija je, kaže Heyd, složenija od kompromisa, jer ona zahtijeva razvoj svijesti o nezavisnosti – o respektu za druge. Zato edukacija za toleranciju obuhvaća formiranje sposobnosti gledanja na vjerovanja i akcije drugih ne u svjetlu nekog impersonalno validnog kriterija već kao dijelove u koherentnoj cjelini, koji konstituiraju moral osobe ili karakter... Odgoj za toleranciju potiče moralnu imaginaciju, tj. sposobnost da se drugi vidi iz njegova stajališta. I za razliku od svijesti o pravdi, ili ostvarivanju neizbježnog kompromisa, koji su univerzalni i nezavisni od nekog specifičnog moralnog gledišta, toleriranje je “lokalno”, kulturalno ovisno, koje može imati značenje samo unutar liberalne moralnosti. Nema dakle ništa u prirodi društva ili ljudskoj naravi što bi toleriranje učinilo nužnim.¹² Prema tome, raspra-

¹² David Heyd, Education to tolerance: some philosophical obstacle and their resolution, u: C. McKinnon and D. Castiglione, ur., The culture of toleration in diverse societies, Machester Univ. Press 2003, STR. 203.

va o toleranciji se nastavlja, ali se rješenja mogu tražiti u okviru koncepcija kulture kao konstruiranog značenja (D. Scott)¹³ i tzv. aspektivalnog (Tully)¹⁴, a ne primordijalno-esencijalnog, kulturnog obzorja.

Sada, međutim, naš zadatak nije rasprava o teoriji političke tolerancije, već prikaz rezultata empirijskog istraživanja političke tolerancije srednjoškolaca. Istraživanje je provedeno prema Sullivanovu modelu, u kojem se kontroliraju stavovi ispitanika prema različitim skupinama u društvu od same tolerancije tih skupina.¹⁵ Neki autori smatraju, međutim, da su Sullivan i suradnici u svojoj teoriji zastupali koncepciju neograničene tolerancije ili koncepciju priznavanja svih, pa čak i neprihvatljivih razlika u društvu. Međutim, treba reći da u njihovu modelu toleriranje određenih negativno konotiranih skupina u društvu (komunista, rasista itd.) nije znak priznavanja tih skupina, znak odobravanja njihovih vrijednosti i ideologija, nego upravo suprotno. Neki misle da se iz odgovora ispitanika o neodobravanja takvih nepoželjnih skupina ili aktivnosti njihovih članova može prije suditi o razini njihove tolerancije, nego iz odobravanja njihovih aktivno-

¹³ Vidjeti u David Scott, Culture in Political Theory, Political Theory 31 (1), 2003., str. 92-112.

¹⁴ Šire u James Tully, Cultural Demands for Constitutional Recognition, The Journal of Political Philosophy 3 (2), 1995, str. 111-132.

¹⁵ Vidjeti J. Sullivan, J. Pierson, and G. E. Marcus, An Alternative Conceptualization of Political Tolerance: Illusory Increase 1950s-1970s, American Political Science Review 73 (2), 1979, str. 781-794.

sti.¹⁶ Naravno da se tada postavlja pitanje što je tolerancija? Prvi uvjet za toleranciju jest postojanje razlika s kojima se ne slažemo. Bez tog uvjeta nema tolerancije. Prema tome, ne može se iz neslaganja s razlikom doći do tolerancije. Takvo stajalište prvo toleranciju definira kao priznavanje razlika (drugoga), a potom tvrdi kako je priznavanje razlika (nekim grupama koje se smatra autoritarnima i sl.) znak netolerancije, a ne tolerancije. Očito je, dakle, da je takva teorija proturječna, jer je jednom tolerancija priznavanje razlika, drugi put to nije ako je taj drugi procijenjen kao “loš”, “zao” itd. Ovdje nemamo namjeru dalje osporavati takvu tezu, već samo upućujemo na jedan rad M. Peffeley i R. Rohrschneider (2003, str. 246) o multi-razinskom modelu demokratskog učenja u kojem pokušavaju objasniti “jaz” između visoke potpore za demokraciju i njezine norme i relativno nisku razinu političke tolerancije u različitim demokratskim zemljama. Oni kažu da literatura o demokratizaciji sugerira da bi veza između tolerancije i potpore za demokraciju kao ideala trebala biti veća u stabilnijim demokracijama. Građani u stabilnijim demokracijama, u kojima nepopularne grupe imaju slobodu da izraze svoje poglede i gdje država štiti te slobode, očito imaju više prilika da povežu “demokraciju” s političkom tolerancijom i tako vjerojatnije učiti da je politička tolerancija važna komponenta demokracije. Nasuprot tome, te su šanse umanjene u autoritarnim ili manje demokratskim režimima, gdje će “rasko-

rak” između demokratskih vrijednosti i aplikacije političke tolerancije biti veći. Neki su istraživači već utvrdili da je politička tolerancija slabo vezana za opće demokratske norme u Rusiji, bivšoj Istočnoj Njemačkoj itd. Prema tome, jasno je da se o političkoj toleranciji ne može raspravljati kao o pukom priznavanju razlika drugih ili neodobravanje tih razlika, prema nekom voluntarističkom kriteriju, jer uopće nije o tome riječ. Postoji, dakle, jasna razlika između priznavanja ili nepriznavanja razlika i toleriranja određenih razlika ili prava na razliku. To je prvi uvjet za valjanu raspravu o toleranciji. Sve je ostalo silogističko petljanje.

Smatramo, naime, da u Sullivanovu modelu nije riječ o toleriranju nepoželjnih skupina u društvu u smislu odobravanja njihovih vrijednosti i ideologija. Ispitanici u tome modelu ne odobravaju te skupine, jer imaju negativan stav prema njima. Prema tome, oni ne odobravaju te skupine i njihove ideologije. Ono što oni toleriraju jesu demokratske norme (civilne slobode i prava) koja su u liberalnim društvima zajamčene svima (moralno i legalno) sve dok primjenom nasilja ne ugrožavaju opći poredak, slobodu i mir svima. Toleriranje prava na slobodu govora, javnog nastupa, okupljanja, izražavanja itd., to je zapravo zalaganje za ta prava svima, pa čak i onima s kojima se duboko ne slažemo, koje opažamo čak kao moguću opasnost za društvo. Ili kako kažu Peffeley i Rohrschneider: ako ispitanici osporavaju pravo neprihvaćanoj grupi, bilo bi pošteno reći da oni nisu spremni dopustiti takvoj grupi, zapravo članovima te grupe da uživaju osnovne demokratske slobode, a upravo je to znak netolerantnoga građanina. Oni su na temelju istraživanja utvrdili da je u

¹⁶ Vidjeti o tome moju polemiku o tome V. Vujčić. Toleriranje manjina s kojima se ne slažemo jest tolerancija, *Politička misao* 40 (2), str. 186-192.

svijetu “netolerancija norma, a tolerancija iznimka”.¹⁷ Također su ustanovili da su građani u zrelijim demokracijama politički tolerantiji i konzistentniji u svojim primjenama generalnih demokratskih normi na najmanje cijenejene skupine u društvu. Prema tome, tvrditi da je toleriranje određenih autoritarnih skupina (koje u društvu postoje kao manjina, praktično ili virtualno, kao što su “neofašisti”, “komunisti”, “ateisti” itd.) isto što i njihovo priznavanje, jednostavno nije istina. Tu se ne toleriraju te skupine, nego njihova prava na slobodu govora, slobodu izražavanja, udruživanja itd. Tolerancija nije priznavanje razlike kao takve; ona nije ni puko priznavanje prava na razliku, već je priznavanje prava na korištenje demokratskih normi (civilnih sloboda i političkih prava). Iz neodobravanja tih prava raznim manjinama ne može su zaključivati o toleranciji. Neki kažu da je u tome sadržan i “paradoks tolerancije, koji se ogleda u toleranciji netolerantnih. Kako tolerirati one koji bi ugrozili slobodu, autonomiju drugima? Zato izvode zaključak kako je upravo netoleriranje takvih (netolerantnih) znak istinske tolerancije, dok je njihovo toleriranje znak netolerancije. Međutim, ponavljamo, ovdje se ne može izjednačiti toleriranje takvih skupina s njihovim odobravanjem. Njih se ne priznaje (odobrava), s obzirom na njihove ideologije i vrijednosti, nego ih se tolerira prema općim normama demokracije, a to nije isto. Prema tome, toleranciju bismo mogli odrediti kao sno-

šljivost za one grupe i pojedince s kojima se duboko ne slažemo, ali kojima smo spremni dopustiti prakticiranje slobode – civilnih i političkih prava. Ako to nismo spremni, tada na njihovu pretpostavljenu netoleranciju odgovaramo na isti način (netolerantno), kao što pretpostavljamo da bi oni tako činili. Tako podržavamo njihovo isključivanje, umjesto njihova uključivanja u društvo. Takvim djelovanjem ne može se doći do pojma deliberativne demokracije i moguće tolerancije svih. Upravo zato su Peffley i Rohrschneider mogli ustanoviti da je u nedemokratskim nacijama ili novim demokracijama “veza između ideala poretka i tolerancije često beznačajna” (Figure 1. str. 254). Tako oni zaključuju da je jedna stvar željeti demokratski sustav, a ponašati se prema njegovim načelima druga stvar.

Oni su ustanovili da socioekonomski razvoj ne utječe na izravan i očit način na političku toleranciju. Iako je socioekonomski razvoj nesumnjivo važan za razvoj vrijednosti koje pridonose demokratskoj kulturi, politička tolerancija nije među njima. Nema dokaza za izravnu i očitu vezu između socioekonomskog razvoja i tolerancije. Tolerancija se prije svega uči promatranjem i kroz aktivno korištenje prava koje liberalna demokracija osigurava. Potpora za opće norme demokracije samo je prvi korak prema demokratizaciji masa, dok je sljedeći korak dosljedna primjena tih norma, a to znači ostvarivanje političke tolerancije. Problem je, međutim, ako se stavi znak jednakosti između priznavanja ili nepriznavanja razlika i tolerancije. Tolerancija nje ni priznavanje razlika, niti njihovo nepriznavanje. Ona je u pravom smislu riječi kultura snošljivosti u jednom općem

¹⁷ Mark Peffley and Robert Rohrschneider, *Democratization and Political Tolerance in Seventeen Countries: A Multi-level Model* Democratic Learning, Political Research Quarterly 56 (3), 2003, str. 248.

Tablica 7. Razina i struktura tolerancije hrvatskih srednjoškolaca

Skale (čestice):	% tolerantnih	Struktura (faktor)*
1. pravo natjecanja za zastupnika	25,6	.81
2. mogućnost rada u javnim školama	31,0	.81
3. mogućnost političkog udruživanja	33,8	.89
4. održavanje političkog govora	34,1	.90
5. održavanje javnih skupova	32,4	.88
6. prisluškivanje telefona	61,5	.60

Nap.: * ovo su koeficijenti faktorske analize glavnih komponenti.

multikulturalnom i pluralnom dijalogu, koja omogućuje slobodu a ne njeno ograničavanje.

U našem istraživanju hrvatskih srednjoškolaca primijenili smo Sullivanov model. A to znači da su ispitanici prvo morali odabrati iz otvorene ponuđene liste jednu najmanje cijenjenu grupu (komuniste, jugoslavene, neofašiste, ateiste, homoseksualce itd.). Jasno je da se radi o različitim manjinskim skupinama u društvu. Nakon izbora najmanje cijenjene grupe trebali su odgovoriti jesu li spremni odobriti određene aktivnosti (natjecanje za zastupnika u Sabor, mogućnost rada u javnim školama itd.) članovima te grupe. Na ovaj način se uspostavlja kontrola stava prema grupi kao meti tolerancije i same tolerancije određenih aktivnosti članova te grupe. Ovdje je zadovoljen prvi uvjet tolerancije, a to je neslaganje s određenom razlikom.

Podaci (Tablica 7.) pokazuju da je u prosjeku samo 36% ispitanika (srednjoškolaca) iskazalo političku toleranciju za članove skupina koje oni osobno najmanje cijene. Međutim, očito je da su ispitanici najkritičniji prema mogućnosti prisluškivanja njihova telefona – većina je spremna (više od 61%) omogućiti pravo na privatnost članovima skupina koje najmanje cijene. Može

li se, dakle, iz spremnosti obrane takva prava – prava na privatnost – zaključiti da je upravo to znak netolerancije, a ne tolerancije? Jasno je da ne može. Ako se, pak, isključi “prisluškivanje telefona” iz strukture navedenih aktivnosti, tada proizlazi da je tek oko 32% ispitanika tolerantno. To je izvjestan napredak u odnosu na jedno ranije ispitivanje tolerancije hrvatskih srednjoškolaca i studenata. Tada su, dakle, 1992. godine (ratno vrijeme u Hrvatskoj), srednjoškolci bili na istim ovim mjerama tolerantni u prosjeku tek oko 30%.¹⁸ Napredak za oko 5% nije beznačajan kad je u pitanju tolerancija.

Analiza je pokazala da je tolerancija u srednjoškolaca u biti jednodimenzionalan stav. Faktorska analiza glavnih komponenata pokazala je da je sve mjere o toleranciji moguće reducirati na jedan latentni stav koji se može definirati kao opći stav političke tolerancije. Alfa indeks (0,90) pokazuje da postoji visoka mjera pouzdanosti ili unutarnje konzistencije na svih šest mjera tolerancije. Uz visok postotak objašnjene varijance (68%) jasno je da se taj faktor može tretirati kao jedna

¹⁸ Vladimir Vujčić, *Politička tolerancija*, Defini, Zagreb, 1995, str. 118.

mjera o političkoj toleranciji ispitanika. U daljnjim analizama koristimo taj jedinstveni indeks umjesto šest pojedinačnih mjera.

Ovdje smo primijenili isti model analize odrednica političke tolerancije kao i kod analize drugih mjera o svijesti i praksi građanstva mladih. Radi se o tri skupine nezavisnih varijabli: o sociodemografskim obilježjima, o varijabla školskog iskustva, te o mjerama građanske svijesti.

U modelu analize primijenili smo samo opći indeks građanske svijesti kao jednu nezavisnu varijablu, umjesto više pojedinačnih indeksa, jer su analize pokazale da se ne gubi ništa od informativnosti u analizi. Iz tablice je jasno da su samo tri nezavisne varijable objasnile samo oko 8% zajedničke varijance u političkoj toleranciji srednjoškolca. Očito je da je politička tolerancija u hrvatskih srednjoškolca prije svega obilježje učenica, a nešto manje učenika. Njezinom razvoju pogoduje i viši SES-obitelji te opažena mogućnost za otvorenu razrednu diskusiju u školi. Sve ostale varijable, navlastito one iz strukture građanske svijesti, nisu uopće

pridonijele objašnjenju razine političke tolerancije učenika. Zanimljivo je da su u prethodnim analizama indeksi građanske svijesti osjetno pridonosili objašnjenju različitih mjera građanske prakse učenika, dok ovdje kod tolerancije to nije tako.

Zanimljivo je, također, da opaženi zadaci školskog učenja nisu pridonijeli objašnjenju političke tolerancije, dok školska klima (opaženi zadaci odgoja) ima određen utjecaj. Isto ili slično utvrđeno je u različitim istraživanjima u SAD-a (Hahn, 1998, 180). Ovdje je svakako ponovno zanimljivo, čak zagonešno, da opaženi zadaci školskog učenja ne utječu na objašnjavanje indeksa građanske prakse, ali utječu na indekse građanske svijesti. Iz toga se može izvesti zaključak da su artikulirani zadaci odgoja važni za razvoj dimenzija građanske svijesti, dok su artikulirane mogućnosti za otvorenu diskusiju u nastavi izravno važne za razvoj praktičnih (bihevioralnih) dimenzija građanstva.

Svako je zagonetno da indeksi građanske svijesti (opći i posebni) ne sudjeluju u eksplanaciji političke tolerancije. Logično bi bilo pretpostaviti da

Tablica 8. Regresijska analiza političke tolerancije mladih na tri skupine nezavisnih varijabli

Skale (čestice):	Tolerancija
1. Spol (m – ž)	.22**
2. SES-obitelji učenika	.07*
3. Civilne udruge (broj)	
4. “Pig” (školski predmet)	
5. Školska klima: otvorena diskusija	.09*
6. Školsko učenje: zadaci odgoja	
7. Građanska svijest (opći indeks)	
8. Građanski identitet (centralnost)	
R= .28(8%)	

Napomena: ** $p < 0,01$, * $p < 0,05$.

razvijena građanska svijest (poglavito svijest o političkim pravima, dužnostima itd.) sudjeluje u procesu formiranja tolerancije. No to nije tako. Znači li to da se i ovdje pojavljuje u literaturi već uočen paradoks kako fenomen visoke svijesti o demokratskim normama (svijest o pravima) ide usporedo s relativno niskom razinom političke tolerancije u suvremenim demokracijama? Čini se da je tako: visokoj svijesti o političkim pravima ne odgovara ni približno ista razina političke tolerancije. Zapravo veoma visokoj svijesti o pravima odgovara relativno niska razina političke tolerancije kod učenika. Tako smo, na primjer, ustanovili da je korelacija između faktora tolerancije i svijesti o dužnosti tolerancije manjina (jedne stavke u okviru svijesti o dužnostima) bila neznatna ($r = .08$), dok je korelacija između opažanja da se u školi uče razumijevanju drugih s različitim idejama i tolerancije bila nešto veća ($r = .10$). Utvrdili smo, dakle, da je korelacija između različitih demokratskih normi (slobode govora, slobode izražavanja, slobode udruživanja, dužnosti toleriranja razlika itd.) i političke tolerancije u prosjeku bila veoma niska ($r = .10$). Bez daljnjih dokaza jasno je iz navedenog da u osnovi političke tolerancije učenika ne stoji njihova razina građanske svijesti (iskazana generalno ili kroz posebne indekse). Što sve to znači, teško je reći, ali je jedno sigurno: to svjedoči o bitnom raskoraku između svijesti i prakse – između svijesti o dobrom građaninu, svijesti o pravima i dužnostima i prakticiranja te svijesti (ovdje kroz indeks tolerancije). To svakako otvara problem objašnjavanja političke tolerancije mladih. Međutim, moje ranije istraživanje političke tolerancije studenata pokazalo je da u osnovi njihove

tolerancije ipak stoji prihvaćanje civilnih sloboda (slobode govora, protestiranja i sl.), zatim internalna politička efikasnost (političko samopuzdanje) te vjerovanje u parlamentarnu demokraciju.¹⁹ A sada se pokazuje da to kod srednjoškolaca nije baš tako. U svakom slučaju njihova iskazana razina tolerancije čini se da je prije rezultat procesa šire političke komunikacije u društvu o potrebi tolerancije, svojevrsne propagande o toleranciji, nego organiziranog procesa edukacije o biti te pojave i o potrebi usklađivanja svijesti o civilnim slobodama i samog toleriranja (li spremnosti na toleriranje) različitih manjinskih razlika u društvu. Ovako ispada da je i ustanovljena razina političke tolerancije učenika prije refleks raširene “propagande” o toleranciji u društvu, nego osmišljenog omogućavanja (formirane snošljivosti) različitih prava i onima s kojima se ne slažu. Čini se da je politička tolerancija kod učenika prije refleks odobravanja prava na različite aktivnosti, zapravo slaganje s razlikama, nego osmišljenog razumijevanja tog odnosa.

U svakom slučaju, politička tolerancija kod mladih (srednjoškolaca) razvija se u minimalnim iznosima, ali i tada prilično apstraktno, neutemeljeno u razinama njihove građanske svijesti (svijesti o pravima i dužnostima građana u demokraciji itd.). Čini se da oni rješavaju probleme političke tolerancije sagledavaju kao *modus vivendi*, a ne u dubljem razumijevanju priznavanja prava na razliku te tako na uspostavljanju sklada između riječi i djela, tj. između razvijene građanske svijesti i građan-

¹⁹ Vladimir Vujčić, *Politička kultura demokracije*, Panliber, Zagreb, 2001, str. 309.

ske prakse. Naši rezultati upozoravaju na potrebu sustavnog i metodološki kompleksnog istraživanja političke tolerancije mladih. To je tim važnije kada se znade da potpora za demokraciju nije sama po sebi dostatna za održavanje kvalitetne demokracije, već u osnovi te potpore mora stajati i razvijena politička tolerancija građana, kako je to u svojim istraživanjima sustavno potvrdio R. Inglehart.²⁰ Nema kvalitativne i uspješne demokracije bez razvoja slobode izražavanja i političke tolerancije građana.

Zaključci

Ovdje smo pokušali objasniti odrednice (izvore, determinante) različitih mjera građanske svijesti i građanske prakse među mladima (srednjoškolicima) u Hrvatskoj. Pokušali smo zapravo objasniti funkcionalne veze između različitih indeksa građanske svijesti i indeksa njihove građanske prakse. Nakon toga smo pokušali korištenjem različitih modela regresijske analize objasniti odrednice različitih mjera građanske svijesti odnosno građanske prakse. Istraživanjem funkcionalnih veza između indeksa svijesti i prakse građanstva htjeli smo utvrditi razvijaju li se praktične dimenzije građanstva ovisno o dimenzijama svijesti, tj. utemeljuje li se praktično djelovanje kao oblikovano razumijevanje građanstva ili se ono odvija mimo tog razumijevanja. Regresijske su nam analize, pak, omogućile da testiramo određene

hipoteze o doprinosu tzv. strukturalnih i kulturoloških varijabli razvoju različitih mjera građanstva.

U strukturalne varijable ovdje smo uključili određena sociodemografska obilježja mladih (spol i SES-obitelji) te mjere o njihovu školskom iskustvu (uključenost u civilne udruge, iskustvo o "školskoj klimi" i "školskom učenju"). A u kulturološke varijable uključili smo zapravo same indekse o građanskoj svijesti ili građanskoj praksi (kada su ti indeksi tretirani kao nezavisne varijable). Koristeći ta dva modela htjeli smo testirati strukturalne doprinose razvoju građanstva kod učenika te funkcionalne odnose između građanske svijesti i prakse građanstva. Pridonose li same mjere o građanstvu (uspostavljeni funkcionalni odnosi između svijesti i prakse) razvoju određenih građanskih dimenzija i dopunjuju li te veze doprinose samog strukturalnog modela. Naša je analiza pokazala da strukturalni model vrijedi (daje određene doprinose) razvoju građanstva (svijesti ili prakse) i da vrijedi na diferencirani način, jer određene strukturalne varijable u modelu bolje objašnjavaju indekse svijesti, a druge indekse prakse građanstva, ali je također pokazala da funkcionalne veze značajno nadopunjuju doprinose strukturalnog modela.

Tako je utvrđeno da spol učenika umnogome objašnjava mnoge indekse građanske svijesti, ali gotovo nikako (osim prosvjednog djelovanja) indekse prakse građanstva. Obrnuto, pak, SES-obitelji učenika objašnjava gotovo sve indekse prakse građanstva, ali ne i indekse građanske svijesti. I, što je veoma važno, utvrđeno je da dvije školske varijable ("školska klima" ili opažena mogućnost za otvorenu diskusiju u nastavi i "školsko učenje" ili opaženi zadaci

²⁰ Vidjeti šire o tome, primjerice, u radu Ronald Inglehart and Christian Welzel, *Political Culture and Democracy, Comparative Politics* 36 (1), 2003, str. 61-76.

odgoja u nastavi) djeluju diferencirano na razvoj građanstva kod učenika. Dok “školsko učenje” značajno objašnjava indekse građanske svijesti, “školska klima” tek značajno objašnjava indekse prakse građanstva. Indekse svijesti bolje objašnjava dakle ono što se uči u školi, a indekse prakse građanstva bolje objašnjava način na koji se to uči (tj. kako se uči). Dakle, usmjerenost školskog učenja i način učenja djeluju različito na različite aspekte građanstva.

Ovdje je važno konstatirati da se indeksi građanske svijesti mogu objasniti prije svega i nedvosmisleno s dvije varijable, a to su školsko učenje (strukturalna varijabla) i konvencionalno građansko djelovanje (kulturalna varijabla: varijabla prakse građanstva). Te dvije varijable objašnjavaju sve indekse građanske svijesti, dok spol objašnjava neke, a politički interes (praktična varijabla) većinu njih (osim socijalno aktivnog građanstva ili spremnosti sudjelovanja u socijalnim pokretima). No čini se da se treba fokusirati na ulogu “školskog učenja” i “konvencionalnog djelovanja”. Te dvije varijable imaju presudnu ulogu u objašnjavanju građanske svijesti učenika (bar u našem modelu). Politički interes i spol imaju relevantnu, ali manje značajnu i promjenjivu ulogu.

Međutim, indeksi prakse građanstva mogu se objasniti prije svega indeksima građanske svijesti učenika (općim indeksom svijesti i građanskim identitetom), te strukturalnim varijablama (SES-obitelji, uključenost u civilne udruge i školskom klimom). “Školska klima” je važna za razvoj prakse građanstva, a “školsko učenje” za razvoj građanske svijesti. Na temelju ukupne analize može se jasno zaključiti kako je razvoj prakse građanstva kod mladih

gotovo u cjelini (ako se izuzme prosvjedno djelovanje) određen prije svega razvojem njihove građanske svijesti, što znači da je djelovanje funkcionalno utemeljeno (bar u određenoj mjeri) u razumijevanju građanstva. Dalje je pokazano da je ovisno o sociokulturnom statusu obitelji, o uključenosti u civilne udruge (tj. u školske i izvanškolske klubove i aktivnosti) i donekle o opažanoj školskoj klimi. Sve to upućuje na zaključak da se praksa građanstva ne razvija bez određenog utemeljenja u razvoju svijesti (tj. razumijevanja) građanstva. To je veoma važno, iako to utemeljenje nije osobito visoko. U tome procesu školske varijable imaju određenu ulogu: artikularno školsko učenje utječe na razvoj svijesti o građanstvu, a školska klima na razvoj praktičnih dimenzija građanstva. Ti diferencirani utjecaji školskih uvjeta povezuju se međusobno tek kroz ostvarene veze između dimenzija građanske svijesti i građanske prakse. Školski uvjeti djeluju diferencirano na razvoj građanstva, ali preko uspostavljenih veza između svijesti i prakse građanstva krug se zatvara i svjedoči o važnosti obaju uvjeta za razvoj građanstva u cjelini. Važno je primijetiti da su spol učenika i školsko učenje (iz strukturalnih varijabli) važniji za razvoj građanske svijesti, a SES-obitelji i školska klima za razvoj praktičnih dimenzija građanstva. Članstvo u civilnim udrugama nedvosmisleno je važnije za razvoj praktičnih dimenzija nego za razvoj građanske svijesti (za razvoj svijesti nije uopće važno). To bi bili osnovni nalazi ove studije. Oni govore o tome da se o različitim uvjetima ne može suditi samo na osnovi njihova doprinosa razvoju nekih dimenzija građanstva. Različiti uvjeti djeluju diferencirano: jedni djeluju na razvoj odre-

đenih dimenzija svijesti, a drugi na razvoj određenih dimenzija prakse građanstva. Ako se, pak, uspostavlja funkcionalna veza između tih dimenzija građanstva, a to se događa, onda to govori o direktnim i indirektnim efektima strukturalnih uvjeta (sociodemografskih i školskih). To na neki način objašnjava dileme koje su uočene oko školskih uvjeta i drugih strukturalnih uvjeta odgoja građanstva u citiranoj svjetskoj literaturi.

I naposljetku, odrednice *političke tolerancije* analizirali smo posebno zbog važnosti te pojave za demokratski pluralizam. Naša je analiza pokazala da je samo oko 36% učenika (srednjoškolaca) pokazalo konzistentnu razinu političke tolerancije te da je evidentiran izvjestan napredak u odnosu na neka naša ranija istraživanja. Međutim, ovdje je važno istaknuti podatak da je politička tolerancija sada prije svega

obilježje učenica, a manje učenika te da školska klima daje određeni doprinos objašnjenju razine te

pojave. Sve ostale varijable nisu dale gotovo nikakav doprinos. Napose je zanimljivo da se politička tolerancija učenika, za razliku od drugih praktičnih dimenzija njihova građanstva, ne utemeljuje u indeksima njihove građanske svijesti. To bi moglo značiti da je ona prije rezultat raširene "političke propagande" u društvu o potrebi toleriranja različitih drugih nego osmišljena prihvaćanja i razumijevanja ljudskih prava i građanskih društosti te odrednica dobrog građanina u društvu. Mladi tako toleriraju, bar oni koji to čine, prema *modus vivendi* u društvu, nego kao osmišljeno razumijevanje svijesti o ljudskim pravima i građanskim dužnostima. Ova istraživanja bi svakako trebalo nastaviti.

LITERATURA

- Amadeo, J-A., Torney-Purta, J., Lehmann, R., Husfeld, V., Nikolova, R. (2000). *Civic Knowledge and Engagement: An IEA Study of Upper Secondary Students in Sixteen Countries*. Amsterdam: IEA.
- Conover, P.J, Searing, D.D. (2000). A Political Socialization Perspective, u: L.M. McDonnell, P.M. Timpana, R. Benjamin, ur., *Rediscovering the Democratic Purpose of Education*. Lawrence, KS: University Press of Kansas: 91-127.
- Hahn, C.L. (1998). *Becoming Political*. Albany, NY: University of New York Press.
- Hauenstein, A.D. (1998). *A Conceptual Framework for Educational Objectives*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Heyd, D. (2003). Education to Tolerance: Some Philosophical Obstacle and Their Resolution, u: C. McKinnon, D. Castiglione, ur., *The Culture of Tolerance in Diverse Societies, Reasonable Tolerance*. Manchester: Manchester University Press.

- Inglehart, R., Welzel, C. (2003). Political Culture and Democracy. *Comparative Politics* 36 (1): 61-76.
- McKinnon, C., Castiglione, D., ur. (2003). *The Culture of Toleration in Diverse Societies, Reasonable Tolerance*. Manchester: Manchester University Press.
- Peffley, M., Rohrschneider, R. (2003). Democratization and Political Tolerance in Seventeen Countries: A Multilevel Model of Democratic Learning. *Political Research Quarterly* 56 (3): 243-257.
- Putnam, R. (2000). *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. Riverside, NJ: Simon & Schuster.
- Scott, D. (2003). Culture in Political Theory, *Political Theory* 31 (1): 92-112.
- Sullivan, J., Pierson, J., Marcus, G.E. (1979). An Alternative Conceptualization of Political Tolerance: Illusory Increase 1950s-1970s. *American Political Science Review* 73 (2): 781-794.
- Tully, J. (1995). Cultural Demands for Constitutional Recognition, *The Journal of Political Philosophy* 3 (2): 111-132.
- Van der Berghe, P.L. (2002). Multicultural Democracy: Can It Work?, *Nations and Nationalism* 8 (4): 433-449.
- Vujčić, V. (1995). *Politička tolerancija*. Zagreb: Defimi.
- Vujčić, V. (2003). Toleriranje manjina s kojima se ne slažemo jest tolerancija. *Politička misao* 40 (2): 186-192.
- Vujčić, V. (2003). Konceptija i praksa građanstva kod hrvatskih srednjoškolaca, *Politička misao* 40 (3): 3-37.

POLITIKE CJELOŽIVOTNOG UČENJA U EUROPSKOJ UNIJI I HRVATSKOJ

Tihomir Žiljak

Otvoreno učilište, Zagreb

Izvorni znanstveni rad

Sažetak

Nije nova činjenica da čovjek uči cijeloga života u obrazovnim institucijama ili različitim socijalnim situacijama. Novost je sve važnije mjesto koje cjeloživotno učenje zauzima u javnim politikama. U ovom tekstu autor pokazuje kada se i na kojim osnovama oblikuju europske politike cjeloživotnog učenja te kako hrvatska obrazovna politika odgovara na te suvremene izazove. Posebna pozornost posvećuje se Lisabonskom procesu i oblikovanju politike cjeloživotnog učenja u društvu temeljenom na znanju. Analizira se praćenje europskih trendova u Hrvatskoj te domaći pokušaji oblikovanja politike cjeloživotnog učenja.

Uvod

Široko je prihvaćeno stajalište da školovanjem stječemo tek dio znanja, a učenje se proteže na čitav naš život. Nije nova činjenica da čovjek uči cijeloga života na poslu, u obitelji, susjedstvu, bavljenjem različitim aktivnostima u dokolici. Novost je sve važnije mjesto koje cjeloživotno učenje zauzima u javnim politikama. U ovom tekstu želio bih pokazati kada se i na kojim osnovama oblikuju europske politike cjeloživotnog učenja te kako hrvat-

ska obrazovna politika odgovara na te suvremene izazove.

Tvrdimo da se mogu uočiti zajednički europski elementi i velika važnost politika cjeloživotnog učenja u europskim razvojnim politikama te poteškoće da se ista dijagnoza postavi za hrvatski obrazovni sustav. Europske politike cjeloživotnog učenja pokazuju preduznosti, ali i ograničenja koja su važna za njihovo provođenje u europskome obrazovnom prostoru te za hrvatsko usklađivanje s europskim obrazovnim ciljevima.

Što bismo trebali istraživati da bismo to pokazali? To pitanje sigurno nije suvišno u bogatoj literaturi o analizi politika cjeloživotnog učenja i drugih javnih politika (deLeon, Dunn, Hoppe, Griffin, Green, Hake, Laderriere).

Analiza dokumenata obrazovnih politika važna je, ali je nedovoljna ako samo prepričava njihov sadržaj. Važna je kritička analiza tekstova i otkrivanje političko-ideoloških pozadina preliminarnih odluka koje izražavaju političku volju ključnih aktera u pogledu vrijednosti izraženih u dokumentima. Tekstovi u svojim jezičnim strukturama sadrže skrivene odnose moći i vrijednosti koje treba pokazati. Analiza ciljeva, namjera i propisanih procedura nije dovoljna.

Način provođenja politike važan je ne samo kao pokazatelj učinkovitosti već i kao dokaz demokratske prakse te oslikava međusobne odnose institucija i poziciju građana. Empirijske analize precizno pokazuju odnos troškova i koristi te utjecaj obrazovanja na ekonomski rast. Analiza treba pokazati vrijednosti koje se žele postići, činjenice koje mogu kočiti ili poticati ostvarivanje ciljeva te aktivnosti kojima se to postiže.

Obrazovne politike mogu procjenjivati sudionici u donošenju odluka i stručnjaci koji se bave obrazovanjem. Još je važnije da korist procijene sami građani koji bi trebali najbolje osjetiti korist obrazovnih politika. Njihova participacija, stavovi i mogući utjecaj na obrazovne politike na kraju su procesa, ali su među najvažnijim elementima analize.

Započet ću prikazom suvremenog određenja cjeloživotnog učenja u društvu koje uči. Nastavit ću Lisabonskim

procesom, za koji tvrdim da je važan za europske obrazovne politike u ovom desetljeću. Pokazat ću kako se oblikuju i kako se provode aktualne politike cjeloživotnog učenja te koja su im polazišta i pozadinska obrazloženja. U drugome ću dijelu prikazati hrvatske odgovore na te obrazovne izazove.

Cjeloživotno učenje u društvu koje uči

Suvremena ideja cjeloživotnog učenja izrazitije se oblikuje od 70-ih godina prošlog stoljeća. Kritičnost brojnih teoretičara prema školskom sustavu te afirmiranje izvanškolskih oblika učenja prate prijedlozi o produljenju učenja tijekom cijelog ljudskog života. Zahtijeva se uklanjanje barijera između škole i ostalih dijelova ljudskog života, između škole i rada.

Istodobno s cjeloživotnim učenjem javljaju se opisi »društva koje uči« i zato ta dva pojma povezano ulaze u teorijsku raspravu i političke dokumente. Katkad se koriste kao sinonimi, katkad je cjeloživotno učenje način izgradnje »društva koje uči«, a kadšto je njegov sastavni dio. Bez obzira na razlike, teorijske rasprave početkom 70-ih govore o potrebi da se čitavo društvo drugačije odredi prema učenju (Torsten Husén, Donald Schön, Robert M. Hutchins, Roger Boshier) pa je rješenje pronađeno u »društvu koje uči« i pripadajućem cjeloživotnom učenju. Te su ideje zabilježene i u dokumentima međunarodnih organizacija (izvještaj E. Faure za UNESCO 1972., *Learning to Be*). Učenje uključuje cjelokupno bogato životno iskustvo pojedinca iz svih razdoblja njegova života i korištenje svih društvenih resursa (socijalnih, ekonomskih

i obrazovnih), pa tome treba prilagoditi obrazovni sustav dok se ne dostigne razine »društva koje uči«. U UNESCO-u, Vijeću Europe, OECD-u tim su pristupom željeli pomoći jačanje demokracije i ljudskog dostojanstva (Antikainen, 2001: 3).

Ono što je 70-ih godina počelo kao povratno obrazovanje, kontinuirano ili permanentno obrazovanje, cjeloživotno obrazovanje – u 90-im godinama se oblikuje kao politika⁴ cjeloživotnog učenja u društvu koje uči. Na koji način taj proces teče u Europi?

Bijeli dokument Europske komisije iz 1995. godine (*Poučavanje i učenje – prema društvu koje uči*) određuje dominantne utjecaje na promjene obrazovnih politika. To su:

- utjecaj informatičkog društva
- utjecaj internacionalizacije
- utjecaj novih znanstvenih i tehnoloških znanja (Prema društvu, 1996: 18-22).

Na toj osnovi gradi se vizija »društva koje uči«. To je društvo budućnosti, tj. cilj koji se treba postići obrazovnom politikom. Osnovni zadaci su: olakšavanje prihvata novih znanja i vještina,

⁴ Politiku ovdje shvaćamo u smislu sadržajno određene politike (policy): definiranje problema, utvrđivanje alternativnih odgovora, vrjednovanje opcija, odlučivanje, implementacija i vrjednovanje rezultata. Utjecaj na stvaranje određene politike sagledava se preko sljedećih elemenata: vlast (specifično određena u globalizacijskim i integracijskim procesima), ekspertiza (ekspertna tijela koja utvrđuju problem i predlažu rješenja), poredak (zajedničko razumijevanje načina na koji će različiti sudionici sudjelovati u pojedinim aktivnostima) (Colebatch, 2004: 101-112).

čvršće povezivanje obrazovanja i gospodarstva te borba protiv isključivosti. Znanje europskih jezika i investicije u izobrazbu dodatna su pomoć ovim ciljevima.

»Društvo koje uči« postao je trendovski termin koji se počeo upotrebljavati u najrazličitijim značenjima. Pod njim se razumijevaju različiti sadržaji: osobni razvoj, utopijska zamisao, planirane reforme obrazovnog sustava, nov odnos tržišta i obrazovanja. To je dovelo do toga da se »društvo koje uči« stavi pod pitanje kao »konfuzna i zbunjujuća zamisao« (Jarvis, 2003: 26-27).

Ove teorijske dvojbe nisu usporile primjenu ideje cjeloživotnog učenja. Godinu 1996. Europski parlament i Vijeće EU proglasili su Godinom cjeloživotnog učenja.

Dodatni poticaj dalo je Izvješće UNESCO-u Međunarodnog povjerenstva za razvoj obrazovanja za 21. stoljeće iz 1996. u kojem su ključne osposobljenosti nazvane »potpornjima obrazovanja« koje će se osigurati cjeloživotnim učenjem. Prema spomenutom Izvješću, tijekom života pojedinac mora »učiti znati“, »učiti činiti“, »učiti zajedno živjeti“ i »učiti biti“ (Delors, 1998).

Cjeloživotno učenje u društvu temeljenom na znanju (politike cjeloživotnog učenja za europsku konkurentnost)

Uloga cjeloživotnog učenja u europskim obrazovnim politikama nakon 2000. godine određena je Lisabonskim procesom. On je započeo sjednicom Europskog vijeća na kojoj je utvrđena strategija razvitka EU-a do 2010. godine s ciljem izgradnje najdinamičnijeg i najkonkurentnijeg svjetskog gospodar-

skog prostora temeljenog na znanju u kojem bi se povećala zaposlenost i životni standard.

U pripremi i provedbi Lisabonskog procesa važnu ulogu odigrao je Savjetodavni odbor za društvene znanosti Europske komisije i njegova predsjednica Maria João Rodrigues. Aktualnu transformaciju, po njezinom mišljenju, možemo nazvati prijelazom u društvo temeljeno na znanju u kojem se znanje na nov način proizvodi, širi i upotrebljava (Rodrigues, 2002). Ona drži da živimo u vremenu velike transformacije kako je opisana u radovima Karla Polanyija. Stoga se može zaključiti da se u teorijske podloge i instrumente za praćenje Lisabonskog procesa uključuju postavke Karla Polanyija o dvostrukom kretanju u suvremenom društvu:

»... djelovanje dvaju organizacijskih načela u društvu, od kojih svako sebi postavlja specifične institucionalne ciljeve, ima podršku određenih društvenih snaga i koristi vlastite distinktivne metode. Jedno je načelo ekonomskog liberalizma, koje teži uspostavljanju samoregulatornog tržišta, oslanja se na podršku poslovnih klasa te ponajčešće koristi laissez-faire i slobodnu trgovinu kao svoje metode; drugo je načelo društvene zaštite, koje teži očuvanju čovjeka i prirode kao i proizvodne organizacije, oslanjajući se na promjenljivu podršku onih koje najneposrednije pogađa pogubno djelovanje tržišta – ponajprije, ali ne isključivo, radnih i zemljišnih klasa – i koristi zaštitno zakonodavstvo, restriktivna udruženja i druga sredstva intervencije kao svoje metode« (Polanyi, 1999: 159).

Traženje odgovarajućeg odgovora na ekonomsko ovladavanje društvom (na načelima liberalizma) u globaliza-

cijskim uvjetima stvara osnovnu nape-
tost čitavog tog procesa: nastojanje da se istodobno ostvari europska konkurentnost u uvjetima ekonomskog liberalizma i socijalna kohezija uz zaštitu stečevina države blagostanja.

Znanje ovdje upotrebljavam u smislu Habermasova određivanja instrumentalnog djelovanja (s njegova tri podsistema: znanost, tehnika, ekonomija) te njegova razlikovanja od komunikacijskog djelovanja koje nije zatvoreno u granice tehničkog raspolaganja »opredmećenim prirodnim procesima« (Habermas 1975: 179).

Godine 2002. razrađen je detaljan program ostvarivanja obrazovnih ciljeva u Lisabonskom procesu na temelju široke rasprave u zemljama članicama i Vijeću za obrazovanje.

Utvrđeni su obrazovni ciljevi: razvoj pojedinca (njegov sretan i svrhovit život), razvoj društva (smanjenja razlika i nejednakosti), gospodarstva (postizanje ravnoteže na tržištu rada).

Istaknuto je pet spornih područja s pripadajućim zadacima:

- kvaliteta obrazovanja (kvaliteta poučavanja, didaktičkog materijala itd.)
- dostupnost učenja za sve društvene skupine u svim životnim razdobljima
- sadržaj (zastupljenost novih tehnologija, stalno redefiniranje osnovnih vještina te uloga obrazovanja u prenošenju društvenih vrijednosti)
- otvorenost institucija prema lokalnoj zajednici, europskim i ostalim zemljama
- učinkovitost i razrada sustava edukacije kako bi se ljudski i financijski resursi optimalno koristili (The

Concrete Future Objectives, 2001: 4).

Društvo znanja u početku se koristi uz »društvo koje uči« kao njegov sinonim, a kasnije ga sve češće zamjenjuje. Putem Lisabonskog procesa razrađuju se obrazovne strategije, inicijative i političari, utvrđuju ciljevi razvoja u europskim zemljama koji trebaju odgovoriti novim društvenim i političkim izazovima. Oni se nalaze u promijenjenoj prirodi rada (za radnike i menadžere), demografskim promjenama (kao posljedicama starenja i stanovništva i migracija), borbi za jednake mogućnosti i protiv isključenosti pojedinih skupina građana te u širenju EU-a novim članicama. Obrazovanje mora postati kvalitetnije i učinkovitije, mora postići otvorenost i atraktivnost te se otvoriti utjecajima drugih dijelova društva (na lokalnoj, nacionalnoj i međunarodnoj razini). Transfer znanja treba postati djelotvorniji. Politika cjeloživotnog učenja treba dovesti do toga da europsko gospodarstvo postane najkompetentnije i najdinamičnije svjetsko gospodarstvo koje se temelji na znanju. To će dovesti do umnažanja radnih mjesta i socijalne kohezije. Praćenjem realizacije tih ciljeva i dodatnim poticajima ovaj se proces nastoji provoditi brzo i kvalitetno (Rezolucija Vijeća EU-a o cjeloživotnom učenju iz 2002.).

Na istom tragu Europska komisija Memorandumom o cjeloživotnom učenju iz 2000. godine ističe zapošljivost i aktivno građanstvo kao rezultate koji bi se trebali postići provedbom politike cjeloživotnog učenja. Izgradnja aktivnog građanstva naznačena je kao važan zadatak cjeloživotnog učenja koji je osim u Memorandumu istaknut i u razradi dugoročnih ciljeva Lisabonskog procesa (Education and Training, 2003:

8). Takvo obrazovanje treba pomoći socijalnoj koheziji, sprječavanju diskriminacije, isključenosti, očuvanju temeljnih europskih vrijednosti, poštivanju ljudskih prava. Uz osobni razvoj pojedinca veću važnost dobiva obrazovanje za aktivno građanstvo kao važan oblik političke socijalizacije. Ona pak treba osigurati demokratski okvir za učinkovito funkcioniranje konkurentnog i inovativnog gospodarstva.

Povezivanje obrazovnih politika i traženje elemenata za »zajedničku politiku« pokazalo se važnim u procesu stvaranja jedinstvenog europskog obrazovnog prostora. Na sjednici Vijeća u Barceloni (2002.) istaknuta je važnost obrazovanja za novi europski socijalni model. Kopenhaskom deklaracijom (2002.) nastoje se razraditi konkretnije akcije na povezivanju obrazovnih politika u području strukovne izobrazbe i obrazovanja te praksi cjeloživotnog obrazovanja. Unaprjeđivanje cjeloživotnog strukovnog obrazovanja potrebno je upravo zbog kompetitivnosti europskoga gospodarstva. Stvaranje primjereno osposobljene, prilagodljive i mobilne radne snage zapošljive u cijeloj Europi, važno je za europski gospodarski razvoj.

Strategije cjeloživotnog učenja ugrađuju se kao važan dio Bolonjskog procesa (politike visokog obrazovanja) već u Praškom priopćenju iz 2001. godine (Zgaga, 2003: 6). Indikativan je i proces kojim se Bolonjski proces od dobrovoljne akcije pretvara u skupinu obveza s konkretnim budućim obrazovnim ciljevima obrazovnih sustava. Objedinjavanjem svih faza obrazovanja cjeloživotno se učenje napokon smješta u središte europskih obrazovnih politika.

Unutar Europskoga parlamenta i Vijeća 2004. godine započela je izgradnja integralnog akcijskog programa u području cjeloživotnog učenja koji bi trebao uključiti različite programe – od općih obrazovnih programa za srednje škole, visoko obrazovanje, strukovno obrazovanje do obrazovanja odraslih, a sve u okviru koncepta cjeloživotnog učenja (Proposal for a Decision, 2004.).

Lisabonskim procesom omogućila bi se veća kompetitivnost Europljana, ali i bolja integracija institucija i zajednica. I sam Jean Monnet pod kraj je života izjavio da bi (kad bi ponovno započeo svoju inicijativu) Europu integrirao preko obrazovanja.

Europske politike cjeloživotnog učenja obuhvaćaju gotovo sva područja ljudskog života (od okoliša, jezika i političkog odlučivanja), ali su sva ona stavljena u kontekst ekonomskog prosperiteta i socijalne kohezije. O cjeloživotnom učenju govori se na različitim razinama. O njemu se može govoriti kao o: strategiji, kulturi obrazovanja, retorici, viziji, metafori – ali za građane je posebno važno da ono postane *policy*. Može li se prihvatiti da nastaje politika cjeloživotnog učenja u europskim zemljama? Držimo da može.

Definiran je problem razvoja europskog društva i pitanje kompetitivnosti europskoga gospodarstva. Naznačeni su alternativni prijedlozi, a ekspertne skupine predložile su jasna rješenja. Usvojeni su strateški ciljevi, instrumenti provedbe, nositelji i predviđeni resursi za to (na nacionalnoj i europskoj razini). Postoji velik stupanj slaganja oko koncepta cjeloživotnog učenja.

Provođenje politika cjeloživotnog učenja

Europske obrazovne politike mijenjaju se, a (prema Wielemansu) osnovna obilježja aktualnih promjena su:

- promjene se događaju pod utjecajem ekonomskih čimbenika koji su izvanjski obrazovanju; promjene rijetko proizlaze iz motivacija i inovacija unutar obrazovnog procesa
- prevladavaju ekonomski pristupi u određivanju ciljeva i u konceptu
- obrazovne politike imaju vrlo različite oblike
- napušta se centralizacija obrazovnih politika; politika se sve manje vodi donošenjem propisa i zakona, a sve više preko dominantnog »ekonomističkog« pristupa
- inovacije idu manje na ruku interesima pojedinog učenika/studenta, a više pogoduju školi kao organizaciji
- obrazovne inovacije poprimaju internacionalna obilježja i uključuju se u razmjenu ideja pa sve važnija postaje komparativna obrazovna politika
- sloboda na tržištu uključuje i slobodu izbora potrošača
- val promjena nije kratkog daha i uključuje temeljite promjene, promjene se odnose na *policy-makers*, učitelje, roditelje, studente (Wielemans, 2000: 33).

Green govori o različitosti tih politika te zaključuje da je na djelu konvergentnost europskih obrazovnih politika i divergentnost obrazovnih praksi (Green, 2002: 619).

Mogu se prepoznati različite europske politike cjeloživotnog učenja – od

onih u kojima pojedinci sa svojim zahtjevima imaju glavnu ulogu (UK), preko modela socijalnog partnerstva (nordijske zemlje), do većeg utjecaja države u sustavima Portugala i Grčke.

Različito je prepoznata i u izvještaju Europske komisije o provedbi strategije cjeloživotnog učenja u Europi iz 2003. godine u kojem su navedena četiri koncepta cjeloživotnog učenja: a) dobro razvijena kultura cjeloživotnog učenja *od kolijevke do groba*; b) pristup usmjeren na zapošljivost; c) nedavno prihvaćanje koncepta cjeloživotnog učenja (vezano uz modernizaciju društva i gospodarstva); d) pristup temeljen na društvenoj uključenosti (Provedba strategija cjeloživotnog učenja, 2003: 6,7).

Različiti su, također, oblici i težišta djelovanja u odnosu na obrazovne politike u EU-u, OECD-u i Vijeću Europe. *Europska unija* od početka izbjegava unificiranje obrazovnih politika. Umjesto jedinstvene obrazovne politike naglasak je na različitim sustavima i zajedničkim ciljevima. Jedan od tri strateška zajednička cilja EU-a jest: dostupnost obrazovanja za sve na načelima cjeloživotnog učenja. Ostala dva cilja su: poboljšanje kvalitete obrazovanja za društvo znanja te otvaranje obrazovnih sustava široj okolini (odgovaranje izazovima globalizacije) (Education and Training, 2002: 10-11). Cjeloživotno učenje na taj način dolazi u središte obrazovnih politika. Provođenje zajedničkih europskih ciljeva obrazovanja može se pratiti preko tri osnovna mehanizma: koordinacije (sposobnost »da se žice pritisnu zajedno«), formiranja mnijenja (utjecaj na nacionalne diskurse o obrazovnim pitanjima), organizacijskih instrumenata koji proizlaze iz

članskih obveza i financijskih poticaja (Martens/Balzer, 2004: 3,4).

Europska se unija danas koristi otvorenom metodom koordinacije u usklađivanju obrazovnih politika. To je način kojim se šire najbolje prakse i postiže veće približavanje na putu prema najvažnijim ciljevima EU-a. Ona pomaže članicama pri oblikovanju njihovih politika. Ta metoda omogućuje okvir za suradnju zemljama članicama, tj. približavanje nacionalnih politika i ostvarivanje ciljeva koje su svi prihvatili. Temelji se na:

- zajedničkom identificiranju i definiranju ciljeva, predstavljanju najboljih praktičnih rješenja koja potiču razvoj nacionalnih politika
- zajedničkom definiranju statističkih podataka i indikatora koji će im omogućiti procjene vlastite pozicije u ostvarivanje kratkoročnih, srednjoročnih i dugoročnih ciljeva
- komparativnim kooperacijskim alatima za stimuliranje inovativnosti, kvalitete i relevantnosti obrazovnih programa (Lisbon European Council, 2000.).

U obrazovanju ta metoda služi uspoređivanju i učenju, smanjuje napetosti i povezana je s promjenama i reformama. *Mekanim* provođenjem zajedničkih ciljeva daje se prilika institucionalnom učenju. Stručnjaci, provoditelji obrazovnih politika i građani će tijekom provođenja normi i zagovaranjem svojih interesa učiti, mijenjati svoje stavove i stvarati zajedničke elemente obrazovne politike. Učiti se može upoznavanjem najboljih praktičnih rješenja, redefiniranjem ciljeva obrazovnih politika (konceptualno učenje) te kroz proces tijekom kojeg osobe i organizacije počinju shvaćati zajedničke proble-

me u njihovoj cjelovitosti i kompleksnosti (Tucker, 2003: 26).

EU inicira europske projekte kojima potiče nadnacionalno povezivanje u ostvarivanju ključnih europskih obrazovnih ciljeva. U ovom trenutku jedan od ključnih zajedničkih programa jest Ostvarivanje europskog prostora cjeloživotnog učenja (*Making a European area of lifelong learning a reality*) koji je 2001. godine Europska komisija predstavila priopćenjem nakon kojeg je 2002. godine usvojena Rezolucija Vijeća o cjeloživotnom učenju.

Europske se zemlje i unutar OECD-a bave obrazovnim politikama, ali sa slabije razrađenim koordinacijskim instrumentima. Ta je organizacija uz UNESCO prva počela s promicanjem ideje cjeloživotnog učenja. Utjecaj OECD-a oblikuje se preko publiciranja podataka o nacionalnim obrazovnim procesima te izgradnje metodičkih alata za evaluacije obrazovnih politika i obrazovnih projekata. Ciljne su skupine, prije svega, donositelji odluka, kreatori obrazovnih politika, poduzetnici i socijalni partneri. OECD nema legalnih niti financijskih sredstava za aktivnu promociju obrazovnih politika (Martens/Balzer, 2004: 16). Posebno je utjecajna analitička podloga za kreiranje obrazovnih politika *Education at a Glance* te *Education Policy Analysis* koji u godišnjaku za 2001. obrađuje upravo politike cjeloživotnog učenja.

Osnova djelovanja OECD-a u području cjeloživotnog učenja određena je ministarskom konferencijom »Cjeloživotno učenje za sve« iz 1996. godine, kojom se želi omogućiti izgradnja znanja i kompetencija svih onih koji žele participirati u obrazovnim aktivnostima.

Osnovna obilježja ovog pristupa su:

- cjelovitost – povezivanje cijelog životnog ciklusa i obuhvaćanje formalnog i neformalnog učenja
- središnje mjesto onoga koji uči – od stvaranja obrazovnog okruženja do uvažavanja obrazovnih zahtjeva polaznika
- motivacija
- višestruki ciljevi obrazovnih politika: osobni razvoj, ekonomski, socijalni, kulturni ciljevi (Policy brief, 2004: 2).

Vijeće Europe djeluje na ujednačavanju europskog gospodarskog i društvenog razvoja putem dijaloga i zajedničkih akcija. Bavi se implementacijom velikih projekata, razmjenom iskustava i poticanjem međusobne suradnje te suradnje s drugim izvan europskim institucijama i nevladinim organizacijama. Polazište Vijeća Europe jest u promicanju ljudskih prava i pluralističke demokracije, a u području obrazovanja posebna se pozornost pridaje neformalnom obrazovanju. Europski ministri obrazovanja u Krakovu su 2000. godine određivali pravce obrazovnih politika s obzirom na njihovu važnost za demokraciju, jednakost i socijalnu koheziju. Polazište je, ponovno, društvo znanja s ubrzanim promjenama tehnologije i tržištem rada koje traži cjeloživotno obnavljanje znanja i vještina. Dostupnost obrazovanja za sve (posebno učenje novih tehnologija) vezano je za inkluzivnu politiku i socijalnu koheziju, a to se namjerava postići edukacijom stanovništva tijekom cijelog njihovog života bez obzira radi li se o formalnom ili neformalnom obrazovanju. Vijeće Europe u svojim projektima pridaje važnost i učenju o Europskoj po-

vijesti (stvaranje europskog identiteta), multikulturalizmu, ljudskim pravima.

Bez obzira na različite mehanizme i prioritete u organizacijama koje okupljaju europske zemlje, jasno je da se radi o usklađivanju nacionalnih politika, a ne o jedinstvenoj obrazovnoj politici (prema čl. 149. i 150. Ugovora o EC-u). Otvorenom metodom koordinacije, predstavljanjem najboljih praksi, analitičkim podlogama nastoje se ostvariti ključni zajednički ciljevi. Strateški ciljevi su zajednički, suradnja je sve čvršća, povezanost sve bolja, mobilnost sve veća, ali se još ne dira u suvereno određivanje nacionalnih obrazovnih politika. Uz usklađivanje nacionalnih politika objedinjuje se ono što je zajedničko od ciljeva do zajedničkih europskih projekata.

Granice društva temeljenog na znanju

Te se politike redovito evaluiraju u europskim institucijama i stručnoj javnosti pa su već uočeni prvi rezultati, podbačaji ili ograničenja. Istraživanja mišljenja građana u Europi pokazuju da je u javnosti deklarativno prihvaćena ideja cjeloživotnog učenja te je podržava 9/10 Europljana koji misle da je to važno pitanje. Značajno je veće neslaganje u tome kome je ono namijenjeno: svima ili samo onima koji su neuspješni u redovnom obrazovanju (tako misli 45% svih Europljana, ali čak 87% Španjolaca) (Lifelong, 2003: 6). Važan je naravno i podatak o participaciji u obrazovanju: svi se slažu da je obrazovanje važno, ali 2/3 ispitanika u protekloj godini nije sudjelovalo niti u jednom obliku organiziranog učenja. Prosječna mjesečna participacija

građana starih od 25 do 64 godine u obrazovanju odraslih je 8,5% u EU-u i 5% u pridruženim članicama. Planirana je participacija od 12,5% do 2010. godine.

Istraživanja koja su Deplhy metodom nastojala analizirati mišljenja stručnjaka i sudionika u donošenju odluka potvrdila su konvergentnost obrazovnih praksi (različita brzina institucionalna rješenja obrazovnih promjena) i divergentnost političkih inicijativa i ciljeva u provođenje europske obrazovne politike do 2010. godine (Leonie, 2004: 19). Potvrđena je i dominantnost tržišnog pristupa u obrazovnoj praksi.

Novija istraživanja pokazuju i poteškoće da se istodobno postigne ekonomska kompetitivnost i bolji život pojedinaca. Trenutna obrazovna ponuda ljudski život svodi na njegov radni dio, a u programima je naglašenija adaptivna od inovativne funkcije obrazovanja (Glastra, 2004: 298)

Jedan od prigovora upućuje na paradoksalnost inkluzivne obrazovne politike kakva se promovira u takvom konceptu cjeloživotnog učenja. Antonio M. Magalhaes i Stephen R. Stoer upozoravaju da je taj model meritokratski – osnova za radnu i građansku uspješnost je znanje koje se stječe obrazovanjem. Takav model nastoji svima omogućiti dostupnost znanja tijekom cijelog života te ima inkluzivna obilježja. Znanje koje građani dobivaju mora biti upotrebljivo, vidljivo i tržišno valorizirano. No taj model ima i ekskluzivna obilježja. Isključeni su oni koji se ne uklapaju u meritokratski model. Drugi oblik isključenosti proizlazi iz samog određenja europskog građanstva. Svi koji se ne uklapaju u kriterije europske inkluzivne politike neće par-

ticipirati u blagodatima obrazovnih mogućnosti. Granica koju takav model postavlja (određujući koga će uključivati) nužno ostale ostavlja isključenima (Magalhaes / Stoer, 2003: 63).

Oblikovanje i provedba Lisabonskog procesa otvorili su i dvojbe o ograničenju društva temeljenog na znanju. Peter Drucker već je ranije upozoravao da će radnici koji budu imali suvremena znanja preuzeti ulogu vodeće klase te će se stvoriti socijalni sukob između novog tipa radnika i tradicionalnih radnika koji će biti građani drugog reda, bez dostojanstva i društveno isključeni (Drucker, 1992: 169). Znanje je, prema njemu, glavni kompetitivni čimbenik koji u suvremenom smislu nije usmjeren na osobu i njezin osobni razvoj, nego egzistira samo u primjeni. Opasnost prijeti s dvije strane: u sterilnosti formalnih kvalifikacija (jer je formalno obrazovanje ključno za društvo znanja) i prevelikom vrjednovanju praktičnih znanja. Drucker ostavlja otvoreno pitanje o moralnoj odgovornosti stručnjaka i odgovarajućem moralnom odgovoru.

U društvu temeljenom na znanju uočena je opasnost manipulacije onih koji se legitimiraju znanjem kao (moralnim) pokrićem dvojbenih odluka. Na tu opasnost impresivno je upozorio još u kritičnim tridesetim godinama Jaspers kada govori kako se vjera u znanost može pretočiti u praznovjerje. »Prava znanost je znanje s poznavanjem načina i granica znanja. Vjeruje li se pak u njezine rezultate, poznavajući ih samo kao takve, a ne metodom njihova stjecanja, onda u imaginarnom nerazumijevanju to praznovjerje postaje surogatom prave vjere« (Jaspers, 1997: 143). Filozof i matematičar Marc Luyckx Ghisi, koji je od 1990. do 1999.

godine radio kao savjetnik dvaju predsjednika Europske komisije u Bruxellesu (Jacquesa Delorsa i Jacquesa Santeira), na pitanje koje su opasnosti društva znanja odgovara: »Manipulacija – to je opasnost društva znanja. George Bush, primjerice, manipulira religijom i etikom kako bi rat u Iraku prikazao moralnim. Pola Amerike mu vjeruje, dakle, ide mu sasvim dobro. Manipulaciju ne smijete podcijeniti, to je opasnost budućnosti i na to se treba pripremiti« (Novi list, 2. lipnja 2004.).

Upozorenja stižu i iz UNESCO-a, koji je organizirao i posebnu konferenciju o odnosu društva znanja i ekonomiji temeljenoj na znanju (2003.). Postavljeno je pitanje o odnosu znanja, ekonomskog prosperiteta i moći, posebno u zemljama u razvoju s nerazvijenom znanstvenom infrastrukturom za participiranje u društvu znanja (*knowledge gap, digital divide*).

Opće je prihvaćen pozitivan utjecaj obrazovnih politika na ekonomski razvoj. Međutim, složenost tog utjecaja dovodi u pitanje jednostavnu kauzalnu vezu između ta dva procesa. Ne potiče svaki obrazovni razvoj identičan ekonomski razvoj, ista obrazovna promjena ne djeluje jednako u bogatim i u siromašnim zemljama. Je li obrazovanje ključna američka prednost koju Europa treba preskočiti da bi bila konkurentnija?

Složenost tog procesa opisuje Emmanuel Todd u *Padu imperija*. On osnovnu pismenost drži važnom etapom mentalne revolucije kojom ljudi počnu preuzimati kontrolu nad svojim okolišem. Masovno opismenjivanje prati kontrola rađanja što obilježava napredak u kojem se ljudi odvajaju od tradicionalnog života, a uzdrmano

stanovništvo prihvaća nasilno socijalno i političko ponašanje (Todd 2004: 39). Taj oblik modernizacije kroz masovno opismenjivanje (kulturna revolucija) otvara prostore za ekonomski rast. Radnici bivšeg trećeg svijeta znaju »... čitati i pisati, i to je uvjet da se mogu iskorištavati« (Todd 2004 :34). Toddovim izvodom potvrđena je teza da je ekonomski rast najjasnije vezan uz opismenjivanje i osnovno obrazovanje. U razvijenom svijetu daljnjim obrazovanjem rađa se novo obrazovno raslojavanje, tj. nastaje »umjereni antidemokratski učinak neegalitarne stratifikacije« (Todd, 2004: 199). Masovno opismenjivanje važan je demokratski čimbenik, a sveučilišna stratifikacija ima oligarhijske tendencije.

Razvoj tehnologije trebaju pratiti apsorptivni socijalni kapaciteti inače on nema smisla. Na razvoj inovacijskih aktivnosti utječe više parametara od samog procesa učenja pa i ne možemo zaključiti da će jednostavno širenje znanja izravno poticati ekonomski rast (Mantzavinos, 2004: 80).

U kompetitivnom procesu razvoj tehnologije rezultat je ekonomske igre i borbe za povećanje profita. Tehnologija i znanje tek su jedan od elemenata kompetitivnog procesa. Ideje su autonomni čimbenici socijalno-ekonomske evolucije te ne funkcionira mehanički, deterministički model ekonomskih promjena (Mantzavinos, 2004: 80). Slično zaključuje i Larry Cuban, koji (zajedno s Lawrenceom Creminom) zaključuje da je glupost očekivati da će samo školska reforma povećati američku kompetitivnost, jer su daleko važnije odluke predsjednika, Kongresa, upravnih struktura Federalnih pričuva (Cuban, 2004: 238). U tim se ocjenama američki obrazovni analitičari

slažu s Toddom: američka kompetitivnost pada, a na nju više utječe politika dolara (i priljev stranog kapitala), nego obrazovna politika.

Robert Barro, koji je analizirao utjecaj obrazovanja na ekonomski rast u 100 zemalja od 1960 do 1995. godine, upozorava nas da ne donosimo pojednostavljene zaključke. Uočene su razlike u ekonomskim učincima obrazovanja muškaraca i žena, učincima razvoja humanističkih i prirodnih znanosti, različitim obrazovnim učincima u bogatim i siromašnim zemljama te odnosu obrazovne kvalitete i kvantitete. Te naznake posebno su važne za cjeloživotno učenje u kojem međuovisnost različitih obrazovnih razina otežava zasebno vrjednovanje njihovih ekonomskih učinaka. Kako razdvojiti ekonomske učinke visokog školstva od onih koje proizvodi osnovna i srednja škola bez kojih nema znanstvenog usavršavanja (Sharmita 2003: 54)?

Važnost ljudskog kapitala vidi se u mogućnosti apsorpcije vrhunskih tehnologija vodećih zemalja. S druge strane, ljudski se kapital teže prilagođuje nego fizički pa se ubrzani rast često temelji na fizičkom kapitalu (Barro, 2000: 20).

Lisabonski proces na europskom obrazovnom prostoru promiče postfordistički pristup obrazovanju kojim se obrazovne politike prilagođavaju globalnoj konkurenciji, pridružuju stvaranju poduzetničke kulture, visoko kvalificirane specijalizirane radne snage i usavršavanju kao nacionalnom ulaganju, a to je dopunjeno postmodernom perspektivom u obrazovanju (posebno u jednakom vrednovanju različitih znanja i istina, različitim oblicima i

mjestima učenja) (Haralambos, 2002: 813-816).

Je li važna samo ekonomska dimenzija i rast ljudskog kapitala? Zašto se zapostavlja politička dimenzija cjeloživotnog obrazovanja i promiče njegova instrumentalnost? Prati li suvremeni razvoj cjeloživotnog učenja njegovo veliko širenje (*life-wide*) i istodobno redukciju na radnu upotrebljivost?

Amartya Sen želi pomaknuti težište s ljudskog kapitala na ljudske sposobnosti kojima bi ljudi mogli voditi život koji će s razlogom cijeniti te da uvažavaju prave mogućnosti izbora koje imaju (Amartya, 2002: 341). Prema tome koristi od obrazovanja nadilaze ulogu ljudskog kapitala u proizvodnji roba i usluga, U osnovi to je razlika sredstava i ciljeva. Zašto se želi postići ekonomski razvoj? Kako to koristi zdravlju, sigurnosti, blagostanju? Razvoj sposobnosti treba imati direktnu važnost za blagostanje i slobodu, a indirektni utjecaj na socijalne promjene i utjecaj kroz ekonomske promjene (Amartya, 2002: 344).

U Europi se, dakle, može govoriti o zajedničkim ciljevima i različitim nacionalnim politikama cjeloživotnog učenja. Cjeloživotno učenje postaje ključno za cjelokupan obrazovni sustav koji se promovira u dokumentima EU-a i obrazovnim politikama pojedinih članica te je sve više prihvaćeno među europskim građanima. Uza sve usklađenije provođenje zajedničkih europskih ciljeva jasno se formulira i znanstvena prosudba opasnosti te ograničenja takva pristupa.

Cjeloživotno učenje u Hrvatskoj

Kakvo je stanje u Hrvatskoj?

Poziciju cjeloživotnog učenja pokazat ćemo kroz dva dokumenta HAZU-a (Deklaracija HAZU-a o znanju iz 2002. godine i Hrvatska temeljena na znanju i primjeni znanja iz 2004.), Strategiju razvoja obrazovanja iz 2002. Vlade RH, Preporuke za konkurentnost Nacionalnog vijeća za povećanje konkurentnosti (Stručna skupina Obrazovanje za rast i razvoj) iz 2003. te Strategiju i prijedlog akcijskog plana obrazovanja odraslih Povjerenstva za obrazovanje odraslih Vlade RH iz 2004. godine.

Vlada RH 2002. usvojila je "Projekt hrvatskog odgojno-obrazovnog sustava za 21. stoljeće". U Bijelom dokumentu o hrvatskom obrazovanju (Konceptija promjena odgojno-obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj) iz 2002. polazi se od koncepcije cjeloživotnog učenja, odnosno koncepcije "društva koje uči". To su gotovo sinonimi – čovjek uči čitav život i u različitim socijalnim situacijama (često izvan škole). Zato društvo postaje društvom koje uči (Konceptija, 2002: 6). Dokument izričito nastoji oblikovati politiku cjeloživotnog učenja. Utemeljivanjem obrazovne politike na koncepciji cjeloživotnog učenja i razvijanjem društva koje uči, utvrđena je takva dugoročna orijentacija razvoja obrazovanja iz koje izlaze i načela, odnosno smjernice (*policy directions*) za praktičnu provedbu koncepcije. Koncepcija se time nadovezuje na međunarodne organizacije koje se bave obrazovanjem, kao što su UNESCO i Europska komisija, uključujući i tehnologiju izrade ekspertnih dokumenata koji su pretpostavka za određivanje alternativa i prioriteta (Konceptija, 2002: 23). Koncepcija je vrlo precizna u

stručnim određenjima učenja, obrazovanja, razlikovanja cjeloživotnog učenja i obrazovanja te operacionalizaciji osnovnih obrazovnih ciljeva. To je tek jedan u nizu dokumenata koji su trebali odrediti strategiju razvitka Hrvatske u 21. stoljeću te je stoga nužno jasno sektorski određen (odnosi se najviše na školski sustav i obrazovanje). Zadatak je te strategije bio urediti jedno područje društvenog života, koja nužno zahvaća niz drugih područja iz drugih strategija.

Dva dokumenta HAZU-a (Deklaracija HAZU-a o znanju iz 2002. godine i Hrvatska temeljena na znanju i primjeni znanja iz 2004.) ne polaze od djelatnosti (obrazovanja ili znanosti), već od dramatičnih upozorenja o zaostajanju hrvatskoga gospodarstva i potrebe za afirmacijom razvoja kojim bi se dinamizirao razvoj hrvatskog društva. Ključno je znanje, a onda se razmatraju znanosti i obrazovanje koji ga trebaju osigurati i prenijeti građanima. Najvećim dijelom usmjeren je na povećanje kvalitete u visokom školstvu i srednjoškolskom obrazovanju. Potrebno je stvoriti bolje osnove za razvoj znanosti i obrazovanja. Znanost i obrazovanje promatraju se kao dio istog procesa u društvu znanja. Znanje se pak određuje kao osnovna proizvodna snaga, a učenje treba učinkovito transferirati znanja. Transferiranje se ne može obaviti samo u školskim okvirima, već treba postati cjeloživotni proces. »Obrazovanje... postaje cjeloživotna aktivnost koja je jedina u stanju održati korak sa širenjem znanja« (Deklaracija, 2004: 9). Potrebno je »...podići kvalitetu (obrazovanja) osuvremeniti sadržaje, dinamizirati metode, stručno usavršiti ljude, stvoriti institucije i programe za cjeloživotno učenje, poboljšati proho-

dnost cjelokupnog sustava« (Deklaracija, 2004: 52). Kako bi obrazovanje bilo učinkovito, potrebno ga je utemeljiti na izrađenim katalozima znanja (Deklaracija, 2004: 27). Bez tih pretpostavki hrvatsko društvo neće biti kompetitivno, tj. neće se izgrađivati kao društvo znanja. Deklaracija postavlja čvrstu vezu obrazovanja i znanosti te znanosti i obrazovanja s gospodarstvom kako bi se stečena znanja što više primjenjivala. Kada se govori o društvu znanja koje se održava permanentnim učenjem, misli se na »informatičko društvo u kojem se svaki napredak ostvaruje oplemenjivanjem i širenjem znanja i informacija« (Deklaracija, 2004: 9). Deklaracija naznačuje potrebne zakonske promjene, stvaranje financijskih pretpostavki, promjene u pravnom sustavu i organiziranju državnih službi.

Dok se za školsku reformu daju detaljne upute (državna matura, katalozi znanja), za visoko se školstvo preporučuje precizan sustav evaluacije – cjelokupno područje obrazovanja odraslih ostalo je tek na grubim naznakama. Taj je propust teško razumljiv jer jedan član akademije (akademik Šlaus) na drugome mjestu (časopis *Ruđer*) istodobno ističe da Hrvatska zbog demografskih obilježja ne može udovoljiti zadacima izgradnje društva znanja, tj. dostizanja omjera od 40% visokooobrazovanih građana i 20.000 aktivnih istraživača samo putem obrazovanja novih generacija studenata. Mora se posegnuti za obuhvatnijim obrazovanjem odraslih (Šlaus, 2003: 4).

Nacionalno vijeće za konkurentnost, tj. njegova stručna skupina nastoje Preporukama za modernizaciju obrazovnog sustava iz 2003. godine povećati hrvatsku konkurentnost. Osnovni je cilj »poboljšanje obrazovne

strukture radno sposobnog stanovništva, ponajprije porast udjela visoko i više obrazovanih ljudi u radnoj snazi« (Preporuke 2003: 2), i to posebno stručnjaka za prirodne i tehničke znanosti. Detaljno su razrađene potrebe i mogućnosti svih obrazovnih razina te prijedlozi za njihovo poboljšanje. Iako ograničen svojom zadaćom, tj. funkcijom obrazovanja u gospodarskom rastu i razvoju, taj dokument upozorava da obrazovanje nije svemogućí lijek za konkurentnost te je potrebno uočiti razlike u obrazovnim učincima na mobiliziranje znanja, zapošljivost te na ukupan nacionalni razvoj. Najviše se očekuje od države koja bi uz »gospodarske subjekte« trebala obrazovanje prepoznati kao opći interes (Preporuke 2003:3) te razvijati koncepciju cjeloživotnog učenja u društvu koje uči. Taj dokument djelomično se nadovezuje na Strategiju Vlade iz 2002. godine. To je vidljivo npr. u razradi ciljeva obrazovanja odraslih i važnosti da se formalno obrazovanje odraslih prihvati kao nacionalni interes koji financira država, a da porezne olakšice stimuliraju privatne ulagače. Taj dokument postavlja temeljitije i obuhvatnije nacionalnu obrazovnu strategiju, ali je ograničen svojom namjenom (gospodarska konkurentnost) i naručiteljem (Vlada sa svojom regulativom).

Strategija i prijedlog akcijskog plana obrazovanja odraslih iz 2004. godine promatra obrazovanje odraslih u kontekstu cjeloživotnog učenja. Određenje cjeloživotnog učenja nadovezuje se na europske dokumente (Memorandum, Delorsov izvještaj i dokument Europske komisije *Izgradnja europskog prostora cjeloživotnog učenja*) te Deklaraciju HAZU-a iz 2002. i preporuke Vlade i Nacionalnog vijeća za konkuren-

tnost iz 2004. godine. Temeljne odrednice usmjerene su na konkurentnost privrede, kompetitivnost i zapošljivost s razrađenim zadacima, nositeljima i resursima. Strategija iz 2004. razrada je HAZU-ova dokumenta iz 2002. dopunjena preporukama Vlade Republike Hrvatske i Nacionalnog vijeća za konkurentnost iz 2004., a obrazovnu strategiju prošle Vlade iz iste godine u potpunosti ignorira.

Tim se dokumentom u Hrvatskoj cjeloživotno učenje prihvaća kao vizija društva znanja, a utemeljuje se na ideji ljudskih prava. »Društvo temeljeno na znanju znači da se količina novog znanja povećava velikom brzinom pa znanja stečena u tradicionalnom obrazovnom sustavu zastarijevaju i nisu dostatna potrebama pojedinca i »društvene zajednice« (Strategija, 2004: 15). Zbog njegove važnosti cjeloživotno se učenje označuje kao »prava i obveze svih građana Republike Hrvatske« (Strategija, 2004: 6). Sukladno tomu razrađeni su instrumenti (organizacijski, stručni, financijski, zakonski) za provedbu te strategije. Akcijskim planom naglasak se stavlja na institucijski okvir djelovanja Vlade, ministarstava i javnih ustanova, pri čemu bi država zakonima i poreznim mjerama potaknula to obrazovanje. U njoj je poseban naglasak stavljen na zapošljivost i što učinkovitiji prijenos znanja. Provedivost dokumenta očekuje se zbog bitnog pozitivnog »zaokreta službene hrvatske politike« te uhodane prakse obrazovanja odraslih koja se odnosi na mrežu obrazovnih ustanova i dobru obrazovnu ponudu (posebno u neformalnom obrazovanju).

Možemo li u Hrvatskoj jasno izdvojiti odrednice politike cjeloživotnog učenja? Teško. Hrvatska sigurno prati

europske trendove u izgradnji početne pozicije: konkurentnost i društvo temeljeno na znanju za koje je potrebno cjeloživotno učenje, ali se to društvo prikazuje jednostrano. Pokazuju se, uglavnom, samo pozitivne strane tog procesa koji je prikazan kao blagotvoran izlaz za sve naše ključne probleme. Strategija prošle vlade iz 2002. nema prepoznatljiv nastavak u novim dokumentima koji spominju cjeloživotno učenje. Cjeloživotno se učenje načelno utemeljuje u Deklaraciji HAZU-a, a sadašnji strateški dokumenti ograničavaju se na obrazovanje odraslih. Izdvojena je samo jedna skupina organizacija (pučka učilišta s Hrvatskom zajednicom pučkih i otvorenih učilišta), dok su druge ustanove i udruge izostavljene. Nevladine organizacije ne pojavljuju se kao davatelji usluga, a upravo su one često nudile inovativne obrazovne modele u neformalnom obrazovanju.

Uklapanje u europsku politiku cjeloživotnog učenja provodi se neujednačeno i segmentarno. Obrazovne organizacije strogo su odvojene po dobnim i ciljnim skupinama s neusklađenim mišljenjima o povezujućim i preklapajućim programima (npr. kako se odnositi prema skupini 17- i 18-godišnjaka koji napuštaju redovnu školu). Ustanove koje su nosile glavni teret cjeloživotnog učenja (pučka, otvorena učilišta, kulturno-obrazovni centri) i dalje su na pozicijama tržišnog preživljavanja s neizgrađenim tržištem usluga, nesigurnom (obećanom) državnom potporom za prioritetne programe (npr. opismenjivanje). Obrazovanje najvećim dijelom pretpostavlja racionalan izbor korisnika koji će uložiti svoje vrijeme i materijalna sredstva za osobni probitak.

Ustanove za cjeloživotno učenje djeluju, najvećim dijelom, na hibridnoj osnovi tržišnog poslovanja i državnog (ili gradskog) upravljanja. Istraživanja cjeloživotnog učenja izrazito su deficitarna. Nedostaju čak osnovni statistički podaci s brojem organizacija koje se bave obrazovanjem odraslih, brojem i profilom polaznika, njihovim stavovima prema cjeloživotnom učenju.

Zaključak

Možemo zaključiti da se u europskim zemljama izgrađuje prepoznatljiva politika cjeloživotnog učenja te možemo govoriti o nacionalnim politikama cjeloživotnog učenja i izgradnji zajedničkih europskih osnova (programskih, institucionalnih, financijskih) za stvaranje europskog prostora cjeloživotnog učenja i prvih elemenata zajedničke buduće obrazovne politike. Osnovna je napetost i poteškoća sadašnjih obrazovnih reformi u nastojanju da se istodobno postigne gospodarska konkurentnost i da se održi socijalna kohezija u društvu temeljenom na znanju. Otvorenom metodom koordinacije nastoje se pomiriti divergentne obrazovne prakse i konvergentni politički ciljevi.

U Hrvatskoj je situacija sigurno povoljnija nego na početku 90-ih, a cjeloživotno je učenje ušlo u retoriku nositelja obrazovne politike te u pojedine dokumente. Teško je razlučiti je li tome više pomogla potreba prekvalifikacije nezaposlenih i stjecanja novih znanja i vještina ili usklađivanje s europskim obrazovnim politikama. Trenutno je prisutna neusklađenost institucionalne infrastrukture koja bi trebala pratiti cjeloživotno učenje (obrazovne organi-

zacije, znanstveni instituti, stručni časopisi, izrada analitičkih osnova i istraživanja, formiranje skupina za analiranje obrazovnih politika, usavršavanje andragoga itd.), dokumenata obrazovne politike i aktivnosti glavnih aktera. Oni nisu utemeljeni na istim osnova-

ma, ne polaze s istih polazišta, nemaju konzistentnost ili minimalan kontinuitet u provedbi niti se ujednačeno evaluiraju te je teško i procjenjivati njihovu učinkovitost, održivost i važnost za razvoj hrvatskoga društva.

LITERATURA

- Antikainen, Ari, 2001: Is Lifelong Learning Becoming a Reality? The Case of Finland from a Comparative Perspective, *European Journal of Education*, (36)3: 379-394.
- Bijeli dokument o hrvatskom obrazovanju* (Konceptija promjena odgojno-obrazovnog sustava u Republici Hrvatskoj), 2002. URED ZA STRATEGIJU RAZVITKA REPUBLIKE HRVATSKE, www.hrvatska21.hr/obrazovanje%209_10_2002.pdf
- Barro, Robert J., 2000: *Education and Economic Growth*, Symposium the contribution of human and social capital to sustained economic growth and well-being, Québec City, www.oecd.org/dataoecd/5/49/1825455.pdf
- Bîrzéa, César., 2000: Education for Democratic Citizenship: A Lifelong Learning Perspective*, COE, Strasbourg
- Chapman, J. D., Aspin, D. N., 2000: Lifelong learning: concepts and conceptions, *International Journal of Lifelong Education*, (19) 1: 2-19.
- Colebatch, Hal K., 2004: *Policy*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb.
- Council resolution of 27 June 2002 on lifelong learning* (2002/C 163/01), Official Journal of the European Communities
- Cuban, Larry, 2004: Making Public School Business-Like...Again, *PS: Political Science and Politics*, (37) 2: 237-241.
- Deklaracija o znanju- Hrvatska temeljna na znanju i primjeni znanja*, 2004., HAZU, Zagreb
- deLeon, Peter, 1997: *Democracy and the policy sciences*, State University of New York Press, Albany
- Drucker, Peter, 1992: *Nova zbilja*, Novi Liber, Zagreb
- Delors, Jacques i sur., 1998: *Učenje: blago u nama: izvješće UNESCO-u Međunarodnog povjerenstva za razvoj obrazovanja za 21. stoljeće*, Educa, Zagreb
- Dunn, William, N., 1994: *Public Policy Analysis: An Introduction* (second edition), Prentice-Hall, Upper Saddle River, NJ
- Education and training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010*, 2002.
- Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg

- Glastra, Folke J., Hake, Barry J., Schedler Petra E., 2004: Lifelong Learning as Transitional Learning, *Adult Education Quarterly*, (54)4: 291-307
- Green, Andy, 2002: The many faces of lifelong learning: recent education policy trends in Europe *Journal of Educational Policy*,(17) 6: 611-626
- Griffin, Colin, 2000: *Lifelong Learning: Policy, Strategy and Culture*, Working Papers of the Global Colloquium on Supporting Lifelong Learning [online], UK: Open University www.open.ac.uk/.../papers/393B8319-0006-659F-0000015700000157_CGriffin-Paper-LifelongLearning (1.12.2004.)
- Habermas, Jürgen, 1975: *Saznanje i interese*, Nolit, Beograd
- Hake, Barry, J: 1999: Lifelong Learning Policies in the European Union: developments and issues, *Compare*, (29) 1, 53-71
- Haralambos, Michael, Holborn, Martin, 2002: *Sociologija – teme i perspektive*, Golden marketing, Zagreb
- Hoppe, Robert, 1999: ‘Policy analysis, science, and politics: from “speaking truth to power” to “making sense together”’, *Science and Public Policy*, (26)3: 201-210
- Jarvis, Peter, 2003: *Poučavanje. Teorija i praksa*, Zagreb: Andagoški centar, Zagreb
- Jaspers, Karl, 1997: *Duhovna situacija vremena*, Matica hrvatska, Zagreb
- Laderrrière, Pierr, 2002: Lifelong learning a challenge for public authorities, u Colardyn, Danielle (ed.): *Lifelong learning: Which way forward?* Lemma Publishers, Utrecht: 121-128
- Legrand, Louis, 1993: *Obrazovna politika*, Educa, Zagreb
- Leonie – *Learning in Europe Observatory on National and International Evolution* (Leonie Delphi survey Final report), 2004., Scierter
- Lifelong learning: citizens’ view*, 2003., Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg
- Lisbon European Council 23 and 24 march 2000 *Presidency Conclusions (No 37: Implementing a new open method of coordination)*, www.europarl.eu.int/summits/lis1_en.htm?textMode=on#d
- Luyckx, Ghisi, Marc, 2004: Hrvatska može čak i uvjete postavljati Europskoj uniji (intervju, razgovarao Ladišlav Tomičić), *Novi list*, 1.6.2004.
- Magalhães M. Antonio, Stoer R. Stephen, Performance, 2003: Citizenship and the Knowledge Society: a new mandate for European education policy, *Globalisation, Societies and Education*, (1) 1: 41-66
- Martens, Kerstin, Balzer, Carolin, 2004: *Comparing Governance of International Organisations: The EU, the OECD and Educational Policy*, Paper presented at the annual meeting of the The American Political Science Association Chicago, 2004-09-02
- Matzavinos C. Nort/Syed Shariq, 2004: Learning, Institutions, and Economic Performance, *Perspectives on Politics*, (2) 1: 75-85
- Memorandum o cjeloživotnom učenju* Europske komisija (hrvatski prijevod), EUROSTAT/E3/2000/ETS02, Luxemburg, 2000.
- Mickel, Wolfgang, 2001: Obrazovna politika, u Nohlen, Dieter (ur.) *Politološki rječnik – država i politika*, PAN-Liber, Zagreb: 251-253

- Polanyi, Karl, 1999: *Velika preobrazba (Politički i ekonomski izvori našeg vremena)*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb
- Policy Brief: *Lifelong Learning* (2004.), OECD Observer
- Prema društvu koje uči: *poučavanje i učenje – Bijeli dokument o obrazovanju*, 1995. Educa, Zagreb
- Preporuke za povežanje konkurentnosti (radni materijal), 2003: Nacionalno vijeće za konkurentnost- Stručna skupina Obrazovanje za rast i razvoj, Zagreb.
- Proposal for a DECISION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL *establishing an integrated action programme in the field of lifelong learning*, Brussels, 14.7.2004 http://europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/newprog/com4_en.pdf
- Provedba strategija cjeloživotnog učenja u Europi: *izvješće o učinjenom u vezi odluke Vijeća iz 2002.g o cjeloživotnom učenju*, Europska komisija, Opća uprava za obrazovanje i kulturu, Brussels 2003.
- Rodrigues, João, Maria, 2002: *The Knowledge Revolution: Old Myths and New Opportunities in a Networked Society*, u: Conference "Social and Human Capital in the Knowledge Society: Policy Implications" Presentations and Proceedings, Brussels http://europa.eu.int/comm/employment_social/knowledge_society/conf_en.htm
- SECOND SUMMIT OF HEADS OF STATE AND GOVERNMENT OF THE COUNCIL OF EUROPE (Strasbourg, 10-11 October 1997) Final Declaration, Council for Cultural Co-operation of the Council of Europe, <http://cm.coe.int/sessions/97summit2/x3.htm>
- Sen, Amartya, 2002: *Razvoj kao sloboda*, Filip Višnjić, Beograd
- Sharmistha, Self, Grabowski, Richard, Does education at all levels cause growth? India, a case study, 2003: *Economics of Education Review*, (23)1: 47-55
- Strategija i akcijski plan obrazovanja odraslih, 2004., Povjerenstvo za obrazovanje odraslih, http://www.mzos.hr/Download/2004/07/27/Strategija_obrazovanja_odraslih_i_akcijski_plan.doc
- Šlaus, Ivo, 2003: Visoko obrazovanje i institut Ruđer Bošković, *Ruđer*, (Vol 4) 7/8: 3,4
- The concrete future objectives of education and training systems*, 2001, Council of the EU, Report from the Education Council to the European Council 5680/01 EDUC 23, Brussels
- The Copenhagen Declaration* -Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training, http://europa.eu.int/comm/education/copenhagen/copenhagen_declaration_en.pdf
- Todd, Emmanuel, 2004: *Kraj imperija Ogled o raspadu američkog sustava*, Masmedia, Zagreb
- Tucker, Christopher, 2003: *The Lisbon Strategy and the Open Method of Coordination: A New Vision and the Revolutionary Potential of Soft Governance in the European Union*, Paper presented at the annual meeting of the

The American Political Science Association Philadelphia Marriott Hotel, Philadelphia, PA, 2003-08-27 Online

Wiellemans, Willy, 2000: European educational policy and shifting sand? *European Journal for Education Law and Policy* (4) 1: 21-34
4"EDUCATION & TRAINING 2010"
THE SUCCESS OF THE LISBON STRATEGY HINGES ON URGENT REFORMS Joint interim report of the Council and the Commission on the

implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe, 6905/04 EDUC 43 Brussels, 2004.

Zgaga, Pavel, 2003: Bolonjski proces između Praga 2001. i Berlina 2003.: doprinosi politici visokog obrazovanja, www.see-educoop.net/education_in/pdf/report-min-educ-signatory-countr-oth-hrv-t02.pdf

*Reforma javne
uprave prema
kriterijima
Europske unije*

NAČELA JAVNE UPRAVE I UPRAVLJANJA U EUROPSKOJ UNIJI

Ivona Menduš

*Sveučilište u Zagrebu,
Fakultet političkih znanosti*

Prethodno priopćenje

Sažetak

Iako Rimskim ugovorima i ostalim pravnim izvorima EU-a nije predviđen specifičan model javne uprave koji članice moraju uspostaviti, pitanje zajedničkog upravnog prava raspravlja se od samih početaka Europske zajednice. S vremenom je u demokratskim državama postignut opći konsenzus o ključnim sastavnicama dobrog upravljanja. Te sastavnice dijele zemlje članice s različitim pravnim tradicijama i različitim sustavima javnog upravljanja, a riječ je o:

1. odgovornosti (*accountability*)
2. pouzdanosti i predvidivosti (pravnoj sigurnosti)
3. otvorenosti i transparentnosti
4. participaciji

Iako je skovan pojam Europskog administrativnog prostora (European Administrative Space), još je uvijek teško govoriti o europskom načinu ili modelu javne uprave i javnog upravljanja, jer je to ponajprije područje nacionalnih država i kao takvo je i konceptualizirano. Europski administrativni prostor predstavlja evoluciju povećanja konvergencije između upravnopravnih poredaka i upravne prakse država članica Europske unije. On se tiče osnovnih institucionalnih uređenja, procesa, zajedničkih upravnih standarda, vrijednosti državne i javne uprave te administrativne kulture.

Načela javne uprave i upravljanja koja članice EU-a dijele proizlaze iz standarda koji se nalaze iza upravnog prava u većini članica i iza odluka Europskog suda pravde. Ispunjavanje tih načela također zahtijeva poštivanje standarda kojima se, primjerice, kandidatske države kao što je to Hrvatska, trebaju voditi pri harmonizaciji svoje javne uprave i upravljanja s Europskom unijom.

Projekt izgradnje Europske unije je započeo je kao politički proces, ali se legitimirao uglavnom ekonomskim rezultatima. Danas, međutim, politička dimenzija integracije ima osobito značenje, posebice u kontekstu europskog »demokratskog deficita«. Pitanje je kako se može objasniti politički sustav Europske unije, kako razumjeti njezin utjecaj na funkcioniranje članica te kako prepoznati sličnosti i razlike između u funkcioniranju različitih članica, navlastito s obzirom na njihove upravne sustave.

U nedostatku europske vlade (»government«), pojavio se pojam »governance«, zamućeniji koncept za koji se smatra da je prikladniji naziv za način funkcioniranja Europske unije. Naime, termin »vlada« podrazumijeva uređenu uspostavu vlasti i koncentrirani fokus na politiku, dok je politički proces u Europskoj uniji nedovršen – to je politička tvorevina koja nije država, nego konzorcij država od kojih svaka ima vlastitu vladu (Dobson, Weale, 2002: 156-158). Posljednjih se godina riječ »governance« (uprava i upravljanje) pojavljuje i u različitim kontekstima. Tako je jedan važan izvještaj Ujedinjenih naroda o »globalnoj upravi i upravljanju« bio izraz potrebe za pravilima oko kojih postoji konsenzus, a koja se primjenjuju u cijelom svijetu, unatoč nedostatku globalne vlade. Isto tako, govori se o »dobrom upravljanju«, o »višerazinskom upravljanju«, o »korporativnom upravljanju« itd.

»Governance« se ukratko može definirati kao skup pravila, procesa i prakse koji određuje način na koji se provodi vlast. Taj je pojam prikladan i onda kad se prikazuje bogatstvo i jedinstvenost Europske unije kao političkog sustava. Bit Europske unije uspo-

stava je zajednice utemeljene na zakonu koja istodobno poštuje identitet svake od svojih članica. To zahtijeva određenu ravnotežu između institucija koje to pravo uspostavljaju, a koju karakterizira suradnja (Demmke, 2002: 8). Poštivanje donesenih pravnih pravila i poboljšanje suradnje postižu se na dva jednako važna polja: uspostavom odgovornosti izvršne vlasti europskim i nacionalnim zakonodavnim tijelima te djelotvornim uključenjem građana u odlučivanje o stvarima koje ih se tiču. Odgovornost i participacija samo su dva načela koja je Europska unija preuzela i koje podržava kao zajednička za sve svoje djelatnosti i djelatnosti svojih država članica.

Europskom unijom uglavnom dominira cilj ekonomske integracije. Europske tvrtke sve više djeluju na europskoj ili svjetskoj, a ne samo na nacionalnoj sceni. Ako ekonomska učinkovitost i smanjenje troškova transakcije vode uvođenju zajedničke valute, isto tako navode gospodarske aktere da zahtijevaju zajedničke standarde u upravnom i regulatornom okviru po kojemu rade. Takvi standardi i načela javne uprave i upravljanja koja članice EU-a dijele proizlaze iz standarda koji se nalaze u upravnom pravu većine članica i u odlukama Europskog suda pravde (Connaughton, Randma, 2002: 1). Ispunjavanje tih načela također zahtijeva poštivanje standarda kojima se, primjerice, kandidatske države kao što je to Hrvatska, trebaju voditi pri harmonizaciji sustava svoje javne uprave i upravljanja onima Europske unije. To ne znači jednostavno postupanje prema pravu Zajednice. To također znači da zemlje moraju napredovati u održavanju konzistentnosti između domaćih i europskih javnih politika tijekom vre-

mena, osobito u područjima gospodarskog rasta i njegovih društvenih posljedica (Fournier, 1998: 121).

Pitanje zajedničkog upravnog prava raspravlja se od samih početaka Europske zajednice. Uprava i upravljanje u Europi obilježeni su međusobnom ovisnošću koja je najvidljivija na razini upravnog sustava. Možda bi se moglo očekivati da Europska unija od svojih članica zahtijeva da se drže određenih osnovnih pravila koja se tiču organizacije i djelovanja njihovih upravnih sustava, međutim, to nije slučaj. Rimski ugovor ne sadrži pravilo koje bi se općenito primijenilo na upravu, a ni u ostalim pravnim izvorima EU-a nije predviđen specifičan model javne uprave koji članice moraju uspostaviti. Nije prihvaćena Opća direktiva. Drugim riječima, osim kao u nekim slučajevima kad propisi Zajednice zahtijevaju od članica određene oblike organiziranja (npr. vezano uz promicanje kompeticije u uslugama općeg ekonomskog interesa, u članku 90. Ugovora) ne postoje pravila Zajednice koja se tiču javnog menadžmenta (Fournier, 1998: 120).

No, s vremenom je u demokratskim državama postignut opći konsenzus o ključnim sastavnicama dobrog upravljanja. Te sastavnice dijele zemlje članice s različitim pravnim tradicijama i različitim sustavima javnog upravljanja. Bijela knjiga Europske komisije o europskoj upravi i upravljanju (White paper on European governance, 2001; MacMullen, 2002: 2) kompilira ta svi-ma zajednička i opće poželjna načela u pojmu »dobrog upravljanja« (*good governance*). To je naziv za skupinu načela kojima se u svom djelovanju treba voditi moderan, djelotvoran i odgovoran upravni sustav. To su:

- *Odgovornost* (accountability) za postignuti učinak djelovanja, koja se sastoji od sposobnosti upravljanja javnim sektorom, javnim poduzećima i javnim financijama;
- Intenzivna *participacija* građana u političkome procesu – podrazumijeva sudjelovanje svih onih kojih se određeni problem tiče (*stakeholders*), osiguranje susreta javnog i privatnog sektora (*interfacing*), decentralizaciju, jačanje lokalne i regionalne samouprave te suradnju s nevladinim sektorom;
- *Predvidivost* u postupanju, koja označava inzistiranje na poštivanju pravila, reformu zakonodavstva i regulative, te funkcionalno sudstvo;
- *Transparentnost* postupanja – sadrži informacijsku otvorenost (pasivno i aktivno pravo na informaciju), trajnost pravila i jasnoću regulacije (SIGMA, br. 27: 8-14).

Tim četirima načelima mogu se pridružiti dodatni principi za koje Europska Komisija smatra da bi ih trebalo širiti i izvan granica Europe, a osobito u Rusku Federaciju i u mediteranske zemlje, kao što su: *učinkovitost* (efikasnost) – povoljan odnos uloženog i dobivenog, *djelotvornost* (efektivnost) – postizanje cilja; *otvorenost* prema građanima te *koherentnost* – ujednačenost djelovanja.

Samo zato što ta načela čine ideju dobrog upravljanja ne znači da među njima nema potencijalnih tenzija: npr. veća participacija ne bi smjela podri-vati odgovornost izvršne vlasti; dugotrajne i široke konzultacije na početku procesa odlučivanja ne bi ga smjele učiniti netransparentnim i kompliciranim; veća decentralizacija ne bi smjela dovesti u pitanje konzistentnost i poštivanje

zajedničkih ciljeva; veća uključenost civilnog društva ne bi trebala značiti zaobilaznje državnih, regionalnih ili lokalnih vlasti.

Još je jedan pojam dobio na izrazitoj važnosti pojavom i jačanjem Europske unije. Radi se o tzv. *višerazinskom upravljanju* (multi-level governance) koje označava artikuliranje djelovanja neovisnih javnih aktera na različitim teritorijalnim razinama usmjerenom k zajedničkim ciljevima. Taj je pojam usko vezan s jednim drugim principom – principom *supsidijarnosti*. Taj je princip izraz težnje za postizanjem prethodno navedenih načela: otvorenosti, participacije, ali i načela demokracije. Supsidijarnost znači da će neku djelatnost obavljati ona upravljačka razina (lokalna, regionalna, nacionalna, europska) koja je može najbolje obaviti. Time se ide u prilog nižim razinama javne uprave, onim razinama koje su bliže građanima. To je jedan od uzroka snažnog procesa decentralizacije, ali i procesa devolucije djelatnosti koje su nekad bile u nadležnosti države na tijela koja se nalaze ispod te razine.

Može se reći da se javne uprave približavaju europskome modelu, i to iz dva razloga: državni upravni sustavi trebali su se prilagoditi postojanju novih supranacionalnih tijela, istodobno tražeći prikladne načine utjecaja na odluke tih tijela. Nekih dvadeset godina svog postojanja, Europska je zajednica utjecala samo na ustavni okvir svojih članica. Tek počevši od kraja 1970-ih godina, a osobito 1990-ih, Europska je unija radikalno utjecala na upravljačke sustave svojih članica putem direktiva o ugovorima koje javna uprava sklapa, o javnim službama, bankama, osiguranju i sl. To je dovelo do pokušaja da se

spozna novi realitet stvaranjem novih pojmova koji će objasniti nove pojave.

Međutim, iako je skovan pojam *Europskog administrativnog prostora* (European Administrative Space), još se uvijek ne govori o europskome načinu ili modelu javne uprave i javnog upravljanja, jer je to u prvome redu područje nacionalnih država i kao takvo je i konceptualizirano. Čak je i ideja o konvergenciji upravnih sustava relativno nova, jer su tradicionalno upravni sustavi bili uporišta nacionalizma (Nizzo, 2001: 2), proizvod povijesti i tradicije određenoga društva. No, potreba da nacionalni upravni sustavi poštuju ista pravila na isti način neizbježno uzrokuje velike promjene u načinu djelovanja tih sustava. Europski administrativni prostor predstavlja evoluciju konvergencije između upravnopravnih porredaka i upravne prakse država članica Europske unije (Olsen, 2002: 1). On se tiče osnovnih institucionalnih uređenja, procesa, zajedničkih upravnih standarda, vrijednosti državne i javne uprave te administrativne kulture. Riječ je o pojmu koji se razlikuje od koncepta *europizacije*, koji označava proces progresivnog utjecaja i mijenjanja područja politike i prava kroz europsku politiku i pravo. Prijenosom pravila Europske unije u nacionalne pravne sustave europizira se način na koji one djeluju. Europski administrativni prostor bit će stvoren onda kad upravni sustavi država članica budu konvergirali prema zajedničkom modelu – europskome modelu. Radi se o razvoju sličnih, odnosno identičnih struktura u upravnom sustavu, o razvoju zajedničkog upravnog prostora. To se događa postupno: kako bi proveli odluke Zajednice, javni službenici iz država članica često se sastaju, upoznaju i razmjenju-

ju iskustva i stavove. Razvijaju se obrasci komunikacije koji imaju utjecaj na odlučivanje, pa se često iznalaze zajednička rješenja. Moglo bi se reći da se pojavljuje administrativni prostor koji je zasnovan na određenim tradicionalnim načelima, kao što su odgovornost uprave, djelotvorna implementacija politika i ekonomskog razvoja i sl. (Fournier, 1998: 121).

Međutim, nije jasno kako je taj proces približavanja i ujednačavanja struktura mogući s obzirom na to da Ugovori o stvaranju Europskih zajednica ne daju nadležnost tijelima Europske unije u području javne uprave i javnih službi. S druge strane, za vrijeme španjolskoga predsjedanja Europskom unijom 2002. godine, ministri nadležni za javnu upravu donijeli su rezoluciju u kojoj tvrde da iako Ugovori o Europskoj uniji ne spominju izričito javne uprave država članica, sloboda kretanja ljudi te razmjena ideja i iskustva ipak vode postupnoj konvergenciji administrativnih kultura i sustava u čitavoj proširenoj Europskoj uniji. Dakle, unatoč relativnoj odsutnosti izravne nadležnosti, Europska unija ipak utječe na to kako države članice upravljaju. Jedan od glavnih načina jest obveza koju imaju članice, a koja se izražava u smislu rezultata koje treba postići (obično se pravno navodi kao »*obligation de résultat*«) – uprava mora djelovati na takav način da osigura djelotvorno i

pravilno ispunjavanje zadataka kako bi se postigli ishodi javnih politika koje je zadala Unija (Fournier, 1998: 121). Na osnovi toga EU ima pravo zahtijevati da postojeće ili buduće članice imaju odgovorne sustave upravljanja, da pravodobno inkorporiraju standarde i odluke Zajednice u svoje pravne sustave, da djelotvorno primjenjuju takve standarde i odluke unutar svojih granice te da se brinu o provedbu kroz prikladne oblike kontrole i postupke rješavanja sukoba.

Što Republika Hrvatska može naučiti iz ovoga? Približavanje Europskoj uniji nije i neće biti moguće ako hrvatska javna uprava i javno upravljanje ne budu u svoje djelovanje ugradili poštivanje osnovnih načela. To se posebno odnosi na princip odgovornosti, čijem kršenju dnevno svjedočimo. Približavanje i ulazak zemlje u Europsku uniju stvaraju velik stupanj pritiska na javnu upravu, jer će njezina kvaliteta odrediti uspješno funkcioniranje zemlje unutar Unije. Razlozi za to su dvojaki: (1) javna uprava mora biti spremna provesti mnoge pravne reforme na koje se zemlja obvezala; (2) važno je da zemlja ima kvalitetno osoblje i predstavnike u Buxellesu kad jednom postane članicom Unije. Stoga je reforma sustava upravljanja u dugoročnom interesu Hrvatske kao buduće članice i ne bi se smjela shvatiti samo kao uvjetovanje ili prisila od strane Europske unije.

LITERATURA

Connaughton Bernadette; Randma, Tina, *Teaching Ideas and Principles of Public Administration: is it possible to*

achieve a common European perspective?, www.unpan1.un.org/intradoc/

- groups/public/documents/nispacee/unpan007836, 2002.
- Demmke, Crhistoph, *Undefined Boundaries and Gray Areas: The Evolving Interaction Between the EU and National Public Services*, <http://www.eipa.nl>, Eipascope, 2002/2
- Dobson, Lynn; Weale, Albert, *Governance and Legitimacy*, u Bomberg, Elizabeth; Stubb, Alexander, *The European Union: How Does It Work?*, Oxford University Press, Oxford, 2002.
- Fournier, Jacques, *Governance and European Integration – Reliable Public Administration*, SIGMA papers, br. 23, 1998.
- MacMullen, Andrew, *Two Concepts of Governance in the European Union: The 2001 Commission White Paper*, University of Durham, 2002.
- Nizzo, Carlo, *National Public Administrations and European Integration*, SIGMA Papers, 2001.
- Olsen, Johan P., *Towards a European Administrative Space?*, ARENA Working Papers, br. 2, 2002.
- White paper on European governance: Enhancing democracy in the European Union*, Komisija Europskih zajednica, Bruxelles, 2000.

JAVNA UPRAVA I ORGANIZACIJSKA KULTURA

Milan Rman

*Upravna jedinica decentralizirane
državne uprave Trebnje, Slovenija*

Prethodno priopćenje

Sažetak

U okviru procesa prijelaza na demokraciju i stabilizacije demokracije i u slovenskoj javnoj upravi odvijaju se brojni procesi modernizacije. Kod tih se promjena sve više postavlja problematika upravne, odnosno organizacijske kulture u javnoj upravi, jer se većina nastojanja u modernizaciji uprave posredno ili neposredno odnosi upravo na pitanja upravne kulture, što je povezano s uvođenjem promjena ponašanja i vrijednosti zaposlenih. Pri tome ključnu ulogu ima upravni menadžment s konzistentnim vrijednostima kao što su jasna vizija ciljeva, izvrsna komunikacija i oduševljenje za uvođenje promjena. Prilog na primjeru upotrijebljene metodologije iz gospodarstva, SiOK (Slovenska organizacijska klima), predstavlja pristup promjenama u modernizaciji državne uprave kroz koncept organizacijske kulture, klime i zadovoljstva službenika, što upravnom menadžmentu daje izazove za buduća promišljanja. Predstavljeni pristup kod razvoja ljudskog kapitala u organizaciji omogućuje i usporedbe gospodarstva i javne uprave i nema niti jednog razloga da se u javnoj upravi na tom području stvarima bavimo drugačije nego u gospodarstvu.

UVOD

Pojedini valovi demokratizacije u 20. stoljeću temeljito su promijenili gospodarsku, političku i socijalnu sliku svijeta. Promjene u svojoj raznovrsnosti, opsegu i suprotnostima u osnovi predstavljaju raspad tradicionalnog i uspostavljanje modernog društva na

svim područjima čovjekova mišljenja i aktivnosti.

U kontekstu političke modernizacije mijenja se uloga i djelovanje države i javnog sektora. Klasičan regulativni pristup i pristup s razine vlasti više ne omogućuje odgovarajući odaziv na promjene vanjske i unutarnje okoline i sve ga više zamjenjuje kreativno ra-

zvojno partnerstvo sa svim društvenim podsustavima.

Procesi i sadržaji, a ponajprije njihova intenzivnost i učinkovitost, u velikoj su mjeri povezani s razvojnim vidicima pojedinih država i prije svega s političko-kulturnim okruženjem u kojem se događaju.

Stare organizacijske paradigme, koje su bile uhvaćene u determinizam struktura, tehnologije i racionalnosti, krajem sedamdesetih godina prošlog stoljeća više nisu bile sposobne ponuditi koncepte koji obrazlažu zašto neke organizacije ili nacionalne ekonomije vrlo uspješno, a druge manje uspješno ostvaruju ciljeve. Tradicionalna tumačenja o djelovanju organizacija i o razvoju njihove uspješnosti ustupile su mjesto spoznajama i tumačenjima o brojnim mekanim čimbenicima, često fluidnim i nesavladivim pomoću klasičnih ekonomskih metoda upravljanja. Upravo se organizacijska kultura osamdesetih godina prošloga stoljeća prepoznaje kao ključan odgovor i čimbenik uspješnosti organizacija. Rasprave o organizacijskoj kulturi predstavljaju iznimno opsežno i raznovrsno područje, pri čemu ćemo s obzirom na višedimenzionalnost sadržaja i pojma organizacijske kulture uzalud tražiti njezinu univerzalno važeću i prihvaćenu definiciju. Njih na jednoj strani možemo sažeti u razložne, koje analiziraju manifestiranje i djelovanje organizacijske kulture, dok s druge strane postaju sve značajnije rasprave o tome je li i kako je organizacijsku kulturu uopće moguće pratiti, (pre)oblikovati je, odnosno barem minimalno usmjeravati, kormilariti ili njome upravljati (Grušan, 2003: 8).

Članak prije svega ima cilj potaknuti raspravu i prilike za mijenjanje uprave kroz koncept razumijevanja organizacijske kulture, zato se ne bavimo detaljnije njezinim teoretskim obrazloženjima i utemeljenjima. Međutim, kada govorimo o organizacijskoj kulturi, ne možemo zaobići razumijevanje organizacijske kulture kao što navodi najčešće citirani autor Edgar Schein (Schein, u Andolšek 1995: 22-25). On organizacijsku kulturu interpretira kao uzorak temeljnih pretpostavki i uvjerenja koja su ljudi razvili u svojim organiziranim sustavima djelovanja kroz iskustveni sustav učenja uz prilagođavanje i integraciju izazova i promjena vanjskog i unutarnjeg okruženja, a ta iskustva prenose na nove članove organizacije. Schein shvaća organizacijsku kulturu kao dublju razinu temeljnih pretpostavki i uvjerenja, koja su zajednička članovima organizacije i koja djeluju na nesvjesnoj razini te su temeljan, sam po sebi razumljiv način shvaćanja samoga sebe i svojeg okruženja.

Organizacijsku kulturu tumači na tri razine, koje predstavljaju razinu vidljivih pojava ili fenomena, razinu vrijednosti i razinu nevidljivih, podsvjesnih temeljnih pretpostavki. Predstavljene razine organizacijske kulture pomažu nam u razumijevanju težine mijenjanja, jer možemo dekodirati obrasce djelovanja i time uspostaviti načine mijenjanja samo na način da uz prepoznavanje vidljivih pojava i djelovanja organizacije utvrdimo i njezine vrijednosti i razlučimo njihovu (ne)usklađenost s temeljnim pretpostavkama. Nepoznavanje ili neuvažavanje organizacijske kulture u navedena tri značenja i dimenzijama može značiti da se i najidealniji planovi ne ostvaruju

te da važna i potrebna rješenja ne funkcionišu.

Temeljno pitanje koje problematiziramo u nastavku glasi: nije li potrebno i u javnoj upravi, slično kao i u gospodarstvu¹, na osnovi analize različitih razina organizacijske kulture pokrenuti raspravu o tome, da je promjene organizacijskih struktura, pravilnika, standarda, normativa i kvantificiranih mjerljivih i objektivnih čvrstih podataka u djelovanju javne uprave (što bi osiguralo njezinu veću otvorenost, transparentnost, sposobnost odaziva, učinkovitost i poduzetnost, predvidljivost, partnerstvo), potrebno povezati i s pitanjima vrijednosti i temeljnim pretpostavkama kojima raspolažu njezini akteri, koji su smješteni u sudjelovanje i s ostalim društvenim sustavima.

Pritom treba upozoriti na neke dileme uvođenja poduzetničkih principa u javnu upravu u ime njezine učinkovitosti i uspješnosti s vrijednostima rivalstva i usporedivosti i maksimiziranjem koristi sudionika. Nekritično preuzimanje privatnih principa uz zanemarivanje temeljnih vrijednosti javne uprave i poštivanja zakonitosti i brige za javni interes "može voditi raspadu moralnog tkiva uprave" (Michael Prowse).

Naglašavamo nužnost razmjernog i promišljenog spajanja principa privatnog i javnog, kvantificiranih, objektiviziranih mjerila s razvojem zaposlenih kao temeljnog izvora promjena u upravi, koji jedini može uza sve ostalo uspostaviti željene promjene, a to znači i bavljenje upravnom kulturom i njezinim mijenjanjem.

To će nam omogućiti da uz brojne pristupe modernizaciji javne uprave, koji su određeni u strategiji njezina daljnjeg razvoja i s pojedinim dobrim praksama i nadalje još uspješnije realiziramo te politike kroz procese identifikacije ciljeva, cjelovite interpretacije stanja, inspiracije ljudi i implementacije novosti i integracije promjena (Cimerman, 2003: 130). Dobro upravljanje javnim sektorom time je neodvojivo i (su)ovisno povezano s dobrim upravljanjem svim ostalim društvenim podsustavima, a prije svega s političkim podsustavom, koji svojom djelatnošću stvara uvjete za djelovanje svih ostalih (Bučar, 2003: 153) i gdje su ključne promjene određene pitanjima: vrijednosti, povjerenja, socijalnog kapitala, delegiranja (nadležnosti i decentralizacije), postupanja s ljudima, partnerstva i dr.

ZNAČENJE ORGANIZACIJSKE KULTURE U JAVNOJ UPRAVI

U državama konsolidirane demokracije sadržaji i problemi strukturalne i zakonske reforme javne uprave, kada su velike teme već iscrpljene, sve se više miču s dnevnog reda pozornosti i interesa javnosti i politike. Zamjenjuju ih, na kvalitetu življenja građanki i građana i konkurentne mogućnosti gospodarstva, a time i za učinkovitost društava, možda i još važnije i odlučujuće teme modernizacije javne uprave o njezinoj: otvorenosti, transparentnosti, učinkovitosti, dostupnosti i usmjerenosti prema svojim unutarnjim i vanjskim strankama. Uz to se u javnoj upravi sve više prepoznaje značenje odgovarajuće organizacijske kulture i klime kao temeljnih pretpostavki, koje mogu i bolje od nekih drugih sadržaja odlučujuće

¹ Martina Merslavič: (Pre)oblikovanje organizacijske kulture, TiP, god. 35., br.4., str. 633-646.

utjecati na uspješnost svakog sustava, a posebno na uspješnost javne uprave.

Djelovanje javne uprave i njezinog mijenjanja interpretiramo kao istodobno djelovanje socijalno-strukturalnog i kulturnog sustava (prema modelu Allaire, Firsiratu, u Andolšek, 1995: 19). Socijalno-strukturalni sustav predstavlja sadržaje upravljanja struktura, strategija i pojedinih politika u organizaciji, a isto tako i cjelinu postupanja s ljudskim resursima, od zapošljavanja i selekcije kadrova do ocjenjivanja njihove uspješnosti i napredovanja, motivacije, obrazovanja i dr.

S druge strane, te procese određuje i označava kulturalni sustav organizacije, koji oblikuje vanjsko i unutarnje okruženje, s organizacijom vlastitih vrijednosti, iskustava i navika, jezikom, načinom komuniciranja, ali i arhitekturom, opremom i ostalom fizičkom realnošću.

Svi zaposleni u istodobnom djelovanju obaju sustava (socijalno-strukturalnog i kulturnog), kao nositelji promjena i događanja nisu samo pasivni primatelji posredovane realnosti već i sami u velikoj mjeri pridonose i oblikuju značenja događaja i radnji, čime odlučujuće utječu na uspješnost uvođenja promjena (Andolšek, 1995: 20). Posebno odlučujuću ulogu imaju vodeći službenici.

To polazište, koje se temelji na (pre)oblikovanju organizacijske kulture za uspješno izvođenje institucionalnih promjena glavni je mobilizator daljnjih promjena u javnoj upravi. Temeljna je pretpostavka da odgovarajuća i jaka organizacijska kultura s motiviranim zaposlenicima koji prihvaćaju ciljeve organizacije utječe na uspješnost organizacije i čak može biti važnija od

nekim drugih čimbenika uspjeha. U javnoj upravi kao uslužnoj djelatnosti najvažniji je ljudski čimbenik, između ostaloga i zato što nudi i predstavlja veći opseg autonomnog i razvojnog djelovanja od npr. unaprijed određenih i obvezujućih oblika organiziranosti, postupaka, strategija, planiranja i dr. kompetentnih djelovanja upravnih organizacija. Za mijenjanje organizacijske kulture i klime, koja će biti sposobna prepoznati i odgovarajuće se prilagoditi zahtjevima vanjske okoline (racionalnost, otvorenost, sposobnost odaziva, usredotočenost na stranke, stručnost, apolitičnost), važan je odgovarajući sustav postupanja s ljudskim resursima. S odgovarajućim sustavom postupanja s ljudskim resursima, uz sposobnost i spremnost upravnog menadžmenta za (pre)oblikovanje organizacijske kulture, imamo priliku i mogućnost da, uz institucionalno-normativne promjene, dugoročno učvrstimo navike, ponašanja i postupanja zaposlenih, na način da to bude usklađeno sa zahtjevima i očekivanjima izazova okoline.

Pritom je temeljno pitanje disonance i napetosti, koja nastaje kada se institucionalne promjene u javnoj upravi kao posljedice prilagođavanja i adaptacije na društvenu i političku modernizaciju odgovarajuće ne odraze u kulturnom sustavu javne uprave, odnosno kod nositelja tih promjena, tj. službenika i u njihovim sustavima vrijednosti, uvjerenjima, stajalištima, normama i običajima, a još manje u njihovim temeljnim pretpostavkama. Kultura, koja se sporije mijenja, uz brze promjene više nije, ili je u manjoj mjeri, integracijski i kohezijski element uprave i ne služi njezinoj sposobnosti prilagođavanja okolini. Taj raskorak iskazuje se u manjoj učinkovitosti uprave i naravno

u njezinoj manjoj korisnosti kao partnera za razvoj moderne i demokratske države. Njezina disfunkcionalnost, koja zaostaje za formalnim promjenama, može kod službenika, pa i korisnika njezinih usluga uzrokovati napetosti, konflikte, frustracije i blokirati energiju za učinkovitost. Za upravni menadžment upravo to mora predstavljati polugu za njezino (pre)oblikovanje.

S vidika daljnjeg razvoja i mijenjanja javne uprave čini nam se nužno potrebnim razmišljanje o integritetu i usklađenosti strukturnih sadržaja institucionalnog uređenja javne uprave, na kojem je do sada bio naglasak, sa sadržajima kulturnih komponenata, koje između ostalog prepoznajemo i kao sadržaje organizacijske i upravne kulture, koja je neodvojivo i sudbinski uglavljena u demokratsku i političku kulturu društvene okoline našeg društva.

Upravni menadžeri koji se suočavaju s tim izazovima moraju odgovoriti na nekoliko temeljnih pitanja, i to: kakva je njihova uloga u okviru oblikovanja i mijenjanja uprave kroz naočale organizacijske kulture, kako se osposobiti i koje metode upotrebljavati za strategije miješanja, interveniranja i usmjeravanja zaposlenih prema pojedinim ciljevima i, ako imaju predodžbu o budućoj organizaciji i njezinoj kulturi, kako djelovati u svrhu promjena.

Uvjet za mijenjanje kulture, koje znači veću adaptaciju uprave zahtjevu okoline, jest promjena određene količine (kritične mase) uvjerenja, vrijednosti i kolektivnih praksi službenika i ključnih službenika i upravnih menadžera. Oni moraju planiranim djelovanjem oblikovati volju za promjene, postići suglasnost o promjenama i svojim osobnim kredibilitetom potvr-

đivati i održavati promijenjenu kulturu u upravi.

Uz usmjerenost prema tim ciljevima najvišeg vodstva u upravnim organizacijama nije ništa manja ili je čak važnija odgovornost, obveznost, uvjerenost i osposobljenost za djelovanje i vodeće mezostrukture, odnosno tzv. linijskih ili neposrednih voditelja.

Važnost i uloga neposrednih voditelja koji predstavljaju cjelokupan menadžment, a ujedno su u stalnom kontaktu sa zaposlenima (Andolšek, Štebe, 2004: 37), možda su još naglašeniji upravo u javnoj upravi. Unatoč pomaku prema stješnjavanju organizacijskih struktura, što je više prisutno u privatnom nego u javnom sektoru, pri čemu se bitno mijenja uloga srednjega menadžmenta, možemo se složiti da hijerarhija ostaje sudbina javne uprave. I u njoj srednji vodeći nivo svakodnevno kontaktira sa zaposlenima u upravi, ali i s njihovim strankama. Pritom se više ne radi o dilemi uvođenja promjena odozgo prema dolje ili odozdo prema gore, već o kormilarenju promjenama od sredine prema gore i od sredine prema dolje.

To znači da je potrebno istodobno s procesima opunomoćenja srednje vodeće razine osigurati i razviti i njezinu kompetentnost na području vođenja, a prije svega pri postupanju s ljudima koje neposredno vode.

I upravo je novo zakonodavstvo o službenicima prenijelo brojne sadržaje postupanja s ljudima u nadležnost srednjeg vodstva (godišnji razgovori, napredovanje, radna uspješnost, osposobljavanje i obrazovanje, razvoj karijere). Procese prenošenja nadležnosti postupanja s ljudima iz kadrovske službe i stručnjaka na neposredne voditelje u

literaturi se označava pojmom devolucije, čiji ciljevi nisu ništa drugačiji od onih u javnoj upravi. Naime, veća organizacijska uspješnost, motiviranost i pripadnost zaposlenih, komunikacijski učinak (Andolšek, Štebe, 2004: 38-39) i opunomoćenje voditelja.

Ne nalazimo jedinstvene ocjene o prednostima i slabostima učinaka procesa devolucije, stoga će i u javnoj upravi biti potrebno napraviti evaluaciju učinka tih promjena.

Već sada je jasno, i na temelju mjera modernizacije javnih uprava u drugim državama, da je potrebno okrijepiti razvoj karijere, poticati na prenošenje znanja i proširiti razvojne metode, barem na razini srednjeg menadžmenta (Kohont, 2004: 299). Crvena nit tih promjena jest razvoj voditelja, koji kod postupanja s ljudima imaju nove zadatke te upravna kultura, usredotočena na vanjsku javnost kao korisnike upravnih usluga i unutarnju javnost, koju predstavljaju zaposleni.

Možemo zaključiti da se cjelokupan sustav javne uprave u socijalno-strukturalnom dijelu i dalje sve više odmiče od Webrovih općih načela djelovanja i djelovanja kejnezijanske države, dok se u kulturnom dijelu, koji je povišeno i društveno determiniran, i dalje sve više razvija civilno-društvena i participativna dimenzija. Akteri u oba dijela, tj. zaposleni u javnoj upravi, mogu prepoznavanjem značenja organizacijske kulture, sposobnošću njezina mijenjanja i (pre)oblikovanja predstavljati glavne mobilizatore daljnjih promjena u javnoj upravi.

Ta polazišta temeljna su osnova za (pre)oblikovanje i mijenjanje organizacijske kulture, koju zaposlenici, a prije svega upravni menadžeri moraju pre-

poznati kao odlučujuću i osposobiti se za njezino (pre)oblikovanje i promjene. U velikoj mjeri tu priliku prepoznajemo upravo u planiranom (pre)oblikovanju organizacijske kulture s izrađenim i konzistentnim modelom postupanja s ljudskim resursima.

(PRE)OBLIKOVANJE UPRAVNE KULTURE

Godine 2003. na poticaj Upravne jedinice Trebnje prvi je put provedeno istraživanje, odnosno mjerenje organizacijske klime i zadovoljstva zaposlenih u javnoj upravi² na temelju metodologije SiOK (Usporedno istraživanje organizacijske klime u slovenskim organizacijama).

Rezultatima analize u projektu Organizacijska kultura i javna uprava – prilika za upravni menadžment, željelo se utvrditi kako se kroz klimu odražava zadovoljstvo zaposlenika i kako oni doživljavaju i prihvaćaju organizacijsku realnost prilikom zahvata i zahtjeva vanjske i unutarnje okoline te koji su najkritičniji elementi klime i zadovoljstva koje treba poboljšati kako bi se mogle uvesti promjene u djelovanje organizacije i koje bi pridonosile njezinoj većoj učinkovitosti.

Na temelju metodologije SiOK-a bile su postavljene dvije radne hipoteze:

a) Procesi društvene modernizacije i globalne konkurencije od organizacija privatnog i javnog sektora traže

² Vidi: Konferencija dobre prakse u slovenskoj javnoj upravi 2003., Zbornik referata M. Rman, L. Lunder: Organizacijska kultura i javna uprava – prilika za upravni menadžment str. 107-121.

fleksibilnost i sposobnost adaptacije, pri čemu mobilizacija ključnog resursa, tj. zaposlenih ljudi postaje temeljna zadaća menadžmenta. Za identifikaciju stanja i usklađenost aktivnosti na područjima, koja predstavljaju postupanje s ljudskim resursima, tvrtke analiziraju svoju organizacijsku kulturu, klimu i zadovoljstvo zaposlenih. Javni sektor, odnosno njegov upravni menadžment za svoju veću učinkovitost i opravdanost svojeg opstanka mora se, unatoč odsutnosti konkurentne prisile, osposobiti za veće iskorištenje ljudskog potencijala. S obzirom na vremenski odmak u javnoj upravi u usporedbi s gospodarstvom, na području upravljanja ljudskim resursima provjerena je prva hipoteza, i to:

H1: Organizacijska klima i kultura u privatnom i javnom sektoru ima relativno usporedive ocjene vrijednosti pojedinih kategorija, uz pretpostavku da su te vrijednosti u gospodarstvu, a prije svega u izvrsnim tvrtkama, veće.

b) Uvođenje promjena s kojima se intenzivno susreće menadžment u privatnom sektoru, a sve više i u javnom sektoru; u strukturi i razinama organiziranosti, tehnologiji, značenju znanja i osobnoga i stručnog razvoja zaposlenih i njihovih očekivanja, ostvarivanju poslovne vizije i (pre)oblikovanju organizacijske kulture, sudbonosno je i odlučujuće ovisno o komuniciranju s različitim javnostima.

U literaturi se razumijevanje organizacijske kulture često interpretira kroz koncept organizacijskog komuniciranja. Čak i više od toga. Organizacijsko komuniciranje danas se u organizacijskoj znanosti uz zaposlene, kapital i tehnologije prepoznaje kao četvrti kritičan čimbenik uspjeha organizacija.

Organizacijska kultura i organizacijsko komuniciranje zapravo predstavljaju neodvojivu i uzajamnu sliku iste materije. Naime, komuniciranje je medij i način (pre)oblikovanja organizacijske kulture, jer njime stvaramo kulturu, dok ona istodobno sama određuje oblike i sadržaje komuniciranja (Berlogar, 1999: 141).

Bez odgovarajućeg komuniciranja s unutarnjim i vanjskim javnostima preko sustavnih komunikacijskih oblika, mreža i kanala ne možemo očekivati radnu uspješnost zaposlenih i njihovo zadovoljstvo, a isto tako upravni menadžment vrlo će teško ostvariti viziju i misiju koncentracije na korisnike i racionalnog trošenja novca kao sadržaj dobrog javnog upravljanja.

U projektu SiOK kategorija unutarnjeg komuniciranja i informiranja jedna je od lošije ocijenjenih kategorija. U Upravnoj jedinici Trebnje pozornost je bila posvećena i sustavnom razvijanju različitih komunikacijskih sadržaja i na temelju toga je uz mjerenje organizacijske klime bila provjerena i druga hipoteza, i to:

H2: Oblikovani i praćeni model komuniciranja s unutarnjim i vanjskim javnostima u organizaciji će (uz usporedbu s kritičkim kategorijama: karijere, nagrađivanja i komuniciranja u projektu SiOK) rezultirati primjećivanjem viših stupnjeva zadovoljstva zaposlenih kod kategorije komuniciranja.

Istraživanje mjerenja organizacijske klime i utvrđivanja organizacijske kulture odvijalo se u pojedinim koracima:

1. Upoznavanje vodstva sa svrhom istraživanja i metodologijom
2. Istraživanje organizacijske klime i zadovoljstva zaposlenih

3. Duboka analiza organizacijske kulture
4. Stručna obrada prikupljenih informacija i priprema izvješća
5. Predstavljanje izvješća vodstvu i svim zaposlenima

Prvi korak u istraživanju mjerenja klime i zadovoljstva zaposlenih u Upravnoj jedinici Trebnje obavljen je u travnju 2003. godine, kada je sa savjetodavnom tvrtkom među suradnicima održana radionica, koja je bila namijenjena predstavljanju polazišta mjerenja organizacijske klime i provođenju anonimne ankete prema metodologiji, odnosno standardiziranom upitniku za utvrđivanje klime i zadovoljstva u organizacijama za 2003. godinu, koja se izvodi u okviru projekta SiOK.

U drugom dijelu istraživanja, analiza kvantitativnih podataka nadograđena je i produbljena radionicom dublje analize kulture. Radionica je bila održana za uzorak zaposlenih iz različitih dijelova organizacije, sa svrhom kvantifikacije rezultata ankete i analiziranja suprotnih tvrdnji iz analize anketa. Dublja analiza kulture prikazala je prve prednosti, slabosti (izazove) te željene situacije i putove prema pojedinim rješenjima.

Prednosti produbljene analize kulture bile su potvrđene na području pozitivne usmjerenosti zaposlenih uz prepoznavanje jasnoće zahtjeva, zauzimanja, odgovornosti, usmjerenosti i usredotočenosti na stranke i stalno poboljšavanje usluga, dobre komunikacije i u relativno dobrim međusobnim odnosima. Plan poboljšanja za uspješnije djelovanje organizacije usredotočen je na područje uspostavljanja jasne vizije i misije organizacije i njezinog ugleda u okruženju, uspostavljanje jasnih sadr-

žajnih i procesnih standarda izvođenja zadataka, veće ciljano osposobljavanje, sudjelovanje u strateškim odlukama i preusmjeravanje od upravljanja prema vođenju.

Izrađen je plan poboljšanja, uz pomoć kojega se željela podignuti razina djelovanja sustava i organizacije. Prijedlog poboljšanja i nacrt bio je upućen kadrovskoj službi koja ih je uključila u izradu godišnjeg poslovnog plana na području kadrovskog planiranja i obrazovanja i prioriteta rada u 2004. godini.

Izvješće organizacijske klime i kulture u UJ Trebnje obuhvaća segmente rezultata izmjerene organizacijske klime, koji su predstavljeni kao »semafor« UJ Trebnje. Pojedine kategorije (zele- ne) prema kvantitativnoj analizi predstavljaju prednosti u organizaciji kao što su: odnos spram kvalitete, motivacija i zauzimanje te inovativnost i inicijativnost. Drugi segment predstavljaju srednje ocijenjene kategorije: stručna osposobljenost i učenje, unutarnje komuniciranje i informiranje te vođenje i zadovoljstvo zaposlenih na radu. Te se kategorije nalaze iznad prosjeka upravne jedinice. Nešto iznad prosjeka (žute) nalaze se kategorije unutarnji odnosi, organiziranost i pripadnost organizaciji.

Kategorija unutarnje komuniciranja i informiranja na komparativnoj je ljestvici između upravne jedinice i gospodarstva ocijenjena iznad slovenskoga prosjeka. Ta činjenica potvrđuje drugu hipotezu, naime, da je strateško usmjeravanje upravne jedinice prema podizanju učinkovitosti komuniciranja s vanjskim i unutarnjim javnostima na osnovi Projekta učinkovitog komuniciranja s javnostima u UJ Trebnje, koje se

izvodi usporedno s projektom mjerenja organizacijske klime, u pozitivnom smislu pokazalo neposredne učinke kod osiguravanja višeg stupnja zadovoljstva zaposlenih.

Treći segment rezultata izmjerene klime predstavljaju kategorije izazova (crvene kategorije). To su inače najniže ocijenjene kategorije: poznavanje misije, vizije i ciljeva, nagrađivanje i razvoj karijere. Ocjene su spomenutih kategorija ispod prosjeka ocjena upravne jedinice.

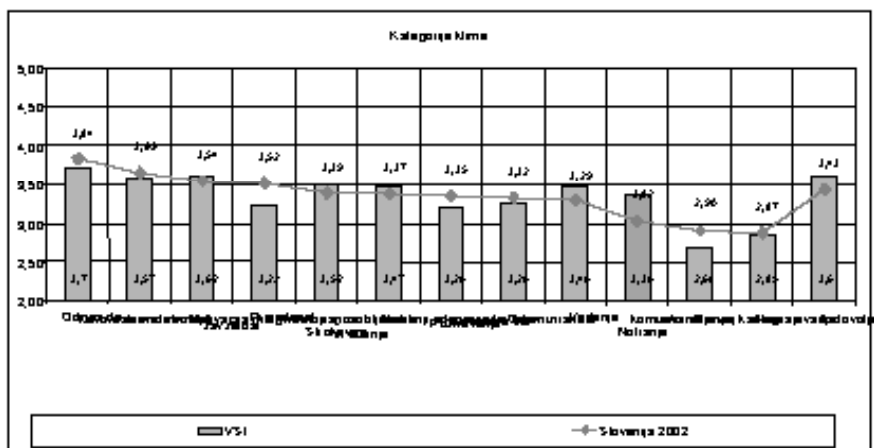
Iz analize je vidljivo da su prosječne vrijednosti kategorija organizacijske klime u organizacijama koje sudjeluju s područja javne uprave relativno usporedive s prosječnim vrijednostima u gospodarskim društvima. Slika 1.

Positivne razlike u odstupanju na strani organizacija javne uprave vidljive su prije svega kod kategorija unu-

tarnjeg komuniciranja i informiranja, stručne osposobljenosti, vođenja i zadovoljstva zaposlenih. Kategorije, koje su s obzirom na prosjek u gospodarstvu niže, prije svega su kategorije pripadnosti organizaciji, poznavanja misija, vizija i ciljeva, te područje razvoja karijera. Time je u predstavljenom pilot-projektu u javnoj upravi provjerena metodologija koja je nastala za potrebe gospodarstva te rezultatima potvrđena hipoteza H1. Gospodarstvo i javna uprava bave se istim pitanjima i problemima, a i traženje odgovora je slično.

Rezultate projekta izmjerene klime i zadovoljstva zaposlenih u javnoj bi upravi s obzirom na veličinu uzorka i razlika uprava i s obzirom na opseg autonomnosti, kreativnosti i samostalnosti rada bilo vrlo teško vjerodostojno uspoređivati s reprezentativnijim uzorkom iz gospodarstva. Međutim, unatoč

Slika 1: Prikaz komparativnih podataka mjerenja organizacijske klime u organizacijama javne uprave 2003. i gospodarstva 2002. godine. Izvor: Organizacijska klima i kultura 2003., Izvješće za UJ Trebnje



Legenda: svi – Pilot-projekt mjerenja org. klime u javnoj upravi Slovenija 2002. – Projekt SiOK 2002.

tome valja naglasiti i upozoriti na primjetnu razliku između javne uprave i gospodarstva kod kategorije koja bitno utječe na uspostavljanje jake kulture i klime kao i na učinkovitost i rezultate organizacije u cijelosti, tj. kategorije poznavanja misije i vizije organizacije, koja je u upravi među zaposlenicima ocijenjena niže nego u gospodarstvu i s kojom je posredno povezana i pripadnost zaposlenih organizaciji. Kategorija poslanstva i vizije sadrži percepciju i ocjenu zaposlenih o jasno oblikovanoj misiji organizacije i njezinim dugoročnim razlozima za opstanak i djelovanje, o prihvaćanju ciljeva organizacije kao svojih, o njihovoj realnosti, jasnoći za sve zaposlene i o sudjelovanju svih zaposlenika pri njihovu postavljanju. Iako mišljenja o značenju misije i vizije organizacije mogu biti podijeljena, nesporno je da odlične organizacije imaju oblikovane konkretne, mjerljive i realne vizije razvoja i poslanja koje ih razlikuju od drugih organizacija i da se pri tome ne radi o određenim ciljevima, već o procesu neprestanog usuglašavanja organizacije s izazovima okoline i sposobnošću vodstva za uvođenje potrebnih promjena³. Upravnu kulturu između ostalog obilježava i nedostatak vizije, misije i zajedničkih ciljeva, što zamjenjuje usmjerenost prema regulativi (Ferfila, Kovač, 2000: 168). Zato je oblikovanje vizije upravne organizacije, koja će zaposlenicima i javnosti zrcaliti sliku realne i vremenski određene budućnosti, sa sustavnim razvijanjem komuniciranja i jačanjem ovlaštenja među pojedinim razinama odlučivanja, temeljni zadatak upravnog menad-

žmenta i način upravljanja za (pre)oblikovanje upravne kulture. Naime, ako javne službenike ne usmjerava osjećaj misije, služenja drugima i unutarnja duhovnost, ne možemo očekivati dobro upravljanje (Brezovšek, 2004: 25).

Takav pristup vodstva jača i kategorije pripadnosti i karijere u organizaciji, koji su u upravi, u usporedbi s gospodarstvom, isto tako lošije ocijenjeni.

Analizom mjerenja organizacijske klime i kulture u UJ Trebnje provjeren je i učinak izvođenja modela komuniciranja s javnostima.

Utvrđili smo da se u kategoriji interno komuniciranje i informiranje u pozitivnoj mjeri odražava utjecaj strateškog pristupa i mijenjanja kontinuiranog izvođenja pojedinih aktivnosti na području komuniciranja s javnostima i time potvrdili hipotezu H2.

Rezultati na području internog komuniciranja i informiranja, koji uključuju ocjene zaposlenih o razumljivosti i opsegu dobivenih informacija koje su potrebne za rad, o posredovanju informacija na redovnim sastancima i informacijama o ostalim upravama, imaju veće vrijednosti u usporedbi s gospodarstvom. Niže je ocijenjen način posredovanja informacija, koji je u usporedbi s gospodarstvom manje opušten i istovrijedan, što možemo shvatiti kao odaziv hijerarhijskog načina vođenja i kao priliku za veća ovlaštenja koja u upravi opet imaju svoje granice.

Odgovarajući model komuniciranja na taj način predstavlja dobru osnovu s kojom vodstvo može ostvarivati ugodnu klimu, održavati prisne odnose sa svim zaposlenicima, partnerski odnos s vanjskim javnostima i poticati aktivnu ulogu svakog zaposlenika u razvoju organizacije.

³ Brane Gruban, Vizija organizacija: poslovna evanđelja, navigacijski simboli ili strateško polazište, TiP, god. 35., br.4., str. 613-632.

Odnosi s javnosti koji su usmjereni prema unutarnjim i vanjskim javnostima, omogućuju vodstvu da planiranim i ciljno usmjerenim komuniciranjem postigne sinergijske učinke, gradi sustav kvalitete i oblikuje novu organizacijsku kulturu.

USPJEŠNI IMAJU JAKU KULTURU

Za našu raspravu važan je zaključak da klima i upravna kultura koja podržava usmjerenost djelovanja sustava javne uprave prema korisnicima njezinih usluga posredno utječe i na njihovu veću učinkovitost i uspješnost. Ako upravni menadžment u procesu sustavnog organizacijskog komuniciranja (hipotezu o povezanosti komuniciranja i zadovoljstva i stanju klime smo dokazali) razvija navike i uvjerenja zaposlenika koji će biti usmjereni na zadovoljavanje potreba stranaka, veća će biti i uspješnost organizacije, koju određuje stupanj zadovoljstva korisnika. U suprotnom, vrijednosti birokratsko-reaktivne kulture mogu ispunjavati različite upravne standarde i normative, međutim, učinkovitost takve uprave upitna je s vidika njezinog proaktivnog participativnog i ekonomičnog djelovanja.

Ako kroz ocijenjene vrijednosti organizacijske klime i kulture prepoznamo podršku i prihvaćanje organizacijskih ciljeva i vrijednosti među zaposlenicima, možemo s vjerojatnošću pretpostaviti i učinkovitost organizacije. I uspješna poduzeća imaju jaku i razvijenu organizacijsku kulturu.

Učinak na kvalitetu poslovanja koji razvijamo kroz utvrđivanje unutarnje klime i uspostavljanje komunikacijske mreže, prepoznajemo prije svega

u upravnom menadžmentu s boljim odazivom, koji razumijeva komunikaciju kao stratešku prihvatljivost. Radi se o tome da voditeljstvo kod postupanja s ljudskim resursima “čuje i razumije” svoju unutarnju okolinu. To mu omogućuje da sprječava konflikte, pravodobno ih prepoznaje i rješava, potiče radnu atmosferu, povišuje pripadnost i dr. I u javnoj upravi, unatoč prevladavajućoj hijerarhijskoj, autoritarnoj, kontroliranoj paradigmi, treba znati da “naređivanje i prisiljavanje utemeljeno na pozicijskoj moći odumire” (Gruban, 1998: 607) te da novi izvori autoriteta i snage postaju znanje i odgovarajuće kompetencije.

ZAKLJUČAK

Učinkovito vođenje prepoznaje se kao ključan čimbenik uspješnosti javne uprave (upravni menadžment), a sve više dolazi do izražaja i stanje organizacijske i upravne kulture. Ne samo kao mekani čimbenik, već kao jedna od “najsnažnijih i najstabilnijih snaga” (Schein, u Koprič, 1999: 258), koja utječe na djelovanje svake organizacije. Upravni menadžment mora razviti osposobljenost za (pre)oblikovanje jake i proaktivne upravne kulture.

(Pre)oblikovanje upravne kulture s odgovarajućim komunikacijskim modelom, u središte pozornosti postavlja ulogu i kompetencijski profil upravnog menadžmenta. Radi se o njegovoj osposobljenosti za razvijanje ljudskih resursa, što u važnom dijelu omogućava upravo odgovarajuća organizacijska, upravna kultura. Središnja točka tog pristupa jest koncept voditeljstva “kao stvaranje pozitivne ljudske i socijalne okoline, koja potiče pojedince i skupi-

ne na oslobađanje svojih sposobnosti: koristi u obliku zadovoljstva i rezultata društva su velike” (Conti, 1997: 105). Prilog tako postavlja i problematizira koncept voditeljstva i u javnoj upravi,

koja prema brojnim istraživanjima i prema rezultatima SiOK-a ima najviše rezervi i prilika upravo u primjeni “voditeljstva” u gospodarstvu, a ponajprije u javnom sektoru.

LITERATURA

- Adam F., Makarovič M., Rančević B., Tomšič M., (2002), Socio kulturni dejavniki razvojne uspešnosti, ZPS, Ljubljana
- Andolšek, P, Štebe, J., (2004), Prenos upravljanja človeških virov na vodje, v: Razpoke v zgodbi o uspehu, Sophia, Ljubljana
- Berlogar, Janko, (1999), Organizacijsko komuniciranje, Zbirka Manager, GV, Ljubljana
- Brezovšek, Marjan, (1997), Upravna kultura v Sloveniji; Politološki dnevi, Portorož
- Brezovšek, Marjan, (2004), Različni pristopi k preučevanju upravne kulture in vrednot v javni upravi, Politološki dnevi, Portorož
- Bučar, Franc, (2003), Porušena harmonija sveta, Založba Miš, Dob pri Domžalah
- Cimerman M., (et al.), (2003), Manager, prvi med enakimi, GV Založba, Ljubljana
- Conti, Tito, (1999), Samoocenjevanje družbe, DZS, Ljubljana
- Drucker, Peter, (2004), O managementu, GV, Zbirka Manager, Ljubljana
- Drucker, Peter, (2001), Managerski izzivi v 21. stoletju, GV, Zbirka Manager, Ljubljana
- Ferfila, B., Kovač, P., (2000), Javne politike in javna ekonomija, Projekcija FDV, Ljubljana
- Gruban, Brane, (2003), HRM “Človeški viri” ali ljudje z novimi vrednotami, HRM, let. 1, št. 2, 8-13
- Gruban, Brane, (1998), Vizija organizacij: poslovni evangelij, navigacijski simboli ali strateško izhodišče, TiP, let. 35, št. 4, 613-633
- Kohont, Andrej, (2004), Površinska politika brez strategije upravljanja človeških virov v državni upravi, v: Razpoke v zgodbi o uspehu, Sophia, Ljubljana
- Kolenc, Janez, (1993), Politična kultura Slovencev, Karantanija, Ljubljana
- Kolenc, Janez, (2002), Politična kultura na prehodu v demokracijo, i2, Ljubljana
- Koprič, Ivan, (1999), Struktura i komuniciranje u upravnim organizacijama, Monografije Pravnog fakulteta, Zagreb
- Lunder, Lilijana (vodja projektne skupine): Program učinkovitega komuniciranja z javnostmi UE Trebnje (2003): Projektna skupina za učinkovito komuniciranje z javnostmi, Trebnje

- Makarovič, Matej, ur., (2003), Socialni kapital v Sloveniji, Založba Sophia, Ljubljana
- Mesner, Andolšek, Dana (1995), Organizacijska kultura, GV, Ljubljana
- Organizacijska klima v Sloveniji, Poročila za leto 2001, 2002, 2003, SiOK - Gospodarska zbornica, Ljubljana
- Pirnat, Rajko, (1992), Upravni organi, Zbornik razprav, Nova ustavna ureditve Slovenije
- Pušič, Eugen (2002), Upravljanje u suvremenoj državi, Suvremena javna uprava, Zagreb
- Schein, E. H., (1987), Organizational Culture and Leadership, Jossey-Bass Publishers
- Svetlik I., Ilič B., ur., (2004), Razpoke v zgodbi o uspehu, Založba Sophia, Ljubljana
- Šmidovnik, Janez, (1995), Lokalna samouprava, CZ, Ljubljana
- Thomson, Kevin, (2002), The company culture cook, FT Previtice Hall, London
- Trompenaars, Woolliams, (2003), Business Across Cultures, Capstone Publishing Ltd, England
- Vlada RS, (2003), Strategija nadaljnega razvoja slovenskega javnega sektorja 2003-2005, Ljubljana

REFORMA JAVNE UPRAVE U SLOVENIJI 1991.-2004.

Roman Levtar

Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Slovenije

Stručni rad

Sažetak

U manje od desetljeća i pol slovenska javna uprava doživjela je više promjena nego ranije u mnogo dužem vremenskom razdoblju. Uzroci reformnih procesa bili su različiti. Prvi je svakako u političkim promjenama u Sloveniji u drugoj polovici 80-ih godina XX. stoljeća. Demokratizacija je prouzrokovala i druge procese, između ostalog i osamostaljivanje Republike Slovenije od nekad zajedničke države. Nastanak nove države drugi je razlog korjenitim promjenama. Treći su dakako pripreme i sam ulazak Slovenije u Europsku uniju. Već u uvodu potrebno je napomenuti mišljenje autora da reforma o kojoj pišemo u nastavku teksta nije završen čin. Ne samo zbog toga što još nije završena, već zbog toga što su promjene javne uprave permanentan proces. Javna je uprava sustav koji se mora stalno prilagođavati društvenim promjenama.

Osnivanje samostalne države

Prvi demokratski izbori održani su 1990. godine. Godinu dana kasnije Republika Slovenija postala je nezavisna država. U istoj 1991. godini donijet je novi ustav, koji je postavio temelje za organizaciju moderne javne uprave i prije svega normalizirao odnose između vlade kao političkog i državne uprave kao administrativnog dijela izvršne vlasti. S izgradnjom institucija, koje ranije Slovenija nije imala ili su bile ne-

dostatne (obrana, carina, monetarni sustav...), počela je prva faza reforme.

U razdoblju od 1992. do 1996. godine javna se uprava prilagodila novom ustavnom konceptu podijele vlasti, a 1994. započeta je i reforma lokalne samouprave. S jedne strane bilo je potrebno podijeliti nadležnosti bivših općina na novouspostavljene državne urede (*upravne enote*), koje su zadržale pretežni dio državnih zadaća (građanstvo, osobne iskaznice, putovnice, izdavanje građevinskih dozvola...), i na zadatke lokalne samouprave novouspostavljene

Tabela 1: Broj općina po broju stanovnika; izvor: Služba za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku

Broj stanovnika	Broj općina	%
Manje od 5.000	93	48,19
Od 5.000 do 10.000	46	23,83
Od 10.000 do 50.000	51	26,42
Od 50.000 do 100.000	1	0,52
Više od 100.000	2	1,04

nih općina (*občine*). Republika Slovenija tako danas ima 58 državnih ureda, koje su teritorijalno dekoncentrirana državna vlast.

Razvoj lokalne samouprave kao dijela javne uprave tekao je usporedno. Tako je u 1994. godini osnovano 147 općina, 1998. godine sljedećih 45, a u 2002. godini osnovana je još jedna općina. Trenutno Slovenija ima 193 općine različite po veličini i broju stanovnika.

Baš zbog velikog broja relativno malih općina Slovenija je razvila više instituta povezivanja općina kod obavljanja njihovih zadaća. Općine se tako mogu povezivati kod obavljanja javnih službi u saveze ili biti suosnivačima ja-

vnog zavoda ili tvrtke, a za obavljanje upravnih zadataka mogu osnovati organ zajedničke općinske uprave ili dati javnom zavodu, tvrtki ili agenciji javno ovlaštenje za obavljanje određenog upravnog zadatka.

Podrazumijevajući lokalnu samoupravu kao dio cjelovite javne uprave bili su potrebni napor da se reforma javne uprave shvati kao cjelovita i sveobuhvatna. Zato su svi elementarni zakoni, koji su pripremani u kasnijem razdoblju, bili pisani i za državnu i za lokalne uprave. Sustav javnih službenika odnosi se na sve zaposlene u državnoj upravi, lokalnim upravama, javnim zavodima i javnim agencijama. I platni sustav i principi djelovanja



žavni uredi (58) u Sloveniji, izvor: Služba za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku

Tabela 2: Zaposleni u javnoj upravi u odnosu na sve zaposlene u Republici Sloveniji; izvor: Statistički ured Republike Slovenije

Godina	Svi zaposleni	Zaposleni u javnoj upravi	%
1996.	744.290	40.453	5,4
1998.	745.169	41.659	5,7
2000.	768.172	44.149	5,7
2002.	783.499	46.853	6,0

uprave (na primjer način informiranja javnosti i otvorenost uprave do građana) vrijede za sve nabrojene segmente javne uprave.

S druge strane zbog intenzivne informatizacije državne uprave bilo je potrebno u isto vrijeme raditi i na informatizaciji lokalnih uprava. Pored državne strategije za uvođenje novih tehnologija u upravu nastala je i strategija za lokalnu samoupravu.

Javna uprava u Sloveniji

U listopadu 2004. godine Republika Slovenija imala je u javnoj upravi:

- 15 ministarstava
- 13 vladinih ureda ili službi
- 58 državnih ureda (*upravne enote*)

- 7 javnih agencija i
- 193 općine (*občine*).

U Republici Sloveniji u javnoj je upravi zaposlenih gotovo 47.000 javnih službenika (3.700 u lokalnim upravama), što je otprilike 6% svih zaposlenih u državi (podaci za 2003. godinu). U razdoblju od 1996. do 2002. godine broj zaposlenih u javnoj upravi porastao je za petinu. U to su uključeni javni službenici u državnoj i lokalnim upravama, u javnim agencijama i javnom mirovinskom i zdravstvenom zavodu. Ubuduće se ne može očekivati daljnji porast zaposlenih u javnoj upravi, jer već u posljednjih nekoliko godina zapošljavanje nije bilo prouzrokovano nekim posebnim događajima ili preuzimanjem novih zadataka izuzevši ulazak Slovenije u EU.



ine (193)
loveniji;
za lokalnu
i regionalnu

Vlada

Pošto smo se upoznali s državnim uredima i općinama, pogledajmo još kako izgleda struktura vlade. Vladu sačinjavaju predsjednik vlade i ministri (ministrice). Predsjednik vlade vodi i usmjerava rad vlade, brine se o jedinstvu političkog i upravnog dijela izvršne vlasti, usklađuje rad ministara, predstavlja vladu te saziva i vodi njezine sjednice. Predsjednik vlade ima kabinet kao vladinu službu. Vlada ima i generalno tajništvo, koje za vladu obavlja koordinacijske i stručne zadatke, a vodi ga generalni tajnik vlade. U vladi su ministri za:

- financije
- gospodarstvo
- visoko školstvo, znanost i tehnologiju
- zdravlje
- unutarnje poslove
- vanjske poslove
- pravosuđe
- javnu upravu
- rad, obitelj i socijalu
- promet
- poljoprivredu, šumarstvo i hranu
- okoliš i prostor
- kulturu
- školstvo i sport
- obranu

Pored nabrojanih ministara vlada može imati i najviše dva ministra bez resora. Sadašnja vlada (veljača 2005) ima jednoga za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku. Ministri su odgovorni za stavove i odluke vlade te provođenje donesenih odluka. Svaki ministar u skladu s vladinom politikom vodi i predstavlja svoje ministarstvo,

daje politička usmjerenja za rad ministarstva i organa u njegovu sastavu, obavlja nadzor nad radom ministarstva i izdaje propise i druge akte. Svako ministarstvo ima najviše jednog državnog tajnika u statusu političkog zamjenika. Državni sekretar pomaže ministru, može sudjelovati i na sjednicama vlade kao zamjenik ministra, ali nema prava glasa.

Za organizacijsku, stručnu i drugu pomoć pri djelovanju vlade ona može osnivati vladine službe (urede). Vladinu službu vodi ministar bez resora, državni tajnik ili direktor. Vladine su službe: kabinet predsjednika, generalno tajništvo, služba za zakonodavstvo, služba za europske integracije, služba za lokalnu samoupravu i regionalnu politiku, ured za informiranje, ured za jednake mogućnosti, ured za vjerske zajednice, ured za narodnosti, ured za makroekonomske analize i razvoj, statistički ured, obavještajno-sigurnosna agencija, protokol, ured za čuvanje tajnih podataka i ured za Slovence u inozemstvu.

Uključivanje i ulazak u europske integracije

Daljnji razvoj javne uprave i njezino reformiranje povezani su s pregovorima Slovenije za ulazak u Europsku uniju. Ta je faza trajala između 1997. i 2002. godine. Promjene javne uprave išle su u dva pravca: jačanje administrativne sposobnosti uprave s jedne i priprema novih zakonodavnih osnova za djelovanje javne uprave s druge strane. U pripremi novih zakona temeljna je pretpostavka bila prilagođavanje principima europskog administrativnog prostora (*European Administrative Spa-*

ce). U izvještaju Europske komisije o napretku Slovenije iz 2002. godine vidi se da je taj zadatak uspješno obavljen. Upravo je u toj godini parlament usvojio Zakon o javnim službenicima i Zakon o sustavu plaća u javnom sektoru.

Od 2003. godine, kada su oba zakona stupila na snagu, teče treća faza reforme – implementacija zakonskih rješenja. Vjerojatno je to razdoblje najvažnije, jer je formalno postavljene i deklarirane ciljeve potrebno realizirati i u praksi. Važan dio priprema za ulazak u EU bio je i osposobljavanje javnih službenika, prvo horizontalno velikog broja službenika po programu upoznavanja institucija EU-a i načina odlučivanja u Europskoj komisiji, i drugo osposobljavanje manje grupe službenika u tzv. *fast stream* programu. Taj je program bio prilagođen potencijalnom kandidiranju slovenskih javnih službenika na natječajima Europske komisije za rad u administraciji EU-a.

Temelji reforme

Općenito je kod postavljanja novog službeničkog sustava bio prihvaćen koncept uvođenja *new public management* metode u javnu upravu. U tom smislu došlo je do decentralizacije sustava donošenja odluka (*flat hierarchy*), gdje veći broj službenika na drugoj hijerarhijskoj razini dobiva ovlaštenja za donošenje odluka unutar dogovorene strategije i programa rada resora. Time se povećala odgovornost većeg broja službenika i kao posljedica prvog i potreba za dodatnim stručnim usavršavanjem kako bi se stekla dodatna znanja za kvalitetno i brzo donošenje samih odluka.

Druga važna mjera bila je uvođenje različitih metoda nadzora i evaluacije uspješnosti javne uprave (ISO standardi i CAF – *Common Assessment Framework*). Sve više i više organizacija javne uprave uvodi CAF model samoocjenjivanja kvalitete rada i svoje ocjene dijele s javnošću. Na vladinoj web stranici možete vidjeti podatke o ocjenjivanju različitih organizacija i usporediti njihove rezultate (*benchmarking*) s domaćim organizacijama. Za usporedbu rezultata s europskim organizacijama podaci se nalaze na web stranici Europskog instituta za javnu upravu (*European Institute of Public Administration – EIPA*).

Sljedeća mjera odnosi se na sustav zapošljavanja javnih službenika. Službenike je moguće zaposliti isključivo preko javnog tendera, a vodeća službenička mjesta biraju se putem Službeničkog vijeća. Radi se o nezavisnom vladinom tijelu, koje je sastavljeno od predstavnika službenika, sindikata, vladinih predstavnika i predstavnika znanstvenih institucija. Njegova je funkcija raspisivanje praznih službeničkih položajnih mjesta i biranje kandidata, koji ispunjavanju propisane uvjete. Od tih kandidata ministar bira sebi najkompatibilniju osobu. Položajni službenik, koji bi trebao biti svojevrstni upravni menadžer, imenuje se za razdoblje od pet godina s mogućnošću ponavljanja »mandata«. Službeničko je vijeće istodobno i žalbeno tijelo za sve javne službenike, državne i lokalne. Nakon odluke vijeća moguća je i tužba na upravni sud. Tim instrumentarijem postavila se dosta jaka sudska zaštita javnih službenika pred mogućim zloporabama predstojnika tijela.

Uvođenje informacijsko-komunikacijske tehnologije imalo je vjeroja-

tno presudan utjecaj na reformu javne uprave, što vjerojatno vrijedi ne samo za Sloveniju već i za druge zemlje. Dostupnost usluga javne uprave i mogućnost brze komunikacije između javnih službenika i baza javnih podataka, službenika i građana te službenika i gospodarstva uzrokovala je brži i učinkovitiji rad svih javnih službenika. U isto vrijeme obavi se mnogo više zadataka. Usvajanjem Zakona o dostupnosti informacija od javnog značenja zakonodavac je otvorio rad javne uprave javnosti. Sve informacije od javnog značenja moraju biti bezuvjetno dostupne svim pravnim i fizičkim osobama, osim onih koje egzaktno nabraja zakon (obrana zemlje...).

Ciljevi reforme

Glavni su ciljevi reforme bili postizanje miljea u kojem vladaju zakon i pravna zaštita, za službenike ali i za javnost. U isto vrijeme deklarirani je cilj bio i politička neutralnost javnih službenika. U tom smislu zakonom su se postigli uvjeti relativno visokog stupnja pravne sigurnosti javnih službenika, međutim s druge strane i kazni kod dokazanih prekršaja i zloraba.

Otvorenost javne uprave (transparentnost) bilo je potrebno postići dodatnim mjerama i zakonskim garancijama kako bi prvo stvorili uvjete za upoznavanje javne uprave od strane građana, a s druge strane prinudili javne službenike da shvate građane ne više kao objekt nego kao partnere u svom radu. U tom pogledu stvaraju se i preduvjeti za moguću participaciju građana kod upravljanja javnim poslovima.

Orijentiranost prema građanima naravno ima svoje granice; prvo, kada

su u pitanju interesi drugih građana i drugo, kada je u pitanju javni interes. Zato taj cilj nije nikada ostvariv do kraja, već se u praksi javni službenici često mogu naći na rubu između otvorenosti i autarkije. Pored toga jedan od dodatnih razloga za pravu mjeru je i briga o osobnim podacima građana, koji su također zakonski šticeeni.

Na kraju je važno spomenuti još dva cilja koja bi trebala postići reforma: uspješnost i učinkovitost (*efficiency and effectiveness*). Ta su dva cilja kamen temeljac svih reforma javne uprave zbog toga što se sve vlade susreću s okolnostima u kojima trebaju učiniti više s manje novca. Mnogo puta trend broja zaposlenih u reformama javne uprave negativan je ili broj zaposlenih stagnira. Recesija je često prateća pojava ili čak uzrok reforme. Tako je i slovenska vlada za 2005. godinu kao cilj definirala broj zaposlenih u javnoj upravi na minus jedan posto (-1%).

Detaljni ciljevi

Kod traženja novih rješenja trebalo je postići fleksibilnu organizaciju javne uprave s mogućnošću projektne organiziranosti, zapošljavanje javnih službenika po stručnim, a ne političkim osnovama, standardizaciju upravnih procesa te promicanje kvalitetnog vođenja i dobrih praksi. Sa stanovišta građana bilo je potrebno građanima omogućiti da biraju institucije javne uprave u kojima će tražiti usluge, ukloniti mnoge administrativne barijere za brže donošenje odluka i rješenja, napraviti javne informacije dostupne i jačati suradnju s organizacijama civilnog društva.

Uvođenje e-uprave otvara mogućnost organiziranja tzv. *one stop shop* kancelarija, gdje se građaninu može ponuditi više usluga odjednom. Putem već spomenute promidžbe dobrih praksi i uvođenja sustava mjerenja kvalitete rada institucija javne uprave trebali bi postići određene uvjete kompetitivnosti između istovrsnih organizacija javne uprave (npr. ministarstva, općine ili državni uredi).

Jedinstven platni sustav nuždan je preduvjet za stvaranje socijalnog mira i (ne)zadovoljstva javnih službenika. Prije svega cilj zakona, koji još nije do kraja realiziran, jest i vertikalna i horizontalna usporedivost plaća. Taj će cilj biti ostvaren za nekoliko godina, jer će tek u dužem vremenskom razdoblju oni koji sada imaju premale plaće doći do onih koji imaju navodno prevelike (na istom horizontalnom nivou). A s druge strane socijalni mir i zadovoljstvo službenika postići će se i sa sindikalnim ugovorima, za koje su pregovori u tijeku i koji su zakonski preduvjet za okruženja cjelovitog platnog sustava.

Stalno stručno usavršavanje javnih službenika

Za postizanje tih ciljeva nužno je bilo izvesti sustavno organizirano stalno stručno usavršavanje javnih službenika putem tzv. *upravne akademije*, koja je kao *human resource agency* organizirana unutar Ministarstva za javnu upravu. Slovenija nije preuzela francuski model elitne visoke škole za formiranje vrhunskih javnih službeni-

ka. Ulazni »materijal« u javnu upravu tako obrazuje više univerziteta i visokih škola od pravnika, politologa, sociologa, filozofa, kemičara, geografa itd., a upravna se akademija sa sustavom stalnog stručnog usavršavanja brine o njihovom konačnom formiranju i stalnom usavršavanju.

S druge strane na porast kvalitete javnih službenika utječe i sustav obližnog državnog ispita i stalnog stručnog usavršavanja. Tako svaki javni službenik mora položiti državni ispit, koji se sastoji od devet predmeta, a kandidat ga polaže prvo pismeno i – ako je u tome uspješan – usmeno. Javni službenici na položaju, za koje se podrazumijeva da kao vrhunski upravni stručnjaci već poznaju sadržaj njihova rada, imaju obvezu pohađati specijalni seminar za osvajanje liderskih znanja i vještina.

Zaključne napomene

Reforma javne uprave nije vremenski ograničena akcija s terminski određenim ciljem, već permanentan proces. I vlada i javni službenici u Republici Sloveniji postali su svjesni činjenice da žive u stalnom prijelaznom razdoblju. Ne samo između jedne i druge vlade već i između jedne i druge reforme. Tako i reforma, o kojoj je bilo riječi u ovom tekstu, nije završena, niti ima određen rok. Naravno da postoje etapni partikularni ciljevi, ali čim su postignuti, postavljaju se novi. Nova rješenja donose nova iskustva i zahtijevaju nove promjene i prilagođavanja.

LITERATURA

- Strategija nadaljnega razvoja javnega sektorja 2003 – 2005*, Vlada Republike Slovenije 17. 7. 2003
- Bela knjiga Evropsko upravljanje – (European Governance – a White Paper)*, COM (2001) 428
- www.gov.si
- www.eipa.nl
- Zakon o državni upravi*, prečiščeno besedilo, Uradni list Republike Slovenije št. 97/04, 123/04
- Zakon o javnih uslužbencih*, Uradni list Republike Slovenije št. 56/02
- Zakon o sistemu plač v javnem sektorju*, Uradni list Republike Slovenije št. 56/02, 72/03, 115/03 – prečiščeno besedilo, 126/03, 20/04 – neuradno prečiščeno besedilo; 70/04
- Zakon o inšpekcijskem nadzoru*, Uradni list Republike Slovenije št. 56/02
- Zakon o javnih agencijah*, Uradni list Republike Slovenije št. 52/02
- Zakon o dostopu do informacij javnega značaja*, Uradni list Republike Slovenije št. 24/03

*Hrvatsko
politološko
društvo*

Prikaz rada Hrvatskog politološkog društva u 2004.

U 2004. godini rad Hrvatskog politološkog društva obilježen je važnim aktivnostima. Društvo trenutno broji 311 članova koji svoje aktivnosti ostvaruju kroz tri sekcije: *Politolozi u obrazovanju*, *Politolozi u upravljanju* i *Znanstvena sekcija*. Početkom godine pokrenuta je internetska stranica na web adresi www.politologija.hr koja svakodnevno donosi novosti iz politološke struke. U ožujku je održan susret s predstavnicima Slovenskog politološkog društva u Novom Mestu, na kojem je dogovorena zajednička suradnja. Tijekom godine održano je nekoliko tribina. Kroz ciklus tribina »Otvorena knjiga« prikazane su nove politološke knjige izdane na hrvatskom jeziku. Na tribinama su gostovali australski politolog H. K. Colebatch s predavanjem »Policy and Policy Work: Models, Culture and Practice« i francuski politolog Philippe Braud, povodom hrvatskog izdanja knjige »Vrt demokratskih delucija«. Na tribinama su izlagali i ugledni hrvatski politolozi koji su predstavljali nove knjige s područja politologije. Društvo je u suradnji s Fakultetom političkih znanosti i Zakladom Friedrich Ebert održalo i tri važne tribine na kojima su gostovali: prof. dr. Werner Becker, prof. dr. sc. Georg Lohmann, te prof. dr. sc. Walter Reese-Schafer. Sekcija *Politolozi u obrazovanju* započela je suradnju sa Zakladom Friedrich Neumann kroz Projekt »Političkog obrazovanja u Hrvatskoj« Tradicionalni Hrvatski politološki razgovori u studenome okupili su znanstvenu i stručnu javnost na skupu »Hrvatska i Europska unija – politički procesi i razvoj«. Međunarodnu suradnju obilježila su gostovanja na dva znanstvena skupa na kojima su naši predstavnici imali zapažena izlaganja. Početkom svibnja održana je Konferencija CEPSA-e u Budimpešti pod nazivom »The Future of Europe« na kojoj su izlagali doc. dr. sc. Damir Grubiša i Ivona Mendeš. Krajem svibnja održana je i međunarodna konferencija Sekcije IPSA-e u Pragu pod nazivom »Education, Participation and Globalisation« na kojoj su izlagali mr. sc. Tihomir Žiljak i mr. sc. Berto Šalaj. Hrvatsko politološko društvo prvi put je dodijelilo Priznanja za doprinos hrvatskoj politologiji, i to istaknutim profesorima akademiku Dušanu Bilandžiću, prof. dr. sc. Mladenu Čaldareviću i akademiku Josipu Županovu.

Davorka Budimir, *tajnica HPD-a*

PRIKAZ RADA SEKCIJE POLITOLOZI U OBRAZOVANJU

Sekcija *Politolozi u obrazovanju* utemeljena je 2001. godine kao prva stručna sekcija unutar HPD-a. Ta sekcija okuplja politologe i druge stručnjake zaposlene u različitim sferama i na različitim razinama obrazovnog sustava. Zamišljena je kao institucionalizirani okvir koji nudi mogućnost suradnje, razmjene iskustava, davanja prijedloga za rješavanje određenih problema i poboljšavanje kvalitete obrazovanja koji izvode politolozi, a osobito političkog obrazovanja kao jednog od temeljnih polja primjene političke znanosti. Dosadašnje aktivnosti sekcije usmjerene su na poboljšanje aktualnog položaja i statusa politologa u našem obrazovnom sustavu te promicanje ideje političkog obrazovanja u formalnom i neformalnom obrazovanju. U protekloj godini otvorili smo i raspravu o važnom području obrazovnih politika.

Zalažući se za bolji položaj politologa u obrazovnom sustavu prošle godine obnovili smo svoju inicijativu za omogućavanje politolozima izvođenja srednjoškolskoga predmeta etike te otvaranje drugih mogućnosti političkog i građanskog obrazovanja u školama u kojima bi politolozi trebali biti uključeni. Na nekoliko sastanaka s čelnim ljudima u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa te Zavodu za unapređivanje školstva naišli smo na razumijevanje koje se, za sada, još nije pretočilo u normativna poboljšanja. Članovi Sekcije nastojali su i svojim javnim djelovanjem na stručnim i znanstvenim skupovima ukazati na otvorena pitanja školskog političkog obrazovanja i važnosti uključivanja politologa u njegovo kreiranje i provođenje.

Dio statusnih problema odnosio se i na rješavanje problema različitih naziva koje su diplomirani politolozi dobivali u proteklih dvadesetak godina, a koji im danas predstavljaju kočnicu u redovitom radu i zadovoljavanju formalnih uvjeta za pedagoški rad u školi.

Najveći dio djelatnosti sekcije odnosio se na pripremu i provođenju triju projekata. Prvi projekt je ciklus rasprava na temu *Političko obrazovanje u Hrvatskoj* i pripremljen je u suradnji s Fakultetom političkih znanosti a uz potporu Zaklade Friedrich Naumann. Na temelju dosadašnjih iskustava uvidjeli smo da bi održavanje ciklusa rasprava o političkom obrazovanju u Hrvatskoj, na kojima bi sudjelovali ugledni znanstvenici i stručnjaci, bio važan korak u podizanju razine kvalitete političkoga obrazovanja i izgradnje građanske političke kulture. Političko obrazovanje razumijevali smo u najširem smislu, kao proces koji smjera razvoju demokratske političke kulture građana, što uključuje i područja obrazovanja za demokraciju, obrazovanja za ljudska prava, građanskoga obrazovanja i obrazovanja za demokratsko građanstvo. Nismo se fokusirali isključivo na formalni obrazovni

sustav, već i na do sada slabo istraženo područje neformalnoga i informalnoga političkoga obrazovanja. Ciklus su svojim izlaganjima 26. listopada 2004. započeli prof. dr. sc. **Smiljana Leinert-Novosel**, dekanica Fakulteta političkih znanosti, dr. **Hans-Georg Fleck**, voditelj ureda Zaklade Friedrich Naumann u Zagrebu te doc. dr. sc. **Tihomir Cipek**, predsjednik Hrvatskog politološkog društva. O projektu je govorio koordinator projekta mr. sc. **Berto Šalaj**. Prva tema ciklusa bila je *Mediji i društvene promjene*, a uvodno predavanje održao je prof. dr. sc. **Stjepan Malović**.

Nastavak ciklusa održan je u okviru Hrvatskih politoloških razgovora na kojima je osnovna tema bila *Europska dimenzija u nacionalnim programima političkoga obrazovanja: Hrvatska u komparativnoj perspektivi te Hrvatska obrazovna politika i europski integracijski procesi: stanje i perspektive*. O tim temama govorili su prof. dr. **Vedrana Vrkaš-Spajić**, mr. sc. **Jasmina Božić**, mr. sc. **Petra Leppee**, mr. sc. **Tihomir Žiljak**, **Nenad Kos** i **Ante Akmadža**. U nastavku projekta, u veljači 2005., priređena je rasprava o nevladinim organizacijama i političkom obrazovanju. Uvodničar je bio mr. sc. **Srđan Dvornik**. Četvrtu temu predstavio je gost iz Njemačke, prof. dr. **Heinz Sünker** iz Bergische Universität Wuppertal. On je održao zanimljivo predavanje o političkom obrazovanju i ovladavanju prošlošću u SR Njemačkoj. Sve tribine i okrugli stolovi bili su zadovoljavajuće posjećeni uz velik interes sudionika za sudjelovanje u raspravi.

Sljedeći projekt ove sekcije jest pokretanje *online* časopisa *Političko obrazovanje – časopis o političkom obrazovanju i obrazovnim politikama*. Namjera je objavljivati tekstove u digitalnom obliku u časopisu koji će biti dostupan na stranici Hrvatskog politološkog društva (www.politologija.hr). Projekt je pokrenut uz potporu Nacionalne zaklade za razvoj civilnoga društva. Časopis političkom obrazovanju pristupa iz perspektive različitih društveno-humanističkih znanosti, ali i putem interdisciplinarnoga pristupa. Taj časopis pokušava potaknuti ozbiljnu raspravu o obrazovnoj politici. Rasprave o načinima izradbe, implementacije i vrednovanja obrazovne politike zaslužuju poseban prostor koji je osiguran u časopisu.

Sadržajne pripreme dovršene su krajem 2004. i u siječnju 2005., a prvi je broj dostupan na mreži od ožujka 2005. Tekstove za prvi broj napisali su prof. dr. **Vladimir Vujčić**, mr. sc. **Mitja Sardoč**, mr. sc. **Tihomir Žiljak**, **Heiko Walkenhorst**, mr. sc. **Petra Leppee**, **Ante Akmadža**, a uredili su ga mr. sc. **Tihomir Žiljak** i mr. sc. **Berto Šalaj**.

Sekcija je pokrenula i istraživački projekt o učinkovitosti političkog obrazovanja u nevladinim organizacijama koji financira Nacionalna zaklada za razvoj civilnoga društva. Projektom će se prikupiti podaci o političkom obrazovanju u nevladinim organizacijama ili obrazovanju koje ima neke političke dimenzije. Unutar jednogodišnjeg istraživanja istražiti će se sadržajna raznolikost, organizacijski oblici, izvornost programa te njihov utjecaj na djelotvornost civilnoga društva i građansku participativnost. Krajem 2004. i početkom 2005. započela je prva faza projekta unutar koje se sređuju baze podataka i pripremaju upitnici za prikupljanje osnovnih podataka. Voditelji projekta su mr. sc. **Tihomir Žiljak** i mr. sc. **Berto Šalaj**.

Uz brojne domaće skupove, članovi sekcije predstavljali su Hrvatsko politološko društvo na međunarodnoj znanstvenoj konferenciji ***Education, Participation and Globalisation***. Konferencija je održana u Pragu od 20. do 22. svibnja 2004. u organizaciji Međunarodnoga sociološkog udruženja (International Sociological Organization, ISA) i uz potporu Istraživačkog odbora za političku socijalizaciju i obrazovanje (RC 21) Međunarodnoga udruženja za političku znanost (IPSA)

Osnovna ideja konferencije bila je tematiziranje odnosa obrazovanja i demokracije u kontekstu globalizacijskih procesa. Pri tome je ta tema propitivana dominantno iz perspektive sociologije i politologije, ali i iz drugih društvenih znanosti.

Na skupu je sudjelovalo 70-ak znanstvenika iz 30-ak država iz različitih dijelova svijeta (Australija, Brazil, Finska, Indija, Južna Afrika, Kina, Kolumbija, Rusija, SAD itd.). Hrvatsko politološko društvo predstavljali su mr. sc. **Tihomir Žiljak** i mr. sc. **Berto Šalaj**, koji su održali izlaganje pod nazivom »Political Education and Political Scientists in Croatia«.

Tihomir Žiljak

PRIKAZ RADA SEKCIJE *POLITOLOZI U UPRAVLJANJU*

Stručna sekcija “Politolozi u upravljanju” osnovana je sukladno odredbi čl. 3. Statuta Hrvatskog politološkog društva 27. listopada 2002. godine.

Od 2002. do 2004. u Stručni odbor imenovani su:

Ljubica Ajduković Ugarković, voditeljica

mr. sc. Franjo Greguric, zamjenik voditeljice

Andrea Šinkec, tajnica

Davorka Budimir, član

Ivo Radković, član

Ana Balenović, član

Marko Trnski, član

Od 2004. Stručni odbor čine:

Ljubica Ajduković Ugarković, voditeljica

mr. sc. Vesna Jurić-Bulatović, zamjenica voditeljice

Ivana Beus-Richembergh, tajnica

Davorka Budimir, član

Ivona Mendeš

Ivo Radković, član

Marko Trnski, član

Od osobite je važnosti znanstvena i stručna potpora koju Sekciji daje prof. dr. Inge Perko-Šeparović.

Sekcija djeluje na temelju usvojenoga programa.

Programom je predviđeno da se Sekcija angažira na identificiranju problema u struci, posebice na području upravljanja te njihovom eliminiranju uz nuđenje kvalitetnih rješenja.

Imajući ponajprije u vidu promociju struke i fokusirajući se na različite oblike edukacije Sekcija se zalaže za transfer znanja s područja upravljanja iz drugih zemalja ugošćujući relevantna imena; organizira tribine na kojima naši najugledniji profesori predstavljaju različite modele javne uprave; prezentira modele karijere politologa u javnoj upravi/menadžmentu predstavljanjem uspješnih politologa; organizira gostovanja politologa iz javne uprave/menadžmenta na seminarima kolegija »Javni menadžment« pri FPZ-u; surađuje s politolozima izvan Hrvatske.

Program također predviđa sudjelovanje na pojedinim dionicama projekata na FPZ koji pokrivaju područje javne uprave/menadžmenta i suradnju s GONG-om pri volontiranju studenata u javnoj upravi.

Pored rečenoga, intenzivna je bila i aktivnost na osiguranju i distribuciji sredstava za provedbu programa.

Sukladno programskim odrednicama Sekcija je u protekle 3 godine aktivno sudjelovala u pripremama i radu politoloških razgovora

- u 2003. godini na temu »Hrvatska pred izbore« pripremiši tematsku raspravu »Reforma hrvatske javne uprave« na kojoj su izlagali prof. dr. Inge Perko-Šeparović, dr. Neven Šimac, mr. Orsat Miljenić, Željko Ivančević, Goran Radoš i Ljubica Ajduković Ugarković

- u 2004. godini na temu Hrvatska i EU pripremiši tematsku raspravu »Reforma hrvatske javne uprave prema kriterijima EU«, na kojoj su izlagali prof. dr. sc. Ivan Koprić, mr. sc. Roman Lavtar (Slovenija), mr. sc. Milan Rman (Slovenija), Antun Palarić, Ivona Mendeš i Marko Trnski.

Tematske rasprave bile su uspješne s obzirom na odabir teme, posjećenost i kvalitetu rasprava.

U proteklom trogodišnjem razdoblju organizirane su tri tribine na kojima su gostovali prof. dr. sc. Inge Perko-Šeparović, Goran Radman i mr. sc. Vesna Jurić-Bulatović.

Realizirano je gostovanje politologa iz javne uprave na seminaru kolegija Javni menadžment pri FPZ (case study).

Dogovorena je suradnja s GONG-om na provođenju *internship* programa u okviru kojeg će studenti politologije moći volontirati u tijelima državne uprave.

Članovi sekcije gostovali su na tribinama »Otvorena knjiga«.

Suradivalo se u »Politološkom vjesniku«.

Ljubica Ajduković Ugarković
voditeljica sekcije

Nove knjige

NOVE KNJIGE

Geoff R. Berridge

DIPLOMACIJA - Teorija i praksa

Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2004, str. 230

Knjiga je prijevod drugog izdanja objavljenog u Velikoj Britaniji 2002. godine, a njezin sadržaj utemeljen je na predavanjima koja je prof. Berridge održao na Sveučilištu Leicester. Sastoji se od jedanaest poglavlja koja su organizirana tako da se na Uvod nadovezuje prvo poglavlje o ministarstvu vanjskih poslova, koje se danas najčešće povezuje s diplomacijom, iako je ono stupilo na pozornicu relativno kasno, gotovo tri stoljeća nakon nastanka prvog stalnog poslanstva. Ostalih deset poglavlja smještena su u dva odvojena dijela, od kojih je prvi usmjeren na pregovaranje kao najvažniju zadaću diplomacije, a drugi na različite oblike posredstvom kojih se u okvirima međunarodnog sustava odvija diplomatsko pregovaranje. Knjiga sadrži popis literature i kazalo, a na <http://www.grberridge> za svako poglavlje moguće je pronaći i odgovarajući dio koji sadrži dodatna razmatranja i pojedinosti o ovoj predmetnoj materiji. (Ksenija Jurišić)

...

Gojko Bežovan

CIVILNO DRUŠTVO

Nakladni zavod Globus, Zagreb, 2004, str. 317

Knjiga *Civilno društvo* nastala je kao produkt desetogodišnjeg autorova rada na istraživanju razvoja civilnoga društva u Hrvatskoj. Pri tome autor pokušava povezati političko-teorijske rasprave o civilnom društvu s empirijskim istraživanjem stanja civilnoga društva u Hrvatskoj. Tako je i knjiga podijeljena u dva velika dijela.

U prvome dijelu autor daje pregled recentnih rasprava o suvremenom značenju civilnoga društva te analizu pojmova koji se često povezuju s analizama koncepta civilnoga društva. Tako autor tematizira koncepte supsidijarnosti, socijalnoga kapitala, socijalnoga poduzetništva, politike trećega puta, dobrog upravljanja itd. U drugome dijelu knjige Bežovan nam prezentira najvažnije rezultate, po njemu, prvog sustavnog empirijskog istraživanja civilnoga društva u Hrvatskoj koje je proveo Centar za razvoj neprofitnih organizacija (CERANEO) 2001. godine. Pri tome je korišten tzv. CIVICUS-ov dijaman koji mjeri četiri glavne dimenzije civilnoga društva: struktura (veličina i resursi civilnoga društva), prostor (zakonski, politički i kulturni okvir u kojemu civilno društvo djeluje), vrednote i utjecaj (doprinos civilnoga društva rješavanju socijalnih, ekonomskih i političkih problema).

Knjiga *Civilno društvo* predstavlja nezaobilaznu literaturu za sve one koji su zainteresirani za analizu i raspravu o aktualnom stanju i mogućnostima razvoja civilnoga društva u Hrvatskoj. (Berto Šalaj)

...

Philippe Braud

VRT DEMOKRATSKIH DELICIJA

Disput, Zagreb, 2004, str. 255

Vrt demokratskih delicija, treća knjiga objavljena u okviru biblioteke »Čari političkoga« koju je pokrenula izdavačka kuća *Disput*, može hrvatskoj politološkoj, ali i široj javnosti biti zanimljiva iz više razloga, od kojih će ovdje biti spomenuta dva. Prvi je vrlo jednostavan i vezan uz intelektualno-strukovnu znatiželju, odnosno uz činjenicu da se zbog slabe rasprostranjenosti poznavanja francuskoga jezika i zbog relativno malog broja hrvatskih prijevoda francuskih autora hrvatski čitatelji vrlo rijetko imaju prilike susresti s radovima suvremenih francuskih politologa. Budući da je Philippe Braud jedan od najuglednijih suvremenih francuskih politologa, ova se knjiga može smatrati reprezentativnim primjerkom suvremene francuske politološke literature.

Drugi se razlog odnosi na temu koja se u knjizi obrađuje. Pitanje na koje knjiga želi odgovoriti jedno je od najvažnijih politoloških pitanja i glasi: što je to što omogućuje pluralističkoj demokraciji da funkcionira stabilno i učinkovito? Braud nudi vrlo zanimljiv odgovor: nije pluralistička demokracija "pobijedila" alternativu zbog vrijednosti svojih načela, niti zato što osigurava ekonomski prosperitet građana, već stoga što je razvila regulacijske meha-

nizme koji su uspješni u upravljanju društvenim emocijama. Drugim riječima, pluralistička demokracija učinkovita je jer je razvila vrlo sofisticiran oblik društvenoga nadzora nad ljudskim emocijama. Tu svoju temeljnu tezu Braud obrazlaže u šest poglavlja knjige poduzimajući ono što naziva psihoafektivnim čitanjem, tj. razotkriva nam zbiljska pravila funkcioniranje pluralističkih demokracija.

Vrt demokratskih delicija zanimljiva je, pomalo uznemirujuća, ali u svakom slučaju izazovna knjiga, poglavito za one koji vjeruju da pluralističke demokracije kvalitetno funkcioniraju u mjeri u kojoj, uz izgradnju institucija i socio-ekonomski razvoj, uspijevaju kultivirati emocije građana. (Berto Šalaj)

...

Tihomir Cipek i Josip Vrandečić

HRESTOMATIJA LIBERALNIH IDEJA U HRVATSKOJ

Disput, Zagreb, 2004, str. 383

Politički život na tlu Hrvatske u posljednjih stotinjak godina nije bio sklon liberalizmu, tako da *Hrestomatija liberalnih ideja u Hrvatskoj*, urednika prof. Tihomira Cipeka i Josipa Vrandečića s Filozofskog fakulteta u Zadru, predstavlja jedno od pionirskih usustavljenja relevantne građe iz povijesti liberalne političke misli u Hrvatskoj, od Ilirskog pokreta preko Ivana Mažuranića, Imbre Tkalca, Antuna Gustava Matoša, Marije Jurić Zagorke, do Bogdana Radice i Vlade Gotovca, ali i liberalne misli važnijih ličnosti u osnovi drugačijih ideoloških orijentacija (J. J. Strossmayera, A. Starčevića, S. Radića...). Uvršteni programski manifesti, zakonski prijedlozi, novinski članci, memoarski zapi-

si, političke i teorijske studije te liberalni politički govori pokazuje 19-stoljetnu kompatibilnost liberalizma i nacionalizma, tako da je misao o oblikovanju suverene hrvatske države bila utemeljena na osnovnim vrijednostima liberalizma: narodnom suverenitetu, trodobi vlasti, nezavisnom sudstvu..., pokazujući kako je i bez realne mogućnosti ujedinjenja hrvatskih zemalja bivalo moguće usvojiti zavidan stupanj liberalnosti u odnosu na građanska i politička prava. S druge strane, liberalna građa iz 20. st. svjedoči o posvemašnjoj oseci liberalizma pred plimom fašizma i komunizma te realnosti tadašnjih političkih diktatura, uz tek rijetke otvorene zagovaratelje trajnih liberalnih vrijednosti, bez kojih nije moguća moderna demokratska politička zajednica. (Berto Šalaj)

...

Hal K. Colebatch

POLICY

Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2004, 155 str.

U trima predavanjima, koja je u lipnju 2004. održao na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, australski politolog Hal K. Colebatch predstavio je teze iz svoje recentne knjige *Policy*. U njoj je kritizirao cikličke modele *policy*-processa, koji javne politike shvaćaju kao niz sukcesivnih faza u procesu političkog odlučivanja, te *policy*-analizu u američkom stilu, koja se ograničila na razvijanje sofisticirane metodologije za mjerenje ishoda različitih *policy*-opcija. Kao alternativu Colebatch je ponudio viđenje *policy*-processa kroz interakciju njegove okomite i vodoravne dimenzije (*policy* kao autoriziran izbor i *policy*

kao strukturirana interakcija), a mogućnosti primjene svoje analitičke matrice ilustrirao je na primjerima zdravstvene politike i politike očuvanja okoliša u Australiji. U knjizi je Colebatch, usto, usporedio *policy* s drugim analitičkim konstruktima u uporabi kao što su javna uprava (*public administration*), javni menadžment (*public management*) i upravljanje (*governance*) te ponudio pregled različitih teorijskih pristupa unutar same *policy*-paradigme. Upravo šira diskurzivna analiza, koja uključuje objašnjenje različitih primjena termina *policy* koji u hrvatskom jeziku nema ekvivalenta, kao i drugih »konkurentskih« terminu u uporabi, čini ovu knjigu ne samo odličnim pregledom suvremenih teorijskih trendova u proučavanju javnih politika već i izvrsnim uvodom u *policy* za početnike koji se tek upoznaju s područjem. To može potvrditi i činjenica što je knjiga izvorno izišla u biblioteci posvećenoj temeljnim pojmovima društvenih znanosti kod poznatog britanskog izdavača *Open University Press*. Knjigu je preveo i pogovor napisao Zdravko Petak. (Krešimir Petković)

...

Vlatko Cvrtila

HRVATSKA I NATO

Centar za politološka istraživanja, Zagreb, 2004, str. 136

Rasprave, stručne analize te upoznavanje šire javnosti o prednostima i nedostacima članstva u NATO-u nezaobilazna su tema političkog života svake tranzicijske države. Hrvatska je do sada na tom putu učinila tek početne korake. Važan iskorak na tom području predstavlja knjiga *Hrvatska*

i NATO docenta Vlatka Cvrtila sa zagrebačkog Fakulteta političkih znanosti. U njezinom prvom poglavlju autor objašnjava strateški kontekst nastanka NATO-a, u drugome govori o Europskom obrambenom udruživanju, treće poglavlje pozicionira NATO u posthladnoratovskom razdoblju, dok četvrto pruža uvid u geostrateški aspekt širenja NATO-a. Javno mnijenje i proširenje NATO-a tema je petog poglavlja, troškovi proširenja obrađeni su u šestome, u sedmom poglavlju predstavljene promjene u percepciji sigurnosne okoline, dok u završnom poglavlju autor koncizno predstavljanja argumenata za članstvo u NATO-u i protiv članstva. (Marko Trnski)

...

Jantol, Tomo

POLITIČKA JAVNOST

Birotisak, Zagreb, 2004, 225 str.

U izdanju Birotiska iz Zagreba objavljena je 2004. godine knjiga *Politička javnost* Tome Jantola, profesora sistemske političke znanosti i teorija javnosti na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu. Knjiga je namijenjena ponajprije, premda ne isključivo, studentima političke znanosti i novinarstva, tako da je barem trećina sadržaja knjige posvećena teorijskom raščišćavanju i razgraničavanju pojmova javnosti, političke javnosti, komuniciranja, publike i javnoga mnijenja. Autor razmatra i idealtipske modele javnosti te posebno razvoj suvremene javnosti i njezinu udaljenost od modela liberalne građanske javnosti. U suvremenim demokracijama sve veću ulogu imaju, dakako, mediji, pa stoga Jantol analizira moć medija, smjer medijskoga djelo-

vanja, zakonsko reguliranje rada masovnih medija i ulogu medija u izborima. Posebno poglavlje posvećeno je političkom marketingu i odnosima s javnošću. (Davor Stipetić)

...

Irving Kristol

NEOKONZERVATIVIZAM – autobiografija jedne ideje

Algoritam, Zagreb, 2004, str. 534

Zagrebački je *Algoritam* objavio prijevod djela *Neokonzervativizam* Irvinga Kristola, uglednog javnog djelatnika koji je tijekom pedesetih i šezdesetih godina bio urednik političkih časopisa *Commentary* i *Encounter* te više godina dopredsjednik izdavačke kuće *Basic Books*.

Neokonzervativizam je zbirka članaka nastala u vremenu od 1949. do 1995. godine. Djelo se sastoji od 7 poglavlja: 1. Autobiografski memoari, 2. Rasa, spol i obitelj, 3. Od neprijateljske kulture do kontrakture, 4. O kapitalizmu i demokratskoj ideji, 5. Izgledi konzervativizma, 6. O Židovima i 7. Gledano unatrag. Pogovor je napisao prof. dr. Zvonko Lerotić, profesor političke sociologije na Fakultetu političkih znanosti Sveučilištu u Zagrebu. Ovo je djelo autobiografija jedne ideje, kako i stoji u podnaslovu, te, kao što i sam njezin autor, prozvan krsnim kumom neokonzervativnog pokreta, navodi u Predgovoru, ona »prati intelektualnu evoluciju jednog Amerikanca: od kratka mladenačkog zanosa socijalizmom, kroz dugo razdoblje sve skeptičnijeg i samokritičnijeg liberalizma, do nečega što je postalo poznato kao 'neokonzervativizam'«. (Ana Pažanin)

Will Kymlicka

LIBERALIZAM, ZAJEDNICA I KULTURA

Deltakont, Zagreb, 2004, 289 str.

Liberalizam, zajednica i kultura prva je knjiga kanadskoga političkog filozofa Willa Kymlicke; izvorno je objavljena 1989. godine, a riječ je zapravo o izmijenjenoj i dopunjenoj inačici autorove doktorske disertacije. U knjizi se teorijski razmatra povezanost pojedinca i kulture te se tu povezanost nastoji uklopiti u liberalnu tradiciju. Knjiga započinje prikazom liberalne političke teorije i razmatranjem odnosa između ispravnoga i dobroga u liberalizmu, a zatim prelazi na obranu liberalizma od kritika koje mu upućuju komunitaristima i marksistima. Središnja je tema knjige, međutim, obrana kolektivnih prava manjinskih kultura od kritika liberalnih autora koji smatraju da se takvim pravima narušava liberalno načelo jednakosti građana. Autorov je argument da liberalna teorija podupire manjinska prava jer vodeće načelo liberalizma nije jednak tretman, nego jednako uvažavanje i poštivanje pojedinaca, pa nejednakost koju može izazvati pripadnost pojedinaca različitim kulturama može zahtijevati i nejednaka politička prava. Will Kymlicka je profesor političke filozofije na *Queen's University* u Kingstonu u Kanadi i gostujući profesor na studijima o nacionalizmu na *Central European University* u Budimpešti. Premda je nakon ove objavio još četiri knjige, *Liberalizam, zajednica i kultura* ostaje zacijelo najutjecajnija Kymlickina knjiga. Hrvatsko je izdanje, u prijevodu Miloša Đurđevića, popraćeno pogovorom prof. dr. Milana Mesića i – uz prethodno objavljen prijevod Kymlickine treće knjige, *Multikulturalno građanstvo*

– hrvatskom čitateljstvu omogućuje cjelovitiji uvid u najvažnije Kymlickine argumente. (Davor Stipetić)

...

Thomas Meyer

MEDIOKRACIJA: MEDIJSKA KOLONIZACIJA POLITIKE

Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2003, 134 str.

»Najnovija rasprava o ulozi medija u sadašnjoj politici i društvu«, kako kaže Meyer, »kruži oko središnjih pojmova *medijska demokracija, medijsko društvo, mediokracija*«. Thomas Meyer je profesor političke znanosti na Sveučilištu u Dortmundu te se stoga u svojoj knjizi *Mediokracija: medijska kolonizacija politike* ne zadržava na onim aspektima medijske produkcije koji se uobičajeno smatraju predmetom *media studies*, nego nastoji pružiti više politološki doprinos toj raspravi. Meyer započinje razmatranjem normativnog aspekta demokracije i navlastite logike političkog procesa, s jedne strane, i masovnih medija, s druge, a zatim ispituje odnose između politike i medija te proces medijske kolonizacije politike. Pri tome ga osobito zanima i to mijenja li se *bitno* logika političkoga djelovanja pod utjecajem medijskoga prikazivanja politike koje, pak, ovisi o vlastitim pravilima medijskog sustava. U žarištu razmatranja nalazi se i analiza sadašnjeg stanja medijske demokracije, a autor napose ukazuje na sve veću marginalizaciju političkih stranaka i parlamenta. Hrvatsko izdanje knjige objavljeno je 2003. godine u biblioteci *Politička misao*, a s njemačkoga ju je preveo Tomislav Martinović. (Davor Stipetić)

Anđelko Milardović

POD GLOBALNIM ŠEŠIROM: DRUŠTVA I DRŽAVE U TRANZICIJI I GLOBALIZACIJI

CPI, Zagreb, 2004, str. 327

Nakon zbornika *Globalizacija* iz 1999. i *Malog leksikona globalizacije* iz 2002. godine Milardović u Centru za politološka istraživanja objavljuje zbirku ogleada iz politologije i političke sociologije *Pod globalnim šeširom*. Neki su dijelovi ovog rada već prethodno objavljeni u zbornicima i tjednicima, no za ovu su prigodu preinačeni, dok su drugi dopisani.

Autor je pokušao u četiri dijela knjige: 1. Raskoli, fragmentacije i budućnost Europe kao regije globalnog sela, 2. Tranzicija u regijama globalnoga sela, 3. Globalizacija/glokalizacija i 4. Sintetički okvir: epilog, trendovi i scenariji budućnosti, izložiti procese koji su se u svijetu, Europi i Hrvatskoj odigrali od 1989. do 2004. godine. Je li u tome uspio, prosudit će sami čitatelji – šira javnost i studenti – kojima je autor namijenio ovu knjigu. (Ana Pažanin)

...

Claus Offe

TOCQUEVILLE, WEBER I ADORNO U AMERICI: HOĆE LI SE EUROPA AMERIKANIZIRATI?

Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2004, 85 str.

U knjizi *Tocqueville, Weber i Adorno u Americi* njemački politolog Claus Offe prikazao je i interpretirao fragmente djela trojice klasika socijalne i političke misli koji su svojedobno posjetili SAD. Knjiga se, ipak, ne može žanrovski svrstati isključivo u kompa-

rativnu povijest socijalnih i političkih ideja, jer je Offe uvide klasika aktualizirao, upotrijebivši ih u analizi suvremenih odnosa SAD-a i Europe. Nakon što je, u tri odgovarajuća poglavlja, iznio usporedbe društvenih odnosa u SAD-u i Europi koje su dali Alexis de Tocqueville, Max Weber i Theodor Adorno, Offe je u posljednjem poglavlju, naslovljenom *SAD u 21. stoljeću: tradicije religijskog pozajedničenja i borba protiv »zla«*, ponudio vlastitu interpretaciju transatlantskih odnosa danas. Prema njegovom uvjerenju, došlo je do bitnog razlaza između Europe i Amerike, pa se o Zapadu u jedini i jednoj okcidentalnoj zajednici vrijednosti ne može više govoriti. Offe je oštar kritičar vanjske politike Bushove administracije, što posebno dolazi do izražaja u posebnom predgovoru hrvatskomu izdanju, a u potrazi za njezinim uzrocima, kao što to naslov posljednjega poglavlja sugerira, istaknuo je ulogu religije u američkom društvu. Offeovu kratku, ali veoma zanimljivu i aktualnu knjižicu preveli su Mirjana Kasapović i Nenad Zakošek. (Krešimir Petković)

...

Petak, Zdravko; Kasapović, Mirjana; Lalić, Dražen

LOKALNA POLITIKA U HRVATSKOJ

Biblioteka *Politička misao*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2004.

U hrvatskoj je političkoj znanosti problematika lokalne politike relativno zanemareno područje koje se slabo istražuje i o kojem se rijetko piše. Stoga je ova knjiga dragocjen pokušaj da se analizira i pojmi pitanje političkih procesa na razini lokalnih jedinica. Radi se o zajedničkom pothvatu troje eminent-

tnih politologa u Hrvatskoj: Z. Petak je analizirao pitanje financiranja lokalne samouprave, osobito vezano uz politike decentralizacije – u svijetu, ali i u Hrvatskoj; M. Kasapović napisala je obimnu studiju lokalnog izbornog prava u Hrvatskoj koristeći komparativan pristup, dok je u drugom tekstu odredila temeljna načela i elemente sustava izbora lokalnih predstavničkih tijela; treći pristup – studiju slučaja – iskoristio je D. Lalić u analizi krize gradske vlasti u gradu Splitu 2001-2002. godine. (Ivona Mendeš)

...

Igor Primorac (priř.)

PATRIOTIZAM

Kruzak, Zagreb, 2004, str. 192

Je li patriotizam vrlina? Kako opravdati umjereni patriotizam? Može li se patriotizam svesti na pravu mjeru? Kakav je odnos patriotizma i državljanstva, a kakav patriotizma i rata? Koja je definicija ustavnog patriotizma? Što razlikuje državljanstvo od nacionalnog identiteta, a što patriotizam od nacionalizma? To su pitanja na koja pokušava odgovoriti knjiga *Patriotizam*, koju je priredio Igor Primorac, profesor filozofije na Hebrejskom sveučilištu u Jeruzalemu. Primorac je ujedno i jedan od osam autora čiji su eseji objavljeni u knjizi. Prvih se pet tekstova bavi moralnim statusom patriotizma kao jednog od najvažnijih oblika posebne privrženosti: od temeljne uloge u moralnom životu (Alasdair MacIntyre) i pozitivnog značenja njegove umjerene inačice (Stephen Nathanson) preko teze da je patriotizam moralno dopušten, ali ne i obvezan (Igor Primorac) do povezanosti s militarizmom (John Somer-

ville) i davanja prednosti kozmopolitizmu (Friderik Klampfer). Posljednja se tri eseja bave političkim značenjem patriotizma, također u širem rasponu: od zagovaranja ustavnog, tj. državljanškog identiteta (Dolf Sternberger, Jürgen Habermas) do patriotizma kao umjerene podvrste rodoljublja (Nenad Mišćević). (Boško Picula)

...

Ivan Prpić (ur.)

DRŽAVA I POLITIČKE STRANKE

Narodne novine/Hrvatski pravni centar, 2004, str. 238

Država i političke stranke zbirka je pravnih, filozofskih i politoloških studija o nekoliko aspekata stranačkog organiziranja u Hrvatskoj, s naglaskom na pitanjima teorijskog i pravnog određenja političkih stranaka te potrebe i načina zakonskog normiranja i reguliranja njihova djelovanja, posebice odnosa prema javnosti, unutarstranačke demokracije i stranačkog financiranja. U većini se tekstova prikaz i analiza stanja u Hrvatskoj smješta u komparativan kontekst, pa su tekstovi u tom smislu vrlo instruktivni. Kako je zbornik nastao kao rezultat napora skupine stručnjaka okupljenih pri Hrvatskome pravnom centru da Hrvatskom saboru i javnosti ponudi cjelovit i elaboriran prijedlog novog zakona o političkim strankama, knjiga sadržava i niz priloga, od sažeta prikaza ustavnih određenja političkih stranaka u 30 europskih zemalja, preko postojećih pravnih akata koji reguliraju rad političkih stranaka u Republici Hrvatskoj i primjera sudske prakse Europskog suda za ljudska prava, do nacрта prijedloga novog zakona o političkim strankama i izvoda

iz saborske rasprave o tome prijedlogu.
(Goran Čular)

...

Ivan Prpić (ur.)

GLOBALIZACIJA I DEMOKRACIJA

Fakultet političkih znanosti Sveučilišta
u Zagrebu, Zagreb, 2004, str. 182

Knjiga *Globalizacija i demokracija* zbornik je tekstova koji se temelje na izlaganjima sa znanstvenog skupa o predmetnoj temi koji je 2002. upriličio Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu obilježavajući četrdeset godina od svog osnutka. Tema se nametnula sama po sebi, jer kako ističe uvodničar Ivan Prpić, redoviti profesor Fakulteta političkih znanosti, već više od dva desetljeća globalizacija je jedan od središnjih pojmova u jeziku svjetskih političara i brojnih znanstvenika. S obzirom na to da pojam još uvijek nije jednoznačno definiran, održani skup i zbornik kao njegov publicistički ekvivalent, pristupaju globalizaciji kao višedimenzionalnom fenomenu: procesu, poretku i skupu vrijednosti. Usto, razmatraju se i tri osobitosti promjena koje je uzrokovala globalizacija: deficit demokratske legitimacije, prevladavanje države kao *par excellence* političkog subjekta i propitivanje postojećih metodičkih postupaka u politologiji. Knjiga sadrži četrnaest eseja čiji su autori Davor Rodin, Thomas Meyer, Dag Strpić, Vladimir Gligorov, Milan Podunavec, Inge Perko, John Groom, Furio Cerutti, Claus Offe, Igor Primorac, Goran Gretić, Zvonimir Baletić, Nadja Aleksandrova Arbatova i Zdravko Tomac. (Boško Picula)

John Rawls

PRAVO NARODÂ I "PREISPITIVANJE IDEJE JAVNOG UMA"

Kruzak, Zagreb, 2004, str. 241

John Rawls, nedavno preminuli profesor s Harvarda, jedan je od najutjecajnijih političkih mislioca 20. stoljeća. Njegov opus nije opsežan, no zato su takve bile reakcije. Izdavačka kuća *Kruzak* hrvatskom čitateljstvu već je ponudila njegov *Politički liberalizam* (2000), a sada pred sobom imamo njegovo posljednje djelo *Pravo narodâ i Preispitivanje ideje javnog uma*. Za poznavatelje Rawlsova rada, ova knjiga ne predstavlja nikakvu novost, no ona je sintetizirani vrhunac njegovih „razmišljanja o tome kako bi razumni građani i narodi mogli mirno zajedno živjeti u pravednom svijetu”, kako kaže sam autor. Rawlsova knjiga ima dvije cjeline. *Pravo narodâ* sastoji se od šest dijelova uz esej *Preispitivanje ideje javnog uma* u kojima Rawls razrađuje ideju pravednosti iz *Političkog liberalizma* s intencijom proširenja ideje pravednosti globalno, među narodima. Ova Rawlsova knjiga nije obuhvatna, međutim ni previše originalna, ali je zasigurno prijeporno djelo u kojem je on pokušao izvesti kompromis između liberalnih i neliberalnih svjetonazora. Ostaje za daljnju političku raspravu koliko je u tome uspio. *Kruzakovim* prijevodima Rawlsovih djela može se jedino uputiti prigovor na nespretno odabranoj hrvatskoj terminologiji (primjerice eng. *reasonable* prevodi se kao *razložan* umjesto *razuman*, *fairness* kao *pravičnost* umjesto *poštenost* ili *poštenje*) koja ionako kompleksnu Rawlsovu građu dodatno opterećuje. (Hrvoje Cvijanović)

Davor Rodin

PREDZNACI POSTMODERNE

Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2004., str. 293

Davor Rodin, profesor političke filozofije na Fakultetu političkih znanosti u Zagrebu, kroz svoj recentni znanstveni rad profiliran je kao postmoderani politički mislilac. Njegova novoobjavljena knjiga *Predznaci postmoderne* zaokružena je studija njegova višegodišnje artikuliranog postmodernog razumijevanja političkog realiteta naznačenog u prethodnoj knjizi *Putovi politologije* (2001), odnosno još ranijoj *Prijepis politike* (1995). *Predznaci postmoderne* podijeljeni su u dva dijela. U prvom dijelu autor na tragu postmodernih prethodnika Husserla, Heideggera, Wittgensteina i drugih konstatira nemogućnost redukcije političkog života na paradigme logosa i znanstvenog racionalizma dominantne u zapadnoj političkoj filozofiji od Aristotela do Hegela. Autor signalizira kako postmoderna odbacuje samu političku filozofiju i političku teoriju nadomještajući ih političkim mišljenjem jer se ono jedino zbiva u prezentu ne pretendirajući na teleološko ili kauzalno razumijevanje političkog života. I dok je prvi dio knjige usredotočen na političke i pravne posljedice do kojih dovodi postmoderna promjena paradigme, drugi dio knjige tematizira novonastale političke procese u konkretnom, ponajprije europskom okružju. (Hrvoje Cvijanović)

...

Duško Sekulić (i dr.)

SUKOBI I TOLERANCIJA

O društvenoj uvjetovanosti nacionalizma i demokracija

Jesenski i Turk, Zagreb, 2004, str. 444

Pred nama je zbirka radova objavljena u koautorstvu Duška Sekulića, Željke Šporer, Josipa Županova, Randyja Hodsona i Gartha Masseyja, a nastala je posljednjih desetak godina. Neka poglavlja knjige već su do sada objavljena u renomiranim sociološkim časopisima poput *American Sociological Review*, *American Journal of Sociology* ili *Nations and Nationalism*.

Autori su pokušali rasvijetliti razdoblje od propasti samoupravnog socijalizma u Jugoslaviji, preko raspada Jugoslavije i rata na području bivše Jugoslavije do stvaranja postkomunističkog sustava. Okosnicu rada čine empirijska istraživanja provedena u Hrvatskoj, 1984/85., 1989., 1995. i 1996. godine, te skupina podataka koji su prikupljeni u okviru međunarodnog projekta World Value Survey. U knjizi se obrađuju problemi nacionalizma, nacionalnih sukoba, nacionalnog identiteta i demokracije. (Ana Pažanin)

...

Leo Strauss

GRAD I ČOVJEK

Antibarbarus, Zagreb, 2004, str. 215

Njemačko-američki politički filozof Leo Strauss neizostavan je autor za razumijevanje »velikih« tekstova iz tradicije političkog mišljenja. Specifičnosti Straussova interpretativnog pristupa dolaze do izražaja i u njegovoj u nas nedavno prevedenoj knjizi »Grad i čovjek«. Na primjeru Aristotelove »Po-

litike«, Platonove »Države« i Tukididova »Peloponeskog rata« on nam otkriva višedimenzionalnost klasičnih tekstova, čije je istinito učenje dostupno jedino inteligentnim i pažljivim čitateljima, odnosno, kako ih sam autor zove, »aristokraciji duha«. No Strauss istodobno, posrednim putem, kroz analizu spomenutih tekstova te posebno problematiziranjem odnosa pojedinca i društva, ukazuje na uzroke i osnovna obilježja krize Zapada, točnije krize suvremene liberalne demokracije te, s njom povezane, krize moderne političke znanosti. (Domagoj Vujeva)

...

Emmanuel Todd

KRAJ IMPERIJA

Ogled o raspadu američkog sustava

Massmedia, Zagreb, 2004, 227 str.

Autor u knjizi koja je nastala nakon 11. rujna opisuje krizu američke imperijalne politike. Koristeći demografske, antropološke, ekonomske analize i povijesne analogije stvara poseban tip politološke analize koja ga je već afirmirala kao dobrog prognostičara političkih procesa. Opisuje vrijeme u kojem svijet otkriva demokraciju i uči kako politički živjeti bez Amerike. Važnost Amerike opada jer joj nedostaju imperijalni resursi, jer njihova moć vojne i ekonomske prinude nije dovoljna za održavanje sadašnje razine njihove eksploatacije svijeta, a njihov ideološki univerzalizam je u opadanju.

Autor analizira podatke o povećanju obrazovne razine stanovništva i padu fertiliteta te njihov utjecaj na procese demokratizacije u pojedinim zemljama i međunarodne procese. Promjena obrazovna razine građana ista-

knuta je kao važan čimbenik političke i socijalne stabilnosti i društvenog napretka. Antropološka objašnjenja političkih razlika društava u fazi njihove modernizacije gradi na analizi različitih tipova obiteljskih odnosa. Ekonomske procese prati preko kretanja financijskog kapitala i analizom američke bilance plaćanja.

Autor svoje teze pokazuje na nizu primjera koji opisuju tendencije američke politike i ekonomije, obilježja europskih integracija, specifičnosti tranzicijskih zemalja, političke procese u Pakistanu, Rusiji, Ukrajini, Saudijskoj Arabiji, Izraelu. (Tihomir Žiljak)

...

Radovan Vukadinović

POLITIKA I DIPLOMACIJA

Politička kultura, Zagreb, 2004, str. 199

Nakladno-istraživački zavod Politička kultura u svojoj biblioteci Posebna izdanja – Radovan Vukadinović izabrala djela u 10 knjiga do sada je objavila dvije knjige poznatog hrvatskog profesora međunarodnih odnosa. Nakon *Međunarodnih političkih odnosa* izbor je pao na *Politiku i diplomaciju*, djelo koje uvodi u područje vanjske politike i diplomacije te se može koristiti kao udžbenik i priručnik. Knjiga se sastoji od tri dijela. Prvi dio obrađuje diplomaciju u sustavu međunarodnih odnosa. Autor razumljivo i pregledno izlaže svoja viđenja promjena koje se odigravaju na području međudržavnih odnosa. U drugome dijelu rada izlaže strategiju diplomatskoga djelovanja te opisuje promjene koje u diplomaciji nastaju kao rezultat komunikacijskoga napretka. Treći je dio posvećen proliferaciji ciljeva i zadaća diplomacije. Prof. dr.

Radovan Vukadinović zaključuje kako nove velike političke promjene, ali i zadatke koje čekaju na svoja rješenja, daju diplomaciji nove mogućnosti da u još većoj mjeri sudjeluje u stvaranju temelja novog svijeta. Na kraju knjige nalazi se mali diplomatski pojmovnik. (Lidija Kos-Stanišić)