

HRVATSKA – KAKO SADA DALJE

Nakladnici
PRAVNI FAKULTET SVEUČILIŠTA U ZAGREBU
CENTAR ZA DEMOKRACIJU I PRAVO
»MIKO TRIPALO«

Za nakladnike
PROF. DR. SC. JOSIP KREGAR

Urednik nakladničke djelatnosti
PROF. DR. SC. IGOR GLIHA

Lektura
VESNA RADAKOVIĆ-VINCHIERUTTI

Korektura
VESNA BARTAKOVIĆ

Recenzenti
PROF. DR. SC. DUŠKO SEKULIĆ
PROF. DR. SC. BRANKO SMERDEL

Rješenje korica
BORIS LJUBIČIĆ

Tisak
SVEUČILIŠNA TISKARA d.o.o., ZAGREB

HRVATSKA – KAKO SADA DALJE

Urednici

Josip Kregar
Gvozden Flego
Slaven Ravlić



**Centar za
demokraciju
i pravo
Miko Tripalo**

Zagreb, 2008.

ISBN 978-953-270-023-7

CIP zapis dostupan u računalnom katalogu Nacionalne
i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 676231.

Objavljivanje ove knjige pomogli su
ZAKLADA HAZU, Ministarstvo obrazovanja, znanosti
i športa Republike Hrvatske i Generalturist

Sadržaj

JOSIP KREGAR GVOZDEN FLEGO SLAVEN RAVLIĆ Predgovor.....	7
--	---

I. DRUŠTVENI I POLITIČKI OKVIRI PROMJENA

JOSIP KREGAR Politička optička varka.....	17
--	----

IVO JOSIPOVIĆ Reforma pravosuđa – pretpostavka društvenog i ekonomskog razvoja hrvatskog društva i njegove europske budućnosti.....	29
--	----

PETAR NOVOSELEC Hrvatsko pravosuđe danas	39
---	----

MIHAJLO DIKA Je li u Republici Hrvatskoj provedena lustracija ili o položaju sudaca tijekom prve tri i pol godine nakon donošenja Ustava iz 1990.....	45
--	----

VLASTA ILIŠIN Vrijednosne dimenzije demokratske konsolidacije: politički stavovi hrvatskih građana i političke elite	61
--	----

DAŠA GALOGAŽA-PRIMORAC O bitnoj slabosti našega društva: vladavina prava i državna uprava.....	93
--	----

II. OBRAZOVANJE I RAZVOJ

GVOZDEN FLEGO	
Hrvatsko obrazovanje između riječi i djela	99
IVAN RIMAC	
Prepreke razvoju obrazovnog sustava u Hrvatskoj.....	113
DARKO MARINAC	
Ulaganje u obrazovanje ključ je napretka.....	123
MLADEN VEDRIŠ	
Republika Hrvatska – aktualna ograničenja i perspektivne mogućnosti ekonomskog napretka	127
DRAGOMIR VOJNIĆ	
Neke karakteristike hrvatskoga gospodarstva i društva.....	139

III. AKTERI PROMJENA

IGOR DEKANIĆ	
Položaj Hrvatske u mogućim energetske i geopolitičkim krizama.....	145
VLADO PULJIZ	
Hrvatska socijalna država: trendovi i izazovi	157
ZORAN ŠUĆUR	
Ljudski i sociokulturni kapital siromašnih u Hrvatskoj.....	183
GORAN SUNAJKO	
Europska i hrvatska socijalna misao: <i>politika identiteta</i>	215
O autorima	245
Kazalo imena i pojmova	249

Predgovor

U hrvatskoj političkoj povijesti i kulturi postoje dva mita o političkoj toleranciji. Prvi je mit o Zvonimirovu prokletstvu, mit koji govori o tome da se teško postiže narodno slaganje i da zavist priječi jedinstvo i smeta napretku. Taj mit ne dopušta manjinu, ne prihvaća da broj ne jamči istinitost i da slaganje lako preraste u jednoulje. Osim što je neistinita, ta tvrdnja je opasna za demokraciju. U demokraciji postoji pravo misliti različito, izraziti svoje mišljenje i dužnost boriti se za svoj stav. Mit pretpostavlja da je lako i jednostavno biti u pravu, da je ugodno biti u manjini, i da se smije pognuti glava i zašutjeti kada se čuju glasovi neznanja i nerazuma. Uostalom, obično manjina ima nove ideje i zamisli.

Drugi mit je mit o hrvatskoj šutnji. Takav mit lako nastane u narodu koji je malobrojan i u kojemu postoji kristalizirano iskustvo da »oni koji se miješaju u javne poslove često bijedno završavaju, a to i zaslužuju« (Voltaire, *Candide*). Taj je mit opravdanje za oportuniste ili tek strašljivce. Osim što je politička šutnja moralno neprihvatljiva, ona je temelj krivih odluka i loše vlasti. Šutnja i oportunizam nisu moralno zlo, već politička disfunkcija i demokratski deficit. Najviše pak štete u vremenima promjena, kada se događaju i najavljuju velike promjene. Mitovi nastaju na podlozi stvarnih činjenica, imaju stvarne posljedice. Stvarna posljedica je nedovoljna rasprava o Hrvatskoj danas, što jesmo i kuda idemo. I opet se ne radi o broju, već o potrebi da raspon ideja i stavova bude širi. To je i opravdanje za pretenciozne naslove – Hrvatska danas.

Ovaj je zbornik nastao na temelju znanstvenoga skupa »Hrvatska – kako sada dalje«, održanog na Sveučilištu u Zagrebu 25. listopada 2007., u organizaciji Centra za demokraciju i pravo *Miko Tripalo* i

Pravnoga fakulteta Sveučilišta u Zagrebu. Skup i knjiga nastavak su znanstvenog savjetovanja »Hrvatska – kako dalje: zadanosti i mogućnosti«, održanog u siječnju 2004., i istoimene knjige, objavljene šest mjeseci kasnije. Taj je skup, kao prva javna inicijativa Centra, proizašao iz spoznaje o potrebi otvaranja trajnijega dijaloga o strateškim pitanjima pravnog i političkog ustroja, socijalnog i ekonomskog razvoja te kulturnog identiteta Hrvatske u uvjetima globalizacije i europske integracije. Na temelju njegovih spoznaja Centar je organizirao veći broj skupova i objavio nekoliko publikacija. Od njegova se održavanja i u Hrvatskoj dosta toga promijenilo. Zato je Centar, ponovno u suradnji s Pravnim fakultetom, organizirao skup kako bi se raspravilo o okviru promjena i o nužnim reformama koje odgovaraju sadašnjemu trenutku Hrvatske.

Knjiga se sastoji od tri dijela. Prvi dio usredotočuje se na pitanje političkog sustava i potrebnih reformi, s posebnim naglaskom na pitanje krize i reforme pravosuđa. Drugi dio se odnosi ponajprije na pitanja društvenih vrijednosti mladih i reforme obrazovanja, a treći donosi niz priloga o socijalnoj državi, socijalnom kapitalu i hrvatskom identitetu. Navedene teme ujedno su najava sljedećih aktivnosti Centra za demokraciju i pravo *Miko Tripalo*.

Prvi dio knjige »Društveni i politički okviri promjena« donosi šest radova koji se usredotočuju na reforme političkog sustava i posebno na reformu pravosuđa te na političke, pravne, socijalne i kulturne okvire koji takve reforme mogu potaknuti ili otežati. **Josip Kregar** pokazuje da u Hrvatskoj arogancija i neznanje idu zajedno, da ih prate površnost i neodgovornost, a iza svega je opsjenarska politika. Rješenje je u reformama političkog sustava koje će vratiti povjerenje u odgovornu i učinkovitu vlast. Političkog povjerenja i legitimnosti nema bez odgovornosti. Cijena političke moći je odgovornost, a odgovornosti nema bez kritičke javnosti kao glavnoga sredstva protiv degeneracije vlasti. Nije rješenje u nekakvu posebnom političkom angažmanu znanstvenika. Autor zaključuje da je demokratska politika prevažna da bi se ostavila političarima i strankama. Za stvarnu je promjenu potrebno da se na političkoj sceni pojave ljudi koji su odgovorni i poštteni. **Ivo Josipović** pokušava odgovoriti na pitanje zašto imamo

toliko sjajnih, posebno mladih sudaca, a tako neuspješno pravosuđe, zašto se o potrebi reforme pravosuđa toliko javno govori i ono uživa sve manje povjerenja građana, a suci su neskloni da bilo što učine da se stanje promijeni. Autor dokazuje da se glavni problem krije u nedostatku svijesti o tome što neovisno i efikasno pravosuđe jest, pa je stoga kriza pravosuđa kriza cijeloga društva, napose pravne struke, a reforme nema bez reforme svijesti, reforme »u glavama ljudi«. Ona se prije svega mora dogoditi u glavama sudaca, u glavama »dobrih sudaca«, koji se mogu smatrati krivcima za takvo stanje, jer oni su trebali biti glavni akteri promjene. Oko lošeg pravosuđa ciglama sudačke neovisnosti podignut je »kineski zid«, koji priječi utjecaj društva i potiče sudački autizam. Kako bi se to promijenilo, smatra autor, potrebno je krenuti od početka: reformirati Državno sudbeno vijeće, prije svega izmijeniti njegov sastav, ojačati poziciju i odgovornost ministra pravosuđa, povećati ovlasti i odgovornost predsjednika sudova u upravljanju poslovanjem suda, uvesti obveznu stalnu edukaciju sudaca. **Petar Novoselec** ocrtava loše stanje u hrvatskome pravosuđu te posebno upozorava na nezadovoljavajuću stručnost, slab radni učinak i sudačku neodgovornost. Nezadovoljavajuća stručnost znatnim je dijelom posljedica masovne čistke provedene 1990-ih, koja se legitimirala kriterijem »domoljublja«, a dijelom prepuštanjem stručnog usavršavanja volji pojedinaca. Neodgovornost je proistekla iz pogrešno shvaćene neovisnosti. I on kao ključnu točku ističe promjenu sastava DSV-a, tako da u vijeću suci nemaju prevlast, kako bi se ojačala njegova odgovornost i kritičnost prema funkcioniranju pravosuđa i sudaca. U pomnoj normativno-pravnoj analizi, dijelom pravnosociološkoj, **Mihajlo Dika** usredotočuje se na uspostavljanje i provedbu načela o neovisnosti sudstva u socijalističkoj i u postsocijalističkoj Hrvatskoj početkom 1990-ih, pokazujući da nije nastupio očekivani prijelom između starog i novog sustava u reguliranju i ostvarivanju toga načela. U tom razdoblju nije ostvareno načelo trodiobe vlasti, jer je ustavna pozicija sudstva djelovanjem drugih dviju grana vlasti suspendirana, a sudstvo je bilo u izvanustavnom stanju. Uz to, tijekom toga razdoblja došlo je do lustracije sudaca (oko 40% sudaca napustilo je pravosuđe) metodama koje su odgovarale

općem stanju pravnosti sustava, a kadrovska je politika dovela do pogoršanja toga stanja. U prilogu **Daše Galogaža-Primorac** dan je kritički pogled na sudstvo iz iskustva nekadašnje sutkinje Upravnoga suda. Autorica posebno upozorava na niz problema vezanih za stanje u državnoj upravi, koja pridonosi neefikasnosti sudstva i ugrožavanju prava građana jer proizvodi protuzakonite upravne akte (tako je u deset godina, od 1996. do 2005., prihvaćeno čak 44% tužbi), a zbog političke ovisnosti i poslušničkoga mentaliteta nesposobna je samu sebe reformirati. **Vlasta Ilišin** usredotočila se na pitanje odnosa političkih vrijednosti i stavova hrvatskih građana i političke elite kao segmenta političke kulture, a na temelju podataka dvaju empirijskih istraživanja provedenih 2004. Ta su istraživanja pokazala da je politička elita liberalnija od građana, ali da postoje i znatne razlike unutar građana. I građani i elita prihvaćaju ustavno proklamirane demokratske vrijednosti, ali građani u nešto manjoj mjeri razumiju demokratska pravila. Politička elita je razmjerno tolerantnija i liberalnija od građana, što je posljedica više razine obrazovanja političara i njihovoga političkog iskustva. Uočeno je i da kod mlađih građana, iako su prosječno najniže obrazovani, postoji znatan potencijal za prihvaćanje liberalne demokracije, jer su liberalniji i tolerantniji ne samo od starijih, nego i od lokalne političke elite. To pokazuje da nacionalna politička elita može saveznika za promjene u liberalno-demokratskom smjeru naći u dijelu mladoga naraštaja.

U drugome dijelu knjige »Obrazovanje i razvoj« objavljeno je pet priloga koji se bave važnošću obrazovanja za ekonomski i društveni razvoj te problemima u osiguranju gospodarskoga napretka. **Gvozden Flego** upozorava na potrebu jasne spoznaje i distinkcija u shvaćanju odnosa društva, znanosti i obrazovanja u razvijenome svijetu. Visokorazvijena društva su društva utemeljena na znanosti, jer je u njima znanost glavna proizvodna snaga. U takvim društvima obrazovanje kao učenje znanja i umijeća te osposobljavanje za suživot i suradnju imaju strateški značaj za pojedince, ali i za cijele zajednice. Za europske zemlje i Europljane Bolonjski proces, na znanosti utemeljen sustav obrazovanja koji treba obrazovati ljude za društvo utemeljeno na znanosti i pripremiti ih za što efikasnije visoko obrazovanje, nema

isključivo za cilj podizanje razine europske konkurentnosti i dobrobiti, nego i nastojanje oko osnova europskoga suživota i zajedništva. S obzirom na te ciljeve i kriterije, hrvatski je sustav obrazovanja zastario – sadržajno i metodski, a umjesto korjenitih promjena uvode se kozmetičke preinake (npr. HNOS). Promjene u visokom obrazovanju ostale su na formalnoj razini, a osiguranje nužnih uvjeta (nastavnici, prostor, oprema) i primjena predviđenih standarda i evaluacija, posebno nastavnika, nije obavljena. Rezultat je neujednačenost te sve veći jaz između razvijenoga svijeta i nas. **Ivan Rimac** razmatra prepreke razvoju obrazovnog sustava u Hrvatskoj. Promjena nepovoljne obrazovne strukture radne snage ne može se postići konceptom prirodne obnove stanovništva smjenom generacija, jer on nudi sve veće zaostajanje za drugim zemljama u regiji. Promjene se mogu izvesti samo na jasno osmišljenome modelu koji će moći ukloniti prepreke u obrazovnom sustavu, gospodarstvu i upravi te osigurati otvorenost, konkurentnost i efikasnost obrazovnog sustava. Dugoročna strategija razvoja sektora obrazovanja trebala bi se temeljiti na ideji uspostave tržišta obrazovnih usluga i na tržišnim kriterijima vrednovanja svih elemenata obrazovnog sustava, što podrazumijeva duboke promjene u sustavu (razdvajanje akademske i strukovne vertikale, uspostavu mehanizma mjerenja obrazovnih postignuća, razdvajanje sustava licenciranja od sustava poučavanja, sustav vrednovanja kvalitete obrazovnih ustanova, financijsku autonomiju obrazovnih ustanova i dr.). Iz spoznaja i iskustva vrhunskog menadžera i predsjednika Nacionalnog vijeća za konkurentnost **Darko Marinac** pokazuje koliko je ulaganje u obrazovanje ključ ekonomskog napretka. Povećanje konkurentnosti zemlje zahtijeva znatno povećanje ulaganja u obrazovanje, posebno u visoko obrazovanje, podrazumijeva i povećanje ulaganja privatnog sektora u obrazovanje. Time bi se obrazovanje povezalos potrebama gospodarstva te poticalo cjeloživotno obrazovanje kao bitno načelo europske koncepcije obrazovanja. U tom je smjeru Nacionalno vijeće za konkurentnost predložilo povećanje apsorpcije novih tehnologija, širenje i korištenje interneta i druge preporuke za povećanje konkurentnosti Hrvatske. **Mladen Vedriš** razmatra odrednice postojećega ekonomskog stanja i aktualna ekonomska i pravna ograničenja kao

polazište za zahtijevanje bržih i jačih promjena, koje bi donijele zaokret u gospodarskome razvoju. Taj se zaokret temelji na stvaranju pretpostavki da industrijski sektor postane glavni motor razvoja, te da se strukturnim promjenama potakne konkurentnost, socijalno partnerstvo te fleksibilizacija i sigurnost na tržištu rada. Takav zaokret podrazumijeva i promjenu u javnoj i političkoj eliti, prije svega u razvijanju svijesti o odgovornosti za ekonomski razvoj i upravljanje reformskim procesima. U kratkom prilogu **Dragomir Vojnić** je upozorio da se naše zaostajanje ne može svesti na posljedice nametnutog rata, nego su mu uzroci u velikim pogreškama ekonomske i ukupne politike. Pri tome je loša politika stvorila okvir koji je onemogućio da Hrvatska bude na čelu zemalja s uspješnom tranzicijom te da se priključi Europskoj uniji.

U trećem dijelu knjige »Akteri promjena« razmatra se široki raspon tema povezan s pitanjem kako ostvariti nužne promjene, koje ga snage mogu ostvariti, koji su njihovi potencijali te u kojim se uvjetima oni mogu najučinkovitije iskoristiti. Prilog **Igora Dekanića** o položaju Hrvatske u mogućim energetske i geopolitičkim krizama pokazuje kako se napušta dosadašnja apsolutizacija tržišta u korist veće i osmišljenije uloge vlade. Analizirajući prilike na globaliziranom tržištu nafte i plina početkom XXI. stoljeća, koje obilježava sve veća politizacija i neizvjesnost, autor upozorava na to da je energetska sigurnost postala glavnim ciljem energetske politike država, pa je u tom smislu Europska unija već najavila zaokret u energetske strategiji. Takva situacija bitno određuje potrebu za razradom fleksibilne energetske strategije Hrvatske, koja povećanjem energetske sigurnosti može ne samo povećati razinu nacionalne sigurnosti, nego i osigurati dugoročnu stabilnost ekonomskog rasta. **Vlado Puljiz** u svom tekstu o trendovima i izazovima hrvatske socijalne države nastavlja raspravu otvorenu njegovom opsežnom raspravom u zborniku *Hrvatska – kako dalje: zadanosti i mogućnosti*. Sada se usredotočuje na promjene u socijalnoj politici nakon 2000. te na naznačivanje mogućega trenda razvoja. Autor pokazuje da je u početku toga razdoblja došlo do relativne stabilizacije gospodarstva te povećanja zaposlenosti i smanjivanja nezaposlenosti, ali su se nastavili nepovoljni demo-

grafski trendovi. Smanjena je uloga države u distribuciji socijalne dobrobiti i nastavljena neoliberalna politika redukcije socijalnih troškova. Međutim, od 2004. u socijalnoj je politici došlo do nekih širenja prava i novih socijalnih izdataka (povrat duga umirovljenicima, korekcija »novih mirovina«, povećanje nekih obiteljskih prava i naknada, rast izdataka za prava branitelja). Autor predviđa da se može očekivati proturječan trend: s jedne strane, povlačenje države iz dijelova sustava izloženih intenzivnijemu djelovanju tržišta, a s druge strane, opsežniju intervenciju države u demografskoj sferi, odgoju, obrazovanju, tržištu rada, socijalnom uključivanju i jačanju socijalne kohezije, a to podrazumijeva transformaciju socijalne države od pasivne i protektivne, prema aktivnoj i produktivnoj ulozi u društvu. Na kraju trećega dijela i cijeloga zbornika objavljena su dva opsežna rada, različitoga metodološkog usmjerenja. **Zoran Šućur** u studiji o ljudskom (obrazovanje, zdravlje, obučavanje) i sociokulturnom (povjerenje, udruživanje, poštivanje normi) kapitalu siromašnih u Hrvatskoj svoju analizu temelji na podacima iz Europskog istraživanja o kvaliteti života iz 2003. te na podacima o povjerenju u institucije iz istraživanja siromaštva u Hrvatskoj 2004. Autor pokazuje da postoje sličnosti između općenito niske razine ljudskoga i socijalnoga kapitala između siromašnih u zemljama EU i u Hrvatskoj, ali postoje i važne specifičnosti. Siromašni u Hrvatskoj imaju nižu razinu ljudskoga i socijalnoga kapitala u svim bitnim dimenzijama od siromašnih u EU: imaju nižu razinu obrazovanja, manje povjerenja u ljude, rjeđe se uključuju u aktivnosti dobrotvornih organizacija, volonterski rad i političke procese. Autor zaključuje da je neophodno podići razinu osobito ljudskoga kapitala (primjerice produženjem obveznog školovanja, uključivanjem odraslih u cjeloživotno učenje), ali i stvarati poticajne prilike za razvoj sociokulturnoga kapitala. **Goran Sunajko** u radu o politici identiteta nastoji upozoriti na potrebu identificiranja neke europske identitetske točke te je traži u tradiciji europskoga socijalnog mišljenja, osobito u pluralizmu ideja koje su sukonstituirale europsku noviju povijest. Europske su države i tradicije njihovoga mišljenja međusobno različite, više nego što je to Europa kao cjelina naspram ostatku svijeta, no to ne odaje njezinu nejedinstvenost, već, naprotiv,

misaono jedinstvo suprotnosti koje se može pomiriti u socijalnome. Autor prikazuje hrvatsku socijalnu tradiciju označujući je mjestom njezina identiteta unutar europske socijalne misli.

Na kraju knjige dodane su kratke bilješke o autorima te kazalo imena i pojmova.

Zahvaljujemo se svima koji su pomogli u pripremi znanstvenoga skupa i ovoga zbornika.

Josip Kregar
Gvozden Flego
Slaven Ravlić

*I. Društveni i politički
okviri promjena*

Josip Kregar

POLITIČKA OPTIČKA VARKA

Fizičari imaju jasno objašnjenje jednog optičkog paradoksa, *camera obscura*. Slika koja prolazi u mračnoj komori kroz malu točku na zidu stvara sliku okrenutu naglavce. Kada se ta točka proširi, slika postaje manje jasna no ispravna. Svi koji se bave politikom, kao vi, svjesni su i bez znanja fizike tog fenomena. Ako se u mračnome dobu slike puštaju kroz mali otvor političke uskogrudnosti, tada su predodžbe stvarnosti okrenute naglavce. Svi oni u mraku vidjet će jasne izokrenute slike i misliti da je to što vide stvarnost. U politici je malo ljudi koji hoće, a još manje onih koji mogu, odreći se predrasuda i uskogrudnosti pustiti više svjetla, suočiti se s manje jasnim slikama pa onda možda i zbuniti i dezorijentirati sve koji hoće jednostavna rješenja i toplu ugodu mraka. No to svjetlo u politici zove se politička sloboda i odgovornost, a ljudi koji to mogu su državnici, a ne dužnosnici.

U ovom tekstu postavlja se više općih pitanja. Prvo je pitanje političkog povjerenja i legitimiteta vlasti, zapravo: osnovnih obilježja politike. U odgovoru se tvrdi da su povjerenje i odgovornost, shvaćanje politike kao poziva povezani. Drugo je pitanje političkih reformi. Ovdje se ne nude prijedlozi promjena, nego se upozorava na neuralgične točke u kojima su uvjeti za promjenu sazreli, gdje se promjene očekuju i traže. Treće je pitanje problem izgradnje odgovorne javnosti, a četvrto razmatranje uloge koju u svemu tome imaju intelektualci.

1. Političko povjerenje i legitimitet vlasti: osnovna obilježja politike

U Hrvatskoj vlada osjećaj nezadovoljstva. Politika se svodi na izborne križaljke i personalne kombinacije. Tek smo završili jedne izbore, parlamentarne, a već slijede lokalni. Ne vidi se da izborni modeli nisu dobri i da su rezultati nesporni, ali ne i pravedni. To je stanje u kojem se potencijali ne vide, u kojem se propuštaju dobre prilike, u kojem ljudi ne daju sve što mogu i u kojem se više vide sebični interesi nego zajednička perspektiva. Snage se gube na nevažne ciljeve i nepotrebne sukobe. Razumne ciljeve ne slijede odmjerene mjere.

Na sceni su razmetanja osobnih vizija – grada, Ustava ili zakonskih prijedloga. Kao da postoje samo politički pojedinci, a ne političke ličnosti, kao da ličnosti nisu uzori. Ako nas iskustvo o političarima iščemu uči, to je da oni više vole prava od obveza, povlastice od skromnosti i svoj interes više od općeg interesa birača. To nije neobično, jer ljudi nisu anđeli, mogu biti sebični i lažljivi, ali to nije dopustivo, jer razara i kvari politiku, daje loš primjer. Nisu svi političari takvi, uvijek im u početku vjerujemo i nadamo se da su drukčiji i bolji. Nije tako samo na Balkanu, u zemljama bez demokratske tradicije, nego i u najrazvijenijim demokracijama. Uostalom, i kažemo da im dajemo svoje povjerenje. Naravno, nisu svi takvi i nisu svi sebični i potkupljivi položajem i vlašću. Međutim, test kojoj od grupa pripadaju političari je test odgovornosti, poštenja i predanosti službi. Načela obavljanja javne funkcije polaze zato od pretpostavke da su građani dobri, da imaju pravo kontrolirati i smijeniti one koje biraju, i iskustvo polazi od toga da su građani dobri, a institucije i političari pokvarljivi. Ne bih se baš želio pozivati na Francusku revoluciju, ali već tada je rečeno: »Institucija koja ne polazi od pretpostavke da su građani dobri a da su dužnosnici potkupljivi je loša.« To je početak odgovornosti, a ne uvreda ili optužba političara. Političari nemaju pravo ljutiti se na onoga tko ih poziva na odgovornost, a još manje na pravila i institucije koje ograničavaju njihova prava. Politička vlast nije samo vještina, nego i znanje stvaranja i razvoja demokratskih institucija. To je prije vještina davanja dobrog primjera. To nije poslovanje poduzećem koje

teži profitu, to nije tehnologija, već i sposobnost korištenja trenutka radi reformi. Zato se nezadovoljstvo gradi na temeljima opće neodgovornosti, neodgovornosti za osobnu sudbinu, posao ili društvenu ulogu ili funkciju. No u društvu nisu svi isti. Neki imaju ovlaštenja i vlast i mogu legitimnom silom provesti svoju volju usprkos otporu. Njihova odgovornost je u pitanju. Odgovornost nije opasnost za vlast, odgovornost je pretpostavka dobre vlasti.

Ovo nije apstraktna analiza politike kao poziva. Kod nas politika nije oratorska vještina, nadmetanje programa i vizija, već gruba i prljava disciplina preživljavanja. Prednost imaju iznimni talenti u prevrtljivosti politike, denunciranju osobe protivnika, zaboravu obveza i obećanja. Prednost imaju intelektualno prosječni, a moralno nemarni, opsjednuti paranoičnim prepoznavanjem neprijatelja, spremni na opstrukciju, a nesposobni za kreaciju. Vole se vođe, a ne odgovorni političari, o politici se mašta kao o kratici za socijalnu promociju i brzo bogaćenje. Selekcija je negativna: bolje prolaze nesposobni oportunisti, a prema karijeri doista bi svatko mogao biti političar. A kada se jednom položaj zauzme – jer povratak u neku profesiju (političari kod nas obično ni nemaju drugu profesiju) jednostavno nije poželjan – politika se materijalno i statusno isplati.

Kašalj, ljubav i korumpirana vlast ne mogu se sakriti. Vlast koja želi stabilnost, opstanak i održanje bit će ona koja potiče borbu protiv korupcije. Ta politička volja nužna je pretpostavka i ne da se fingirati. Znači ne samo donošenje zakona, već odlučnost, ljude i sredstva za njezino suzbijanje. Nisu dovoljne fraze i riječi, već uspjesi. Nije dosta mudro i lijepo govoriti kada se obećava, već treba odraditi posao i odgovarati za uspjeh u borbi protiv korupcije. Kažem: nije korumpirano društvo, sebični političari i lukavost u obrani posebnih interesa su naša realnost i ne smije se u tome pretjerati, no to je točka od koje počinje mjerenje naše udaljenosti do dobre vlasti i europskih kriterija. Ne volim riječ borba protiv korupcije (premda je i sam upotrebljavam). To sugerira da postoji bitka koja kada se okonča i dobije, znači kraj. U slučaju suzbijanja korupcije jednostavno nije tako. Nije to križarski rat protiv nemorala, već želja da imamo dobru i odgovornu vlast, poštene ljude na vrhu. Tome neće biti kraja. To je normalno stanje, u kojem

normalnost znači da je korupcija incident i iznimka, a ne pravilo i sistem. Situacija u kojoj netko pogriješi i odgovara, a ne situacija u kojoj svi šute, trpe i sudjeluju.

Političke elite vješto se koriste pojmom bitke jer se bore protiv svojih političkih protivnika, govore, a zapravo žele šutnju i tiho sudjelovanje u korumpiranom sustavu. Korupciju treba suzbiti tako da ne nanosi strašnu štetu ekonomiji, da ne razara javni moral, treba upravljati njezinim rizicima i smanjivati moguće štete. To nije bitka, već napor koji nije tako težak, jer ako su drugi uspijevali i uspjeli, zašto ne bismo i mi, ljudi u malim i manje razvijenim zemljama? Uostalom o nama se i radi – ako ne želimo biti periferija bogatog svijeta – a ne o vanjskom pritisku. Novi zakoni i institucije, slične modernim demokratskima – kao pozitivno iskustvo, te učenje o tome kako su štetni skandali stalna vrtnja u krugu sukoba optužbi i pljački, moraju pokrenuti mudre ljude i odgovorne političare.

Ne sumnjam u uspjeh: prije samo pet godina to je bila tabu tema, korupciju su svi negirali, podcjenjivali (što je normalno), a danas o tome ovise vlade, padaju ministri, govore mediji, kardinali pišu pisma, a obični ljudi shvaćaju da je to jedno od glavnih njihovih političkih interesa. Borba bi se trebala voditi svim sredstvima. Najprije zakonskim kaznama i ograničenjima, jer najbolji lijek protiv korupcije je strah od odgovornosti. Ne manje važno, i buđenjem svijesti o njezinoj šteti, jer korupcija pogađa siromašne i manje moćne, te prevencijom: pretvaranjem politike u odgovornu profesiju. Možda najvažnije: borbu treba voditi političkom voljom i izgradnjom institucija koje će korupciju smanjivati, a javne funkcije dodjeljivati sposobnima a ne podobnima, politikom u kojoj je javnost i javna kontrola glavna smetnja korupciji.

2. Potreba i nemogućnost političkih reformi

Politička vlast nije samo vještina osvajanja i održanja vlasti, već i znanje stvaranja i razvoja demokratskih institucija. To je prije vještina davanja dobrog primjera. To nije poslovanje poduzećem koje teži

profitu, to nije tehnologija, nego i sposobnost korištenja trenutka radi reformi. Takav trenutak je danas. Demokracija nije zajamčena i ostvarena. Jednom osvojena, može se ostvariti samo neprekidnom svjesnom promjenom. Jednom uspostavljena, nikada ne ostaje ista, već se mijenja i reformira. Demokracija u sebi ima ugrađenu potrebu za mijenjanjem i poboljšanjem. Realnost u doba strahovite zbrkanosti je nažalost zadatak onih koji vode društvo, i u tome im treba pomoći.

Zašto u Hrvatskoj izostaju važne političke reforme? Najprije možda zato što u kolektivnom pamćenju reforme postoje kao niz (ideoloških?) kampanja u kojima je izraz reforma služio kao prikladna kulisa za personalne i slične promjene. Što se više mijenjalo, manja je bila stvarna promjena. Ispod razine fasada i naziva institucija ostajala je inercija vrijednosti, odnosa i metoda djelovanja. Ne ulazeći u sve razloge nestanka eksplicitnih ideologija s političke scene, i gledajući samo posljedicu, stvaranje politike u kojoj su vrijednosti relativne a ciljevi nejasni i nepoznati, a osobito to da se vjeruje u radikalne promjene i u daleke ciljeve. Taj tip političkog cinizma samo je privremena faza nakon razdoblja euforija i karizmatičkih vođa, ili možda samo faza prije nastanka potrebe za obnovom takvih energija masa. Političke reforme povezane s karizmatičkom uvjerljivošću vođa vjerojatno bi, kao i prije, naišle na podršku, potaknutu organizacijom i medijima, objektivnom neizvjesnošću u kojoj se nalazi mnoštvo ljudi. Zašto ipak izostaju? Vjerojatno zato što se za tim ne osjeća potreba. Proces pasivizacije kritičkog mišljenja, reorijentacija na hedonističke i efemerne teme, zabavu i zaborav, daleko je odmaknuo i politička elita za to nema interesa. Drugi pak društveni slojevi, skupine i institucije, nešto zbog nesklonosti riziku, a nešto i zbog vlastite dezorijentacije, ne mogu preuzeti nikakvu važnu ulogu.

Možda je riječ i o tome da se u reformama skrivaju jasni politički i interesni rizici. Prilično je jasno da postojeća teritorijalna raspodjela i sustav lokalne samouprave nisu racionalni. Velik je broj malih jedinica, nemoćnih i nesposobnih da nose razvoj i život lokalne zajednice, nejasno je određenje pojma i veličine gradova, pa i neracionalna županijska podjela i ustroj. To su uvjeti koji prizivaju jake

i radikalne mjere. Međutim tko, koja politička snaga, može preuzeti odgovornost ukidanja i spajanja općina prekrajanjem granica? Tko god da se u to upusti gubi dio birača, izaziva potrese i potrebu novih kompromisa: politički gubi. Reforma je potrebna, no na nju se nitko ne usudi, i zadovoljavamo se malim intervencijama kojima postupno, ali na dugi rok sigurno, destabiliziramo politički sustav. Slično prethodnomu, izborni sustav je problematičan. Model nije kritički razmotren, glasovi potrebnih promjena su utišani. Imamo više birača nego stanovnika. Pravila kampanja su idiotska. Institucije ne djeluju – etičko povjerenstvo, na primjer. Troškovi rastu. Stečeni običaji ritualiziraju političko i izbornu ponašanje (rasprava o sastavljanju vlade nakon izbora to jasno pokazuje). Političke stranke ne drže se vlastitih statutarnih pravila. Prethodni izbori su upozorenje i pouka. Izbori koji slijede bit će izbori za lokalnu samoupravu. Međutim, model izbora i ustroj lokalnih tijela nije dobro uređen. Nismo uspjeli ni u boljem ustroju vlasti nakon izbora. Moderna uprava je otvorena djelovati ograničena zakonom, uz punu transparentnost i otvorenost. Odluke trebaju biti obrazložene, a kako su i zašto donesene, građani trebaju znati. Javna služba ne smije se prepletati s privatnim interesima. Treba smanjiti kumulaciju funkcija.

Međutim, i ovdje će onaj tko se prihvati zadatka predlaganja reformi steći mnoge neprijatelje i osjetiti otpore. Konačno, stječe se dojam o prešutnoj suglasnosti, inače suprotstavljenih skupina političke elite, da takva pitanja ne treba pokretati, da je bolje probleme trpjeti no poduzeti nešto i preuzeti rizik promjena.

Reforme političkog sustava su ključ promjena. Treba vratiti povjerenje u slobodne izbore, zakonitost, odgovornu, otvorenu i efikasnu vlast. Ljude ne treba postavljati na odgovorne funkcije zato što su odani stranci ili osobi, već zato što su sposobni i poštteni. Ustav treba mijenjati u onome što evidentno ne valja (referendum, npr.), a ne prema onome što nam se osobno ili politički sviđa. U jednom od svojih govora Demosten je rekao da je nepovjerenje naša obrana od despota. Kaže da političarima treba postaviti pitanja i zatim povjerenje dati prema njihovim odgovorima. Politički odgovorna vlast pretpostavka je reforme upravnih institucija. Moderna država

pretpostavlja odgovornost onih koji je vode, sankcioniranje pogrešaka i odgovornost za rezultat. U izborima je baš i riječ o tom presudnom pitanju: kome vjerovati? Ne vrijede obećanja i parole, u pitanju je njihova vjerodostojnost.

3. Javno mnijenje

U Hrvatskoj postoji evidentan politički napredak. On je izražen mnogim istraživanjima i njihovim indikatorima, iskazan je nezavisnim političkim ocjenama, primjećuje se u reagiranjima i ponašanju ljudi. Ta ocjena svakako godi svakoj prethodnoj vladi od nastanka demokracije, no zasluge bi ipak trebalo pobliže razmotriti. Promjene se teško mogu pripisati sustavnom, analitički utemeljenom, odlučnom naporu vlasti da stvori i dade život institucijama, da daje primjer i vodstvo (*leadership*). Jači je, čini se, utjecaj općih promjena u našoj okolini: promjene globalizacije, komunikacijskih mreža i kulturalnog, ekonomskog i društvenog, pa i političkog utjecaja izvana. Granice su porozne prema razmjeni slika i informacija, prema prodiranju liberalnih kulturnih obrazaca, prema novom definiranju identiteta. Promjene su se dogodile bez plana, spontano i slučajno, one su izvan kontrole i usmjeravanja. To samo po sebi nije ni loše ni dobro, jednostavno je činjenica koja govori o uzrocima napretka. U tome je važnost promjena u svijesti ljudi, u dinamici javnosti, bila presudna.

»Može li se doista vjerovati da je javno mnijenje izum advokata Dantona iz 1789. ili svetog Tome Akvinskog u 13. stoljeću?«¹ Oduvijek je osnovna dilema vlasti bila vladati na temelju slobodnog uvjerenja da je vlast dobra i da podnosi kritike ili pak vladati silom, na otvoren ili prikriven način. I da nastavim započeti citat: »Onaj tko hoće da vlada s Janjičarima, ovisi o mišljenju Janjičara i o mišljenju koje o njima imaju ostali podanici. Uistinu, ne može se vladati s Janjičarima. Talleyrand je rekao Napoleonu: ‘S bajunetama se, Sire, sve može uraditi osim sjesti na njih’. A vladati ne znači samu gestu,

¹ Jose Ortega y Gasset, *Pobuna masa*, Anali, Zagreb, 1941, 149.

kojom si prisvajamo vlast, nego mirno vršenje same vlasti«. ² Dvostruka je reperkusija ovog citata na stanje u Hrvatskoj. S jedne strane, vladanje na temelju javnog mnijenja nastoji se olakšati snižavanjem razmišljanja u mnijenju. Što se manje misli, mnijenje je jače. Snaga medija leži ne samo u njihovoj dostupnosti, već i razumljivosti svima. Svi mogu imati svoje mišljenje o silikonskim usnicama, no sve manji broj misli o tome kako spriječiti inflaciju. Svi mogu održavati naše »vatrene«, naše skijaše, naše skakače, no mali broj će misliti o tome da ako novca ima i za dvorane i za proslave, da ga onda nema za školstvo i bolnice. Nesklonost apstraktnome mišljenju ide korak dalje: stvara se nesklonost mišljenju i odium prema jučerašnjim sigurnim obećanjima i vrijednostima. Međutim, vezati se s takvim stvarateljima javnog mnijenja znači ovisiti o njima u vladanju, znači zamijeniti odgovornost vladanja za frivolnost moći.

No s druge strane, vladanje obećanjima ne počiva samo na zaboravu obećanja, već oslanjanjem na skupinu i aparat podložnika. Janjičare nisu zamijenili generali (valjda smo to prošli), nego aparat stranačkih sinekura i osobnih lojalnosti. Položaji se ne stječu sposobnošću obavljanja posla, već odanošću bezličnom poretku stranačkih funkcija. Zato umjesto ciljeva koje trebamo postići, dužnosti obavljaju ljudi kojima viši vjeruju. No vražja odredba tog prešutnog ugovora nije u zamjeni prosječnosti i poslušnosti za moć, status i dobitak, već u tome da su svima vezane ruke. Demokracija i klijentilizam ne idu zajedno. Odgovornost i osobna lojalnost ne mogu skupa. »Neke su stranke... postale stranke čistih lovaca na položaje, koji svoj program mijenjaju u skladu sa šansama prikupljanja glasova... S rastućim brojem službi uslijed opće birokratizacije i s rastućom potražnjom za njima raste ta tendencija kod svih stranaka, a one za svoje pristaše sve više postaju sredstvo za postizanje cilja koji se sastoji u tome da oni budu na taj način zbrinuti«. ³ Zapravo zato zabrinjava lakoća prijedloga i donošenje odluka. Rečeno je: Europa je naš put i cilj, strateška odluka, ali kad se od nas zahtijevaju izvjesni napori i žrtve, onda nije, onda

² Isto, 149.

³ M. Weber, *Vlast i politika* (ur. V. Katunarić), Jesenski & Turk, Zagreb, 1999, 171.

to nije važno, važan je naš ponos i sljedeća velika sportska priredba. Umjesto javne rasprave, koja podrazumijeva razlike i odgovornost za rečeno, imamo javno mnijenje koje podrazumijeva zaborav rečenog, a ne podrazumijeva kritičko razmišljanje. Čini se da javno mišljenje ne postoji, a u tu prazninu uvaljuju se birokratska prosječnost i rutina naše nekompetentne i neinventivne birokracije. Poruka je sljedeća: U Hrvatskoj arogancija i ignorancija, osornost i neznanje, idu zajedno. Prate ih uvijek blazirana površnost i osjećaj samouvjerene lakoće. Reforme političkog sustava su ključ promjena. Treba vratiti povjerenje u slobodne izbore, zakonitost, odgovornu, otvorenu i efikasnu vlast. Ljude ne treba postavljati na odgovorne funkcije zato što su predani stranci ili osobi, već zato što su sposobni i pošteni.

Javnost je za sada glavno sredstvo protiv takve degeneracije i aberacije političkog sustava, jače i efikasnije sredstvo od organizacijskih mjera, zakonskih i pravnih ograničenja.

4. Poziv intelektualca

Pojam inteligencije kao društvenog sloja s razlogom se dovodi u pitanje. Ideja racionalnog i liberalnog prosvjetiteljstva, obnovljena u revolucionarnim utopijama, da u društvu postoji sloj predodređen za to da osmisli, stvori i formulira, obrazloži i raširi ideje koje će vladati ljudima, dati smisao poretku, biti kritična svijest prema stvarnosti poretka, ta ideja nema čvrst temelj. Utvrdili smo da postoje zabrinjavajući otkloni od dobre vlasti i vladanja, pa onda, što je obvezom da se riječi kritike pretvore u programe akcije? Ako više i ne tražimo revolucionarni subjekt, ako ne tražimo slobodnu inteligenciju, ako više i ne vjerujemo u klase za sebe, nismo izbjegli sasvim praktično pitanje o tome kolika je vrijednost ideja ako uz njih ne stoji i snaga koja zamisli pretvara u stvarnost. Nismo izbjegli etičko pitanje o tome koja je naša odgovornost. Tu se ne radi o idejama, već o politici i djelovanju.

Autokracije se moraju i mogu oslanjati na ljude koji su zadovoljni postojećim, koji će svemu povlađivati, ali demokracije da bi opstale

trebaju kritiku, nezadovoljstvo i prijedloge promjena, i to od ljudi koji znaju osjećaj nezadovoljstva pretvoriti u promjene, ljudi koji znaju. Iskustvo nas uči da je izravnost i iskrenost jedina pomoć u teškim vremenima. To se može tek kad nismo vezani za stranke i položaje. Nemamo ambiciju zamijeniti djelovanje stranaka u zastupanju interesa i idejama.

Sve ovo govorim kao intelektualac koji se često ali nerado pleće u politiku. Čuđenje, zabrinutost ili iskrenost su luksuz kojeg si dozvoljavaju intelektualci. Intelektualci – barem oni koji zaslužuju taj naziv – sumnjaju u svoje vlastite stavove, boje se odgovornosti za svoje riječi, ne vjeruju slijepo, već propituju. Za političare, na njihovu žalost, to ne vrijedi. Za političara nema izbora kakav ima budistički vjernik. Taj može birati između malog puta (Hinajana), života prostog i jednostavnog, i velikog puta (poslanja), strogog i teškog nošenja dužnosti. Izbor je biti dužnosnik, u smislu zakona (o sprječavanju konflikta interesa) ili državnik, u smislu odgovornosti poslanju. Naša poruka je da svaki političar, a ne samo vi, no naročito vi, ima taj izbor. Sigurni smo da je vaš izbor dobar, zato vas i zovemo na ovaj razgovor. Teško je istovremeno biti intelektualac i baviti se politikom. U politiku takvi unose propuh naivnosti i nevinosti⁴. Nevinost u politici, kao uostalom i nevinost općenito, ima visoku cijenu. To je cijena zadirkivanja prijatelja koji nas od toga odgovaraju. To je društvena cijena, jer se događa da je savjet dan u krivom i nezgodnom trenutku. No najveća cijena igranja s politikom za intelektualca je u tome da se onda shvaća kako nitko nije sasvim nevin. Politika je jedna složena djelatnost, a političari su ljudi koji zaista znaju što se događa (i kada to prešute).

Političari su vješti ljudi, koji traže skrivene poruke i značenja, koji su skloni tome da vide političku zamku ili manevar i tamo gdje ga nema. Kao rezultat toga oni često pokazuju neopravdanu sumnjičavost, a rijetko će lukavost pogrešno ocijeniti kao naivnost. I ne vole da ih se podcjenjuje. Politički ambiciozan znanstvenik vjerojatno neće

⁴ Daljnji tekst kao varijacija ideje J. Marcha, *Science, Politics and Innocence*, Zbornik PFZ, 37, 3–4, 1987, 390 (prijevod S. Ivanišević, 393).

zadržati povjerenje kao znanstvenik, a veliko je pitanje može li biti dobar političar. Stoga je, s gledišta znanosti i njezine uloge u društvu, bolje da znanstvenici ne uspiju u politici. Znanstvenici koji su bili dovoljno nesretni da budu uspješni u političkim ulogama počinju sebe doživljavati ne kao savjetodavce, nego kao utjecajne ljude. Don Kihot je rekao da svaki vitez ima svoju ulogu. Mi imamo svoju. Ne u ignoriranju politike, jer neznanje nije vrlina, nego u našoj naivnosti i nevinosti. Tek kada i ako vjerujemo u to da se ne bavimo i da se ne trebamo baviti politikom – »if the scientist keep telling themselves every moment that they should never ever think politically, they will think politically just about the right amount«⁵ – dovoljno ćemo se ograničiti na pravu mjeru sudjelovanja. Dakle, mi se pravimo da se ne bavimo politikom, ali zacijelo se bavimo onim stvarima u kojima imamo znanja i iskustva.

5. Kretanje naprijed

»Politički život pokazuje danas tužno lice. Mnogi ljudi, a istraživanja javnog mnijenja to pokazuju, su nesigurni, razočarani ili čak zgađeni općim društvenim uvjetima u našoj zemlji. Mnogi vjeruju – demokracija ili ne – da moć leži u rukama nepouzdanih likova, čija je glavna briga osobni probitak umjesto interesa naroda. Mnogi su uvjereni da pošteni ljudi prolaze loše, dok pokvareni novi bogataši imaju zeleno svjetlo. U ovoj zemlji prevladava mišljenje da se isplati lagati i krasti; da su mnogi političari i dužnosnici podmitljivi; da su političke stranke – premda deklariraju poštene namjere slatkim riječima – prikriveno manipulirane sumnjivim financijskim vezama. Mnogi pitaju zašto, nakon osam godina izgradnje tržišne ekonomije, naša gospodarska moć ostaje ispod željene razine, i čak prisiljava vladu da poseže za mjerama skrbi za siromašne... Sve veći broj ljudi je razočaran politikom, koju drže odgovornom – i imaju pravo – za zaostajanje u razvoju. Posljedica toga je da postaju sumnjičavi prema

⁵ *Isto*, 394.

svima, ili da čak imaju averziju prema nama, usprkos činjenici da su nas izabrali na slobodnim izborima« (V. Havel)⁶.

Trenutačno osjećam takvu atmosferu. Nije riječ o razočaranju lakim obećanjima. Zapravo kao da se obećanja sve više ispunjavaju, a s njima smo sve manje zadovoljni. Nije riječ ni o objektivnim ograničenjima i teretu prošlosti. Zavladao je doba nepovjerenja, nevjerice i tužakanja. Nitko nije dobar, malobrojni su pošteni, a većina je nesposobna. Čak i objektivno veliki uspjesi (vanjska politika, infrastruktura) izgledaju bijedno iz perspektive svakodnevnoga života. Tome se nitko ne raduje, takva atmosfera ne pokreće.

Promjena je i subjektivno stanje. Gustav Le Bon je prije jednoga stoljeća stanje klizanja u apatiju nazivao »duhovnom zarazom«. Takvu duhovnu zarazu treba liječiti. Politikom se ne smiju baviti samo političari, još manje je treba pustiti strankama. Političari vide samo svoju perspektivu velikih manevara, stranke samo gledaju pogodnosti za svoje članove. Promjena nastupa kada na scenu izbiju normalni ljudi, potisnu velike vođe, kada sami ponesu odgovornost. Tada umjesto uzvišenih govora i vođa bez mane i straha pobjeđuje zdrav razum. Promjena nastupa kada umjesto konspirativnih sastanaka i doušničkih prijava razgovaramo o temama, a ne o ljudima.

Vratimo se na paralelu sa svjetlom i sunčanim zrakama. Sunčani sat radi samo kad ima sunca. Kad sunca nema, to je obična šipka u zidu. Tako je i s demokracijom. Njezine institucije djeluju samo kad ih osvijetli svjetlo morala i odgovornosti.

⁶ V. Havel, http://old.hrad.cz/president/Havel/speeches/index_uk.html

Ivo Josipović

REFORMA PRAVOSUĐA – PRETPOSTAVKA DRUŠTVENOG I EKONOMSKOG RAZVOJA HRVATSKOG DRUŠTVA I NJEGOVE EUROPSKE BUDUĆNOSTI

Zašto reforma?

Često sam posljednjih godina pozivan govoriti ili pisati o reformi pravosuđa. Sada, kada mi je Zaklada Tripalo ponovo pružila istu mogućnost, gotovo s iznenađenjem konstatiram kako su riječi koje sam koristio prije dvije, tri, pet ili čak i više godina, primjerene i danas. Zato ću mnoge od prije izgovorenih riječi za hrvatske medije, zapravo, ponoviti.

Europa redovito Hrvatskoj poručuje kako je reforma pravosuđa jedna od najvažnijih pretpostavki njezina ulaska u Europsku uniju i da je pravosuđe, uz upravu i korupciju, ponajvažniji opstruktivni element pri ostvarenju toga cilja. Na razini političke retorike takvu tezu nitko ne poriče. Dapače, i na domaćoj se sceni stalno govori o reformi pravosuđa. Zapravo, reforma pravosuđa i uprave i borba protiv korupcije lice su i naličje istog problema: nefunkcioniranja pravnog sustava i nepoštivanja/nepostojanja vrijednosti pravne države.

Mračni tonovi kojima se na javnoj sceni i u stručnim analizama, pa i programskim dokumentima koji se odnose na ulazak Hrvatske u EU, slika hrvatsko pravosuđe, zahtijevaju da se sadašnje stanje počne mijenjati odmah i odlučno, čak i kada bi vjerovali da su problemi hrvatskoga pravosuđa samo stvar percepcije, kako se to sugerira iz određenih sudačkih krugova. Naše pravosuđe mora biti drukčije,

bolje, ponajprije zbog Hrvatske i njezinih državljana, a činjenica da bez boljeg pravosuđa nema europske Hrvatske, sjajan je poticaj da se provedu reforme koje nisu ni lake, ni ugodne.

Jednom sam za tisak, pomalo pjesnički, pokušao reći kako reforma pravosuđa nije jednostavan zahvat i da, zapravo, reforma pravosuđa znači reformu cijeloga društva. Sjećam se, rekao sam da kada bi reforma pravosuđa značila samo promjenu nekih ili mnogih zakona, od reforme ne bi bilo jednostavnije stvari. Ako ne bismo našli vlastitu pamet da napiše bolje zakone, zvali bismo strance, ili bismo, naprosto, »prepjevali« zakon neke od razvijenih demokratskih država, slavni po vladavini prava. Kada bi reforma pravosuđa značila samo uklanjanje navodno raširene korupcije koju nitko nije dokazao, ali je mnogi osjećaju, i tada bi reforma bila relativno brzo dostižna. Glavni reformator bila bi policija. Kada bi, pak, reforma pravosuđa značila otklanjanje vanjskih utjecaja, onih političkih ili medijskih, i tada bismo je mogli označiti kao cilj koji se može dostići u prihvatljivom vremenu. Ako bismo pod reformom podrazumijevali poboljšanje uvjeta rada pravosuđa, nabavku potrebne infrastrukture, kompjutorizaciju, ili veće plaće u sudaca, državnih odvjetnika, policajaca i službenika koji opslužuju sustav, i tada bismo mogli reći da je reforma relativno brzo moguća. Učinili bismo napor i investirali više novca u pravosuđe, a manje u nešto drugo. Kada bi reforma značila bolju edukaciju, reformirali bismo studij prava, po potrebi doveli strane stručnjake i za suce utvrdili obvezu permanentnog obrazovanja. Ali, sve to zajedno, nažalost, nije dovoljno. Našem društvu, uz sve nabrojano i nenabrojano, nedostaje ono nešto što bismo mogli nazvati svijest o tome što neovisno i efikasno pravosuđe jest. Svijest da ono dnevno odlučuje o sudbinama tisuća ljudi i da se njezini učinci ne mogu mjeriti na način kako to činimo s mnogim drugim djelatnostima. Kriza pravosuđa ujedno je kriza cijeloga društva, posebice pravne struke. Zato je reforma pravosuđa cilj na čiji oltar svatko mora položiti nešto od svojih malih, parcijalnih interesa. Zato je reforma u glavama prvi i najvažniji aspekt reforme pravosuđa. Ponajprije, ta se reforma mora dogoditi u glavama sudaca. U tom kontekstu, posebno mi se sviđa poruka koju možemo naći na webu Ministarstva pravosuđa, kako nije dovoljno investirati samo u opremu i zgrade, već i u jačanje

odgovornosti pravosuđa. Naime, ona implicira da, prije svih, suci moraju razumjeti ulogu koju pravosuđe ima u društvu i odgovornost koja iz toga proizlazi te biti spremni, uz predani rad na predmetima, i sami poraditi na reformi.

Tko je kriv, dobri ili loši suci?

Često sam se, kritizirajući rad sudova, pitao kako je moguće da imamo zaista toliko kvalitetnih pravnika-sudaca, a tako neuspješno pravosuđe. Ali, sjetio sam se, imamo i sjajnih znanstvenika, a nejaku znanost, sjajne umjetnike, a nedovoljno afirmiranu umjetnost, briljantne novinare, a žutilo kao važnu karakteristiku novinarstva... I tako gotovo na svim područjima. I, kritizirajući pravosuđe, ne mogu ne osjećati kako sam nepravedan prema onim sjajnim i predanim kolegicama i kolegama koje zaista jesu lik pravičnog, stručnog i neovisnog pravosuđa. Međutim, pravosuđe kao cjelina, prema svim anketama javnoga mijenja, među građanima, zajedno s političkim strankama, uživa daleko najmanje povjerenje građana. I dok je za politiku to univerzalna pojava, čak i u zemljama daleko razvijenije demokracije, pravosuđu na dnu ljestvice nikako nije mjesto. A ono ga je zavrijedilo vrlo objektivnim pokazateljima, s više od milijun i pol neriješenih predmeta, zamjetnim brojem slučajeva koji traju deset, dvadeset i više godina, tisućama nesretnih ljudi koji cijeli životni vijek potroše ne dočekavši da im se vrati oteta kuća, da ostvare pravo na uzdržavanje ili da dobiju odštetu od kakva nasilnika koji ih je pretukao ili ih prevario prodavši im tuđi stan. O mirisu korupcije, pa čak i pravosudnog reketa, kako je stanje u pravosuđu u novinama opisao direktor jedne od naših najvećih banaka, čak i ako ne postoje u mjeri u kojoj se o njima razglaba u medijima ili šapuće po hodnicima sudova, možemo govoriti kao opasnom sindromu. Čak i ako postoji samo u priči, nepovratno nagriza kredibilitet pravosuđa i hrvatske demokracije u cjelini.

Oduvijek, pa i na početku rada sadašnjega saziva Sabora, kada sam s nekim drugim zastupnicima uspješno inicirao da se sucima na plaće doda onih famoznih 0,5% na staž, vjerovao sam kako država

mora investirati u primanja sudaca. Ne samo jer oni zaista zaslužuju jednake kriterije plaćanja minulog rada kao i drugi djelatnici, ne samo zato što pristojna razina plaća treba ojačati njihovu neovisnost, nego i zato što sam duboko vjerovao da reforma pravosuđa u prvom redu ovisi o sucima. Ona ovisi o njihovoj spremnosti na promjene, naporan rad i otpornosti na sva iskušenja koja nosi takav odgovoran posao u kojemu se odlučuje o ljudskim sudbinama. Družeci se većinom upravo s onim sucima pred kojima sam se skanjivao kritizirati pravosuđe, znajući kako su upravo oni zadnji koje bi u tom sustavu trebalo kritizirati, vjerovao sam kako naše pravosuđe ima kritičnu masu sudaca koji razumiju društvenu zadaću i odgovornost pravosuđa i koji su spremni iznijeti teret reforme. Nažalost, pokazalo se da to nije tako. Da li zbog toga što su oni »moji« kvalitetni suci značajna manjina, da li zato što je konformizam sudaca nadvladao njihov aktivizam, ili iz kojega drugog razloga, teško je reći. Ali, vidljiv je jedan važan fenomen koji jasno dovodi do opstrukcije svakog pokušaja da se pravosuđe reformira. Pravosuđe, kritizirano sa svih strana, reagira kao napadnuti organizam: brani se i postavlja barijeru prema svemu što ugrožava zatečene cehovske pozicije. Suci su sigurno u pravu kada kažu da je kriza pravosuđa rezultat dugogodišnjeg manjka sudaca, nedostatka prostora i opreme, vremena u kojem su plaće sudaca bile besramno male i motivirale na odlazak iz pravosuđa, pretrpanosti predmetima (koje mnoge nepotrebno generira sama država) koja sprječava normalan rad, posebice permanentnu edukaciju, slabosti u studiju prava ... Ali, ni danas, kada je Hrvatska europska zemlja s ponajviše sudaca po glavi stanovnika, i kada su plaće za hrvatske uvjete na pristojnoj razini, kada postoji mogućnost edukacije u brojnim domaćim seminarima i međunarodnim projektima (CARDS i dr.), kada u nekim sudovima leže neraspakirani kompjutori, gotovo nikada suci javno ne progovaraju o svom dijelu odgovornosti za stanje u pravosuđu i o tome što bi oni mogli učiniti da ono bude drukčije. Posebno, izostaju djela tamo gdje su po slovu zakona jedino suci kroz ocjenu rada sudaca i stegovnu odgovornost u prilici da sami iz sustava maknu one koji su neradom ili nekvalitetom rada odgovorni za stanje u pravosuđu. Zapravo, kada bolje promislim, možda su veliki krivci

upravo oni kvalitetni suci. Naime, svojom stručnošću i moralnim integritetom upravo su oni pozvani promijeniti pravosuđe, a to ipak ne čine. Njihova lojalnost cehu, čini se, veća je od lojalnosti društvu koje im je povjerilo neizmjerio odgovornu zadaću.

Čemu služi neovisnost sudaca?

Neovisnost pravosuđa, koja postoji ne radi zaštite cehovskih interesa, već da bi suci mogli suditi po zakonu, slobodni od svakovrsnih pritisaka, nažalost se dijelom deformirala u mehanizam kojim se sprječavaju nužne promjene u sustavu. Državno sudbeno vijeće, koje je na početku svoga postojanja, sredinom devedesetih, načinom kako je razriješilo, odnosno propustilo izabrati jedne, a izabralo druge suce prema kriterijima koji su sve samo ne stručni, generiralo krizu i gomilanje predmeta zbog manjka sudaca i državnih odvjetnika, i danas predstavlja zapreku oporavka pravosuđa. U prvom redu svojom nespremnošću da odlučno sankcionira loš rad pojedinih sudaca. DSV je u svojoj praksi trebalo postaviti granicu između pune autonomije sudaca da donose odluke interpretirajući zakon (pa i kada su te odluke pogrešne) i onih slučajeva u kojima je ponašanje i odlučivanje sudaca neprihvatljivo sa stajališta načela vladavine prava, pravičnosti i standarda demokratske države. Taj je propust znatno pridonio urušavanju povjerenja javnosti u pravni sustav. Suci koji obrazloži osuđujuću presudu za ratni zločin pripadnošću okrivljenika narodu koji stotinama godina tlači naš narod, treba razriješiti sudačke funkcije u stegovnom postupku ili treba intervenirati neka druga struka koja nije pravna. Ne zato što je presuda u slučaju Lora bila oslobađajuća, već zato kako je on vođen, teško bi u društvu i s minimumom kriterija taj slučaj mogao proći bez oštre stegovne odgovornosti suca. A takvih primjera ima odviše.

»Kineski zid«

Oko neefikasnog i nekvalitetnog pravosuđa ciglama sudačke neovisnosti sagrađen je »kineski zid«. On priječi interakciju pravosuđa i

društva i potiče sudački autizam, gotovo bešćutnost kojom pravosuđe gleda na jade građana kojima pravosuđe, u njihovu korist ili na njihovu štetu, i desetljećima ne rješava pitanja za koja je nadležno. Od triju vlasti, zakonodavne, izvršne i sudske, samo je ova posljednja gotovo imuna od eksterne kontrole. Zakonodavnu vlast svake četiri godine, pa i češće, kontroliraju građani na izborima. Izvršna vlast ovisi o zakonodavnoj, ali je i kontrolirana od nje. Javnost kroz medije kritizira i kontrolira obje. Nasuprot tomu, pravosuđe može sankcionirati pripadnike i zakonodavne i izvršne vlasti. Jedino pravosuđe samo bira svoje pripadnike te odlučuje o kvaliteti svojega rada te stegovnoj i drugoj odgovornosti svojih pripadnika. Način na koji je apsolutizirana i institucionalizirana neovisnost pravosuđa u nas, gotovo da je bez presedana. Jedini ozbiljniji instrumenti izvršne i zakonodavne vlasti su izbor predsjednika sudova od strane ministra pravosuđa (pri čemu smo već vidjeli kako pravosuđe bivšu ministricu može natjerati da izabere baš onoga predsjednika kojega ono hoće), način izbora predsjednika Vrhovnog suda Republike Hrvatske te proračunske ovlasti (koje ipak malo ili nimalo ne utječu na stečene pozicije pravosuđa). Nedodirljivost pravosuđa potencirana je i nečuvenom odredbom članka 309, stavka 2 Kaznenog zakona. Birane riječi iz opisa toga kaznenog djela, kojima se kao štiti postupak do donošenja pravomoćne presude, zapravo zatvorom sankcioniraju kritiku rada sudaca. Suci se u obrani cehovskih interesa vrlo često pozivaju na trodiobu vlasti. Međutim, vrlo rado i često sjede u povjerenstvima za pripremu zakona. To je dakako dobro i poželjno, bez obzira na moguće »čistunske« lamentacije o trodiobi vlasti. Ali, nije dobro ako pritom dalje grade onaj »kineski zid«. Jedini zakoni u čijoj bi pripremi suci trebali apstinirati su Zakon o sudovima i Zakon o Državnom sudbenom vijeću. Tada se vjerojatno u pripremi zakona ne bi susretali s idejama poput one o nejavnosti stegovnih postupaka prema sucima, »čišćenju« DSV-a od nesudaca, ili s mehanizmom vrednovanja rada sudaca koji svojom kompliciranošću unaprijed sprječava efikasno sankcioniranje nerada. O odgovornosti, obvezi edukacije, poštivanju radnog vremena, sprječavanju sukoba interesa i drugim zaštitnim mehanizmima društva u odnosu na pravosuđe u tim se propisima malo

može pročitati. Uostalom, suci, koji su vrlo često kritizirali profesore i djelatnike Ministarstva da pišu neprimjenjive zakone, sami najčešće nespremni da prihvate bilo kakvu novost, pokazali su se, uz časne iznimke, prečesto kao loši zakonopisci, čak i u materiji koja uređuje njihov svakodnevni posao.

Je li reforma uopće moguća?

Ministarstvo pravosuđa je na čelu u posljednjim mandatima imalo tri zaista dinamične i ambiciozne dame koje su, nesumnjivo, postigle određene rezultate. Iako napore, poput djelomičnog sređivanja i stavljanja zemljišnih knjiga na internet, osjetnog poboljšanja infrastrukture pravosuđa, povećanja broja sudaca i nesudačkog osoblja ili stavljanja na noge Pravosudne akademije, bez obzira na moguću kritičnost prema svakom od navedenih poteza, nikako ne smijemo podcijeniti, reforma je i nadalje teško dostižan cilj. Ograničenost rezultata nikako nejde na dušu ministra, već onoga »kineskog zida« koji je na normativnoj razini ministra pravosuđa u Hrvatskoj sveo na njegova intendanta i potpuni nedostatak političke volje da se odlučno zagriže u kiselu jabuku pravosuđa. Danas hrvatski ministar pravosuđa, prema ovlastima koje ima, za reformu pravosuđa može učiniti relativno malo. Naime, svaka reforma počinje i završava na ljudima, i onaj reformator koji na tom planu nema nikakvih ovlasti, unaprijed je osuđen na neuspjeh. Ne pretendirajući na cjelovitost ocjene svih brojnih uzroka neefikasnosti pravosuđa i mogućih reformskih poteza, valja istaknuti kako reformu treba početi od ljudi – sudaca. Prvo, treba osigurati motivaciju, promociju i nagrađivanje onih sudaca koji ostvare iznimne rezultate (i brojem i kvalitetom riješenih predmeta). Promociju i plaće sudaca treba stratificirati i učiniti ovisnima o kvaliteti njihova rada. Paralelno, potrebno je osigurati da svi suci koji ne udovoljavaju visokim stručnim i moralnim kriterijima smjesta napuste pravosuđe. DSV, onakav kakav je danas, zbog sudačkog oportunitizma tu funkciju sigurno ne može obaviti. Dakle, ustavnim bi se promjenama morao izmijeniti sastav DSV-a njegovim novim, paritetnim sastavom (suci,

drugi istaknuti predstavnici pravničke struke, civilno društvo) i osigurati njegovu kritičnost prema neradu pojedinih sudaca. Uz to, u pogledu iniciranja i provođenja stegovnih postupaka, trebalo bi ojačati poziciju, ali i odgovornost ministra pravosuđa. Drugo, treba motivirati sudove kao zajednice sudaca (i pripadajućeg stručnog i administrativnog osoblja). Vrijedilo bi pokušati i s financijskom autonomijom sudova. Tada se možda ne bi događalo da sudovima prijete isključenje struje, da nemaju novca za očevide i vještačenja, ili da nema novca za nabavku zakona i stručne literature. Predsjednici sudova trebali bi imati znatnije ovlasti i odgovornost u upravljanju poslovanjem suda. Permanentna edukacija sudaca morala bi biti obveza, a ne dobra volja sudaca. Mnoge države imaju, ne samo za suce, već i za liječnike i druge »važne« profesije, formaliziran sustav edukacije, u kojemu se propust edukacije sankcionira obvezom polaganja ispita, pa čak i gubitkom sudačke fotelje. Sigurno, Pravosudna akademija, kao i brojni CARDS i slični programi te seminari domaćih organizatora jesu dobar edukativni instrumentarij. Međutim, nevoljkost mnogih sudaca da pristupe edukaciji, odsutnost valorizacije i štetnih posljedica za propuštanje edukacije, prečesto edukaciju svode na puki »kongresni turizam«. Dodatno, jedna od važnijih ciglica onoga »kineskog zida« je uskogrudna koncepcija edukacije prema načelu »suci za suce«. Kao, suci su jedini koji se međusobno mogu educirati, a oni razni profesorčići, odvjetnici, državni odvjetnici i drugi, nemaju tu što reći. Iako je jasno tko sudi i čija je zadnja u primjeni prava, edukacija mora sadržavati eksternu komponentu. Ne samo zato što je profesorima profesija educirati (kao što je profesija sudaca suditi), već i zato da se pojedina stručna pitanja razmotre iz različitih perspektiva. Ovako, edukacija u varijanti »suci za suce« ne otvara mogućnost ventiliranja problema, već perpetuiranja pravnih stajališta koja zaslužuju barem kritičku raspravu. Ima i drugih reformskih poteza koje bi trebalo razmotriti. Primjerice, vrijedilo bi razmisliti o većoj specijalizaciji sudova. Radni sudovi, financijski sud, obiteljski sudovi, ZK-sudovi tek su neki specijalizirani sudovi o kojima bi vrijedilo razmisliti. Nadalje, tehnologija rada u sudovima nije dobra. Tome, jasno, kumuju i procesni propisi. Loš »case management«, naslijeđen iz vremena koja

su puno manje zahtijevala od pravosuđa, važan je faktor beskrajnog trajanja postupaka. Isto tako, suce treba rasteretiti svakog posla koji nije suđenje. Njihov je radni dan preskup da bi se tratio na tehničke poslove tipa otpreme podnesaka, pa i na diktiranje »recikliranih« iskaza u zapisnik. Suvremeno pravosuđe uopće i ne vodi zapisnike na način kako se to čini kod nas. Inače, mnogi tehnički aspekti rada pravosuđa zastarjeli su i treba ih promijeniti. Važan dio odgovornosti za stvaranje reformskih uvjeta je i u rukama zakonodavca. Ne samo zato što svojim dobrim ili lošim zakonima u bitnome može odrediti uspjeh reforme, već i zato što pravosuđe u stanju u kojemu jest, vrlo teško može pratiti zakonodavni stampedo koji vlada u Saboru. Sigurno, potreba usklađivanja zakonodavstva s propisima EU nužno traži da se donose novi i mijenjaju postojeći zakoni. No, dinamika donošenja zakona, posebice njihovo stupanje na snagu i priprema pravosuđa za njihovu primjenu mogu biti znatno bolji no što je to bilo do danas. Uz ove, mogli bismo zamisliti i brojne druge promjene. No, sve zamislive promjene ne jamče uspjeh ako sudački kadar nije pretežito visokostručan, maksimalno etičan i motiviran za promjene. Pri tome, sasvim je jasno kako pregovori s EU mogu početi, ali sigurno ne i završiti bez reforme pravosuđa. A pravu reformu, ne onu koja se danas uglavnom svodi na pokušaj da se problemi, ako ih ne možemo riješiti, pometu pod tepih, možemo provesti tako da se shvati kako dosadašnji parcijalni interesi pojedinih interesnih skupina (suci, odvjetnici, državni odvjetnici, policija, pravna znanost i dr.) moraju ustuknuti pred potrebom reforme. A prije svega, treba shvatiti da danas, za razliku od devedesetih godina prošloga stoljeća, ključna riječ reforme nije NEOVISNOST (nju smo, uglavnom, apsolvirali!), već ODGOVORNOST i svijest da ključ reforme ne leži ni u zgradama, ni u kompjutorima, već u ljudima.

Petar Novoselec

HRVATSKO PRAVOSUĐE DANAS

Kada se danas govori o nezadovoljavajućem stanju hrvatskoga pravosuđa, obično se upozorava na njegovu korumpiranost. Iako se korupcija u pravosuđu ne može zanijekati (o čemu, uostalom, govori i stanovit, premda nevelik, broj pravomoćnih presuda), ipak je svako generaliziranje tog fenomena neopravdano. Daleko najveći broj sudaca i državnih odvjetnika zacijelo nije korumpiran; kolika je pak tamna brojka, može se samo nagađati. No neke su slabosti hrvatskoga pravosuđa vidljivije. Tu ponajprije valja spomenuti lošu organizaciju sudstva kao posljedicu osnivanja brojnih nepotrebnih sudova, a što je dovelo do zagušenosti nekih sudova i državnih odvjetništava te do veće ili manje nezaposlenosti drugih. I taj je problem poznat pa ga se, dosad neuspješno, pokušavalo i riješiti. Poteškoće pak koje su u široj javnosti manje poznate mogu se označiti kao nezadovoljavajuća stručnost, slab radni učinak i neodgovornost. Iako ni u odnosu na njih nema mjesta generalizaciji, jer nemali broj sudaca i državnih odvjetnika savjesno radi i neprestano se stručno usavršava, ipak postoje određeni čimbenici u okviru sustava koji taj proces ne pospješuju; o njima će biti govora u daljnjem izlaganju.

Nezadovoljavajuća stručnost jednog dijela sudaca i državnih odvjetnika potječe iz masovne čistke provedene devedesetih godina XX. stoljeća. S političkoga gledišta ona je uglavnom bila neopravdana, jer kriterij za neizbor nije bilo ranije kršenje zakona i ljudskih prava (kao, primjerice, prilikom lustracije istočnonjemačkoga pravosuđa), nego nepovjerenje tadašnje vlasti; stoga se događalo da neki suci, smijenjeni sedamdesetih godina zbog odbijanja da se pokore

političkim pritiscima, nisu ni ovaj put bili izabrani, dok drugima ni grijesi iz prošlosti nisu smetali. Neki su istaknuti provoditelji čistke to pokušavali racionalizirati uvođenjem kriterija »domoljublja«, što je bio samo drukčiji naziv za prijašnju kompromitiranu »moralno-političku podobnost«. Sa stručnoga gledišta čistka je značila slabljenje hrvatskoga pravosuđa, jer je dovedena nova generacija mladih i neiskusnih sudaca i državnih odvjetnika, o čijoj se stručnosti nakon toga nitko nije previše brinuo.

Stručno usavršavanje prepušteno je i danas pojedincima, no sustav ih u tome ne motivira, jer rade li nekvalitetno, neće trpjeti nikakve posljedice, a rade li na svom usavršavanju, nemaju garancije da će zbog toga biti nagrađeni. Prigovor da nije dovoljno učinjeno, sa službene se strane obično upućuje Pravosudnoj akademiji pri Ministarstvu pravosuđa kao mjestu stalnog stručnog usavršavanja. Ustvari, Pravosudna akademija nije pronašla zadovoljavajuće oblike rada i nije naišla na veći interes sudaca i državnih odvjetnika. U svoje tečajeve uključila je samo njihov manji broj, i to ne uvijek na sustavan način, te je uglavnom ostajala na razini improvizacije; izostao je rad s vježbenicima, što se sada i javno priznaje te se traže načini da se taj nedostatak otkloni. Pravosudna akademija je zauzela distancu prema pravnim fakultetima, nedovoljno se koristeći njihovim nastavnicima, a posebno i prema poslijediplomskim studijima kao mogućem obliku stručnog usavršavanja. Ministarstvo pravosuđa i ne pokušava poticati na taj studij osiguranjem materijalnih sredstava i davanjem drugih pogodnosti polaznicima (nešto je pozitivniji odnos Ministarstva unutarnjih poslova), pa su suci i državni odvjetnici samo razmjerno mali postotak polaznika. No, takvu su stanju pridonijeli i pravni fakulteti koji u okviru poslijediplomskih studija nerijetko nude nastavne programe opterećene historicizmom i neživotnim teoretiziranjem, čime je dotaknuto daljnje bolno pitanje naše pravne zbilje, a to je međusobno ignoriranje teoretičara i praktičara, čak i jaz među njima, od čega obje strane trpe štetu.

Daljnja je velika boljka našega pravosuđa neodgovornost. Svijest o sudačkoj neodgovornosti posljedica je pogrešno shvaćene neovisnosti sudbene vlasti. Sudačka samostalnost i neovisnost znače da nitko

izvan sudbene vlasti ne smije davati obvezne upute sucu, niti na drugi način utjecati na njegove odluke, ali ne i da se sudac smije izdignuti iznad ustava i zakona; zlorabi li on svoju neovisnost, podliježe i sam raznim oblicima odgovornosti, uključujući i kaznenu. U krajnjoj liniji je kaznena odgovornost suca i obrana sudačke neovisnosti, jer sudac koji svjesno krši pravne norme najčešće to čini pod vanjskim utjecajem, koji se može kretati od sasvim grubih (podmićivanje) do istančanih oblika (politički i drugi pritisci), pa su njegove odluke upravo rezultat njegove ovisnosti. Shvaćanje sudačke neodgovornosti obično se pokušava obraniti pozivanjem na odredbu čl. 121, st. 2 Ustava, prema kojoj »suci i suci porotnici koji sudjeluju u suđenju ne mogu biti pozvani na odgovornost za izraženo mišljenje ili glasovanje pri donošenju sudbene odluke«, ali se gotovo uvijek – namjerno ili ne – prešućuje njezin nastavak, prema kojemu to ne vrijedi »ako se radi o kršenju zakona od strane suca koje je kazneno djelo«. Sudac, dakle, nije kazneno odgovoran samo za radnje izvan suđenja, kao što su primanje mita, prijevera stranaka, pronevjera povjerenog novca ili drugih stvari i slično, nego i sama njegova odluka može biti kazneno djelo. Njemački Kazneni zakonik upravo za takve slučajeve predviđa posebno kazneno djelo pod nazivom *Rechtsbeugung* (kršenje prava), koje tamo nije samo mrtvo slovo na papiru, nego se zbog njega osuđuju i suci i državni odvjetnici, a da nikome zbog toga ne pada na um da tvrdi kako njemački suci nisu neovisni. Pokušaj da se slično kazneno djelo uvede i kod nas novelom Kaznenog zakona iz 2003. dočekan je u sudačkim krugovima na nož, a nakon ukidanja novele na Ustavnom sudu nitko nije više poticao pitanje njegova uvođenja. No ni *de lege lata* nije isključena kaznena odgovornost sudaca i državnih odvjetnika, jer se ona može izvesti iz postojeće odredbe zlouporabe položaja i ovlasti iz čl. 337 Kaznenog zakona.

Slično vrijedi za stegovnu odgovornost sudaca koja više nije prijeporna, ali se također izbjegava njezino proširenje na sudačke odluke. Ona se, pored toga, ne primjenjuje u dovoljnoj mjeri. Predsjednici sudova, kao primarni stegovni tužitelji, teško se odlučuju za stegovni progon, nerijetko tek nakon pritiska javnosti, a Državno sudbeno vijeće ne pokazuje dovoljno odlučnosti; najčešće izriče blage sankcije,

a nerijetko obustavlja postupke zbog zastare stegovnog progona. U tome mu pomaže i loše zakonsko rješenje, kojim su predviđeni prekratkasti zastarni rokovi (prema odredbi čl. 22, st. 1 Zakona o Državnom sudbenom vijeću postupak se mora pokrenuti u roku od šest mjeseci od saznanja za počinjeno stegovno djelo i počinitelja). Državno sudbeno vijeće pokazalo je u nekim slučajevima i nevoljkost u skidanju imuniteta sucima za kazneni postupak, pokušavajući da samo provede opsežni postupak prije donošenja odluke o skidanju imuniteta.

Na pogrešnom shvaćanju sudačke neovisnosti utemeljeno je i kazneno djelo prisile prema pravosudnom dužnosniku iz čl. 309, st. 2 Kaznenog zakona, koje čini »tko za vrijeme postupka pred sudom, a prije donošenja pravomoćne sudske odluke, u javnim sredstvima priopćavanja, na javnom skupu ili pred skupinom ljudi, iznosi svoje mišljenje o tome kako bi u tom slučaju pravosudni dužnosnik trebao postupati ili kakve odluke donositi«. Takva, u modernim kaznenim zakonicima, nepoznata odredba guši unaprijed svaku kritiku sudskih odluka, a sucima osigurava osjećaj nedodirljivosti, koji se javlja i kod sudaca koji rade loše. No takvu stanju pridonose i sredstva javnog informiranja, nerijetko nesposobna za stručnu i utemeljenu kritiku sudskih odluka, što zatim pojačava obrambene mehanizme sudstva koji se sastoje u osporavanju prava na bilo kakvu kritiku.

Osnivanje Državnoga sudbenog vijeća i Državnoga odvjetničkog vijeća bilo je dočekano s radošću: napokon nam suce i državne odvjetnike neće imenovati partijski komiteti, nego sami suci i državni odvjetnici, prema stručnosti kao jedinome kriteriju. No pokazalo se da novo rješenje ima i slabe strane. Na mjesto partijskog utjecaja postupno je stupilo lobiranje, koje je, u nekim slučajevima, dovelo do upitnih izbora sudaca. Sama ustavna odredba, prema kojoj Državno sudbeno vijeće ima jedanaest članova iz reda sudaca, odvjetnika i sveučilišnih profesora, ali većina mora biti iz reda sudaca (čl. 123, st. 3 Ustava), pokazala je nedostatke. Apsolutna prevlast sudaca u Državnome sudbenom vijeću dovela je do već opisanih nastojanja da se relativiziraju propusti sudaca, ali se i sastav članova nesudaca pokazao nezadovoljavajućim, jer ne predstavlja sve društvene slojeve koji imaju interes za ispravno funkcioniranje pravosuđa; upitno je i

članstvo odvjetnika koji se kao članovi Državnoga sudbenog vijeća, koje odlučuje o kandidaturi sudaca koji rješavaju (ili će rješavati) u njihovim predmetima, mogu naći u sukobu interesa.

Što učiniti da se opisano stanje prevlada? Odgovor zacijelo nije lagan. Ponajprije treba otkloniti opisane nedostatke na normativnom planu, uključujući i ustavne odredbe; dobra normativna rješenja nisu, doduše, sama po sebi garancija dobre prakse, ali su njezin prvi i nužni uvjet. Posebno treba izmijeniti sastav Državnoga sudbenog vijeća tako da suci u njemu nemaju prevlast te da budu zastupljeni i drugi predstavnici javnosti, pri čemu kao uzor mogu poslužiti rješenja drugih država koje imaju sličnu ustanovu (Italija, Francuska, Portugal, Španjolska). Kod izbora sudaca treba nastojati da stručnost zaista bude dominantni kriterij; to znači da težište treba staviti na uspjeh na studiju (redovitom i poslijediplomskom), kao i na prethodnome radnom mjestu. Nadasve treba zaoštriti odgovornost sudaca, i to ne samo za nerad, nego i za loš i nestručan rad.

Mihajlo Dika

JE LI U REPUBLICI HRVATSKOJ PROVEDENA LUSTRACIJA ILI O POLOŽAJU SUDACA TIJEKOM PRVE TRI I POL GODINE NAKON DONOŠENJA USTAVA IZ 1990.¹

1. Uvod

Prihvatanjem Ustava iz 1990. (NN 56/90; URH 90) Republika Hrvatska opredijelila se za sustav u kojem se državna vlast trebala zasnivati na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku (4. URH 90).² Time je u Republici Hrvatskoj na ustavnoj razini bilo napušteno načelo jedinstva vlasti koje je bilo određujuće za vrijeme socijalističkog režima (usp. 302. USRH 74).³

¹ Ovaj je rad utemeljen na radu autora objavljenom u *Privredi i pravu* br. 1/1994. pod naslovom »Organizacijska samostalnost i funkcionalna nezavisnost sudbene vlasti u Republici Hrvatskoj: pokušaj analize normativnopravnog uređenja instituta nakon donošenja Ustava Republike Hrvatske«, PP, 1/1994., 19–46. Autor je, nakon što je pregledao taj svoj rad, konstatirao da premisama koje je u njemu razvio i izvodima koje je na njima utemeljio teško što ima dodati, odnosno da ih je još uvijek, i nakon distance od gotovo četrnaest godina, spreman iznova potpisati.

² U ovom se radu odredbe pojedinih propisa označavaju navođenjem broja članka, stavka odvojenoga kosom crtom od broja članka, te odvojene točkom od broja članka ili stavka. Više stavaka ili točaka istoga članka ili stavka međusobno su razdvojene zarezom. Crtica između brojeva dvaju članaka ili stavaka označava da se sve odredbe između tih brojeva odnose na tekst ispred njih. Za označavanje pojedinih propisa koriste se njihove kratice, koje će biti definirane u tekstu.

³ USRH: Ustav Socijalističke Republike Hrvatske (NN 8/74).

Ostvarivanje trodiobe vlasti postulirane URH 90 nužno je zahtijevalo uspostavljanje organizacijske samostalnosti i funkcionalne nezavisnosti sudbene vlasti. Upravo je stoga tim pravnim dokumentom i bilo predviđeno da sudbena vlast bude samostalna i nezavisna te da je obavljaju sudovi koji sude na temelju Ustava i zakona (115. URH 90).

Ustavna impostacija određenih pravnih instituta redovito nije dostatna sama po sebi – ona mora biti zakonski operacionalizirana i konkretna politička i pravna praksa moraju odgovarati toj impostaciji. Normativnopravna slika nekog instituta je tek vršak ledenoga brijega koji viri iz mora društvene, političke i pravne zbilje. Upravo stoga ocjena o položaju sudbene vlasti u doba nakon donošenja URH 90 nije mogla ovisiti samo o njegovoj ustavnoj definiciji, već ponajprije o zakonskom uređenju toga položaja i, svakako, o načinu primjene tog uređenja u praksi.

U Republici Hrvatskoj su zakoni kojima se trebala implementirati Ustavom postulirana pozicija sudbene vlasti – Zakon o Državnom sudbenom vijeću⁴ i Zakon o sudovima⁵ doneseni tek 1993. U međuvremenu se, kako će se u nastavku nastojati pokazati, sudbena vlast nalazila u izvanustavnoj poziciji, sucima nisu bila osigurana prava koja im je jamčio URH 90 i nije bila ostvarena organizacijska samostalnost i funkcionalna nezavisnost sudbene vlasti postulirana tim pravnim instrumentom. S dosta se argumenata može tvrditi da je u tom razdoblju ostvarena i lustracija sudskih kadrova na ne sasvim transparentan i pravno korektan način. Moglo bi se eventualno tvrditi i da je relativno nezadovoljavajuće postojeće stanje u sudstvu jednim dijelom posljedica onoga što se događalo tijekom prvih triju godina važenja URH 90.

2. O sudskoj nezavisnosti u socijalističkoj Hrvatskoj

Problemu nezavisnosti sudaca i sudstva u socijalističkoj Hrvatskoj (i bivšoj Jugoslaviji) bilo bi moguće pristupiti s različitih aspekata, ali

⁴ Od 2. lipnja 1993. (NN 58/93; ZDSV).

⁵ Od 30. prosinca 1993. (NN 3/93; ZS).

je za potrebe ovoga rada dovoljno da on bude razmotren s normativno-pravnog aspekta, uz određene digresije pravno-političko-sociološkoga karaktera.

Postulat sudske supstancijalne nezavisnosti⁶ bio je postavljen izričito u ustavnim odredbama koje su propisivale da su sudovi u obavljanju svoje funkcije nezavisni i da sude na osnovi ustava, zakona i samoupravnih općih akata (304. USRH⁷), a posredno u odredbama po kojima su se suci redovnih sudova birali i razrješavali na način, uz uvjete i po postupku kojima se osiguravala sposobnost za obavljanje sudačke funkcije i nezavisnost sudaca u suđenju (Amandman XLVI, t. 2, st. 2. na Ustav SRH 74). Toj su nezavisnosti trebale pridonijeti i odredbe po kojima je o žalbi i drugom pravnom sredstvu protiv sudske odluke mogao odlučivati samo nadležni sud (319/1. Ustava SRH 74).

Mnogo su brojnije bile odredbe koje su se odnosile na osobnu nezavisnost sudaca.⁸ Suce i građane koji su sudjelovali u suđenju u redovnom sudu birale su i razrješavale skupštine društveno-političkih zajednica određenih zakonom (Amandman XLVI, t. 2, st. 1. Ustava SRH 74). Prema odredbama članka 316. stavka 2. Ustava SRH 74, suci redovnih sudova birali su se i razrješavali na način, uz uvjete i po postupku kojim se osiguravala stručna sposobnost i moralno-politička podobnost za obavljanje sudačke funkcije te nezavisnost sudaca u suđenju. Odredbom Amandmana XLVI, t. 2, st. 2. na Ustav SRH 74. bilo je predviđeno da se suci redovnih sudova biraju i razrješavaju na način, uz uvjete i po postupku kojima se osigurava sposobnost za obavljanje sudačke funkcije i nezavisnost sudaca u suđenju. Izostavljen

⁶ U pozitivnom smislu ta bi nezavisnost značila da sudac prigodom rješavanja konkretnog slučaja smije i mora biti vezan samo zakonom i svojom savješću; u negativnom smislu ona bi značila da on pri tome mora biti slobodan od svakog drugog izvanjskog utjecaja, posebno dnevne politike i sklonosti zakonodavca, egzekutive i drugih dominantnih političkih faktora. Usp. *Dika*, Pravo na nezavisnost suca, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Supplement broju 5–6/89, 857. i slj., 861. i slj.

⁷ NN SRH 28/89.

⁸ Osobna nezavisnost sudaca zahtijevala bi da uvjeti i trajanje njihove službe budu izvan kontrole egzekutive (i, koliko je to moguće, legislative). Trebalo bi da ti uvjeti budu zakonski uređeni i da poslove oko toga obavlja državni organ koji ne bi bio potpuno i isključivo pod kontrolom egzekutive, odnosno, gdje je moguće, da ih obavlja samo sudstvo. Usp. *Dika*, Pravo na nezavisnost suca, cit., 863. i slj.

je, dakle, zahtjev moralno-političke podobnosti. Suci i građani koji su sudjelovali u suđenju birani su na određeno razdoblje i mogli su biti ponovno birani (316/3. Ustava SRH 74). Nitko tko je sudjelovao u suđenju nije mogao biti pozvan na odgovornost za mišljenje dano pri donošenju sudske odluke, a u postupku pokrenutom zbog krivičnog djela učinjenog u obavljanju sudačke funkcije nije mogao biti pritvoren bez odobrenja nadležne skupštine društveno-političke zajednice (317. Ustava SRH 74). Sudac nije mogao obavljati službu ili posao koji su bili nespojivi sa sudačkom funkcijom (318. Ustava SRH 74).

Položaj sudova u socijalističkoj Hrvatskoj treba promatrati u sklopu tada određujuće pravno-političke doktrine jedinstva vlasti, koja je svoju potvrdu nalazila u skupštinskom sistemu, u kojem su sudovi, obavljajući sudsku funkciju (302. Ustava SRH 74), bili podređeni skupštinama društveno-političkih zajednica kao najviših organa vlasti u okviru prava i dužnosti društveno-političke zajednice (*arg. ex 200/1. Ustava SRH 74*).⁹ Zbog toga se moglo govoriti i o relativnoj sistemskoj samostalnosti sudstva koja se ostvarivala u mjeri u kojoj su to dopuštali ustavi i zakoni. Podređenost sudova skupštinama društveno-političkih zajednica (neposredno) i izvršnim organima tih skupština (posredno, u onoj mjeri u kojoj su ti organi realno utjecali na formiranje stavova skupština) te ovisnost sudova o njima posebno su dolazili do izražaja u odnosu na sudove prvog stupnja, zato što su skupštine društveno-političkih zajednica, od kojih su oni kadrovski i financijski zavisili (u pravilu općina), bile mnogo sklonije tome da svoju nadmoćnu poziciju instrumentaliziraju utječući na rad sudova.¹⁰

⁹ Usp., npr., za opću jugoslavensku situaciju, *Fira*, Nezavisnost sudova kao uslov postojanja demokratskog političkog sistema, *Pravo – teorija i praksa*, 7–8/1989., 29. Ta podređenost sudova dolazila je do izražaja i u dužnosti podnošenja izvještaja skupštinama o njihovu radu te u dužnosti obavljanja tzv. monitorne funkcije: sudovi su bili dužni pratiti i proučavati društvene odnose i pojave od interesa za ostvarivanje svojih funkcija te davati skupštinama društveno-političkih zajednica i drugim organima prijedloge za sprečavanje društveno opasnih i štetnih pojava i za učvršćivanje zakonitosti, društvene odgovornosti i socijalističkog morala (usp. npr. članak 6. Zakona o redovnim sudovima Hrvatske – ZRSH). V. i *Triva*, Nezavisnost pravosuđa i zakonitost pravosuđenja u Jugoslaviji, *Rad JAZU*, 1990, 107. i slj.).

¹⁰ Zbog toga su se ideje o »centralizaciji« pravosuđa na razini republika, odnosno pokrajina činile više nego opravdanima. Usp. i *Fira*, op. cit., 30, *Triva*, op. cit.

Zakonom o redovnim sudovima (ZRS)¹¹ bilo je predviđeno da se suci biraju na vrijeme od osam godina,¹² uz mogućnost reizbora. Izbor i reizbor provodili su se na temelju otvorenog natječaja, dosta kompliciranim postupkom u okviru kojega su se pribavljala i mišljenja društveno-političkih organizacija, pa čak i organa čije sudjelovanje nije bilo predviđeno zakonom i čija se mišljenja i stavovi o kandidatima njima nisu priopćavali (npr. organa državne sigurnosti). Ograničeni mandat i neizvjesnost reizbora svakako su doveli u pitanje osobnu nezavisnost sudaca. Prekarnost njihova položaja pojačavala je okolnost da im se u slučaju da ne budu reizabrani nije osiguravalo nikakvo drugo radno mjesto. Taj su položaj dodatno »omekšavali« i relativno neodređeni razlozi zbog kojih su suci mogli biti razriješeni (disciplinska odgovornost) – upotrijebljeni pravni standardi su, naime, bili takvi da su omogućavali i tzv. političku interpretaciju,¹³ zbog čega se njihova disciplinska odgovornost mogla pretvoriti u političku.

Dok se u pogledu disciplinske odgovornosti sudaca moglo ponoviti da je tada važeće pravno uređenje dopuštalo mogućnost da se ona *in concreto* pretvori i u političku, rješenje usvojeno za građansku odgovornost (isključiva supstitutivna odgovornost države – usp. članak 81. ZRS) bilo je u skladu s najsvremenijim rješenjima. Premda se u odnosu na krivičnu odgovornost predviđao stanoviti sudački imunitet (cit. članak 317. Ustava SRH 74), nije dokraja bila isključena mogućnost da se ona upotrijebi kao sredstvo nedopuštenog obračuna s nepoćudnim sucima.¹⁴

¹¹ V. tekst NN 32/88.

¹² Usp. članak 69. ZRS.

¹³ Pored zahtjeva moralno-političke podobnosti, koji je na ustavnoj razini bio napušten 1989. i koji je trebao prestati biti i zakonska kategorija, tako su mogli biti kvalificirani i standardi poput »zloupotreba položaja«, »prekoračenje zakonskog ovlaštenja u obavljanju sudačke funkcije«, »izazivanje na drugi način poremećaja u odnosima ili radu koji znatno utječu na obavljanje funkcije odnosno radnih zadataka u sudu« (usp. 87.7. ZRS). Riječ je o standardima koji odgovaraju zahtjevima općega karaktera o dobrom ponašanju sudaca, koji su se kao i svagdje drugdje mogli zloupotrijebiti.

¹⁴ Treba, međutim, naglasiti da su pravno takve mogućnosti zaista male. O toj odgovornosti sudaca usp. pobježe *Josipović – Gliha*, O građanskoj odgovornosti sudaca, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, Supplement broju 4/92, 675. i slj.

Mogućnost upućivanja sudaca bez njihova pristanka u drugi sud bila je zakonski regulirana i u osnovi bitno ograničena (*arg. ex* 99–101 ZRS).

Sudovi su se financirali preko budžeta društveno-političkih zajednica, za koje su sudovi pripremali svoje izvještaje i prijedloge.¹⁵ Mogućnost da skupštine društveno-političkih zajednica, zahvaljujući svom položaju financijera, trajno nadziru rad sudova i na njega utječu bila je više nego realna.

U vezi s nezavisnošću sudaca u socijalističkoj Hrvatskoj treba upozoriti na jedan, čini se, dosta važan moment koji se obično previđao. Ni Ustav, a ni Zakon nisu zahtijevali da se pri izboru sudaca porotnika (građana koji su u sudovima sudjelovali u suđenju) poštuju način, uvjeti i postupak kojima bi se osigurala njihova nezavisnost u suđenju (*arg. a contrario ex* Amandmana XLVI, t. 2, st. 2. na Ustav SRH). Skupštine društveno-političkih zajednica mogle su odgovarajućom politikom izbora sudaca porotnika bitno utjecati na rad (prvostepenih, a negdje i viših) sudova. To naročito stoga što u tadašnjemu hrvatskom pravu i pravosudnoj praksi princip »prirodnog suca«, premda je za to bilo pravnih nagovještaja, nije bio važeći pravni princip. Kreiranje namjenskih, *ad hoc* vijeća, bila je vrlo raširena praksa.

U biti položaj sudova u socijalističkoj Hrvatskoj, kao i drugdje uostalom, nije zavisio samo od onoga što je pisalo u ustavima i zakonima, već od realne političke prakse, od spremnosti političkih faktora (skupština i njihovih izvršnih organa, zapravo od vladajuće političke partije) da pristanu na vladavinu zakona, na to da budu njime ograničeni, od njihove volje da sudovima dopuste da vrše svoju ustavnu funkciju. Moglo bi se čak tvrditi da se i u okviru tada postojeće regulative u drugačijoj političkoj klimi, u kojoj se sudovi ne bi smatrali transmisijom dominantne političke volje koja nije pristajala ni na kakva ograničenja, čak ni na ograničenja zakonima koje je sama donosila ili inspirirala, mogla postići sasvim zadovoljavajuća razina sudačke nezavisnosti. Promjeni te političke klime bitno su mogli pridonijeti i sami suci preuzimanjem rizika kojima je, kako to pokazuje

¹⁵ Usp. Odredbe članka 114. i slj. ZRS.

povijest, borba za pravo uvijek bila praćena. Aktivnost sudaca u tom smjeru bila je ipak samo posrednog obilježja – pojačanim inzistiranjem na zakonitosti postupno se amortizirala, odnosno mijenjala, ukupna pravno-politička situacija u kojoj su suci djelovali. Određene pozitivne promjene u općoj političkoj i socijalnoj klimi u naznačenom pravcu indicirale su već izložene promjene na normativnoj razini, unesene amandmanima iz 1989.

U SR Hrvatskoj ustavni amandmani iz 1989. bili su zakonski operacionalizirani tek novelom Zakona o redovnim sudovima od 12. 4. 1990. (NN 16/90), dakle novelom do koje je došlo upravo neposredno prije prvih višestranačkih izbora. Tom je novelom unesen bitan kvalitativni pomak u osiguranju organizacijske samostalnosti sudstva te personalne i funkcionalne nezavisnosti sudaca: napušten je zahtjev moralno-političke podobnosti kao jedne od pretpostavki za izbor i razrješenje sudaca – težište je prebačeno na sposobnost za obavljanje sudačke funkcije te na nezavisnost sudaca u suđenju (nov. 11/2, 49. ZRS); opća sjednica Vrhovnog suda ovlaštena je za donošenje okvirnih mjerila za određivanje potrebnog broja sudaca, stručnih suradnika i ostalih radnika u tom sudu (nov. 49/2.7. ZRS); izbor i razrješenje svih sudaca i financiranje redovnih sudova preneseni su na Sabor (nov. 67, 87/1, 141/1. ZRS), čime su općinski sudovi oslobođeni neposrednog utjecaja općina koje su do tada financirale te sudove te birale i razrješavale njihove suce; premda je zadržana reizbornost sudaca, personalna sigurnost sudaca je ojačana izmjenom po kojoj se sudac kojemu je istjecalo vrijeme na koje je izabran predlagao bez objave slobodnoga sudačkog mjesta za ponovni izbor, osim ako on sam ne bi pismeno izjavio da ne želi biti ponovno izabran ili ako protiv njega nije bio pokrenut postupak za razrješenje zbog nekog od zakonom predviđenih razloga (69a. ZRS); pri izboru sudaca i predsjednika sudova napušteno je provođenje postupka utvrđenog dogovorom o kadrovskoj politici, odnosno mišljenje nadležnog organa SSRNH (nov. 67, 70, 72. i 73. ZRS); SSRNH izgubio je ovlaštenje da pokreće postupak za razrješenje sudaca (nov. 93/1. ZRS); ustanovljeno je pravo suca za podnošenje zahtjeva za sudsku zaštitu Vrhovnom sudu Hrvatske protiv akta Sabora o razrješenju, odnosno o prestanku

sudačke funkcije – i to zbog pogrešaka u utvrđivanju činjeničnog stanja, u primjeni materijalnog prava te zbog bitnih povreda provedenog postupka (nov. 98a. ZRS).¹⁶

3. Sudska nezavisnost u postsocijalističkoj Hrvatskoj

3.1. *Novela Zakona o redovnim sudovima od 5. listopada 1990.*

Nakon prvih višestranačkih izbora u svibnju 1990. i političkih promjena do kojih je s tim u vezi došlo nisu se odmah ostvarila očekivanja da će napuštanjem staroga političkog režima nezavisnost sudstva biti još više ojačana. Nasuprot tome, još je u vrijeme važenja socijalističkog Ustava iz 1974. došlo do izmjena i dopuna Zakona o redovnim sudovima (ZID ZRS od 5. listopada 1993., NN 41/90; Listopadska novela), kojima je položaj sudaca bitno pogoršan, osobito u usporedbi sa stanjem stvorenim novelom iz travnja 1990. U prvom redu uklonjeni su rudimenti organske autonomije sudstva,¹⁷ uspostavljene novelom iz travnja 1990: Vrhovni je sud izgubio pravo da sam donosi okvirna mjerila za određivanje potrebnog broja sudaca, stručnih suradnika i ostalih radnika u sudu (brisana je nova al. 7. u članku 49. ZRS – članak 3. ZID ZRS); ministar pravosuđa izgubio je pravo da, po prethodno pribavljenom mišljenju sudova, donosi okvirna mjerila za određivanje potrebnog broja sudaca, stručnih suradnika i ostalih radnika u sudovima (brisan je članak 63. ZRS – članak 5. ZID ZRS), a Sabor je ovlašten da slobodno, neograničen prethodno utvrđenim kriterijima, određuje, na prijedlog ministra pravosuđa, po prethodno pribavljenom mišljenju predsjednika suda, broj sudaca (nov. 66/1. – članak 6. ZID ZRS). Zatim, ozbiljno je dovedena u pitanje personalna nezavisnost sudaca: ukinut je automatizam u reizboru

¹⁶ Vrhovni je sud o zahtjevu bio ovlašten odlučivati u vijeću sastavljenom od pet sudaca shodnom primjenom Zakona o upravnim sporovima. O zahtjevu za sudsku zaštitu suca Vrhovnog suda odlučivala je opća sjednica Vrhovnog suda (čl. 98b ZRS).

¹⁷ Radilo bi se o nezavisnosti sudstva kao cjeline. Usp. o tome pobježe *Dika*, Pravo na nezavisnog suca, cit., 867. i slj.

sudaca, uveden novelom iz travnja 1990., i mogućnost reizbora sudaca bez objave slobodnih sudačkih mjesta učinjena je ovisnom o diskreciji organa ovlaštenog za provedbu postupka izbora (*arg. ex nov.* članka 69a. – članka 7. ZID ZRS); brisane su odredbe kojima je bilo uspostavljeno pravo na sudsku zaštitu pred Vrhovnim sudom zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenoga činjeničnog stanja, pogrešne primjene materijalnog prava i bitnih povreda odredaba postupka (98a. i 98b. ZRS – 17. ZID ZRS).¹⁸ Osim toga, odredba prema kojoj se odluka o razrješenju od sudačke dužnosti mogla donijeti samo ako je prethodno bio proveden postupak za utvrđivanje razloga za razrješenje i ako je u tom postupku sucu bilo omogućeno da se izjasni o svakom razlogu i o svim provedenim dokazima, i odredba koja je sucu jamčila pravo da se na sjednici Sabora usmeno izjasni o prijedlogu za razrješenje, reducirane su na pravilo po kojemu se sucu čije se razrješenje predlagalo moralo omogućiti da se o prijedlogu izjasni (usp. 16. Listopadske novele i nov. 95. ZRS), dakle bitno je reducirano »pravo na obranu« sudaca u postupku u kojemu se odlučivalo o njihovu razrješenju. Rezultat je svega toga bio da je funkcija organa koji je zapravo odlučivao o pokretanju postupka za razrješenje i koji je vodio taj postupak bila rezervirana za Komisiju Sabora za izbor i imenovanje (nov. 95. ZRS).

Osobna nezavisnost sudaca je, svakako, najozbiljnije ugrožena otvaranjem mogućnosti da Sabor, prema svojoj dispoziciji, i prije isteka vremena na koje su izabrani, razriješi predsjednika redovnog suda, odnosno suca Vrhovnog suda Hrvatske koji je zatečen na funkciji danom stupanja na snagu Listopadske novele (26. ZID ZRS, NN 41/90).¹⁹

¹⁸ Time, čini se, nije bila isključena mogućnost vođenja upravnog spora, ali ne više i zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenoga činjeničnog stanja, već samo zbog pogrešne primjene prava.

¹⁹ Prijedlog za razrješenje, uz odgovarajuće obrazloženje, na prijedlog ili inicijativu ministra pravosuđa i uprave mogla je podnijeti Komisija za izbor i imenovanje Sabora najkasnije do 31. prosinca 1990. Razriješenim predsjednicima, odnosno sucima, bilo je zajamčeno šestomjesečno, odnosno jednogodišnje, isplaćivanje osobnog dohotka i drugih primanja (26/3. Listopadske novele u vezi s 82. ZRS).

Ipak, u prilog jačanju nezavisnosti sudaca i sudstva donekle je išla novelirana odredba članka 80, stavka 1. ZRS, po kojoj suci više nisu smjeli biti članovi političkih organizacija niti obavljati drugu službu ili posao ili poduzimati aktivnosti koji bi mogli utjecati na njihovu samostalnost, nezavisnost ili nepristranost, ili bi mogli umanjiti njihov društveni ugled, ili su inače nespojivi s obavljanjem sudačke funkcije. U vezi s tim zabranama uvedena je mogućnost suspenzije sudaca zbog njihove povrede (nov. 80/2. ZRS), odnosno obvezatnost njihova razrješenja prije isteka vremena na koje su izabrani (nov. 87.7. ZRS). Međutim, doseg navedene odredbe je bitno ograničen i položaj sudaca je dodatno pogoršan time što je predsjednicima sudova oduzeto ovlaštenje da odlučuju o nespojivosti službe, posla ili aktivnosti sa sudačkom funkcijom i ono je preneseno na ministra pravosuđa (nov. 80/2, 3–11. ZID ZRS), te time što je odlučivanje o suspenziji zbog povrede navedenih zabrana također preneseno na tog ministra (nov. 85/4. ZRS). Osobna nezavisnost sudaca je donekle ojačana i izostavljanjem niza elemenata iz opisa neprihvatljivog obavljanja sudačke dužnosti, zbog kojega je sudac mogao biti razriješen funkcije. Naime, prije Listopadske novele sudac je mogao biti razriješen, između ostalog, i ako bi se utvrdilo da duže vrijeme bez opravdanih razloga nije ili je neuredno obavljao svoju dužnost, da je povrijedio službenu ili drugu tajnu u vezi s vršenjem funkcije, ili da duže vrijeme bez opravdanih razloga nije postizao zadovoljavajuće rezultate u radu, da je zloupotrijebio svoj položaj ili prekoračio zakonsko ovlaštenje u obavljanju sudačke funkcije, da je na drugi način izazvao poremećaj u odnosima ili u radu koji znatno utječu na obavljanje funkcije, odnosno radnih zadataka u sudu (prij. 86.7. ZRS). Listopadskom novelom svi su ti gotovo kazuistički razrađeni razlozi izostavljeni i zadržan je samo standard nanošenja štete ugledu suda, odnosno sudačke funkcije (nov. 87/1.7. ZRS).

Mogućnosti otvorene Listopadskom novelom Sabor je već bio anticipirao time što je na istoj sjednici (5. listopada 1990.), na kojoj je donesena Listopadska novela, koja je stupila na snagu tek 16. listopada, donio odluke o razrješenju predsjednika Upravnog suda, predsjednika okružnih sudova, predsjednika općinskih i privrednih

sudova (NN 40/90). Svi su ti razriješeni predsjednici određeni za izvršitelje dužnosti do imenovanja novih predsjednika. Pravna osnova za donošenje tih odluka pronađena je u Amandmanu XLIX, točka 5, alineja 4. na Ustav SRH 74, koji utvrđuje nadležnost Sabora da odlučuje o imenovanju i razrješenju sudaca, i u članku 87, stavku 1. ZRS, u kojemu su sadržani svi razlozi za razrješenje sudaca. Takvo paušalno (evazivno) pravno utemeljenje provedenoga generalnog razrješenja predsjednika sudova, bez prethodno provedenog individualiziranog postupka predviđenog tada važećim ustavom i Zakonom o redovnim sudovima teško da bi se moglo opravdati drugim, osim političkim razlozima. Teško je tako ne tumačiti okolnost da je devet sudaca Vrhovnog suda Hrvatske razriješeno dužnosti odlukom Sabora od 28. prosinca 1990., dakle tri dana prije isteka roka utvrđenog u članku 26, stavku 3. Listopadske novele za njezino stupanje na snagu.²⁰

Nakon donošenja Listopadske novele pokrenut je pred Ustavnim sudom (još u »starom« sastavu) postupak za ocjenu ustavnosti njezina članka 26. Taj postupak, koliko je poznato autoru ovoga rada, do sredine 1994. nije bio okončan.²¹

Listopadskom novelom nije okončan proces pogoršavanja položaja sudstva i sudaca u Republici Hrvatskoj. Uredbom Predsjednika Republike Hrvatske o organizaciji, radu i djelokrugu sudbene vlasti u

²⁰ Inače u razdoblju nakon konstituiranja Sabora u novom sastavu sredinom 1990. pa do 31. XII. 1993. razriješeno je, prema evidenciji autora ovoga rada, utemeljenoj na podacima objavljenima u Narodnim novinama, koja svakako nije sasvim precizna, dvjestotinjak sudaca općinskih sudova (od toga prije isteka mandata osam i bez navođenja razloga pedesetak), sedamdesetak sudaca okružnih sudova (od toga prije isteka mandata desetak, a bez navođenja razloga više od dvadeset), oko petnaestak sudaca okružnih privrednih sudova (od toga bez navođenja razloga, čini se, samo jedan), svega tri suca Privrednog suda, jedan sudac Upravnog suda te 16 sudaca Vrhovnog suda (od toga devet bez navođenja razloga). Zanimljivo je da je više od 60 sudaca općinskih sudova razriješeno zbog odlaska u odvetništvo. Proizlazi na kraju da je tijekom razmatranoga razdoblja od 3,5 godine promijenjeno nešto ispod 40% svih sudaca. Taj se postotak bitno povećava ako se njihovu broju pridodaju suci svih parastatalnih sudova udruženog rada, koji su prestali s radom potkraj 1990.

²¹ Ustavni je sud još u starom sastavu bio organizirao konzultativni sastanak radi razmatranja niza zahtjeva za ispitivanje ustavnosti raznih odredaba Listopadske novele (br. U/I-262/90, U/I-270/90).

slučaju ratnog stanja ili neposredne ugroženosti neovisnosti i jedinstvenosti Republike Hrvatske iz 1991. (NN 67/91, 25/92 i 81/92; Uredba) ustanovljeni su i vojni sudovi, koji su dobili određene kaznene nadležnosti u odnosu na civilne osobe (2–4. Uredbe); zatim su predsjednici sudova, odnosno predsjednici viših sudova, ovlašteni donositi odluke o udaljenju sudaca odnosno predsjednika nižih sudova od obnašanja sudačke dužnosti, dok je u odnosu na predsjednika Vrhovnog suda to pravo dobila Vlada (15. Uredbe); statuirana je mogućnost upućivanja sudaca općinskih, okružnih privrednih sudova na rad u druge sudove bez njihova pristanka (16. Uredbe), što znači da je ukinut institut nepremjivosti sudaca; relativizirane su odredbe o teritorijalnom razgraničenju nadležnosti sudova (17. Uredbe), čime je dovedeno u pitanje pravo na tzv. zakonskog suca, suca čija je nadležnost unaprijed određena zakonom.

2.2. Ustav Republike Hrvatske iz 1990.

Postojanje ozbiljne načelne političke volje da se osiguraju realni uvjeti za nezavisnost sudbene vlasti našlo je svoj izraz u prihvaćanju odgovarajućih rješenja za utemeljenje i osiguranje te nezavisnosti u Ustavu iz 1990. Tako je predviđeno osnivanje Republičkoga sudbenog vijeća (121. URH 90), tijela koje bi trebalo u Republici Hrvatskoj odigrati barem dio one uloge koju je u Italiji imao i ima Consiglio Superiore della magistratura,²² dakle zajamčiti bitno viši stupanj kolektivne (organske) nezavisnosti sudbene vlasti pa time i osobne i supstancijalne nezavisnosti sudaca – to bi tijelo, naime, trebalo imenovati i razrješavati suce te odlučivati o njihovoj disciplinskoj odgovornosti. Jačanju osobne nezavisnosti sudaca trebale bi pridonijeti i odredbe o

²² Osnovna je zadaća talijanskoga Visokog sudbenog vijeća primanje u službu pripadnika redovne magistrature, njihov raspored (određivanje sjedišta i funkcije) te odlučivanje o njihovoj promociji i disciplinskoj odgovornosti. Ono je, međutim, uspjelo izboriti mnogo veću ulogu u talijanskome pravnom i političkom sustavu. O ustroju, nadležnosti i djelovanju toga tijela usp. поближе *Triva*, Talijansko Vrhovno sudbeno vijeće – Consiglio Superiore della magistratura, Supplement broja 4/92 Zbornika Pravnog fakulteta u Zagrebu, 561. i slj.

stalnosti sudačke dužnosti (120/1. URH 90),²³ o tome da suci mogu biti razriješeni samo iz razloga taksativno navedenih u Ustavu (120/2), o njihovoj nepremjivosti protivno njihovoj volji (120/3. URH 90). Osobna nezavisnost sankcionirana je i uspostavljanjem sudačkog imuniteta: suci i suci porotnici koji sudjeluju u suđenju ne mogu biti pozvani na odgovornost zbog mišljenja danog pri donošenju sudske odluke; suci imaju, u skladu sa zakonom, imunitet kao i zastupnici u Saboru Republike Hrvatske (119. URH 90). Odredbom da sudovi sude na temelju Ustava i zakona (115/3. URH 90) potvrđena je njihova supstancijalna nezavisnost, tu bi nezavisnost sudbene vlasti jamčio i poseban položaj Vrhovnog suda Republike Hrvatske, koji bi kao najviši sud trebao osigurati jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana (116/1. URH 90). Ozbiljnost ustavnog tretmana ukupnog statusa sudbene vlasti potvrđivala bi, na kraju, i odredba po kojoj se ustanovljavanje, djelokrug, sastav i ustrojstvo sudova i postupak pred njima uređuju zakonom (116/2. URH).

U Ustavu Republike Hrvatske nema odredbe o zabrani uspostave izvanrednih (*ad hoc* sudova), odnosno specijalnih sudova. Ustav nije riješio ni pitanje statusa sudaca u slučaju ukidanja sudova u koje su bili imenovani. Zbog toga je i ustavno načelo o nepremjivosti sudaca (120/4. URH) bitno relativizirano u svom dosegu. Ustav, konačno, ne sadržava ni odredbu koja bi predviđala da o pravnim lijekovima protiv odluka mogu odlučivati samo sudovi.

Ustavom određen status sudbene vlasti i njena funkcionalna nezavisnost dovedeni su u pitanje, s jedne strane Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske iz 1991. (UZUS; NN 13/91) i, s druge strane, Ustavnim Zakonom o ljudskim pravima i slobodama i o pravima etničkih i nacionalnih zajednica ili manjina u Republici Hrvatskoj (UZ; NN 34/92). Prvim ustavnim zakonom uveden je institut ustavne tužbe kojim je otvorena mogućnost preispitivanja odluka sudova u posebnom postupku pred Ustavnim sudom. Uvođenjem tog instituta, s jedne strane, demantiran je Ustavom definiran položaj

²³ Što znači da bi suci, kako su tu odredbu protumačili i Zakon o Državnom sudbenom vijeću i Zakon o sudovima, ostajali na svojoj funkciji do smrti, odnosno dok se ne utvrdi njihova nesposobnost za obavljanje te funkcije.

Vrhovnog suda Republike Hrvatske kao najvišeg suda koji osigurava jedinstvenu primjenu zakona i ravnopravnost građana (116/1. URH), dok je, s druge strane, ugrožena funkcionalna nezavisnost sudbene vlasti koja bi se, između ostalog, trebala ostvarivati isključivanjem mogućnosti preispitivanja sudskih odluka od strane nesudskih organa.^{24 i 25}

Ustavnim zakonom o ljudskim pravima predviđeno je osnivanje Suda za ljudska prava, odnosno Privremenog suda za ljudska prava, koji su također trebali moći preispitivati odluke Vrhovnog suda (60), čime je također mogla biti dovedena u pitanje ustavna pozicija toga suda kao najvišeg suda, a time i njegova funkcija ostvarivanja jedinstva u primjeni prava i ravnopravnosti građana. Ti sudovi, međutim, nisu osnovani.

3. Umjesto završnih konkluzija

Na temelju prethodne analize normativno-pravnog uređenja statusa sudstva tijekom prvih triju godina od donošenja URH 90, može se izvesti nekoliko načelnih konstatacija.

Prvo, tijekom prvih triju i pol godina nakon donošenja URH 90 **nije ostvareno ustavno načelo trodiobe vlasti**. Legislativa i egzekutiva su, neispunjavajući svoje obveze na legislativnom planu, onemogućile pretvaranje statusa, u kojem su se sudovi nalazili u prethodnom režimu, u jednu od državnih vlasti. Ustavna je pozicija sudstva, dakle, bila suspendirana u tom razdoblju. Tek su donošenjem ZDSV 93 i ZS 93 stvoreni zakonski uvjeti za uspostavu Ustavom postuliranog sustava. Međutim, dovršetak uspostave sustava prema novom zakonskom uređenju bio je suspendiran za još šest mjeseci. Naime, prema članku 100. ZS 93 imenovanje predsjednika sudova ili sudaca, izabranih po ranije važećim propisima, u novoustrojene

²⁴ Usp. *Dika*, Marginalije uz institut ustavne tužbe, Zbornik Ljubljansko-zagrebskega kolokvija, 1993., 41, 42.

²⁵ Zanimljivo je da je Ustav SRH 74. izričito propisivao da o žalbi ili drugom pravnom sredstvu protiv sudske odluke može odlučivati samo nadležni sud (319/1).

sudove, trebalo je obaviti u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu zakona kojim se određuju područja i sjedišta sudova. Budući da je Zakon o područjima i sjedištima sudova objavljen u NN 3/94 od 14. siječnja 1994., i da je stupio na snagu 22. siječnja, taj je proces trebao završiti do 22. lipnja 1994.

Drugo, višekratnim postponiranjem realizacije ustavnih odredbi o statusu sudbene vlasti sudstvo je tijekom cijelog tog razdoblja bilo u **izvanustavnom stanju** – pravna osnova za prosudbu njegova statusa mogle su biti samo odredbe ZRS-a nakon Listopadske novele toga propisa i Uredbe 91. U tom je razdoblju bilo jedino moguće, pozivajući se na Ustavni zakon o ljudskim pravima iz 1991., na Univerzalnu deklaraciju o pravima čovjeka iz 1948., Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima iz 1966. i Europsku konvenciju o ljudskim pravima iz 1950., kao instrumente koji su po svom pravnom rangu, na temelju Ustavnoga zakona o ljudskim pravima iz 1991., bili iznad navedenih propisa, dovesti u pitanje ustavnost, odnosno zakonitost neke njihove odredbe. Ustavni sud, međutim, tijekom toga razdoblja nije, čini se, htio ili znao iskoristiti jednu od mogućnosti koja mu se ukazala. Sam nije našao poticaja da to učini.

Dakle, tijekom razmatranoga razdoblja pravni je položaj sudstva i sudaca na normativnoj razini bio lošiji nego što je bio pri kraju staroga režima. Organska nezavisnost sudova te personalna i funkcionalna nezavisnost sudaca bile su ozbiljno ugrožene.

Treće, tijekom razmatranoga razdoblja došlo je do **lustracije sudaca** – na to upućuje okolnost da je oko 40% sudačkoga kadra napustio sudstvo, neki zbog odlaska u odvjetništvo, neki zbog odlaska na neku drugu funkciju, neki na vlastiti zahtjev, dok je znatan broj njih razriješen bez obrazloženja. Upravo u toj posljednjoj grupi treba tražiti one koji su »maknuti« iz sudstva bez prava na pravnu zaštitu. Međutim, i među onima koji su sami zatražili razrješenje, bez navođenja razloga ili zbog odlaska u odvjetništvo, (prijevremenu) mirovinu itd., bilo je i onih koji su se sami »povukli«, da se ne bi izložili neugodi ili poniženju zbog razrješenja ili zbog ponovnoga neimenovanja. Takvih, svakako, nije bio mali broj, kako to uostalom pokazuju i u ovome radu iznesene brojke (v. *supra* bilj. 20).

Ako je sudstvo »pročišćeno«, »oslobođeno« od nepodobnih kadrova na navedeni način onoliko koliko su smatrali potrebnim oni koji su suvereno i zapravo besprizivno odlučivali o sudbini sudaca za vrijeme dok je sudstvo bilo u izvanustavnom stanju, tada se može tvrditi da je i u Republici Hrvatskoj provedena lustracija sudačkoga kadra metodama koje su bile primjerene općem stanju pravnosti novouspostavljene države tijekom prvih triju i pol godina njezina postojanja. Tu se, naime, aludira na tezu da se pravnost nekog sustava, države, može prosuđivati po statusu onoga segmenta vlasti čija je zadaća osigurati vladavinu prava, dakle sudstva kao segmenta državne vlasti koji je *ultimum praesidium libertatis*.

Jedan od nedostataka razmatranoga razdoblja je u tome što se zbog nedostatka promišljene, objektivizirane, odgovorne kadrovske politike – provedena lustracija nije iskoristila za poboljšanje kadrovske strukture u sudstvu prema kriterijima stručnosti, profesionalnoga integriteta itd. Moglo bi se tvrditi da je učinjeno upravo suprotno, da se neadekvatnom kadrovskom politikom to stanje pogoršalo. To potvrđuje, između ostaloga, i okolnost da niz tzv. novoimenovanih (podobnih) sudaca tijekom prvih triju godina nakon donošenja URH 90 nije bio ponovno reimenovan. Stanje se u bitnome, tijekom sljedećih nekoliko godina, nije popravilo ni prenošenjem kadrovske politike u sudstvu na Državno sudbeno vijeće.

Vlasta Ilišin

VRIJEDNOSNE DIMENZIJE DEMOKRATSKE KONSOLIDACIJE: POLITIČKI STAVOVI HRVATSKIH GRAĐANA I POLITIČKE ELITE

Pretpostavke i teškoće razvoja demokratske političke kulture u Hrvatskoj

Nakon pet parlamentarnih izbornih ciklusa i tri mirne smjene vlasti Hrvatska je svrstana u tranzicijske zemlje u kojima je započeo proces demokratske konsolidacije. Štoviše, recentne komparativne analize smještaju Hrvatsku među konsolidirane postsocijalističke zemlje, ali uz upozorenje kako je za potpunu demokratsku konsolidaciju potrebno prevladati probleme korupcije, organiziranoga kriminala i slabosti sudstva (Merkel, 2007). Nesporno je da je osnovni preduvjet demokratske konsolidacije stvaranje demokratskih političkih institucija i njihovo adekvatno funkcioniranje (Kasapović, 1996; Čular, 2005), no za uspostavu liberalno-demokratskoga poretka podjednako važnu ulogu ima i transformacija političkih vrijednosti. Pritom se liberalna demokracija shvaća kao sustav »koji se temelji na načelu 'vlast naroda, od naroda i za narod', koji obilježuju izbori s više kandidata, neovisno sudstvo, dioba vlasti, nepostojanje cenzure tiska, predanost načelima vladavine prava, zaštita ljudskih prava, tolerancija, poštovanje načela nenanošenja štete, jednakost, te neutralnost države u vjerskim pitanjima« (Ramet, 2006:14). Riječ je, dakle, o nizu elemenata koji upućuju na političko-institucionalnu razinu, ali i na vrijednosne aspekte uspostavljenoga političkog poretka. Navedene komponente također upućuju na zahtjevnost i dugotrajnost procesa izgradnje liberalno-demokratskog sustava,

a s čime se gotovo dva desetljeća u većoj ili manjoj mjeri suočavaju sve bivše postsocijalističke zemlje u Europi.

Koncentrirajući se upravo na vrijednosti liberalne demokracije i njihovo mjesto u suvremenoj Hrvatskoj, K. Vesterdal (2006:316) tvrdi da je »zemlja na putu konsolidiranja liberalne demokracije, ali da će ipak biti potrebne godine kako bi se prevladali izazovi vezani uz promjene vrijednosti, kako u ljudskim glavama, tako i u specifičnoj političkoj kulturi, što je preduvjet za istinsko i učinkovito funkcioniranje liberalne demokracije«. Potonji iskaz upozorava na mogućnost diskrepancije između instaliranih institucija demokratskog poretka i političke kulture građana – odnosno njihove političke svijesti (točnije, vrijednosti i stavova) i obrazaca ponašanja. Drugim riječima, činjenica da su političke institucije formirane u skladu s liberalno-demokratskim zahtjevima ne jamči njihovo optimalno funkcioniranje, ako politička kultura političkih aktera i građana nije usklađena s demokratskim institucionalno-političkim institucijama.

Hrvatska je, kao i ostale postsocijalističke zemlje, obilježena odsutnošću demokratske tradicije, proizišlom iz totalitarne (socijalističke) baštine. Uz to, i transformacija u demokratsko društvo bila je obilježena nekim procesima koji su usporili prevladavanje naslijeđenih demokratskih deficita. Konkretnije, unatoč oficijelno prihvaćenim normativnim i institucionalno-političkim okvirima, zasnovanima na liberalno-demokratskim vrijednostima, stvarni se procesi često nisu odvijali u skladu s proklamiranim načelima. Tako je, uz rat koji uvijek ima višestruko traumatične posljedice, uspostavljena etnički homogena država uz dominaciju koncepta nacionalne integracije i obnove tradicionalnih vrijednosti; u prvoj dekadi tranzicije trajao je neprekinuti politički monopol jedne političke stranke čiji je stil vladanja uključivao elemente autoritarnosti i političkoga klijentelizma; javni mediji češće su djelovali kao servis vladajuće nomenklature, nego kao instrument javne kontrole vlasti; ljudska prava i prava nacionalnih manjina često su kršena bez odgovarajućih sankcija; provedeno je podržavljenje društvenog vlasništva, a potom njegova privatizacija po modelu koji je omogućio mnoge zloporabe; pretvorba vlasništva i prestrukturiranje gospodarstva rezultirali su masovnim gubitkom radnih mjesta, padom

standarda najširih slojeva stanovništva i produbljivanjem socijalnih razlika (Pusić, 1993; Katunarić, 1995; Županov, 1995, 2002; Lalović, 2000; Kasapović, 2001; Zakošek, 2002). Stoga ne iznenađuje da su potkraj prvoga tranzicijskog desetljeća građani razvoj demokracije u Hrvatskoj ocjenjivali vrlo lošim, pri čemu nezadovoljstvo tadašnjom vlašću ipak nije bitno pokolebalo njihovu potporu demokratskim vrijednostima (Listhaug, Štrabac, 2006).

Drugo desetljeće tranzicije započelo je očekivanom smjenom vlasti – pri čemu je novum bilo formiranje koalicijske vlade – što je označilo i početak konsolidacije demokratskoga poretka. Ta je konsolidacija praćena općom demokratizacijom društva, liberalizacijom medijskoga prostora i boljom zaštitom ljudskih i manjinskih prava, rezultat čega je bio i prekid vanjskopolitičke izolacije Hrvatske te otpočinjanje procesa pridruživanja Europskoj uniji. Većina započetih demokratskih procesa nastavljena je i nakon povratka na vlast – ovaj put reformiranoga – HDZ-a, a neki su procesi čak i unaprijeđeni. Nastojanje da Hrvatska što prije uđe u Europsku uniju pokazalo se kao jedan od najvažnijih jamaca nastavka demokratske transformacije u zemlji, premda to ne isključuje povremena otkliznuća vlasti prema autoritarnom modelu vladavine, čemu svakako pogoduje i činjenica da je u šest parlamentarnih izbora alternacija vlasti bila minimalna. Drugim riječima, (pre)duga vladavina iste političke stranke pogoduje osnaživanju nedemokratskih tendencija među nositeljima vlasti i otežava javnu kontrolu njihova rada. U društvima bez demokratske tradicije ta je opasnost još veća, jer se stvara pogodno tlo za uspostavljanje dugotrajnih klijentelističkih odnosa te pojavu korupcije, arogancije nositelja vlasti i sklonosti zlouporabama položaja.

Prethodne napomene o nekim trendovima u demokratskom razvoju tranzicijske Hrvatske okvir su unutar kojega treba promatrati i razvoj demokratske političke kulture i građana i političke elite. Pritom polazimo od poznatih teorijskih postavki G. Almonda i S. Verbe (2000), koji političku kulturu promatraju kao odnos pojedinca i političkih institucija, procesa i simbola, a političke vrijednosti shvaćaju kao bitan element političke kulture koji određuje poželjne ciljeve i načine političkog djelovanja. U sklopu triju tipova političke kulture ti autori

naglasak stavljaju na građansku ili participirajuću političku kulturu, koja podrazumijeva politički informiranog, kompetentnog i aktivnog građanina, sposobnoga da kontrolira vlast, odnosno političke elite.

Važnost političke elite proizlazi iz činjenice da ona ima moć donošenja obvezujućih političkih odluka te da do te moći dolazi na osnovi izbornog uspjeha u procesu političkog nadmetanja. Dodatnu važnost politička elita zadobiva u razdoblju demokratske transformacije, kada jača njezina uloga kao agensa političke socijalizacije i političke mobilizacije građana, jer je, kao što je spomenuto, bez aktivnih građana upitna uspješnost demokratizacijskih procesa, kao i nužna responzivnost nositelja vlasti. Dosadašnje analize političkih elita u tranzicijskim zemljama pokazuju njihovu nedoraslost navedenim ulogama. Te su elite dijelom regrutirane iz bivše socijalističke nomenklature, a dijelom iz redova oponenta bivšega režima i pripadnika »nove klase« društvenih uglednika, upravljača i posjednika (Higley, Pakulski, 1995; Szelenyi, 1995), što znači da većina pripadnika političke elite nema respektabilno demokratsko iskustvo. Prema do sada ostvarenima komparativnim uvidima, tranzicijske političke elite dijele nekoliko zajedničkih karakteristika: nepristupačnost i neodgovornost prema građanima, manjak profesionalizma, sklonost monopoliziranju politike i ostvarivanju kontrole nad cjelokupnim društvenim životom, jedinstvo u zaštiti svojih »kastinskih« interesa i privilegija, uz istodobnu predatorsku kompeticiju u borbi za kontrolu ključnih društvenih resursa, često uz uspostavu klijentelističkih odnosa (Lane, 1997; Higley, Pakulski, Weslowski, 1998; Adam, Tomšič, 2002). Kada je o Hrvatskoj riječ, navedene značajke mogu se dopuniti naslijeđenom političkom kulturom, unutar koje se posebno apostrofira raširena autoritarnost i neizgrađena tolerancija (Šiber, 1992) te sličnost nove i stare političke elite, koja se očituje u načinu formiranja, reprodukciji, unutarnjem funkcioniranju i prihvaćanju koncepcije političke elite kao vodeće elite umjesto pluralističke koncepcije elita (Županov, 1995).

Hrvatska politička elita u proteklom je razdoblju razmjerno rijetko istraživana, a postojeći su uvidi uglavnom fragmentarni i koncentrirani na pojedine probleme i/ili dijelove te elite (Jović, 1993; Tull, 1994; Katunarić, 1995; Ilišin, 1999, 2001, 2006, 2007; Čengić,

Rogić, 2001; Hodžić, 2002; Sekulić, Šporer, 2002; Budimir, 2007; Prpić, 2007). Dobiveni rezultati pokazuju da su pripadnici političke elite dominantno muškarci u dobi između 40 i 60 godina, akademski obrazovani (pretežno na području društvenih i humanističkih znanosti) te s kumuliranim funkcijama u tijelima vlasti i političkim strankama, dok ih oko polovice ima prethodno političko iskustvo stečeno u socijalističkom režimu. Analiza obrazaca političke regrutacije za tijela vlasti na nacionalnoj razini (Budimir, 2007; Ilišin, 2007) pokazala je da za ulazak u Sabor i Vladu sve važnije postaje prethodno političko iskustvo stečeno na nižim razinama vlasti te obnašanje neke dužnosti u političkoj stranci. Po većini navedenih značajki hrvatska je politička elita slična političkim elitama u razvijenim demokracijama. Nalazima o socijalnom profilu političkih elita treba dodati istraživačka saznanja da su predstavnici političke elite u pravilu liberalniji i tolerantniji, odnosno da demonstriraju veće prihvaćanje liberalno-demokratskih vrijednosti od svojega biračkog tijela ili građana općenito (Miller, Timpson, Lesnoff, 1996; Norris, 1997; Hague, Harrop, Breslin, 2001).

Metodološka objašnjenja

Cilj je ove analize ustanoviti koliko politička elita i građani Hrvatske prihvaćaju neke liberalno-demokratske vrijednosti i kako percipiraju društvenu realnost, te da li se i u kojem smjeru međusobno razlikuju u pogledu ispitivanih vrijednosti i stavova.

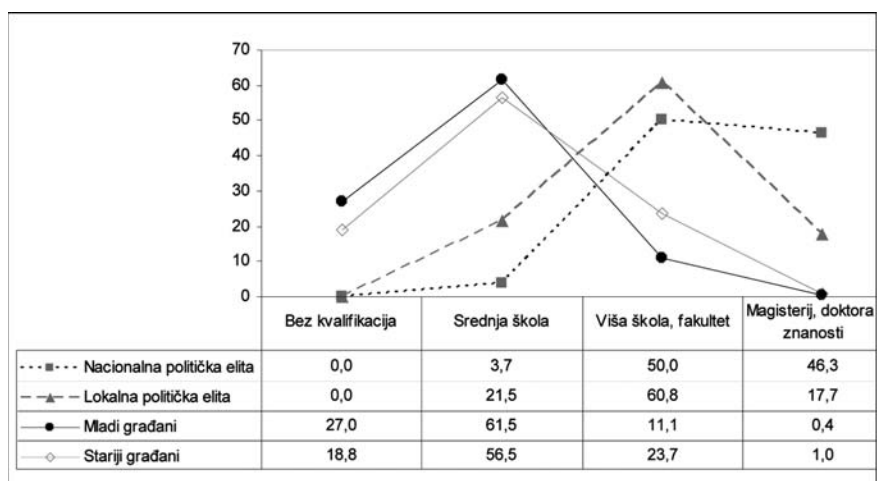
Za analizu se koriste podaci prikupljeni u dvama empirijskim istraživanjima, provedenima 2004. godine u Hrvatskoj: *Mladi i europski integracijski procesi*¹ i *Društveni status i vrijednosti hrvatske političke elite*². Uzorak građana činili su mladi od 15 do 29 godina (2000 ispitanika) i stariji od 30 godina (1000 ispitanika), dok je uzorak

¹ Istraživački projekt je u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu realizirao istraživački tim u sastavu: Vlasta Ilišin (voditeljica), Josip Županov, Furio Radin, Helena Štimac-Radin, Ivona Mendeš i Dunja Potočnik.

² Istraživanje je u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu provela Vlasta Ilišin u sklopu istraživačkog projekta o socijalnoj stratifikaciji hrvatskoga društva.

tzv. položajne političke elite (Adam, Tomšič, 2002) obuhvatio 184 političara (54 na nacionalnoj i 130 na lokalnoj razini)³. Tako strukturirani uzorci omogućuju usporedbu između četiriju podskupina ispitanika: političke elite na nacionalnoj i lokalnoj razini te mladih i starijih građana. Kako bi se olakšalo razumijevanje nalaza koji će biti predmetom analize, u grafikonu 1 navedeni su podaci o akademskom obrazovanju promatrane četiri podskupine ispitanika.

Grafikon 1: Komparativni prikaz stupnja obrazovanja (%)



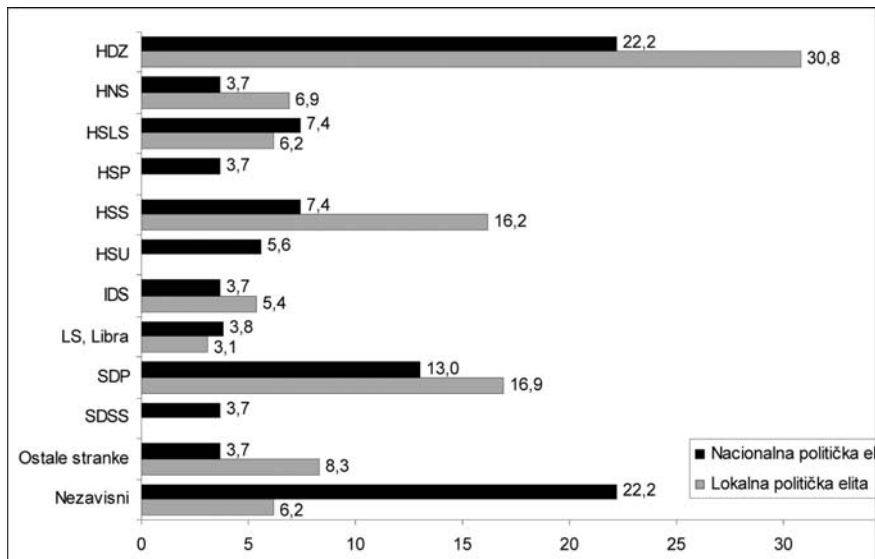
Prikazani podaci zorno pokazuju veliku diskrepanciju u obrazovnim postignućima promatranih podskupina ispitanika, zbog čega je logično postaviti hipotezu da će između njih biti registrirane i znatne razlike u pogledu ispitivanih političkih vrijednosti i stavova, tim prije

³ Uzorak političke elite konstruiran je s obzirom na tip (predstavnička i izvršna) i razinu vlasti (nacionalna i regionalna/lokalna). Na taj način uzorkom su obuhvaćeni Predsjednik Republike, članovi Vlade, državni tajnici i zastupnici Hrvatskoga sabora (predsjednik i predsjedništvo Sabora kao i predsjednici saborskih odbora i klubova zastupnika) te župani, gradonačelnici i predsjednici županijskih skupština i gradskih vijeća (pri čemu su odabrani oni gradovi u kojima je obavljeno anketiranje građana). Uzorak je činilo ukupno 250 dužnosnika, no zbog odbijanja (osobito članova Vlade RH, od kojih nitko nije sudjelovao u ispitivanju, te većine saborskih zastupnika HDZ-a) realizirano je cca 74% planiranog uzorka. Iako je podzastupljenost članova HDZ-a evidentna, prikupljene podatke moguće je koristiti u analitičke svrhe.

jer sva sociološka istraživanja upućuju na obrazovanje kao obilježje koje u najvećoj mjeri diskriminira ispitanike. Ovdje se može dodati tek objecka da je politička elita, i to osobito na nacionalnoj razini, što se formalnog obrazovanja tiče, prekvalificirana i da enormno odstupa od prosječnog stupnja obrazovanja građana⁴.

Drugo važno obilježje, kada je o političkoj eliti riječ, jest stranačka pripadnost.

Grafikon 2: Stranačka pripadnost političke elite (%)



⁴ O kojim je odstupanjima riječ, govori podatak da je prema Popisu stanovništva iz 2001. godine u dobnoj kohorti od 40 do 60 godina cca 16% stanovnika imalo višu ili visoku stručnu spremu (Ilišin, Mendeš, Potočnik, 2003:62). Potonji podaci pokazuju da je i u uzorku starijih građana natprosječan broj akademski obrazovanih ispitanika, a što je posljedica dobro poznate pojave da su odbijanju anketiranja skloniji građani nižeg obrazovanja. No, uzorak političke elite također odstupa od obrazovne strukture svih članova promatranih tijela vlasti. Naime, u prethodnih pet saziva Hrvatskoga sabora fakultetsko obrazovanje imalo je između 60 i 72% zastupnika, a magisterij ili doktorat znanosti njih 22–26% (Ilišin, 2007:74), dok je na lokalnoj razini (uključujući izvršna i predstavnička tijela vlasti u svim županijama i gradovima) 2005. godine bilo 52% visokoobrazovanih dužnosnika te 5% magistara i doktora znanosti (Ilišin, 2005:26). Na osnovi potonjih podataka može se zaključiti kako je postignuti stupanj obrazovanja to važniji selekcijski kriterij što je politički položaj viši i odgovorniji, odnosno da je jedan od najvažnijih sastavnih elemenata u postojećim obrascima političke regrutacije za više političke položaje.

Kada stranke razvrstamo na tzv. desne (HDZ, HSP, HSS) i lijeve (HNS, IDS, LS/Libra, SDP) – pri čemu ostale stranke predstavljaju centar – pokazuje se stanovit nesrazmjer u političkoj pripadnosti nacionalne i lokalne političke elite. Konkretno, u nacionalnoj političkoj eliti trećinu čine članovi stranaka desnoga centra, četvrtinu lijevoga, više od petine su izvanstranački dužnosnici, a petina članovi ostalih stranaka. Istodobno, u redovima lokalne političke elite gotovo ih polovica (47%) pripada strankama desnoga centra, gotovo 30% strankama lijevoga centra, samo 6% nisu članovi nijedne stranke, a preostalih cca 17% članovi su ostalih stranaka. Tako agregirani podaci o stranačkoj pripadnosti upućuju na znatniju zastupljenost članova stranaka desnoga centra u redovima lokalne političke elite. Dakle, može se očekivati da će postojeće razlike u političkoj orijentaciji pripadnika nacionalne i lokalne političke elite barem donekle utjecati na eventualne razlike u ispitivanim dimenzijama političke kulture, odnosno u onoj mjeri u kojoj su članovi različitih političkih stranaka doista diferencirani po svom svjetonazoru i ideologiji.

Korisna su informacija za razumijevanje rezultata koji slijede i podaci o stranačkim preferencijama anketiranih građana 2004. godine (Ilišin, 2005:72). Tada se pokazalo da stranke desnoga centra (HDZ, HSP, HSS) podupire oko 40% mladih i 46% starijih, stranke lijevoga centra (HNS, IDS, SDP) 23% mladih i 22% starijih, dok je cca 37% mladih i 32% starijih neodlučno u pogledu stranačke identifikacije. Ti podaci pokazuju ne samo da su građani tada u većoj mjeri inklinirali desnomu polu političkoga spektra, nego i da su po takvom ideološko-političkom usmjerenju u većoj mjeri bili kompatibilni sa stranačkim sastavom lokalne političke elite.

Građani i temeljna liberalno-demokratska načela

Prije uvida u eventualne razlike između političke elite i građana potrebno je pokazati kakav je demokratski potencijal građana, ispitivan pomoću (ne)prihvatanja ustavnih vrijednosti i demokratskih stavova⁵.

⁵ Prihvatanje ustavnih vrijednosti i demokratskih stavova nije bilo predmetom ispitivanja političke elite zbog pretpostavke da političari znatno bolje prepoznaju koji bi

Raspoloživi podaci o ustavnim vrijednostima omogućuju i uvid u dinamiku odnosa spram njih, jer je njihovo prihvaćanje ispitivano i prije na uzorku mladih ispitanika⁶. U tablici 1 prikazani su rezultati na najvišem stupnju prihvaćanja na četverostupanjskoj ljestvici, jer to najjasnije govori koja su ustavna načela prihvaćena bez dvojbi, a rang-ljestvica je sastavljena na osnovi odgovora mladih ispitanika 2004. godine.

Tablica 1: Komparativni prikaz prihvaćanja liberalno-demokratskih vrijednosti (%)

Ustavne vrijednosti	1999.	2004.	
	Mladi	Mladi	Stariji
Sloboda	91	94	95
Poštovanje prava čovjeka	88	92	94
Jednakost	74	86	87
Socijalna pravda	76	82	89
Očuvanje prirode i čovjekova okoliša	73	79	83
Ravnopravnost spolova	—	79	80
Mirotvorstvo	67	76	80
Nepovredivost vlasništva	65	73	86
Nacionalna ravnopravnost	58	71	75
Vladavina prava	55	64	79
Demokratski i višestranački sustav	61	58	72

Kao što se vidi, sve su ustavne vrijednosti u oba ispitivanja natpolovično prihvaćene, što govori o visokom konsenzusu građana i kreatora Ustava u pogledu temeljnih liberalno-demokratskih načela. U oba su ispitivanja na začelju ljestvice vrijednosti koje se odnose na demokratski poredak (nacionalna ravnopravnost, vladavina prava⁷,

odgovori bili poželjni, pa i onda kada se intimno ne slažu s njima. Važno je napomenuti da pri ispitivanju uzorka građana ustavne vrijednosti nisu imenovane kao takve, kako bi se izbjegao utjecaj na rezultate ispitivanja nehotičnom sugestijom da je riječ o oficijelno promicanim liberalno-demokratskim vrijednostima.

⁶ Podaci su prikupljeni 1999. godine u sklopu projekta Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu *Vrijednosni sustav mladeži i društvene promjene u Hrvatskoj* (voditelj Furio Radin), u kojem je anketirano 1700 mladih iz cijele Hrvatske.

⁷ Nizak plasman vladavine prava kao vrijednosti može se – osim s već poslovičnom neefikasnošću pravosuđa i raširenim sumnjama u neovisnost sudstva – povezati i s pro-

demokratski i višestranački sustav), što je moguće protumačiti kao jasan indikator demokratskog deficita, kako socijalističkoga tako i novijega tranzicijskog podrijetla.

Posebno su indikativne promjene koje su se dogodile među mladima. U pet godina u kojima je dokinuta desetogodišnja vladavina HDZ-a i formirana prva prava koalicijska vlada poraslo je prihvaćanje svih ustavnih vrijednosti, osim demokratskog i višestranačkog sustava. Porast prihvaćanja gotovo svih ustavnih vrijednosti upućuje na blagotvorni utjecaj političkih i društvenih promjena koje su nastupile početkom 2000-ih, no upitno je što je utjecalo na lošiju poziciju demokratskog i višestranačkog sustava. Moglo bi se pretpostaviti da takav plasman načela, koje je jedna od najvažnijih razdjelnica od totalitarnoga političkog poretka, barem dijelom proizlazi iz nezadovoljstva ispitanika djelovanjem političkih institucija i aktera u suvremenoj Hrvatskoj. Takvo se tumačenje posebice nameće kad se vidi da je i među starijima demokratski i višestranački sustav najslabije prihvaćena ustavna vrijednost⁸.

Zanimljivo je da stariji više od mladih prihvaćaju sve ustavne vrijednosti, što osobito vrijedi za vladavinu prava, demokratski i višestranački sustav i nepovredivost vlasništva, a zatim i za socijalnu pravdu. Čini se da je iskustvo socijalističkog režima kod starijih pridonijelo razvoju senzibiliteta prema tada osporavanim vrijednostima. Međutim, otvara se pitanje kako to da socijalizacija mladih u nominalno liberalno-demokratskom sustavu nije utjecala na njih tako

sudbom ispitanika da je sudstvo najkorumpiranije. Točnije, 55% mladih i 61% starijih percipiraju znatno postojanje korupcije u sudstvu (Ilišin, 2005:103), a takvi ga odgovori stavljaju na vrh ljestvice korumpiranosti (ispred zdravstva, policije, tijela državne uprave i lokalne samouprave te školstva).

⁸ U istom istraživanju ustanovljeno je kako cca 53% i mladih i starijih ispitanika vjeruje Crkvi, a 41%, odnosno 46% televiziji, što te dvije institucije smješta na vrh ljestvice povjerenja. Istodobno, Hrvatskom saboru, Vladi i političkim strankama povjerenje iskazuje 22%, 21% i 9% mladih, a 30%, 27% i 11% starijih. Od tako niskog povjerenja u političke institucije odskaače Predsjednik Republike, kojemu vjeruje 42% mladih i 49% starijih ispitanika (Ilišin, 2005:84). Smjestimo li dobiveni nalaz o relativno nižem vrednovanju demokratskog i višestranačkog sustava u kontekst ovdje citiranih rezultata, možemo reći da je demokratski i višestranački sustav vrlo dobro vrednovan kad se uzme u obzir koliko je nepovjerenje građana u glavne političke institucije i sudionike.

da postanu privrženiji tim vrijednostima nego generacija njihovih roditelja. Jedan od mogućih odgovora jest da je današnja generacija mladih stasala u društvu u kojemu je na djelu bio raskorak između proklamiranih vrijednosti i stvarnih zbivanja, koja su te vrijednosti gotovo svakodnevno dovodila u pitanje.

Iako ustavnu vrijednost demokratskog i višestranačkog sustava visoko prihvaća oko tri petine mladih i gotovo tri četvrtine starijih, njezin položaj na dnu ljestvice zahtijeva uvid u to kako građani prihvaćaju stavove kojima se operacionalizira demokratski tip vladavine. U tablici 2 prikazani su komparativni podaci o prihvaćanju demokratskih stavova od početka devedesetih⁹, na osnovi kojih možemo detektirati

Tablica 2: Komparativni prikaz prihvaćanja demokratskih stavova (%)

Stav	1992.		1995.		1999.	2004.	
	Mladi	Stariji	Mladi	Stariji	Mladi	Mladi	Stariji
Svatko ima pravo zastupati svoje mišljenje, premda većina misli drukčije od njega.	97	96	97	97	98	98	97
Svaki građanin ima pravo, u slučaju nužde, izraziti svoje uvjerenje na ulici.	84	80	79	76	79	74	70
Interesi cijelog naroda moraju biti iznad svih posebnih interesa.	87	89	84	90	68	70	75
Sukobi različitih interesnih skupina u našem društvu štete općem interesu države.	70	72	57	70	58	70	77
Građani nemaju pravo na štrajk ako time ugrožavaju javni red.	44	47	46	47	32	43	48
U svakom društvu postoje sukobi koji se moraju riješiti silom.	28	26	27	36	25	25	23
Prava demokracija nije zamisliva bez opozicije.	91	90	87	90	81	71	82
Svaka politička stranka mora imati šansu da dođe na vlast.	73	79	73	77	75	65	68
Zadaća opozicije nije kritiziranje vlade, nego podržavanje njezina rada.	21	33	25	38	35	45	46

⁹ Uz podatke iz navedenih istraživanja iz 1999. i 2004. godine korišteni su i pokazatelji iz projekta *Izbori, stranke i parlament u Hrvatskoj*, koji se od 1990. godine kontinuirano realizira na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu (u tom istraživačkom ciklusu pod vodstvom Nenada Zakoška).

promjene nastale tijekom tranzicijskoga razdoblja. Demokratski stavovi su grupirani na osnovi interpretacijskog modela M. Kasapović (1993:197), po kojemu su prva dva stava indikatori ofenzivne participacije, od trećeg do šestog stava riječ je o razumijevanju sukoba, dok su posljednja tri stava pokazatelji razumijevanja demokratskih pravila.

Iz prikazanih podataka vidljivo je kako je ofenzivna participacija visoko i stabilno prihvaćena, pri čemu je ipak zabilježeno trajno slabljenje potpore pravu građana na demonstracije. Što se tiče (ne)razumijevanja sukoba, postoji stanovita ambivalencija u stavovima ispitanika, jer velika većina podržava potrebu podređivanja posebnih interesa interesima naroda i države, uz istodobnu manjinsku podršku ukidanju prava na štrajk, a osobito upotrebi sile u rješavanju sukoba. U svakom slučaju, prihvaćanje potrebe podređivanja individualnih interesa kolektivnima i općima (koje, ipak, s vremenom blago opada) upućuje na nerazumijevanje biti demokratskog sučeljavanja različitih interesa, a slijedom toga i na to da se politika tek djelomično shvaća kao umijeće postizanja kompromisa između različitih – često i sukobljenih – pojedinačnih, grupnih i općih interesa. U pogledu razumijevanja demokratskih pravila ispitanici su dosljedniji: visoko prihvaćaju nužnost postojanja opozicije i (premda nešto manje) njezinu kontrolnu ulogu te jednakost šansi svih političkih opcija u borbi za vlast. Takvo solidno razumijevanje demokratskih pravila ipak narušava trend rasta slaganja sa stavom da bi opozicija trebala podržavati, a ne kritizirati Vladu, kao i slabljenje podrške nužnosti postojanja opozicije. Povežu li se te tendencije s prethodno ustanovljenim upitnim razumijevanjem političkih sukoba, može se reći da hrvatski građani inkliniraju harmoničnu shvaćanju politike. Ako je ta teza točna, mogla bi se djelomice razumjeti i najslabija pozicioniranost demokratskog i višestranačkog sustava kao ustavnog načela – naime, ako u očima građana opada važnost opozicije i njezine korektivne uloge, logično je i da demokratski i višestranački sustav gubi na važnosti.

Usporedba dviju dobnih skupina građana pokazuje da je demokratski potencijal mladih nešto veći nego kod starijih, s iznimkom shvaćanja važnosti postojanja opozicije. To je možda posljedica

nešto većeg razočaranja mladih defanzivnim i kalkulantskim, ili pak proračunato radikaliziranim ponašanjem političkih stranaka kada su u opoziciji.

(Ne)tolerancija političke elite i građana

Razmatranje (ne)tolerancije spram određenih pojava i skupina u suvremenome društvu omogućuje dodatni uvid u demokratski potencijal, ali i svjetonazor hrvatske političke elite i građana.

U tablici 3 prikazani su podaci za nacionalnu i političku elitu te mlade i starije građane, pri čemu su zbirni rezultati za ispitanike koji osobno »potpuno« ili »uglavnom« prihvaćaju ispitivane pojave svrstani u rang-ljestvicu konstruiranu na osnovi rezultata nacionalne političke elite.

Tablica 3: Komparativni prikaz prihvaćanja određenih društvenih pojava (%)

Društvene pojave	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Seksualno obrazovanje u školi	98	97	89	85
Doniranje organa	98	99	85	83
Seks prije braka	94	89	93	82
Život u izvanbračnoj zajednici	83	66	70	64
Rađanje izvanbračne djece	83	61	65	59
Obvezni test na AIDS	76	89	78	76
Dekriminalizacija prostitucije	67	58	36	30
Razvod	59	41	61	52
Eutanazija	39	38	49	40
Dekriminalizacija lakih droga	39	23	32	17
Pravo homoseksualaca na brak	38	25	33	20
Genetski modificirana hrana	26	14	14	8
Pravo homoseksualaca na posvajanje djece	22	17	17	10
Smrtna kazna	20	30	30	31
Prisilna kirurška operacija pedofila (kastacija)	19	21	34	31
Kloniranje	11	12	10	6
Homoseksualna iskustva	11	8	17	8
Siromašni ne smiju imati mnogo djece	6	16	31	32
Mito i korupcija	2	2	7	4

Kako je ispitivano čak 19 pojava, nećemo se pojedinačno baviti svakom od njih, tim prije jer smo koncentrirani na ispitivanje eventualnih razlika između promatranih podskupina ispitanika. Prvo treba skrenuti pozornost na to da prvih šest pojava na rang-ljestvici prihvaća većina svih skupina ispitanika, a osobito nacionalna politička elita. S obzirom na pojave o kojima je riječ, može se konstatirati kako je u Hrvatskoj odnos prema instituciji braka znatno liberaliziran, da postoji gotovo potpuna suglasnost o potrebi uvođenja seksualnog obrazovanja u obrazovne institucije (dakako, to ništa ne govori o programima po kojima bi se ono trebalo odvijati) i doniranju organa – ali i obveznog testiranja na AIDS (neovisno o problematičnosti takva postupka sa stajališta zaštite ljudskih prava).

Nakon tog dijela ljestvice počinju odstupanja. Zanimljivo je da većina anketiranih pripadnika političke elite zagovara dekriminalizaciju prostitucije, i to gotovo dvostruko češće od mladih i starijih građana. Uz to, nacionalna politička elita, mladi i stariji – nasuprot lokalnoj političkoj eliti – većinom, i to u podjednakoj mjeri, odobravaju razvod braka.

Od eutanazije do mita i korupcije riječ je o pojavama koje su uglavnom ili potpuno neprihvatljive svim podskupinama ispitanika, premda su unutar takva općeg smjera registrirane znakovite razlike. Te razlike upućuju na djelomičnu konvergenciju stavova nacionalne političke elite i mladih građana pri usporedbi s lokalnom elitom i starijim građanima, o čemu svjedoči njihova nešto veća potpora dekriminalizaciji »lakih« droga i prava homoseksualaca na brak. Uočljivo je i da nacionalna politička elita nešto više od ostalih prihvaća genetski modificiranu hranu i pravo homoseksualaca na usvajanje djece, a više od ostalih odbija smrtnu kaznu, prisilnu kiruršku operaciju pedofila i ograničavanje prava siromašnih na željenu rekreaciju. Važno je ipak upozoriti da svaki peti ispitanik iz skupine nacionalne političke elite i gotovo svaki treći iz ostalih podskupina ispitanika zagovara smrtnu kaznu, iako je takva kazna ukinuta i u Hrvatskoj i u Europskoj uniji, kojoj se ubrzano nastojimo prilagoditi. Također je intrigantno da, iako su mito i korupcija svim grupama ispitanika neprihvatljivi, nešto veće pristajanje na tu pojavu demonstriraju građani (osobito

mladi), odnosno oni koji se češće nalaze u situaciji da mito daju nego da ga primaju.

Pogledaju li se dobiveni rezultati integralno, može se zaključiti da je u Hrvatskoj u velikoj mjeri došlo do erozije tradicionalnog i patrijarhalnoga naslijeđa kada su u pitanju bračni i (hetero)seksualni odnosi, ali da je liberalizacija odnosa prema seksualnim manjinama tek u začetku¹⁰. Iz podataka se mogu identificirati pojave oko kojih nema potpune suglasnosti i koje će u budućnosti zasigurno izazivati prijepore i u javnosti i unutar redova političke elite. Uz već spomenuti kompleks prava homoseksualne populacije, tu su još dekriminalizacija prostitucije i tzv. lakih droga, eutanazija i genetsko modificiranje hrane, a u daljnjoj perspektivi i kloniranje. Riječ je o novim i neizbježnim izazovima suvremenoga društva, pa tako i hrvatskoga, osobito nakon što korpus klasičnih liberalno-demokratskih vrijednosti postane neupitno prihvaćen u najširim slojevima stanovništva. Što se, pak, tiče promatranih podskupina ispitanika, rezultati sugeriraju da najviše tolerancije spram ispitivanih pojava iskazuje nacionalna politička elita, zatim mladi građani i lokalna politička elita (s nekim teško objašnjivim odstupanjima poput, primjerice, protivljenja razvodu braka), a potom stariji građani.

O (ne)toleranciji govore i podaci o osobnom neprihvatanju određenih društvenih skupina. Tablica 4 ponovo je formirana na osnovi zbroja stupnjeva »potpuno prihvatljivi« i »uglavnom prihvatljivi«, a rang-ljestvica na temelju odgovora nacionalne političke elite.

¹⁰ Dapače, hrvatsko se društvo može označiti kao homofobno u usporedbi s većinom europskih društava. Naime, konkretni podaci pokazuju da mladi u »starim« i »novim« članicama Europske unije u 59% slučajeva priznaju pravo homoseksualaca na brak, a u 41% slučajeva njihovo pravo na usvajanje djece (Young Europeans, 2001:13). To je znatno više nego što to čini bilo koja promatrana podskupina ispitanika u Hrvatskoj, a vjerojatno je u Europi tolerancija spram seksualnih manjina tijekom posljednjih 5–6 godina porasla. Liberalniji odnos građana i političkih elita u EU (za koje je logično pretpostaviti da su još tolerantnije od građana) može se, uostalom, prepoznati i iz činjenice da su posljednjih godina u nekim europskim zemljama na istaknute političke položaje birani i imenovani deklarirani homoseksualci, što je trenutačno u Hrvatskoj nezamislivo.

Tablica 4: Komparativni prikaz prihvaćanja određenih društvenih skupina (%)

Društvene skupine	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Borci protiv rasizma	93	81	69	68
Borci za zaštitu okoliša	83	86	86	84
Borci za prava životinja	59	57	72	62
Feministi	41	24	18	17
Homoseksualci i lezbijke	33	13	22	10
Antiglobalisti	30	31	21	20
Komunisti	24	19	9	10
Navijačke skupine	22	23	24	12
Ekstremni desničari	2	17	4	3
(neofašisti/neonacisti)				
Islamski fundamentalisti	2	1	2	1
Teroristi	2	0	2	1
<i>Skinheads</i>	0	0	3	2

Iz podataka je evidentno da većina svih podskupina ispitanika prihvaća skupine građana koje se bore za zaštitu okoliša i prava životinja te protiv rasizma. Tako visok konsenzus oko ekoloških skupina zanimljiv je u svjetlu činjenice da se između aktivista i političkih aktera nerijetko javljaju nesuglasice u pitanju ekoloških opasnosti u različitim konkretnim slučajevima. Zanimljiva je i visoka senzibiliziranost za prava životinja u društvu u kojem je niz ljudskih prava nove generacije još daleko od većinskog prihvaćanja. Borci protiv rasizma, pak, skupina je koja je bila pozitivno percipirana i u razdoblju socijalizma, a tek bi eventualno veće useljavanje nebjelačkog stanovništva moglo relativizirati, ili čak uzdrmati, sadašnje visoko prihvaćanje antirasističkih skupina.

Gotovo unisona neprihvaćenost skupina iz donjega dijela ljestvice (od ekstremnih desničara do *skinheads*) ne zahtijevaju poseban komentar, jer su takvi rezultati bili i očekivani. Moguće je tek zapitati se kako to da je tolerancija organa represije spram povremenih nasilnih ispada skupina *skinheads*, čini se, veća nego u ispitanih političara i građana.

Znakovite razlike vidljive su u odnosu ispitanika prema srednje rangiranim društvenim skupinama. Tako politička elita – osobito ona na nacionalnoj razini – iskazuje veću toleranciju prema feminističkim,

antiglobalističkim i komunističkim skupinama, iako su svim podskupinama ispitanika te društvene skupine zapravo neprihvatljive. Neprihvatljivost komunista nije potrebno posebno objašnjavati nakon iskustva življenja u totalitarnom sustavu i gotovo dva desetljeća prozivanja komunista za niz grijeha i pogrešaka počinjenih tokom gotovo pola stoljeća njihove vladavine. Pritom je ipak zanimljiva diskrepancija između političke elite i građana: pripadnici i nacionalne i lokalne elite su tolerantniji, vjerojatno stoga što je među njima više bivših pripadnika i dužnosnika nekadašnjega Saveza komunista, sada raspoređenih u raznim političkim strankama. Zadržku spram antiglobalista moguće je objasniti stanovitim nepoznavanjem samoga pokreta i njegovih ciljeva, pri čemu nije nemoguće da ga se shvaća kao svojevrsni antikapitalistički pokret, što u društvu koje tek razvija kapitalistički sustav teško može uživati razumijevanje i potporu. Najintrigantnije je neprihvatanje feminista u društvu u kojem je ravnopravnost spolova jedna od temeljnih ustavnih vrijednosti i u kojem je demonstrirana politička volja da se inauguriira rodno osjetljiva politika. Osim toga, feminizam je gotovo tri desetljeća prisutan na hrvatskoj društvenoj sceni, gdje mu se, kao i u svijetu, ne mogu osporiti značajna postignuća na planu ostvarivanja rodne ravnopravnosti. Na zasadama feminističkih ideja osnovane su i djeluju – često kao partneri nositelja vlasti – razmjerno brojne ženske udruge, a njihovi su prijedlozi i sugestije pretočene u zakonske akte kojima se nastoji poboljšati društveni položaj žena. Ukratko, feminističke ideje i praksa nisu novost u hrvatskome društvu niti je nastojanje ostvarivanja rodne ravnopravnosti upitno (bar na oficijelnoj razini), pa se postavlja pitanje otkuda većinsko neprihvatanje feminista. Kao moguće objašnjenje nameće se pretpostavka da i građane i političku elitu termin *feminizam* asocira na radikalnu kritiku muške dominacije i patrijarhata, što – unatoč primjetnoj modernizaciji i liberalizaciji stavova – većini naših sugrađana nije prihvatljivo.

Većini ispitanika neprihvatljive su i navijačke skupine, a po tome se osobito ističu stariji građani. Nacionalna politička elita te mlađi građani primjetno su snošljiviji prema seksualnim manjinama, premda su homoseksualne skupine također većinski neprihvaćene.

Usporedba između promatranih podskupina ispitanika pokazuje da se kao najtolerantnija opet prepoznaje nacionalna politička elita, a potom lokalna elita te mladi građani. Stariji građani iznova iskazuju najmanje tolerancije, osobito u odnosu prema seksualnim manjinama i navijačkim skupinama.

Percepcija društvene realnosti

Nije sporno da je hrvatsko društvo bremenito problemima kao i druga tranzicijska društva, ali i da se suočava s nekim specifičnim teškoćama. Stoga je u kontekstu ove analize zanimljivo pogledati kako politička elita i građani vide aktualnu društvenu zbilju.

U tablici 5 prikazana je rang-ljestvica problema hrvatskoga društva. Ispitanici su između 17 ponuđenih mogli izabrati tri problema koje smatraju najvećima, a ljestvica je i ovaj put formirana na osnovi odgovora nacionalne političke elite.

Tablica 5: Komparativni prikaz percepcije najvećih problema hrvatskoga društva (%)

Društveni problemi	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Gospodarski problemi	68	71	49	54
Nezaposlenost	46	46	59	51
Mito i korupcija	43	29	28	23
Nerad, nedisciplina i neodgovornost	27	30	19	20
Kriminal u pretvorbi i privatizaciji	21	36	26	33
Loše vrednovanje rada i znanja	20	15	17	15
Kriza morala	19	32	15	20
Školski i obrazovni sustav	19	3	6	4
Nedovoljna demokratiziranost društva	12	5	5	4
Nepoštivanje ljudskih prava i sloboda	8	0	6	3
Socijalne razlike	8	17	20	24
Pojava organiziranoga kriminala	4	12	13	17
Alkoholizam, narkomanija i slično	2	1	11	7
Međunacionalni odnosi	2	0	3	1
Zagađenje ljudske okoline	0	2	3	1
Stambeni problemi	0	0	4	3
Vjerski problemi	0	0	1	1

Zanimljivo je da nijedan problem ne ističe većina u sve četiri anketirane podskupine, iako su prva dva problema najveća po sudu svih podskupina ispitanika. Kako su gospodarski problemi blisko povezani s nezaposlenošću, čini se da ispitanici stavljaju tek drukčije naglaske – mladi se tako većinski odlučuju za nezaposlenost, a politička elita i stariji građani za kompleksniju kategoriju gospodarskih problema.

Također je zanimljivo da nacionalna politička elita više od ostalih apostrofira probleme mita i korupcije, školskog i obrazovnog sustava te nedovoljno demokratiziranoga društva, a lokalna politička elita kriminala u pretvorbi i privatizaciji te krizu morala. Te razlike sugeriraju da se lokalna politička elita u većoj mjeri susreće s posljedicama kriminala u pretvorbi i privatizaciji, što vjerojatno dovodi i u vezu s krizom morala. Međutim, apostrofiranje krize morala može biti povezano i s iskazanim većim tradicionalizmom lokalne političke elite. Pritom je zanimljivo i da potonju elitu znatno manje muči problem mita i korupcije, iako su lokalne razine vlasti po potencijalno korupcijskom ponašanju u očima javnosti podjednako suspektne kao i nositelji vlasti na nacionalnoj razini.

S druge strane, nacionalna politička elita manje od ostalih podskupina ispitanika ističe problem socijalnih razlika i pojave organiziranoga kriminala, lokalna politička elita uopće ne percipira postojanje problema izazvanih nepoštivanjem ljudskih prava i sloboda, dok su obje promatrane elite primjetno manje od građana zabrinute zbog alkoholizma, narkomanije i sličnih nepoželjnih oblika ponašanja. Spomenuta nesuglasja upućuju na donekle različita viđenja društvene stvarnosti, pri čemu su političari očito manje senzibilizirani za probleme koji vjerojatno u znatno većoj mjeri pogađaju građane (socijalne razlike, ovisnosti, opasnosti od uličnih »mafijaških« obračuna i slično). Čini se da način života i usredotočenost političke elite na određene probleme pridonosi stanovitom udaljavanju njezinih pripadnika od svakidašnjice »običnih« građana, no na razini opće percepcije postojećih društvenih problema u Hrvatskoj ne može se govoriti o velikom jazu između građana i političke elite.

Nakon uvida u percepciju postojećih društvenih problema zanimljivo je vidjeti kakvo je viđenje uzroka gospodarskih i socijalnih

problema u Hrvatskoj. U tablici 6 rezultati su rangirani prema odgovorima nacionalne političke elite, a svi su ispitanici od osam ponuđenih uzroka mogli odabrati dva.

Tablica 6: Komparativni prikaz percepcije uzroka gospodarskih i socijalnih problema u Hrvatskoj (%)

Uzroci problema	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Rat i njegove posljedice	72	63	62	55
Loša politika HDZ-a od 1990. do 2000.	53	53	42	41
Nemoral novih poduzetnika i kriminal	36	52	43	53
Stanje naslijeđeno iz doba socijalizma	30	28	12	12
Loša politika koalicijske vlade od 2000. do 2003.	10	2	15	14
Ponašanje Zapada prema Hrvatskoj	0	2	3	5
Neodgovorno ponašanje opozicijskih stranaka	0	0	7	5
Preveliki zahtjevi radnika i sindikata	0	0	3	2

Suglasnost većine u svim podskupinama ispitanika postoji u pogledu rata kao uzroka problema, s tim da se političari više od građana priklanjaju tom odgovoru. Obje političke elite većinski adresiraju odgovornost na lošu politiku HDZ-a u prvom desetljeću tranzicije. Nacionalna politička elita manje od ostalih ispitanih podskupina ističe problematičnost privatizacije, odnosno nemoral novih poduzetnika i kriminal, što bi se moglo protumačiti kao jedan od indikatora zašto nijedna garnitura vlasti nije poduzela očekivane poteze u reviziji pretvorbe i privatizacije. U tom je kontekstu zanimljiv položaj lokalne političke elite, koja više od svih ostalih naglašava potonji uzrok problema, što sugerira da nije slučajno da su lokalni političari i pri rangiranju društvenih problema znatno više naglašavali kriminal u pretvorbi i privatizaciji. Čini se, dakle, da se lokalni političari više i neposrednije suočavaju s posljedicama, točnije, s teškoćama izazvanima lošom privatizacijom.

Politička elita primjetno više od građana uzrok aktualnih problema vidi u stanju naslijeđenom iz doba socijalističkog uređenja. To je intrigantno, ako se ima na umu kako su hrvatski građani u prvim tranzicijskim godinama socijalistički sustav ocjenjivali znatno negativnije od građana drugih postsocijalističkih zemalja (Županov, 1996), dok su ga potkraj 1990-ih ocjenjivali bolje nego novi, demokratski sustav (Listhaug, Štrabac, 2006). Čini se da je tegobno tranzicijsko iskustvo pridonijelo stanovitoj rehabilitaciji socijalizma u svijesti građana, dok političarima socijalizam možda još uvijek dobro dođe kao trajno raspoloživ alibi za aktualne neuspjehe. S druge strane, građani nešto češće odgovornost adresiraju na lošu politiku koalicijske vlade 2000–2003., dok su političari nejedinstveni: s građanima se prilično slaže nacionalna politička elita, a lokalni političari odgovornost te vlade gotovo i ne spominju.

Ukratko, stavovi političke elite i građana o uzrocima gospodarskih i socijalnih problema u Hrvatskoj teže konvergenciji, uz stanovita odstupanja koja upućuju na nevoljkost nacionalne političke elite da preuzme svoj dio odgovornosti za neuspjeli model privatizacije te na veću sklonost političke elite da uzrok problema traži što dalje od razdoblja vlastitog djelovanja, sve do razdoblja socijalizma.

Detektiranje viđenja društvenih problema i njihovih uzroka nužno otvara i pitanje društvenih aktera koji bi mogli pridonijeti izlasku iz postojećih teškoća. U tablici 7 prikazani su rezultati procjene ispitanika

Tablica 7: Komparativni prikaz društvenih aktera koji mogu pridonijeti izlasku iz postojećih teškoća u Hrvatskoj (%)

Društveni akteri	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Privatni poduzetnici i menadžeri	76	64	33	27
Političari i političke stranke	59	42	37	38
Stručnjaci i intelektualci	47	69	51	57
Mladi	13	20	40	29
Službenici u javnim i državnim službama	4	1	4	6
Radnici	2	2	15	15
Crkveni velikodostojnici i svećenici	0	2	2	2
Poljoprivrednici	0	1	9	7

koji bi društveni akteri (najviše dva) mogli nešto učiniti da se prevladaju aktualni društveni problemi, a i u ovom slučaju rang-ljestvica je formirana na osnovi odgovora nacionalne političke elite.

Kada je riječ o potencijalnim akterima razvoja, nesuglasje nacionalne političke elite i građana je evidentno. O tome zorno svjedoči plasman stručnjaka i intelektualaca, privatnih poduzetnika i menadžera te mladih. Tako većina i mladih i starijih građana, ali i lokalne političke elite, najviše nade polažu u stručnjake i intelektualce, dok među predstavnicima nacionalne političke elite vjeru u stručnjake nije iskazala ni polovica anketiranih. Takvo slabije uzdanje u eksperte dovodi u pitanje iskrenost političkog zalaganja za Hrvatsku kao društvo znanja – što, između ostaloga, implicira i upotrebu znanja radi društvenog razvoja – ali problematizira i djelovanje samih stručnjaka, dio kojih je spreman stručna znanja prilagoditi političkim očekivanjima. Time stručne ekspertize gube na vjerodostojnosti, prije svega u očima onih koji ih instrumentaliziraju, dok su građani vjerojatno manje upoznati s mogućim interesnim spregama stručnjaka i političara. U takvu je kontekstu intrigantno da više od dvije trećine pripadnika lokalne političke elite iskazuje vjeru u razvojnu ulogu eksperata, što upućuje ili na bolju suradnju stručnjaka i političara na lokalnoj razini, ili na deficit odgovarajućih stručnjaka u nekim lokalnim sredinama, što ih onda čini poželjnim, dapače spasonosnim resursom.

Podjednako je zanimljiv i plasman privatnih poduzetnika i menadžera: njih ističe čak tri četvrtine nacionalne i dvije trećine lokalne političke elite, nasuprot trećini mladih i još manjem postotku starijih građana. Ovakvi rezultati mogu se razumjeti u svjetlu već ustanovljenoga većeg nezadovoljstva građana modelom privatizacije. Pritom je ipak upitno otkuda politička elita – osobito ona na lokalnoj razini, koja je u prethodnim pitanjima iskazala nezadovoljstvo privatizacijom te s njom povezanim kriminalom – u toj mjeri polaže nade u privatne poduzetnike i menadžere: naime, je li riječ o boljem shvaćanju pretpostavki kapitalističkog razvoja, ili o specifičnim oblicima interesne povezanosti, iz koje su građani uglavnom isključeni? U svakom slučaju, politička »mantra« o stvaranju odgovarajuće poduzetničke klime (s nizom pratećih mjera – od fleksibilizacije tržišta rada do poreznog

rasterećenja poslodavaca) čini se da, za sada, nailazi na »nagluhe« uši građana, koji još nisu zaboravili gorka privatizacijska iskustva.

U političare i političke stranke kao aktere koji mogu pomoći prevladavanju postojećih teškoća većinski vjeruje tek nacionalna politička elita, dok je ta vjera među lokalnom političkom elitom primjetno manja, da bi među građanima opala skoro na trećinu. No, zanimljivo je kako, unatoč već ustaljenu nepovjerenju građana u političare, potonji uživaju ipak više povjerenja među građanima od poduzetnika i menadžera. Razlog tomu možda je i činjenica da građani lakše prepoznaju koncentraciju moći u političkoj sferi i da još nisu spoznali koliku društvenu moć – a ne samo osobno bogatstvo, koje u razočaranih i osiromašenih građana lako postaje predmetom sumnjičavosti i/ili zavisti – mogu imati vlasnici kapitala i njihovi upravljači kada je u pitanju usmjeravanje društvenoga razvoja.

Plasman mladih kao društvenog aktera koji bi mogao pozitivno djelovati na prevladavanje postojećih problema zorno ilustrira društveni status mladih. Drugim riječima, iako je politička retorika često natopljena pozivanjem na mlade i svježije snage (ne samo u politici), politička elita s njima ozbiljno ne računa. Očekivano, mladi građani u usporedbi s drugim podskupinama ispitanika iskazuju veće povjerenje u doprinos svoje generacije (odmah iza stručnjaka), što upućuje na to da neiskorištavanje njihovih potencijala zadržava mlade u statusu nezadovoljnih, ciničnih i pasivnih promatrača društvenih turbulencija, u kojima će se oni individualno snalaziti kako znaju – dakako, uz obilnu pomoć obiteljskih resursa.

Svakako je vrijedno pozornosti da i mladi i stariji građani koliko-toliko ističu i mogući pozitivan doprinos radnika te, nešto manje, poljo-privrednika – nasuprot istodobnom ignoriranju tih skupina od političkih elita. Reklo bi se da je među građanima još u tragovima ostao refleks prošlih vremena u kojima se – prije svega na riječima – računalo s doprinosom onih koji svojim radom stvaraju nova dobra.

Na kraju, sve su podskupine ispitanika suglasne u potpunom zanemarivanju moguće razvojne uloge državnih službenika i pripadnika klera. Što se potonjih tiče, reklo bi se da aktivna nastojanja svećenstva

da s propovjedaonica i u medijskim istupima pošalje poruke i pouke pastvi i svjetovnim vođama ostaju bez pravog odjeka, odnosno da poruke nisu takve snage, sadržaja i karaktera da bi ih javnost mogla prepoznati kao dostatno upotrebljive u pokušajima prevladavanja postojećih društvenih problema.

Politički prioriteti političke elite i građana

Posljednji podaci kojima se bavimo u ovom prilogu tiču se političkih ciljeva, odnosno prioriteta kako ih vide političke elite i građani. Ispitanici su na četverostupanjskoj ljestvici ocjenjivali koliko se hrvatska vlast treba usmjeriti na ostvarenje svakog od 19 ponuđenih ciljeva. Ponuđeni odgovori bili su: »puno«, »donekle«, »malo« i »nimalo«, a u tablici 8 prikazani su samo odgovori na stupnju »puno«, jer to nedvojbeno govori što se smatra političkim prioritetima.

Tablica 8: Komparativni prikaz percepcije političkih prioriteta (%)

Politički ciljevi	Politička elita		Građani	
	Nacionalna	Lokalna	Mladi	Stariji
Borba protiv kriminala i korupcije	98	95	86	94
Ekonomski rast i razvoj	96	91	81	89
Smanjenje nezaposlenosti	94	98	91	95
Očuvanje prirodnog okoliša i prostora	93	91	68	73
Osiguranje socijalne pravde i sigurnosti za sve	85	91	78	85
Ulazak Hrvatske u Europsku uniju	85	71	42	45
Osiguranje ljudskih prava i sloboda	83	81	76	80
Razvoj privatnog poduzetništva	79	85	47	59
Razvoj regija i decentralizacija Hrvatske	79	70	40	47
Unapređenje odnosa sa susjednim zemljama	76	65	53	56
Poboljšanje položaja mladih	72	66	76	76
Skladan život Hrvata i manjinskih zajednica u Hrvatskoj	68	63	42	50
Poboljšanje položaja žena	64	50	53	58
Kažnjavanje ratnih zločina i suradnja s Haagom	64	47	29	33
Zaštita digniteta Domovinskoga rata	45	64	52	55
Poticanje populacijskoga rasta	43	67	44	52
Duhovna obnova	25	35	18	30
Potpora Hrvatima u Bosni i Hercegovini	17	28	19	18
Jačanje vojne moći i sigurnosti države	15	17	21	21

Na prvi je pogled vidljivo da je politička elita u natpolovičnoj većini izabrala više prioriteta nego građani, osobito oni mlađi. Ipak, svim su podskupinama ispitanika na vrhu ljestvice, s malim varijacijama u rangovima, ekonomski rast i razvoj, smanjenje nezaposlenosti i borba protiv mita i korupcije. Dok su prioriteti vezani uz gospodarski razvoj u suglasju s ranije isticanim društvenim problemima u Hrvatskoj, vrlo visoko mjesto borbe protiv mita i korupcije u stanovitoj je diskrepanciji s njihovim znatno slabijim isticanjem kao važnoga društvenog problema. Na osnovi toga čini se da i građani i političari drže da je vlast najpozvanija zdušno se boriti protiv korupcije, iako (ili: dok) ova još nije premrežila sva društvena područja.

I nacionalna i lokalna politička elita znatno više od građana ističe kao cilj ulazak Hrvatske u Europsku uniju, a zatim razvoj privatnoga poduzetništva, razvoj regija i decentralizaciju Hrvatske te skladan život Hrvata i manjinskih zajednica u Hrvatskoj. Te razlike potvrđuju da je pridruživanje Hrvatske EU prije svega projekt političkih elita koje još uvijek nisu pronašle pravi način da predoče građanima važnost i prednosti političkog uključivanja Hrvatske u razvijeno europsko okruženje. Što se tiče pitanja ravnomjernijega regionalnog razvoja i decentralizacije, kao i skladnih međunacionalnih odnosa, može se spekulirati da se građani ipak više pouzdaju u centralnu vlast, od koje očekuju donošenje ključnih odluka, te da su sjećanja na ratne sukobe s početka 1990-ih političari lakše potisnuli i pragmatično prihvatili nužnost suživota, tim prije što je to jedan od uvjeta pridruživanja Hrvatske EU.

U kontekstu viđenja političkih prioriteta najzanimljivija podskupina je lokalna politička elita. Iako se u potpori nizu političkih ciljeva približava nacionalnoj političkoj eliti, po vrednovanju nekih prioriteta odstupa i od nacionalne elite i od građana. Ukratko, lokalna politička elita jedina natpolovično ističe nužnost zaštite digniteta Domovinskoga rata i poticanja populacijskoga rasta, najviše od svih apostrofira duhovnu obnovu i potporu Hrvatima u Bosni i Hercegovini, a najmanje podržava poboljšanje položaja mladih i žena. Takav sklop prioriteta navodi na zaključak da je lokalna politička elita »zaglavila« u 1990-im godinama, za razliku od nacionalne političke elite, ali i samih građana.

U svakom slučaju, ukupni rezultati sugeriraju da politička elita i građani primjetno različito vide zadaće hrvatske vlasti, što se može prepoznati kao zametak budućih razočaranja nekih skupina građana onim što je vlast radila i što će u bliskoj budućnosti raditi.

Zaključne napomene

Političke vrijednosti i stavovi analizirani u ovom prilogu tek su segment političke kulture hrvatskih građana i političke elite, a koja je shvaćena kao jedna od nužnih pretpostavki demokratske konsolidacije. Koncentrirali smo se na one dimenzije koje daju uvid u prihvaćenost proklamiranih liberalno-demokratskih vrijednosti i demokratski potencijal građana te percepciju društvene realnosti i politička očekivanja građana i političke elite. Obavljena komparativna analiza dala je početne indicije za detektiranje sličnosti i razlika između građana i političke elite u određenom trenutku demokratske transformacije, točnije, sredinom ovoga desetljeća, kada se Hrvatska priključila krugu postsocijalističkih zemalja u kojima je otpočeo proces demokratske konsolidacije.

Analiza je pokazala kako i mladi i stariji građani neupitno prihvaćaju proklamirane ustavne vrijednosti, što se može protumačiti kao konsenzus s političkom elitom (za koju je pretpostavljeno da ta načela neupitno prihvaća), a što zajedno upućuje na to da je hrvatsko društvo izašlo iz anomije u kojoj se našlo ulaskom u tranzicijsko razdoblje. Premda društvena i politička praksa svjedoče o povremenom kršenju, zanemarivanju ili reduciranu tumačenju ustavnih prava, vidljivo je da takvi događaji uglavnom nisu rezultirali relativiziranjem njihove važnosti. Visoka konvergencija političkih vrijednosti građana s oficijelno proklamiranim, dakako, ne jamči primjereno demokratsko ponašanje nositelja vlasti i građana, ali svakako osigurava nužnu razinu konsenzusa oko načela na kojima treba izgrađivati pluralističko društvo i demokratski politički poredak.

Međutim, kada je riječ o demokratskim načelima i pravilima, situacija je razmjerno nepovoljnija. Rezultati su pokazali kako građani

inkliniraju harmoničnom shvaćanju politike, odnosno da pokazuju nedostatno razumijevanje političke kompeticije. To osobito važi za mlade, kod kojih se čak registrira i nešto niže prihvaćanje demokratskog i višestranačkog sustava kao ustavne vrijednosti. Takvo nerazumijevanje nekih demokratskih procesa i pravila u prvim se godinama tranzicije moglo objašnjavati utjecajem ratnih prilika (koje u pravilu potiču homogenizaciju), nepostojanjem demokratske tradicije i monopoliziranjem vlasti jedne političke opcije – no, nakon 15 godina življenja u demokratskom i višestranačkom sustavu takva objašnjenja više nisu zadovoljavajuća. Nameće se pretpostavka da su neki elementi funkcioniranja političkog sustava i ponašanja političkih aktera takve naravi da kod velikog broja mladih potiču uvjerenje kako su pluralizam i demokracija, kojima je suprotstavljano različitim interesima imanentno, zapravo nedjelotvorni, pa time i suvišni. Osim toga, stavovi mladih upućuju i na manjkavosti u procesu njihove političke socijalizacije, čime se aktualizira potreba institucionaliziranog obrazovanja za demokraciju, odnosno građanskog obrazovanja. Naime, ako starije generacije, socijalizirane u drukčijem političkom poretku, ne mogu u optimalnoj mjeri prenijeti demokratske vrijednosti na mlađe naraštaje, i ako je funkcioniranje političkih institucija još uvijek obilježeno »dječjim bolestima« demokracije, tada je formalno obrazovanje koje razvija građansku kompetenciju nedvojbeno potrebno. Uostalom, i u zemljama sa znatnom demokratskom tradicijom obrazovanje za građanstvo permanentan je proces čiji su nositelji i obrazovne ustanove.

Građani i politička elita međusobno se primjetno razlikuju i po stupnju tolerancije i po percepciji društvene realnosti (točnije, društvenih problema, njihovih uzroka i društvenih aktera razvoja), i po određivanju političkih prioriteta. Pojedinačne razlike već su komentirane, a integralni pogled na dobivene rezultate upućuje na nekoliko tendencija.

Prvo, rezultati doživljavanja društvenih problema i njihovih uzroka, kao i orijentacija na različite aktere koji bi mogli pridonijeti prevladavanju postojećih problema, može se pripisati razlikama u društvenom statusu i svakodnevnom iskustvu političke elite i građana. Specifične situacijske okolnosti, naime, utječu na percepciju društvene

stvarnosti, pa stoga nije iznenađujuće da političari, primjerice, više vjeruju u svoj pozitivan doprinos društvenom razvoju nego što u to vjeruju građani, koji i inače iskazuju vrlo slabo povjerenje u političke institucije i aktere.

Drugo, integralni rezultati pokazuju da je politička elita tolerantnija i u većoj mjeri usmjerena na veći broj političkih ciljeva, osobito onih koji pridonose razvoju demokratskog sustava. Među mogućim uzrocima postojećih razlika kao prvi se nameće razlika u obrazovnim postignućima: kako je politička elita prosječno obrazovanija, logično je očekivati da demonstrira nešto liberalnije stavove. Obrazovnim razlikama svakako treba pribrojiti i specifično iskustvo bavljenja politikom, uz koje nužno ide bolja informiranost te dublji i širi uvid u društvene tendencije i procese, što rezultira i drukčijim odnosom prema raznim društvenim fenomenima i skupinama.

Treće, ni politička elita ni građani nisu homogene skupine, što zorno pokazuju razlike između četiriju promatranih podskupina ispitanika. Tako se nacionalna politička elita pokazuje kao najtolerantnija i s najsvestranijim uvidom u društvene probleme i političke prioritete, za njom slijede mladi građani pa lokalna politička elita, a na kraju stariji građani. Ovakvi rezultati učvršćuju zaključak da presudnu ulogu imaju obrazovna postignuća. Nacionalna politička elita izrazito je natprosječno obrazovana, i može se pretpostaviti kako je akademsko obrazovanje znatno utjecalo i na formiranje svjetonazora pripadnika te elite. Lokalna politička elita također je natprosječno obrazovana, ali u znatno manjoj mjeri od nacionalne elite, što je dovoljno da se pojave znakovite diferencijacije. Postoji još jedna uočena razlika između tih dviju elita, koja bi mogla utjecati na promatrane rezultate: riječ je o stranačkoj pripadnosti, odnosno ideološko-političkom opredjeljenju. U nacionalnoj su političkoj eliti manje zastupljeni članovi stranaka desnoga centra, uz veći broj izvanstranačkih dužnosnika, što bi također moglo utjecati na dobivene rezultate u istom smjeru kao i akademsko obrazovanje. Otuda slijedi da se sinergijski učinak akademskog obrazovanja i ideološko-političkog usmjerenja nacionalne političke elite ogleda u njezinoj većoj toleranciji i liberalnijim političkim stavovima.

Četvrto, treba upozoriti i na iskazane stavove mladih građana: iako su oni prosječno najniže obrazovani (gotovo ih je polovica još u procesu srednjoškolskog ili fakultetskog obrazovanja) i najčešće bez stranačkih preferencija, u nizu slučajeva pokazuju se tolerantnijima i liberalnijima, ne samo od starijih građana, nego i od lokalne političke elite. Taj nas trend navodi na zaključak da je retradicionalizacija hrvatskoga društva u regresiji i da se najnovije generacije mladih socijaliziraju u liberalnijem socijalnom okruženju. Mladi su i inače liberalniji od starijih u mjeri u kojoj još nisu interiorizirali sve društvene norme povezane s preuzimanjem trajnih društvenih uloga, pa ostaje otvoreno pitanje koliko će suvremena generacija hrvatske mladeži s vremenom izgubiti od iskazane snošljivosti i liberalnih stavova. Drugim riječima, očekuje se da današnja mladež u kasnijim godinama bude konzervativnija nego u doba svoje mladosti, ali ipak liberalnija od starijih građana danas. Sve te tendencije sugeriraju da nacionalna politička elita u nizu slučajeva »prirodnog« saveznika treba prvo tražiti u dijelu mladog naraštaja, čiji je sustav vrijednosti kompatibilan s liberalno-demokratskim načelima.

Na kraju, može se zaključiti kako je komparativna analiza političkih vrijednosti i stavova potvrdila hipotezu da je hrvatska politička elita liberalnija od građana, odnosno svojega biračkog tijela. Presudan utjecaj na diferencijaciju u pogledu prihvaćanja ispitivanih političkih vrijednosti i stavova imaju razlike u obrazovnim postignućima političke elite i građana. Znatno utjecaj ostvaruju i ideološko-politička opredjeljenja, a u stanovitoj mjeri i različiti životni ciklusi sa specifičnim osobnim i generacijskim iskustvima. Otuda se nacionalna politička elita ističe kao najliberalnija, a mladi građani kao skupina s nezanemarivim demokratskim potencijalom. No, demokratska svijest i političko ponašanje, kako nacionalne i lokalne političke elite, tako i mladih i starijih građana, nisu na takvoj razini da bismo mogli govoriti o stabilnom i razvijenom liberalno-demokratskom poretku. Ukratko, proces demokratske konsolidacije je započeo, a brzina i kvaliteta transformacijskih procesa ovisit će o sposobnosti političkih elita i građana da preuzmu svoj dio odgovornosti za daljnji demokratski razvoj Hrvatske. Za to im treba više tolerancije i demokratskog senzibiliteta nego ga iskazuju danas.

Literatura

- Adam, Frane; Tomšič, Matevž (2002.): Elite (Re)configuration and Politico-economic Performance in Post-socialist Countries. *Europa-Asia Studies* 54 (3): 435–545.
- Almond, Gabriel; Verba, Sidney (2000.): *Civilna kultura: politički stavovi i demokracija u pet zemalja*. Zagreb: Politička kultura.
- Budimir, Davorica (2007.): Sociodemografska obilježja saborskih zastupnika i članova Vlade Republike Hrvatske 2000.–2003. *Anali Hrvatskog politološkog društva* 3: 483–498.
- Čengić, Drago; Rogić, Ivan (ur.) (2001.): *Upravljačke elite i modernizacija*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Čular, Goran (ur.) (2005.): *Izbori i konsolidacija demokracije u Hrvatskoj*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Hague, Rod; Harrop, Martin; Breslin, Shauan (2001.): *Komparativna vladavina i politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Higley, John; Pakulski, Jan (1995): Elite transformation in Central and Eastern Europe. *Australian Journal of Political Science* 30: 1–29.
- Higley, John; Pakulski, Jan; Weslowski, Włodzimierz (1998.): *Postcommunist elites and democracy in Eastern Europe*. London: Macmillan Press LTD.
- Hodžić, Alija (2002.): Formiranje upravljačkih elita u Hrvatskoj, u: Vujadinović, Dragan (ur.): *Između autoritarizma i demokratije: Srbija, Crna Gora, Hrvatska*. Beograd: CEDET, 173–196.
- Ilišin, Vlasta (1999.): Strukturna dinamika hrvatskog parlamenta. *Politička misao* 36 (3): 151–174.
- Ilišin, Vlasta (2001.): Hrvatski sabor 2000.: strukturne značajke i promjene. *Politička misao* 38 (2): 42–67.
- Ilišin, Vlasta (2005.): Političke vrijednosti, stavovi i participacija mladih: kontinuitet i promjene, u: Ilišin, Vlasta (ur.): *Mladi Hrvatske i europska integracija*. Zagreb: Institut za društvena istraživanja, 65–139.
- Ilišin, Vlasta (2006.): *Mladi u lokalnoj vlasti u Hrvatskoj / Youth in Croatian local government*. Zagreb: DIM.
- Ilišin, Vlasta (2007.): Hrvatski sabor 2003.: obrasci političke regrutacije parlamentarne elite. *Politička misao* 44 (4): 55–92.
- Ilišin, Vlasta; Mendeš, Ivona; Potočnik, Dunja (2003.): Politike prema mladima u obrazovanju i zapošljavanju. *Politička misao* 40 (3): 58–89.
- Jović, Dejan (1993.): Politički stavovi i pozicije hrvatskih saborskih zastupnika u mandatu 1990.–1992. *Politička misao* 30 (4): 53–73.
- Kasapović, Mirjana (1993.): *Izborni i stranački sustav Republike Hrvatske*. Zagreb: Alinea.
- Kasapović, Mirjana (1996.): *Demokratska tranzicija i političke stranke*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Kasapović, Mirjana (ur.) (2001.): *Hrvatska politika 1990.–2000*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.

- Katunarić, Vjeran (1995.): O tranziciji i staroj strukturi društvene moći. *Društvena istraživanja* 4 (16–17): 265–271.
- Lalović, Dragutin (2000.): O totalitarnim značajkama hrvatske države (1990.–1999.). *Politička misao* 37 (1): 188–204.
- Lane, David (1997.): Transition under Eltsin: the Nomenklatura and Political Elite Circulation. *Political Studies* 45: 855–874.
- Listhaug, Ola; Štrabac, Žan (2005.): Podrška demokraciji i snaga građanskih stavova: Hrvatska u usporedbi sa stabilnim i novim demokracijama, u: Ramet, Sabrina P.; Matić, Davorka (ur.): *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj*. Zagreb: Alinea, 89–102.
- Merkel, Wolfgang (2007.): Nasuprot svakoj teoriji: brza konsolidacija demokracije u Srednjoistočnoj Europi. *Analiza Hrvatskog politološkog društva* 3: 7–24.
- Michels, Robert (1990.): *Sociologija partija u suvremenoj demokraciji*. Zagreb: Informator.
- Norris, Pippa (1997.): *Passages to Power. Legislative Recruitment in Advanced Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Prpić, Katarina (2007.): Kako hrvatska javnost i politička elita percipiraju znanost? *Politička misao* 44 (1): 67–92.
- Ramet, Sabrina P. (2005.): Građanske vrijednosti u demokratskoj tranziciji, u: Ramet, Sabrina P.; Matić, Davorka (ur.): *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj*. Zagreb: Alinea, 11–34.
- Sekulić, Duško; Šporer, Željka (2002.): Political Transformation and Elite Formation in Croatia. *European Sociological Review* 18: 85–100.
- Szelenyi, Ivan; Szelenyi, Sonja (1995.): Circulation or Reproduction of Elites During the Post-Communist Transformation of Eastern Europe. *Theory and Society* 24 (5): 618–638.
- Šiber, Ivan (1992.): Politička kultura i tranzicija. *Politička misao* 29 (3): 93–110.
- Tull, Stephen (1994.): Contemporary Croatian Liberalism. *Revija za sociologiju* 25 (3–4): 177–186.
- Vesterdal, Knut (2005.): Izgradnja liberalne demokracije u Hrvatskoj, u: Ramet, Sabrina P.; Matić, Davorka (ur.): *Demokratska tranzicija u Hrvatskoj*. Zagreb: Alinea, 315–336.
- Young Europeans in 2001. Results of a European opinion poll (2001.). http://europa.eu.int/comm/education/youth/ywp/eurobarometer_youth.htm
- Zakošek, Nenad (2002.): *Politički sustav Hrvatske*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Županov, Josip (1995.): *Poslije potopa*. Zagreb: Globus.
- Županov, Josip (1996.): The Social Legacy of Communism. *Društvena istraživanja* 5 (2): 425–454.
- Županov, Josip (2002.): *Od »komunističkog pakla« do »divljeg kapitalizma«*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada.

Daša Galogaža-Primorac

O BITNOJ SLABOSTI NAŠEGA DRUŠTVA: VLADAVINA PRAVA I DRŽAVNA UPRAVA

U pozivu za sudjelovanje na skupu izražena je želja da se zadrži širok raspon tema i rasprava, koje odgovaraju današnjem trenutku Hrvatske. Polazim od toga da danas u Hrvatskoj pravni sustav ne funkcionira, da ne postoji vladavina prava, nego vladavina ljudi. Na okruglom stolu u Akademiji, akademik Pusić rekao je, valjda zbog utjehe, da je Francuska na problemu pravnosti uprave radila sto godina dok nije priviknula i državne službenike i građane na zakonitost u upravnom postupanju. Rekao je i to da možemo kritizirati ono što kod nas ne valja i nastojati to zamijeniti boljim, ali da faktor vremena ne možemo u potpunosti zamijeniti intenzitetom angažmana.

Ovdje bih željela reći upravo o tom intenzitetu angažmana i što bi u tome trebao biti apsolutni prioritet, ne isključujući pritom druge angažmane, o kojima je riječ. Odmah moram reći da, po mom mišljenju, u ovom trenutku angažman Hrvatske treba intenzivirati – u području odgovornosti u upravi – i zaoštriti to do usijanja, odmah i danas.

Na okruglom stolu u Akademiji suci Upravnog suda govorili su o kvaliteti upravnog postupanja prema iskustvima tog suda i dali su prijedloge za unapređenje. Upozorili su, uz navođenje niza primjera, da se ostvarivanje pravne države i vladavine prava, kada je riječ o neposrednoj primjeni materijalnog prava iz raznih područja, ne dovodi u pitanje zbog nepostojanja pravila upravnog postupka, nego, ponajprije, zbog nepoštivanja i kršenja postojećih pravila postupka. Dali su kratak

osvrtno na upravno sudstvo i iznijeli razloge zbog kojih je porastao broj upravnih sporova. U odnosu na potrebu mijenjanja postojećeg organizacijskoga modela sudskoga nadzora izrazili su mišljenje da unatoč moći organizacijskog oblika, ako se i pogodi najbolji, to samo po sebi ne rješava pitanje efikasne i pravodobne zaštite građana i drugih subjekata od nezakonitoga rada donositelja upravnih akata niti jamči ostvarivanje pravne države i vladavine prava. Iznijeli su alarmantan podatak da je, na primjer, u 2005. godini poništeno 55% upravnih akata jednog središnjega tijela državne uprave, a u desetogodišnjem razdoblju, od 1996. do 2005, prihvaćeno je 44% tužbi. Koliko se sjećam, prije 1990. broj uvažavajućih predmeta iznosio je 12 ili 13%. Izrazili su mišljenje da se, u okviru postojećih propisa, treba zaoštriti pitanje odgovornosti u slučajevima namjernoga kršenja propisa ili iz krajnje nepažnje.

Iznijet ću vam jedan, po mom mišljenju, takav slučaj.

Na Korčuli je jedna bogata Amerikanka dala silne novce za renoviranje palače Arneri. Izdana je građevinska dozvola, radovi su počeli i znatno napredovali. Međutim, suvlasnici zgrade nisu sudjelovali u postupku izdavanja građevinske dozvole pa su zatražili obnovu postupka. U prvom stupnju, bez nekih ozbiljnih razloga, to im pravo nije priznato, a niti nakon danih uputa u poništavajućem drugostupanjskom rješenju, koje su dane u skladu s obilnom praksom Upravnog suda za takve slučajeve. Šest godina vodi se taj nerazuman postupak. Na kraju, Grad Korčula podnio je tužbu Upravnom sudu. Sve je vođeno tako da je Amerikanka odustala od daljnjeg slanja novca, gradnja je stala, u spisu se gomilaju papiri i u Sudu zaostaci.

Uvjeravam vas da bi pozivanjem na odgovornost u takvim slučajevima, u upravnim tijelima, bez dodatne edukacije, naglo poraslo poznavanje načela upravnog postupka i upravne i sudske prakse, smanjila bi se korupcija i umanjila bahatost političara. Za sada sustavnog nadzora doista nema.

Primijećeno je to i u izvješću SIGMA-e, to jest da primjenu novoga zakona ili propisa javna uprava rijetko nadzire ili to uopće ne čini. Zapravo da ne postoji javna svijest da je praćenje nužno, kako bi se omogućilo kreiranje sveobuhvatnih javnih politika i njihova

pravodobna primjena. Ništa o tome, iako od prvorazredne važnosti, nije sadržano ni u Strategiji reforme državne uprave. Ne čini mi se da se »Konkretne aktivnosti«, kako su prikazane u Strategiji, barem dotiču tog pitanja, što, po mom mišljenju, također pokazuje da istinske političke volje za uspostavom vladavine prava zapravo nema. Slažem se stoga, s izraženim mišljenjem, da hrvatska državna uprava nema kapaciteta samu sebe reformirati, zbog svoje političke ovisnosti i »poslušničkog« mentaliteta. Daleko smo od nepolitizirane uprave, takve koja će pravna pitanja razrješavati isključivo primjenom prava. Daleko smo od normativne djelatnosti, koja će voditi računa o cjelovitosti pravnog sustava. Na primjer:

- Pitanje legalizacije kata u Importane galeriji pravno je pitanje, a kat je legaliziran bez ijednog pravnog obrazloženja, s čime su se složile i neke osviještene stranke. Kako možemo znati da Zovko nije dao neke novce?
- Pitanje gradnje crkve u Travnom, navodno u parku. Da li se radi o parku, pravno je pitanje, kao i uopće pitanje lokacije. Ovdje su se pobunili građani, građanske udruge simulirale su gradnju okolo po parkovima, a ministar Banac, nadležan za provođenje zakona, sav ozaren slikao se po novinama s pobunjenim građanima. Otkud znamo da gradnja nije dopuštena mimo zakona, dogovorom politike i Crkve?
- Jednoj majci odbijen je zahtjev za priznanje nekog prava za teško hendikepirano dijete. Odbijena je na dvije instance, bez ikakva obrazloženja. Nakon tužbe i pozivanja na povredu gotovo čitavoga ZUP-a, pozvana je u Ministarstvo i zamoljena da odustane od tužbe i pravo će joj biti priznato. Tako je i bilo. Otkud znamo da je i trebalo biti?

I tako dalje, i tako dalje.

Europa traži reforme – no one moraju polaziti od današnjeg trenutka Hrvatske.

II. Obrazovanje i razvoj

HRVATSKO OBRAZOVANJE IZMEĐU RIJEČI I DJELA

Na odgajanje i obrazovanje (što u našoj jezičnoj zajednici znači davanje obraza) ili naprosto na »uzdizanje djeteta« u današnje doba odlučujuće utječu dom, škola (pokatkad ulica) i elektronički mediji. Usmjerimo li se ovom prilikom na školu i sve ono što ta ustanova označava, ona – pojednostavljeno govoreći – značajno sudjeluje u kulturaciji, individualizaciji i personalizaciji učenica i učenika. Premda je ovdje zapravo riječ o trima aspektima istoga procesa, spominjem ih trokomponentno, da bih mogao izdvojiti kulturaciju kao onu komponentu koja me najviše zanima u ovome kontekstu, dok ću – ovom prilikom – ostale zanemariti.

I.

Od prosvjetiteljskih vremena, kao i od pobuda i potreba (prve) industrijske revolucije, a posebice Francuske revolucije, standardizirani sustav formalnoga školovanja je dvokomponentan. On učenike opskrbljuje s jedne strane elementarnim znanjima i umijećima za orijentaciju u svijetu, kao i za djelovanja u civilnome društvu i (novonastajućoj) političkoj zajednici, odnosno za sudjelovanje, te – s druge – znanjima i umijećima za rad, za stjecanje sredstava za život, za suradnju. Stoga je oportuno tvrditi da škola priprema učenike za odrastao, samostalan život, za skorbu budućnost u kojoj će njihovi životi uvelike ovisiti o njihovu djelovanju, koje će uvelike ovisiti o kvaliteti njihove obučenosti.

Kraj 20. stoljeća u (visoko)razvijenome svijetu zasigurno je obilježio način života izražen sintagmom *knowledge based society*. Tu promjenu bi zapravo trebalo nazivati *društvo temeljeno na znanosti*, a ne naprosto na znanju¹, jer je znanost ta koja specifično obilježava i uvelike određuje naš svakodnevni život. Ta je promjena dovela do brojnih društvenih restrukturacija, pa i obrata, prije svega u tome što se dominantni oblik rada (ili urađivanja) premješta s industrijske proizvodnje na uslužne djelatnosti, odnosno u tome što najprosperitetnije postaje »prodavati pamet«² te ulagati u znanje. Istodobno, gotovo da više ne postoji ni jedna ljudska djelatnost neovisna o umjetno stvorenim uvjetima, o onima koje je stvorio čovjek,³ ili pak uspostavio čovjekov proizvod, megamašina⁴. Kako je suvremena (mega)mašina složena primjena rezultata znanstvenih istraživanja, presudna uloga u instaliranju i održavanju novonastale i nastajuće znanstveno-industrijske civilizacije pripada znanosti. Drukčije rečeno, glavna proizvodna snaga u visokorazvijenim (post)industrijskim društvima postaje znanost. Nešto slobodnije govoreći, to su ljudska »pamet«, odnosno raznovrsna znanja i umijeća koja se stječu različitim oblicima učenja – formalnim i neformalnim, vremenski određenima i cjeloživotnima.

Ako o obrazovanosti, odnosno o osposobljenosti za suživot i suradnju uvelike ovisi boljitak kako pojedinca tako i kolektiva, tada obrazovanje postaje strategijski značajno kako za pojedince, tako i

¹ Usp. Opasku Daniela Bella kako se svaka ljudska zajednica temelji na znanju – *The End of Ideology*. Cambridge (Mass): Harvard University Press, ⁵2000.

² O konstantnom smanjivanju udjela »tvrde industrije« u nacionalnom dohotku visokorazvijenih zemalja te o porastu uslužnih i intelektualnih djelatnosti na brojnim mjestima piše Manuel Castells u *The Information Age: Economy, Society and Culture*, I–III. Oxford: Blackwell, 1996–1998.

³ O umjetnim uvjetima ljudske egzistencije radikalno je pisao Thomas Hobbes – usp. *Leviathan*, posebice 16. poglavlje u kojemu piše o umjetnoj, artifičijelnoj osobi. U 20. stoljeću o samouspostavljanim uvjetima ljudske egzistencije upečatljivo je pisala Hannah Arendt – usp. *Vita activa*. Zagreb: August Cesarec, 1991.

⁴ O megamašini, njezinim pretpostavkama i konzekvencijama Lewis Mumford je pisao još pedesetih godina prošloga stoljeća – usp. Mumford, Lewis, *Mit o mašini*. Zagreb: August Cesarec, 1973.

za regije, odnosno za cijele političke zajednice⁵, pa i za čovječanstvo. Posebno važnima smatram ujednačenost, dostupnost i efikasnost obrazovanja, potom suvremenost programa te odgovarajuću kadrovsku, infrastrukturnu i financijsku opremljenost toga sustava. Ujednačenost i dostupnost stavljam u sam vrh, jer tek primjena tih dvaju faktora omogućava da učenice i učenici dobiju jednake prilike razvijati svoje sposobnosti za suradnju i sudjelovanje te na taj način ostvarivati kako ustavni, tako i temeljni međunarodni princip jednakopravnosti – jednakih šansi za svakoga.

Pratimo li (zapadno)europsku povijest, ne možemo previdjeti da je svaku veliku društvenu promjenu pratila mijena obrazovnog sustava – bilo tako da joj je prethodila, ili da joj je slijedila. To se događalo od Aristotela, preko Luthera i Humboldta do Bolonjske deklaracije. A pratimo li novija zbivanja u privredi razvijenih zemalja i regija, u privredi temeljenoj na *znanosti*, posebna zasluga za aktualna razvijena društva pripada znanosti, odnosno na znanosti temeljenom školovanju, posebice visokom obrazovanju. Današnjim jezikom govoreći – na Bolonjskom procesu. Stoga cjelokupni sustav obrazovanja treba biti u funkciji toga dvokomponentnog cilja – obrazovati ljude za društvo koje se temelji na *znanosti* i pripremati ih za što efikasnije visoko obrazovanje.

Smatram da govoriti o Bolonjskome procesu ili pak o Bolonjskoj deklaraciji kao inicijalnom dokumentu toga procesa znači govoriti o barem dvama oblicima – nastojanju da se Bolonjskim procesom podigne razina europske konkurentnosti i boljitka Europljana (što god to značilo), kao i o nastojanjima na osnovama europskoga zajedništva. Kako je već barem stotinjak godina u razvijenome svijetu postala posve jasna središnja uloga znanstvenih istraživanja za ekonomski rast i razvoj, potkraj prošloga stoljeća o tome su svoja viđenja iskazivale i pojedine vlade i međunarodne organizacije.

⁵ Nacionalno vijeće za konkurentnost, tripartitno tijelo vlade, poslodavaca i sindikata potkraj 2003. donijelo je preporuke za poboljšanje konkurentnosti Hrvatske – v. 55 preporuka za povećanje konkurentnosti Hrvatske. Zagreb: Nacionalno vijeće za konkurentnost, 2004. V. također: <http://www.konkurentnost.hr/dokumenti/117NVK%2055%20Preporuka.pdf>. Prvo od pet područja zauzima obrazovanje, pod naslovom »Obrazovanje za rast i razvoj«.

Vrlo značajnim nacionalnim dokumentom, s globalnim posljedicama, smatram analizu Odbora za znanost Kongresa SAD-a »Unlocking Our Future: Toward a New National Science Policy«⁶, koji je predstavljen javnosti 24. IX. 1998., a koji – otprilike – kaže sljedeće: noviji prosperitet SAD-a izgrađen je na primjeni znanstvenih istraživanja. Kako se neke države svojim ekonomskim rezultatima približavaju SAD-u, da bi SAD zadržale vodeću (ekonomsku) ulogu u svijetu, spomenuti Odbor predlaže novu nacionalnu politiku u znanosti, kao i povećanje saveznih (dakle državnih) ulaganja u znanstvena istraživanja. Nešto drugačije govoreći, znanost – posredno – postaje temeljem cjelokupne politike, kao i posebne financijske skrbi države.

Godinu dana kasnije 29 europskih ministara obrazovanja potpisuju Bolonjsku deklaraciju⁷, čime i službeno otpočinje Bolonjski proces, odnosno stvaranje europskoga područja visokog obrazovanja (EHEA – European Higher Education Area), a nepunu godinu kasnije predsjedništvo Europskoga savjeta na sjednici 23–24. III. 2000. donosi zaključke poznate kao »Lisabonska strategija«⁸. Spomenuti zaključci sadrže niz mjera kojima se uspostavlja i unapređuje »knowledge based economy« (privreda temeljena na znanju), čime se podupiru i proširuju europski okvirni znanstvenoistraživački programi (FP6 [Framework Programme], FP7), odnosno europski istraživački prostor (ERA – European Research Area), ali i kojima se posebna pozornost poklanja obrazovanju kao temeljnoj pretpostavci osobnog i kolektivnog prosperiteta.

Uza sve spomenuto, Bolonjski je proces i odgovor sustava visokog obrazovanja na potrebe visokih tehnologija za velikim brojem

⁶ *Unlocking Our Future: Toward a New National Science Policy. A Report to Congress by the House Committee on Science*, September 24, 1998. [Otključavanje naše budućnosti: Prema novoj nacionalnoj politici o znanosti. Izvještaj Kongresnog odbora za znanost Kongresu SAD-a]. Washington, D. C., U. S. House of Representatives, 1998. Također: <http://www.access.gpo.gov/congress/house/science/cp105-b/science105b.pdf>

⁷ *The Bologna Declaration* je 19. VI. 1989. potpisalo 29 ministara. V. <http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/bologna.pdf>

⁸ Usp. http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm

visokokvalificirane radne snage. No postavši masovnim⁹, visoko je obrazovanje doživjelo brojne promjene – ono je postalo svojevrsnim produžetkom srednjega, a razina nekadašnje sveučilišne izvrsnosti premješta se u »treći ciklus«, u područje postdiplomskih studija, ili čak u postdoktorska istraživanja. Otprilike tako je to u razvijenome svijetu. A kako je u Hrvatskoj?

U Hrvatskoj je, smatram, znatno drugačije.

II.

Osim uvođenja Bolonjskoga procesa, u Hrvatskoj obrazovni sustav već godinama nije restrukturiran ni prilagođavan promjenama obrazovanja u razvijenome svijetu, već je zastario – sadržajno i metodski, u opremljenosti škola, kao i u (ne)odgovarajućoj obrazovanosti nastavničkoga kadra. Ono malo inovacija u primarnom i sekundarnom obrazovanju zahvaljujemo mnogo više inventivnosti i naporima pojedinaca, no sistemskim naporima unapređivanja sustava obrazovanja. Dakle iznimkama, a ne pravilu. Hrvatskom sustavu obrazovanja potrebne su duboke i strukturne promjene.

Umjesto njih u Hrvatsku je 2004. uvedena (1) kozmetička preinaka, zvana HNOS. (2) Ta preinaka nije uklonila veliku boljku, krajnje neujednačen i vrlo neravnomjeran sustav. (3) Posebno zapostavljenim smatram strukovno obrazovanje, koje obuhvaća najveći broj učenika sekundarnog obrazovnog sustava. (4) Godinu dana kasnije, 2005., otpočinje primjena standardiziranog sustava visokog obrazovanja, »Bolonjski proces«, koji je kod nas uveden na specifično hrvatski način, tako da smo fingirali učinke onoga što smo uistinu trebali uraditi. Najdeficitarnijem aspektu obrazovanja, (5) postdiplomskim, odnosno doktorskim studijima, nije posvećena

⁹ Usp. Pavel Zgaga, »Reconsidering European higher education: massification, Europeanisation and globalisation«, u: Zgaga, Pavel, *Higher Education in Transition. Reconsiderations on Higher Education in Europe at the Turn of Millennium*. Umeå (Švedska): Umeå universitet, Monografier, Tidskrift för lärutbildning och forskning, Gun-Marie Frånberg, Institutionen för interaktiva medier och lärande, 901 87 Umeå.

odgovarajuća pozornost pa su uvelike ostali izvan matice promjena. I konačno, najdinamičniji i najefikasniji sustav obrazovanja u razvijenoj svijetu, (6) cjeloživotno učenje, u nas je krenulo pogrešnim smjerom pa je teško kazati da li je i počelo.

Propusti i pogrešni koraci događali su se usprkos upozorenjima o pogrešnim postupcima, argumentima o potrebi drugačijeg, privatnim i javnim razgovorima s odgovornim osobama za sustav obrazovanja na izvršnoj i zakonodavnoj razini.

Ad 1. Sadržajno i metodski zastario hrvatski sustav obrazovanja, a prije svega primarni, odnosno obvezni sustav, već dulje vrijeme treba strukturne promjene. Stoga je s veseljem i s nestrpljenjem u stručnoj i široj javnosti 2004. bila primljena najava značajnih promjena u hrvatskome školstvu. Taj proces je, nažalost, otpočeka krenuo pogrešnim smjerom – i sadržajno, i metodski, i kadrovski. Sadržajno stoga što su tvorci promjena svoje nakane gradili na »katalogizma znanja i umijeća«; metodski utoliko što je promjena planirana s kraja umjesto s početka; kadrovski stoga što je sama jezgra toga zahtjevnoga posla povjerena ljudima koji ne poznaju suvremena kretanja u kompleksnim obrazovnim teorijama (pedagogiji, psihologiji obrazovanja, filozofiji obrazovanja, sociologiji obrazovanja, ekonomiji obrazovanja...), kao ni u obrazovnim politikama i praktikama. Nедуго nakon javne rasprave o tome »poduhvatu«¹⁰ »katalozi« su redefinirani u hrvatski nacionalni obrazovni standard, HNOS, bez ikakvih temeljitih preinaka, što je nedvosmisleno predlagala većina sudionika u spomenutoj raspravi. Tako su u nakanjenoj nepogrešivosti pokretača i sudionika »standardske reforme« napravljene prve velike pogreške – epistemologijske (i to nekoliko njih: u doba kada je posve razvidno da je fizikalni svijet, kao i onaj ljudskih ustanova i međuljudskih odnosa, čovjekovo djelo, dakle promjenljiv, katalogizma se implicira da su činjenice gotove i da ih treba otkriti i naučiti, umjesto da se poučava njihova promjenljivost, kao i načini njihova mijenjanja; individualnost, dakle monološkost umjesto dijalogike i kolektivnoga napora; promjena metoda poučavanja umjesto uvođenja bitno novih

¹⁰ Mislim na okrugli stol u organizaciji SDP-a »Mogu li katalozi znanja promijeniti hrvatsko školstvo?«, održan 15. I. 2005.

sadržaja); organizacijske (u raspravama ili polemikama o HNOS-u njegovi su se zastupnici i »branitelji« najčešće koristili argumentom broja sudionika umjesto kvalitetom i argumentativnom branjivosti uratka; pod nerazjašnjenim okolnostima rad na našim promjenama obrazovanja morao je napustiti vrsni konzultant Svjetske banke, g. Sahlberg, koji se protivio brzopletom radu na hrvatskoj »reformi«); sadržajne (kada je došlo do apsurdne situacije da autorice i autori programa jednog predmeta ne uvažavaju stručne primjedbe strukovno najjačega fakultetskog odsjeka u zemlji, a možda i u regiji; kada se voditelj HNOS-a zalagao, premda svega nekoliko dana, i pokušao braniti tezu da »teorija o porijeklu Hrvata« aktualnog ministra treba ući u obrazovni program); zakonskih (kada je HNOS uveden prije odgovarajućih zakonskih promjena, pa je – dakle – jedno vrijeme bio nezakonit pa i protuzakonit), itd., itd.

HNOS, na sreću, nije uveden u sekundarno obrazovanje, no ni u tom se podsustavu već dugo nisu događale nikakve bitne promjene. I ona najveća, uvođenje državne mature, zapela je na neefikasnosti dijela ljudi koji su nosili cijeli projekt, jer nisu obavili pripreme radnje u dogovorenim i propisanim rokovima, čime je projekt uvođenja državnih matura 2009. doveden u pitanje. Kako je matura vjerojatno najpouzdaniji način stjecanja objektivne slike o stanju u hrvatskome školstvu u cjelini, ali i u svakoj pojedinoj školi, pa i u pojedinim predmetima, tom je obliku vanjskoga vrednovanja trebalo posvetiti mnogo više pozornosti no što je to bio slučaj.

U međuvremenu su uvedeni godišnji nacionalni ispiti, koji su bili važan, ali nedovoljno efikasan korak. Smatram ih važnima jer i oni pružaju objektivnu sliku o kvaliteti i razini svladavanja gradiva, ali i nedovoljno efikasnim jer nisu praćeni odgovarajućom regulativom, odnosno jer nisu dogovorene ni propisane mjere koje treba poduzimati slijedom rezultata ispita. A ti rezultati, prema pisanju tiska, nisu bili za pohvalu, pa je na njih trebalo promišljeno ali brzo reagirati.

Ad 2. Neujednačenost obrazovnog sustava veliki je nedostatak jer implicira nejednakovrijednost pa i svojevrсну neistovrсну postignutih svjedodžbi i kvalifikacija. Neujednačenost obrazovanja kod

nas ne postoji samo između mjesta (veliki gradovi i manja mjesta) i regija (bogatije i manje bogate), već velike razlike u »uspješnosti« škola postoje u istim mjestima.

Ad 3. Strukovno obrazovanje, kao što sam spomenuo, obuhvaća najveći broj učenika i priprema ih za neposredni rad. Stoga bi toj vrsti obrazovanja trebalo posvećivati posebnu pozornost, a promjene u njoj trebale bi biti bar onoliko dinamične koliko je to slučaj s brojnim promjenama u radnim procesima, odnosno onoliko koliko kanimo radnu snagu obrazovati za suvremene tehnologije te koliko želimo biti privredno konkurentni. U Hrvatskoj je taj segment obrazovanja bremenit svime – kadrovskim, udžbeničkim i infrastrukturnim poteškoćama. Te tvrdnje se nažalost ne odnose samo na srednjoškolsko, već i na visokoškolsko strukovno obrazovanje, na stručne studije koje pretežno izvode veleučilišta.

Ad. 4. Kako je Bolonjski proces visoko formaliziran i detaljno razrađen na razini sudionica toga procesa, dakle izvan Hrvatske, najjasnije se mogu prikazati, gotovo izmjeriti, hrvatske promjene u terciarnom obrazovanju. Nekoliko je, po momju sudu, ključnih odrednica Bolonjskoga procesa: osiguranje kvalitete (koja uključuje načine mjerenja, kontrole i unapređenja kvalitete nastave, kao i ažurnost programa), bodovni dvo- odnosno trociklički sistem studiranja, intenziviranje nastavnoga procesa u radu sa studentima te osiguranje objektivnih uvjeta (kadrovskih, infrastrukturnih, financijskih) za primjenu »bolonjskih standarda«. U kojoj smo se odrednici najviše približili Bolonjskome procesu?

Osiguranje kvalitete postao je temeljni »mehanizam« spomenutih visokoobrazovnih promjena. Jedan od ciljeva procesa je da harmoniziranjem, standardiziranjem, odnosno konvergiranjem visokoškolske nastave studiji u različitim zemljama postaju slični ili srodni, što omogućava razmjenu studenata i nastavnika, uzajamno priznavanje segmenata obrazovanja i diploma, međusobno priznavanje tako stečenih kvalifikacija što, u konačnici, omogućava slobodno kretanje radne snage. Uz to, visokoobrazovna djelatnost je, najkasnije od humboldtvske reforme sveučilišta, temeljena na znanstvenim istraživanjima i stoga obvezna ažurnosti znanstvenim

otkrićima, odnosno strukturi nastave koja će biti u stanju uvesti studente u suptilnosti znanstvenih istraživanja ili barem njihovih rezultata. Uspješnost spomenutih ujednačavanja obavlja se »osiguranjem kvalitete« pa je vjerojatno (i) to razlog zašto se na razini zemalja sudionica Bolonjskoga procesa ustanovila mreža za osiguranje kvalitete (ENQA – European Network for Quality Assurance), koja je propisala standarde i smjernice¹¹ za evaluaciju, odnosno akreditaciju (izdavanje dopusnice) »bolonjskih« studijskih programa. Spomenuti standardi jednoznačno propisuju 6–7 postupaka koje treba obaviti. Prilikom uvođenja Bolonjskoga procesa, odnosno akreditiranja novih programa (njih oko tisuću) u Hrvatskoj, u najvećem broju slučajeva obavljan je tek jedan postupak, tj. evaluacija pisanih nastavnih programa. I premda je svima, koji su se ikada približili obrazovanju, posebice visokom, jasno da kvaliteta nastave (prije svega tercijarne) ovisi o »kvaliteti« nastavnika (o – prije svega – njihovim znanstvenim, ali i o nastavničkim performansama), u hrvatskome slučaju uvođenja Bolonjskoga procesa nastavnici kao izvoditelji nastave nisu bili evaluirani. A u proceduri izdavanja dopusnica nije terenski evaluirana ni fizička, dakle ni znanstvenoistraživačka i obrazovna oprema, kao ni opremljenost raspoloživih lokalnih knjižnica.

Bez obzira na obznanjena zadovoljstva Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta o provođenju Bolonjskoga procesa¹², neovisni stručnjaci vide nas drugačije. Tako se u dokumentu OECD-a¹³ jasno upozorava na nesklad između normi i prakse te savjetuje hrvatskim vlastima, kao i ustanovama visokog obrazovanja, mnogo dosljednije prakticiranje upravljanja kvalitetom.

¹¹ »Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area.« Helsinki, 2005.: European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2005. V. prijevod »Standardi i smjernice za osiguranje kvalitete u europskom području visokog obrazovanja« na web-stranici: http://zagreb.idi.hr/bolonjski_dokumenti/ENQA_Standardi_i_smjernice_za_osiguranje_kvalitete_u_Europskom_prostoru_visokog_obrazovanja.pdf 8

¹² Usp. *Pregled postignuća 2004–2007.* Zagreb: Vlada Republike Hrvatske, Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, 2007., str. 61–64.

¹³ *Thematic Review of Tertiary Education. Croatia Country Note.* Paris, OECD, May 2007., npr. str. 25–31, točke 99–133. V. također <http://www.oecd.org/dataoecd/42/17/38814548.pdf>.

Dvo- odnosno trocikličko studiranje uvedeno je vrlo neujednačeno pa se tako neke struke u Hrvatskoj na nekim sveučilištima studiraju u sustavu 3+2 godine, a na jednome 5+0. No mnogo više zabrinjava »izračunavanje« ECTS bodova. ECTS bod označava opterećenost studentice/studenta, tj. prosječni vremenski angažman od 25–30 sati. Kako u nekim studijskim programima svi kolegiji dobivaju jednak broj bodova, a u nekim slučajevima je broj bodova »dodijeljivan« ovisno o zvanju ili pak akademskom statusu nastavnika, mogao bi se steći dojam da je u »hrvatskome modelu« Bolonjskoga procesa ignorirana elementarna činjenica da broj bodova izražava radnu opterećenost studenata. Tako su prilikom evaluacije i akreditacije novih studijskih programa 2005. prihvaćani i oni koji nisu imali specificirana radna opterećenja studenata, pa ni odgovarajući »račun bodova«.

Neujednačenost hrvatskoga obrazovnog sustava manifestira se i u golemim razlikama odnosa broja studenata na jednog nastavnika. U nekim slučajevima je taj omjer 70:1, u nekima 10:1. Takve neujednačenosti se javljaju i unutar istoga sveučilišta.

Kako se Bolonjskim procesom zahtijeva intenzivni rad studenata, odnosno porast aktivnih oblika nastave (rasprava, seminara i vježbi, testova, pisanih radova, konzultacija) u odnosu na predavanja *ex cathedra*, uvođenje novoga načina studiranja traži odgovarajuće povećanje broja nastavnika i raspoloživoga radnog prostora. Stoga su uvjeti, u kojima na nastavnika otpada više od 20-ak studenata, zabrinjavajući, jer onemogućavaju primjenu bolonjskih standarda. Uvjeti za njihovu implementaciju nisu osigurani na vrijeme, između ostaloga i stoga što nije nastavljena stopa rasta nastavnika i infrastrukture koja je započela potkraj 2002. i nastavljena 2003. I početkom 2004. o tome govori i spomenuti *Pregled postignuća*, u kojem autori doslovce kažu da je tijekom zadnjih četiriju godina državni proračun visokog obrazovanja u apsolutnom iznosu zapravo padao: ukupna sredstva su povećana za 781 milijun, a investicijske obveze za 800 milijuna¹⁴, što rezultira minusom od 19 milijuna.

¹⁴ Spominjana publikacija Ministarstva znanosti o tome kaže sljedeće: »Povećanje ulaganja u visoko obrazovanje u razdoblju od 2003. do 2007. godine iznosi 781 milijun kuna ili 48,7%. Od 2003. do 2007. godine za kapitalna je ulaganja osigurano oko 800

Posebno je upitan neujednačeni porast znanstvenonastavnog osoblja. Da je sustav visokog obrazovanja – financijski i kadrovski – rastao barem 10% godišnje, kako je zaključeno na sjednici Vlade 28. XI. 2002. kada se raspravljalo o elementarnim pretpostavkama za uvođenje »reforme« visokog obrazovanja, godišnji proračun zadnje godine trebao je narasti za barem 50%, a broj nastavnika u znanstvenonastavnim zvanjima povećati se za otprilike tisuću i pet stotina. S takvim bi povećanjima bilo znatno lakše provoditi Bolonjski proces i uvelike ga približiti proklamiranim standardima.

Ad 5. Hrvatska je posebno deficitarna najspecializiranim stručnjacima, doktorima znanosti. Ta je činjenica poznata svim faktorima u granama sofisticirane proizvodnje, u državnoj upravi, u upravama sveučilišta. Kao i to, da se ni jedan segment društva, koje se temelji na znanju, odnosno privrede koja se temelji na *znanosti* ne može nadati privrednome napretku bez dobro obučenih, odnosno uskospecializiranih stručnjaka. Usprkos tome, ni jedan od spomenutih »faktora« ne poduzima ništa da se situacija s doktorima znanosti počne bitno popravljati, odnosno da se prevlada postojeća stagnacija.

Ad 6. Kako zbog sve dinamičnijih inovacija te njima otpočetih promjena u načinima industrijske proizvodnje, tako i zbog osobnih interesa, odnosno zbog sve učestalije promjene zanimanja tijekom života, u razvijenome je svijetu odavno jasno da u mladosti stečeno formalno obrazovanje nije dostatno za suvremeni svijet rada. Stoga nastaju različiti privatni i javni tečajevi za specializaciju i prekvalifikaciju, s interno i javno priznatim tako stečenim vještinama, znanjima i zvanjima. Takvi procesi (samo)učjenja, cjeloživotno učenje (LLL – Life Long Learning), postaju osobno, vremenski i financijski najefikasniji oblik dodatnog obrazovanja »radne snage«. Zbog svoje strategijske važnosti LLL dobiva obrise europskoga

milijuna kuna...« v. *Pregled postignuća*, str. 35. Iako nije posve jasno na što se odnosi 48,7% povećanja, valja podsjetiti da je oko 800 milijuna kuna za kapitalna ulaganja posljedica prvog ciklusa investicija u visoko obrazovanje i znanost, otpočetih u mandatu vlade 2000–2003.

standarda te financijske stimulacije Europske unije¹⁵, s preporukom nacionalnih prihvaćanja i provođenja standarda, što uključuje nacionalnu agenciju za LLL te agencijsku akreditaciju modula obrazovnih programa cjeloživotnog učenja, da bi se njihovim apsolviranjem mogla stjecati odgovarajuća i obrazovna i radna kvalifikacija. Naša državna uprava nije prepoznala značaj cjeloživotnog učenja, već je ostala na zastarjelome konceptu »obrazovanja odraslih«,¹⁶ čime se, između ostalog, dijelom diskvalificirala za ulazak u europski krug kvalifikacija te potpuno odustala od europske financijske pomoći za razvoj cjeloživotnog učenja kod nas.

III.

Ako moji uvidi u stanje hrvatskog obrazovnog sustava nisu posve pogrešni, tada razlika između stanja i procesa u razvijenoj svijetu te stanja i promjena u Hrvatskoj navodi na pouke o tome što bi trebalo mijenjati u hrvatskome sustavu. Ne želim rezimirati izneseno, već bih naglasio sljedeće:

i. Da bi promjene bile moguće, potrebno je smoci osobnu hrabrost i političku volju da se snimi objektivno stanje, priznaju možebitne pogreške te nakon dogovora sa svima zainteresiranima krene u zbiljske promjene. Svako uljepšavanje ili apologetiziranje izazvat će samozavaravano zadovoljstvo i opuštenost, ali će nas odvlačiti od zbiljskih, napose dubokih promjena. Svako uljepšavanje stanja u Hrvatskoj na međunarodnoj sceni lišavat će nas europskih fondova za približavanje europskim standardima ili njihovim najboljim praksama.

ii. Cijeli sustav obrazovanja počiva na nastavnicima pa je stoga potrebno posebnu pozornost posvećivati društvenom položaju¹⁷ i

¹⁵ Pod nazivom ILLP – Integrated Life-long Learning Programme.

¹⁶ Hrvatski »Zakon o obrazovanju odraslih« donesen je u veljači 2007.

¹⁷ Kada je prosječni osobni dohodak nastavnika, sve redom visokoobrazovnih stručnjaka, manji za više od 15% državnoga prosjeka, nedvosmisleno je da takvo društvo ne favorizira obrazovanje i da, u krajnjoj konzekvenciji, sebi ne želi dobro. Upravo to se dogodilo u Hrvatskoj 2006.

stručnoj osposobljenosti tih ljudi. O njima i prije svega o njima ovisi kapacitet promjena sustava, o njima i ponajviše o njima ovise zadovoljstva naših učenika i djelotvornost njihova obrazovanja.

iii. Prioritetnim smatram pažljivo i odgovorno pokretanje međunarodnih, barem regionalnih postdiplomskih studija, kao i temeljitu rekonstrukciju strukovnog obrazovanja, i sekundarnoga i tercijarnoga.

iv. Bolonjski proces treba stalno nadograđivati, kako paralelno s međunarodnim dogovorima, tako i prema našim specifičnostima. Pri tome treba biti svjestan da od primjene Bolonjskoga procesa neće biti ništa ne budemo li pomno primjenjivali bolonjske i kurikularne, i kadrovske, i financijske »standarde«.

v. Ključnom smatram svijest o tome da je ulaganje u bolje obrazovanje ulaganje u bolju budućnost. Stoga bi strategijski cilj poboljša(va)nja obrazovnoga sustava trebalo obavljati s poletom i zadovoljstvom. U svim aspektima, na svim razinama.

Ivan Rimac

PREPREKE RAZVOJU OBRAZOVNOG SUSTAVA U HRVATSKOJ

Hrvatska je odlukom o priključenju Europskoj uniji prihvatila smjernice postavljene temeljnim dokumentima o društvu znanja koje je EU prihvatila u razdoblju od 2000. godine do danas. Sve se spomenute deklaracije nadovezuju ili razrađuju Lisabonsku deklaraciju o znanjem upravljanoj ekonomiji i društvu, početni temelj svih kasnijih razrada o transformaciji obrazovanja, intenziviranju uloge znanosti u društvu i socijalnoj koheziji.

Koliko i na koji način Hrvatska prati uspostavljene trendove i u kojoj je mjeri spremna uključiti se u zajednicu zemalja koje svoje ekonomije zasnivaju na znanju i znanstvenim istraživanjima? Može li se u aktivnostima drugih zemalja pronaći elemente koji bi mogli ubrzati put Hrvatske prema društvu znanja?

Sa sadašnjim stupnjem od oko 10% stanovništva koje je u školovanju postiglo stupanj višeg ili visokog obrazovanja ili sa svega 59,4% stanovnika starijih od 25 godina koji imaju završenu srednju školu, Hrvatska je na apsolutnome dnu ljestvice zemalja EU. Sve je to čini nekonkurentnom na globalnom tržištu, ali i zemljom koja prema kriterijima EU ima vrlo nizak stupanj mogućnosti prilagodbe globalnoj ekonomiji. Samim time Hrvatska postaje vrlo rizična zemlja u pogledu socijalne isključenosti, nove sintagme za cijeli niz parametara kojima se opisuje siromaštvo, ali i drugi oblici socijalne deprivacije.

Promjena nepovoljne obrazovne strukture radne snage preduvjet je promjeni pozicije hrvatske ekonomije u Europskoj uniji, a time i u globalnoj svjetskoj ekonomiji.

Povećanje udjela visokoobrazovane radne snage u ukupnoj strukturi ekonomskih potencijala nije nimalo jednostavan zadatak. U osnovici problema leži nepovoljna obrazovanost starijih dobnih kontingenata populacije koje čini uglavnom slabo obrazovana radna snaga proizišla iz koncepta brze socijalističke industrijalizacije usmjerene na radno intenzivne djelatnosti. U toj sferi socijalistički koncept ekonomije nije davao dovoljno poticaja da se početna faza koncentracije neobrazovane radne snage u urbanim središtima prometne u profitno usmjerenu ekonomiju, koja se zasniva na inovaciji i poduzetništvu usmjerenom na znanje.

Demografska kretanja su, između ostalog i zbog opisanih promjena u načinu proizvodnje, uglavnom poprimila negativne trendove, tako da se projekcije broja stanovnika Hrvatske u narednom razdoblju uglavnom kreću u negativnim vrijednostima, predviđajući smanjenje ukupne populacije za 5% do 2020. uz i dalje nepovoljan omjer dobnih segmenata, u kojem dominira starija populacija.

Stoga je koncept prirodne obnove stanovništva smjenom generacija, u kojoj bi mlađe, obrazovanije generacije zamijenile na tržištu rada starije i lošije obrazovane kontingente vremenski i strategijski loša perspektiva koja nudi sve veće zaostajanje Hrvatske za drugim zemljama u regiji.

Efikasniji model, pored usmjeravanja na drugačiji tip ekonomije i povećanje efikasnosti državne administracije koja predstavlja okruženje u kojem se odvija ekonomska aktivnost, u razmatranje mora uzeti sve elemente obrazovnog sustava, kako bi se taj sustav doveo na što je moguće višu razinu efikasnosti.

Za sagledavanje mogućnosti poboljšanja efikasnosti obrazovnog sustava potrebno je detektirati cijeli niz manjkavosti koje u okruženju koje ima ograničeni biološki prirodni prirast ne daje maksimalni stupanj obrazovanosti novim generacijama. Trenutna organizacija obrazovnog sustava, naslijeđena iz vremena Austro-Ugarske Monarhije, ne odgovara po koncepciji potrebama visokog stupnja efikasnosti i u svojoj osnovnoj organizacijskoj postavci odnosi se elitistički prema sektoru obrazovanja, ignorirajući činjenicu ograničenih populacijskih resursa.

Neke od postavki obrazovnog sustava teško se mogu obraniti s pozicije potrebne efikasnosti.

- Obrazovni sustav relativno kasno, ako se uspoređujemo s drugim zemljama, uključuje djecu u obrazovne aktivnosti. Početak obveznog školovanja sa 7 godina smatra se u većini razvijenih zemalja prekasnim za efikasno podučavanje. Pokušaji promjena u tom segmentu išli su prema otvaranju mogućnosti individualnog ranijeg započinjanja osnovnog obrazovanja, što nije dalo adekvatne rezultate. Glavni razlog neuspjeha je što školski program odgovara uzrastu od 7 godina, a mlađoj djeci nedostaje adekvatna kognitivna i socijalna priprema za efikasniji napredak u postojećem školskom programu. Time se aktivnost podučavanja opterećuje aktivnostima koje sežu u kognitivnu i socijalnu prilagodbu djece i time smanjuje efikasnost svladavanja školskih programa.

Pokušaji sustavne pripreme djece za školu uglavnom su svedeni na vrlo kratke pripreme programe, a pokušaj djelovanja kroz sustav organizacija za predškolski odgoj nije imao sustavni pristup, ni u pogledu znanstvene pripreme programa niti u pogledu ujednačavanja programa. Dodatna smetnja promjenama u sustavu predškolskog odgoja su organizacijska rješenja u kojima je financiranje predškolskog odgoja prepušteno lokalnoj samoupravi, čime je onemogućeno uspostavljanje i obuhvat sve djece predškolske dobi u jedinstven sustav.

- Funkcije osnovnoškolskog sustava svedene su na nastavne aktivnosti i tek u maloj mjeri, također po modelu financiranja lokalne samouprave, obuhvaćaju aktivnosti učenja i produženog boravka u školi. Koncept u kojem je škola zadužena za nastavne aktivnosti, a proces učenja se odvija u roditeljskom domu, sam po sebi počiva na ideji da u obiteljskom okruženju postoji snažna usmjerenost na akademski napredak djeteta, pozitivno okruženje za kognitivni i obrazovni razvoj, znanja o načinima učenja kod starijih članova obitelji i vrijeme u kojem će se ti stariji članovi obitelji posvetiti pomaganju u procesu učenja. Mnogi od tih elemenata nisu u dovoljnoj mjeri prisutni u obiteljskom okruženju, a zasnivanje obrazovanja na takvim pretpostavkama uglavnom vodi u reprodukciju

postojećeg stanja. Kod manje obrazovanih roditelja djeca neće nalaziti dovoljno potpore u svojim obrazovnim aktivnostima, što će ih voditi u zaostajanje u odnosu na drugu djecu. Drugi element neuspjeha čini pretpostavka da će roditelji nalaziti dovoljno vremena u radnom danu za adekvatnu pomoć u aktivnostima učenja. Oba ova elementa, nedovoljno znanje i potpora podučavanju te premalo vremena za tu aktivnost, rezultiraju ili odustajanjem od obrazovnih ambicija ili intenzivnom potragom za pomoći koja rezultira kupovinom usluga podučavanja na tržištu.

- Treći element nedovoljne prilagodbe obrazovnog sustava većoj efikasnosti je postojanje samo jedne vertikale akademskog napretka u sustavu obrazovanja. Unutar takva koncepta svi učenici koji nisu sposobni pratiti pravac akademskog napretka prema višim obrazovnim stupnjevima prekidaju školovanje u trenutku kada se utvrdi da njihove intelektualne mogućnosti ne odgovaraju narednim stupnjevima obrazovanja s ograničenim mogućnostima alternativnog obrazovnog programa, kojim bi nastavili obrazovanje s nekim alternativnim obrazovnim ciljem. U tom konceptu je cjelokupno podučavanje nižih stupnjeva obrazovanja usmjereno na pripremu za visokoškolsko obrazovanje i svi drugi ciljevi su zapostavljeni jer ne vode adekvatnom postizanju postavljenog obrazovnog cilja. Nepostojanje alternativnih vertikala obrazovnog sustava, kao što je strukovna vertikala koja ima za cilj stjecanje strukovnih kvalifikacija u srednjoškolskom obrazovanju ili nastavljanje obrazovanja na višoj razini u strukovnom obrazovanju, te nepostojanje poveznice ili mogućnosti vraćanja u primarnu akademsku vertikalu rezultiraju nizom elemenata koji opstruiraju efikasno podučavanje u akademskoj vertikali.

Strukovno obrazovanje u Hrvatskoj je element obrazovanja u kojem se na razini srednjeg obrazovanja pokušava uspostaviti završno strukovno kvalifikacijsko obrazovanje, bez namjere da se uspostavi mogućnost kasnijeg obrazovanja na višim stupnjevima. Unutar takva koncepta, pristajanje na strukovno obrazovanje ili neuspjeh u uključivanju u gimnazijske programe znači definitivno odustajanje od mogućnosti stjecanja višeg obrazovanja i trajnu profesionalnu

marginalizaciju. To stvara jak socijalni pritisak na uključenje u akademsku vertikalu predstavljenu u gimnazijskim programima, ali i intenzivan pritisak na strukovne škole da odustanu od strukovne obrazovne funkcije i ponude hibridne programe koji miješaju strukovno i akademsko-gimnazijsko usmjerenje, kako bi barem donekle omogućile povratak dijela najboljih učenika u visokoškolski sustav. Time se strukovno obrazovanje lišava postizanja osnovnoga cilja – efikasnog obrazovnog formiranja strukovnih zanimanja – u pokušaju da stvori poveznicu za akademsko obrazovanje.

S druge strane, akademsko-gimnazijska obrazovna vertikala je opterećena većim brojem učenika koji po svojim sposobnostima ne odgovaraju tom tipu obrazovnog programa, ali su se uspjeli održati u programu na osnovi obiteljskih predispozicija, kao što su socijalna moć ili položaj roditelja. Taj oblik korupcije u obrazovnom sustavu bio bi znatno manji, a efikasnost podučavanja znatno veća, da postoji realna mogućnost obrazovnog napretka nakon srednjega strukovnog obrazovanja.

- I konačno, sveučilišni stupanj obrazovanja koji u ovom trenutku prihvaća više od 70% srednjoškolaca boluje od neefikasnog podučavanja, koje je posljedica triju sastavnica: nedovoljne pripremljenosti učenika u srednjoškolskom obrazovanju, loše kvalitete podučavanja na sveučilišnoj razini zbog velikog broja studenata i neadekvatne koncepcije podučavanja, koja objedinjuje u mnogim strukama dvostruku funkciju – i akademskog i višeg strukovnog programa. Objedinjavanje obiju funkcija onemogućuje postizanje pune kvalitete u akademskom obrazovanju, ali i smanjuje mogućnost da se uspostavi nezavisan sustav višeg strukovnog obrazovanja koji bi mogao biti nositelj programa cijeloživotnog strukovnog obrazovanja. Time bi programi znanstvenog usavršavanja na sveučilišnoj razini bili odijeljeni od programa stručnog usavršavanja, koji uglavnom ponavljaju dijelove diplomske nastave, za koju je utvrđeno da nije adekvatno zastupljena u strukturi znanja već formiranih stručnjaka.

Popravljanje svih postojećih negativnosti sustava obrazovanja nužno nameće pitanje je li moguće navedene nedostatke ukloniti

doradama postojećega sustava obrazovanja, ili je jednostavnije i efikasnije učiniti konceptijske promjene sustava koje će ukloniti postojeće nedostatke?

Razmatranje konceptijskih razina obrazovnih sustava počiva na opreci dvaju koncepata Anglosaksonskoga koncepta formiranja tržišta obrazovnih usluga nasuprot konceptu prisutnom u kontinentalnoj Europi, u kojem cijeli obrazovni sustav upravlja i kontrolira država. Svaki od navedenih koncepata ima svojih prednosti i nedostataka.

Model državnog upravljanja obrazovanjem bez tržišta obrazovnih usluga prisutan je i u zemljama s najboljim obrazovnim postignućima (Finska), kao i u zemljama koje imaju vrlo loše ishode obrazovnog procesa (npr. Grčka). Mogući uspjeh ili neuspjeh u organiziranju obrazovnog sustava mogao bi biti u velikoj mjeri ovisan o nekoliko faktora: stupnju u kojem već postoji visok stupanj obrazovanja stanovništva, ali još više o postojanju ekonomskih djelatnosti koje u znatnoj mjeri ovise o znanstvenom ili tehnološkom napretku. Stoga će obrazovni sustav biti u korelaciji s tipom ekonomske djelatnosti u zemlji i kvaliteta obrazovanja bit će vezana za trenutačne potrebe osnovnih ekonomskih djelatnosti te zemlje. Komparativno se može pokazati da je gotovo nemoguće održati kvalitetu obrazovnog sustava u zemlji čija ekonomija nije usmjerena ili nema dobru praksu na znanju zasnovane ekonomije.

Model tržišnog organiziranja obrazovnog sustava, kakav postoji u Velikoj Britaniji ili Sjedinjenim Državama, u osnovi je postavljen tako da ne ovisi o stanju ekonomije, jer se uspostavlja kao nezavisna djelatnost kojom upravlja tržišna logika, uz nužno reguliranje uvjeta tržišnog natjecanja države. Uspjeh takva modela počiva na konkurenciji unutar ponude obrazovnih usluga, koncentraciji i povezivanju visokog obrazovanja i znanosti, te na konkurenciji učenika i studenata, koja je dodatno potaknuta otvorenošću za učenike iz drugih zemalja. Održavanje konkurentnosti i tržišnih principa moguće je samo uz uvjet da država postavlja pravila tržišnog natjecanja tako da podržava kvalitetu na račun ekonomičnosti, te da je sustav potpuno otvoren inicijativi i natjecanju i učenika i profesora.

Neki elementi trenutačnog stanja u obrazovnom sustavu Hrvatske idu u prilog većeg približavanja sustavu otvorenog tržišnog organiziranja sektora obrazovanja:

- hrvatsko gospodarstvo nije u dovoljnoj mjeri usmjereno na znanjem upravljaju ekonomiju, što ne garantira uspjeh modela državnog organiziranja,
- obrazovna struktura stanovništva je iznimno nepovoljna, što ne vodi uspostavi dominacije vrijednosti znanja,
- država je već popustila pritisku interesnih skupina čiji interesi ne vode nužno uspostavljanju kvalitetnijeg obrazovanja (utjecaj izdavačkih kuća na programe, utjecaj Crkve na uvođenje vjerskog obrazovanja itd.),
- model kontrole kvalitete je iz modela državnih inspekcija preveden u model kontrole od strane korisnika, koji nije sustavan niti posjeduje osnovna stručna znanja,
- način odlučivanja o obrazovnim programima postao je previše ovisan o utjecaju lobističkih skupina, a premalo usmjeren na zadovoljavanje potreba korisnika sustava obrazovanja,
- ponuda obrazovnih usluga izvan obrazovnog sustava nije regulirana nikakvim pravilima pa ne postoje jasne informacije ni kriteriji kvalitete niti zaštite potrošača-korisnika od prijave ili loše izvedbe.

Pored toga, demografski deficit koji Hrvatska ima ne može u potpunosti popraviti obrazovnu strukturu kontigenta radne snage bez *brain gaina*. A *brain gain* nije moguć bez otvaranja tržišta znanosti i tehnologije za uvoz visokoobrazovane radne snage, koja u uvjetima slabe ekonomije kakva je hrvatska može postojati samo u otvaranju obrazovnog sustava kandidatima iz drugih zemalja.

Za promjene u sustavu obrazovanja koje bi u većoj mjeri bile usmjerene na uspostavu tržišta obrazovnih usluga nužno je odrediti mehanizme kontrole kvalitete ishoda obrazovanja, odrediti minimalne ciljeve ili postignuća koja se očekuju od određenih obrazovnih programa i ukloniti korupciju iz sustava obrazovanja. Uspostavljanje tržišnih kriterija u sektoru ujedno će osnažiti mehanizme borbe protiv korupcije, koja je posebno vidljiva u prelasku iz jednog stupnja obra-

zovanja u drugi te u ocjenjivanju, u kojem postoji sukob interesa, gdje su roditelji u isto vrijeme kontrolori kvalitete rada učitelja, a ujedno su zainteresirani za prijearu u sustavu ocjenjivanja.

Proces promjene obrazovnog sustava može biti postupan, ali nužno vođen dugoročnom strategijom razvoja obrazovnog sektora koja osigurava sustavnost i dosljednost u uvođenju promjena. Slijed promjena podrazumijeva:

- uspostavu sustava od najmanje dvije vertikale obrazovnog npretku razdvajanjem akademske i strukovne vertikale, uz uspostavu mogućnosti stjecanja visokoškolskih stupnjeva u stručnoj vertikali,
- uspostavu mehanizma mjerenja obrazovnih postignuća učenika provjerama znanja i vještina koje se provode neovisno o sustavu podučavanja (državna matura je tek prvi korak koji bi trebalo napraviti u sustavu koji bi trebao imati više točaka provjere),
- izdvajanje sustava izdavanja svjedodžbi (licenciranja) od sustava podučavanja, tj. prebacivanje licenciranja na agencije za vanjsko vrednovanje obrazovnih ishoda, a usmjeravanje škola na podučavanje,
- uspostavljanje sustava vrednovanja kvalitete obrazovnih ustanova radi uspostave konkurencije u sektoru podučavanja,
- smanjenje utjecaja države u sektoru proizvodnje obrazovnih programa i nastavnih pomagala postavljanjem uvjeta tržišnog natjecanja u sektoru ponude obrazovnih programa,
- ostvarivanje pune financijske autonomije obrazovnih ustanova u ostvarivanju kadrovske politike i odabira obrazovnih programa, te izjednačavanje tržišnih uvjeta za tzv. državno financirane i privatno financirane škole,
- poticanje integriranja postojećeg tržišta dodatnih obrazovnih usluga u sustav obrazovanja.

Sve navedene aktivnosti imaju za cilj uspostavu pune autonomije obrazovnih aktera i pune odgovornosti za ishode vlastite djelatnosti. Kako bi se osigurala kvaliteta ponude, potrebno je u svakom segmentu koji napušta država osigurati uvjete tržišnog natjecanja te mehanizme zaštite kvalitete. No kako u nekim segmentima još ne postoji adekvatna

organiziranost potencijalnih davatelja usluga, nužno je u razdobljima prije uspostave punih tržišnih uvjeta poticati aktivnosti kroz *outsourcing* pojedinih funkcija ministarstva putem javnih natječaja.

Predložene promjene obrazovnog sustava nužno dovode do drugačijeg odnosa prema postignućima obrazovnog procesa, kako poučavatelja tako i korisnika sustava.

Kod poučavatelja će pozivanje na odgovorno ponašanje koje nije u dovoljnoj mjeri rezultiralo naporom da se postigne maksimum u vlastitoj djelatnosti biti zamijenjeno tržišnim natjecanjem i konkurencijom na tržištu radne snage u sektoru podučavanja.

Korisnici obrazovnih usluga, učenici i roditelji, dobit će adekvatne informacije o kvaliteti obrazovnih usluga pojedinih ustanova i time mogućnost izbora, ali i financijskog poticanja uspješnijih i kvalitetnijih programa.

Tržišno organiziranje sektora proizvodnje obrazovnih programa i obrazovnih pomagala omogućit će definiranje programa po kriterijima efikasnosti i izbjeći zamke interesnih ili ideoloških evaluacija obrazovnih programa.

A odvajanje i puna kontrola nad procesom verifikacije obrazovnih ishoda stvara jasne kriterije koje treba zadovoljiti obrazovni sustav, koji su zbog provjere obrazovnih ishoda oslobođeni socijalnih pritiska ili ideoloških procjena. Time se otvara mogućnost uključivanja kandidata iz drugih zemalja u obrazovne programe i otvara proces mogućeg *brain gaina*.

Moguće negativne posljedice nisu isključene, niti zanemarive, iako ih je moguće adekvatno spriječiti ili umanjiti:

- postojeći intelektualni resursi možda su premali da se potakne tržišno natjecanje u sektoru obrazovanja,
- kvaliteta ishoda obrazovnih procesa mora biti veća od ishoda obrazovnih procesa u ciljnim zemljama iz kojih se očekuje *brain gain*,
- otvaranje obrazovnog tržišta uvodi ovaj sektor u konkurentske odnose s drugim obrazovnim sustavima otvorenog tipa, što nužno postavlja kriterije postizanja razine u kojoj se obrazovni sustav može natjecati sa znatno razvijenijim zemljama ili obrazovni su-

stav usmjerava na traženje specifičnih niša u kojima postiže bolje rezultate od komparabilnih sustava,

- proces uspostave tržišta može trajati vrlo dugo zbog nedostatka aktivnosti u pojedinim segmentima sustava – npr. proces vanjskog vrednovanja obrazovnih ishoda, proces proizvodnje nastavnih programa i sl.,
- problem osiguranja kvalitete u svim dijelovima zemlje je problem koji nužno ostaje kao djelatnost Ministarstva obrazovanja, jer se zbog neravnomjerne ekonomske razvijenosti i depopulacije pojedinih područja uspostavljaju različiti uvjeti tržišnog natjecanja u različitim regijama,
- problem socijalne zaštite, tj. društvene potpore učenicima iz ekonomski i socijalno potrebitih slojeva, zahtijeva snažniji utjecaj države u sektoru socijalnih programa usmjerenih na izjednačavanje obrazovnih šansi pripadnika svih socijalnih slojeva.

Bez obzira na sve zamke koje postoje u procesu transformacije obrazovnog sustava u tržišno vođenu gospodarsku djelatnost, pozitivni efekti na ishode obrazovnog procesa prisutni u mnogim zemljama koje se koriste punim ili djelomičnim tržišnim modelom u obrazovanju pokazuju da su predložene promjene mogući put napretka i izlaska iz trenutačne inferiorne pozicije u kojoj se Hrvatska nalazi.

Literatura

Education sector development plan 2005–2010, MZOŠ, Zagreb, 2005.

Pregovaračke pozicije RH u pregovorima s EU za pregovaračko poglavlje Znanosti i istraživanja, MZOŠ, Zagreb, 2005.

Presidency conclusions Lisbon European Council 23 and 24 March 2000.

Šakić, V. (ed.), *Vrednovanje eksperimentalne provedbe elemenata Hrvatskog nacionalnog obrazovnog standarda*, Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, Zagreb, 2006.

Darko Marinac

ULAGANJE U OBRAZOVANJE KLJUČ JE NAPRETKA

Sposobnost upravljanja svojim prednostima i nedostacima u iznimno konkurentnom okruženju najmoćnije je oružje svake moderne nacije. Premda Hrvatska posljednjih nekoliko godina bilježi pozitivne pomake na međunarodnim ljestvicama konkurentnosti, još uvijek postoje područja u kojima trebamo intenzivirati reforme.

Imamo kapacitete i resurse za daljnje konkurentsko napredovanje, ali i nadalje nismo među 40 najkonkurentnijih nacija svijeta, što je cilj koji smo si postavili. Pitanje zašto je to tako, postavlja si svaki stanovnik Hrvatske koji od poslovnog i političkog vodstva očekuje poboljšanje kvalitete življenja. Naime, sve najkonkurentnije nacije svijeta ulažu znatne napore da bi unaprijedile svoje ekonomije i izborile što bolju poziciju prilikom sljedećeg rangiranja. To podjednako čine Finska, Portugal, Rusija ili Estonija, a postavlja se pitanje tko to radi sustavnije, učinkovitije i brže. Nije dovoljno ići naprijed, potrebno je ići naprijed brže od drugih.

Prioritetna područja promjena koje Hrvatska mora provesti, kako bi ušla u porodicu elitnih, su smanjenje korupcije i efikasnije sudstvo, davanje veće uloge znanosti, obrazovanju i inovacijama, značajnije uloge izravnim stranim ulaganjima, smanjenju državnih potpora te stvaranju manje, ali efikasnije javne uprave.

Proizlazi da je ključ brzih promjena stavljanje znanja i obrazovanja u središte naših razmišljanja o potencijalima budućnosti. Jednom je prigodom Janez Potočnik, član Europske komisije za znanost i razvoj, izjavio kako će »biti sretan ako će se **znanje** u sljedećoj dekadi pro-

matrati na isti način kao što su se prije 50 godina doživljavali ugljen i željezo – kao vrijedno dobro, kao građevni materijal društva koji stvara nova radna mjesta i nosi razvoj gospodarstva«.

U medijima sve češće čitamo da se najviše isplati ulaganje upravo u obrazovanje. Hrvatski zavod za zapošljavanje potiče mjere sufinanciranja obrazovanja nezaposlenih, velike kompanije osnivaju zaklade za poticanje nadarenih studenata, inovativnosti u znanosti i umjetnosti itd. Premda se i u Hrvatskoj važnost obrazovanja počinje shvaćati sve ozbiljnije, još uvijek smo daleko od sofisticirane i obrazovane Hrvatske koja može ozbiljno konkurirati na svjetskom tržištu. U prilog toj činjenici govore podaci da u Hrvatskoj još uvijek vlada niska kvaliteta potražnje, ponude, ali i prilagođenosti hrvatskoga obrazovnog sustava potrebama konkurentnosti. U 2005. godini, u ukupnoj populaciji imali smo samo tri posto studenata, što je veliki zaostatak za usporednim zemljama Europske unije poput Češke ili Mađarske. Kada je riječ o strukturi hrvatskih diplomiranih studenata, nailazimo na još lošiju sliku. Naime, Hrvatska ima samo 5,4 posto diplomanata u području znanosti i tehnologije, dok je prosjek EU dvanaest posto. U Sloveniji i Poljskoj taj se pokazatelj kreće oko devet posto.

S druge strane, ohrabruje činjenica da se ipak polako povećava udio stanovništva od 15. do 24. godine koji se obrazuje. Drugim riječima, sve se više mladih odlučuje otići na fakultet kako bi s visokom stručnom spremom, u utakmici na tržištu rada, u budućnosti izborili bolju poziciju. Tako relativno umjerena, ali ipak znatna ekspanzija visokog obrazovanja sve više zaoštrava problem vlastite efikasnosti, kvalitete i ulaganja. U usporedbi sa EU 6 u Hrvatskoj je nizak inovacijski kapacitet poduzeća te imamo velike razlike u uvozu tehnologije.

Zbog toga je potrebno potaknuti snažniji porast broja studenata i diplomanata, posebno prirodnih i tehničkih znanosti, te povećati interes i ulaganje privatnog sektora u obrazovanje. Na taj bi se način povećalo obrazovanje s potrebama gospodarstva, te poticalo cjeloživotno učenje kao bitno počelo cjelokupnoga Bolonjskog procesa i koncepta obrazovnog sustava Europske unije.

Za rješavanje spomenutih problema Nacionalno vijeće za konkurentnost predložilo je povećanje apsorpcije novih tehnologija,

podizanje nivoa obrazovanosti te širenje i korištenje interneta. Te preporuke naišle su na plodno tlo u Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa, koje je pokrenulo niz reformi; među njima su uvođenje Hrvatskoga nacionalnoga obrazovnog standarda za osnovnu školu (HNOS), državna matura u srednjim školama, reforma visokog obrazovanja prema postavkama Bolonjskoga procesa, prijedlog Strategije akcijskog plana obrazovanja odraslih i dr.

Zato i sve daljnje reforme na području znanosti i obrazovanja moraju biti dublje i dinamičnije. Dodatni faktori daljnjeg brzog uspinjanja na ljestvici konkurentnosti uključuju poboljšanje poslovne sofisticiranosti i inovacijski kapacitet kompanija. Ukratko, pred Hrvatskom leži izazov brze transformacije, iz gospodarstva koje se zasniva na faktorima efikasnosti prema gospodarstvu zasnovanom na inovacijskim faktorima.

Da bismo postigli da se Hrvatska jače okrene prema svijetu i otvori za svijet, da bude otvorenija poduzetništvu i inovacijama, u sljedećih tri do pet godina moramo biti dio porodice 40 najkonkurentnijih zemalja svijeta. Za taj se cilj moramo dobro pripremiti, jer će preskakanje sve viših letvica zahtijevati u budućnosti sve više napora.

Nacionalno vijeće za konkurentnost

Sustavnim promišljanjem hrvatske budućnosti Nacionalno vijeće za konkurentnost bavi se već šestu godinu. Zadaća njegova osnivanja bila je promicanje dijaloga o razvojnim pitanjima između četiriju ključnih društvenih grupa: poslovne zajednice, sindikata, vlade i akademske zajednice. Misija Vijeća je trajno promoviranje i poticanje potrebe razvoja konkurentnosti i produktivnosti nacionalnoga gospodarstva radi osiguranja održivog rasta životnoga standarda i kvalitete življenja građana Hrvatske.

Ključni programski dokument NVK su »55 preporuka za povećanje konkurentnosti Hrvatske«, od kojih se do danas četiri petine pretvorilo u konkretne poteze ekonomske politike. Među tim mjerama su napredak ostvaren u približavanju naših obrazovnih standarda onima

Europske unije, uvođenje Hitro.hr servisa i pažnja koju Vlada daje smanjenju administrativnih prepreka za poslovanje kroz Hitrorez, projekt regulatorne giljotine, jačanje poduzetništva te prepoznavanje važnosti informacijsko-komunikacijske tehnologije.

U pet godina uspjeli smo postići da je riječ konkurentnost svakodnevna tema u gospodarskom, političkom i javnom žargonu. Danas građani govore o napretku naše zemlje upotrebljavajući pojam konkurentnosti kao viziju kako ćemo živjeti za nekoliko godina.

Mladen Vedriš

REPUBLIKA HRVATSKA – AKTUALNA OGRANIČENJA I PERSPEKTIVNE MOGUĆNOSTI EKONOMSKOG NAPRETKA

Uvod

Republika Hrvatska, zbog ratnih i poratnih okolnosti, dovršava tranzicijski proces s određenim vremenskim pomakom u odnosu na većinu drugih tranzicijskih država. Taj odklon vidljiv je na unutrašnjem planu: u kašnjenju ili odlaganju provedbe neophodnih strukturnih reformi, koje omogućuju efikasnije funkcioniranje društva u cjelini i ekonomije posebice. To znači, sustavnih promjena i podizanja kvalitete rada javne uprave i pravosuđa, kompleksnih reformi mirovinskog i zdravstvenog sustava, sustava obrazovanja, te do organizacije adekvatnijega ustroja odnosa lokalne i središnje vlasti.

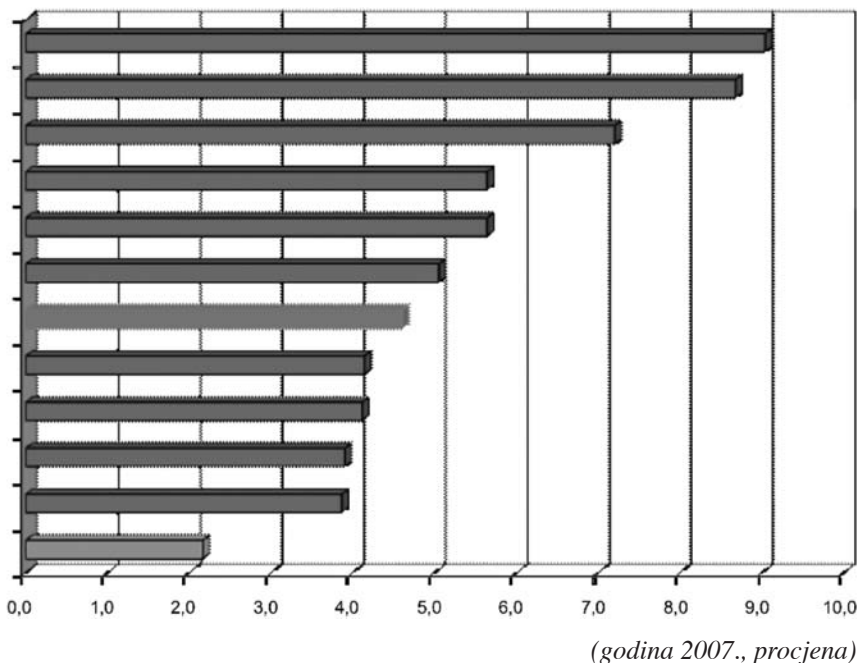
Istodobno, eksterno, taj se zaostatak sublimira u činjenici da se proces EU integracija: punopravno članstvo i prethodne prilagodbe, također ostvaruje iza prvog i drugog vala uključivanja, najprije deset država zajednički (2004.), a zatim Rumunjske i Bugarske (2006.).

No, realna prosudba trenutačnog vlastitog pozicioniranja prvi je i neophodan korak u sagledavanju daljnjih mogućnosti gospodarskog napretka ulaskom u EU, na snažno i široko tržište roba, kapitala i sve stručnije radne snage, što je za Hrvatsku novi konkurentski izazov. To znači da takvo pozicioniranje zahtijeva i realnu prosudbu svih rizika, koji stižu kao dio konkurentskog pritiska na ukupnost aktualne ekonomske pozicije Republike Hrvatske.

I. Postojeće stanje

Republika Hrvatska je u dužem vremenskom razdoblju, koje karakterizira kontinuitet tranzicijskih napora u okviru mandata dviju vlada različitih stranačkih predznaka, ostvarivala stope rasta BDP-a, koje svojom visinom nisu mogle nadoknaditi deficite nastale u desetljeću prije toga.

Graf 1: Prosječna realna stopa rasta BDP-a RH i usporednih zemalja, 2001.–2007.



Izvor: Eurostat, Državni zavod za statistiku

Prosječna stopa rasta, iako nešto povoljnija od one ostvarene u Mađarskoj, Češkoj, odnosno Sloveniji ili Poljskoj, zaostaje za onima realiziranim u pribaltičkim državama, a također i državama koje su proces tranzicije otpočele s određenim kašnjenjem (Slovačka, Rumunjska, Bugarska), ali su ostvarujući strategiju ubrzanih reformi i

gospodarskoga rasta ostvarile prilagodbe (Kopenhaški kriteriji, 1993.) i ulaskom u EU ojačale svoje ekonomske performanse.

Stupanj ostvarenoga ekonomskog razvoja moguće je očitati i iz odabranih pokazatelja zaposlenosti i nezaposlenosti u Republici Hrvatskoj, komparativno u odnosu na određeni krug država, članica EU.

Tablica 1: Odabrani pokazatelji zaposlenosti i nezaposlenosti

	Hrvatska	EU 15	EU 6
Radna snaga, % populacije, 2005.	40,6	49,7	47,7
Zaposlenost, % populacije, 2006.	34,9	47,2	43,8
Zaposlenost s nepunim radnim vremenom, 2006.	10,1	16,4	5,8
Stopa nezaposlenosti, 2006.	11,8	6,5	9,0
Dugoročna nezaposlenost (% radne snage), 2005.	7,2	2,7	5,9
Zaposlenost u javnom sektoru, % ukupne zaposlenosti, 2005.	34,4	19,4	22,6

EU 6 = nove članice EU (Češka, Mađarska, Estonija, Poljska, Slovenija, Slovačka).

Izvor: NVK prema bazi podataka IMD, *World Competitiveness Yearbook*, 2007.

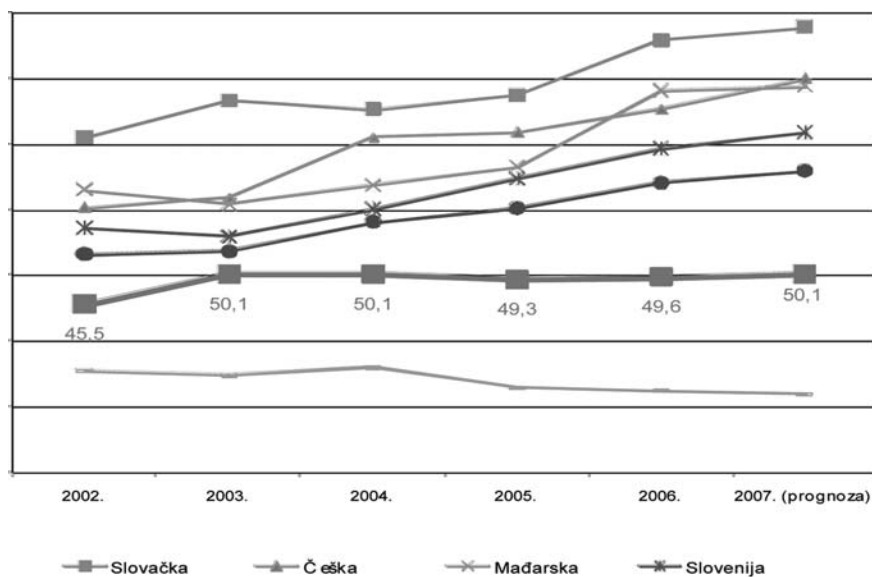
Za uočiti je nekoliko bitnih tendencija. Prvo, vidljivo je da je zaposlenost populacije u radnoj dobi u Republici Hrvatskoj niža za jednu četvrtinu od one u *starim* zemljama članicama EU (EU 15), te desetak postotnih poena niža od razine zaposlenosti u grupi uspješnih tranzicijskih država (Čile, Mađarska, Estonija, Poljska, Slovenija, Slovačka), koje su u ovoj analizi tretirane za Republiku Hrvatsku (tranzicijski) kao ponderirani prosjek. Bez detaljnije analize o karakteru iskazane zaposlenosti, evidentno je da naznačeni deficiti jasno utječu i na sposobnost stvaranja nove vrijednosti, odnosno adekvatne razine BDP-a.

Na potrebu bitnih strukturnih promjena upućuju sljedeća dva parametra: a) dugoročna nezaposlenost iskazana u postotku od ukupne

radne snage više je nego dva i pol puta viša (7,2% prema 2,7%) u odnosu prema EU 15, te jednu petinu viša od referentnih EU 6 pokazatelja. Očigledno, neophodne su promjene u obrazovnom sustavu s aspekta ocjene preferencija (postojećih i novih) investitora i ulagača te signala koje je potrebno upućivati pri usmjeravanju upisnika, počevši od srednje škole do visokoškolskog obrazovanja.

Postojeće ekonomsko stanje, uz izražene pokazatelje, kao što su stope rasta te zaposlenost i nezaposlenost, karakterizira i stupanj otvorenosti u međunarodnoj ekonomskoj razmjeni, ali upozorava i na neuravnoteženost u robno-novčanoj razmjeni s vanjskim svijetom.

Graf 2: Izvoz roba i usluga 2002.–2006., % BDP-a



Izvor: Eurostat, Državni zavod za statistiku

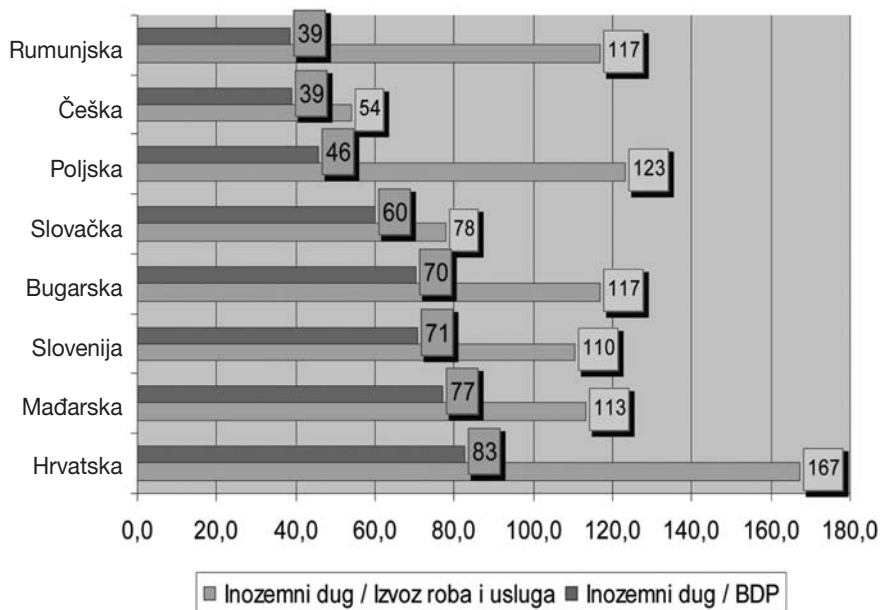
Izvoz roba i usluga, pokazatelj koji sintetički agregira sposobnost nošenja s konkurentskim pritiscima na nacionalnom, regionalnom te globalnom tržištu, iskazuje stagnantnu poziciju za razdoblje 2002.–2007. Komparativno, tranzicijske države (danas EU 6) u istom razdo-

blju ostvaruju iznimno povoljne iskorake. Takav trend povratno utječe na povećani stupanj zaposlenosti, a isto tako odražava dinamičnu i snažnu investicijsku aktivnost, okrenutu prema prerađivačkom sektoru i s njim povezanim sektorom usluga.

II. Aktualna ograničenja

Mogući limiti za brže i trajno održive stope rasta nastali su kao rezultat produženog trenda suženog korištenja vlastitih razvojnih potencijala, te istodobno dovode do značajnog debalansa u razini ostvarenog dohotka i razine potrošnje unutar nacionalne države i ekonomije, što je moguće iščitati i iz sljedećih podataka.

Graf 3: Pokazatelji zaduženosti RH i usporednih zemalja – kraj 2005.

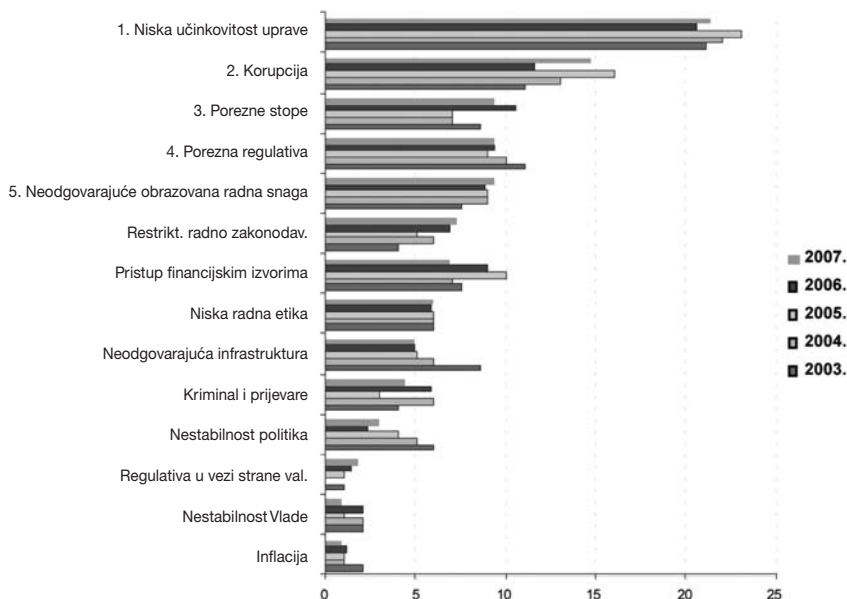


Izvor: Hrvatska narodna banka (2006.), analiza inozemne zaduženosti Republike Hrvatske, Zagreb, 11. travnja 2006.

Inozemni dug narastao je na visokih 85,3% od BDP-a te čini 171,7% od godišnje vrijednosti izvoza roba i usluga (HNB, podaci za 2006.). Ono što takvo stanje čini dodatno ozbiljnim je činjenica visokog udjela prihoda od turizma (37%), u iskazu ukupnih izvoznih prihoda (HNB, podatak za 2006.). Teorijski i praktično poznato je da je ranjivost ove stavke deviznog priljeva veća od onih koje se ostvaruju po osnovi robnog izvoza. Dodatno je i pitanje konkurentske pozicije i snage hrvatskoga turizma u odnosu na druge ili postojeće ili nove destinacije, te kvalitetu i atraktivnost njihove ponude u odnosu na onu koja se ostvaruje na ovom prostoru: kongresni turizam, zdravstveni turizam, wellness i drugi oblici produžene turističke sezone.

U ocjeni ukupne konkurentske pozicije Republike Hrvatske, koju bitno određuju mogućnost i sposobnost prevladavanja iskazanih

*Graf 4: Najproblematiciiji faktori za poslovanje u RH u 2006.
Percepcija gospodarstvenika*



Napomena: Od 14 faktora ispitanici su zamoljeni da izaberu pet najproblematiciijih, koji utječu na poslovanje u njihovoj zemlji.

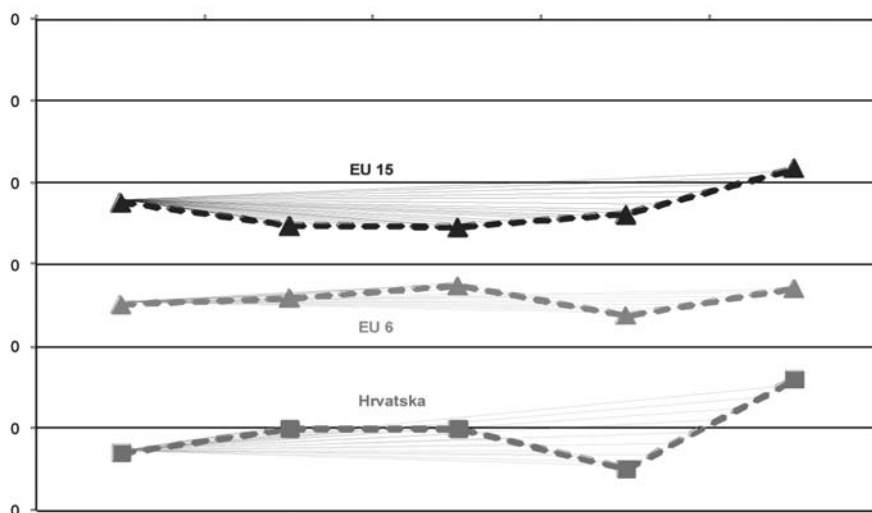
Izvor: Svjetski gospodarski forum, GCR, istraživanje mišljenja rukovoditelja (2003., 2004., 2005., 2006., 2007.).

trendova, od interesa je konstatirati da se određeni krug parametara pojavljuje kao konstanta u ocjeni izraženoj od strane reprezentativnog uzorka hrvatskih poduzetnika i menadžmenta.

Vidljiva je uska povezanost pravnih i ekonomskih čimbenika koji ograničavaju mogućnosti gospodarskog rasta: kvaliteta javne uprave, stupanj korupcije, visina poreznih stopa i poreznog opterećenja, kvaliteta porezne regulative te dostupnost kompleksnoj matrici izvora financiranja. To znači da unutar 14 naznačenih i ponuđenih ograničavajućih faktora u proteklom analiziranom razdoblju (2003.–2007.) prvih pet su trajna i bitna *uska grla* za jednostavnije i uspješnije poslovanje u Republici Hrvatskoj.

Sintetički promatrano, od analitičke je vrijednosti promotriti i usporedbu ranga Hrvatske, EU 6 i EU 15 prema kriterijima konkurentnosti Instituta za menadžment i razvoj (IMD, Lozana 2007.).

Graf 5: Usporedba ranga Hrvatske, EU 6 i EU 15 prema kriterijima konkurentnosti IMD-a, 2007.



EU 6 = nove članice EU (Češka, Mađarska, Estonija, Poljska, Slovenija, Slovačka).

Izvor: NVK prema bazi podataka IMD, World Competitiveness Yearbook, 2007.

Zahvaljujući visokim kapitalnim ulaganjima u fizičku infrastrukturu, Republika Hrvatska je popravila svoj apsolutni i relativni položaj u kategoriji *infrastruktura*, dok je posebno nisko rangirana *poslovna efikasnost*, kao svojevrsan derivat efikasnosti na drugim iskazanim područjima.

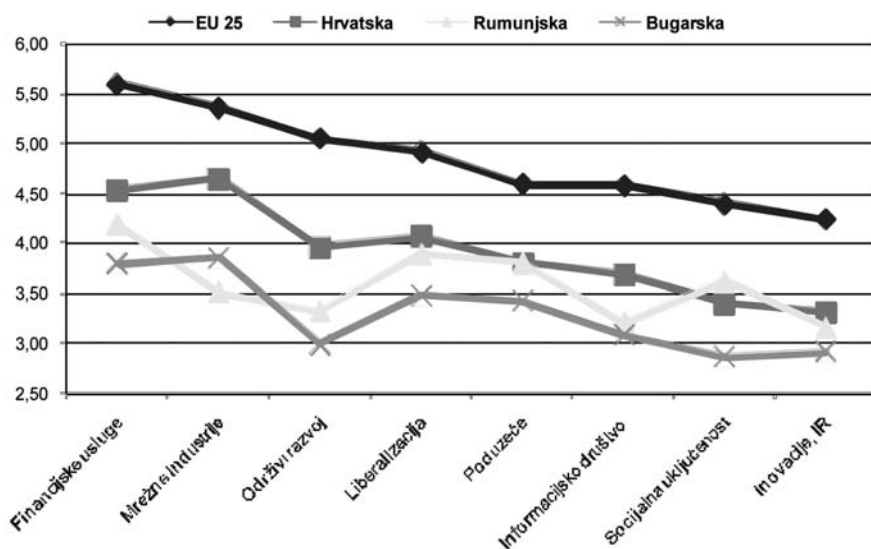
III. Perspektivne mogućnosti ekonomskog napretka

Republika Hrvatska iskazane parametre postojećeg stanja, te naznačena ograničenja, kontekstualno mora tretirati kao startnu poziciju i platformu koja imperativno zahtijeva brže i jače promjene. Trend promjena, i to onih eksternih, kao posljedice pojačanoga konkurentskog pritiska iz okruženja (Sjeverna Amerika, Daleki istok), uočila je i EU kada je usvajala *Lisabonsku agendu* (ožujak 2000., Europsko vijeće), gdje konstatira da želi »Postati najkonkurentnija i znanjem predvođena ekonomija na svijetu i sposobna za održiv gospodarski razvoj s višom zaposlenošću i boljim poslovima i boljom socijalnom kohezijom.«

Lisabonska agenda ažurirana je i dopunjena (2004.), kada je na bazi analize (*Wim Kok Report*) uočena potreba jačeg angažiranja i odgovornosti nacionalnih država radi ostvarenja zajednički proklamiranih razvojnih ciljeva. Opredjeljenje je za jačanje konkurentnosti u industriji i u sektoru usluga, te za jasno formuliranje slojevite industrijske politike, kao bitne okosnice ukupne razvojne politike. Također, potiču se ulaganja u obrazovne i istraživačke projekte u okviru »Europske inicijative za rast«. Jedan od prioriteta je i povećanje uključenosti starije radne snage u tržište rada, kao odgovora na nove demografske trendove, rasterećenje mirovinskih fondova, ali i duže vremensko razdoblje korištenja znanja i kompetencija tog segmenta stanovništva.

Ocjena hrvatske konkurentske pozicije, na temelju *Lisabonske strategije*, pokazuje da je njezina pozicija povoljnija od one koju ostvaruju Rumunjska i Bugarska, ali da, shodno iskazanim pokazateljima, bitno zaostaje za prosjekom EU 25.

Graf 6: Ocjena konkurentnosti Republike Hrvatske na temelju »Lisabonske strategije«






Izvor: *The Lisbon Review, 2006., Measuring Europe's Progress in reform, World Economic Forum, 2006.*

Prikazano pozicioniranje na bitnim segmentima – održivi razvoj, otvorenost svijetu, efikasnost poduzeća, informacijsko društvo, socijalna uključenost te inovacijski i istraživački kapacitet pokazuje gdje su promjene, uz već prije prikazani institucionalni okvir, neophodne.

Imajući u vidu drastično ubrzanje svih događaja, potaknuto daljnjim trendovima globalizacije, nedvojbeno je da Hrvatska mora definirati, a zatim i uporno provoditi vlastitu razvojnu strategiju. Gospodarski rast mora se bazirati na uravnoteženom razvoju realnog sektora (prerađivačka industrija), te sektora usluga. Razmišljanje i djelovanje moraju biti oslonjeni na znanje i stručne vještine zaposlenika te na kvalitetu investicija i institucionalnog okvira. Zaokret u hrvatskome gospodarstvu mora se u srednjoročnom razdoblju bazirati na nekoliko osnovnih postulata.

Tablica 2: Industrijska transformacija hrvatskoga gospodarstva

Hrvatsko gospodarstvo mora se transformirati (*srednjoročno*):

Od		Prema:
Gospodarskog rasta temeljenog na potrošnji		Gospodarskom rastu temeljenom na industrijskoj proizvodnji
Ulaganja u infrastrukturu i nekretnine		Ulaganjima u industrijske projekte javnog i privatnog sektora
Tradicionalnih industrijskih struktura		Suvremenim industrijama, visokim tehnologijama te industrijskim uslugama

Izazovi hrvatske industrije na putu u EU:

- stvaranje pretpostavki da industrijski sektor hrvatskoga gospodarstva odigra glavnu ulogu u dinamiziranju gospodarskog rasta;
- strukturne promjene i prilagođavanje globalnim procesima kao ključni činitelj osiguravanja konkurentnosti hrvatske industrije u budućnosti;
- stvaranje učinkovitog sustava funkcioniranja tržišne ekonomije i socijalne kohezije;
- unapređivanje poslovnog okoliša za hrvatsku industriju kao bitnog elementa socijalnog partnerstva;
- razvoj tržišta rada u smjeru tzv. fleksivnosti.

Izvor: Hrvatska udruga poslodavaca, Industrijska Hrvatska, svibanj 2007.

Takav zaokret je nepohodan, ali i moguć. On istodobno zahtijeva aktivan angažman i ostvarenje inteligentne uloge države, kao ključnog agensa promjena koji taj prostor za razvoj sustavno otvara i u taj proces uključuje i sve druge segmente društva.

Zaključak

Odgovori na sve iskazane i u ovom tekstu neiskazane izazove, nisu ni jednostavni ni lagani. Oni zahtijevaju niz promjena kod društvene, što znači javne i političke elite. Poglavitito u shvaćanju da razvoj nije nešto što se događa spontano, jer tržišne sile i zakonitosti koherentno djeluju u jednom pozitivno određenom smjeru. Ekonomski razvoj mora biti vođen i upravlján. Uostalom, i Svjetska banka, jedan od snažnih globalnih poticatelja tržišne ekonomije, upozorava (2005.) da je neophodno pronaći optimalnu ravnotežu između djelovanja Vlade i tržišta, a ne birati između njih.

Neophodno je suočiti se s vlastitim realitetima i ograničenjima, te na toj osnovi graditi okvir specifičnih politika i institucionalnih reformi koje u danom kontekstu i vremenu mogu dati rezultat. Opći princip *best practice* modela Washingtonskoga konsenzusa ili obnovljene varijante *laissez fairea* bila je opcija otklanjanja odgovornosti za promišljeno i efikasno vlastito djelovanje u globaliziranim uvjetima. Razumijevanje lokalne, konkretne pozicije, u širem kontekstu sociologije i ukupne društvene matrice vlastitog prostora, također je bitan kontekst za uspješnost na dugotrajnom putu reformi i podizanja performansi nacionalne ekonomije.

Hrvatska je tek godine 2005. dostigla razinu vlastitog BDP-a iz 1989. Iskazane stope rasta u proteklome srednjoročnom razdoblju bazirale su se pretežno na povećanoj domaćoj potrošnji. Sukladno tome porasla je i visina vanjskoga duga koja je prešla razinu od 30 mlrd. EUR-a, što čini više od 85% vrijednosti BDP-a.

Hrvatsku u razdoblju od sljedeće tri godine očekuje ne najava, nego provedba niza bitnih i učinkovitih reformi: javne uprave i pravosuđa, kreiranje i provedba adekvatne regionalne politike, uravnoteženje vanjskotrgovačke bilance, jačanje robnog izvoza, promjene u sustavu zdravstva i daljnje jačanje pozicije danas zaposlenih u odnosu na sutrašnju mirovinu. Paralelno, dijelom identično, a dijelom dodatno – ostvarenje niza reformi i strukturnih prilagodbi vezanih uz punopravno članstvo u EU.

Takav angažman na uklanjanju postojećih ograničenja gospodarskomu razvoju jedini je mogući način da Republika Hrvatska premosti svoje zaostajanje u odnosu na grupu uspješnih tranzicijskih država, ali još više i bitnije: da se uspješno *mainstream* politikom približi ostvarenju očekivanja većine vlastitih građana. I to kako s aspekta efikasnosti pravne države, tako i ukupne kvalitete vlastitoga življenja.

Dragomir Vojnić

NEKE KARAKTERISTIKE HRVATSKOGA GOSPODARSTVA I DRUŠTVA

Temeljna karakteristika hrvatskoga gospodarstva i društva je vrlo proturječna. S jedne strane stoji činjenica da je uključivanje Republike Hrvatske u Europsku uniju postalo neupitno. Formalno će se to najvjerojatnije dogoditi do kraja ovoga desetljeća, i to je vrlo dobro i to nas može veseliti. Na drugoj je strani, međutim, činjenica da je Hrvatska, uz Sloveniju, pripadala zemljama koje su bile, s obzirom na dugo reformsko i tržišno iskustvo, najbolje pripremljene za tranziciju, a da će formalno uključenje uslijediti tek potkraj ovoga desetljeća. A to znači niz godina kasnije od onoga mogućeg i očekivanog.

U daljnjem izlaganju oslonit ću se na ocjenu koju je profesor Ljubo Jurčić izrekao u predgovoru knjige koju je uredio u povodu obilježavanja moje osamdesete obljetnice. Rekao je da sam posljednji Mohikanac koji može govoriti o kontinuitetu naših reformi, ne samo kao znanstvenik istraživač, nego kao aktivni sudionik i svjedok događanja.

U nas se, nerijetko, čak i u znanosti, cijeli kompleks našeg zaostajanja povezuje s nametnutim ratom. Međutim, ne podcjenjujući veliko svekoliko zlo koje je za sobom ostavio nametnuti rat, temeljni uzroci nalaze se u velikim pogreškama, ne samo ekonomske, nego i ukupne politike. Takve ocjene su se mogle čuti na nizu međunarodnih znanstvenih skupova o tranziciji.

Na početku tranzicije, a to znači na početku devedesetih godina XX. st., ocjene o nama bile su vrlo dobre. Na prvom velikom

međunarodnom skupu, koji je organizirao The Hoover Institution, Stanford University, Cal. u proljeće 1992., izrečene su o nama najbolje ocjene koje su se ikada mogle čuti na jednom međunarodnome znanstvenom skupu. Izrekao ih je moderator skupa George Shultz, koji je bio poznat i kao ministar vanjskih poslova u administraciji Predsjednika Reagana. Obraćajući nam se rekao je da nas nikada nisu ni ubrajali u realsocijalistički svijet. Rekao je doslovno: »Vi ste stvorili kapitalizam bez kapitalista. Vaši su radnici i proizvođači i upravljači i manageri i kvazivlasnici.«

Izrazio je želju da i dalje ostanemo na čelu tranzicijske kolone kao što smo bili na čelu u doba reforme. Dobre želje Georgea Shultza ostvarile su se samo za Slovence, ali ne i za Hrvate, premda smo startali s polaznih osnova koje su zajednički pripremili slovenski i hrvatski ekonomisti. Slovenci su za tu polaznu osnovu dobili političku podršku, a Hrvati nisu. Posljedice se vide iz priloženog. Sve ovo ne spominjem zato da bih ublažio pogreške i odgovornost ekonomske znanosti, jer svatko svoj dio odgovornosti, po prirodi stvari, mora nositi.

Temeljne pogreške se ipak najvećim dijelom nalaze u ekonomskoj politici, kao dijelu politike, ali isto tako i u ukupnoj politici. Tri godine nakon spomenutoga skupa koji je organizirao The Hoover Institution, održan je u Washingtonu kongres International Studies Association, koji okuplja ne samo ekonomiste, nego i znanstvenike iz društvenih znanosti. Glavna tema bila je tranzicija, posebno u svjetlu ratnih događanja na Balkanu. Jedan profesor s Harvarda izlagao je situaciju i dostignuća pojedinih zemalja u tranziciji.

Izlažući situaciju u Hrvatskoj, učinio je svojevrsnu ekstrapolaciju političkog ozračja iz NDH. Javio sam se za riječ i izrazio neslaganja o ocjeni situacije u Hrvatskoj. Podsjetio sam ga da je Franjo Tuđman Titov general i antifašist. Dosta resko mi je odgovorio da on ne govori o Titu, koji je bio i ostao građanin svijeta, ni o Tuđmanu kao Titovu generalu, već o Tuđmanu danas i proustaškom političkom ozračju koje dominira hrvatskom političkom scenom. Shvaćajući da me je doveo u vrlo neugodnu situaciju pred licem cijeloga svijeta (bilo je oko 1200 sudionika iz svih zemalja svijeta), rekao je da mi se može ispričati na taj način što priznaje da su oni, tj. Amerikanci, mnogo

pridonijeli razvoju one hrvatske dijaspore koja danas ima velik utjecaj na hrvatsku političku scenu.

Iste godine (1994.) ujesen održan je kongres ekonomista Europske unije, na kojem je glavna tema bila proširenje Unije s državama u tranziciji. Bio sam pozvan da, kao jedini referent iz zemalja u tranziciji, iznesen svoje viđenje te teme. U to se vrijeme kao o potencijalnim kandidatima govorilo samo o trima državama: to su Mađarska, Češka i Poljska. Kada sam na kraju svojega izlaganja, s puno obzira, postavio pitanje što je sa Slovenijom i Hrvatskom, reagiranja su bila vrlo različita. Slovenija je prošla glatko i ekonomske i političke kriterije. Hrvatska je dosta lagano prošla ekonomske kriterije, ali jako teško one političke. Ipak, u zaključnim dokumentima kongresa, uz tri spomenute zemlje, spominju se i Slovenija i Hrvatska. To je, razumije se, bila samo znanstvena konferencija, bez direktnih političkih utjecaja, ali su se Slovenci i tim dokumentom dobro koristili. U kuloarskim razgovorima na kongresu prijatelji iz raznih zemalja upozoravali su me da su naši problemi, kada je u pitanju priključivanje Europskoj uniji, u najvećoj mjeri političke prirode. A to se tijekom devedesetih u kontinuitetu potvrđivalo.

Budući da ove diskusije vodimo u okviru Dana Mike Tripala, neka mi bude dopušteno izreći jedan osobni sud. Da smo na početku devedesetih u Hrvatskoj imali ono političko ozračje koje je odgovaralo svjetonazorima Mike Tripala, Hrvatska bi, uz Sloveniju, bila i danas na čelu zemalja koje su se nakon uspješne tranzicije uključile u Europsku uniju. U daljoj povijesnoj retrospektivi ovo hrvatsko kašnjenje neće se više javljati u tako drastičnom svjetlu kao danas. Tekstovi ovakva obilježja ostat će ipak zanimljivi, makar samo kao građa za našu noviju ekonomsku povijest.

III. Akteri promjena

POLOŽAJ HRVATSKE U MOGUĆIM ENERGETSKIM I GEOPOLITIČKIM KRIZAMA

Uvod

Potkraj XX. i početkom XXI. stoljeća energija i globalni prostorni raspored energije, njezine proizvodnje i korištenja postaju sve važniji kao glavne odrednice politike u globaliziranom svijetu. Nakon napada na Sjedinjene Američke Države 11. rujna 2001. i američkog proglašavanja globalnog rata protiv terorizma, došlo je do nove politizacije energetske tržišta, kao i novog zamaha strateške uloge energije u gospodarstvu. Redovita opskrba energijom postaje sve važnijim čimbenikom nacionalne sigurnosti. U prvom desetljeću XXI. stoljeća to se ponajprije odnosi na naftu i plin, koji čine oko 2/3 energije koju koristi suvremena civilizacija, odnosno koje se kao ekonomske vrijednosti troše u suvremenome gospodarstvu. U tom smislu sve više se iskazuje poseban položaj europskih zemalja kao uvoznika energije i Ruske Federacije kao izvoznika energije na europsko tržište.

U radu se analiziraju prilike na globaliziranom tržištu nafte i plina početkom XXI. stoljeća. Poslije porasta cijena nafte energetska sigurnost postaje glavnim ciljem energetske politike većine europskih zemalja koje uvoze energiju. Tržište energije ušlo je u novu etapu moguće nestabilnosti i krupnih poremećaja. Takvo stanje aktualizira potrebu štednje energije, ali i razvitka strateških zaliha primarne energije. Utjecaj tih globalnih događaja bitno određuje energetske strategije manje zemlje poput Hrvatske, koja samo unapređenjem energetske sigurnosti može osigurati dugoročnu stabilnost gospodarskoga rasta.

Struktura svjetskog tržišta primarne energije

Devedesetih godina XX. stoljeća činilo se kako tržište potpuno dominira ne tržištu energije i posebno u naftnim poslovima. Mehanizam ponude i potražnje te djelovanje tržišta imaju svoju ulogu. Međutim, iza scene burzovne gužve i njezinih povremenih paničnih reakcija snažno djeluju i mehanizmi političke determinacije događaja. Tehnološka struktura suvremene industrije i prometa učinila je da nafta i početkom XXI. stoljeća ostane glavni izvor primarne energije te se zbivanja na naftnom tržištu s većom ili manjom vremenskom zadržskom prenose i na ostale segmente tržišta primarne energije. Nafta nesumnjivo ima stratešku ulogu, i geopolitički motivi još uvijek određuju ponašanje glavnih moćnika. Nju u toj ulozi sve više prati prirodni plin, kao osobito pogodan izvor energije.

Za vrijeme energetske kriza u XX. stoljeću nafta je prošla put od visokog rasta i niskih cijena do visokih cijena i stagnacije potražnje osamdesetih godina. Tih je godina, prvo u SAD-u, a potom i u drugim zemljama Zapadne Europe i Istočne Azije došlo do uspostave strateških zaliha kao sredstva odvratanja od novih krupnih tržišnih poremećaja i potencijalnih novih kriza. Tijekom devedesetih godina slijedio je pad cijena nafte, da bi ona ponovno poskupjela početkom XXI. stoljeća. Porast potražnje za naftom, te činjenica da svijet i dalje presudno ovisi o ugljikovodicima, izazivaju porast cijena nafte, koje ne mogu znatnije ublažiti ni novi dobavni pravci poput Kaspijske regije ili podmorja jugozapadne Afrike. To upućuje na činjenicu da svijet postaje još ovisniji o Bliskom istoku, kao i da europske zemlje sve više ovise o uvozu energije iz Ruske Federacije. (1)

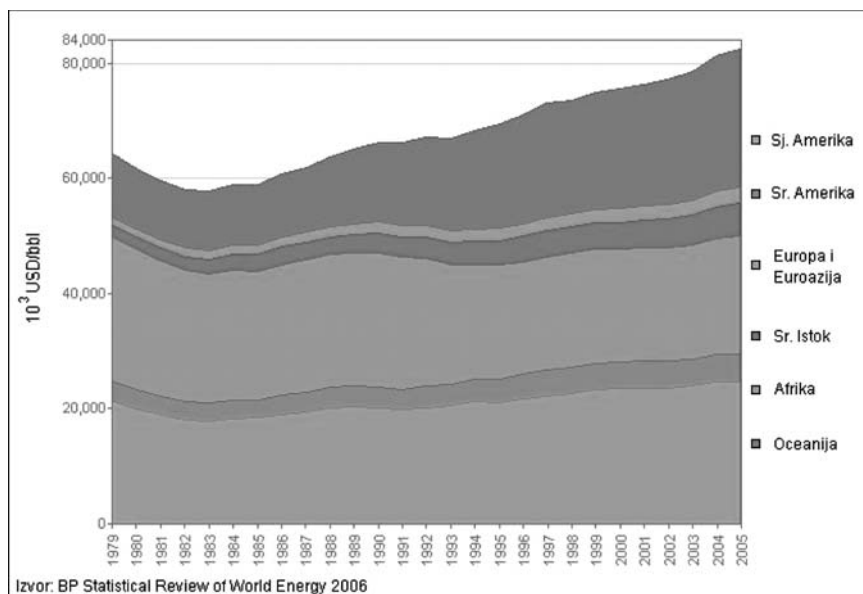
Izlaz iz takve geopolitičke situacije SAD i savezničke zapadne zemlje pokušavaju naći u političkom i vojnom angažmanu na prostoru Bliskog istoka, što izaziva još veće nestabilnosti i daje izgovor militantnim političkim skupinama i terorističkim mrežama za ugrožavanje mira, ne samo u regiji već i šire. Poput nafte u XX. stoljeću, prirodni plin je početkom XXI. stoljeća već ušao u proces intenzivne globalizacije, osobito u svojem ukapljenom obliku (LNG). Time struktura suvremenog tržišta energijom postaje sve više globalizirana, sve

intenzivnije politizirana i podložna, kako tržištu tako i geopolitičkim utjecajima. (2)

Porast potražnje i cijene nafte

Svjetsko tržište nafte početkom XXI. stoljeća djeluje kao pravo globalizirano tržište. U tom sklopu djeluju i svi klasični tržišni mehanizmi, od ponude i potražnje do tržišnih spekulacija i političkih čimbenika. Ključni trendovi od 2002. do danas su sljedeći: povećana potražnja i zaoštavanje političkog stanja na Bliskom istoku, uz porast utjecaja Ruske Federacije u globalnim energetske odnosima. Potražnja nafte proteklih je godina rasla brže nego desetljećima prije. Prosječne stope porasta potrošnje nafte tijekom proteklih 15-ak godina kretale su se na godišnjoj razini od 1,5 do 2 posto, da bi ukupna svjetska potražnja za naftom nakon 2004. počela rasti. U tome najveći utjecaj ima gospodarstvo SAD-a, koje troši jednu četvrtinu ukupne svjetske proizvodnje nafte, a proizvodi trećinu vlastitih potreba i uvozi sve više

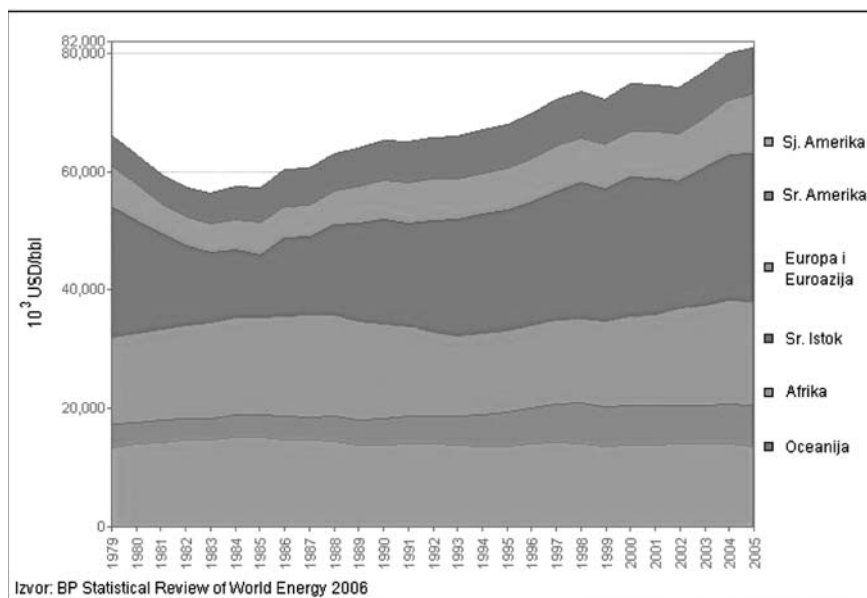
Slika 1. Potrošnja nafte u svijetu



nafte. U Aziji je najveći porast u Kini – više od 10 posto godišnje; u Indiji je stopa rasta 5,5 posto, a nakon dugo vremena potrošnja nafte u Africi također je počela rasti stopom dvostruko većom od svjetskog prosjeka. Jedino se Europa i dalje drži na porastu od 1,8 posto.

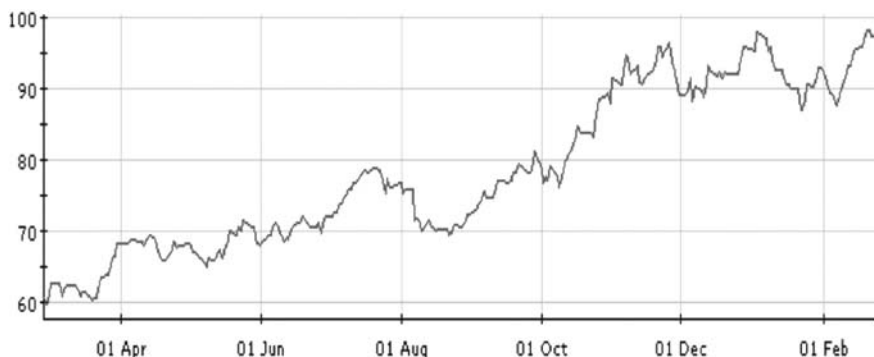
Podaci o potrošnji i proizvodnji nafte prikazani su na slikama 1 i 2. Iz njih se vidi kako potrošnja nafte brže raste nakon 2000., i to sigurno utječe na porast njezine cijene. (4)

Slika 2. Proizvodnja nafte u svijetu



Drugi važan čimbenik porasta cijena su geopolitičke napetosti, porast političke nestabilnosti u pojedinim zemljama proizvođačima energije, eskalacija globalnog terorizma i rat protiv njega. Političke napetosti utječu na podizanje nesigurnosti proizvodnje i globalnog transporta nafte, dok ratna opasnost pojačava i spekulacije na robnim burzama, brže punjenje strategijskih zaliha SAD-a, europskih zemalja, Japana i svih ostalih zemalja koje si mogu dopustiti držanje strateških zaliha nafte, a sve to djeluje na porast cijena nafte. Slika 3 prikazuje kretanje cijena tijekom protekle godine.

Slika 3. Cijene nafte brent na londonskoj burzi 2007.–2008.



Energetske potrebe povezane s gospodarskim rastom bez sumnje će djelovati na daljnje povećanje potražnje za naftom, pri čemu se najveći porast potrošnje očekuje u Africi, cijeloj Aziji i većem dijelu Južne Amerike. Ne treba zaboraviti ni povećanje »unutrašnje« potrošnje nafte na Bliskom istoku, što će djelovati na smanjenje izvoznih mogućnosti te regije koja daje oko 40 posto ukupnoga svjetskog izvoza nafte. Porast potrošnje utjecat će na pritisak na cijene, a prognoze očekuju porast svjetske potrošnje nafte na više od 5,5 milijardi tona oko 2020. (6) Procjene o povećanju potrošnje nafte kreću se od povećanja za jednu trećinu do upola veće potrošnje, što znači da bi svijet za petnaest godina trošio između 4,6 i 5,8 milijardi tona na godinu. Uz to se očekuje znatan porast potrošnje prirodnog plina, pri čemu se većina procjena slaže o udvostručenju potrošnje tijekom idućih petnaest ili dvadeset godina.

Energetsko tržište europskih zemalja

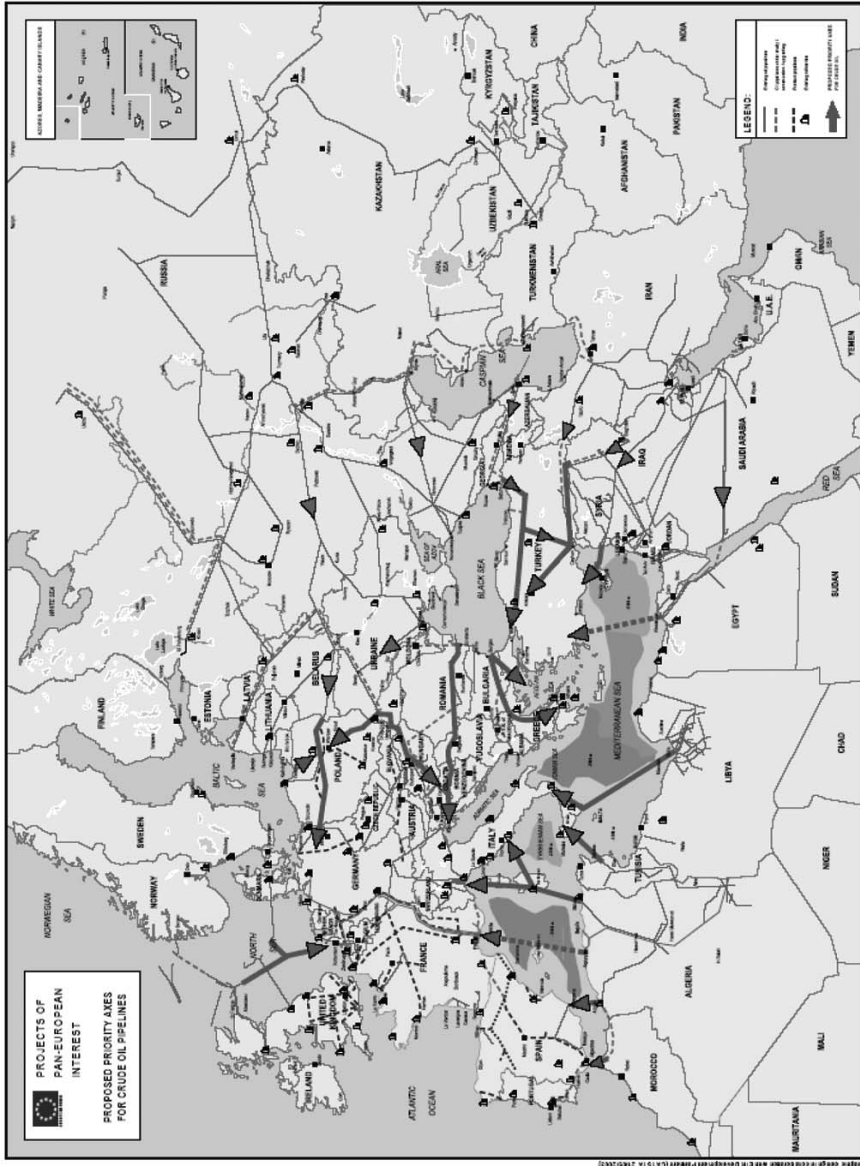
Na prijelazu iz XX. u XXI. stoljeće zemlje Europske unije imale su dovoljno energije. Uz nešto vlastite nafte i dosta plina u Sjevernome moru, razvijena je infrastruktura za uvoz nafte i plina iz Ruske Federacije, za uvoz plina iz sjeverne Afrike, kao i za uvoz ukapljenog prirodnog plina. Europske zemlje prihvatile su obveze Protokola iz Kyota te ih počele provoditi. To je stvorilo osjećaj energetske obi-

lja i energetske sigurnosti i on je trajao sve do tzv. rusko-ukrajinske plinske krize, u zimi 2005. na 2006., u kojoj je došlo do redukcija ruske dobave plina u najnezgodnijem trenutku – usred zime, za niskih temperatura. Redukcije su bile vrlo parcijalne i vrlo kratkotrajne, ali su uzdrmale temelje dotadašnje europske »energetske udobnosti«. Tako je uz politizaciju dobave nafte s Bliskog istoka i dobava ruskog plina dobila jasna geopolitička obilježja.

Od posebne je važnosti za europske zemlje izgradnja energetske infrastrukture, što konkretno znači dovoljne kapacitete naftovoda i plinovoda, kao i terminala za ukapljeni prirodni plin (UPP ili LNG – *liquid natural gas* u engleskoj terminologiji), kako bi se u slučaju geopolitičke krize i mogućeg poremećaja snabdijevanja mogla osigurati dovoljna dobava energije. Na slici 4 prikazuje se karta postojećih i planiranih naftovoda za opskrbu naftom zemalja Europske unije. Već na prvi pogled vidljiv je proces energetske zavisnosti EU od dobavljača (Ruska Federacija, zemlje Kaspijske regije i sjeverne Afrike).

To je potaknulo Europsku uniju na brzu promjenu energetske politike i još veće napore za aktiviranje tehnoloških programa razvoja obnovljivih izvora, kao i na poticaj za globalni energetske dogovor s Ruskom Federacijom. Kako će se ti dogovori dalje razvijati, pokazat će budućnost, no jedno je sigurno – Europska se unija iznenada suočila s glavnim energetske problemom, a to je ovisnost o uvozu energije, i odlučno počela stimulirati korištenje obnovljivih izvora. Europska komisija pripremila je 2005. tzv. Zelenu knjigu o temeljima europske energetske sigurnosti, u kojoj je najavljena izrada nove energetske strategije EU uz forsiranje provedbe Kyoto protokola, intenzivniji tehnološki razvitak alternativnih izvora energije te stimuliranje korištenja obnovljivih izvora energije. (7)

Prema najavama, nova europska energetska strategija trebala bi se oslanjati na Zelenu knjigu iz 2005., uz još naglašenije zalaganje za globalne mjere ograničenja emisije ugljika i stakleničkih plinova, za forsiranje alternativnih izvora energije i korištenje biogoriva za pogon transportnih sredstava. Uz to, EU je najavila ubrzano donošenje zajedničke energetske strategije te veći stupanj zajedništva u kreiranju

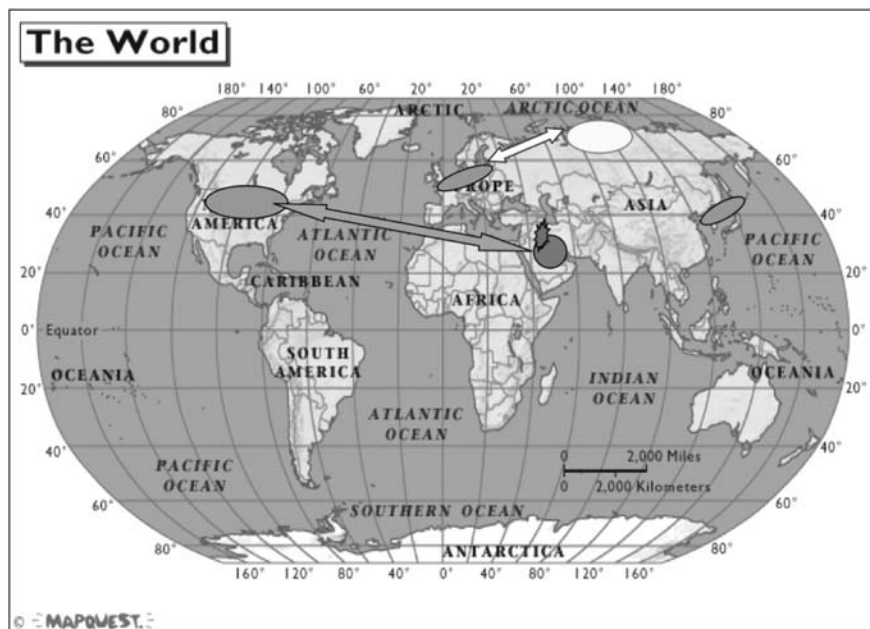


Slika 4. Postojeći i planirani naftovodi za opskrbu Europe

i provedbi energetske politike Unije. Time je praktično i energetika postala jednom od temeljnih odrednica zajedničke politike Europske unije, uz zajedničku valutu, načela demokratske vlasti, ljudskih prava, zajedničko tržište i globalizirano tržište kapitala, tehnologije i rada.

Europska energetska strategija zasnivat će se na spoznaji kako suvremenom energetikom i energetsom politikom sve više dominiraju geopolitički momenti, pri čemu je svojevrsni energetski dogovor između Europske unije i Ruske Federacije osnova buduće energetske sigurnosti EU, ali i garancija daljnjega gospodarskog prosperiteta Rusije. Geopolitika energije sigurno determinira razvitak trgovačkih, ukupnih gospodarskih pa i političkih odnosa između Europske unije i Ruske Federacije. Rusija je velik dobavljač nafte i plina za Europu, ali, u situaciji gdje još ne postoji razvijena infrastruktura za masovni transport nafte i plina prema Kini, i Europa je jedino veliko tržište za ruski izvoz energije i porast prihoda. Tako odnos Europe i Rusije postaje dvostruka zavisnost: Europa treba Rusiju zbog uvoza nafte

Slika 5. Geopolitička podloga sukoba oko nafte i plina



i plina, dok istodobno Rusija treba Europu ukoliko želi zadržati sadašnji visok tempo gospodarskoga rasta. Toga su itekako svjesne obje strane.

Geopolitička determiniranost globalne energetike shematski je prikazana na slici 5, iz koje se jasno vidi kako je nafta glavni geopolitički motiv složenosti političkih odnosa između SAD-a i zemalja Bliskog istoka, kao i uzrok sukoba radikalnih islamskih snaga s američkom politikom, dok je prirodni plin i njegov izvoz iz Rusije u EU glavni motiv za vrlo delikatne buduće gospodarske i političke odnose između vodećih zemalja EU, kao i Unije u cjelini, i Rusije.

U takvim okolnostima koncepcija održavanja strateških zaliha nafte na maksimalnoj razini od 90-ak dana, pa čak i njihovo perspektivno povećanje, uopće ne dolaze u pitanje kao jedan od glavnih elemenata energetske sigurnosti Europske unije i njezinih članica.

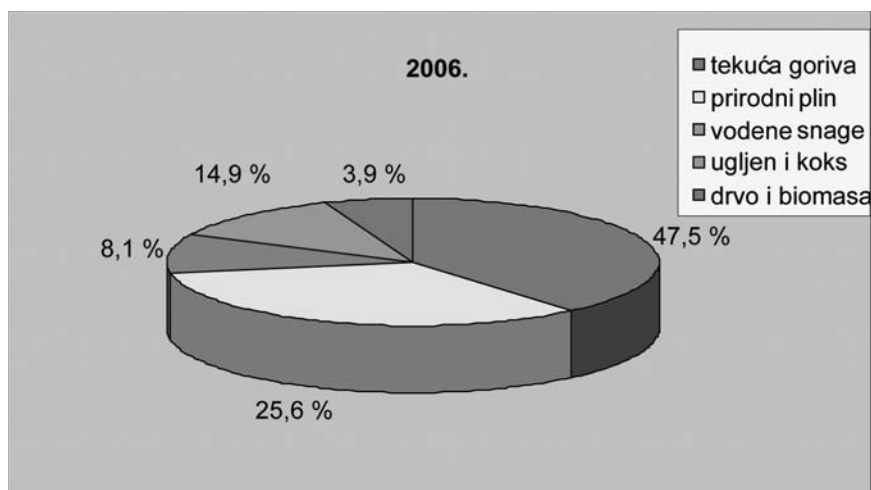
Energetika Hrvatske i nužda razvitka strateških zaliha nafte i plina

Za razliku od zemalja Europske unije, tranzicijske zemlje istočne i jugoistočne Europe tijekom desetljeća energetske obilja potkraj XX. stoljeća imale su mnogo problema: od klasičnih problema tranzicije i privatizacije, otkidanja od politički skupe, ali ipak jeftine ruske energije, do suočavanja sa skupom europskom energetske infrastrukturom ili posvemašnjim zaostajanjem u razvoju energetike. Zemlje koje su 2004. ušle u sastav Europske unije ipak su došle pod multinacionalni energetske kišobran ekonomski moćne Unije, dok su se one koje su ostale izvan tih integracija, poput Ukrajine ili Hrvatske, našle pred potrebom brzog preispitivanja i redefiniranja vlastite energetske strategije.

Manje zemlje, poput Hrvatske, mogu te procese promatrati i uklopiti vlastito energetske tržište u globalizirano energetske tržište, poštujući njegova pravila. Republika Hrvatska i njezine energetske tvrtke morat će svoju buduću energetske strategiju prilagoditi zahtjevima globalizacije, uz očuvanje nacionalnih interesa i uklapanje u energetske tijekove Europe, osobito južnoga dijela kontinenta.

Hrvatska je započela proces promjene dosadašnje energetske strategije, koja je donesena 2002. godine u uvjetima lako dostupne i relativno jeftine energije i u geopolitičkim prilikama drukčijima nego danas. Struktura potrošnje primarne energije prikazana je na slici 6. (8) Iz nje se vidi kako Hrvatska presudno ovisi o nafti, odnosno o uvozu nafte. Kako će u budućnosti rasti domaća potrošnja plina, tako će rasti i uvoz plina.

Slika 6. Struktura potrošnje primarne energije u Hrvatskoj



Izvor podataka za grafikon: Republika Hrvatska, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva: *Energija u Hrvatskoj, Godišnji energetski pregled 2006.*, Zagreb 2007.

Budući da tek pregovaramo o punopravnom uključivanju u zajednicu, nemamo pogodnosti ni zaštitu toga multilateralnog mehanizma. Zato Hrvatska mora prilagoditi svoju energetska strategiju sve skupljoj uvoznjoj energiji, razraditi diversifikaciju izvora uvozne energije, osigurati što intenzivniji razvitak energetske učinkovite potrošnje energije te stvoriti mogućnosti za proizvodnju preostale konvencionalne energije, uz aktiviranje obnovljivih izvora u što većoj mjeri. Samo takvom, fleksibilnom strategijom (uz racionalno gospodarenje domaćom naftom i domaćim plinom, uz diversifikaciju uvoza i stimuli-

ranje razvoja obnovljivih izvora energije) može se suočiti s izazovima energetske neizvjesnosti drugog desetljeća XXI. stoljeća.

Zaključak

Početak XXI. stoljeća globalni gospodarski prosperitet i politički odnosi sve više ovise o geopolitici energije, i to poglavito o geopolitici nafte i plina. Time se energetska pitanja ponovno, nakon više od tri desetljeća poslije naftnih šokova i energetske krize iz sredine druge polovice XX. stoljeća, vraćaju u središte interesa globalne politike. U takvim okolnostima mogućnost za geopolitički poremećaj postaje sve veća, a pitanja energetske sigurnosti sve važnijom komponentom razvojne politike. Sve veća politizacija nafte i plina te velika ovisnost o uveznoj energiji nameće zaokret u energetskej strategiji, koji je Europska unija već najavila. Izgleda da će dosadašnju apsolutizaciju tržišta zamijeniti neka vrsta zajedničke koordinacije i nadzora multinacionalnih mehanizama EU u pogledu osiguranja sigurnosti opskrbe i dobave energije, uz orijentaciju na forsiranje energetske učinkovitosti i obnovljivih izvora energije.

Za svoj razvitak Republika Hrvatska mora osigurati dovoljno energije, i to sve više uvozne. Naša energetska strategija determinirana je, osim globalnim utjecajima, i strategijskim razvojnim ciljevima zemlje, a to je ulazak u Europsku uniju. Međutim, dok se to ne ostvari, Hrvatska će morati vlastitim naporima ulagati i poboljšavati energetske sigurnost te time djelovati na podizanje opće razine nacionalne sigurnosti. Promjena energetske strategije, uz jačanje otvorenosti energetskej tržišta te usmjerenje pozornosti na probleme energetske sigurnosti, postaje prvorazredna zadaća razvojne politike. Razvitak vlastitih strateških zaliha nafte, a u budućnosti i prirodnog plina, mora postati važna komponenta i dugoročni zadatak jačanja energetske sigurnosti i nacionalne sigurnosti zemlje u cjelini. Prema tome, položaj Hrvatske u hipotetičkim budućim geopolitičkim krizama oko energije postaje vrlo osjetljiv i stoga se maksimalna pažnja u energetskej strategiji mora posvetiti unapređenju energetske sigurnosti.

Literatura

1. Adams, N. (2002.): *Terrorism & Oil*. Tulsa: PennWell.
2. BP Statistical Review of World Energy 2005., <http://www.bp.com> (24. 3. 2006.).
3. Dekanić, I. (1988.): *Nafta u energetskej politici Sjedinjenih Američkih Država*. Zagreb: SKTH/Kemija u industriji.
4. Dekanić, I. (2007.): *Nafta: blagoslov ili prokletstvo*. Zagreb: Golden marketing – Tehnička knjiga.
5. Dekanić, I.; Kolundžić, S.; Karasalihović, D. (2007.): *Stoljeće nafte: veza između nafte, novca i moći koja je promijenila svijet* (drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje). Zagreb: Naklada Zadro.
6. European Commission. Green Paper: Towards a European strategy for the security of energy supply, http://europe.eu.int/index_en.htm. (15. 9. 2005.).
7. International Energy Report, <http://www.eia.doe.gov> (24. 3. 2006.).
8. Republika Hrvatska, Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva: Energija u Hrvatskoj, Godišnji energetske pregled 2006., Zagreb, 2007.

Dodatna literatura

1. A National Security Strategy for a new Century, The White House, Washington, October, 1998. <http://www.whitehouse.gov>. (2. 2. 1999.)
2. Dekanić, I. (2006.): World oil market at the beginning of the 21st century. *Nafta* 57: 295/313.
3. Dekanić, I.; Karasalihović, D. (2007.): The geopolitics of oil and gas at the beginning of the 21st century/Geopolitika nafte na početku XXI. stoljeća. *Nafta* 58: 389/407.
4. Klare, M. T. (2005.): *Krv i nafta: opasnosti i posljedice rastuće svjetske ovisnosti o nafti*. Zagreb: Znanje.
5. The National Security Strategy of the United States of America. The White House. Washington: September, 2002. <http://whitehouse.gov>. (20. 3. 2006.).
6. The National Security Strategy of the United States of America. The White House. Washington: March, 2006. <http://whitehouse.gov>. (20. 3. 2006.).

Vlado Puljiz

HRVATSKA SOCIJALNA DRŽAVA: TRENDOVI I IZAZOVI

U knjizi *Hrvatska – kako dalje: zadanosti i mogućnosti*, koju je 2004. godine izdao Pravni fakultet u Zagrebu i Centar za demokraciju i pravo *Miko Tripalo*, objavili smo prilog posvećen Hrvatskoj kao socijalnoj državi. Bio je to opsežan tekst u kojem smo se, u prvome dijelu, bavili korijenima, razvojem i tipovima europske socijalne države, krizom koja je zbog globalizacije, tehnološke revolucije, demografskih i drugih promjena u posljednja tri desetljeća dvadesetog stoljeća zahvatila socijalnu državu. U drugome dijelu raspravljali smo o počecima, evoluciji i kontroverzama Hrvatske kao socijalne države.

U ovom prilogu nastavit ćemo tada započetu raspravu o hrvatskoj socijalnoj državi. Ovaj put fokusirat ćemo se na promjene koje su se dogodile posljednjih nekoliko godina, preciznije nakon 2000. godine, koja se u kratkoj povijesti neovisne Hrvatske smatra prekretničkom. Za razumijevanje aktualnog stanja socijalne države smatrali smo korisnim ukratko podsjetiti, s jedne strane, na naslijeđe, a, s druge, na međunarodni, u tome posebno europski, kontekst u kojem se posljednjih nekoliko godina ona razvijala.

Ukratko o naslijeđu hrvatske socijalne države

Mislimo da je moguće govoriti o četiri determinante koje su u protekla dva desetljeća utjecale na tip i usmjerenost hrvatske socijalne države. Prvu čini naslijeđe socijalističkog razdoblja 1945.–1990.

godine, drugu posljedice Domovinskoga rata u prvoj polovici devedesetih, treću tranzicijski problemi i neoliberalne reforme u drugoj polovici devedesetih, a četvrtu determinantu nalazimo u »odgođenoj europeizaciji«, koja posljednjih godina, na posredan način, utječe na preobrazbe hrvatske socijalne politike.¹

(1) U doba socijalizma Hrvatska je održala, doduše uz bitne modifikacije i ograničenja koja je uzrokovala socijalistička vladavina, bismarckovski tip socijalne države koji se temeljio na socijalnom osiguranju i samostalnim socijalnim fondovima, kakav se u razdoblju do Drugoga svjetskog rata ukorijenio u zemljama kontinentalne Europe. Podsjetimo, bismarckovski se sustav temeljio na očuvanju dohotka te pravima zaposlenih i njihovih obitelji, koja su proizlazila iz plaćanja doprinosa u socijalne fondove. Kako se u tom razdoblju Hrvatska ubrzano industrijalizirala i modernizirala, došlo je do znatnog širenja i podizanja razine temeljnih socijalnih prava. Pored socijalnog osiguranja, proizašlog iz zaposlenosti, uvedena su i određena univerzalna prava (npr. masovno obrazovanje, zdravstvena zaštita, mirovinska prava za relativno širok krug građana i sl.). U većim i moćnijim društvenim poduzećima razvio se sustav dodatnih socijalnih pogodnosti zaposlenima, koji je utjecao na životni standard građana.² Nadalje, u socijalističkom je razdoblju razvijena respektabilna socijalna infrastruktura. (Primjerice, djelovali su socijalni fondovi, nastala je mreža centara za socijalni rad, konstituirana je profesija socijalnih radnika i defektologa, osnovane su brojne institucije za socijalno ranjive skupine itd.) Ta je institucionalna infrastruktura poslužila kao osnova za razvoj socijalne politike i socijalnog rada nakon stjecanja državne neovisnosti.³ Ipak, treba reći da su kategorije građana koje su

¹ O hrvatskoj socijalnoj politici kao kompleksnome produktu nekoliko čimbenika vidjeti više u: Stubbs, P.; Zrinščak, S., 2006.: 85–102.

² Radilo se o tzv. zajedničkoj potrošnji u poduzećima. Primjera radi, neka su poduzeća imala svoja odmarališta, davala su stipendije djeci svojih radnika, u poduzećima su se dijelili stanovi, ponegdje je bila organizirana zdravstvena zaštita, davale su se i druge vrste potpora i usluga.

³ Nisu točne ocjene nekih zapadnih analitičara, koji bivšu Jugoslaviju, bez ikakvih rezervi i distinkcija, u pogledu obilježja socijalne politike svrstavaju u blok istočnih zemalja, kao što to, npr., čini Pfaller (2001.).

se našle izvan socijalističkoga sektora i državnih službi bile u znatno nepovoljnijem položaju, kako u primarnoj tako i u sekundarnoj raspodjeli nacionalnoga dohotka. Radilo se, dakle, o dualnome društvu: na jednoj strani privilegiranom, koje je imalo socijalističke te, na drugoj strani, neprivelegiranom, koje je imalo nesocijalističke atribute.

Postavlja se pitanje: kako se socijalistička država ponašala u naglo pogoršanom kontekstu zbog svjetske ekonomske krize sedamdesetih i osamdesetih godina, kada je došlo do pada stopa gospodarskog rasta te velikog porasta broja nezaposlenih? Treba podsjetiti da su u osamdesetim godinama neke razvijene zapadne zemlje (npr. SAD i Velika Britanija) pristupile neoliberalnim reformama te da su prakticirale politiku »rezanja socijalnih troškova« (*retrenchment*), nastojeći tako prevladati posljedice ekonomske krize.⁴ Suprotno tome, bivša Jugoslavija, dakle i Hrvatska kao njezina federalna jedinica, na krizu je reagirala relativnim povećanjem socijalnih prava, dakle i socijalnih troškova. To se najbolje vidi u povećanoj zamjenskoj mirovinskoj stopi u odnosu na plaće (*replacement rate*), koja je pred kraj osamdesetih godina dosegla najvišu razinu u cijelome poslijeratnom razdoblju.⁵

Kada je, pak, pred kraj osamdesetih nastupila kriza socijalizma, socijalna su prava u Hrvatskoj, uostalom kao i u cijeloj tadašnjoj federalnoj državi, bila temeljito ugrožena. Dramatični događaji u prvjoj polovici devedesetih godina (rat, raspad jugoslavenske federacije, postsocijalistička tranzicija) presjekli su dotadašnje razvojne trendove i radikalno preusmjerili gospodarski i socijalni razvoj Hrvatske.

(2) Rat za neovisnost označio je ne samo prekid hrvatskih razvojnih tokova, nego i radikalnu promjenu socijalističkoga političkog sustava. Rat je uzrokovao golema razaranja, stradanja i preseljavanja stanovništva. K tome, tijekom rata, rekli bismo u njegovoj pozadini, odvijala se pretvorba i privatizacija društvenog vlasništva, koja se poka-

⁴ Treba se podsjetiti na reforme britanske premijerke M. Thatcher i američkoga predsjednika R. Reagana, koje su bile u znaku snažnog okretanja »komodifikaciji« (potržišnji) socijalnih prava i usluga.

⁵ Primjera radi, udio prosječne mirovine u prosječnoj neto plaći u razdoblju 1987.–1990. godine iznosio je između 75,3% i 78,4%, da bi se u sljedećim godinama naglo smanjio i danas iznosi oko 40%. (Rismondo /ur./, 2002.: 214).

zala neuspješnom i socijalno nepravednom. To je vrijeme duboke ekonomske krize, dramatičnog pada nacionalnog dohotka⁶, visoke inflacije, porasta nezaposlenosti, siromaštva velikog broja hrvatskih građana, posebno prognanika i izbjeglica. U takvim su se okolnostima, kako piše Standing (1996.), »izgubila sidra socijalne sigurnosti«, »potrgale socijalno-zaštitne mreže«, poremetila struktura socijalnih prava. Ratno je razdoblje jednako tako bilo u znaku djelovanja brojnih inozemnih i domaćih humanitarnih organizacija, sastavnica civilnoga društva, pa se u Hrvatskoj pojavio paralelizam sustava dobrobiti u kontekstu tzv. »krizne socijalne države« (*Emergency Welfare State*). Primjera radi, smanjena su prava u mirovinskom sustavu, učinjeni su prvi koraci u privatizaciji zdravstva, primjenjuje se obuhvatni izvanredni socijalni program pomoći najugroženijim građanima, u kojem sudjeluje država i pojedinci. Riječju, početak devedesetih godina u znaku je mobilizacije oskudnih nacionalnih resursa radi prevladavanja duboke socijalne i humanitarne krize izazvane ratom i ekonomskom kataklizmom.

(3) U drugoj polovici devedesetih, nakon što je Hrvatska uspješno okončala rat za neovisnost, u doba autoritarne predsjedničke vladavine, ali i poluizolacije zbog neizvršavanja preuzetih međunarodnih obveza, hrvatska se ekonomija sporo oporavlja. Istodobno, na površinu izbijaju frustracije gubitnika rata i prve faze privatizacije. Oni zahtijevaju državni intervencionizam u socijalnoj i ekonomskoj sferi, odnosno ispravljanje nepravdi koje su dovele do snažnog raslojavanja hrvatskoga društva. U takvu kontekstu, potkraj devedesetih godina Hrvatska priprema značajne reforme glavnih sustava socijalne sigurnosti, u prvome redu mirovinskog sustava. Te su reforme pokrenute pod snažnim utjecajem Svjetske banke i MMF-a, glavnih zagovornika neoliberalnoga koncepta u svjetskoj ekonomiji, koji se, s desetgodišnjim zakašnjenjem, pojavljuje na našem području, uostalom kao i u mnogim drugim postsocijalističkim zemljama Srednje i Istočne Europe, ovisnih o međunarodnim kreditorima.

⁶ Jedna ilustracija dubine krize: ako bruto društveni proizvod iz 1989. godine označimo sa 100,0, onda je on u 1993. godini na 59,5%. Veći pad bruto nacionalnog proizvoda na jugoistoku Europe imale su Srbija i Crna Gora te Bosna i Hercegovina. (Pfaller, 2001.: 219).

Europski kontekst: »odgođena europeizacija« hrvatske socijalne politike

Međutim, nisu Svjetska banka i MMF bili jedini vanjski »voditelji promjena« (*drivers of changes*) u hrvatskoj socijalnoj politici. Posljednjih godina njihovu ulogu postupno, iako sa znatnim zakašnjenjem, preuzima Europska unija, koja, rekli bismo više koordinativno nego neposredno, usmjerava socijalne politike država – članica. Stoga je moguće govoriti o »odgođenoj europeizaciji« (*delayed europeanization*) hrvatske socijalne države (Stubbs, Zrinščak, 2005.). Želimo reći da se za razumijevanje sadašnjih, a posebno budućih trendova u socijalnoj politici Hrvatske, potrebno osvrnuti na promjene koje su se posljednjih desetljeća u socijalnoj politici dogodile u samoj Europskoj uniji. Pri tome su nam posebno zanimljive kontinentalne članice, koje su po svojim obilježjima, s obzirom na tip bismarckovske socijalne države, ipak znatno bliže našoj zemlji od ostalih (npr. nordijskih i anglosaksonskih) članica Europske unije.

U nastavku ćemo ukratko upozoriti na četiri faze u razvoju socijalne politike Europske unije, koje su obilježile četiri posljednja desetljeća njezina razvoja.⁷

(1) U prvoj fazi, koja pokriva prvu polovicu sedamdesetih i osamdesete godine, zemlje EU bismarckovske tradicije, na ekonomsku su krizu, uostalom kao i Hrvatska, reagirale podizanjem stopa doprinosa i povećanjem socijalnih troškova. Te su zemlje, među kojima Njemačka, Francuska i Italija, takvom politikom nastojale zaštititi svoje ranjive socijalne skupine, kao što su jednoroditeljske obitelji, nezaposleni, siromašni stari ljudi, hendikepirani i drugi. Istodobno, nadale su se da će s vremenom kriza biti prevladana i da neće zahtijevati radikalne promjene sustava. Bila je to, kako piše Esping-Andersen (1996.) »socijalna zaštita izvan rada« (*welfare without work*). Kako bi se financirale nove socijalne potrebe koje je proizvela kriza, primjenjivali su se dobri stari recepti, koji podrazumijevaju više doprinose i, shodno

⁷ U ovome dijelu izlaganja slijedit ćemo shemu koju o evoluciji europske socijalne politike razvija istaknuti francuski analitičar B. Palier. (2006.).

tome, povećane socijalne izdatke. Tako se u literaturi o socijalnoj politici pojavila teza prema kojoj je bismarckovski tip socijalne države u kontinentalnoj Europi ponajviše otporan na reforme, odnosno da njegova struktura blokira nužne prilagodbe socijalne politike globalizaciji i društvenim promjenama.⁸

(2) U drugoj fazi, u prvoj polovici devedesetih godina, dogodila se znakovita promjena u europskoj socijalnoj politici. Ona je uzrokovana dugotrajnom recesijom te pritiskom jedinstvenog europskog tržišta, koje je snažan impuls dobilo sporazumom u Maastrichtu 1992. godine.⁹ U europskim zemljama u to se vrijeme sve više naziru negativne posljedice demografskih promjena, koje ozbiljno prijetu stabilnosti socijalnih sustava. To su razlozi zbog kojih kontinentalne članice Europske unije, premda sa znatnim zakašnjenjem u odnosu na SAD i Veliku Britaniju, počinju prakticirati anglosaksonsku politiku »rezanja troškova« (*retrenchement*). Premda se bismarckovski kontinentalni režimi opiru promjenama, ključne se reforme provode pod sloganom »rekonfiguracije« (*re-calibration*) sustava socijalne sigurnosti. Te su reforme vladajući krugovi prezentirali kao nastojanje da se stabilizira, (ne i promijeni!), stari sustav socijalnog osiguranja, kojem je, sudeći prema istraživanjima javnog mnijenja, privržen većinski dio europske populacije. U tom kontekstu treba razumjeti reforme koje su, pored ostalog, izvršene u načinu financiranja socijalnih sustava. Npr. znatno je prošireno financiranje nekih socijalnih davanja porezima, a sve se jasnija distinkcija uspostavlja između socijalnog osiguranja financiranog doprinosima te socijalne pomoći i univerzalnih davanja financiranih porezima. Jednako tako, na djelu je proces »individualizacije socijalnoga« (Z. Ferge). Drugim riječima, možemo konstatirati da se odvija prelazak od vertikalne i horizontalne redistribucije prema aktuarskom pristupu socijalnom osiguranju, u kojem glavna socijalna

⁸ Mnogi autori govore o »eurosclerozi« ili »zamrznutom pejzažu fordističke strukture« u kontinentalnim europskim zemljama bismarckovske tradicije.

⁹ Ekonomski kriteriji usvojeni Ugovorom u Maastrichtu 1992. godine trebali su poslužiti kao temeljno polazište za redukciju socijalnih prava u zemljama – članicama EU. Bio je to europski odgovor koji je naznačio prilagodbu na globalnu dominaciju neoliberalnih ideja, kojima se zagovarala redukcija državnih, neproaktivnih troškova (Stubbs, Zrinščak, 2005.: 12–13).

davanja u sve većoj mjeri ovise o sumi pojedinačnih doprinosa osiguranika (primjer su mirovine).

(3) Treću fazu u evoluciji europske socijalne države Palier naziva razdobljem »nakon rezanja troškova« (*au-delà du retrenchement*). Ona se dijelom preklapa s drugom fazom, pa se također može smjestiti u devedesete godine. Tada su na dnevnom redu institucionalne reforme sustava socijalne zaštite. Sve se više govori o postindustrijskom društvu, kraju kejnzijanizma, globalizaciji, europskoj ekonomskoj integraciji. Preokret je vidljiv u činjenici da se sustavi socijalnog osiguranja više ne prilagođavaju novonastalim okolnostima, nego se upravo te sustave optužuje da su uzročnik krize koja je zahvatila europske kontinentalne države. Kao primjer uzima se velika nezaposlenost, za koju mnogi ekonomski i politički akteri okrivljuju visoke troškove rada i nefleksibilne radne ugovore, koji, kako tvrde kritičari, nisu primjereni okolnostima nastalim uslijed intenzivne globalizacije ekonomije.¹⁰ Budući da su se u zapadnim društvima pojavili socijalni problemi na koje država nema prikladne odgovore, pronalaze se novi instrumenti kojima se nastoje prevladati nastale teškoće. Prednost se daje ciljanim i univerzalnim davanjima, sve se više forsiraju privatna osiguranja i socijalne usluge, čemu se prilagođava način upravljanja socijalnim sektorom. Sve to dovodi do slabljenja klasičnih mehanizama socijalnog osiguranja. »Ove institucionalne reforme podrazumijevaju uvođenje novih instrumenata, kojima je imanentna druga logika socijalne zaštite (financiranje porezima, državno ili privatno upravljanje socijalnim fondovima). Te reforme, dakle, odgovaraju strukturalnim promjenama, koje podrazumijevaju transformaciju same prirode socijalnog sustava«. (Palier, 2006.: 71)

(4) Nakon 2000. godine u kontinentalnim je zemljama Europske unije zabilježen novi val socijalnih reformi. On se događa u okolnostima snažnog djelovanja jedinstvenog europskog tržišta, kada je u većinu zemalja Europske unije uveden euro kao zajednička valuta. Polazište je nove politike Amsterdamski sporazum iz 1997., koji je stupio na snagu 1999. godine. Naime, u Europskoj je uniji prevladalo

¹⁰ Za usporedbu se koriste podaci SAD i Velike Britanije, zemalja u kojima je tržište rada znatno mobilnije, ali u kojima je nezaposlenost osjetno manja.

uvjerenje da sustav socijalne zaštite treba dubinski mijenjati, dakle prilagoditi promijenjenim ekonomskim okolnostima.¹¹ Primjerice, u mirovinskoj politici prevagu zadobiva pristup koji se temelji na više mirovinskih stupova (*pillars*). Isto tako, aktualan je koncept »aktivnog starenja«. Nadalje, nastoje se aktivirati nezaposleni, a u zdravstvene se sustave uvodi konkurencija temeljena na tržišnim elementima. Umjesto stare paradigme »o održanju dohotka« na djelu je paradigma »aktiviranja«. ¹² Tako se za zapošljavanje nude razne stimulacije koje su nadomjestak naknadama za nezaposlenost. U sustavu socijalne zaštite pojavljuje se dualizam: s jedne strane je »socijalno osiguranje«, a s druge »privatno osiguranje« i socijalna pomoć. Ova promjena stava dovela je do oblikovanja »europskog socijalnog modela«, odnosno »modela otvorene koordinacije« u socijalnoj politici.¹³ U dokumentu

¹¹ Amsterdamskim ugovorom, koji je potpisan 1997., a stupio na snagu 1999. godine, EU se ozbiljnije angažirala na izgradnji europske socijalne dimenzije. Amsterdamskim se ugovorom, premda je u njemu osnovni naglasak na zapošljavanju i podizanju kompetitivnosti europskoga gospodarstva, definira mandat Europske unije u području borbe protiv socijalne isključenosti, dakle uključivanja u društvo socijalno ranjivih skupina i pojedinaca. Institucije EU veću su pažnju socijalnim pitanjima počele posvećivati zbog pojačanog pritiska ekonomskih aktera radi uspostave financijske discipline, koju je zahtijevao Pakt o stabilnosti i suradnji iz 1997. godine. Socijalni akteri europskih institucija, u prvom redu Opća uprava za zaposlenost i socijalne poslove, shvatili su da su socijalne politike isključivo u nacionalnoj nadležnosti fikcija, pa, ako se stvari ne promijene, isključivo će se ekonomski akteri Unije, na svoj redukcionistički način, baviti socijalnim pitanjima.

¹² »Ova sukcesija institucionalnih i strukturalnih reformi i razvijanje politike zapošljavanja (aktivacija, nastojanje da se osigura plaćeni rad) mogu se interpretirati kao promjena opće paradigme u zemljama bismarckovske tradicije socijalne države, koju obilježava prijelaz od sustava održanja dohotka i statusa prema sustavu koji favorizira zaposlenost i koji se oslanja na strategiju aktiviranja«. (Palier, 2006.: 72).

¹³ B. Palier upozorava na činjenicu da ova promjena u socijalnoj politici Europske unije koincidira s dolaskom na vlast trojice snažnih socijaldemokratskih lidera u ključnim zemljama Unije, koji su bitno utjecali na europsku politiku. Radi se o Tonyju Blairu u Velikoj Britaniji, Lionelu Jospinu u Francuskoj te Gerhardu Schröderu u Njemačkoj. Njihova je osnovna intencija očuvati nacionalne modele socijalne države, ali su istodobno bili skloni europskim institucijama prepustiti pozitivne prerogative, odnosno koordinativnu i usmjeravajuću ulogu u socijalnoj politici, posebno u području zapošljavanja. To je dovelo do koncipiranja »Modela otvorene koordinacije« (*Open method of coordination* – OMC). On se može objasniti sljedećom rečenicom: »Svaka zemlja nastoji na svoj način primijeniti usvojenu zajedničku orijentaciju u socijalnoj politici, a o poduzetim mjerama svake dvije godine izvještava svoje partnere, a potom se obavlja njihova evaluacija.« (Palier, 2003.: 63–64).

usvojenom na sastanku Europskog vijeća koji je održan u Lisabonu 2000. godine (*Lisabonska agenda*), Europska unija, pored isticanja strateškog cilja povećanja kompetitivnosti i ekonomije zasnovane na znanju (*knowledge based economy*), sadržano je usmjerenje na modernizaciju europskog socijalnog modela te borbu protiv socijalne isključenosti. U tome posebno značenje dobiva politika »aktiviranja« radno sposobnog stanovništva, što podrazumijeva snažnu vezu socijalne politike i zapošljavanja. Tako se promovira koncept »model odraslog radnika« AWM (*adult worker model*), koji znači da svatko tko ima neke radne sposobnosti treba biti zaposlen, pa tako dospjeti u poziciju da unaprijedi vlastito i opće blagostanje. »Ukupno uzevši, Lisabonska strategija znači temeljnu transformaciju Europskog socijalnog modela koja ide od aktiviranja nezaposlenih ka ostvarenju 'modela odraslog radnika' (AWM), što znači zapošljavanje svih odraslih građana«. (Annesley, 2007.: 202).

Kada je riječ o našoj zemlji, utjecaji Europske unije, čijom će članicom uskoro postati naša zemlja, trebaju, s jedne strane, ograničiti utjecaj neoliberalne paradigme globalnih financijskih institucija (Svjetske banke i MMF-a), koje su u Hrvatskoj bile snažno prisutne tijekom devedesetih godina, a isto tako uvoditi i u Hrvatsku socijalnu europsku »stečevinu«.

No prije toga, rekli bismo, sadašnjeg i budućeg »susreta« hrvatske i europske socijalne politike, potrebno se detaljnije upoznati s pokazateljima o evoluciji hrvatske socijalne države tijekom posljednjih sedam godina.

Hrvatska socijalna politika nakon 2000. godine

Razlikovat ćemo dvije faze u razvoju hrvatske socijalne politike nakon 2000. godine. Prva faza, koja obuhvaća razdoblje 2000.–2003. godine, u znaku je stabilnoga gospodarskog rasta, otvaranja prema svijetu, okretanja prema Europskoj uniji. Na socijalnom planu Hrvatska bilježi nastavak u devedesetim godinama započetih socijalnih reformi, uglavnom pod pokroviteljstvom globalnih financijskih orga-

nizacija, Svjetske banke i Međunarodnoga monetarnog fonda. Druga faza obuhvaća razdoblje 2004.–2007. godine, a u znaku je nastavka stabilnoga gospodarskog rasta, ali i intenzivnih priprema za članstvo u Europskoj uniji, koje se ogledaju i na socijalnom planu.

(1) Početkom 2000. godine u Hrvatskoj je došlo do promjene vlasti. Umjesto Hrvatske demokratske zajednice, političke stranke koja je 90-ih godina, djelomično i pod pritiskom izvanrednih ratnih, a potom teških poratnih okolnosti, autoritarno upravljala zemljom, na vlast je došla koalicija šest do tada oporbenih stranaka, predvođenih Socijaldemokratskom partijom, strankom nastalom reformiranjem bivšega Saveza komunista Hrvatske.

U tim je godinama Hrvatska u znatnoj mjeri prevladala najteže posljedice rata. (Prema kompetentnim procjenama 2003. godine je dosegla predratnu razinu BDP-a po glavi stanovnika. Ipak, iz rata je preostalo nekoliko krupnih problema, uz ostalo, povratak i integracija određenog broja izbjeglica, pretežno srpske nacionalnosti.) O relativno stabiliziranoj gospodarskoj situaciji Hrvatske svjedoče podaci o stopama rasta BDP-a te kretanju realnog bruto društvenog dohotka građana.

Tablica 1. Pokazatelji gospodarskog razvoja Hrvatske 2000. – 2006. godine

*- u eurima**

Godina	Ukupni BDP (mln)	BDP <i>per capita</i> (kupovna moć)	Stopa rasta BDP-a (u %)
2000.	19 955	8 200	2,9
2001.	22 138	8 600	4,4
2002.	24 448	9 300	5,6
2003.	26 216	9 800	5,3
2004.	28 677	10 600	4,3
2005.	31 360	11 100	4,3
2006.	34 212	11 700	4,8

Izvor: Europska komisija: *Hrvatska: Izvješće o napretku 2007.*, Statistički dodatak, str. 1.

* Ukupni BDP nije iskazan u vrijednosti kupovne moći, pa se po metodologiji izračuna razlikuje od BDP-a *per capita*.

Prema visini BDP-a po stanovniku, s obzirom na paritet kupovne moći (PPP), Hrvatska je 2003. godine dosegla 52,4% udjela prosjeka Europske unije (25 članica). Procjenjuje se da se hrvatski BDP po stanovniku, u odnosu na prosjek EU, povećao na 54% u 2005. godini (Vlada RH, 2006.: 16).¹⁴

U Hrvatskoj se u tim godinama donekle poboljšala situacija u pogledu zaposlenosti. Stopa zaposlenosti (udio zaposlenih u radnom kontingentu 15–64 godine) porasla je od 51,3% godine 2000. na 55,6% godine 2006. Istodobno, udio se nezaposlenih (tzv. anketna nezaposlenost) u ukupnoj radnoj strani smanjio od 17,0% na 11,1% (Europska komisija, 2007.: Statistički dodatak, str. 4).

Razumijevanju ukupne hrvatske situacije također pridonose pokazatelji o demografskim promjenama koje su uslijedile nakon 2000. godine.

Tablica 2. Pokazatelji demografskih promjena u Hrvatskoj u razdoblju 2000.–2006. godine

Godina	Stopa prirodne promjene st. (prom.)	Neto migr. stopa (promili)	Očekivano trajanje života (godine)	
			M.	Ž.
2000.	– 1,5	5,3	70,5	77,8
2001.	– 1,9	3,8	71,1	78,1
2002.	– 2,4	1,9	71,2	78,3
2003.	– 2,9	2,7	71,4	78,4
2004.	– 2,1	2,6	72,0	79,0
2005.	– 2,1	1,9	71,8	78,8
2006.	– 2,0	1,6	72,5	79,5

Izvor: Europska komisija: *Hrvatska: Izvješće o napretku 2007.*, Statistički dodatak, str. 4.

¹⁴ U dokumentu *Strateški okvir za razvoj 2006.–2013.* zapisana je sljedeća prognoza: »Hrvatska bi mogla ostvariti prosječnu stopu rasta od šest posto u razdoblju 2006.–2013. Uz takvu stopu rasta, Hrvatska bi na kraju toga razdoblja mogla dosegnuti tri četvrtine (75%) prosječnog dohotka po stanovniku EU 25 ukoliko EU nastavi rasti prosječno po dva posto godišnje.– (Vlada RH, 2006.: 16).

Iz gornje tablice može se zaključiti da je hrvatska demografska situacija dosta nepovoljna. Glavni su uzroci demografske recesije bile niske stope fertiliteta, koje su pale ispod 1,4.¹⁵ S druge strane, smanjile su se i neto-migracijske stope, koje su bile relativno visoke u poratnim godinama. Očigledno je da se potencijalni rezervoar imigrantske populacije (najvećim dijelom iz Bosne i Hercegovine) postupno iscrpljuje, pa se u sljedećim godinama može očekivati negativna demografska bilanca, koja će se odraziti u mjerama populacijske i obiteljske politike.¹⁶ S druge strane, na djelu je proces starenja stanovništva, koji je posljedica s jedne strane smanjenog fertiliteta, a, s druge, povećanja očekivanog trajanja života. Povećanje udjela stare populacije u demografskoj strukturi znači povećanje socijalnih troškova u obliku mirovina, zdravstvene zaštite te izdataka za skrb o starijim ljudima.

O hrvatskoj socijalnoj politici govore podaci o javnim izdacima za socijalnu zaštitu. Na osnovi njih, na posredan način, može se zaključivati o obuhvatu i usmjerenosti socijalno-političkih mjera.

Tablica 3. Udio javnih troškova za socijalnu zaštitu u BDP-u Hrvatske u razdoblju 1999.–2004. godine¹⁷

Godina	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.
Ukupni troškovi	26,2	26,7	26,5	25,0	23,7	23,4
Zdravstvo *	7,2	7,5	7,2	6,7	6,5	6,6
Socijalno osiguranje (mirovine i ostalo)	16,3	16,5	16,9	16,0	13,9	13,6
Socijalna skrb	2,1	2,1	2,0	1,8	2,7	2,6
Ostali troškovi	0,5	0,5	0,4	0,5	0,6	0,6

Izvor: Vlada Republike Hrvatske, Europska komisija: Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske, Zagreb, 2007.: 65.

¹⁵ Godine 2000. u Hrvatskoj se rodilo 6 500 djece manje nego što je umrlo stanovnika, dok je 2006. godine negativna razlika nataliteta i mortaliteta iznosila 8 932. Najveća je negativna promjena stanovništva zabilježena 2003. godine i iznosila je – 12 907.

¹⁶ U nekim gospodarskim sektorima već se osjeća manjak radne snage (npr. u građevinarstvu i brodogradnji te u turizmu), pa su se počeli javljati prvi nagovještaji uvoza radne snage.

¹⁷ Hrvatska u pogledu javnih socijalnih izdataka zaostaje za Europskom unijom, koja je 2004. godine na socijalnu zaštitu trošila u prosjeku 27,3% BDP-a.

Napomena: Uključeni su troškovi konsolidirane središnje države te nekonsolidirani troškovi lokalne i područne samouprave. Počevši od 2002. godine podaci koji se odnose na lokalnu i područnu samoupravu obuhvaćaju 51 najveću lokalnu i područnu jedinicu, koje sudjeluju sa 70–80% u ukupnim troškovima lokalne i područne samouprave.

*Riječ je o neposrednim troškovima zdravstvene zaštite, dok su naknade za bolovanje, putovanje i slično iskazane u stavci »Socijalno osiguranje«.

Sudeći po iznesenim podacima, socijalni su troškovi u 2004. godini relativno smanjeni u odnosu na prve godine tretiranog razdoblja. Međutim, s obzirom na razne intervencije koje su se u socijalnoj sferi dogodile tijekom izborne 2007. godine (u prvom redu mislimo na povrat duga umirovljenicima, korekcije tzv. »novih mirovina« te porast izdataka na temelju prava hrvatskih branitelja), stvarni udio socijalnih troškova u BDP-u sigurno se povećao iznad navedenog iznosa.¹⁸

U ovom su razdoblju nastavljene potkraj devedesetih godina započete krupne socijalne reforme. Tako je od početka 2002. godine počela druga faza mirovinske reforme, koja je donijela uvođenje kapitalizirane mirovinske štednje (obvezne i dobrovoljne) u okviru drugog i trećeg mirovinskog stupa. Nadalje, u zdravstvenom osiguranju povećana je participacija korisnika medicinskih usluga, a uvedeno je dopunsko zdravstveno osiguranje (Zrinščak, 2007.). Zakoni kojima se regulira tržište rada i zapošljavanje promijenjeni su 2002. i 2003. godine. Drugim riječima, novim je propisima smanjena razina zaštite zaposlenih te otvorena šira mogućnost fleksibilizacije tržišta rada. Slične su mjere poduzele i neke druge postsocijalističke zemlje, koje su se na taj način nastojale prilagoditi globaliziranom tržištu i intenzivnoj međunarodnoj kompeticiji (Matković, 2003.).¹⁹

¹⁸ Neki od tih izdataka isplaćuju se iz fondova koji se »hrane« iz državnog vlasništva u poduzećima, pa naizgled ne ulaze u državne socijalne troškove. (Npr. fond branitelja ili pak fond za povrat duga umirovljenicima.) To je, međutim, samo privid kojim se kamufliraju stvarni socijalni troškovi.

¹⁹ U Izvješću Ministarstva rada i socijalne skrbi koje se odnosi na ovo razdoblje, te zakonske promjene u području rada i zapošljavanja objašnjavaju se na sljedeći način: »Veća konkurentna sposobnost Hrvatske dugoročno će značiti više novih radnih mjesta, povećanje zaposlenosti, smanjenje siromaštva i jačanje socijalne sigurnosti. Fleksibilno tržište rada jedan je od preduvjeta zdrava gospodarstva.« (Ministarstvo rada i socijalne skrbi, 2003.: 27).

Važne su se promjene dogodile u oblasti zaštite djece i obitelji. Tako su pooštreni cenzusi za dječje doplatke, što je obrazloženo činjenicom da su znatno porasla sredstva koja je za tu namjenu trebalo izdvajati iz državnog proračuna. Smanjeno je vrijeme plaćenih porodnih dopusta, ali je prošireno pravo na porodni dopust na nove kategorije majki (nezaposlene, poljoprivrednice itd.) (Puljiz, Zrinščak, 2002.). Budući da se u sljedećim godinama očekuje znatno povećanje broja zaposlenih žena, to će zahtijevati nova financijska sredstva i dodatne mjere radi usklađivanja obiteljskih i radnih obveza. Riječ je o širenju i unapređenju usluga za djecu i obitelj koje olakšavaju teret zaposlenim roditeljima (Puljiz, Bouillet, 2003.).

Nadalje, usvojeno je nekoliko strateških dokumenata, u kojima su naznačeni pravci budućih promjena u sustavima socijalne sigurnosti. Riječ je o strategiji razvitka mirovinskog sustava i socijalne skrbi, strategiji razvitka zdravstvene zaštite, dokumentu o nacionalnoj obiteljskoj politici, programu borbe protiv siromaštva te nekim drugim dokumentima.²⁰

Može se, dakle, reći da je u razdoblju 2000.–2003. godine definiran osnovni koncept socijalnih reformi te da je redefinirana uloga glavnih čimbenika u distribuciji socijalne dobrobiti. Nadalje, smanjena je uloga države, a u stvaranju i raspodjeli socijalne dobrobiti važnost su dobili drugi čimbenici – tržište, obitelj i organizacije civilnoga društva. Podaci o socijalnim troškovima, kao i neke mjere koje su poduzimane u socijalnoj politici (fleksibilizacija tržišta rada, manji izdaci za obitelji i djecu, smanjeni priliv umirovljenika te pad zamjenske mirovinske stope u odnosu na plaću²¹), pokazuju da je u tom razdoblju primjenjivana politika redukcije socijalnih troškova (*retrenchement*), naslijeđena iz druge polovice devedesetih godina, koje su bile u znaku dominantne neoliberalne paradigme i globalnih financijskih institucija.

²⁰ Riječ je o nekoliko strateških dokumenata izrađenih u okviru projekta Ureda za strategiju razvitka Hrvatske pod naslovom *Hrvatska u 21. stoljeću*.

²¹ Upravo je nezadovoljstvo umirovljenika bilo uzrok formiranju političke stranke Hrvatske stranke umirovljenika, koja je na izborima 2003. godine postigla znatne uspjehe i s nekoliko zastupnika ušla u Sabor.

Ovdje je potrebno reći da je u tim godinama Hrvatska napravila značajne korake na putu integracije u europske i druge međunarodne asocijacije. Tako je 2001. godine potpisala Pakt o stabilizaciji i pridruživanju Europskoj uniji, a 2003. godine podnijela je kandidaturu za članstvo u Europskoj uniji. Iste je godine Hrvatska ratificirala Europsku socijalnu povelju i tri njezina protokola. Na taj se način obvezala Vijeću Europe podnositi dvogodišnje izvještaje o stanju socijalnih prava u zemlji. Od važnih europskih socijalnih dokumenata, Hrvatskoj je preostalo usvajanje revidirane Europske socijalne povelje te Europskog zakonika socijalne sigurnosti (osnovnog i revidiranog).

(2) Nakon četverogodišnje vladavine stranaka lijevoga centra, predvođenih SDP-om, potkraj 2003. godine na vlast se vratila Hrvatska demokratska zajednica, u koaliciji s nekoliko manjih stranaka. Hrvatska se demokratska zajednica, u međuvremenu, uglavnom, preobrazila od autoritarne u modernu demokratsku stranku, koja zagovara integraciju Hrvatske u Europsku uniju, a to podrazumijeva prihvaćanje europskih demokratskih standarda u unutrašnjoj politici. Nova je vlast stabilizirala međunarodni položaj zemlje, a Hrvatska je 2004. godine postala kandidat za članstvo u Europskoj uniji. Pregovori o pristupanju počeli su u jesen 2005. godine, a aktualne su prognoze da će Hrvatska punopravnim članom Europske unije postati 2010.–2011. godine.

Na ekonomskom su planu ostvareni relativno dobri rezultati. Kako je vidljivo iz tablice 3, godišnje su stope rasta BDP-a u prosjeku premašile 4%. Za gospodarski je napredak Hrvatske od ključne važnosti bila izgradnja kapitalnih infrastrukturnih objekata, prije svega autoceste Zagreb–Split (koja je većim dijelom bila izgrađena u mandatu prethodne vlade), najvećega prometnog objekta u povijesti Hrvatske, osobito važnog za razvoj turizma. Nadalje, nakon ratnih sukoba i ratom uzrokovanih masovnih trauma stanovništva, Vlada je poboljšala odnos sa srpskom nacionalnom zajednicom, kao i odnose sa susjednim državama, nastalima na prostoru bivše Jugoslavije. Riješeno je dosta problema srpskih izbjeglica – povratnika iz Srbije i Bosne i Hercegovine.

Kada je pak riječ o socijalnoj politici, dolaskom na vlast nove koalicije na čelu s HDZ-om napravljena je reorganizacija resora nadležnog za socijalne poslove. Umjesto nekadašnjeg Ministarstva rada i socijalne skrbi, socijalno je područje djelovanja Vlade, za razliku od prakse većine europskih zemalja, raspodijeljeno između tri nova ministarska resora.²² Tako je došlo do fragmentacije, a ponegdje i do nejasnih razgraničenja, nadležnosti u socijalnom području. To je izazvalo znatne poteškoće u kreiranju i koordiniranju te provedbi socijalne politike.²³

U mirovinskom osiguranju središnji je problem »povrat duga« umirovljenicima, nastao tijekom devedesetih godina. Ustavni je sud o tome donio odluku u svibnju 1998. godine, a dug je umirovljenicima postupno, u različitim oblicima, vraćan tijekom posljednjih nekoliko godina. Godine 2004. usvojen je Zakon o provođenju Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske od 12. svibnja 1998. godine. Slijedom toga postignuta je suglasnost Vlade i udruga umirovljenika oko visine i načina otplate preostalog duga umirovljenicima. U međuvremenu je postao aktualan problem tzv. »novih mirovina«. Naime, primanja umirovljenika koji su napustili svijet rada nakon 1999. godine, nakon početka primjene prve faze mirovinske reforme, zbog promijenjenoga načina obračuna mirovina sve više su zaostajala za mirovinama ostvarenima u prethodnome razdoblju. Razlika između »starih« i »novih« mirovina kod posljednje generacije umirovljenika u prosjeku je dosegla oko 25%. Zakonom o dodatku na mirovine, ostvarene prema Zakonu o mirovinskom osiguranju od 13. srpnja 2007. godine, korisnicima novih mirovina u razdoblju 1999.–2010. godine određen je dodatak na mirovinu, kojim je riješen i taj problem nejednakosti mirovina nastao primjenom reforme.

²² Socijalna skrb je tako dospjela u sastav Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, rad i mirovinski sustav pripali su Ministarstvu gospodarstva, rada i poduzetništva, a formirano je i novo Ministarstvo obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, kojemu je u nadležnost dospjela obiteljska politika te neka područja socijalne skrbi.

²³ Nigdje nismo uspjeli naći ozbiljno obrazloženje ovih organizacijskih promjena u socijalnoj politici, koje su, nema sumnje, izazvale teškoće u njezinu ukupnom funkcioniranju.

Nepovoljna demografska situacija u zemlji potaknula je Vladu na izradu dokumenta »Nacionalna populacijska politika«, koji je u Saboru usvojen 2006. godine. (Vlada Republike Hrvatske, 2006.) U njemu se zagovara niz mjera stimuliranja nataliteta te olakšica za obitelji s malom djecom, čije financiranje, čini nam se, nadmašuje aktualne financijske mogućnosti zemlje. U tom smislu tijekom 2007. godine donesene su nove mjere kojima se povećavaju neka davanja, naknade i dopusti za djecu i roditelje. Populacijska i obiteljska politika su, dakle, ponovno doživjele korekture, nakon strateških dokumenata usvojenih u prethodnome razdoblju.²⁴

S ozbiljnim problemima financiranja suočilo se hrvatsko zdravstvo. Ukupni su zdravstveni troškovi najvišu razinu dosegli 2000. godine, kada su iznosili 11,2% BDP-a. U 2005. godini udio zdravstvenih troškova u BDP-u Hrvatske bio je 7,9%, od čega su 1,1% činili privatni izdaci građana (Zrinščak, 2007.: 210).²⁵ Zdravstvenom je zaštitom praktično pokriveno sve stanovništvo, a hrvatski su zdravstveni pokazatelji, u odnosu na druge zemlje, približno jednake razine razvijenosti, relativno povoljni. S druge strane, analitičari upozoravaju na probleme socijalnih nejednakosti u ostvarivanju zdravstvene zaštite, odnosno na probleme pristupa zdravstvenim uslugama.²⁶ S obzirom na trendove starenja, kao i na sve veće zdravstvene aspiracije stanovništva, veliki je pritisak na povećanje zdravstvenih troškova. Zdravstveni je sustav u stalnom financijskom deficitu, koji je moguće prevladati temeljitom

²⁴ Dosadašnje je iskustvo pokazalo da populacijska politika u Hrvatskoj ima veliki izborni potencijal, pa mjere poticanja nataliteta imaju visoko mjesto na ljestvici predizbornih nadmetanja. Međutim, jednako tako pokazalo se da nove vlasti u pravilu ignoriraju dokumente i dostignuća prethodne, njima opozitne vlasti, tako da je na djelu, po našem mišljenju, štetni diskontinuitet u izgradnji ključnih sustava socijalne politike.

²⁵ U ovaj iznos zdravstvenih troškova nisu uključeni troškovi lokalne i regionalne uprave i samouprave, koji su, prema procjenama Vlade, iznosili 0,1% BDP-a (*Nacionalna strategija razvitka zdravstva 2006.–2011.*, 2006.).

²⁶ Istraživanja percepcije nejednakosti u ostvarivanju zdravstvene zaštite pokazala su da hrvatski građani u najnižem imovinskom kvartilu u znatno većem broju smatraju da teže ostvaruju osnovnu zdravstvenu zaštitu u odnosu na istu kategoriju građana u starim (EU 15) i novim članicama Europske unije (10 zemalja). »U Hrvatskoj je 26% ispitanika u najnižem kvartilu poteškoće u ostvarivanju osnovne socijalne zaštite smatralo ozbiljnim problemom, u odnosu na 5,4% ispitanika te kategorije u starim, te 9,4% ispitanika u novim članicama Europske unije« (Šućur, Zrinščak, 2007.: 653).

reformom. Zdravstvena reforma treba, dakle, redefinirati strukturu te financiranje i raspodjelu zdravstvene potrošnje. U tom smislu realno je očekivati da će građani, posebno oni imućniji, ubuduće snositi sve veći dio tereta financiranja zdravstvenih usluga.

Jedan od ključnih problema hrvatskoga društva je relativno niska stopa zaposlenosti stanovništva. Posebno zabrinjava činjenica što je niska zaposlenost zabilježena među mlađim stanovništvom, koje tek ulazi u svijet rada, kao i među starijim stanovništvom, koje relativno rano napušta status zaposlenosti. Od svih nezaposlenih njih oko 50% pripada kategoriji dugotrajno nezaposlenih, što znači da su bez posla više od godinu dana. Naknadu za nezaposlenost 2006. godine primalo je 23,6% nezaposlenih, a njezina se visina kretala između 900 i 1000 kuna. Aktivna politika na tržištu rada relativno je slabo zastupljena, a njezine mjere obuhvaćaju malu populaciju nezaposlenih. Nadalje, u Hrvatskoj je u to vrijeme sve prisutniji proces fleksibilizacije i prekarizacije rada, što znači da je rad kao zaposlenost manje siguran, odnosno da je njegova zakonska zaštita smanjena. Paralelno s time, slabi utjecaj sindikata, kojima se smanjuje broj članova, a isto tako opada sindikalna moć u zaštiti radničkih prava. Fleksibilizacija i prekarizacija rada posljedice su globalizacije, tehnoloških promjena te ekspanzije tercijarnog sektora u nacionalnoj ekonomiji, u kojem se veći dio, ponajprije mlađe radne snage, zapošljava na privremenim, povremenim te drugim nesigurnim poslovima (Puljiz, 2006.).²⁷

Prema podacima Državnog zavoda za statistiku, postotak osoba koje su bile u riziku od siromaštva, što znači da su imale dohodak ispod praga siromaštva, 2006. godine u Hrvatskoj iznosio je 16,3%. Ginijev koeficijent nejednakosti dohotka iste je godine u našoj zemlji iznosio 0,28. (DSZ, 2007.: 1–4). Zanimljiva je ocjena Svjetske banke, koja se, uz ostalo, bavi istraživanjem siromaštva u postsocijalističkim zemljama. U njoj stoji da su sredstva namijenjena siromašnima u Hrvatskoj relativno dobro usmjerena, ali se istodobno kritiziraju neki programi socijalne politike, npr. doplatci za djecu, koji, kako stoji u izvještaju,

²⁷ Na hrvatskom je jeziku objavljena knjiga *Fleksigurnost. Relevantan pristup za srednju i istočnu Europu* (2007.), koju su uredile Cazes, S. i Nesporova, A., u kojoj je prilog S. Crnković-Pozaić o trendovima na tržištu rada u Hrvatskoj.

nisu dobro usmjereni, pa stoga nedovoljno pridonose suzbijanju siromaštva i socijalne isključenosti (Svjetska banka, 2007.: 7).

U okviru pristupnog partnerstva Vlada RH je, u suradnji s Europskom komisijom, godine 2007. izradila »Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju« (*Joint memorandu on social inclusion – JIM*). Cilj je pomoći našoj zemlji u borbi protiv siromaštva i socijalne isključenosti te pripremiti njezino sudjelovanje u »Modelu otvorene koordinacije« (OMC) socijalne politike, koju od devedesetih godina prakticira Europska unija.²⁸ U pripremi Memoranduma, a u organizaciji Programa Ujedinjenih naroda za razvoj (UNDP), skupina hrvatskih stručnjaka priredila je opsežnu analizu »Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj« (UNDP, 2006.)²⁹. U tom se dokumentu, pored ostalog, analizira situacija ranjivih socijalnih skupina u Hrvatskoj, kao što su stari ljudi, djeca, etničke manjine, posebno Romi. Tamo nalazimo podatak da se, s obzirom na tri dimenzije socijalne isključenosti, 11,5% hrvatskih građana smatra socijalno isključenima, što je otprilike postotak građana koji su u istraživanju Svjetske banke označeni kao siromašni (UNDP, 2006.: 21).

U hrvatskoj socijalnoj politici u poratnome razdoblju važno su mjesto dobili veterani Domovinskog rata te članovi njihovih obitelji. Budući da je riječ o relativno brojnoj socijalnoj skupini, koja je dobro organizirana, te koja ima znatan utjecaj na donošenje političkih odluka, rješavanju njihovih problema posvećena je prilično znatna pažnja, a za tu se svrhu izdvajaju velika financijska sredstva (Dobrotić, 2008.)³⁰.

²⁸ U uvodniku ovog dokumenta stoji: »Memorandum iznosi glavne izazove u rješavanju pitanja siromaštva i socijalne isključenosti, predstavlja glavne mjere politike koje je Republika Hrvatska poduzela u svjetlu sporazuma o tome da se zajednički ciljevi EU-a počnu prevoditi u nacionalne politike, te identificira ključna politička pitanja za buduće praćenje i preispitivanje politike« (Vlada RH, Europska komisija, 2007.: 1).

²⁹ Analiza je napravljena na osnovi standardne europske metodologije istraživanja kvalitete života, a u anketi je sudjelovalo gotovo devet tisuća građana iz svih krajeva Hrvatske. Na kraju publikacije je Statistički dodatak, u kojem su dani osnovni podaci o siromaštvu, kvaliteti života i društvenom razvoju Hrvatske.

³⁰ I. Dobrotić u svom članku o pravima branitelja Domovinskog rata piše: »Kada govorimo o hrvatskom sustavu skrbi za branitelje, možemo reći da se radi o vrlo opsežnom sustavu koji iz godine u godinu postaje sve izdašniji. Posljednje su zakonske izmjene

Može se, dakle, reći da se u posljednjemu četverogodišnjem razdoblju poboljšala socijalna i ekonomska situacija u zemlji, pa je Hrvatska ušla u fazu »konsolidiranog postsocijalizma«. U socijalnoj je politici došlo do širenja prava i novih socijalnih izdataka. Prije svega mislimo na povrat duga umirovljenicima, korekciju »novih mirovina«, povećanje nekih obiteljskih prava i naknada, rast izdataka za prava branitelja Domovinskog rata. Moguće je, dakle, govoriti o ekspanziji socijalnih troškova, posebno u 2007. godini³¹ pa je njihov udio u BDP-u, izvjesno je, porastao u odnosu na troškove iskazane u tablici br. 3.

Nekoliko predviđanja za budućnost

Ključno je pitanje: kako će se, s obzirom na unutarne i vanjske okolnosti, o kojima je do sada bilo riječi, hrvatska socijalna država razvijati u sljedećem razdoblju?

Uz nužni oprez, kojeg uvijek treba imati prilikom govora o perspektivama tako varijabilne i u svom djelovanju raznim okolnostima podložne javne politike³², usudit ćemo se naznačiti moguće buduće razvojne trendove hrvatske socijalne politike.

Možemo, dakle, predvidjeti da će se u velikim sustavima socijalne sigurnosti, kao što su mirovinski i zdravstveni sustav, nastaviti trendovi u prošlom razdoblju započete »rekomodifikacije«, odnosno »potržišnjenja«. Drugim riječima, građani će svojim doprinosima i drugim oblicima plaćanja sve više sudjelovati u financiranju svojih mirovina te zdravstvene zaštite. U prilog takva predviđanja govore već nagoviješteni projekti proširenja drugog i trećeg stupa mirovinskog osiguranja, kao i reformi usmjerenih na prevladavanje deficita u

uvele nova prava te proširile krug korisnika pojedinih prava. Stoga, a i zbog sve većeg broja branitelja koji će odlaziti u mirovinu, treba očekivati da će se izdaci unutar ovog sustava povećavati.« (Dobrotić, 2008: 79–80).

³¹ Riječ je o predizbornom razdoblju, kada su socijalna izdavanja vrlo važan argument u borbi za glasove birača.

³² Veljko Rus, ugledni slovenski socijalni analitičar, svojedobno je napisao da je razvoj socijalne politike »više eratičan nego logičan«.

zdravstvu povećanim sudjelovanjem građana u plaćanju zdravstvenih usluga.³³

Kao protuteža uvođenju tržišnih elemenata u mirovinski i zdravstveni sustav, treba očekivati jačanja temeljne socijalne zaštite, a k tome i mjere socijalnog uključivanja marginaliziranih skupina i pojedinaca. To podrazumijeva uvođenje socijalnih instituta kao što su nacionalne (socijalne, temeljne) mirovine, zdravstvena zaštita zajamčena svim građanima, olakšice u pristupu zdravstvenim uslugama siromašnima, uvođenje obveznog srednjeg obrazovanja, mjere aktivne politike na tržištu rada, zapošljavanje osoba s invaliditetom te pripadnika drugih socijalno ranjivih skupina.

Nema sumnje da će u budućnosti veliku pažnju trebati obratiti sve brojnijoj starijoj populaciji. Tu nije riječ samo o dostojnim mirovinama i prihodima starijih osoba, nego o modalitetima zadržavanja starih ljudi u djelatnom stanju u okviru koncepta »aktivnog starenja«. Nadalje, za jedan broj starih ljudi posebno su važne institucije smještaja, zbrinjavanja, raznovrsnih drugih usluga, kao što su domovi za stare, gerontološki centri, centri za pomoć i njegu, udomiteljstva i slično. Upravo na tom polju treba očekivati znatno više privatne inicijative, tržišnih elemenata, kao i djelovanja civilnih udruga, koji će poboljšati zbrinjavanje starih i nemoćnih. S obzirom na starenje stanovništva, te na promjene u strukturi obitelji, koje dovode do velikog broja samačkih kućanstava, potražnja za takvim oblicima socijalnih usluga brzo će rasti, a sve veći broj građana spreman ih je u potpunosti ili pak djelomično financirati.³⁴

Nadalje, negativni populacijski trendovi nameću potrebu povećanih javnih izdvajanja za potpore djeci, odnosno obiteljima s djecom.

³³ Suprotne primjere, kao što je ukidanje pristojbe u zdravstvenoj zaštiti, treba promatrati kao mali ustupak koji je poslužio u predizbornim nadmetanjima. Uostalom, kao najava prevaljivanja dijela zdravstvenih troškova na građane, koriste se česte usporedbe sa zapadnim zemljama, u kojima je privatna participacija u plaćanju zdravstvenih usluga znatno veća nego u nas.

³⁴ Esping-Andersen u jednoj svojoj raspravi upozorava na rezultate istraživanja u zapadnim zemljama, prema kojima stariji ljudi raspoložu sa znatnom imovinom, od koje jedan dio transferiraju prema djeci i unucima. Bilo bi korisno istražiti u kojoj mjeri takva ocjena vrijedi za Hrvatsku (Esping-Andersen, 2006.: 37).

Do sada je u nas prevladavala pasivna obiteljska politika, u kojoj su središnje mjesto imale financijske naknade (dječji doplatci, porezne olakšice, naknade za majke i roditelje i sl.) te dopusti. Štoviše, u Hrvatskoj je dosta proširena iluzija da se raznim naknadama obitelji i djeci mogu preokrenuti negativni populacijski trendovi. S druge strane, moderna obiteljska politika, za koju očekujemo da će u nas biti prihvaćena, podrazumijeva razvijene usluge kao ključni instrument usklađivanja vanjskog rada i obitelji. Pokazalo se da takva moderna politika zaposlenih roditelja (»dvaju hranitelja« ili »jednog i pol hranitelja«, u kojoj je jedan roditelj stalno, a drugi djelomično zaposlen), razvijenih usluga za djecu i obitelj te rodne ravnopravnosti, postiže znatno bolje natalitetne učinke nego klasična politika »jednog hranitelja«, odnosno politika naknada i dopusta.³⁵ Kao što je rečeno, Lisabonska strategija EU promovira projekt »Model odraslog radnika« (AWM), što znači da treba stvarati takve uvjete u kojima će svi ljudi s nekim radnim sposobnostima na različite načine biti angažirani u svijetu rada.

U tom kontekstu treba upozoriti na očekivane trendove u obrazovnoj politici, kao ključnom elementu šire shvaćene socijalne politike. Oni podrazumijevaju podizanje obrazovne razine ukupne populacije te pripremu za kompetitivno »društvo znanja«. S tim u vezi je skoro uvođenje obveznog srednjeg obrazovanja, koje će dugoročno zahtijevati znatno veća državna ulaganja u ljudski faktor, u aktiviranje ljudskih resursa.

Tako smo, na posredan način, ušli u ključni kompleks mjera koje se tiču zapošljavanja i strukture rada. Jednostavno, Hrvatska u sljedećem razdoblju mora podići stopu ukupne zaposlenosti stanovništva, koja je danas relativno niska u odnosu na druge europske zemlje. To utoliko više što će nepovoljni demografski trendovi na duži rok pogoršati već sada nepovoljan omjer aktivnog i uzdržavanog stanovništva. Uostalom, u nekim sektorima privređivanja u Hrvatskoj se već sada osjeća manjak radne snage, pa se angažiraju radnici iz susjednih i

³⁵ Politika »dvaju hranitelja« preteže u skandinavskim zemljama, a »jednog i pol hranitelja« u Nizozemskoj, koja ima dosta djelomične zaposlenosti (*part time*), ali koja je stabilna. Obje te obiteljske politike relativno su uspješne u stimuliranju nataliteta.

istočnoeuropskih zemalja. Međutim, novo zapošljavanje, u koje će trebati uključiti kako mlađe tako i starije stanovništvo, podrazumijeva znatno veću mobilnost radne snage nego što je to do sada bio slučaj. Sve veća fleksibilizacija zaposlenosti utjecat će na novu politiku na tržištu rada. Ona podrazumijeva veću mobilnost i fleksibilnost rada, ali i znatno veći angažman države i socijalnih partnera na regulaciji zapošljavanja te na održanju nužne razine socijalne sigurnosti, koja jamči osnovnu dobrobit svih građana, dakle i nezaposlenih.

Paradigme »uključivanja« i »socijalne kohezije«, koje su posljednjih nekoliko godina promovirale europske institucije, a koje svoje uporište imaju u temeljnim ljudskim i socijalnim pravima, podrazumijevaju široku lepezu djelovanja svih aktera socijalne politike. Te mjere idu od potpore obiteljima s djecom, preko ulaganja u odgojno-obrazovni sustav i cjeloživotno obrazovanje, poboljšanje temeljne zdravstvene zaštite, suzbijanje siromaštva, do uključivanja u aktivni ekonomski i društveni život svih onih koji u njemu mogu i žele sudjelovati. Na širem planu, to znači jačanje sposobnosti društva da se, u svijetu zahvaćenom brzim promjenama, u uvjetima pluralizacije i individualizacije, učinkovito suoči s kompleksnim izazovima koji se pred njega postavljaju. Socijalno kohezivno društvo, u kojem se uspješno prevladavaju socijalni problemi, i u kojeg se integriraju njegovi članovi s punim pravima i različitostima, kompetitivno je i gospodarski uspješno društvo.³⁶

Drugim riječima, s jedne strane možemo očekivati »povlačenje« države iz dijelova sustava koji će biti izloženi intenzivnijem djelovanju tržišta, dakle »rekomodifikaciji socijalnih prava« (mirovinski i zdravstveni sustav, neke vrste socijalnih usluga, posebno za stare ljude), dok, s druge strane, treba očekivati opsežniju intervenciju države u demografskoj sferi, u odgoju, obrazovanju, politici na tržištu rada, socijalnom uključivanju i jačanju osnovnih dimenzija socijalne kohezije.

³⁶ Ovdje je vrijedno citirati definiciju socijalne kohezije Vijeća Europe: »U ovom se vodiču predlaže da se socijalna kohezija u modernom društvu definira kao sposobnost društva da dugoročno osigura dobrobit svim svojim članovima, uključujući pravičan pristup raspoloživim resursima, poštovanje dostojanstva u različitosti, osobnu i kolektivnu autonomiju te odgovornu participaciju« (Conseil de l'Europe, 2005.: 23).

To podrazumijeva znatnu transformaciju osnovnih značajki socijalne države, od pasivne, protektivne prema aktivnoj, produktivnoj ulozi u društvu. Lako je zaključiti da je Hrvatska u razdoblju nakon stjecanja neovisnosti (u znatnoj mjeri pod pritiskom nepovoljnih okolnosti u kojima se zbog rata i postsocijalističke tranzicije nalazila), u pretežnoj mjeri razvijala protektivnu dimenziju socijalne države. (Najvidljiviji su njezini indikatori brojni umirovljenici te branitelji koji su stekli određena socijalna prava te su tako praktično društveno pasivizirani.) Na drugoj strani, produktivna funkcija socijalne države uglavnom je bila zanemarena. (Indikator je relativno niska stopa zaposlenosti stanovništva, nerazvijena aktivna politika na tržištu rada, nedostatne mjere socijalnog uključivanja.)³⁷ Velika promjena koja predstoji u usmjerenosti i strukturi socijalne države sastoji se, dakle, u jačanju njezine dosad zanemarene produktivne dimenzije.

Vidimo, dakle, da velikog povlačenja države iz socijalne sfere, kako se to činilo u vrijeme dominacije neoliberalne paradigme devedesetih godina, vjerojatno neće biti. Međutim, mijenjat će se uloga države i drugih čimbenika u produkciji i distribuciji socijalne dobrobiti. Hrvatskoj socijalnoj politici predstoji razdoblje izazova, koje će biti lakše prevladavati u okviru Europske unije, u krugu zemalja koje su kolijevka socijalne države. Uostalom, Europska unija danas se trudi razvijati novi model socijalne politike, primjeren okolnostima suvremenoga svijeta.

Literatura

Annesley, C. (2007.): Lisbon and social Europe: toward a European 'adult worker model' welfare system. *Journal of European Social Policy* 17 (3): 195–205.

³⁷ J. Hudson i S. Kühner ravijaju zanimljivu tipologiju socijalnih država polazeći upravo od ovih dviju osnovnih dimenzija: »protektivnost« i »produktivnost«. Nakon analize podataka prikupljenih u osamnaest razvijenih zemalja, oni zaključuju da najuspješniju kombinaciju protektivnosti i produktivnosti socijalne države ostvaruje Finska. SAD i Novi Zeland imaju snažnu produktivnu, a Belgija i Njemačka snažnu protektivnu funkciju. Na suprotnom polu od Finske, sa slabo izraženom dimenzijom protektivnosti i produktivnosti, nalazi se Australija. (Hudson, J.; Kühner, S. 2008.: 27. 43).

- Budak, N. (ur.) (2007.): *Croatica. Hrvatski udio u svjetskoj baštini*. Zagreb: Profil.
- Cazes, S.; Nesporova, A. (2007.): *Fleksigurnost. Relevantan pristup za srednju i istočnu Europu*. Zagreb: Tim press.
- Conseil de l'Europe (2005.): *Guide méthodologique, Elaboration concertée des indicateurs de la cohésion sociale*. Strasbourg.
- Dobrotić, I. (2008.): Sustav skrbi za branitelje iz Domovinskog rata. *Revija za socijalnu politiku* 15 (1): 57–84.
- Esping-Andersen, G. (1996.): After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy, in: Esping-Andersen, G. (ed.): *Welfare State in Transition. National Adaptation in Global Economics*. UNRISD, Sage Publications, p. 1–31.
- Esping-Andersen, G. (2006.): Socijalna država za XXI. stoljeće, u: Zrinščak, S. (ur.): *Socijalna država u 21. stoljeću – privid ili stvarnost*. Zagreb: Pravni fakultet, str. 29–60.
- Europska komisija (2007.): *Hrvatska: Izvješće o napretku, Statistički dodatak*.
- Hudson, J.; Kühner, S. (2008.): The challenges of classifying welfare state types: capturing the protective and productive dimensions of social policy, in: Gerovska-Mitev, M. (ed.): *Reframing Social Policy: actors, dimensions and reforms*. Skopje: University »Ss Cyril and Methodius« – Skopje, Faculty of Philosophy, Institute of Social Work and Social Policy; Friedrich Ebert Stiftung, Office Skopje, str. 27–43.
- Palier, B. (2006.): Les politiques des réformes dans les Etats providence bismarckiens. *Revue française des Affaires sociales* 60 (1): 51–80.
- Pfaller, A. (2001.): System Transformation and Social Protection, in: Pfaller, A. et al.: *Adressing Emergency: Welfare State Reforme in South Eastern Europe*. Beograd: Friedrich Ebert Stiftung, str. 216–231.
- Puljiz, V. (2006.): Socijalna politika i socijalne djelatnosti u Hrvatskoj u razdoblju 1900.–1960. godine. *Ljetopis Studijskog centra socijalnog rada* 13 (1): 7–28.
- Puljiz, V. (2006.): Vrijeme nesigurnog rada. *Le monde diplomatique*, rujan 2006.
- Puljiz, V.; Bouillet, D. (ur.) (2003.): *Nacionalna obiteljska politika*. Zagreb: Državni zavod za zaštitu obitelji, materinstva i mladeži.
- Puljiz, V.; Zrinščak, S. (2002.): Hrvatska obiteljska politika u europskom kontekstu. *Revija za socijalnu politiku* 9 (2): 117–138.
- Rismondo, M. (ur.) (2002.): *80 godina mirovinskog osiguranja u Hrvatskoj*. Zagreb: Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje.
- Rus, V. (1990.): *Socijalna država in družba blaginje*. Ljubljana: Inštitut za sociologijo.
- Standing, G. (1996.): Social Protection in Central and Eastern Europe: a tale of Slipping Anchors and Torn Safety Nets, in: Esping-Andersen, G. (ed.): *Welfare State in Transition. National Adaptations in Global Economics*. UNRISD, Sage Publications, p. 225–255.
- Stubbs, P.; Zrinščak, S. (2006.): *International Actors, »drivers of change« and the Reform of Social Policy in Croatia*. Referat na Svjetskom sociološkom kongresu u srpnju 2006., Durban.

- Stubbs, P.; Zrinščak, S. (a) (2005.): Proširena socijalna Europa? Socijalna politika, socijalna isključenost i socijalni dijalog u Hrvatskoj i Europskoj uniji, u: Ott, K. (ur.): *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji*. Zagreb: Institut za javne financije, Zaklada Friedrich Ebert, str. 157–180.
- Stubbs, P.; Zrinščak, S. (b) (2005.): *Structures and Cultures of Welfare in Transition: Europeanisation and Croatian Social Policy*. Paper presented in: UACES 35th Annual Conference and 10th Research Conference »The European Union: Past and Future Enlargement«. Zagreb, 5–7 September 2005.
- Svjetska banka (2007.): *Hrvatska: Ocjena životnog standarda*. Zagreb: Odjel za smanjenje siromaštva i ekonomsko upravljanje regija Europe i srednje Azije.
- Šućur, Z.; Zrinščak, S. (2007.): Differences that Hurt: Self-perceived Health Inequalities in Croatia and European Union. *Croatian Medical Journal* 48: 653–666.
- UNDP (2006.): *Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj*. Zagreb: Program Ujedinjenih naroda za razvoj.
- Vlada Republike Hrvatske (2006.): *Nacionalna strategija razvitka zdravstva 2006.–2011.*
- Vlada Republike Hrvatske (2006.): *Strateški okvir za razvoj 2006.–2013.* Zagreb.
- Vlada Republike Hrvatske, Europska komisija (2007.): *Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske*. Zagreb.
- Zrinščak, S. (2007.): Zdravstvena politika Hrvatske. U vrtlogu reformi i suvremenih društvenih izazova. *Revija za socijalnu politiku* 14 (2): 193–220.

Zoran Šućur

LJUDSKI I SOCIOKULTURNI KAPITAL SIROMAŠNIH U HRVATSKOJ

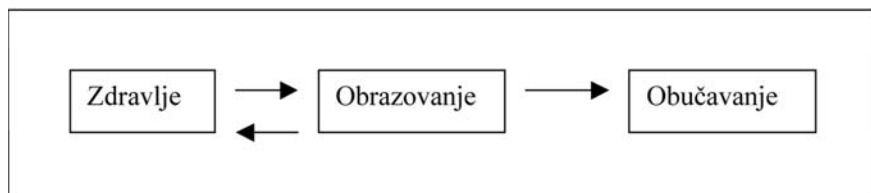
1. Koncepti ljudskog i socijalnog (sociokulturnog) kapitala i njihov utjecaj na životne uvjete siromašnih

Ljudski kapital

Pod pojmom ljudskog kapitala podrazumijevamo vještine, znanja, obrazovanje, zdravlje te obučavanje, koji su važni za rad i proizvodnju (slika 1). Navedeni elementi ljudskog kapitala čine individualna obilježja koja imaju trajniji karakter, kao i neki drugi faktori proizvodnje (strojevi ili zgrade). Važnost investiranja u ljudski kapital prepoznata je u razvijenom industrijskom društvu, osobito nakon široke primjene znanosti u proizvodnome procesu, razvoja novih tehnologija i metoda proizvodnje (Schutz, 1961.; Becker, 1993.). Sigurno je da su u modernim društvima obrazovanje, vještine i znanja ključne komponente individualne i nacionalne produktivnosti. Mnoge relativno bogate zemlje svoj napredak mogu zahvaliti ulaganjima u obrazovanje i zdravlje vlastite populacije te korištenju znanja i talenta svojih građana. Naravno da je za produktivnu ekonomiju, visoki životni standard i ekonomski prosperitet važan ne samo ljudski, nego i fizički kapital (tvornice, oprema, sirovine, strojevi) i odgovarajuće ekonomsko okruženje (slobodno tržište, sloboda izbora obrazovanja, primjeren sustav motiviranja onih koji rade teške i odgovorne poslove, radne navike i sl.). Međutim, bez obrazovanih i obučanih radnika i menadžera fizički kapital neće biti iskorišten na odgovarajući način.

Moderne informatičke tehnologije u sve većoj mjeri zahtijevaju bolje obrazovanu i bolje obučenu radnu snagu. To znači da je razina ljudskog kapitala u određenoj mjeri povezana sa stopama zaposlenosti i nezaposlenosti. Većina nezaposlenih u razvijenim ekonomijama slabije su obrazovani pojedinci, bez radnih iskustava i sudjelovanja u dodatnim programima obučavanja.

Slika 1. Komponente ljudskog kapitala



Ljudski kapital je ključni kapital kojim raspolaže golema većina populacije. Investiranja u zdravlje, obrazovanje i obučavanje pridonose ekonomskom rastu i efikasnosti, ali mogu utjecati na smanjenje ekonomskih nejednakosti i poboljšavanje životnih uvjeta slabije stojećih građana. Niz je dokaza u prilog teze da ulaganja u zdravlje pozitivno utječu na ekonomski rast, produktivnost i obiteljske zarade (Bloom i Canning, 2003.). S druge strane, obrazovanje je glavni kanal mobilnosti u modernim društvima. Tamo gdje su veće razlike u ljudskom kapitalu (obrazovanju, zdravlju, obučavanju), bit će veće i ekonomske nejednakosti. Isto tako, regionalne razlike u mnogim zemljama odražavaju nejednaku razinu ljudskog kapitala, posebice regionalni dispariteti u obrazovanju. Obrazovanje i obučavanje pretvaraju ljudska bića u još vrijedniji ljudski kapital. Postoji čvrsta korelacija između obrazovanja i zarada: više obrazovanje implicira više zarade, a veće zarade vode prema većoj potražnji za obrazovanjem. No obrazovanje pridonosi različitim aspektima razvoja: demokraciji, građanskim pravima, raspodjeli dohotka, zdravlju, ishrani, redukciji siromaštva. Sve se više, u skladu s pristupom bazičnih potreba, obrazovanje priznaje kao osnovna potreba koja pomaže u zadovoljavanju drugih potreba i poboljšanju kvalitete života (Tilak, 2002.). Obrazovanje utječe na

siromaštvo ne samo time što vodi višim zaradama, već podrazumijeva bolje korištenje zdravstvenih usluga, prihvaćanje higijenskih navika i ponašanja povezanih s fertilitetom. Obrazovaniji muškarci i žene nastoje više ulagati u vlastito zdravlje ili zdravlje svoje djece. Veza između obrazovanja i zdravlja neupitna je u mnogim zemljama. Obrazovaniji slojevi stanovništva imaju duži prosječni životni vijek i povoljnije druge zdravstvene indikatore (Payne, 2006.; Pascall, 2006.). Trendovi pokazuju, na primjer, da je pušenje učestalije među osobama koje nemaju više ili fakultetsko obrazovanje i posebice onima koji su napustili školu. Obrazovanje pomaže siromašnima da imaju primjereniju ishranu, ne samo zbog većih mjesečnih primanja i većih izdataka za hranu, već i zato što ih potiče da biraju zdravije namirnice i zdraviju vrstu hrane. Obrazovaniji pojedinci nastoje imati zdraviju ishranu od manje obrazovanih i u onim situacijama kada imaju ista ili slična primanja. Bolje obrazovanje roditelja povezano je s manjim razlikama u obrazovanju njihovih sinova i kćeri (rjeđa je diskriminacija ženskih potomaka). Kao što slika 1 sugerira, obrazovaniji pojedinci češće sudjeluju u cjeloživotnom učenju i programima dodatnog obučavanja nakon stjecanja formalnog obrazovanja. Jednostavno rečeno, »siromaštvo obrazovanja« (*education poverty*) uzrok je »dohodovnog siromaštva« (*income poverty*). Različiti obrazovni pokazatelji povezani su sa siromaštvom: niska stopa participacije djece u školi, visoka stopa ispadanja i neuspjeh u školi, niska stopa nastavljanja školovanja, niska razina obrazovnih postignuća itd.

Sociokulturni (socijalni) kapital

Noviji pristupi siromaštvu, koji polaze od multidimenzionalne prirode siromaštva, ističu važnost socijalnog ili sociokulturnog kapitala za individualno i kolektivno blagostanje. Mnogi uspoređuju socijalni kapital s drugim oblicima kapitala: financijskim, fizičkim i ljudskim. Socijalni je kapital obilježje socijalnog života i on omogućuje akterima da djeluju efikasnije u ostvarivanju zajedničkih ciljeva. Polazeći od utjecajnih radova Colemana (1988.), Putnama (1993., 2000.) i drugih

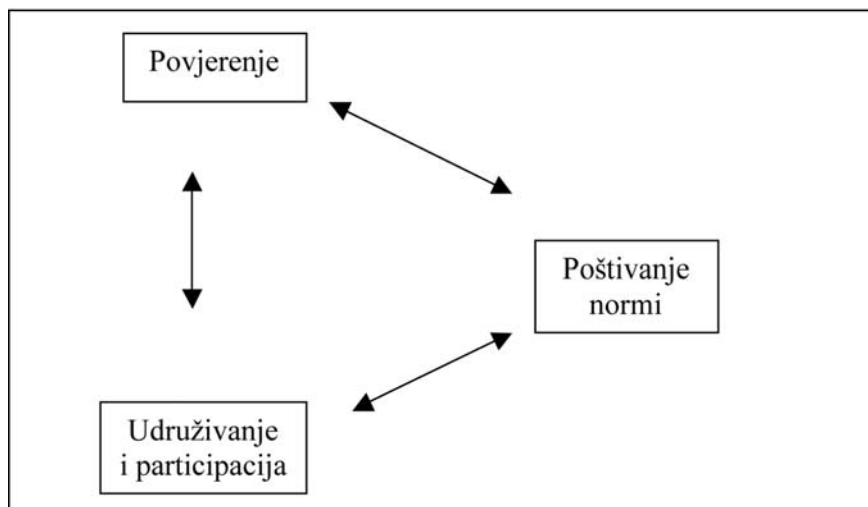
istraživača socijalnog kapitala, proizlazi da je nužan preduvjet za stvaranje socijalnog kapitala formiranje guste mreže socijalnih veza među pojedincima, grupama i organizacijama. Stvaranje socijalnih veza/odnosa središnje je pitanje socijalnog kapitala. Pojedinci stječu socijalni kapital tako što sudjeluju u neformalnim mrežama, registriranim organizacijama, udrugama različite vrste i socijalnim pokretima. Neki tvrde da se jedino sudjelovanje u formalnim organizacijama može definirati kao socijalni kapital, dok drugi i sporadičnu participaciju u socijalnim pokretima smatraju komponentom socijalnog kapitala. Polazi se od toga da članstvo u različitim organizacijama i mrežama omogućuje pojedincima da razviju zajedničke interese i prihvate zajedničke norme, što rezultira višom razinom povjerenja i razumijevanja među pojedincima ili kulturama. Sudjelujući u socijalnim mrežama i odnosima, pojedinci povećavaju vlastite šanse da ostvare određena prava ili naknade. Drugi autori više upozoravaju na recipročnost i uzajamno pomaganje kao bitne odrednice socijalnog kapitala koje pospješuju kolektivno djelovanje. Coleman (1988.) ističe da se socijalni kapital nalazi u socijalnim strukturama, koje moraju imati kapacitet da olakšavaju aktivnosti pojedinih aktera ili dionika (međuovisnost u društvu omogućuje aktivnosti koje su od koristi i pojedincima i društvu).

R. Putnam razlikuje povezujući (*bonding*) socijalni kapital i premošćujući (*bridging*) socijalni kapital (usp. Narayan, 1999.). Prvi opisuje snagu odnosa u kojima ljudi pokazuju brigu i podršku jedni drugima (sličnost po spolu, dobi, etničkoj, rasnoj pripadnosti). Drugi tip socijalnog kapitala stvara odnose među socijalno podijeljenim skupinama (koje nisu slične jedne drugima), dopuštajući tako pojedincima da steknu određene resurse izvan njihove uobičajene grupe. Putnam (2000.) navodi važnu ulogu vjerskih organizacija u stvaranju premošćujućega socijalnog kapitala, a drugi autori pokazuju da vjerski bazirani programi zapošljavanja nastoje proširiti socijalni kapital time što razvijaju dugoročne veze između pojedinaca i religijskih zajednica (Lockhart, 2005.).

Iako postoje različite definicije i pristupi socijalnom kapitalu, on se najčešće definira kao skup normi i vrednota, socijalnih mreža i

djelovanja unutar društvene zajednice ili skupine (Bežovan, 2004.; UNDP, 2001.; Woolcock, 2002.; Šalaj, 2007.). Sukladno tome, mi smo operacionalizirali sociokulturni kapital kao resurs koji se sastoji od triju komponenti ili dimenzija: povjerenja, udruživanja i poštivanja normi (slika 2).

Slika 2. Komponente sociokulturnog kapitala



Izvor: Rimac i Štulhofer, 2004.: 292.

Norme i vrijednosti, koje su oslonjene na određene kulturne tradicije, ključne su za ponašanje ljudi i za načine odnošenja jednih prema drugima. Među posebno važnim normama i vrijednostima treba izdvojiti povjerenje i uzajamnost u društvu, jer su one ključne za suradnju i za socijalnu i političku stabilnost. Povjerenje u ovom slučaju nadilazi okvire obiteljske ili šire srodničke lojalnosti: ono pretpostavlja spremnost na suradnju s nepoznatim osobama u okviru socijalne zajednice. Povjerenje pretpostavlja postojanje zajedničkih pogleda na društvene odnose i osjećaj za zajedničko (opće) dobro. Zahvaljujući povjerenju, smanjuju se nepotrebni troškovi u gospodarskim odnosima i pospješuje djelotvornost političkog i drugih sustava.

Povjerenje je nužno za funkcioniranje društva, ali je važan resurs i za pojedinca.

Druga komponenta socijalnog kapitala jest udruživanje s drugim pojedincima i kolektivno djelovanje. Pojedinci kroz različite organizacije, udruge, društvene mreže stječu osobna iskustva suradnje, uspostavljaju osobne kontakte i nastoje ostvariti interese koji se ne mogu ostvariti isključivo individualnim djelovanjem. Nesumnjivo je da je ta komponenta socijalnog kapitala povezana s razinom povjerenja i uzajamnosti.

Treća odrednica socijalnog kapitala je poštivanje normi. Ona je povezana s prethodnim dvjema. Sigurno da će spremnost pridržavanja normi ovisiti o tome kako se drugi ponašaju u društvu i o tome što nam donosi takvo ponašanje. Tamo gdje postoji masovno zaobilaženje ključnih normi (posebice norme reciprocnosti), kolektivno djelovanje, koje se temelji na suradnji, bit će sporadično i neučinkovito.

Putnam (2000.) nalazi da su pojedinci koji su uključeni u socijalne mreže i više vjeruju ljudima sretniji, zdraviji, bogatiji i bolje obrazovani nego oni s manje socijalnih kontakata i manje povjerenja. Wollebæk (2003.) je našao veću razinu povjerenja među članovima dobrovoljnih organizacija (političkih i nepolitičkih). Socijalno nepovjerenje je prepreka za plodnije socijalne interakcije, posebice ukoliko one sadržavaju određeni rizik.

Utjecaj ljudskog i socijalnog kapitala na siromaštvo: neki istraživački nalazi

Nekoliko je pitanja važno prilikom analize utjecaja ljudskog i sociokulturnog kapitala na smanjenje siromaštva. Siromašni po definiciji ne raspolazu financijskim kapitalom, ali što je s njihovim ljudskim i socijalnim kapitalom? Koji je tip ljudskog ili socijalnog kapitala važniji za redukciju siromaštva? Može li strategija socijalnog kapitala zamijeniti druge strategije ublažavanja siromaštva?

Jedan je broj autora pokušao odgovoriti na pitanje: jesu li socijalne mreže siromašnih i nesiromašnih iste i jesu li mreže nesiromašnih

otvorene za siromašne? Participacija u socijalnim mrežama povezana je s određenim koristima i troškovima. Čini se da siromašni i nesiromašni ne participiraju u istim mrežama. Siromašni nisu u pravilu članovi onih socijalnih mreža i institucija koje mogu biti korisne prilikom traganja za adekvatnim zaposlenjem ili pristojnim stanovanjem. Ograničeno vrijeme kojim siromašni raspolažu ne dopušta im ili smanjuje njihovo sudjelovanje u mrežama koje su orijentirane na neprofitne aktivnosti (Øyen, 2002.). Mreže siromašnih okrenute su strategijama preživljavanja i temelje se na simetričnim obrascima uzajamnih očekivanja (Šućur, 2001.). No, za siromašne je važna obiteljska potpora, koja može biti vrlo rastegnuta u geografskom ili srodničkom pogledu. Siromašni češće sudjeluju u privremenim interesnim grupama koje se bore za određena javna dobra, a koje su obično pod kontrolom nesiromašnih. Kvalitativno istraživanje siromaštva u Hrvatskoj (Gomart, 2000.; UNDP, 2003.) pokazalo je da su socijalne mreže siromašnih u Hrvatskoj također oskudne i ograničene na male trogeneracijske obitelji. Siromašni su često isključeni iz efikasnih socijalnih mreža, jer su prisiljeni obraćati se za pomoć ljudima koji su u sličnoj ekonomskoj situaciji kao i oni, iako učinkovitost socijalnih mreža ovisi o situaciji i području aktivnosti (razina urbanizacije, zapošljavanje, stanovanje, zdravstvena skrb itd., Rose, 1998.).

Strategije socijalnog kapitala, smatra Øyen (2002.), teško mogu biti uspješne u redukciji siromaštva. Sva su društva, bilo razvijena ili nerazvijena, stratificirana i siromašni se nalaze na dnu stratifikacijske ljestvice. Grupe unutar stratifikacijskoga sustava su manje ili više zatvorene. Da bi netko bio punopravni član socijalne mreže, treba dati određeni materijalni ili nematerijalni doprinos toj mreži. Čini se da siromašni mogu relativno malo pridonijeti mrežama nesiromašnih u pogledu materijalnih resursa, a njihovi nematerijalni resursi nisu u pravilu cijenjeni, jer dolaze iz posve drugoga »kulturnog« okruženja ili konteksta.

Studije o korisnicima socijalne pomoći više su bile fokusirane na ulogu ljudskog, nego socijalnog kapitala. Nije sporno da ulaganja u ljudski kapital (znanje, vještine, obrazovanje) mogu pomoći pojedincu da priskrbi resurse koji će mu osigurati životni standard iznad egzisten-

cijalnog opstanka. Međutim, je li to moguće ostvariti i ulaganjima u socijalni kapital (kroz angažman u određenim socijalnim interakcijama i mrežama)? Socijalne mreže pružaju informacije i utjecaj. Socijalni bi kapital trebao olakšavati dostupnost informacija i smanjivati troškove dolaska do znanja ili vještina unutar mreža. Veći bi socijalni kapital trebao voditi točnijim informacijama o slobodnim radnim mjestima i načinima dolaska do njih. Veći socijalni kapital kojim pojedinci raspolažu može utjecati na one koji imaju važne uloge u donošenju odluka (u procedurama o zapošljavanju, ostvarivanju određenih prava i sl.). Jedno je američko istraživanje potvrdilo da je socijalni kapital efikasan način pružanja potpore siromašnim osobama koje nastoje ostvariti tranziciju u svijet zaposlenja (Lockhart, 2005.).

Istraživanja u skandinavskim zemljama (Kumlin i Rothstein, 2005.; Hyggen, 2006.) pokazuju da je ljudski kapital važniji za povjerenje i izbjegavanje socijalne ovisnosti nego socijalni kapital. Sudjelovanje u mrežama i organizacijama može biti dobro, ali ono samo po sebi ne proizvodi povjerenje. Visoka razina povjerenja u skandinavskim zemljama može se, jednim dijelom, objasniti univerzalističkom socijalnom državom. Kada su u pitanju socijalne naknade koje se baziraju na provjeri dohodovnog i imovnog stanja (*means-tested benefits*), njihovo dobivanje često ovisi o diskrecijskim odlukama socijalnih radnika ili administrativnih službenika. Npr. potencijalni korisnik socijalne pomoći može biti prisiljen prikriti određene informacije, kako bi ostvario to pravo. Kada pojedinci sudjeluju u izvjesnom varanju i prikrivanju pravog stanja stvari, imat će manje povjerenja u druge ljude. Stoga kontakti sa socijalnim institucijama koje daju *means-tested* (diskrecijske) naknade smanjuju razinu socijalnog povjerenja, a povjerenje povećavaju institucije koje dodjeljuju univerzalne naknade.

2. Metodološke napomene

Ciljevi studije

Namjera je ove studije analizirati komponente ljudskog i socio-kulturnog kapitala siromašnih u Hrvatskoj te utvrditi razlike u razini

socijalnog i ljudskog kapitala između siromašnih i nesiromašnih. Osim toga, cilj je bio analizirati elemente ljudskog i socijalnog kapitala siromašnih u Hrvatskoj u komparativnoj perspektivi. U tom su pogledu obilježja socijalnog i ljudskog kapitala siromašnih uspoređivana u Hrvatskoj, Sloveniji i dvjema grupacijama zemalja EU: tzv. starim članicama EU (EU15) i novim članicama EU (EU10). Grupacija EU15 odnosi se na zemlje koje su postale članice EU prije 2004.: Austrija, Njemačka, Italija, Nizozemska, Velika Britanija, Švedska, Finska, Danska, Luksemburg, Belgija, Španjolska, Grčka, Portugal, Irska i Francuska, dok se grupacija EU10 odnosi na zemlje koje su postale članice EU u svibnju 2004.: Malta, Cipar, Slovenija, Češka Republika, Slovačka, Mađarska, Poljska, Litva, Latvija i Estonija. Osim toga, izdvojili smo Sloveniju zbog zajedničkoga socijalnog i političkog naslijeđa. Prosjeci za obje grupacije zemalja EU dobiveni su na ponderiranim rezultatima, što znači da su mnogoljudnije zemlje u većoj mjeri utjecale na prosjek nego one s manjim brojem stanovnika.

Uzorak i izvori podataka

Kao glavni izvor podataka za analizu ljudskog i socijalnog kapitala siromašnih poslužilo je Europsko istraživanje o kvaliteti života (*European Quality of Life Survey – EQLS*), koje je provedeno u svim zemljama EU i zemljama kandidatima u 2003. godini (Arendt, 2003.). Istraživanje kvalitete života pokrenula je European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. S obzirom da Hrvatska nije bila obuhvaćena istraživanjem iz 2003., UNDP Hrvatska proveo je isto istraživanje u prvoj polovici 2006. godine (UNDP, 2007.). Veličina uzorka u većini zemalja EU bila je oko 1000 ispitanika, uz iznimku »manjih« zemalja (Cipar, Luksemburg, Estonija, Malta i Slovenija), u kojima su uzorci iznosili oko 600 ispitanika. U svim zemljama uzorak je bio reprezentativan, a obuhvaćao je osobe stare 18 i više godina, slučajno odabrane u kućanstvu. U Hrvatskoj je ukupni uzorak bio puno veći nego u zemljama EU, jer se željelo da uzorak bude reprezentativan na razini županija. Tako je uzorak u Hrvatskoj imao 8411 ispitanika.

Osim istraživanja o kvaliteti života, prilikom analize povjerenja u različite institucije društva korišteno je istraživanje Praćenje siromaštva u Hrvatskoj, koje su početkom 2004. godine proveli Hrvatski Caritas i Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve. Istraživanje je provedeno na troetapno stratificiranom uzorku probabilističkoga tipa. Uzorkom je bilo obuhvaćeno 1216 osoba starijih od 18 godina, koje su slučajno birane u kućanstvu.

Definiranje praga siromaštva

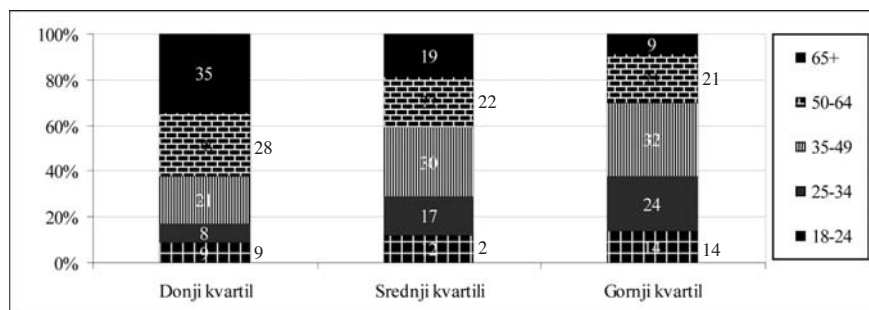
Siromaštvo se mjerilo preko koncepta raspoloživog dohotka. Ukupni mjesečni dohodak svakoga kućanstva pretvoren je u tzv. ekvivalentni dohodak, koristeći se modificiranom OECD-ovom ljestvicom, koja prvom odraslom članu kućanstva pripisuje koeficijent 1, ostalim odraslim članovima kućanstva koeficijent 0,5, a djeci koeficijent 0,3. Prema toj ljestvici, potrebna potrošnja drugih odraslih članova kućanstva iznosi 50%, a djece 30% potrošnje prvog odraslog člana kućanstva. To znači da se ekvivalentni kućanski dohodak izračuna na način da se ukupni neto mjesečni dohodak podijeli sa zbrojem koeficijenata koji se pripisuju svakom članu kućanstva. Na kraju se svakom članu kućanstva pripisuje isti ekvivalentni dohodak, uzimajući u obzir različite potrebe pojedinih članova kućanstva i ulogu zajedničke kućanske potrošnje. Na temelju visine ekvivalentnoga mjesečnog dohotka ispitanici su podijeljeni u dohodovne kvartile (svaki kvartil obuhvaća po 25% ispitanika). Među siromašne smo uvrstili one ispitanike koji se nalaze u donjem dohodovnom kvartilu. To je sukladno rezultatima mnogih istraživanja siromaštva koja pokazuju da se apsolutno i relativno siromašni u Hrvatskoj i zemljama EU nalaze među 20% osoba s najnižim dohocima. Ako maksimalnoj stopi relativnog siromaštva od 20% dodamo 5% onih koji se nalaze odmah iznad linije siromaštva, imajući na umu da linije siromaštva ljude dijele u dvije vrlo grube kategorije (siromašni i nesiromašni), onda sa sigurnošću možemo konstatirati da se gotovo svi siromašni nalaze u donjem dohodovnom kvartilu. Isto tako, nesiromašne smo

podijelili u dvije kategorije. Gornji kvartil bi obuhvaćao »bogatije« slojeve, dok bi se u srednjim kvartilima (drugi i treći kvartil) nalazili građani s »prosječnim« dohotkom.

Dobna struktura i radni status ispitanika po kvartilima i grupacijama zemalja

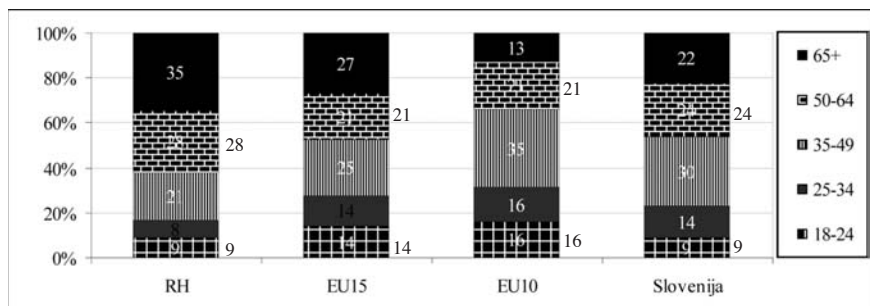
Iz ranijih istraživanja siromaštva znamo da se profil siromaštva u Hrvatskoj donekle razlikuje od onoga u zemljama EU. Naime, među siromašnima u Hrvatskoj prezastupljena je starija i umirovljenička populacija (World Bank, 2006.; Šućur, 2005., 2006.). Istraživanje o kvaliteti života također je pokazalo da starije osobe (65+) žive uglavnom u kućanstvima koja po dohotku pripadaju donjemu dohodovnom kvartilu (slika 3). Više od trećine građana iz donjega kvartila ima više od 64 godine, u odnosu na petinu iz srednjih kvartila i desetinu iz gornjega kvartila. U gornjem je kvartilu gotovo četiri puta manje osoba starije dobi nego u donjem kvartilu. Takav omjer nije karakterističan ni za jednu drugu dobnu skupinu. Starije osobe i umirovljenici u Hrvatskoj imaju veći rizik siromaštva nego starije osobe i umirovljenici u zemljama EU (slika 4). Posebice je velika razlika u dobnoj strukturi donjega kvartila između Hrvatske i drugih tranzicijskih zemalja, u kojima je oko 2,5 puta manje starijih osoba unutar donjeg dohodovnog kvartila. Isto je tako zamjetno da su osobe u kasnoj zreloj dobi (50–64) u Hrvatskoj češće u donjem kvartilu nego u zemljama EU,

Slika 3. Dobna struktura dohodovnih kvartila u RH (18+)



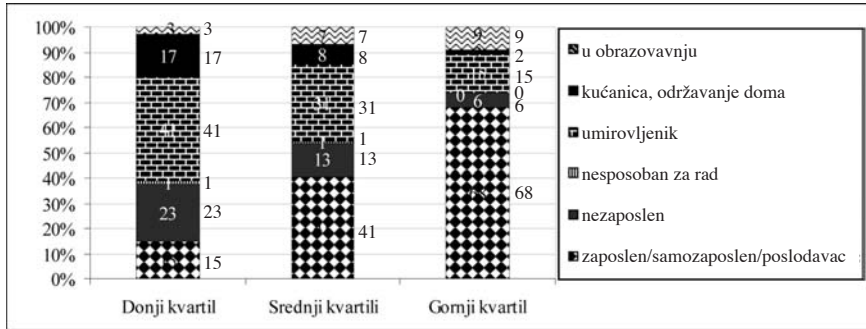
dok je obratna situacija kada su u pitanju mlađe osobe ili osobe zrele dobi (18–50).

Slika 4. Dobna struktura donjega kvartila u RH i odabranim zemljama (18+)

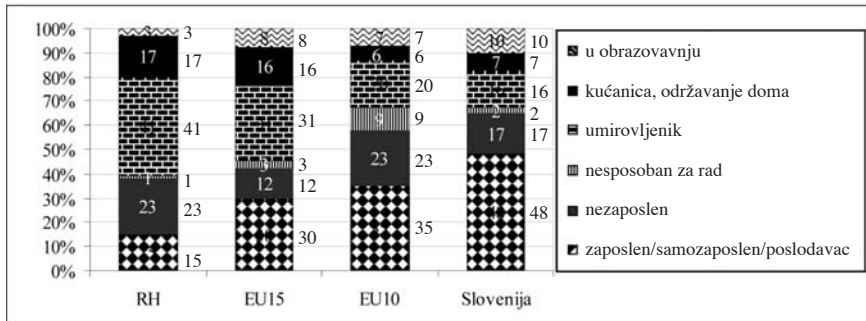


Naravno da dobna struktura dohodovnih kvartila utječe na radni, odnosno zaposlenički status. Prije svega, u Hrvatskoj je u prvom kvartilu puno veći udio umirovljenika, a značajno manji udio zaposlenih ili onih koji ostvaruju zarade na tržištu rada, nego u ostalim kvartilima (slika 5). Isto tako, gotovo četvrtinu osoba starijih od 18 godina u donjem kvartilu čine nezaposlene osobe. Drugim riječima, dominantnu većinu u donjem kvartilu čine osobe izvan tržišta rada i nezaposleni. No, velike su razlike u radnom statusu osoba donjega dohodovnog kvartila između Hrvatske i grupacija zemalja EU (slika 6). U zemljama EU, ili tranzicijskim zemljama članicama EU, udio zaposlenih i samozaposlenih unutar donjega kvartila u prosjeku je barem dvostruko veći nego u Hrvatskoj. U Sloveniji je gotovo polovica građana unutar prvoga kvartila zaposlena ili samozaposlena. S druge strane, u Hrvatskoj je puno veći broj umirovljenika u donjem kvartilu, posebice u odnosu na zemlje EU10 ili na Sloveniju. Udio nezaposlenih unutar donjega kvartila jednak je u Hrvatskoj i u zemljama EU10, a gotovo dvostruko veći nego u zemljama EU15. Valja napomenuti da je među pripadnicima donjega kvartila u Hrvatskoj dvostruko manje onih koji se nalaze u procesu školovanja, nego u zemljama EU15 ili EU10.

Slika 5. Radni status u RH prema kvartilima (18+)



Slika 6. Radni status u donjem kvartilu u RH i odabranim zemljama (18+)

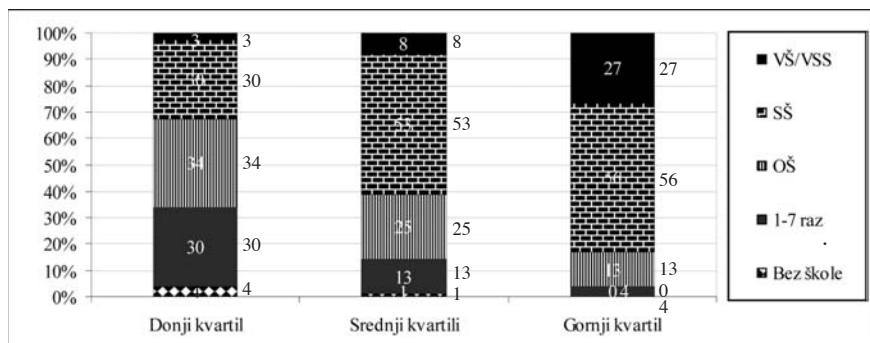


S obzirom da je ljudski kapital presudan za položaj na tržištu rada, u nastavku ove studije analizirali smo dimenzije ljudskoga kapitala samo na radnoaktivnom kontingentu stanovništva, u dobi od 18 do 64 godine (osobe u aktivnoj dobi od 15 do 17 godina nisu bile obuhvaćene uzorkom). To ne znači da je ljudski kapital nevažan za siromašnu populaciju iznad 64 godine. On može utjecati na to da netko ostane na tržištu rada ili zadrži veze s tržištem rada i nakon 64 godine te da ostvari dodatne prihode. Međutim, ulaganje u ljudski kapital ne može biti ključna strategija izlaska iz siromaštva za stariju populaciju. S druge strane, komponente socijalnoga kapitala analizirane su na ukupnoj populaciji staroj 18 i više godina (18+). Ovdje smo pošli od pretpostavke da socijalni kapital može biti važan resurs i za siromašne starije osobe prilikom ostvarivanja određenih socijalnih prava/naknada ili ublažavanja socijalne isključenosti.

3. Ljudski kapital siromašnih

Ključni element ljudskog kapitala jest obrazovanje. Dosadašnja istraživanja siromaštva u Hrvatskoj (World Bank, 2000., 2006.; Šućur, 2006.) potvrdila su snažnu povezanost između obrazovanja i rizika siromaštva. Stjecanje bilo kakva oblika srednjoškolskog obrazovanja povezano je s ispodprosječnim rizikom siromaštva. Rizik apsolutnog siromaštva za osobe u kućanstvima koja vode osobe bez obrazovanja ili maksimalno s osnovnoškolskim obrazovanjem dva do tri puta je veći od prosječnoga (World Bank, 2006.). S druge strane, stopa apsolutnog siromaštva za kućanstva koja vode osobe s višom ili visokoškolskom naobrazbom bila je niža od 1%.

Slika 7. Stupanj obrazovanja u RH prema kvartilima (18–64)

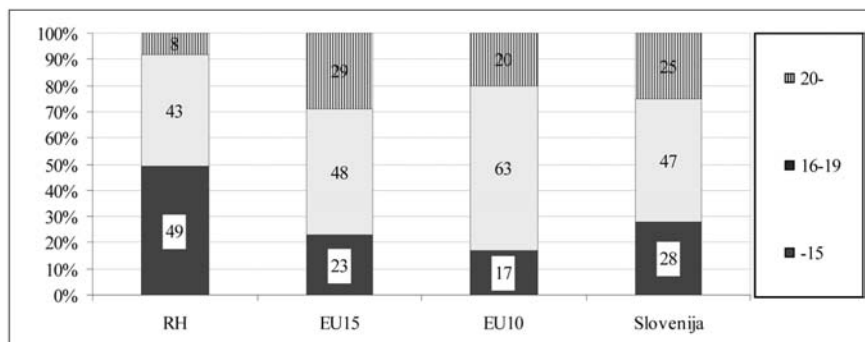


Evidentna je razlika u obrazovnoj strukturi dohodovnih kvartila u Hrvatskoj (slika 7). Većina siromašnih (odnosno ispitanika iz donjega kvartila) u dobi od 18 do 64 godine ima tek osnovnoškolsko obrazovanje ili manje od toga (64%), a više od trećine nema završenu osnovnu školu. Tek 3% siromašnih ima višu ili visoku stručnu spremu, što je oko tri puta manje nego u srednjim kvartilima i devet puta manje nego u gornjem kvartilu.

Kada usporedimo stečeno obrazovanje siromašnih u Hrvatskoj s onim u zemljama EU, proizlazi da siromašni u Hrvatskoj imaju najnepovoljniju obrazovnu strukturu (slika 8). Gotovo polovica njih završila je svoje obrazovanje do 15. godine života (taj je udio u zemljama EU15 dva puta manji, a u zemljama EU10 gotovo tri puta

manji nego u Hrvatskoj). Manje od desetine siromašnih u Hrvatskoj školovalo se do 20. godine ili duže (dva do tri i pol puta manje nego u grupacijama zemalja EU). Također, siromašni u Sloveniji imaju znatno povoljniju obrazovnu strukturu nego siromašni u Hrvatskoj. Podaci o obrazovnoj strukturi siromašnih, koji se nalaze u radnoaktivnoj dobi, govore o njihovoj poziciji na tržištu rada. Nepovoljnija obrazovna struktura siromašnih u Hrvatskoj dijelom je odgovorna za njihovu veću nezaposlenost (naravno, na nezaposlenost utječu i opće stanje ekonomije i gospodarski ciklusi). Međutim, gotovo sve zemlje imaju veći udio zaposlenih i samozaposlenih unutar donjega kvartila u odnosu na Hrvatsku, i te su razlike vrlo izražene.

Slika 8. S koliko ste godina završili cjelokupno obrazovanje, donji kvartil u RH i odabranim zemljama (18–64)

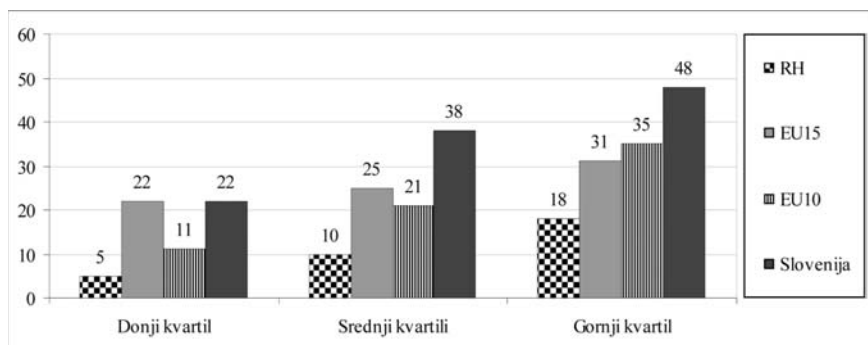


Osim redovitog obrazovanja, sve je važnija uloga cjeloživotnog učenja i usavršavanja u uvjetima dinamične ekonomije i brzih promjena u procesima proizvodnje. Znanja stečena redovitim obrazovanjem uglavnom zastarijevaju znatno prije odlaska u mirovinu. U pravilu, obrazovaniji pojedinci su u boljem položaju na tržištu rada u odnosu na slabije obrazovane ne samo zbog stečenog formalnog obrazovanja, već i zbog spremnosti da sudjeluju u cjeloživotnom učenju. Drugim riječima, obrazovaniji pojedinci češće participiraju u permanentnom obrazovanju. Vidimo iz slike 9 da pojedinci iz gornjega kvartila, a to znači obrazovaniji, u svim zemljama češće pohađaju obrazovne tečajeve ili različite programe obuke i osposobljavanja, nego pojedinci iz srednjih ili donjega kvartila.

Na taj način još više poboljšavaju svoj položaj na tržištu rada u odnosu na slabije obrazovane pojedince iz nižih kvartila.

Očito je da je sudjelovanje u cjeloživotnom obrazovanju u Hrvatskoj znatno slabije nego u grupacijama zemalja EU, bez obzira na dohodovne kvartile i razinu materijalnoga blagostanja. Otprilike, stopa participacije u cjeloživotnom učenju dvostruko je niža u Hrvatskoj nego u zemljama EU. Razlika je najveća upravo u kvartilu najsiromašnijih. Dok je tek 5% siromašnih u dobi od 18 do 64 godine sudjelovalo u prošloj godini u obrazovnim tečajevima ili programima obučavanja, taj je udio u zemljama EU10 dvostruko veći, a u zemljama EU15 i Sloveniji oko četiri i pol puta veći. Dok u zemljama EU15 siromašni pohađaju obrazovne tečajeve i programe osposobljavanja gotovo jednako kao i nesiromašni pojedinci iz srednjih kvartila, u Hrvatskoj i zemljama EU10 siromašni dvostruko rjeđe pohađaju spomenute tečajeve i programe nego nesiromašni iz srednjih kvartila. Siromašni u Sloveniji i zemljama EU15 češće sudjeluju u cjeloživotnom obrazovanju nego pripadnici gornjega kvartila u Hrvatskoj. Stoga nije iznenađujuće da je prosječna razina zadovoljstva obrazovanjem u Hrvatskoj niža nego u bilo kojoj članici EU (Matković, 2007.).

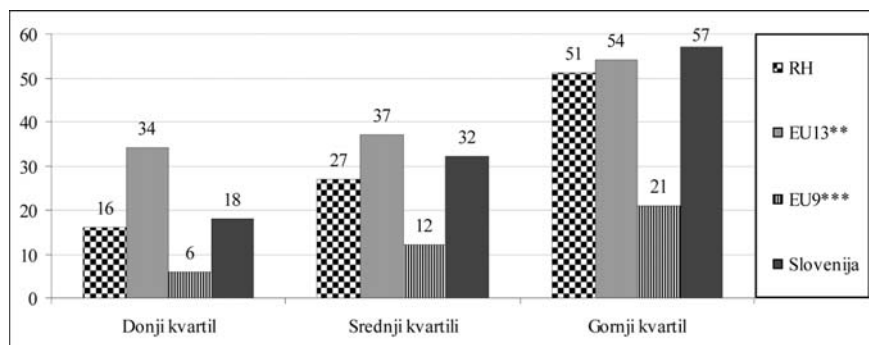
Slika 9. Pohađate li trenutno ili ste pohađali neki obrazovni tečaj ili program obuke/osposobljavanja u toku prošle godine (18–64)



Poznavanje stranih jezika (posebice engleskoga) postaje sve važniji element ljudskog kapitala u procesu širenja zajedničkoga europskog tržišta i pristupa EU. Naravno da je poznavanje jezika povezano s

postignutim stupnjem obrazovanja. Stoga je razumljivo i očekivano da ispitanici iz viših kvartila bolje razumiju pisani engleski jezik (slika 10). Prilikom usporedbe poznavanja pisanog engleskog jezika iz analize smo izbacili zemlje u kojima je engleski službeni jezik (Malta, Velika Britanija i Irska). Ispitanici iz zemalja EU 9 (isključena Malta) slabije poznaju i razumiju pisani engleski jezik nego ispitanici iz Hrvatske, Slovenije i zemalja EU13 (isključene Velika Britanija i Irska), bez obzira na dohodovne kvartile. Ako se ograničimo samo na donji kvartil, onda je broj siromašnih ispitanika iz Hrvatske koji dobro razumiju pisani engleski podjednak onom u Sloveniji, dvostruko manji nego u EU13 i oko dva i pol puta veći nego u zemljama EU9.

Slika 10. Koliko dobro čitate engleski jezik* (18–64)



* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili da »jako dobro« ili »prilično dobro« čitaju engleski jezik.

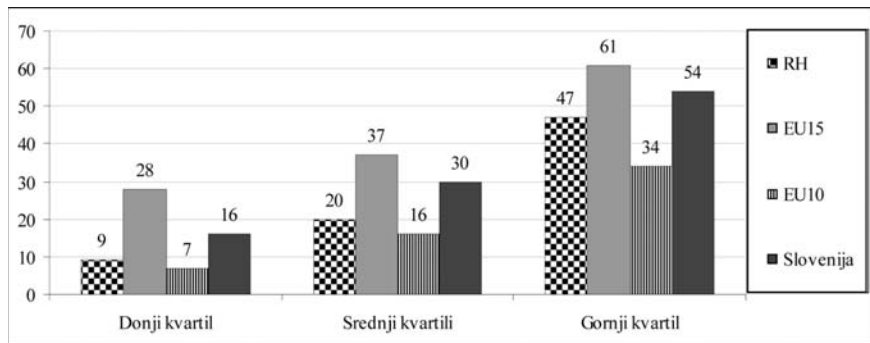
** Obuhvaća grupaciju zemalja EU15 bez Velike Britanije i Irske.

*** Obuhvaća grupaciju zemalja EU10 bez Malte.

Osim poznavanja stranoga jezika, elektronička pismenost postaje novi oblik pismenosti u suvremenom društvu i ekonomiji. Ako korištenje interneta prihvatimo kao indikator elektroničke pismenosti, možemo konstatirati da je stanje elektroničke pismenosti povoljnije u Hrvatskoj nego u zemljama EU10, a nepovoljnije nego u Sloveniji i zemljama EU15 (slika 11). Ispitanici iz kvartila s višim dohotkom u svim zemljama češće se služe internetom. Kada su u pitanju siromašni, izražena je razlika između zemalja EU15 i tranzicijskih zemalja, uključujući i

Hrvatsku. Gotovo 30% siromašnih u zemljama EU15 koristi se internetom barem nekoliko puta tjedno, dok je taj udio u Hrvatskoj triput, a u zemljama EU10 četiri puta manji. Siromašni (ali i nesiromašni) u Sloveniji češće se koriste internetom nego oni u Hrvatskoj. Možemo pretpostaviti da pojedinci koji češće upotrebljavaju internet bolje poznaju informatičke tehnologije i veći broj kompjutorskih programa te su bolje informirani o situaciji na tržištu rada. Isto tako, nezaposleni siromašni mogu putem interneta dobiti dodatne informacije o slobodnim radnim mjestima ili mogućnostima obučavanja.

Slika 11. Koliko ste se često koristili internetom u posljednjih mjesec dana* (18–64)

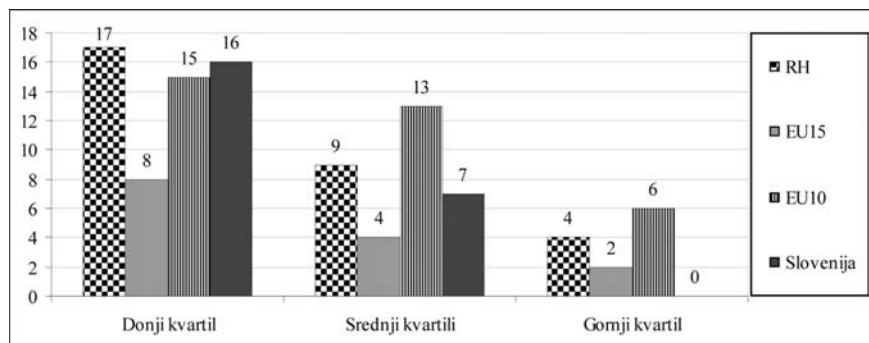


* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili da su se u posljednjih mjesec dana »gotovo svaki dan« ili »nekoliko puta tjedno« koristili internetom.

Obrazovanje i obučavanje ovise uvelike o zdravstvenom statusu pojedinca. Pojedinci koji imaju ozbiljnijih zdravstvenih problema vjerojatno će imati slabije obrazovanje, manje će biti spremni, zbog zdravstvenih okolnosti i ograničenih financijskih resursa, sudjelovati u cjeloživotnom učenju, što znači da će imati i ograničene šanse za zapošljavanje ako su nezaposleni. Isto tako, zdravstveni status zaposlenih utječe na produktivnost i njihove zarade. Ako pojedinci češće izostaju s posla zbog bolesti, dobivat će naknade za bolovanje koje su niže od uobičajenih zarada. Zdravstveni status može utjecati i na mogućnosti zadržavanja određenih radnih mjesta.

Podaci o samoprocjeni zdravlja nedvosmisleno pokazuju da je zdravstveno stanje povezano s materijalnom situacijom, odnosno s visinom dohotka (slika 12; usp. Šućur i Zrinščak, 2007.). Siromašni u svim zemljama češće svoje zdravlje procjenjuju lošim nego nesiromašni. Osobito su izražene razlike u samoprocjeni zdravlja između krajnjih kvartila. Broj siromašnih u dobi od 18 do 64 godina koji procjenjuju svoje zdravlje lošim, dvostruko je veći u zemljama EU10, Hrvatskoj i Sloveniji nego u zemljama EU15. Nema neke bitne razlike u samoprocjeni zdravlja siromašnih između Hrvatske i drugih tranzicijskih zemalja.

Slika 12. Udio (%) ispitanika koji zdravlje ocjenjuju lošim (18–64)

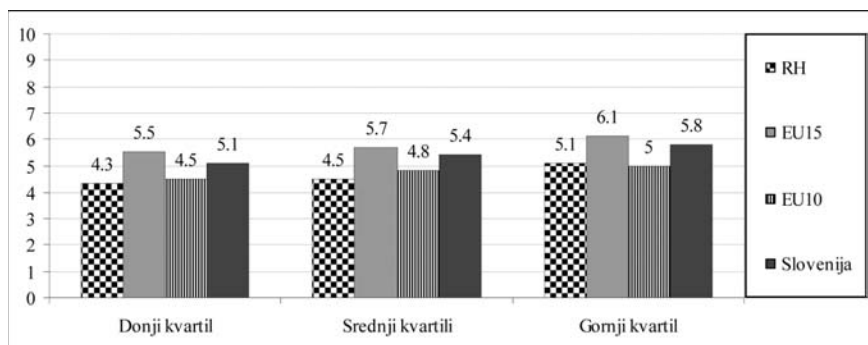


4. Sociokulturni kapital siromašnih

Analizu socijalnog kapitala siromašnih započeti ćemo s analizom općeg povjerenja u društvu. Početno je pitanje: u kojoj mjeri siromašni i nesiromašni hrvatski građani vjeruju članovima zajednice u kojoj žive? Razina općeg povjerenja zatim utječe na njihovu spremnost da surađuju s pojedincima koje osobno ne poznaju, a što je važno za funkcioniranje složenih i multikulturnih društava. Ako razinu povjerenja mjerimo na ljestvici od 1 do 10, onda je vidljivo da građani u zemljama EU15 u većoj mjeri vjeruju drugim ljudima nego građani u tranzicijskim zemljama, uključujući i Hrvatsku (slika 13). Zapravo, u Hrvatskoj nalazimo najnižu razinu općeg povjerenja u ljude (iznimka je jedino

kvartil najbogatijih). Valja napomenuti da građani Slovenije imaju više povjerenja u ljude nego građani Hrvatske i zemalja EU10. Isto je tako razvidno da razina povjerenja u ljude raste u svim zemljama s razinom dohotka. Drugim riječima, siromašniji su nepovjerljiviji prema drugim ljudima. Ne samo da siromašni u Hrvatskoj imaju manje povjerenja u ljude od nesiromašnih, već su nepovjerljiviji od siromašnih u drugim zemljama EU (iako razlika u odnosu na prosjek zemalja EU10 nije tako velika). Nižu razinu općeg povjerenja među siromašnima u Hrvatskoj i tranzicijskim zemljama moguće je objasniti nepovoljnim ekonomskim i socijalnim trendovima koji su pratili raspad socijalističkih društava. Zasiurno su u Hrvatskoj tom nepovjerenju pridonijela vrlo negativna iskustva pretvorbe i privatizacije društvenog vlasništva i uključenost struktura vlasti u te procese.

Slika 13. Može li se većini ljudi vjerovati* (18+)

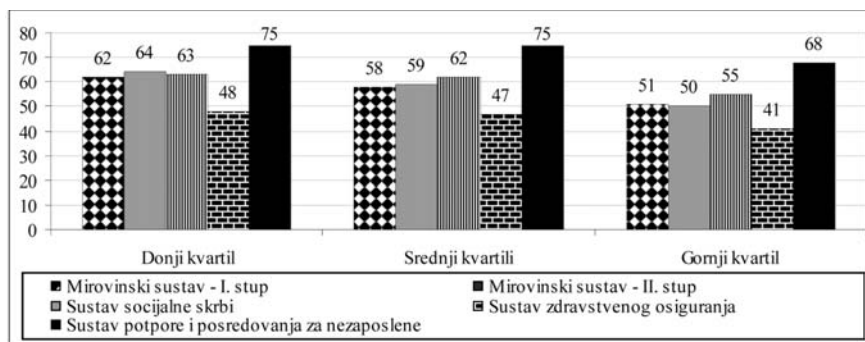


* Razina povjerenja mjerena je na ljestvici od 1 do 10 (1 = »u odnosima s ljudima nikad dovoljno opreza«, 10 = »većini ljudi može se vjerovati«).

Za pretpostaviti je da je opće povjerenje u ljude povezano s povjerenjem u pojedinačne institucije ili sustave. Upitnik o kvaliteti života sadržavao je pitanja koje se odnose na povjerenje u ključne socijalne sustave, koji su posebice važni za siromašne i one s nižim primanjima. Međutim, spomenuti podaci nisu bili dostupni za zemlje EU. Stoga smo mogli jedino usporediti razinu povjerenja u socijalne sustave u Hrvatskoj s obzirom na dohodovne kvartile. Pored općeg nepovjerenja, u Hrvatskoj postoji visoka razina nepovjerenja u so-

cijalne sustave, bez obzira na dohodovne kvartile (slika 14). Razlike u razini povjerenja male su ili zanemarive između siromašnih (donjega kvartila) i srednjih kvartila. Građani s najvećim dohocima imaju i više povjerenja u socijalne sustave. Nešto viša razina povjerenja najbogatijih građana u socijalne sustave dijelom se može objasniti njihovim rijetkim ili sporadičnim kontaktima s većinom tih sustava (u tom je kvartilu najmanje umirovljenika, nezaposlenih, onih s lošim zdravljem i posebice onih koji se obraćaju sustavu socijalne skrbi). U svim je kvartilima najviše nepovjerenja u sustav koji pruža potpore i posreduje pri zapošljavanju. To upućuje na slabu učinkovitost ovog sustava (visoka nezaposlenost, niske novčane naknade za nezaposlene) i činjenicu da se mnogi povlače iz njega (prestaju se registrirati kao nezaposleni), iako nemaju (odgovarajuće) zaposlenje. Siromašni građani imaju sličnu razinu nepovjerenja u mirovinski sustav i sustav socijalne skrbi (između 62–64% ima vrlo malo ili nimalo povjerenja u spomenute sustave). I jedan i drugi sustav obilježava vrlo niska razina naknada (mirovina i socijalnih pomoći). Nešto je viša razina povjerenja u sustav zdravstvenog osiguranja. Možemo reći da u Hrvatskoj siromašni (ali i nesiromašni) izražavaju nepovjerenje kako u socijalne sustave koji se temelje na načelu osiguranja (mirovinski, zdravstveni i sustav zaštite od nezaposlenosti), tako i u sustave koji pružaju diskrecijske naknade (socijalna skrb).

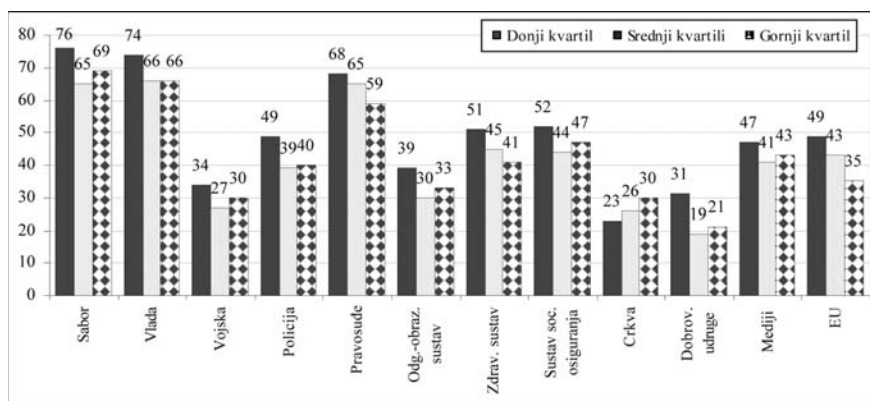
Slika 14. Povjerenje u javne socijalne sustave u RH* (18+)



* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili da imaju »vrlo malo« ili »nimalo« povjerenja.

S obzirom da istraživanje o kvaliteti života iz 2006. godine nije sadržavalo pitanja o povjerenju u druge institucije društva, iskoristili smo Caritasovo istraživanje iz 2004. godine kako bismo usporedili razinu (ne)povjerenja u političke i nepolitičke institucije (slika 15). Slični podaci za zemlje EU nisu nam bili dostupni. Institucije i sustave možemo grubo podijeliti u tri kategorije, s obzirom na razinu (ne)povjerenja: u prvu kategoriju ulaze političke institucije (Sabor i Vlada) te pravosudni sustav, prema kojima i siromašni i nesiromašni građani iskazuju najviše nepovjerenja; u drugoj su kategoriji institucije prema kojima građani pokazuju umjereno nepovjerenje (zdravstveni sustav, sustav socijalnog osiguranja, mediji, EU, policija); treća kategorija uključuje institucije i sustave u koje ispitanici imaju najviše povjerenja (Crkva, dobrovoljne udruge, vojska, odgojno-obrazovni sustav). Dakle, i siromašni (donji kvartil) i nesiromašni (srednji i gornji kvartil) slično kategoriziraju institucije s obzirom na razinu (ne)povjerenja. Međutim, siromašni imaju veću razinu nepovjerenja u gotovo sve sustave i institucije od nesiromašnih. Jedina institucija

Slika 15. Povjerenje u različite institucije i sustave u RH* (18+) (2004.)



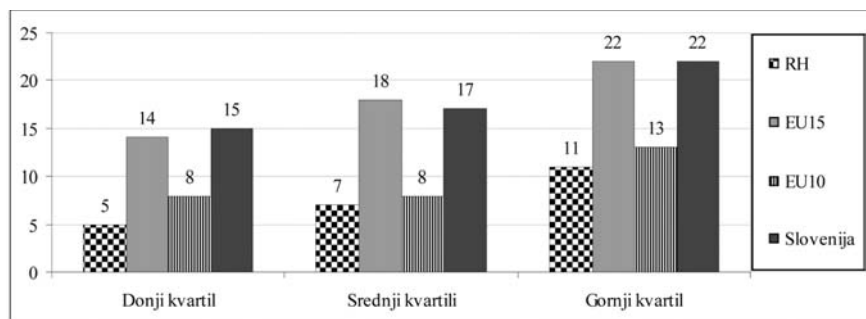
* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili da imaju »vrlo malo« ili »nimalo« povjerenja.

Izvor: Praćenje siromaštva u Hrvatskoj, istraživanje koje su početkom 2004. godine proveli hrvatski Caritas i Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve.

kojoj siromašni više vjeruju nego nesiromašni je Crkva. Najveće razlike u razini povjerenja između siromašnih i nesiromašnih odnose se na dobrovoljne udruge i EU. Siromašni imaju najviše nepovjerenja u političke institucije i pravosuđe, ali odmah iza njih slijede javni socijalni sustavi. Najviše povjerenja siromašni imaju u organizacije i udruge civilnoga društva.

Prilikom analize socijalnog kapitala siromašnih važno je utvrditi sudjelovanje siromašnih u različitim socijalnim mrežama i organizacijama: dobrotvornima, sindikalnima, političkim i drugima. Sudjelovanjem u socijalnim mrežama siromašni mogu ostvariti određene ciljeve koji se ne mogu postići individualnom akcijom, doći do korisnih informacija, dobiti potporu kada im je potrebna. Članstvo i sudjelovanje u socijalnim mrežama pridonose osnaživanju siromašnih. Slika 16 potvrđuje dobro poznatu pretpostavku da siromašni slabije sudjeluju u radu dobrovoljnih organizacija i u volonterskim aktivnostima. To je karakteristično kako za Hrvatsku, tako i za zemlje EU. To se može objasniti činjenicom da siromašni imaju manje vremena koje mogu posvetiti djelatnostima i organizacijama neprofitnog karaktera. Najveći dio vremena siromašni su prisiljeni trošiti na osiguravanje sredstava za preživljavanje. Hrvatski građani, bilo siromašni ili nesiromašni, rjeđe su uključeni u aktivnosti dobrotvornih organizacija, posebice u odnosu na zemlje EU15 ili Sloveniju. Hrvatski građani iz srednjih i

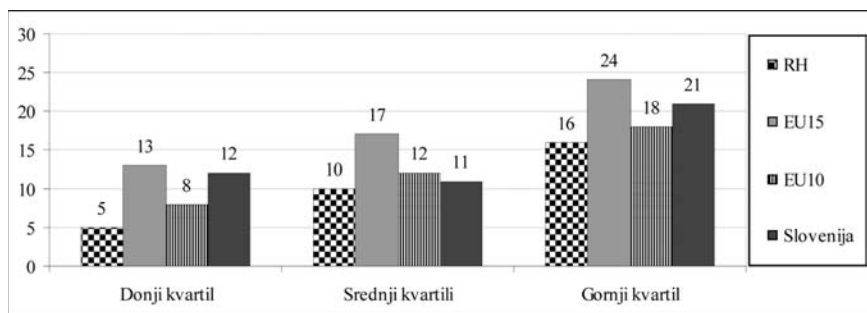
Slika 16. Udio (%) ispitanika koji su u posljednjih mjesec dana prisustvovali sastanku dobrotvorne organizacije ili obavljali rad za dobrovoljnu organizaciju (18+)



gornjeg kvartila prisustvuju sastancima dobrotvornih organizacija ili sudjeluju u volonterskom radu otprilike dvostruko rjeđe nego građani EU15 ili Slovenije, a siromašni čak trostruko rjeđe nego siromašni u zemljama EU15 i Sloveniji. Siromašni i nesiromašni u zemljama EU10 također češće participiraju u volonterskim i dobrotvornim organizacijama nego siromašni i nesiromašni u Hrvatskoj, ali te su razlike u participaciji relativno male.

Slične obrasce participacije nalazimo i u političkim procesima i organizacijama. Siromašni u Hrvatskoj rjeđe od siromašnih iz Slovenije i obiju grupacija zemalja EU aktivno sudjeluju u radu sindikata, političkih stranaka ili se angažiraju u protestnim aktivnostima (slika 17). Siromašni u Hrvatskoj u istom su udjelu aktivni u dobrotvornim organizacijama te političkim, sindikalnim i sličnim organizacijama (5%).

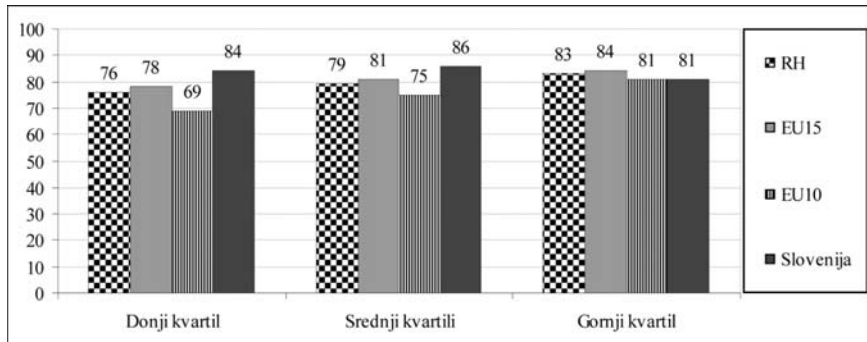
Slika 17. Udio (%) ispitanika koji su u posljednjih godinu dana prisustvovali sastanku sindikata, političke stranke, sudjelovali u protestu ili demonstracijama, odnosno kontaktirali političara ili javnog dužnosnika (18+)



Kada se politička participacija mjeri izlaskom na izbore, razlike između Hrvatske i zemalja EU relativno su male, bez obzira na dohodne kvartile (slika 18). Podjednak broj siromašnih u Hrvatskoj i zemljama EU15 (oko 3/4) izašao je na posljednje nacionalne izbore (taj je broj nešto veći u Sloveniji, a manji u zemljama EU10). Manje razlike između zemalja u pogledu participacije siromašnih na nacionalnim izborima mogu se objasniti činjenicom da izlazak na izbore

ne zahtijeva veliki utrošak vremena ili drugih individualnih resursa kao sudjelovanje u dobrotvornom radu ili prisustvovanje sastancima političkih i interesnih organizacija.

Slika 18. Udio (%) ispitanika koji su glasovali na posljednjim nacionalnim izborima (18+)



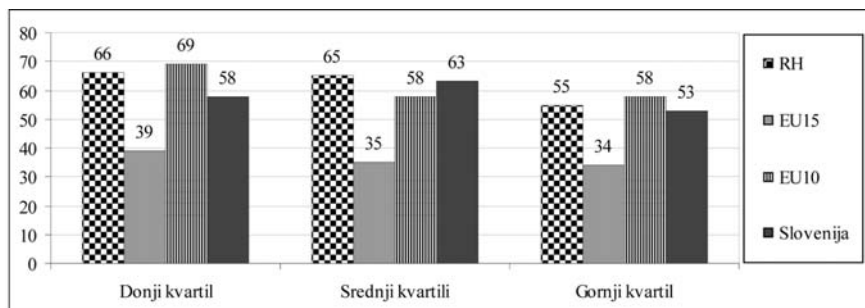
Pored povjerenja i udruživanja, važna komponenta socijalnog kapitala jest poštivanje zakonitosti i normi (civilnost). Poštivanje normi mjereno je na indirektan način, tj. ispitanike se pitalo u kojoj su mjeri građani prisiljeni raditi stvari kojima se krše društvene norme (slika 19), te koja je važnost rada za društveni uspjeh (slika 20). Zapravo se istraživala percepcija kršenja normi. Poštivanje normi (odnosno pridržavanje zakona) utječe, prije svega, na sigurnost ljudi. Na primjer, izloženost imovinskom kriminalitetu veća je među osobama s visokim ekonomskim standardom te među siromašnima, odnosno među osobama sa socijalnim problemima (Larsson, 2006.). Povećana izloženost siromašnih različitim oblicima kriminaliteta obično se objašnjava činjenicom da siromašni žive u zajednicama s većim rizikom kriminala te imaju životne stilove i svakodnevne navike (rutine) koje im otežavaju nadziranje imovine i izlažu ih potencijalnim prijestupnicima. S druge strane, ako je u društvu rašireno izbjegavanje pravila i korupcija, negativne posljedice takva stanja posebice osjećaju najsiromašniji. Siromašni u pravilu nisu u stanju ostvariti svoja prava neformalnim putovima ili uz pomoć »veza«, jer

raspoložu manjim brojem informacija ili manjim resursima. Raširena korupcija implicira manje povjerenje u vlast i službene institucije, što znači da se smanjuju i mogućnosti siromašnih da formalnim kanalima znatnije ublaže vlastito siromaštvo. Treće, ako su pojedinci uvjereni da mnogi u društvu krše pravila i prolaze nekažnjeno, to može biti frustrirajuće za one koji se pridržavaju pravila. Isto tako, time slabe središnje vrijednosti u društvu i pojedinci su manje spremni udruživati se i zajednički djelovati na legalan način. Tamo gdje slabi vrijednost rada kao instrumenta društvenog uspjeha, veće su šanse za razvoj korupcije i za nelegitimno osvajanje društvenih »nagrada«. Upravo je u Hrvatskoj rašireno uvjerenje da je puno bezakonja bilo u privatizaciji, da je nekolicina ostvarila veliku dobit za sebe i da nitko za nezakonnosti nije odgovarao.

Slika 19 pokazuje da je u tranzicijskim zemljama znatno raširenije uvjerenje da su ljudi prisiljeni kršiti norme i nelegalno se ponašati kako bi napredovali u društvu nego u zemljama EU15. Također, nema velikih razlika između siromašnih i nesiromašnih u zemljama EU15 u pogledu percepcije jesu li ljudi prisiljeni raditi stvari koje nisu ispravne. Na drugoj strani, preko polovice ispitanika iz gornjeg kvartila i oko dvije trećine ispitanika iz donjeg i srednjih kvartila u Hrvatskoj slaže se da je čovjek prisiljen raditi neispravne stvari da bi uspio. Iako razlike nisu tako izražene kao u slučaju nekih drugih komponenti socijalnoga kapitala, ipak u svim zemljama siromašni se u većem broju slažu s tvrdnjom da čovjek mora raditi stvari koje nisu u skladu s pravilima, da bi uspio i napredovao u društvu.

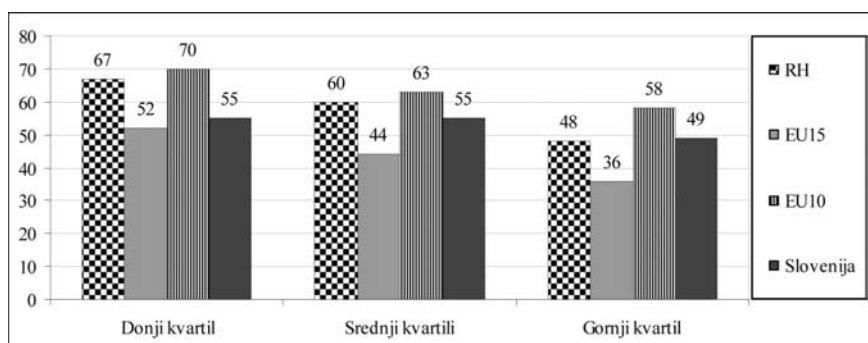
Isto tako, građani u tranzicijskim zemljama i u Hrvatskoj rjeđe vjeruju da je rad najvažnije sredstvo uspjeha (slika 20). Ponovno u svim zemljama takvu tvrdnju više podržavaju siromašni. U svim zemljama više od polovice siromašnih slaže se da je sreća važnija od napornog rada (s tim se slaže i više od polovice nesiromašnih u Hrvatskoj i zemljama EU10). Međutim, sa spomenutom tvrdnjom slaže se više siromašnih u Hrvatskoj (67%) i zemljama EU10 (70%) nego u Sloveniji (55%) i zemljama EU15 (52%). Stajalište da je rad manje važan za društveni i individualni uspjeh može biti povezano s manjim zalaganjem na radnom mjestu, ili s većim povlačenjem s tržišta rada (problem neaktivnih).

Slika 19. Kako bi napredovao u današnje vrijeme, čovjek je prisiljen raditi stvari koje nisu ispravne* (18+)



* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili »potpuno se slažem« ili »donekle se slažem«.

Slika 20. Za uspjeh je važnija sreća nego naporan rad* (18+)



* Podaci (%) se odnose samo na one koji su odgovorili »potpuno se slažem« ili »donekle se slažem«.

5. Zaključak

Ova je studija potvrdila da je siromaštvo višedimenzionalni fenomen. Biti siromašan ne znači samo biti bez financijskih sredstava za život, već imati lošije zdravlje, niža obrazovna postignuća, sužene socijalne mreže, manje povjerenja u ljude i slabiju participaciju u društvenom i političkom životu. Siromašni u Hrvatskoj, ali i u zem-

ljama EU, raspolazu nižom razinom ljudskog i socijalnog kapitala nego nesiromašni, što negativno utječe na njihove mogućnosti da pobjegnu iz »začaranoga kruga« siromaštva. Ljudski i socijalni kapital siromašnih u Hrvatskoj razlikuje se od ljudskog i socijalnog kapitala siromašnih u zemljama EU. Siromašni u Hrvatskoj imaju nižu razinu ljudskog ili socijalnog kapitala nego siromašni u EU15, bez obzira na dimenziju ili komponentu kapitala. Tako, siromašni u Hrvatskoj imaju nepovoljniju obrazovnu strukturu i znatno rjeđe sudjeluju u programima obučavanja nego siromašni u starim ili novim članicama EU. Međutim, kada je u pitanju razumijevanje pisanog engleskog jezika i korištenje interneta, situacija je povoljnija u Hrvatskoj nego u zemljama EU10, ali nepovoljnija nego u Sloveniji i zemljama EU15. Udio siromašnih u Hrvatskoj koji procjenjuju vlastito zdravlje lošim sličan je udjelu siromašnih u zemljama EU10.

Siromašni u Hrvatskoj imaju manje povjerenja u ljude nego siromašni obiju grupacija zemalja EU. U okvirima Hrvatske, siromašni imaju veću razinu nepovjerenja u gotovo sve sustave i institucije nego nesiromašni. Najmanje povjerenja imaju u političke institucije, a najviše u organizacije i udruženja civilnoga društva. Jedina institucija u Hrvatskoj kojoj siromašni više vjeruju nego nesiromašni je Crkva. Valja reći da je vrlo niska razina povjerenja siromašnih u Hrvatskoj u sve javne socijalne sustave, što govori o slaboj učinkovitosti tih sustava.

Siromašni građani u Hrvatskoj rjeđe su uključeni u aktivnosti dobrotvornih organizacija, volonterski rad, političke procese i organizacije nego siromašni građani u zemljama EU. U gotovo svim tranzicijskim zemljama članicama EU i u Hrvatskoj je znatno raširenije uvjerenje među siromašnima i nesiromašnima da su ljudi prisiljeni kršiti norme i nelegalno se ponašati kako bi napredovali u društvu nego u zemljama EU15. Također, siromašni se u zemljama EU10 i u Hrvatskoj u većem broju slažu s tvrdnjom da je sreća važnija za uspjeh od napornoga rada nego siromašni u zemljama EU15.

Analizirani podaci sugeriraju da politika protiv siromaštva nužno mora sadržavati i mjere usmjerene na podizanje razine ljudskog i sociokulturnog kapitala siromašnih. Mnogi daju primat ljudskom

kapitalu pred socijalnim. Ljudski kapital je ne samo bitna odrednica dugoročnog ekonomskog rasta, on je intrinzična vrijednost po sebi, bez obzira na njegov doprinos ekonomskom rastu. Jedna od mogućih mjera jačanja ljudskog kapitala siromašnih u Hrvatskoj je produžavanje obveznoga školovanja na dio srednjoškolskog obrazovanja. Dosadašnje studije siromaštva u Hrvatskoj pokazuju da stjecanje bilo kakva oblika srednjeg obrazovanja znatno reducira rizik siromaštva. Ograničeni pristup obrazovanju lišava ljude šansi da sudjeluju u društvenom, ekonomskom, političkom i kulturnom životu zajednice. S druge strane, u Hrvatskoj je nužno veću pozornost posvetiti obrazovanju odraslih, odnosno uključiti veći broj siromašnih i nesiromašnih odraslih u cjeloživotno učenje i stjecanje znanja i vještina izvan formalnoga obrazovnog sustava. Isto tako, važno je poticati širenje elektroničke pismenosti među siromašnima. Stoga su u Zajedničkom memorandumu o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (2007.) predviđene mjere koje bi trebale omogućiti siromašnjim građanima da lakše dođu do informatičke opreme i pristupa internetu te ih osposobiti da se koriste informatičkim i komunikacijskim tehnologijama.

Imajući na umu da su mnogi uzročnici smrtnosti u Hrvatskoj povezani s određenim rizičnim ponašanjima, te da su neka rizična ponašanja raširena upravo među stanovništvom nižega socioekonomskog statusa, važno je razvijati preventivnu zdravstvenu skrb i zaštititi siromašnije građane od visokih zdravstvenih troškova jasno definiranim osnovnim paketima zdravstvenih usluga i oslobađanjem plaćanja participacije (posebice je to važno za stariju siromašnu populaciju, koja se više koristi zdravstvenim uslugama). Jedan korak prema razvoju preventivne zdravstvene zaštite je omogućavanje sistematskih zdravstvenih pregleda nezaposlenima i drugim siromašnim skupinama, koje si to ne mogu priuštiti.

Obrazovne i zdravstvene politike te investicije u druge oblike ljudskog kapitala važne su s aspekta ekonomskog napretka i dohodovnih nejednakosti. Jednakost obrazovnih šansi je ključna pretpostavka pravednijeg društva. Kvaliteta javnih škola je vrlo važna za siromašnije obitelji, koje si ne mogu priuštiti privatne škole ili preseljenje u

područja s boljim školama. Oni su prisiljeni pohađati škole u svom susjedstvu, bez obzira kakve su kvalitete.

Naposljetku, potrebno je raditi na stvaranju ozračja za razvoj sociokulturnog kapitala (razvoj djelotvornoga pravosudnog sustava i državne uprave, suprotstavljanje štetnom oportunističkom i socijalnom klijenelizmu). Iako neki smatraju da se isticanje uloge civilnog društva i socijalnog kapitala može protumačiti kao posljedica neoliberalnih pritisaka prema smanjenju uloge države i redukciji socijalnih troškova (trend individualizacije socijalnog), ipak je nužno raditi na mobiliziranju siromašnih kako bi se čuo njihov glas u političkom životu (razvoj demokracije). Osim toga, nužno je »otvoriti« civilno društvo za siromašne, kako bi se osjećali punopravnim članovima društvene zajednice (važno je povećati socijalni kapital siromašnih, da bi se izbjegli potencijalni socijalni konflikti). Borba protiv siromaštva ne smije pretvoriti siromašne u pasivne i dugoročne korisnike socijalnih programa, već treba jačati kapacitete siromašnih, da mogu sami zadovoljavati svoje potrebe, rješavati probleme ili poboljšavati kvalitetu života. Strategije socijalnog kapitala mogu voditi redukciji siromaštva ako se kombiniraju s drugim redistributivnim mjerama socijalne politike. Socijalni kapital ne može nadomjestiti klasične mjere redistribucije, investiranja u ljudski kapital (zdravlje, obrazovanje) i dosljedne provedbe ljudskih prava.

Literatura

- Arendt D. (2003.): *The Quality of Life Survey*. Fieldwork Technical Report, Hilversum: GfK INTOMART.
- Becker, G. (1993.): *Human Capital*. 3rd edition, Chicago: University of Chicago Press.
- Bežovan, G. (2004.): *Civilno društvo*. Zagreb: Nakladni zavod Globus.
- Bloom, D. E.; Canning, D. (2003.): The Health and Poverty of Nations: From Theory to Practice. *Journal of Human Development* 1: 47–71.
- Coleman, J. (1988.): Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology* 94: 95–120.
- Gomart, E. (2000.): *Social Assessment of Poverty in Croatia*, in: Croatia Economic Vulnerability and Welfare Study, Volume 2: Technical Papers, Washington: World Bank.

- Hyggen, C. (2006.): Risks and Resources: Social Capital among Social Assistance Recipients in Norway. *Social Policy & Administration* 5: 493–508.
- Kumlin, S.; Rothstein, B. (2005.): Making and Breaking Social Capital – the Impact of Welfare-State Institutions. *Comparative Political Studies* 4: 339–365.
- Larsson, D. (2006.): Exposure to Property Crime as a Consequence of Poverty. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention* 1: 45–60.
- Lockhart, W. H. (2005.): Building Bridges and Bonds: Generating Social Capital in Secular and Faith-Based Poverty-to-Work Programs. *Sociology of Religion* 1: 45–60.
- Matković, T. (2007.): *Obrazovanje i vještine*, u: UNDP Kvaliteta života u Hrvatskoj: regionalne nejednakosti, Zagreb: UNDP Hrvatska.
- Narayan, D. (1999.): *Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty*. Policy Research Working Paper, No. 2167. Washington, D. C.: World Bank.
- Øyen, E. (2002.): *Social Capital Formation: A Poverty Reducing Strategy?*, in: UNESCO Social Capital and Poverty Reduction, Paris: UNESCO.
- Pascall, G. (2006.): *Health inequalities*, in: Fitzpatrick, T.; Kwon, H. J.; Manning, N.; Midgley, J.; Pascall, G. (eds.): *International Encyclopedia of Social Policy*. London and New York: Routledge.
- Payne, G. (ed.) (2006.): *Social Divisions*. 2nd edition. Houndmills: Palgrave MacMillan.
- Putnam, R. (1993.): *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. (2000.): *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Rimac, I.; Štulhofer, A. (2004.): *Sociokulturne vrijednosti, gospodarska razvijenost i politička stabilnost kao čimbenici povjerenja u Europsku uniju*, u: Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: izazovi institucionalnih prilagodbi, Zagreb: Institut za javne financije i Friedrich Ebert Stiftung.
- Rose, R. (1998.): *Getting Things Done in an Anti-Modern Society: Social Capital Networks in Russia*. Social Capital Initiative, Working Paper, No. 6. Washington: World Bank.
- Schultz, T. W. (1961.): Investment in Human Capital. *American Economic Review* 1: 1–15.
- Šalaj, B. (2007.): *Socijalni kapital*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Šućur, Z. (2001.): *Siromaštvo: teorije, koncepti i pokazatelji*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Šućur, Z. (2005.): Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj. *Financijska teorija i praksa* 1: 37–58.
- Šućur, Z. (2006.): Objektivno i subjektivno siromaštvo u Hrvatskoj. *Revija za socijalnu politiku* 3–4: 237–255.
- Šućur, Z.; Zrinščak, S. (2007.): Differences that Hurt: Self-Perceived Health Inequalities in Croatia and the European Union. *Croatian Medical Journal* 5: 653–666.

- Tilak, J. B. G. (2002.): Education and Poverty. *Journal of Human Development* 2: 191–207.
- UNDP (2001.): *Izviješće o društvenom razvoju – Hrvatska 2001*. Zagreb: Ekonomski institut.
- UNDP (2003.): *Izviješće o društvenom razvoju – Hrvatska 2002*. Zagreb: Ekonomski institut.
- UNDP (2007.): *Kvaliteta života u Hrvatskoj: regionalne nejednakosti*. Zagreb: UNDP Hrvatska.
- Wollebæk, D. (2003.): Participation and Social Capital Formation: Norway in a Comparative Perspective. *Scandinavian Political Studies* 1: 67–91.
- Woolcock, M. (2002.): *Social Capital in Theory and Practice: Reducing Poverty by Building Partnerships between States, Markets and Civil Society*, in: UNESCO Social Capital and Poverty Reduction, Paris: UNESCO.
- World Bank (2000.): *Croatia Economic Vulnerability and Welfare Study*. Washington: World Bank.
- World Bank (2006.): *Croatia: Living Standard Assessment*. Volume 2: Background Papers. Washington: World Bank.
- Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (2007.). Zagreb: Vlada RH i Europska komisija.

Goran Sunajko

EUROPSKA I HRVATSKA SOCIJALNA MISAO: *POLITIKA IDENTITETA*

Uvod

Cilj je ovoga rada prikazati aktualnost osvještavanja europskoga identiteta. Stoga je važno ukazati na imperativ stvaranja ili otkrivanja neke identitetske točke kojom će se Europa identificirati nasuprot ostatku svijeta, i koji je preuzeo njezine vrijednosti i institucije. U tome smislu želja je prikazati tradiciju europskoga socijalnog mišljenja, osobito pluralizam ideja koje su sukonstituirale europsku noviju povijest kao moguću točku toga identiteta. Europske su države i tradicije njihovih mišljenja međusobno različite, više nego što je to Europa kao cjelina naspram ostatku svijeta, no to ne odaje njezinu nejedinstvenost, već, naprotiv, misaono jedinstvo suprotnosti koje se može pomiriti u socijalnome. Na kraju cilj je prikazati hrvatsku socijalnu tradiciju i označiti ju mjestom njezina identiteta unutar europske socijalne misli. Uz to, želi se prikazati kako je povijesno pripadanje Hrvatske kontinentalnoeuropskome kulturnom krugu s jedne, i utjecaju marksističke teorije s druge strane, presudno utjecalo na razvoj socijalne misli, što Hrvatskoj pruža priliku pozicioniranja u sukobu neoliberalnih i socijaldemokratskih vrijednosti unutar Europske unije.

Problem europskoga identiteta

Proces stvaranja Europske unije kao novoga oblika političke zajednice pred države članice i njihove građane postavlja višedimenzionalne

kriterije. Nova se politička Europa gradi na političkim, ekonomskim, pravnim i mnogim drugim načelima. Ona više ne sliča, niti joj je to cilj, dosad prevladavajućem obliku političkoga jedinstva – državi, no unatoč tome pred nju se i dalje postavljaju zahtjevi koji inherentno proizlaze iz naravi države. Tako se govori o »europskoj konfederaciji«, »europskoj federaciji«, »europskome građanstvu«, koje bi se moglo i trebalo graditi poput građanstva (u ovom smislu državljanstva) nacionalne države¹. Nadalje, razmatra se pojam suverenosti kakav je vrijedio u okvirima ustavne države kojoj je logički korespondirao, što stvara poteškoću u shvaćanju o kakvu je obliku političke zajednice riječ, odnosno gdje se suverenost nalazi². U tome smislu ostaje upitno treba li se jačati moć Europskoga parlamenta, kao mjesta narodne suverenosti svojstvenog nacionalnoj državi ili nastaviti s osnaživanjem Europskoga vijeća, odnosno Vijeća ministara i Europske komisije kao alternativnog odgovora dosadašnjoj praksi nacionalne države. I na kraju, eksperimentira se Europskim ustavom (Ustavom za Europu) kao mjestom mogućega identiteta europskih država i naroda po uzoru na državnu tradiciju³. Novi oblik političke zajednice koji nastaje, povijest je pokazala, u načelu zahtijeva i nove kategorije čiji dio, čini se, ne mogu biti stari pojmovi s novoumetnutim sadržajem i značenjem, odnosno mogu jedino tamo gdje je »nova« politička zajednica djelom preuzela ili sačuvala prethodne institucije i vrijednosti. Stoga Carl Schmitt 1940-ih, na vrhuncu moći u Njemačkoj, piše o dobu državnosti koje seže od XVI. do XIX. st. i koje će »uskoro završiti«, jer političko (*das Politische*) prelazi pojmovne okvire države i traži nove oblike identifikacije (Posavec, 1995., 63–66). Šezdesetak godina poslije Henri Mendras (2004., 179) nije usamljen kada primjećuje da

¹ H. Vorländer drži kako ne postoji europski demos koji bi mogao djelovati kao *pouvoir constituant* (Rodin, 2005., 29).

² D. Rodin (2005., 29) smatra da je teološko određenje suverenosti (*Nemo contra Deum nisi Deus ipse*) / koje je temelj suverenosti nacionalne države/ dovedeno u pitanje.

³ H. Vorländer zaključuje da u modernoj demokratskoj ustavnoj državi, gdje je vlast podijeljena, središnje mjesto suvereniteta ostaje prazno. Na to prazno mjesto stupa ustav i reklamira time svoju supremaciju. Posljedica te ustavne supremacije jest »jurifikacija« politike, koja je opet u suprotnosti s demokratskim izvorima suverenosti (Rodin, ibidem., 29).

se upravo rađa nova koncepcija države, a ona je, ovisno o državama, varijabilna. Pravnici i političari (politolozi) nemaju hitnije zadaće od stvaranja nove teorije države, jer u njezinu nedostatku političari i građani potpuno su dezorijentirani transformacijama koje tumače kao raspad javne vlasti i dovođenje u pitanje njezina legitimiteta. Davor Rodin (2005., 9) smatra kako promatranje Europske unije sa stajališta novovjekovne nacionalne države vodi u aporije i skepticizam, jer Europska unija nije, niti će ikada biti, politička zajednica izgrađena po modelu nacionalnih država. Ustavna država kao ustavna institucija nije identična političkim procesima, već je jedna od historijskih mogućnosti političkoga. Država i politika ne mogu se izjednačavati, jer nacionalna država je politička institucija, a politika je proces koji poznaje različite mogućnosti institucionalizacije. Očito je kako novoj političkoj zajednici, općenito, nije dostatan institucionalni pristup, koji nudi ovakav ili onakav institucionalni aranžman (ustav, zakonodavno tijelo, izvršni organ, savjetodavni odbor ili sud), već određeni sadržaj (identitet).

Jacques Derrida potkraj 1980-ih, u doba početka stvaranja novoga političkog jedinstva (Europske unije), u političkom je i teorijskom diskursu osvijestio pitanje novoga europskog identiteta⁴. Primijetio je kako se Europa nalazi pred krizom samoidentifikacije. Jedan od Derridinih suvremenika F. Fukuyama, tada savjetnik u Bijeloj kući, proglasio je »kraj povijesti«, jer se, kako mu se učinilo, cijeli svijet pripremao usvojiti europski model tržišne ekonomije i liberalne parlamentarne demokracije, htijući ga učiniti univerzalnim uzorom. Europa je, smatra Fukuyama, obavila posao svjetskoga vođe i sada je ugrožena već i samom činjenicom da ostali dijelovi svijeta napreduju i stoga prijete njezinim svrgavanjem s prijestolja kapitala svjetskoga duha⁵. U tome smislu postavlja se pitanje: što je Europi činiti sada

⁴ Postmodernisti i dekonstruktivisti kojima Derrida pripada pokušavaju Europsku uniju i perspektive njezina političkog razvitka objasniti revizijom pojmovnih okvira nacionalne države. Oni ne žele razoriti europski nacionalni pluralizam, nego traže putove i snage koji će znati politički racionalizirati europski pluralizam potragom za *modusom vivendi* različitih europskih političkih i kulturnih identiteta (Rodin, 2005., 11).

⁵ Derrida u polemici s F. Fukuyamom zamjećuje kako je njegova misao svojevrsni nastavak takozvane *kapitalne logike* Paula Valéryja, koji je Europu određivao kao *la ca-*

kada je dosegнула granice vlastita identiteta i ideje, sad kad je njezina duhovna misija dovršena, čime je, naravno, i njezina povijest prispjela svome kraju (Derrida, 1999., 17). U polemici s F. Fukuyamom Derrida ne misli da treba ostati pri tezi o kraju povijesti, jer ona implicira da su sve borbe došle do kraja, da su svijet i posao uređivanja i organiziranja svijeta posve dovršeni (Derrida, 1999., 17). Derrida naprotiv uviđa da liberalna demokracija i tržišno gospodarstvo nisu stvorili ni približno savršen svijet, niti je čovječanstvo doseglo ravnotežu u kojoj više ništa ne bi trebalo učiniti, primjerice u svezi pravde. On dakle piše: *Označimo jednim imenom ono zbog čega bi stvaranje euforije oko liberalno-demokratskog kapitalizma moglo riskirati da bude nalik najsljepijoj i najdeliričnijoj od svih halucinacija, ili čak sve blistavijoj hipokriziji u njezinoj formalnoj i jurističkoj retorici ljudskih prava... ako je dopušteno imenovati te kuge »novog svjetskog poretka« u brzoglavu od 10 riječi, moglo bi se izabrati sljedećih deset: 1. Nezaposlenost..., 2. Masovno isključivanje beskućnika iz bilo kakva sudjelovanja u demokratskom životu... deportiranje tolikih izbjeglica, osoba bez države, 3. Okrutni ekonomski rat... kontrolira sve..., 4. Nemogućnost ovladavanja proturječjima u koncepciji, normama i zbilji slobodnog tržišta (barijere protekcionizma i intervencionistički ratovi kapitalističkih država u svrhu zaštite njihovih nacionalnih interesa ili čak Zapadnjaka ili Europljana uopće, od jeftinog rada...), 5. Narastanje vanjskog duga i drugih povezanih mehanizama, koji izgladnjuju ili dovode do očaja velik dio čovječanstva..., 6. Industrija*

pitale, predvodnički lik, istaknutu, izbočenu, naprednu točku, zemljopisno mjesto odlikovano privilegijom glavne ili središnje zemlje, mjesto koje vodi ili pokazuje prema nečem posebnom. Nasuprot tome stoji drugo značenje kapitalne logike koje naglašava Derrida, a to je *le capitale*, kojim se označuje pričuva ljudskosti ili duhovnosti kao i vođenje čovjeka (čovječanstva).

Kapitalna logika očituje se kod onih naroda koji svoj nacionalni ponos manifestiraju interpretirajući sebe kao mjesto i pričuva univerzalnog... Europa samu sebe uzimlje kao »glavu« duhovnosti, a njezina se zadaća, proizašla iz tako shvaćena identiteta, sastoji u pamćenju i skupljanju ideje beskonačnosti ili univerzalnosti. Stoga Derrida ustvrđuje da je Europa pomiješala svoju sliku, svoje lice, svoj lik, pa čak i svoje mjesto s izbočenom točkom, još jednim rtom za svjetsku civilizaciju i kulturu općenito. Derrida misli da Europa samu sebe identificira kao predvodnički lik izbočene točke i kapitalizirajuće pričuve. Za detaljniji prikaz vidi (Zlomislić/Zeman, 1999., 13–16).

oružja i trgovina... pripisani su normalnom reguliranju znanstvenog istraživanja gospodarstva i socijalizacije rada u zapadnim demokracijama..., 7. Širenje... nuklearnog naoružanja..., 8. Međuetnički ratovi..., 9. ... mafija i karteli droge na svim kontinentima..., 10. ... aktualno stanje međunarodnog prava i njegovih institucija... (Zlomislić/Zeman, 1999., 34–35).

Zamjetno je kako se »izvezene« europske institucije vraćaju toj istoj Europi u drugome ili istome razrađenijem obliku, a neke joj od njih, koje je ona odavno isprobala i ubrzo napustila ili izbjegla spoznati, prijete. Derrida (1999., 88) navodi kako *dekadencija Europe pripada tom vremenu »svršenog svijeta« koje je ona samo preduhitrla izvozeći samu sebe, europeizirajući, opamećujući, podučavajući, naoružavajući Neeuropljane, to su Valéryjeve riječi, koji su samo težili da »ostanu onakvi kakvi jesu«.* Čini se da Paul Valéry ne osuđuje toliko kolonijalizam, već prije unutarnju konkurenciju koja je podijelila europske kolonijalizme i raspršila »golemi kapital znanja«, kojeg su stvorili napori najboljih europskih glava. *U čitavoj povijesti nije postojalo ništa gluplje od europske konkurencije na političkom i ekonomskom polju, uspoređene, kombinirane i sukobljene s europskim jedinstvom i savezništvom na onom znanstvenom* (Derrida, 1999., 88). Otprilike u isto vrijeme Edgar Morin (1999., 153) dolazi do sličnih zaključaka. Kao i Derrida, odbacuje tezu o kraju povijesti: *Daleko smo od konačne bitke, kraja povijesti, dovršenja civilizacije, naprotiv nalazimo se u novoj početnoj borbi.* Smatra kako je Europa korelativno europeizirala svijet i europeizam ⁶ činila svjetskim, zbog čega ono što je specifično europsko, nije više isključivo europsko: države-nacije, tehnologija, industrija, humanizam, socijalizam⁷ (Morin, 1999., 51). Europa se

⁶ E. Morin (1999., 49) smatra kako se termin europeizam, koji označava ukus za ono što je specifično europsko, pojavio oko 1800. godine, a potom se, oko 1830., pojavio glagol europeizirati, koji znači svijest da se svijetu donosi najbolja civilizacija.

⁷ Theodore J. Lowi (1984., 369–373) smatra kako sustavna socijalna misao koja je mogla proizvesti socijalizam u SAD-u nije bila moguća zbog: federalnog načela (savezne države su toliko autonomne da mogu razvijati svoje posebnosti, što bitno onemogućuje veće idejne pokrete koji bi se širili na ostatak država), odsutnosti feudalizma, represije vlade, razvijenog sindikalizma, visoke razine bogatstva te visokog stupnja etničkog pluralizma.

može misliti jedino kao *unitas multiplex* ili jedinstvo koje počiva na nejedinstvu i suprotnosti. No, istodobno se pita postoji li samo ova raznovrsnost i pluralizam koji bi bili nešto specifično europsko? Zar, također, ne postoji neki temelj, neko načelo reda i organizacije koji odgovara našoj potrebi danas? Temelj Europe je upravo u gubitku temelja i u tome jest paradoks, ili, kako Derrida (1999., 47) tvrdi, da su Europljani mlađi no ikad, budući da određena Europa još ne postoji. Europa je bila jedna organizirajuća anarhija i nikada nije postojala kao organizacija nadređena svojim komponentama. Otuda se i postavlja problem da načelo europske organizacije tražimo u sadašnjosti, a ne u prošlosti. No, trebalo bi zaviriti u historijsko načelo koje povezuje europski identitet s nastajanjem i preoblikovanjem staroga. Životni zahtjev se sastoji u spašavanju njezina identiteta, koji poziva na novu preobrazbu Europe (Morin, 1999., 51–53). Za Morina Europa znači kulturu i civilizaciju istodobno. Kultura označava ono što je specifično u jednome društvu i razvija se vraćanjem izvorima, dok se civilizacija odnosi na ono što može biti postignuto i preneseno iz jednoga društva u drugo, a razvija se skupljanjem svojih dostignuća. Oba su pojma tipično europska i određuju se kao dvije polarizacije: pojmovima osobnosti, subjektivnosti, individualnosti kulture stoje nasuprot pojmovi prenosivosti, objektivnosti, univerzalnosti civilizacije. Konzekvenca jest približavanje dvaju pojmova, stoga zaključuje da, ako je europska kultura postala civilizacija šireći se na ostali svijet, onda europskim kulturama upravo prijete opasnost od one civilizacije koja je proizašla iz Europe (Morin, 1999., 58–59). Svojestven paradoks leži u činjenici, koju Morin naglašava, da je od početka XIX. do XX. stoljeća njemačka misao više vrednovala pojam kulture kojeg izaziva specifični genije (duh) jednog naroda, a francuska misao pojam civilizacije kao dobrobiti koja se može proširiti na sve narode, jer proistječe iz univerzalizacije razuma (uma). Paradoks leži i u tome što je sustavna moderna socijalna misao u europskoj, a time, kako smo vidjeli, i u svjetskoj povijesti nastala i bila najrazvije-

H. Mandras (2004., 177) ističe da je socijalna država karakteristika zajednička svim državama Zapadne Europe, što ih razlikuje od američkoga i japanskoga kapitalizma: 50% preraspodjele BDP-a, prema 30% .

nija upravo u francuskoj i njemačkoj tradiciji. U tome smislu, čini se da je jedna od vrijednosti koju Europa nije u cijelosti »izvezla«, i učinila ju u potpunosti »civilizirajućom«, upravo socijalna misao, koja može »napuniti« ili barem »dopuniti« sadržaj tome identitetu i reflektirati se na suvremenu političku izgradnju Europe. Ona ima jedinstvenu priliku da se bez osobitih poteškoća nametne europskoj misli i postane točka identiteta, *differentia specifica* europske političke misli. Ima tu priliku upravo sada, kada prevladavajući neoliberalni koncept ne daje odgovore na probleme na koje je Derrida upozoravao. Tradicionalna se napetost socijalno–liberalno, u zapadnoeuropskoj varijanti socijaldemokratsko–neoliberalno, može pokušati prevladati politikom identiteta. Jedan od načina svakako je isticanje, prikazivanje ili prisjećanje specifične europske tradicije mišljenja socijalnoga, koje bez obzira na raznolikost i ambivalentnost te vremensko preklapanje njegovih ideja svjedoči o prisutnosti određene (specifične) svijesti o političkome. U tome je smislu presudan utjecaj na izgradnju ukupne europske socijalne misli imala socijalistička tradicija, stoga je i analiza njezinih ideja najzastupljenija⁸, no ne smije se zaboraviti ni zaobići golemi doprinos konzervativne te osobito kršćanske tradicije u mišljenju socijalnoga, kako na tlu Europe tako i u Hrvatskoj.

Ne bi se smjelo dogoditi ono na što Morin još s kraja 1980-ih proročanski upozorava, a to je shvaćanje i izgradnja Europe (Europske unije) samo na dogovornom kreiranju (konstrukciji) institucija, njoj je bez obzira na aktualnost odstupanja od tradicionalnoga i retrospektivnoga potreban sadržaj. Još bi manje trebalo biti dopustivo da današnja Europa, kako primjećuje Morin, za Zapadnog Europljanina nije ništa drugo nego višak maslaca, mliječnih prinosa, bratoubilačka borba između holandske i francuske svinjetine, beskonačna sjednica na kojoj se iščupa tek 0,01% podizanja ili obaranja cijene repe, proizvodnih

⁸ U ovome sam se prikazu usredotočio na, uglavnom, socijalističke ideje, stoga što su izvršile presudan utjecaj na europsku socijalnu misao. Dakako, važan je i nezaobilazan doprinos drugih političkih svjetonazora, napose političkoga konzervativizma (Benjamin Disraeli u Britaniji, Otto von Bismarck u Pruskoj) te kršćanske socijalne tradicije. Socijalistička tradicija naglašena je i zato što je upravo marksistička tradicija izvršila presudan utjecaj na hrvatsku socijalnu misao.

indeksa i troškova u odnosu na inflaciju. Čini se da je razmišljanje o europskim problemima rezervirano za euro-tehno-ekonokrate i poslanike koje ni jedan birač ne bi mogao prepoznati. Treba se osobito nadati da će se političari više posvetiti zajedničkoj sudbini, a da bi se to dogodilo, potrebno je uzdizanje novog europskog duha, koji će omogućiti svijest o zajedništvu sudbine (Morin, 1999., 143).

Kada bismo u potpunosti slijedili Derridinu misao došli bi u situaciju da možda ne bismo mogli izbjeći njegovo oživljavanje Marxova duha. On otkriva, bez obzira što tvrdi da nije marksist, rađanje »nove Internacionale«, novog saveza ljudi koji se, čak iako više ne vjeruju ili nisu nikada vjerovali u socijalističko-marksističku internacionalu, nastavljaju inspirirati bar jednim duhom Marxa i marksizma. Taj nas duh prisiljava da promislimo drugi prostor za demokraciju koja će doći, dakle i za pravdu (Ravlić, 2003., 165).

Razvoj europske socijalne misli

Europska socijalna misao koja je bitno moderna i koja je konzistentan politički koncept postala u XIX. st. u svojoj je biti ne samo polivalentna, već i ambivalentna (Pribičević, 1993., 1110). Njezin sadržaj neki autori smještaju još u antička razmatranja o uređenju dobroga i pravednoga polisa (Platon), u razdoblje nastanka kršćanstva (»primitivno kršćanstvo«) koje je prakticiralo zajedničko vlasništvo, u židovsko-kršćanski mesijanizam, egalitaristička naučavanja srednjovjekovnih sekti, purističke vjerske i progresivne društvene pokrete kao što su Husov ili Münzerov. Drugi su skloniji tvrditi kako je izvor socijalne misli najbolje tražiti u djelima novovjekovnih utopista (Thomas More, Tommaso Campanella, James Harrington, Gerard Winstanley). Th. More je tvrdio da je tamo gdje postoji privatno vlasništvo, gdje je novac mjerilo svih stvari, teško i nemoguće zamisliti da zajednica može imati pravednu vlast. Privatno vlasništvo treba biti zamijenjeno društvenim, a država treba služiti ostvarenju pune slobode pojedinca. G. Winstanley isticao je da je društvo podijeljeno na zaraćene klase i da su političke borbe samo izraz vlasničkih interesa (Pribičević,

1995., 1101). Čvršću je platformu socijalna misao dobila u XVIII. st. razvojem ekonomske teorije, koja joj je omogućila egzaktnije uporište. U Francuskoj je Anne R. Turgot formulirao ideju o višku vrijednosti koja će kasnije, na drugi način, inspirirati Marxovu teoriju, te se svojim prijedlozima gospodarskih reformi kojima je želio uvesti redistribuciju bogatstva i uvođenjem općih poreza smanjiti razliku među staležima, odredio kao socijalni mislilac. De Sismondi je kritizirao klasnu dominaciju buržoazije te je među prvima osporavao vladajuću tezu liberalne buržoazije da »borba pojedinačnih interesa unaprjeđuje opće dobro svih« (Pribičević, 1995., 1101) te se, odbacujući doktrinu *laissez faire*, zauzimao za državnu regulaciju nacionalnoga gospodarstva i rast kupovne snage stanovništva.

U doba nakon Francuske revolucije 1789. i Napoleonova carstva te uoči revolucije 1848. koja je zahvatila gotovo čitavu kontinentalnu Europu, kada se građanska klasa pretvara u vodeću političku snagu, u Francuskoj i Engleskoj pojavio se sustavniji idejni pokret (utopijski socijalizam), koji je tražio izlaz iz teškoća europskih prilika XIX. stoljeća.

Utopijski socijalizam (rani socijalizam)

Iako je za neke autore utopijski socijalizam nekonzistentan skup ideja (K. Marx), jer je u svome temelju fragmentaran, a njegovi postulati često nerealni i ponekad naivni, sredinom je XIX. st. postavio temelje koji su cjelovitije kritizirali postojeće kapitalističko društvo (Pribičević, 1995., 1101). U Francuskoj je Claude Henri de Saint-Simon među prvima poduzeo istraživanja koja su se bavila uspostavljanjem znanstvenog izučavanja čovjeka i društva. Smatrao je kako nastupa epoha *industrijskoga društva*, kojemu je bit odnosa proturječnost između dviju klasa, klase industrijalaca (proizvođača), kojoj pripadaju tvorničari, radnici, bankari i trgovci, i klase besposličara, kojoj pripadaju povlašteni ostaci staroga poretka (plemići, rentijeri, birokrati i vojnici). Samo proizvođači tvore istinski svijet rada, stoga samo oni koji upravljaju radom (radnici, znanstvenici) trebaju upravljati i

društvom. U koncepciji »novog kršćanstva« zauzimao se za uspostavu »nove religije« koja će samo po svome duhu biti kršćanska, ali će na njezinu čelu teologe smijeniti najučeniji mislioci društva (ponajprije znanstvenici i umjetnici). Tom eklektikom jednakosti (kršćanstvo) i elitizma (znanost), Saint-Simon je ostao u okvirima klasičnoga klasnog sukoba u kojemu je vidio glavni faktor napretka, no nije vjerovao da u suvremeno doba to mora, po načelu nužnosti, dovesti do nasilne klasne borbe, čime nije predviđao buduće besklasno društvo. S obzirom da je liberalna misao u njemu bila prisutna, smatrao je kako novo *industrijsko društvo* u svojoj biti neće biti egalitarno, jer ni ljudi po prirodi nisu jednaki, no ono će osigurati svakome jednaku priliku za napredak i uspon u društvu. Tako će radnička klasa na neki način biti podređena svojim »prirodnim vođama«, ali će istodobno njezini interesi biti skladno integrirani u jedinstvenu industrijsku klasu, koja će mirnim reformama ukloniti sve neproduktivne grupe (Taylor, 2003., 576).

Charles Fourier u isto je vrijeme razvio projekciju idealnih društvenih organizacija *falansterija* (*phalansterès*), u kojima se aktivnosti i rad temelje na prirodnim sklonostima koje su izvorno »dobre«⁹ te stoga nema potrebe za bilo kakvim oblikom formalne političke organizacije. Falansterija se uspostavlja prema načelu dioničkoga društva, u kojemu se dohodak (nagrada) dijeli proporcionalno s doprinosom, darovitošću i investicijom, odnosno tako da 5/12 otpada na rad, 3/12 na talent i 4/12 na kapital, tj. na isplatu dividende dionicima društva, tako da razlike između bogatih i siromašnih potpuno gube važnost (Goodwin, 2003., 166). Pokušaj izgradnje društva po njegovim zamislima doživio je neuspjeh, no pojedini eksperimenti (u Francuskoj kraj Rambouilleta 1832., i osobito u SAD-u, gdje je 1840–50. postojala čak 41 falansterija) utjecali su na razvitak kooperativističkih shvaćanja. François Babeuf pod utjecajem je Morellyja i Rousseaua nastupao radikalnije od većine istomišljenika. Kao utemeljitelj *Društva jednakih*

⁹ Socijalisti su načelno skloniji tezama onih teoretičara koje polaze od pretpostavke da je čovjek u prirodnome stanju dobro biće (Jean Jacques Rousseau), za razliku od liberala koji su skloniji tezama o iskvarenosti i izopačenosti čovjeka u prirodnome stanju (Thomas Hobbes).

(*Société des égaux*) zauzimao se za potpuno ukidanje feudalnih prava, smatrao je da svi imaju iste potrebe i iste sposobnosti, pa prema tome trebaju imati isto obrazovanje i istu ishranu. Zauzimanjem za agrarni komunizam smatrao je kako je vlasništvo izvor svega zla, stoga ono treba biti u rukama zajednice, a ta bi se povijesna transformacija trebala postići revolucionarnim putem (Goodwin, 2003., 307). Njegova egalitaristička misao, poznata kao »babevizam«, znatno je utjecala na politička kretanja u Francuskoj sve do početka revolucije 1848., kada je ustupila mjesto drugim oblicima socijalnoga mišljenja. Étienne Cabet uzdizao je jednakost kao temeljni postulat nove političke zajednice. Zauzimao se za komunizam i otišao korak dalje; smatrao je kako se komunističko načelo (jednakost, bratstvo) treba proširiti na razinu nacionalnih država, a ne ostati u okvirima malenih zajednica. Svoje je ideje pokušao primijeniti u koloniji Nauvoo u Texasu te u tzv. Ikarskoj koloniji u Illinoisu, no bez osobita praktičnog uspjeha (Goodwin, 2003., 63). Francuska tradicija utopijskoga socijalizma nije ostala usamljena. Velšanin Robert Owen inaugurirao je socijalnu misao u Velikoj Britaniji. Za razliku od ostalih utopista, polazio je induktivno (od posebnoga k općemu), tj. od praktičkoga prema teorijskome. Svoje je teorije gradio na iskustvu međuljudskih odnosa seoskoga gospodarstva u New Lanarku, kojim je upravljao od 1800. godine (gdje je ukinuo rad djece, skratio radno vrijeme, utemeljio bolesničke blagajne i čitaonice), što ga je odvelo u jedan komunitarni projekt u Indianni u SAD-u (1824–29). Izrazio je tezu da okolina oblikuje karakter pojedinca, što je bila izrazito nova ideja, budući da je dovodila u pitanje prevladavajući stav da su lijenost, neznanje, zločin i siromaštvo te druga društvena zla izraz inferiornog oblika života kakav imaju niži slojevi društva. Ustrajao je na tome da su ta zla posljedica društvenih uvjeta koje je moguće poboljšati. Ono što je kočilo uspostavu »racionalnog sustava društva«, za koji se kao materijalist zauzimao, bili su religija, brak i privatno vlasništvo, koji su glavni izvori društvene iracionalnosti (Taylor, 2003., 452). Prema njegovu mišljenju socijalistička zajednica treba ostati i izgrađivati se na malenim jedinicama uzajamne kooperacije, koje djeluju na načelima demokratske samouprave. Poslije se Owen okrenuo sindika-

lizmu i zadružnom obliku radničkog organiziranja te je postao jedan od začetnika modernoga radničkog zakonodavstva.

Socijalna misao utopijskoga socijalizma, bez obzira na svoju ambivalentnost, utemeljena je na načelima filozofskog racionalizma. Prevladava teza da je glavni izvor svih društvenih problema i nevolja u tome što su prihvaćene i primijenjene pogrešne ideje, što društvo nije organizirano u skladu s ispravnim idejama koje su izraz »razuma«, s čime je povezana teza da su ljudi, u davnoj prošlosti, živjeli dobro, jer su se znali pridržavati prirodnih zakona. Stoga, pogrešne ideje treba zamijeniti ispravnima, odnosno pozitivne zakone prirodnima. Otuda i odbojan stav većine socijalističkih utopista prema političkim metodama borbe, osobito prema primjeni nasilja, jer jedina metoda koja može biti prihvaćena jest uvjeravanje društva da je pogrešno organizirano i da se temelji na iskrivljenim vrijednostima kao što su buržoaski individualizam i prevladavajuća doktrina *laissez-faire* (Pribićević, 1993., 1102).

Komunizam (boljševizam)

Marx i komunizam

U političkim i idejnim strujanjima u Europi sredinom XIX. st. pred veliku revoluciju (1848.) Karl Marx je objavio svoje prve radove u kojima zagovara komunizam i interese radničke klase. U Parizu je 1844. godine upoznao Friedricha Engelsa, s kojim je započeo znanstvenu i političku suradnju. Zajedno su razradili teoriju otuđenja i razotuđenja, čovjekova djelovanja, dijalektičkoga i historijskog materijalizma te univerzalnoga svjetskog razvoja (Ravlić, 2003., 168). Temeljni postulat Marxove filozofije, kojeg su bez obzira na međusobne razlike bez velikoga odstupanja preuzeli marksisti, jest materijalistička analiza povijesnog razvoja društva, poznatija kao *historijski materijalizam*. Originalnost te analize je stavljanje naglaska na ekonomsku dimenziju, u kojoj se prikazuje napetost između proizvodnih snaga (oruđe) i proizvodnih odnosa (način na koji se ljudi organiziraju da bi se koristili proizvodnim snagama). Pojednostavljeno, taj se prikaz

formulira na način da ekonomska baza određuje političku i ideološku nadgradnju. Kako je za Marxa čitava povijest povijest klasnih borbi, na određenom stupnju evolucije proizvodne snage se razvijaju do stupnja kada im postojeća organizacija društva postaje premala i ograničava daljnji napredak, što rezultira razdobljem društvene revolucije. Kako je proizvodnim snagama upravljala manjina (klasa kapitalista), koja se koristila ekonomskim viškom vrijednosti i na taj način izrabljivala proizvođačku većinu (radnička klasa), ta inherentno konfliktna situacija dovela je do klasne borbe iz koje će neminovno kao pobjednik izaći radnička klasa i ovladati sredstvima za proizvodnju (McLellan, 2003., 388). Takav se rasplet (prijelaz u socijalizam i uspostava komunizma) može postići isključivo revolucionarnim putem, stoga se Marx protivio ostalim strujanjima u međunarodnome radničkom pokretu (socijalističkom utopizmu¹⁰, Proudhonovu i Bakunjinovu anarhizmu te Bernsteinovu demokratskom socijalizmu). Revoluciju može i treba predvoditi radnička klasa koja ne treba državu kao svoju klasnu vlast, već joj treba kao prelazna tvorba (instrument) koja mora samu sebe dokinuti stvarajući uvjete za nastanak komunizma. Takva je država diktatura proletarijata, država prijelaznog razdoblja kojoj je cilj ukinuti klasno društvo, eksproprijacija buržoazije i državno upravljanje proizvodnjom. Kad se ti ciljevi ostvare, nestat će i države kao instrumenta klasne vlasti i ostvarit će se komunizam kao konačni oblik organizacije ljudskoga roda (Ravlić, 2003., 170). Marx se, za razliku od socijalističkih utopista, ne usuđuje opisivati buduće društvo, stoga je postrevolucionarno stanje u njega nedorečeno. Bit nije u tome kako će buduće društvo izgledati, već u kretanju prema komunizmu u kojem procesu već imanentno postoje elementi koji to društvo konstituiraju. Neosporno je kako je upravo iskustvo organizacije Pariške komune iz 1871. utjecalo na Marxovu projekciju izgleda postrevolucionarne države. Ono ga je uputilo na mogućnost zatvaranja

¹⁰ Svoju analizu i kritiku kapitalističke političke ekonomije Marx i Engels pokušali su utemeljiti na znanstvenim osnovama, te je među ostalim i to razlog zbog čega su svoju analizu nazvali *znanstvenim socijalizmom*. Drugi je razlog nazivanja svoga socijalizma znanstvenim pokušaj razilaženja od utopijskog socijalizma i njegova utopijskog karaktera (Pribičević, 1993., 1103–1104).

jaza između građanskoga društva i države koji je prokopala liberalna demokracija. Prema modelu Komune svi službenici, uključujući i suce, trebaju se birati glasovima univerzalnoga biračkog tijela (prema načelu delegatskog sustava izravnog predstavljanja naroda s imperativnim mandatom), a u svakom trenutku mogu biti smijenjeni te njihova plaća treba biti jednaka plaći fizičkih radnika. Stajaća vojska treba se ukinuti i zamijeniti »naoružanim narodom«, a policiji i svećenstvu treba oduzeti politički utjecaj. (McLellan, 2003., 397–398). Nakon što se uspostavi takva država, stvorit će se uvjeti za njezino ukidanje i ostvarivanje komunizma u punome smislu. Komunizam je posljednja faza ozbiljenja Marxova nauma do koje treba doći transformacijom kapitalističkoga (buržoaskog) društva u socijalističko, koje je za Marxa prva faza koja nužno prethodi prelasku u komunizam¹¹. Socijalizam treba preuzeti pozitivno naslijeđe kapitalizma i svih prethodnih društveno-ekonomskih formacija, dajući im socijalistički sadržaj.¹² Komunizam se ne zasniva na političkoj vlasti niti na bilo kakvoj vlasti općenito, stoga se može reći da je komunizam u svojoj biti protupolitičan. Političko se smjenjuje tehničkim između ostaloga, jer je politika u Marxovoj filozofiji derivat ekonomije (McLellan, 2003., 398). U komunizmu također nema mjesta religiji jer je ona »tamnica naroda«, sredstvo potlačivanja ljudskoga duha. Ona je mjesto i utočište za prikriivanje realnih odnosa i neće biti potrebna kada čovjek svjesno ovlada procesima rada i upravljanja, čime će postati u potpunosti slobodan. Tržište nije središte ekonomskih procesa, jer je nepredvidivo i onemogućuje racionalnu kontrolu ekonomskih odnosa te proizvodi nejednakost. Podjela rada će, prema Marxovu mišljenju, biti prevladana, a novi će čovjek svestrano razvijati svoje sposobnosti i neće biti ograničen samo na zadovoljavanje materijalnih potreba. Nestat će

¹¹ Prema Marxovu *načelu negacije negacije* odnos proletarijata i buržoazije se zaoštava do konflikta: buržoazija je negativan pol, a proletarijat pozitivan, koji u socijalizmu nadvladava buržoaziju, čime ju negira, da bi u komunizmu sam sebe negirao i time se samoukinuo i nestao kao klasa (Stojković, 1964., 76).

¹² Prema mišljenju A. Stojkovića (1964., 77) razlog zbog kojega je pokušaj uspostave socijalizma u Rusiji nakon revolucije 1917. propao je taj što su se odbacile tekovine prethodne kulture i pokušala utemeljiti čista proleterska kultura (tzv. proletkulturstvo). Takav je projekt morao propasti.

suprotnosti intelektualnoga i fizičkoga rada, a koncepcija pravednosti temeljit će se na načelu: »svatko prema svojim zaslugama, svakom prema njegovim potrebama« (Ravlić, 2003., 171). Naposljetku, komunizam može postojati samo kao svjetski fenomen i kao svjetsko društvo, stoga on teži prevladavanju nacionalnoga (proletarijat nema domovine). Duhovnu snagu koja je upućivala na surove realne odnose u proizvodnji i ljudskome životu postavila je *teorija otuđenja* (alijenacije), kao središnje mjesto Marxova humanizma.¹³

Marksizam koji je slijedio Marxovu filozofiju kao sveobuhvatna teorija društva, države, politike i ekonomije, temeljio se na načelima *dijalektičkog materijalizma*¹⁴ (Marxova filozofija koja je nastala pod utjecajem prirodnoznanstvenih teorija, Hegelova dijalektičkog idealizma te francuskog materijalizma i materijalizma Ludwiga Feuerbacha), *marksističke političke ekonomije* (koja je polazila od klasične engleske političke ekonomije Adama Smitha i Davida Ricarda) te *historijskog*

¹³ Otuđenje čovjeka nastaje u kapitalističkome načinu proizvodnje i specifično kapitalističkome društvenom odnosu. Ono je stanje u kojem proizvodi čovjeka ne pripadaju njemu, od njega se osamostaljuju i vladaju njime, a prema djelatnostima kojima ih proizvodi nema pozitivan stav, jer ih obavlja samo kao sredstvo za svoj fizički opstanak. Iz takva odnosa proizlazi najprije otuđenje *proizvoda rada* (proizvod se otuđuje, jer kao privatno vlasništvo pripada neproizvođaču, stoga proizvođač ne sudjeluje u odlučivanju o daljnjoj sudbini i raspodjeli vlastitoga proizvoda). Otuđenje se odnosi i na vlasnika sredstava za proizvodnju (kapitalist) koji, ako hoće nastaviti s kapitalističkim položajem, mora robu iznijeti na tržište i stoga nema slobodu izbora, jer to čine i ostali kapitalisti, tako da se proizvod osamostaljuje i otuđuje i od kapitalista. Takav odnos rezultira vlašću proizvoda i roba nad čovjekom. Iz takva stanja proizlazi *otruđenje rada* (radnik počinje doživljavati rad kao izvanjsko »nužno zlo« u kojem ne pronalazi intrizično zadovoljstvo, već puku nužnost za egzistenciju). Zanimljiva je Marxova primjedba kojom upozorava kako transakcija između kapitalista i radnika (»ja te plaćam za to što radiš«) izgleda potpuno prirodna i moralna, no stvarno je stanje da kapitalist prisvaja višak vrijednosti i samim time plaća samo dio rada. Takav odnos tjera ljude da se ponašaju na načelima ekonomske dobrobiti i interesa (vrijediš onoliko koliko imaš), odnosno u onome drugome vidimo samo potencijalnoga kupca ili prodavača. Takvo društvo stvara egoističnoga pojedinca, kojem je egoizam jedini način održanja. Državna vlast pritom ne ostaje neutralna, ona se ne otuđuje jednako prema svim klasama i grupama, jer u pravilu štiti interes najjače klase. Sam državni aparat (birokracija) postaje zasebna klasa pa se radnik osjeća otuđeno i od vlasti, on osjeća da ne radi više za pojedinca nego za državu, koja sada ubire višak vrijednosti (Stojanović, 1964., 187–203).

¹⁴ Dijalektički materijalizam polazi od nekoliko ontoloških načela koja proizlaze iz Načela materijalnosti svijeta i primarnosti materije u odnosu na sekundarnost duha. Za detaljan i obuhvatan prikaz vidi Stojković (1964., 63–64).

materijalizma, sveobuhvatne teorije društva koja se razvijala pod utjecajem Hegelove filozofije povijesti i utopijskog socijalizma Saint-Simonea, Fouriea i Owena (Stojković, 1964., 45–47). Najplodnije tlo marksizam je pronašao u Rusiji za vrijeme i nakon revolucije 1917. godine.

Lenjin i boljševizam

Nakon Sovjetske revolucije u Rusiji 1917. Marxova je i Engelsova filozofija, kao i marksizam, ponovno dobila na značenju, ne samo u idejnome i teorijskome smislu, već i kao teorija koja se počela praktički ostvarivati. Vladimir Iljič Lenjin u teorijskome je smislu gotovo u potpunosti preuzeo Marxovo učenje, osobito postavke historijskoga i dijalektičkog materijalizma. Ipak, značajno je njegovo odstupanje od klasičnoga marksizma, poglavito u shvaćanju revolucije koja nije tek daleka mogućnost, već pitanje trenutka koji nastupa sada. Ona se mora pokrenuti u konkretnoj situaciji (revolucionarna situacija) i pretvoriti tu situaciju djelovanjem u aktualnu stvarnost (revolucionarna akcija), čime se zapravo nasilno intervenira u povijesni tijek događaja. Zauzimao se za dobre strane idealizma i materijalizma, a odbacivao loše. *Pametni dijalektički idealizam bliži je pametnom materijalizmu nego glupi, tj. metafizički, nerazvijeni, grubi, mrtvi, nepokretni materijalizam* (Stojković, 1964., 34). Proširio je Marxovu teoriju diktature proletarijata i primijenio ju na društvene i gospodarske prilike u Rusiji. Smatrao je da nadničarski rad i stoga kapitalistička eksploatacija prožima sve razine ruskoga društva te da jedino aktivni industrijski proletarijat može artikulirati svoje nedaće. Da bi artikulacija bila konkretizirana, proletarijat se mora izdići na nacionalnu razinu i organizirati se kao politička organizacija u kojoj će glavnu ulogu imati poseban kadar profesionalnih revolucionara pod disciplinskim nadzorom partijskoga centra, u čemu se sastojao i drugi otklon naspram klasičnome marksizmu koji je kao snagu revolucije vidio proletarijat, ali ne i partiju. Prikazao je kako teoriju ostvariti u praksi te gdje i kako započeti s revolucijom. Cilj avangardne partije je

predvođenje naprednih radnika koji će povući eksploatirane u političku aktivnost, koja bi razotkrila nepomirljivost klasnih razlika. Politika bi bila tek faza u tome sukobu, a uspostavom komunizma ukinula bi se i bila zamijenjena nacionalnom neprisludnom administracijom. Lenjin je u ruskim prilikama shvaćao kako je nadničarsko seljaštvo, koje je najbrojnija klasa, veći prirodni neprijatelj proletarijata nego što je to buržoazija, stoga je revolucija neizvediva bez podrške seljaštva (Harding, 2003., 330). Za razliku od Marxa, koji je smatrao da je revolucija moguća u razvijenim zemljama, Lenjin se zauzimao za revoluciju upravo tamo gdje je kapitalistički lanac najslabiji – u nerazvijenoj Rusiji. Budući da nije postojala, kao u Marxovoj Pruskoj, klasa urbanog proletarijata koji je, za Marxa temeljni nosilac revolucije, treba ga nadomjestiti organiziranom političkom strankom. Iz *Ruske socijaldemokratske radničke partije* (1898) izdvojilo se tvrdo krilo na čelu s Lenjinom, koje je, od 1912. poznatije kao *boljševici*, pobijedilo u Građanskome ratu i uvelo vlast sovjeta (vijeća koja su birali radnici i seljaci). Lenjin je inauguracijom Nove ekonomske politike (NEP), koja je omogućila seljacima slobodu trgovanja, smatrao kako će se stvoriti uvjeti savezništva seljaka i radnika, što će stvoriti uvjete za prijelaz na socijalizam. Takva politika nije polučila uspjeh i već je Lav Trocki zaključio kako je partija suviše centralizirana i birokratizirana. Takvo je stanje u partiji pogodovalo Josifu Staljinu, koji je nakon Lenjinove smrti 1924. godine preuzeo vodstvo partije i države, ali i socijalizma (komunizma), kojem je svojim tumačenjem marksizma-lenjinizma dao potpuno drugi značaj, uvelike odstupajući od načela Marxova učenja, prije svega u tome što je tvrdio kako država nikada neće, niti treba odumrijeti, već će ojačati kao posljedica kapitalističkoga okruženja.¹⁵ To se dakako nije dogodilo, s obzirom na totalitarizam koji se razvio u SSSR-u pod njegovom vlašću, kojem

¹⁵ Staljin je zanemario Engelsovu tezu o državi kojoj je prvi i ujedno zadnji akt preuzimanje u posjed sredstava za proizvodnju, nakon čega se treba ukinuti. Smatrao je kako socijalističku državu treba sagledavati i proučavati s aspekta njezina unutarnjeg razvoja i uzeti u obzir činjenicu da socijalizam nije svuda u svijetu pobijedio te da je okružen kapitalističkim neprijateljima koji SSSR-u (socijalizmu) još uvijek prijete izvana. Stoga je jaka centralizirana država jamac sigurnosti i stabilnosti socijalizma (Stojanović, 1964., 205).

je jedan od preduvjeta upravo ukidanje države i dolazak partije na njezino mjesto (Arendt, 1996.), što je u konačnici dovelo do njegova sloma 1990-ih godina.

Socijalistički anarhizam

Začeci moderne anarhističke misli polaze od teza Pierrea J. Proudhona, koji je osporio instituciju vlasništva ustvrdivši da »vlasništvo je krađa«, čime se protivio kapitalističkom uređenju društva. Zauzimao se za reformu kapitalizma te je razvio specifičan oblik društvene organizacije, tzv. *mutualističko društvo*, koje podrazumijeva društvenu suradnju bez državne prisile, čime je pokušao pomiriti individualističko i kolektivističko poimanje anarhije, odnosno vlasništvo i komunizam. Proudhon je negirao tržište i novac, a zastupao je uvođenje tzv. radnoga novca, koji podrazumijeva pismene potvrde o utrošenu vremenu rada, a njime bi se omogućilo vraćanje svakomu pojedincu svega onoga što je pridonio u proizvodnji društvenog bogatstva. Time bi se relativizirao pojam vlasništva, jer bi svaka osoba mogla posjedovati sredstva za proizvodnju u privatnom ili u kolektivnom vlasništvu i bila bi nagrađena jedino za vlastiti rad, čime bi se eliminirali profit i najamnina te postigao visok stupanj jednakosti (Ritter, 2003., 512–514). Postojeći poredak potrebno je mijenjati jer je autoritaran, odnosno izgrađen na dogmama o izvornoj pokvarenosti i vječnoj nejednakosti ljudi. Iz tih dogmi slijedi nužnost države kojoj je cilj odgojiti građane u nužnost pokoravanja, stoga ju treba zamijeniti organiziranim sustavom anarhije (mutualističkim društvom). Proudhonovo mišljenje osobito je kritizirao Marx, jer je smatrao da Proudhon griješi kada misli ukinuti državu sada i odmah, bez prethodne i nužne transformacije u radničku državu (diktatura proletarijata), što je rezultiralo sukobom u međunarodnome radničkom pokretu i slomom kratkotrajne Prve internacionale (1872). Proudhon je osobito utjecao na ruske anarhiste koji su zaoštrili teze. Mihail A. Bakunjin smatrao je da je čovjek društveno biće koje posjeduje instinkt za slobodu, koje se može ozbiljiti jedino unutar zajednice jednakih, a

Bog, država, neznanje, praznovjerje i pretpostavka o nemoći najveće su prepreke ostvarenju slobode. U opreci prema Marxu smatrao je vjerojatnijim da će proces revolucionarne destrukcije započeti oni najmarginalniji u odnosu na razvoj kapitalističke civilizacije (države u kojima prevladava seljaštvo). Ozbiljenje slobode može se postići jedino negiranjem države i udruživanjem slobodnih pojedinaca u federacije slobodnih komuna, u kojima će se rezultati rada raspodjeljivati kolektivnim odlukama. Takav *kolektivistički anarhizam* nastao je kao antiteza Marxovu komunizmu. Sam Bakunjin odbacio je teoriju o posebnoj povijesnoj ulozi radničke klase koja čeka svoj trenutak i zauzimao se za nasilno rušenje postojećega poretka, čime je odstupio i od Proudhonova anarhizma. Socijalistička država, proročanski je tvrdio Bakunjin, bila bi vjerojatno najveći tlačitelj, bio bi to režim u kojem bi trupe muškaraca i žena spavale, budile se, radile i živjele prema taktu koji bi im davao bubanj, u kojem bi oštroumni i obrazovani imali vladarske povlastice (Lukes, 2003., 11). Teoriju anarhizma preuzeo je Pjotr A. Kropotkin, nakon što se u Ženevi 1872. upoznao s Bakunjinom. Žestoko je istupao protiv marksističke dijalektike i revolucionarnoga marksizma. Većinu je života proveo u ilegali zapadnoeuropskih država, a u Rusiju se vratio uoči Oktobarske revolucije te je *živio dovoljno dugo da se razočara boljševičkim režimom* (Miller, 2003., 323). Razvio je argumente u korist *anarhokomunizma*, kojeg je na pseudoznanstvenoj razini zamišljao kao društvo sastavljeno uglavnom od samodostatnih komuna (općina), u kojima će slobodno udruženi proizvođači stvarati dobra radi zadovoljavanja svih osnovnih potreba (komunalizam). Smatrao je kako za društvenu rekonstrukciju nije potrebno centralno političko tijelo, koje ne samo da bi stvorilo novu klasu, već bi ometalo rad na ponovnoj izgradnji društva. Bio je pod utjecajem Darwinove teorije evolucije koju je tumačio na specifičan način. Polazeći od životinja i prelazeći na ljudsko društvo održale su se one grupe koje su razvile praksu uzajamne pomoći. Od klana preko seoske zajednice najrazvijeniji oblik ljudske solidarnosti ostvaren je u srednjovjekovnim gradovima, koji su propali zbog nastanka novovjekovne države (centralizacija vlasti) koja je razvila suprotan poriv, onaj za samopotvrđivanjem i dominacijom (Miller,

2003., 323). Stoga treba dokinuti državu i ponovno decentralizirati vlast, industriju i poljoprivredu, ali to nikako ne znači povratak u feudalizam, već iskorak u komunalizam. Anarhizam je nakon prevladavanja boljševizma i uspostave socijalističkih poredaka otupio svoju oštricu, međutim u kritičkome smislu, zamjetan je njegov doprinos borbi protiv svih odnosa moći, čime se primjećuje njegov utjecaj na suvremene političke pokrete (pacifizam, feminizam, zelene akcije, pokrete za zaštitu prava životinja).

Socijaldemokracija (demokratski socijalizam)

Socijaldemokratska misao, iako utemeljena na istim idejnim postulatima, formirala se na bitno drukčijim osnovama od ostatka europskoga socijalnog mišljenja, osobito od Marxove i Lenjinove koncepcije socijalističkoga društva, s kojim se usporedno razvijala. Ona je drugi dominantni oblik socijalizma čija je bit u revizionističkom, reformskom i evolucijskom stvaranju socijalističkoga društva. Taj se oblik socijalizma poistovjećuje s demokratskim političkim institucijama, pluralizmom i ljudskim pravima, a reformu kapitalističkoga sustava želi postići mirnim putem u okvirima postojeće države i parlamentarizma. Njegov primarni cilj nije samo uspostava pravednijeg i boljeg društva, već i razvoj slobode i autonomije ljudske osobe koja u takvome društvu mora živjeti, stoga je socijaldemokracija više okrenuta moralnim načelima i vrijednostima nego znanstvenoj analizi (Ravlić, 2003., 154).

Pojam socijaldemokracije ima dugu tradiciju i izvorno je vezan za marksistički (revolucionarni socijalizam) s kojim se postupno razilazio. U postrevolucionarnoj (1848) Pruskoj Ferdinand Lassalle razvio je socijalnu misao koja je težila uspostavljanju kooperativa proizvođača, u kojima će vlasništvo i kontrola biti u rukama radnika. Isprva se slagao s Marxom i izradio je program za *Opće njemačko radničko udruženje*, koje je predstavljalo prvu socijalističku političku organizaciju (1875. osnovana je *Socijalistička radnička stranka Njemačke*), no ubrzo su se razišli jer Marx nije mogao prihvatiti Lassalleovo

nastojanje da socijalističke ideje provede uz pomoć buržoaske države na čelu koje je njemački kancelar Otto von Bismarck čestim zabranama (1878.–90.) pokušavao suzbiti socijalistički pokret i stranku. Nakon Erfurtskog programa 1891. godine u njemačkome radničkom pokretu prevladala je Marxova revolucionarna struja, što je izazvalo reakciju socijaldemokrata. Eduard Bernstein, najznačajniji teoretičar socijaldemokracije, blizak Engelsu, ali i engleskome Fabijanskom društvu¹⁶, proglasio je Marxov put nerealnim (jer ne odražava pravo stanje stvari) i inaugurirao socijaldemokratske vrijednosti, što je rezultiralo rascjepom u njemačkoj socijaldemokraciji i Drugoj internacionali na revolucionarnu (Marx, Lenjin, Rosa Luxemburg) i reformsku struju (Bernstein, Kautsky) te konačnim rascjepom nakon boljševičke revolucije u Rusiji, koja je pokušavala nametnuti diktaturu proletarijata kao jedini ispravni oblik socijalističkoga pokreta. Temeljna Bernsteinova zamisao je inzistiranje na povezanosti demokracije (opće pravo glasa, parlamentarizam) i socijalizma. Socijalizam smatra društvenim poretkom koji uspostavlja ravnopravno sudjelovanje svih u procesima odlučivanja, a opći se interes uzdiže nad pojedinačnim grupnim interesima. Društvo postaje sve složenije i njegove se funkcije diferenciraju pa Marxova ideja o klasama kao monolitnim blokovima gubi na važnosti, jer time pojednostavljuje suviše složeno i diferencirano društvo. Stoga je revolucionarni put promašen, a socijalizam se treba ostvariti putem predstavničkog parlamentarizma s općim pravom glasa, jer je neposredna demokracija u sve složenijem društvu neodrživa. Karl Kautsky, isprva ortodokсни marksist, razvio je socijaldemokratsku misao u nešto drukčijem smjeru. S jedne se strane protivio Bernsteinovu revizionizmu, no s druge je preuzeo njegov reformizam. Zauzimao se za vladavinu proletarijata, ali pod potpuno demokratskim i parlamentarnim institucijama u okviru postojeće države, što ga je ipak odredilo socijaldemokratom (McLellan, 2003.,

¹⁶ Socijalističko društvo osnovano 1883. u Engleskoj (Sidney i Beatrice Webb, G. Wallas, G. B. Shaw, A. Besant, H. G. Wells, G. D. H. Cole i dr.) koje se, iako heterogeno, zauzimalo za postupnu transformaciju kapitalizma i stvaranje socijalističkoga društva, čime su razvili specifičan oblik nemarksističkoga socijalizma i dopunili britansku tradiciju socijalnoga (socijaldemokratskoga) mišljenja, osobito kao polazišna osnova britanskih laburista.

285). S druge strane odbacio je boljševičku diktaturu proletarijata i prozvao ju izopačenjem izvornoga Marxova nauma.

Nakon uspostave boljševičke vlasti u SSSR-u komunistički socijalizam prevladao je u svjetskome socijalizmu, no socijaldemokracija je ostala utjecajna u zapadnim demokracijama, osobito u međuratnom razdoblju i nakon II. svjetskog rata, kada je socijalnim ekonomskim modelima odigrala presudnu ulogu u gospodarskoj izgradnji poratne Europe (primjerice, model socijalnoga osiguranja Williama Beveridgea u Velikoj Britaniji). Osobito je bila razvijena u skandinavskim državama, koje su modelom socijalne države (država blagostanja), uz visoku stopu gospodarskog rasta i dohotka te obuhvatne redistributivne politike, postale simbol »dobroga življenja«. Prevladavanjem neoliberalizma (tačerizam, reganomika) u svjetskoj ekonomiji početkom 1980-ih, europska je socijaldemokracija zapala u krizu. Projekt trećega puta (Tony Blair) shvatio je nužnost preispitivanja suvremene socijaldemokracije, koja treba uskladiti elemente liberalne ekonomije sa snažnom socijalnom politikom. Britanski teoretičar politike trećega puta Anthony Giddens smatra kako socijaldemokracija u većem dijelu treba odustati od svoje tradicionalnosti. Treba uspostaviti vrijednosti koje se temelje na poveznici države tržišta i civilnoga društva, potrebna je temeljna reforma socijalne države i uspostava nove ravnoteže između rizika i sigurnosti, nova politika prema okolišu te oslonjenost na globalne inicijative.

Socijalna misao u Hrvatskoj

Začeci moderne socijalne misli u Hrvatskoj mogu se samo fragmentarno pronaći, primjerice, u spisima Jurja Križanića i nekih njegovih suvremenika. Zbog nepostojanja građanske klase, odnosno njezina kasnog formiranja, kao i kasne industrijalizacije, hrvatska socijalna misao nije mogla slijediti razvoj misli u razvijenim europskim zemljama. Tako su se tek u XIX. st. fragmentarno pojavile neke socijalne ideje u Ivana Mažuranića, Josipa Jurja Strossmayera, Franje Račkoga, Ante Starčevića, braće Radić i dr. Hrvatski socijalisti do

1905. izbjegavaju teoretske rasprave, jer se moraju isključivo posvetiti svakodnevnoj političkoj i ekonomskoj borbi, što uzrokuje njihovu nisku idejnu razinu, stoga je u začecima svoga nastanka socijalna misao ustupila mjesto pokretu i organizaciji (Gross, 1965., 124). U Hrvatskoj (osobito u Zagrebu i Osijeku) još od 1869. djeluje radnički pokret sa socijalističkim i anarhističkim elementima (Gross, 1957., 171). S obzirom na povezanost s Austrijom i njezinom tradicijom socijalnog (socijaldemokratskog) mišljenja, osobito austromarksizma (Max Adler, Karl Renner, Otto Bauer), u Zagrebu je 1894. osnovana *Socijaldemokratska stranka Hrvatske i Slavonije*, koja je tražila radnička prava (uvođenje desetosatnoga radnog vremena, ukidanje rada nedjeljom), opće pravo glasa te predvodila agrarnosocijalistički pokret. Cilj joj je bio okupiti sve siromašne slojeve društva oko socijalne demokracije, jer je radničku klasu shvaćala kao onu koju čine radnici, seljaci i sitni obrtnici. U to je vrijeme i *Stranka prava* (dok se nije u potpunosti usmjerila prema državotvornoj misli) bila utočište nezadovoljnika režimom, stoga je znatan dio radnika postajao njezinim članovima, a prve je pokušaje radničkog organiziranja pomagao i član *Narodne stranke* Mikanec (Gross, 1965., 119). Socijalne su se ideje u Hrvatskoj razvijale usporedno s fazama dualizma Austro-Ugarske, i tek u vrijeme akutne krize dualizma (1903–14) dolazi do stvaranja prilika za uzdizanje socijalističke ideje s obilježjima tipičnima za socijaldemokratske partije koje se nalaze u utjecajnom području njemačke socijaldemokracije (Gross, 1965., 118). Od samih početaka hrvatska socijaldemokracija, za razliku od onih u ostalim zemljama Monarhije, nastupa reformistički (Bernstein), a s obzirom na program stranke iz 1895. temelji se na problemu nacionalnog pitanja, prava na sindikate i seljačkoga pitanja, po čemu se bitno razlikuje od smjera zapadnoeuropskih socijaldemokracija. Njezino potpuno okretanje umjerenome reformističkom putu vidljivo je, uvelike zbog represije Khuenova režima, ali i zbog traženja savezništva s buržoazijom, u činjenici otupljivanja (umjesto zaoštavanja) klasne borbe. Stoga Vitomir Korać, najistaknutiji lider socijaldemokracije u to doba izjavljuje kako su socijalisti, zbog malobrojnosti radničke klase, preslabi da bi samo s osloncem na proletarijat mogli postići političke uspjehe

(Gross, 1965., 126–128). Nepostojanje, odnosno kasno formiranje građanske, a time i radničke klase, kao njezine protuteže, kao što je bio slučaj u državama zapadne demokracije, nadomješteno je situacijom potlačenosti naroda unutar Austro-Ugarske, što nije bio slučaj u razvijenim državama¹⁷. Stoga je radnički i socijalistički pokret, osobito nakon poticajne Rennerove teorije o tzv. kulturnonacionalnoj autonomiji naroda u Austro-Ugarskoj, ujedno bio prepoznat i kao sredstvo svih slojeva i klasa koje su htjele okončati potlačeni položaj, ali i dovršiti svoje nacionalno samoodređenje, što je uvelike olakšalo utjecaj komunistima i KPJ na njihovu revolucionarnom putu. U idejnom i teorijskom smislu hrvatski su intelektualci Božidar Adžija, Otokar Keršovani, August Cesarec, Ognjen Prica i dr. bili nosioci socijalističkoga mišljenja. Nakon boljševičke revolucije u Rusiji te formiranja Treće internacionale (1919) tek osnovana KPJ sve je više postajala mjestom ostvarenja interesa radnika i siromašnih seljaka i s te pozicije postupno istisnula hrvatsku socijaldemokraciju.

Samoupravni socijalizam

Nakon II. svj. rata komunisti su uspješno pridobili veći dio populacije za ideju stvaranja socijalističkoga »novog društva«. Dušan Bilandžić (1999., 214–215) dokazuje kako je svojom platformom KPJ »svima« nudila ponešto. Narodima nacionalne republike, radnicima tvornice bez kapitalista, seljacima zemlju bez poreza, a svima utopiiju društva bez bogataša i siromaha, društvo drugova bez gospodara, novi svijet bez ratova, socijalističke države Europe i svijeta bez državnih granica. Teorijsko i idejno djelovanje u razdoblju rata i poraća bilo je slabo¹⁸. KPJ je u potpunosti preuzimala sovjetski (boljševički model)

¹⁷ Socijalisti se u Hrvatskoj, kao predstavnici još ne posve izdiferenciranoga društvenog sloja, smatraju pobornicima svih društvenih slojeva, osim najviših. Radi se o obilježju koje je karakteristično za ekonomski i društveno zaostale zemlje, gdje socijalna demokracija nastupa kao pučka stranka, stoga njezin bojni poziv glasi: Siromasi (a rjeđe proleter) svih zemalja ujedinite se! (Gross, 1965., 122).

¹⁸ Određen broj onih koji su se mogli baviti teorijskim radom izginuo je u ratu, a najveći dio lijeve inteligencije ubijen je 1941. u Zagrebu. Značajan je i dio onih intelektualaca koji su izbjegli pred komunističkom vlasti 1945. (Bilandžić, 1999., 222).

teorije društvenoga razvoja (eksproprijacija buržoazije, nacionalizacija te kolektivizacija), a SSSR je bio sinonim za socijalizam. Ubrzo nakon zaoštavanja odnosa sa Staljinom i KPSS (b), koji su težili podređivanju KPJ i Jugoslavije partijama, odnosno državama komunističkoga bloka, i nakon rezolucije Informbiroa 1948., KPJ je odlučila formirati vlastiti oblik socijalizma – *samoupravni socijalizam*. Takav je sustav stajao nasuprot tržišnome kapitalizmu Zapada s jedne, i birokratskom etatizmu (centralizmu) s druge strane, koji je bio na snazi u SSSR-u. Zaokret je stvorio plodno tlo teorijskome i idejnome djelovanju koje se razvijalo u smjeru teorije samoupravnoga socijalizma. Temeljni postulati izvodili su se iz osude staljinizma, koji je politikom birokratskog etatizma na čelu s centraliziranom partijom potpuno pogrešno tumačio marksizam i time odveo svjetski socijalizam u krivome smjeru, a od SSSR-a učinio degeneriranu vlast birokratske kaste. Edvard Kardelj, iznoseći stavove klasika marksizma, smatrao je kako razvitak socijalizma ovisi o produbljivanju demokratizacije te da snažan partijski i državni centralizam prijeti, kao što je slučaj u SSSR-u, uspostavom nove klase birokrata, čime se dokida samouprava naroda. Što prije treba uspostaviti sustav u kojem će narod što više sudjelovati, ne samo preko predstavnika, nego što neposrednije u svim oblastima privredne uprave, trgovine, socijalne politike, zdravstva, prosvjete (Bilandžić, 1999., 320). Boris Kidrič razvio je privrednu koncepciju samoupravljanja. Smatrao je kako socijalistički ekonomski sustav nije konačan, već kretanje koje nosi i kapitalističke elemente i rađa nove socijalističke. Uspjeh društvenoga samoupravljanja može se postići samo na temelju triju postavki: decentralizacija, debirokratizacija i demokratizacija (tzv. tri »D«). Teorija samoupravnog socijalizma nije bila ni približno jedinstvena. O tome svjedoče kasniji radovi i istupi Milovana Đilasa, koji je isprva podržavao smjer njegova razvoja, no poslije je uočio kako samoupravni socijalizam, bez obzira na suprotno nastojanje, ide krivim putem – u birokratizaciju. Preuzeo je teze Trockoga koji je, kritizirajući birokratizam KPSS (b), ustvrdio da je birokracija ambivalentan organizam, koji nije ni kapitalistički niti socijalistički, već nastaje u njihovu procjepu. Samoupravni socijalizam, uočio je Đilas,

upravo je zbog navedene dualnosti plodno tlo za razvoj birokratizma i treba ga na vrijeme reformirati. Vladimir Bakarić je ekonomskim analizama samoupravljanja, nasuprot beogradskoj skupini ekonomista koja je smatrala da je planiranje osnovni ekonomski zakon socijalizma, smatrao plan samo integralnim dijelom zakona vrijednosti kao temeljnog ekonomskog (tržišnog) zakona (Bilandžić, 1999., 470).

U teorijskome je smislu analiza marksizma bila prisutna u »zagrebačkoj filozofskoj školi«, u krugu filozofa koji su se okupljali oko časopisa *Praxis* (Gajo Petrović, Predrag Vranicki, Danilo Pejović, Danko Grlić, Branko Bošnjak, Ivan Kuvačić, Rudi Supek); oni su analizirali djela klasika marksizma, ali i ostalih vodećih svjetskih filozofa. Pokrenut je međunarodni simpozij, Korčulanska ljetna škola (1963–74), na kojoj su sudjelovali najznačajniji svjetski filozofi (Ernst Bloch, Henri Lefebvre, Herbert Marcuse, Jürgen Habermas i dr.), koja je zajedno s časopisom ukinuta 1974. godine. Potkraj 1960-ih, osobito u okviru Hrvatskoga proljeća, nastale su nove i drukčije ideje samoupravnoga socijalizma. Slijedeći težnje za demokratizacijom i snažnijom devolucijom u političkom i gospodarskom sustavu, akteri Hrvatskoga proljeća (Miko Tripalo, Savka Dabčević-Kučar i dr.) težili su uspostavi samoupravnoga socijalizma prema logici federalnoga načela na ustavnopravnoj razini. Stoga se ustavna reforma SFRJ iz 1971. godine, koja je omogućila donošenje Ustava 1974. godine, može okarakterizirati kao pokušaj primjene federalnoga načela u iznimno složenoj političkoj zajednici (Smerdel, 2007., 18). Reformatori Hrvatskoga proljeća, suprotno tvrdnjama nekih teoretičara da federalizam u pravilu negativno utječe na socijalnu solidarnost i državu blagostanja, smatrali su kako će ustavna reforma potaknuti gospodarski rast i opće blagostanje (Smerdel, 2007., 33–34). Miko Tripalo zauzimao se za samoupravnu državu koja se treba temeljiti na demokratizaciji, decentralizaciji i debirokratizaciji, odnosno za novi federalizam na bazi suvereniteta federalnih republika, pariteta i konsenzusa u saveznim organima (Tripalo, 2001., 10). Prema Tripalu, privredni sustav i ekonomsku politiku u potpunosti treba staviti u funkciju samoupravljanja; gospodarski razvoj treba temeljiti na intenzivnom, a ne na ekstenzivnom načinu privređivanja, te u većoj

mjeri na tržišnim zakonitostima i samostalnosti privrednih subjekata u smjeru ovladavanja dohotkom od onih koji ga i stvaraju.

Nakon sloma socijalističkoga poretka, osamostaljenja Hrvatske i uvođenja višestranačja 1990., socijalna misao u Hrvatskoj okrenuta je socijaldemokratskim analizama, osobito izučavanju modela socijalne države, problemu siromaštva i zaposlenosti. U prvim godinama samostalnosti RH, među ostalima, značajni su Tripalovi javni istupi i publikacije u kojima se zauzima za razvoj socijalne države, osobito u području radnoga zakonodavstva i sindikalne organiziranosti. Uvjet da Hrvatska postane socijalna država jest politika decentralizacije i demokratizacija političke vlasti, kao i privatizacija njezinoga gospodarstva. Potrebno je, s jedne strane, izbjeći etatističke i centralističke tendencije koje bi stvorile državu koja bi se prema građanima odnosila pokroviteljski kao prema maloljetnicima, ali i s druge strane, zamku stvaranja kapitalizma latinskooameričkoga tipa, u kojem država diže ruke od svake ozbiljne socijalne politike i zaštite siromašnijih i radnih dijelova stanovništva. Treba nastojati pronaći put koji ne vodi ni u socijalizam niti u klasični kapitalizam, već prema demokratskoj organizaciji društvene i gospodarske strukture, koji se temelji na privatnom vlasništvu i tržišnoj ekonomiji (Tripalo, 1995., 111). Potrebno je napustiti logiku integralnoga samoupravljanja koje se temeljilo na društvenom vlasništvu, komunalnom i delegatskom sustavu i zamijeniti ju sustavom suodlučivanja. U hrvatskome slučaju, smatra Tripalo (1995., 120–121), sustav suodlučivanja radnika treba se temeljiti na kombinaciji njemačkoga (neposredno sudjelovanje radničkih predstavnika u organima odlučivanja) i američkoga (donošenje odluka o pojedinim pitanjima, što se utvrđuje kolektivnim ugovorom sklopljenim na poticaj sindikata ili poslodavca) modela. Tripalo (1995., 126), određujući smjernice razvitka Hrvatske, upućuje na važnost Bijele knjige o razvoju socijalne europske politike koju je prezentirala Europska komisija i kojom razvija europski socijalni model utemeljen na državi blagostanja te općim vrijednostima svih država članica: demokraciji, individualnim pravima, pravu na kolektivno dogovaranje, tržišnom gospodarstvu, jednakim mogućnostima za sve, te blagostanju i solidarnosti.

Zaključak

Europskoj uniji, koja se stvara prema novim načelima političkoga jedinstva, nameće se teškoća institucionalnoga pristupa, kao i potreba za sadržajem. Globalni politički odnosi zahtijevaju njezinu jedinstvenost, koja je gotovo nemoguća iz logike njezine pluralne i ambivalentne biti. Ukoliko se krene od toga da se Europa kroz politički projekt Europske unije ne može graditi prema načelima nacionalnih država, to će se uvidjeti da njezina snaga i bogatstvo leže upravo u njezinoj raznolikosti, koja proizlazi iz brojnih izvora. Od te činjenice treba polaziti u mišljenju Europe, kako na europskoj tako i na razini nacionalne države. Stoga klasične napetosti, poput liberalno-socijalne, trebaju biti ne samo dopuštene, nego i poticane, jer će to biti najbolji put u donošenju odluka koje neće biti nametane u isključivim imperativima, već promišljenim dogovorima i kompromisima koji ne popuštaju pred ovom ili onom isključivom idejom. Hrvatski put u Europsku uniju treba biti utemeljen na istim načelima. Oživljavanje socijalne misli nije pokušaj vraćanja u prošlost, već bogatstvo i prednost koji Hrvatskoj pružaju mogućnost izbora između ideja iz kojih treba izvući ono najbolje.

Literatura

- Arendt, Hannah (1996.): *Totalitarizam*. Zagreb: Politička kultura.
- Bilandžić, Dušan (1999.): *Hrvatska moderna povijest*. Zagreb: Golden marketing.
- Derrida Jacques (1999.): *Drugi smjer*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar.
- Goodwin, Barbara (2003.): Fourier, u: *Blackwelova enciklopedija političke misli*, sv. I. Zagreb: Demetra, 165–166.
- Goodwin, Barbara (2003.): Komunizam, u: *Blackwelova enciklopedija političke misli*, sv. I. Zagreb: Demetra, 304–307.
- Gross, Mirjana (1957.): *Radnički pokret u Hrvatskoj*. Zagreb: Školska knjiga.
- Gross, Mirjana (1965.): Razvoj socijalističke ideje u Hrvatskoj 1890–1907. *Putovi revolucije* (5), 117–130.
- Harding, Neil (2003.): Lenjin, u: *Blackwelova enciklopedija političke misli*, sv. I. Zagreb: Demetra, 329–332.
- Lowi, Theodor (1984.): Why Is There No Socialism in the United States?: A Federal Analyais. *International Political Science Review* (5), 369–380.

- Lukas, Steven (2003.): Anarhizam, u: *Blackwellova enciklopedija političke misli*, sv. I. Zagreb: Demetra, 7–12.
- Mendras, Henri (2004.): *Europa i Europljani*. Zagreb: Masmedia.
- McLellan, David (2003.): Marksizam, u: *Blackwellova enciklopedija političke misli*, sv. II. Zagreb: Demetra, 387–393.
- Miller, David (2003.): Kropotkin, u: *Blackwellova enciklopedija političke misli*, sv. I. Zagreb: Demetra, 322–324.
- Morin, Edgar (1999.): *Kako misliti Europu*. Sarajevo: Svjetlost.
- Posavec, Zvonko (1995.): *Sloboda i politika*. Zagreb: Filozofska istraživanja.
- Pribičević, Branko (1993.): Socijalizam, u: *Enciklopedija političke kulture*. Beograd: Savremena administracija, 1098–1110.
- Ravlić, Slaven (2003.): *Suvremene političke ideologije*. Zagreb: Politička kultura.
- Ritter, Alan (2003.): Proudhon, u: *Blackwellova enciklopedija političke misli*, sv. II. Zagreb: Demetra, 512–514.
- Rodin, Davor (2005.): Ustav bez države i naroda. *Politička misao* (42), 2, 9–31.
- Smerdel, Branko (2007.): Primjena federalnog načela i pouke ustavne reforme 1971, u: Smerdel, Branko (ur.), *Primjena federalnog načela i pouke ustavne reforme 1971*. Zagreb: Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo i Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 17–38.
- Stojanović, Svetozar (1964.): Neki humanističko-etički problemi socijalizma, u: *Osnovi marksističke filozofije*. Beograd: Rad, 185–217.
- Stojković, Andrija (1964.): Predmet metoda i zadaci filozofije, u: *Osnovi marksističke filozofije*. Beograd: Rad, 5–48.
- Stojković, Andrija (1964.): Marksističko shvatanje sveta, u: *Osnovi marksističke filozofije*. Beograd: Rad, 49–153.
- Taylor, Keith (2003.): Saint–Simon, u: *Blackwellova enciklopedija političke misli*, sv. II. Zagreb: Demetra, 575–577.
- Tripalo, Miko (2001.): *Hrvatsko proljeće*. Zagreb: Nakladni zavod Matice hrvatske.
- Tripalo, Miko (1995.): *Hrvatska kakvu želim*. Rijeka: RIM – UTEI: Vilaz.
- Zlomislić, Marko; Zeman, Zdenko (1999.): Smjerenje prema drugom: Drugi smjer Jacquesa Derride, u: Derrida, Jacques, *Drugi smjer*. Zagreb: Institut društvenih znanosti Ivo Pilar, 5–37.

O AUTORIMA

Igor Dekanić, redoviti profesor energetike na Rudarsko-geološko–naftnome fakultetu u Zagrebu. Radio u gospodarstvu (naftnoj industriji) i državnoj upravi. Savjetnik Predsjednika Republike Hrvatske (2000.–2005.). Objavio mnogobrojne radove iz područja ekonomike energetike, strategije razvoja i geopolitike energetike. Autor knjiga *Rudarska i naftna renta* (1982.), *Stoljeće nafte* (koautor, 2002.), *Nafta – blagoslov ili prokletstvo: izvori energije, globalizacija i terorizam* (2007.).

Mihajlo Dika, redoviti profesor građanskog i procesnog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Objavio mnogobrojne radove iz područja parničnoga, izvanparničnoga, ovršnoga, stečajnoga, međunarodnoga privatnog, poredbenoga procesnog, arbitražnoga i nostrifikacijskoga prava. Autor knjiga: *Stečajno pravo i pravo prisilne nagodbe* (1976.), *Novo parnično i izvršno pravo* (1991.), *O biti i granicama pravomoćnosti* (1992.), *Insolventijsko pravo* (1998.), *Novine u stečajnom i ovršnom postupku* (2003.), *Ovršni zakon – redakcijski prošireni tekst* (2004.).

Gvozden Flego, redoviti profesor socijalne filozofije na Filozofskom fakultetu u Zagrebu. Predsjednik Hrvatskog filozofskog društva (1983.–1985.), član međunarodnog Upravnog odbora Higher Education Support Program (HESP), Open Society Institute (OSI), Budapest/New York (1994.–1998.); ministar znanosti i tehnologije (2002.–2003.). Glavna djela: *U ime erosa* (1991.), *Um, eros i društvo* (2006.).

Daša Galogaža-Primorac, sutkinja Upravnoga suda Hrvatske (1977.–2001.). Objavljuje stručne članke o različitim problemima iz pravne prakse, osobito iz problematike gradnje i prostornoga planiranja.

Vlasta Ilišin, znanstvena savjetnica u Institutu za društvena istraživanja u Zagrebu. Bavi se istraživanjima s područja sociologije mladih, sociologije politike i sociologije kulture. Autorica i koautorica brojnih knjiga, studija i članaka. Značajnija djela: *Mladi na margini društva i politike* (1999.), *Mladi Hrvatske i europska integracija* (urednica i koautorica, 2005.), *Mladi u lokalnoj vlasti* (2006.).

Ivo Josipović, redoviti profesor kaznenog procesnog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Objavio velik broj radova iz područja kaznenog procesnog prava, međunarodnoga kaznenog sudovanja, prekršajnoga prava i autorskoga prava. Sudjelovao u izradbi zakona i pisao zakonske komentare. Značajnija djela: *Uhićenje i pritvor* (1998.), *Haško implementacijsko kazneno pravo* (2000.), *Zakon o prekršajima s komentarom* (2003.).

Josip Kregar, redoviti profesor sociologije i sociologije prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Bio predsjednik Transparency International Hrvatske i Upravnog odbora Instituta Otvoreno društvo – Hrvatska. Predsjednik Upravnog odbora Centra za demokraciju i pravo *Miko Tripalo*. Bavi se problemima lokalne uprave i samouprave, korupcije, sukoba interesa i ljudskih prava. Značajnija djela: *Politički aspekti odnosa građana i uprave* (1982.), *Ogledi o društvenim procesima i institucijama* (koautor, 1994.), *Nastanak predatorskog kapitalizma i korupcija* (1999.).

Darko Marinac, kemičar, ekonomist i menadžer, predsjednik Nacionalnoga vijeća za konkurentnost. Od 1990. do 1992. radio kao direktor Plivinoga istraživanja i razvoja, utemeljio i vodio Plivine tvrtke u Ukrajini, Češkoj i Slovačkoj, bio potpredsjednik Uprave Plive (1996.–1999.). Predsjednik Uprave Podravke (2000.–2008.).

Godine 2001. dobio je priznanje »Međunarodni menadžer godine«, koje dodjeljuje IMDA (International Management and Development Association). Član je brojnih inozemnih udruženja.

Petar Novoselec, redoviti profesor kaznenog prava na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Sudac Okružnog suda u Bjelovaru (1969.–1988.) i Vrhovnog suda RH (1991.–1995.). Predavao kazneno pravo na pravnim fakultetima u Osijeku, Grazu, Parizu, Ljubljani i Mariboru. Značajnija djela: *Sloboda, krivnja i krivično pravo* (1987.), *Opći dio kaznenog prava* (2004.).

Vlado Puljiz, redoviti profesor socijalne politike na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Bio je istraživač i voditelj Centra za sociologiju sela, grada i prostora Instituta za društvena istraživanja u Zagrebu. Od 1976. do 1988. predavao na Fakultetu za defektologiju (od 1985. kao redoviti profesor). Utemeljio *Reviju za socijalnu politiku* (1994.), kojoj je glavni urednik bio do 2002. Bavi se problemima sociologije sela i socijalne politike, s kojih je područja napisao brojne radove. Značajnija djela: *Eksodus poljoprivrednika* (1977.), *Socijalne reforme Zapada: od milosrđa do socijalne države* (1997.), *Sustavi socijalne politike* (koautor, 2000.), *Socijalna politika: povijest, sustavi, pojmovnik* (koautor, 2005.).

Ivan Rimac, izvanredni profesor metodologije istraživanja u socijalnome radu na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Radio je u Institutu za društvena istraživanja Ivo Pilar, Hrvatskim studijima i Fakultetu političkih znanosti. Bavi se statističkim metodama u društvenim znanostima, političkom psihologijom, teorijama i metodama socijalnoga rada. Značajnija djela: *O nekim aspektima valjanosti postmaterijalističkog koncepta društvenih vrijednosti* (1997.), *Strukturiranost ideoloških opredjeljenja građana* (1998.), *Neke determinante povjerenja u institucije političkog sustava u Hrvatskoj* (2000.).

Goran Sunajko, politolog, leksikografski suradnik u Leksikografskom zavodu Miroslav Krleža. Član uredništva *Hrvatske opće*

enciklopedije te suradnik na projektima *Filozofski leksikon* i *Ekonomski leksikon*. Bavi se političkom filozofijom, političkom teorijom, političkim institucijama te poviješću političkih ideja.

Zoran Šućur, izvanredni profesor socijalne politike i sociologije marginalnih grupa na Pravnom fakultetu u Zagrebu. Bavi se analizom socijalne države, socijalnim pravima, socijalnom politikom te zdravstvenom politikom i pitanjem siromaštva. Objavio brojne radove, uglavnom s područja socijalne problematike. Glavna djela: *Siromaštvo: teorije, koncepti i pokazatelji* (2001.), *Siromaštvo i socijalni transferi u Hrvatskoj* (2005.), *Objektivno i subjektivno siromaštvo u Hrvatskoj* (2006.).

Mladen Vedriš, docent na Pravnom fakultetu u Zagrebu, gdje predaje ekonomsku politiku. Obnašao niz političkih funkcija (ministar u vladi RH, 1992., 1993., zastupnik u Saboru). Bavi se analizom ekonomske politike i problemima konkurentnosti, s kojih je područja objavio više znanstvenih i stručnih radova. Glavna djela: *Analiza uzroka porasta javnih rashoda u suvremenom svijetu* (1975.), *Prijedlog mjera za ostvarivanje efikasnog procesa tranzicije u Hrvatskoj* (1996.), *Konkurentnost nacionalne ekonomije: osnova izvoznih performansi zemlje* (2005.).

Dragomir Vojnić, znanstveni savjetnik Ekonomskog instituta u Zagrebu (njegov ravnatelj 1973.–1993.) te redoviti profesor na Ekonomskom fakultetu u Zagrebu. Bavi se pitanjima gospodarskoga razvoja, investicijama i ekonomskim krizama. Autor je i urednik brojnih znanstvenih i stručnih publikacija s područja ekonomske analize. Značajnija djela: *Investicije i ekonomski razvoj* (1970.), *Ekonomska stabilizacija i društvena reprodukcija* (1983.), *Ekonomska kriza i reforma socijalizma* (1989.), *Ekonomija i politika tranzicije* (1993.), *Misli i pogledi o razvoju Hrvatske* (koautor, 1999.), *Gospodarska i socijalna zbilja Hrvatske: stanje i perspektive* (koautor, 2001.).

KAZALO IMENA I POJMOVA

- Adler, Max, 237
Adžija, Božidar, 238
Afrika, 148, 149
Akademska zajednica, 125
Akademsko obrazovanje, 117
Aktivno starenje, 164, 177
Aktuarski pristup socijalnom osiguranju, 162
Almond, Gabriel, 63
Alternativni izvor energije, 150
Amsterdamski sporazum, 163
Anarhizam, 234
Anarhokomunizam, 233
Anglosaksonska politika rezanja troškova, 162
Anglosaksonski koncept formiranja tržišta obrazovnih usluga, 118
Aristotel, 101
Austrija, 191, 237
Austro-Ugarska Monarhija, 114, 237, 238
Autocesta Zagreb – Split, 171
Autoritarnost, 62, 63, 64
Azija, 148, 149
- Babeuf, François, 224
Bakarić, Vladimir, 240
Bakunjin, Mihail Aleksandrovič, 227, 232, 233
Banac, Ivo, 95
Bauer, Otto, 237
BDP (Bruto domaći proizvod), 128, 129, 132, 137, 166, 167, 168, 169, 171, 173, 176
Belgija, 191
Bernstein, Eduard, 227, 235, 237
Besklasno društvo, 224
Beveridge, William, 236
Bijela knjiga o razvoju socijalne europske politike, 241
Bilandžić, Dušan, 238
Bismarck, Otto von, 235
Bismarckovski tip socijalne države, 158, 161, 162
Blair, Tony, 236
Bliski istok, 146, 147, 150, 153
- Bloch, Ernst, 240
Bolonjska deklaracija, 101, 102
Bolonjski proces, 101, 102, 103, 106, 107, 108, 111, 124, 125
Boljševizam, 226, 230, 233, 234, 235, 236, 238,
Bošnjak, Branko, 240
Brain gain, 119, 121
Broz, Josip - Tito, 140
Bugarska, 127, 128, 134
- Cabet, Étienne, 225
Campanella, Tommaso, 222
Centar za demokraciju i pravo Miko Tripalo, 157
Centar za promicanje socijalnog nauka Crkve, 192
Cesarec, August, 238
Cipar, 191
Civilizacija, 220
Civilno društvo, 170, 210, 212, 236
Cjeloživotno učenje (Life Long Learning – LLL), 109, 110
Coleman, James, 185, 186
Crkva, 204, 205, 210
- Češka, 124, 128, 141, 191
Čile, 129
- Dabčević-Kučar, Savka, 240
Danska, 191
Danton, Georges Jacques, 23
Darwin, Charles, 233
Dekadencija Europe, 219
Dekriminalizacija prostitucije, 74
Demografska recesija, 168
Demografske promjene u Hrvatskoj, 167
Demokracija, 18, 24, 20, 21, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 31, 33, 63, 64, 65, 68, 69, 71, 79, 80, 86, 87, 89, 152, 184, 212, 217, 219, 222, 225, 235, 238, 241
Demokratska konsolidacija, 61, 86
Demokratska politička kultura, 63
Demokratska pravila, 71
Demokratske institucije, 18, 20
Demokratske vrijednosti, 63, 87

- Demokratski stavovi, 71, 72
Demokratsko društvo, 62
Demosten, 22
Derrida, Jacques, 217, 218, 219, 220, 221, 222
Dijalektički materijalizam, 226, 229, 230
Diktatura proletarijata, 227, 230, 232, 235, 236
Dohodovno siromaštvo, 185
Domovinski rat, 158, 175
Drugi svjetski rat, 158
Društveno samoupravljanje, 239
Društvo, 31, 33, 34, 109, 113, 127, 136, 137, 179, 183, 186, 187, 199, 201, 208
Društvo jednakih, 225
Društvo temeljeno na znanosti, 100
Društvo znanja, 82, 113, 178
Država, 30, 31, 32, 33, 36, 43, 49, 58, 60, 61, 62, 72, 102, 105, 108, 118, 119, 120, 122, 123, 127, 128, 129, 131, 134, 136, 141, 160, 161, 163, 170, 171, 179, 180, 212, 215, 216, 217, 219, 222, 225, 227, 228, 229, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 238, 239, 242
Državna (javna) uprava, 93, 94, 95, 109, 110, 123, 127, 133, 137
Državna matura, 120, 125
Državni odvjetnici, 30, 39, 42
Državni zavod za statistiku, 174
Državno sudbeno vijeće, 33, 35, 41, 42, 43, 60
Dualno društvo, 159
Đilas, Milovan, 239
ECTS (European Credit Transfer System) bodovi, 108
Ekonomija (gospodarstvo), 20, 23, 27, 79, 80, 81, 85, 102, 104, 113, 114, 118, 119, 122, 123, 127, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 139, 140, 141, 145, 147, 149, 152, 153, 155, 159, 160, 161, 163, 164, 165, 171, 174, 176, 179, 183, 184, 187, 189, 197, 199, 202, 207, 211, 216, 217, 218, 223, 226, 227, 228, 229, 236, 237, 240, 241,
Ekonomija zasnovana na znanju, 165
Ekonomska kriza, 159, 160, 161
Ekonomska politika, 125, 140,
Ekonomski (gospodarski) napredak, 127, 134
Ekonomski (gospodarski) rast, 129, 133, 135, 136, 146, 149, 153, 159, 165, 166, 211, 240
Ekonomski (gospodarski) razvoj, 85, 129, 134, 137, 138, 166, 240
Ekonomski (gospodarski) razvoj Hrvatske, 166
Ekonomski kriteriji, 141
Energetika, 152, 153
Energetika Hrvatske, 153
Energetska politika, 145, 150, 152
Energetska politika EU, 152
Energetska sigurnost, 145, 150, 155
Energetska strategija EU, 150,
Energetski odnosi, 147
Energija, 145, 148, 150
Engels, Friedrich, 226, 230, 235
Engleska, 223
Esping-Andersen, Gøsta, 161
Estonija, 123, 129, 191
EU6, 130, 133
EU9, 199
EU10, 191, 197, 193, 196, 198, 199, 200, 201, 202, 206, 208, 210
EU13, 199
EU15, 129, 130, 133, 191, 193, 196, 198, 199, 200, 201, 205, 206, 208, 210
EU25, 134, 167
Euro, 163
Europa, 24, 29, 62, 95, 148, 152, 153, 215, 216, 217, 219, 220, 221, 226, 238, 241
Europeizam, 219
Europljani, 101
Europska ekonomska integracija, 163
Europska energetska sigurnost, 150
Europska inicijativa za rast, 134
Europska komisija, 150, 175, 216, 241
Europska komisija za znanost i razvoj, 123
Europska kultura, 220
Europska socijalna država, 157
Europska socijalna misao (mišljenje), 215, 221, 222, 234
Europska socijalna politika, 162
Europska socijalna povelja, 171
Europska unija (EU), 29, 37, 63, 74, 85, 110, 113, 124, 126, 127, 129, 134,

- 137, 139, 141, 149, 150, 152, 153, 155,
161, 162, 163, 164, 166, 171, 174, 180,
191, 193, 194, 196, 197, 198, 201, 204,
206, 210, 215, 217, 221, 241
- Europske institucije, 219
- Europske kontinentalne države, 163
- Europski identitet, 215, 217, 220
- Europski parlament, 216
- Europski socijalni model, 164, 165
- Europski ustav, 216
- Europsko istraživanje o kvaliteti života,
191
- Europsko područje visokog obrazovanja,
102
- Europsko vijeće, 165, 216
- Fabijansko društvo, 235
- Feminizam, 76, 77
- Feuerbach, Ludwig, 229
- Finska, 118, 123, 191
- Fourier, Charles, 224, 230
- Francuska, 18, 43, 93, 161, 191, 220, 221,
223, 224, 225
- Francuska revolucija, 99, 223
- Fukuyama, Francis, 217, 218
- Geopolitička kriza, 145, 150, 155
- Geopolitika, 146, 147, 148, 150, 153, 155
- Giddens, Anthony, 236
- Gimnazijski program, 116, 117
- Globalizacija, 23, 135, 137, 153, 157,
163, 174
- Globalizirani svijet, 145
- Globalizirano tržište, 147, 169
- Globalizirano tržište nafte i plina, 145
- Globalni rat, 145
- Globalni terorizam, 148
- Globalno tržište, 113, 130
- Građani, 31, 34, 47, 48, 50, 58, 62, 63, 64,
65, 68, 69, 71, 72, 73, 76, 77, 79, 80,
82, 83, 85, 86, 87, 89, 93, 94, 126, 138,
158, 160, 166, 177, 179, 183, 193, 201,
202, 203, 205, 206, 207, 216
- Građansko društvo, 228
- Grčka, 118, 191
- Grlić, Danko, 240
- Habermas, Jürgen, 240
- Harrington, James, 222
- HDZ (Hrvatska demokratska zajednica),
63, 68, 70, 80, 166, 171, 172
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich, 229, 230
- Historijski materijalizam, 226, 229, 230
- Hitrorez, 126
- HNOS (Hrvatski nacionalni obrazovni
standard), 104, 105, 125
- HNS (Hrvatska narodna stranka), 68
- Hrvatska, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 21, 23, 24, 25,
29, 30, 31, 32, 34, 39, 35, 39, 40, 45, 46,
48, 50, 51, 52, 53, 55, 56, 57, 58, 60,
61, 62, 63, 64, 65, 70, 73, 74, 75, 77,
78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 89, 93, 95, 99,
103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110,
113, 114, 116, 119, 122, 123, 124, 125,
127, 128, 129, 132, 133, 134, 135, 136,
137, 138, 139, 140, 141, 145, 153, 154,
155, 157, 158, 159, 160, 161, 165,
166, 167, 168, 171, 172, 173, 174, 176,
178, 180, 183, 189, 190, 191, 192, 193,
194, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202,
206, 208, 210, 211, 215, 221, 236, 237,
240, 241, 242.
- Hrvatska dijaspora, 141
- Hrvatska ekonomija (gospodarstvo), 160,
119, 136, 139
- Hrvatska – kako dalje: zadanosti i moguć-
nosti, 157
- Hrvatska socijaldemokracija, 238
- Hrvatska socijalna država, 157, 165, 176
- Hrvatska socijalna misao, 215, 236, 241
- Hrvatska socijalna politika, 158, 161,
165, 176
- Hrvatski Caritas, 192
- Hrvatski obrazovni sustav, 103, 108, 110,
124
- Hrvatski socijalisti, 236
- Hrvatski zavod za zapošljavanje, 124
- Hrvatsko društvo, 29, 78, 86, 139, 160
- Hrvatsko proljeće, 240
- Hrvatsko zdravstvo, 173
- HSP (Hrvatska stranka prava), 68
- HSS (Hrvatska seljačka stranka), 68
- Humboldt, Alexander von, 101
- Humboldtovska reforma sveučilišta, 106
- Hus, Jan, 222
- Identitet, 23, 215, 216, 217, 218, 221
- IDS (Istarska demokratska stranka), 68

- Industrijsko društvo, 224
Informatičke tehnologije, 184, 200, 211
Infrastruktura, 134
Inozemni dug 132
Institucija braka, 74
Institut za menadžment i razvoj, 133
Intelektualci, 17, 25, 26, 82, 238
International Studies Association, 140
Irska, 191, 199
Ispitanici, 65, 66, 70, 71, 73, 74, 75, 76, 79, 85, 88, 191, 192, 207, 208
Istočna Azija, 146
Istočna Europa, 153, 160
Italija, 43, 56, 161, 191
- Japan, 148
Javno mnijenje, 23, 24, 27
Javnost, 25, 33, 34, 43, 84
Jugoistočna Europa, 153
Jugoslavija, 46, 159, 171, 239
Jugozapadna Afrika, 146
Jurčić, Ljubo, 139
Južna Amerika, 148
- Kapitalizam, 77, 82, 140, 232, 228, 231, 232, 233, 234, 239, 241
Kardelj, Edvard, 239
Kaspijska regija, 146, 150
Kautsky, Karl, 235
Kazneni zakon, 34, 41, 42
Kejnzijanizam, 163
Keršovani, Otokar, 238
Kidrič, Boris, 239
Kina, 148, 152
Kolektivistički anarhizam, 233
Komunizam, 77, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 233
Konkurentnost, 106, 118, 123, 124, 125, 126, 127, 130, 132, 133, 134, 135, 136
Konsolidirani postsocijalizam, 176
Kontinentalna Europa, 158
Kopenhaški kriterij, 129
Korać, Vitomir, 237
Korčulanska ljetna škola, 240
Korupcija, 19, 20, 30, 31, 61, 63, 74, 79, 85, 119, 123, 133
Korupcija u pravosuđu, 39
Krizna socijalna država, 160
Križanić, Juraj, 236
- Kropotkin, Pjotr Aleksejevič, 233
Kultura, 220
Kulturacija, 99
Kuvačić, Ivan, 240
- Laisser faire, 223, 226
Lassalle, Ferdinand, 234
Latvija, 191
Le Bon, Gustav, 28
Lefebvre, Henri, 240
Lenjin, Vladimir Iljič, 230, 231, 234
Liberalna demokracija, 61, 62, 217, 218, 228
Liberalno-demokratska načela, 68, 69, 89
Liberalno-demokratske vrijednosti, 62, 65, 69, 75, 86
Liberalno-demokratski sustav, 70
Lisabonska agenda, 134, 165
Lisabonska deklaracija, 113
Lisabonska strategija, 102, 134, 135, 165, 178
Listopadska novela, 52, 53, 54, 55
Litva, 191
Lokalna politička elita, 68, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 85, 88, 89
Lokalna razina, 66, 67
Lokalna samouprava, 21, 115
Lokalna vlast, 127
LS/Libra (Liberalna stranka/Libra), 68
Luksemburg, 191
Lustracija sudaca, 45, 46, 59, 60
Luther, Martin, 101
Luxemburg, Rosa, 235
- Ljudska prava, 39, 61, 62, 63, 76, 79, 179, 212
Ljudski kapital, 183, 184, 188, 189, 190, 191, 195, 196, 198, 210, 211, 212
- Mađarska, 124, 128, 129, 141, 191
Malta, 191, 199
Marcuse, Herbert, 240
Marx, Karl, 222, 223, 226, 227, 230, 231, 232, 233, 234, 236
Mažuranić, Ivan, 236
Mediji, 24, 34, 62, 63, 84
Međunarodna ljestvica konkurentnosti, 123
Međunarodni monetarni fond (MMF), 160, 161, 165, 166

- Mendras, Henri, 216
 Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa, 125
 Mirovinska reforma, 169, 172
 Mirovinski stup, 164, 169
 Mirovinski sustav, 127, 160, 170, 176, 177, 203
 Mirovinsko osiguranje, 172
 Mladi, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 82, 83, 86, 87, 88, 89, 114
 Model odraslog radnika, 165, 178
 Model otvorene koordinacije u socijalnoj politici, 164, 175
 More, Thomas, 222
 Morelly, 224
 Morin, Edgar, 219, 220, 221
 Münzer, Thomas, 222
 Mutualističko društvo, 232
- Nacionalna politička elita, 68, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 85, 88, 89
 Nacionalna populacijska politika, 173
 Nacionalna razina, 66, 67
 Nacionalno vijeće za konkurentnost, 124, 125
 Nafta, 146, 147, 148, 149, 152, 153, 155
 Naftno tržište, 146
 Naftovod, 150
 Napoleon I. Bonaparte, 23, 223
 Napredak, 23, 123
 Negativna demografska bilanca, 168
 Neoliberalizam, 165, 170, 180, 212, 215, 221, 236
 Neoliberalne reforme, 158, 159
 Neovisnost sudstva (pravosuđa), 37, 46, 52, 54, 57, 61
 Nesiromašni, 188, 189, 191, 200, 201, 204, 205, 206, 208, 210
 Nezaposlenost, 39, 79, 85, 129, 130, 159, 160, 163, 164, 167, 174, 179, 184, 197, 201, 203, 218
 Nizozemska, 191
 Norme, 186, 187, 207, 208
 Nova ekonomska politika (NEP), 231
- Njemačka, 39, 41, 161, 191, 216, 220, 221, 235, 237, 241
- Obnovljivi izvor energije, 150
- Obrazovanje, 30, 88, 99, 100, 103, 105, 106, 109, 110, 111, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 123, 124, 125, 178, 183, 184, 185, 193, 197, 198
 Obrazovni program, 105, 110, 119, 120, 121,
 Obrazovni sustav, 113, 114, 115, 117, 118, 119, 120, 121
 Obvezno srednje obrazovanje, 178
 Obvezno školovanje, 115
 Odgođena europeizacija, 158, 161
 Odgovorna javnost, 17
 Odgovorni političari, 19, 20
 Odgovornost, 18, 19, 23, 24, 25, 26, 28, 34, 36, 37, 41, 94, 120, 140
 Odgovornost ekonomske znanosti, 140
 Odgovornost u upravi, 93
 OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), 107, 192
 Osnovno obrazovanje, 115
 Owen, Robert, 225, 230
 Øyen, Else, 189
- Pakt o stabilizaciji i pridruživanju, 171
 Palier, Bruno, 163
 Paritet kupovne moći, 167
 Pasivna obiteljska politika, 178
 Pejović, Danilo, 240
 Petrović, Gajo, 240
 Platon, 222
 Plin, 146, 149, 150, 152, 153, 154, 155
 Plinovod, 150
 Političari, 18, 19, 22, 26, 28, 66, 76, 80, 81, 82, 83, 85, 87, 88, 94, 217, 222
 Politička elita, 22, 61, 64, 65, 66, 67, 68, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 137
 Politička kultura, 62, 63, 64, 86
 Politička kultura elite, 63
 Politička kultura građana, 63
 Politička odgovornost, 17
 Politička reforma, 17, 21,
 Politička sloboda, 17
 Politička zajednica, 215, 216, 217, 225
 Političke stranke, 22, 24, 27, 28, 31, 62, 63, 65, 73, 77, 83, 128, 206, 231
 Političke vrijednosti, 61, 63, 66, 86, 89
 Politički kriteriji, 141
 Politički stavovi, 61, 66, 86, 88

- Politički sustav, 22, 187
Političko povjerenje, 17
Politika, 17, 18, 26, 27, 28, 31, 72, 77
87, 95, 137, 138, 139, 140, 148, 165,
170, 171, 174, 187, 210, 217, 228,
231,236, 237
Politika identiteta, 215, 221
Poljska, 124, 128, 129, 141, 191
Portugal, 123, 191
Poslovna efikasnost, 134
Poslovna zajednica, 125
Postindustrijsko društvo, 163
Postsocijalističke zemlje, 61, 62,169, 174
Poštivanje normi, 187, 188
Potočnik, Janez, 123
Povezujući socijalni kapital, 186
Povjerenje, 187, 188, 190, 203
Povrat duga umirovljenicima, 172
Praćenje siromaštva u Hrvatskoj, 192
Prava nacionalnih manjina, 62, 63
Pravna država, 29, 138
Pravni fakultet u Zagrebu, 157
Pravnost uprave, 93
Pravosudna akademiju, 35, 36, 40
Pravosuđe, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 37,
39, 40, 42, 127, 137
Praxis, 240
Premošćujući socijalni kapital, 186
Pretvorba i privatizacija, 79, 80, 159
Prica, Ognjen, 238
Primarna energija, 146
Privatizacija, 62, 79, 80, 81,82, 83, 153,
160, 202, 208, 241
Privatno vlasništvo, 222, 225
Program Ujedinjenih naroda za razvoj,
175
Promjena, 26, 28,
Prosvjetiteljstvo, 99
Protokol iz Kyota (Kyoto protokol), 149,
150
Proudhon, Pierre Joseph, 227, 232
Pusić, Eugen, 93
Putnam, Robert, 185, 186, 188

Rački, Franjo, 236
Radić, Antun i Stjepan, 236
Radna snaga, 103 ,106, 109, 113, 114,
119, 121, 127, 130, 134, 174, 178,
179, 184

Reagan, Ronald, 140
Rechtsbeugung, 41
Reforma, 19, 21, 22, 25, 30, 35, 105, 128,
137, 139, 140, 160, 162, 174
Reforma državne uprave, 95
Reforma političkog sustava, 25
Reforma pravosuđa, 29, 30, 32, 35, 37
Reforma visokog obrazovanja,109, 125
Rekomodifikacija socijalnih prava, 179
Rekonfiguracija sustava socijalne sigurnosti, 162
Renner, Karl, 237, 238
Revolucija, 227, 231
Rezanje (redukcija) socijalnih troškova,
159, 170
Ricardo, David, 229
Rodin, Davor, 217
Rousseau, Jean-Jacques, 224
Rumunjska, 127, 128, 134
Rusija (Ruska Federacija), 123, 145, 146,
147, 149, 152, 153, 230, 233, 238
Rusko-ukrajinska plinska kriza, 150

Sabor, 31, 37,51, 53, 54, 55, 57, 84, 173,
204
SAD (Sjedinjene Američke Države), 118,
145, 146, 147, 152, 159, 162, 225,
Sahlberg, Pasi, 105
Saint-Simon, Claude Henri de, 223, 224,
230
Samostalni socijalni fondovi, 158
Samoupravljanje, 239, 240, 241
Samoupravna država, 240
Samoupravni socijalizam, 238, 239, 240
Savez komunista Hrvatske (SKH), 166
Schmitt, Carl, 216
SDP (Socijaldemokratska partija Hrvatske), 68,166, 171
Seksualne manjine, 77, 78
Seksualno obrazovanje, 74,
Sekundarno obrazovanje, 105
Shultz, George, 140
SIGMA, 94
Sindikat, 125
Siromašni, 20, 27, 74, 161, 174, 175, 177,
183, 185, 188, 189, 190, 191, 192, 193,
195,196, 197, 198, 199, 200, 201, 202,
203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210,
211, 212, 224, 237, 238

- Siromaštvo, 113, 160, 170, 174, 175, 179, 184, 185, 188, 189, 192, 193, 195, 196, 208, 209, 211, 212, 225, 241
- Siromaštvo obrazovanja, 185
- Sismondí, Jean Charles Léonard, de, 223
- Sjeverna Afrika, 149, 150
- Skandinavske zemlje, 190
- Slovačka, 128, 129, 191
- Slovenija, 124, 128, 129, 139, 141, 191, 194, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 205, 206, 208, 210
- Smith, Adam, 229
- Socijaldemokracija, 215, 234, 235, 236, 237, 241
- Socijalistička država, 159, 233
- Socijalistička Hrvatska, 46, 48, 50, 51, 158
- Socijalistički anarhizam, 232
- Socijalizam, 76, 81, 158, 159, 201, 219, 221, 225, 228, 231, 239, 240
- Socijalna davanja, 162, 163
- Socijalna država (država blagostanja), 157, 180, 241
- Socijalna kohezija, 179
- Socijalna misao (mišljenje), 215, 220, 221, 223, 225, 226, 242
- Socijalna politika, 158, 162, 165, 168, 172, 174, 178, 179, 212, 239
- Socijalna politika Europske unije, 161
- Socijalna prava, 158, 159, 160, 171, 179
- Socijalna sigurnost, 160, 166
- Socijalna zaštita, 164, 168
- Socijalne (društvene) mreže, 186, 188, 189, 190, 209
- Socijalne mreže nesiromašnih, 188, 189
- Socijalne mreže siromašnih, 188, 189
- Socijalne reforme, 163, 165, 169, 170
- Socijalne strukture, 186
- Socijalne veze, 186
- Socijalni fondovi, 158
- Socijalni rad, 158
- Socijalni troškovi, 159, 161, 169, 171
- Socijalno osiguranje, 158, 162, 163, 164
- Sociokulturni (socijalni) kapital, 183, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 201, 207, 210, 211, 212
- Sporazum u Maastrichtu, 162
- Središnja vlast, 127
- Srednja Europa, 160
- SSSR, 239
- Staljin, Josif Visarionovič, 231
- Staljinizam, 239
- Standing, Guy, 160
- Stanford University, 140
- Starčević, Ante, 236
- Stariji, 74, 75, 77, 78, 79, 82, 86, 89, 114
- Stavovi, 62, 65,
- Stopa rasta, 128, 130
- Strossmayer, Josip Juraj, 236
- Strukovne škole, 117
- Strukovno obrazovanje, 116, 117
- Strukturne reforme, 127
- Studenti/studentice, 108
- Stupanj obrazovanja, 66, 67
- Suci, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 41, 42, 43, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 93
- Sud, 31, 36, 39, 47, 50, 94
- Sudačka neovisnost, 40, 41, 42, 47, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 59
- Sudački imunitet, 57
- Sudbena vlast, 46, 59
- Supek, Rudi, 240
- Sustav suodlučivanja, 241
- Suverenost, 216
- Svjetska banka, 105, 137, 160, 161, 166, 174, 175
- Svjetsko tržište nafte, 147
- Škola, 99, 103, 105, 106, 115, 120, 130, 185, 211, 212
- Školstvo, 105
- Španjolska, 191
- Švedska, 191
- Talleyrand, Charles Maurice de 23
- Tehnološka revolucija, 157
- Terorističke mreže, 146
- Terorizam, 145
- Tolerancija, 65, 77, 78, 88, 89
- Toma Akvinski, 23
- Tranzicija, 62, 63, 80, 87, 127, 128, 139, 140, 141, 158
- Tranzicijske zemlje (države), 64, 129, 130, 138, 140, 141, 152, 201, 208
- Treći put, 236
- Tripalo, Miko, 141, 240, 241
- Trocki, Lav, 231

- Tržišna ekonomija, 136, 137
Tržište, 118, 120, 122, 127, 134, 137,
139, 145, 146, 149, 152, 153, 170,
228, 232
Tržište energije, 146
Tuđman, Franjo, 140
Turgot, Anne Robert Jacques, 223
Turizam, 132
- Učenici/učenice, 99, 101, 103, 111, 117,
118, 121, 122
Udruživanje, 187
Ukrajina, 153
Umirovljenici, 172, 180, 193, 194
Unitas multiplex, 220
Upravni postupak, 93, 94
Upravni sud, 93, 94
Upravno sudstvo, 94
Ustavne vrijednosti, 68, 69, 70, 77, 87
Ustavni sud, 57, 172
Ustav RH, 45, 46, 56, 57, 58, 60
Ustav SRH iz 1974, 47, 48, 49, 50, 55,
240
Utopijski socijalizam, 223, 225, 226,
230
- Valéry, Paul, 219
Velika Britanija, 118, 159, 162, 191, 199,
225, 236
Verba, Sidney, 63
Vesterdal, Knut, 62
Vijeće Europe, 171, 179
Visokoobrazovana radna snaga, 114
Visoko obrazovanje, 101, 103, 106, 107,
109, 113, 125, 130
Vjerske organizacije, 186
Vlada, 37, 56, 70, 72, 81, 109, 125, 126,
128, 137, 171, 172, 173, 175, 204
Vladavina prava, 30, 33, 61, 93
- Vlast, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 34, 39, 40, 41,
45, 46, 48, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61,
62, 63, 64, 65, 77, 79, 80, 84, 85, 86,
87, 127, 152, 166, 171, 172, 202, 222,
227, 228, 231, 233, 234, 241
Vranicki, Predrag, 240
Vrhovni sud, 57
Vrhovni sud Republike Hrvatske, 34
Vrijednosti, 62, 65, 70, 71, 186, 187
- Washingtonski konsenzus, 137
Winstanley, Gerard, 222
Wollebaek, Dag, 188
- Zaduženost, 131
Zagrebačka filozofska škola, 240
Zajedničko (opće) dobro, 187
Zakon o Državnom sudbenom vijeću,
34, 46
Zakon o mirovinskom osiguranju, 172
Zakon o redovitim sudovima (ZRS), 49,
51, 52, 53, 54, 55
Zakon o sudovima, 34, 46
Zapadna Europa, 146
Zaposlenost, 129, 130, 131, 167, 174, 178,
184, 241
Zapošljavanje, 164, 165, 179, 186, 190
Zaštita ljudskih prava, 74
Zdravlje, 183, 184, 185, 201
Zdravstvena reforma, 174
Zdravstveni sustav, 127, 137, 164, 173,
176, 177, 203, 239
Zdravstveno osiguranje, 169, 203
Zelena knjiga, 150
Znanost, 31, 100, 101, 102, 106, 107,
109, 113, 115, 118, 123, 124, 125,
139, 183
Znanstvena istraživanja, 113
Znanje, 114, 116, 123, 134, 190

Pripremio
Goran Sunajko