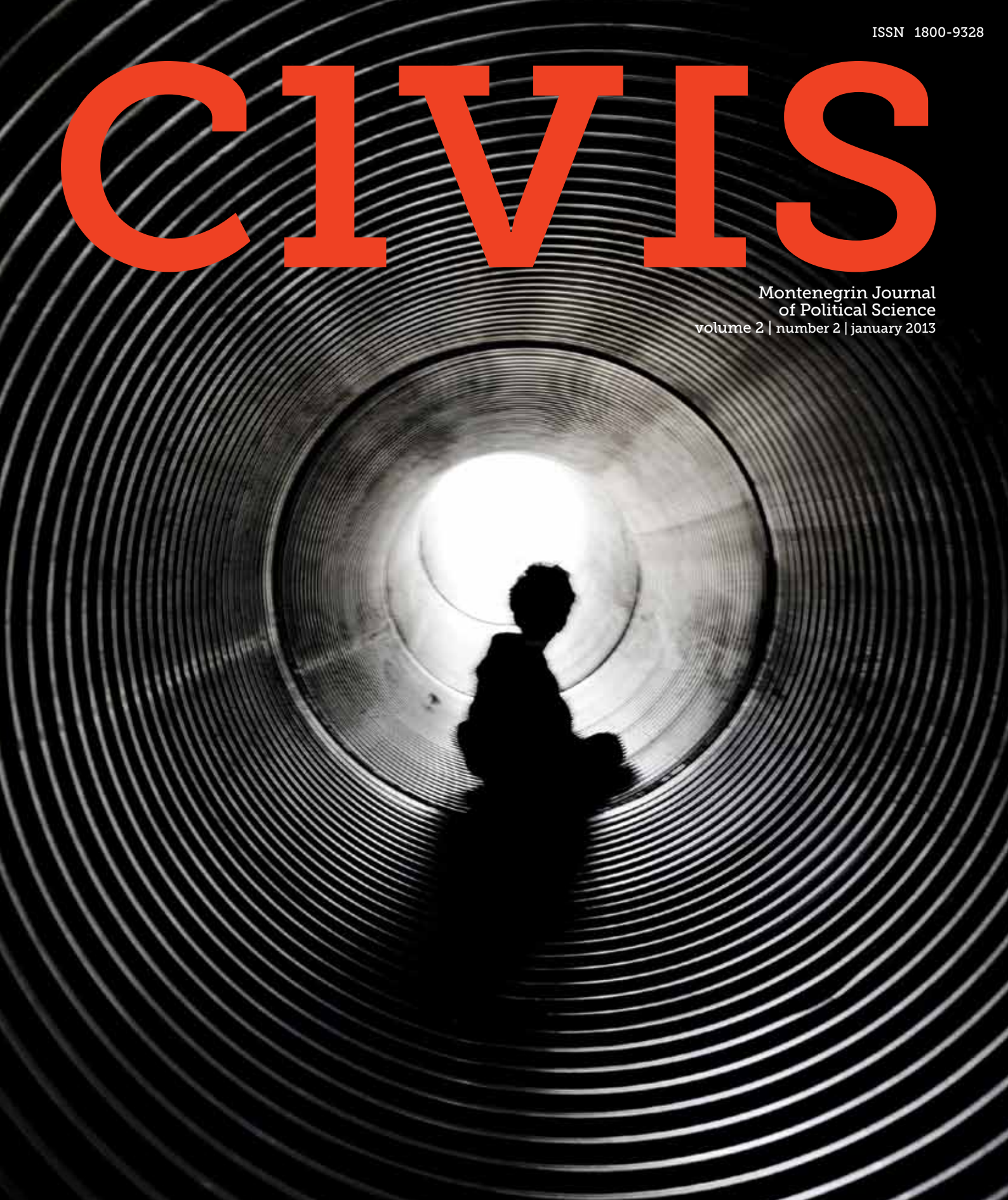


ISSN 1800-9328

CIVIS

Montenegrin Journal
of Political Science
volume 2 | number 2 | january 2013



CIVIS

Montenegrin Journal of Political Science

www.fpn.co.me

Editor in Chief | Glavna urednica: Sonja Tomović-Šundić

Editorial board | Redakcija :

Srđan Darmanović

Saša Knežević

Miloš Bešić

Nataša Ružić

Olivera Komar

Boris Vukićević

International Advisory Board | Međunarodni urednički odbor:

Ivo Banac, Yale University

Nenad Dimitrijević, Central European University

Florian Bieber, University of Graz

Josip Glaurdić, University of Cambridge

Daniel Bochsler, University of Zurich

Diego Garzia, European University Institute

Siniša Vuković, Nijmegen University

Danica Fink-Hafner, University of Ljubljana

Anton Grizold, University of Ljubljana

Vlado Miheljak, University of Ljubljana

Ivan Šiber, University of Zagreb

Dejan Jović, University of Zagreb

Vladimir Goati, Belgrade Institute for Social Research

Čedomir Čupić, University of Belgrade

Ratko Božović, University of Belgrade

Ana Čekerevac, University of Belgrade

Ilija Vujačić, University of Belgrade

Predrag Simić, University of Belgrade

Gordana Djurović, University of Montenegro

Aneta Spaić, University of Montenegro

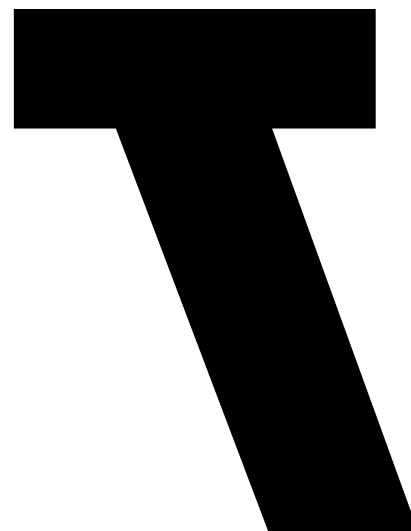
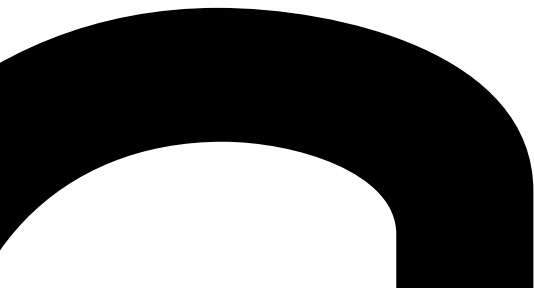
Assistant editors | Pomoćnici urednika: Ivan Vuković, Olivera Komar

Civis (MJPS) is an interdisciplinary, independently peer-reviewed journal that publishes articles, book reviews and research results in the field of politics and political science. Journal is published yearly by the Faculty of Political Science of the University of Montenegro.

This issue is now available at www.fpn.co.me

Civis (MPSJ) je interdisciplinarni, nezavisno recenzirani časopis koji objavljuje članke, prikaze knjiga, kao i rezultate istraživanja koji su najšire vezani za oblast politike. Fakultet političkih nauka Univerziteta Crne Gore objavljuje časopis jednom godišnje.

Ovo izdanje je dostupno na www.fpn.co.me



SADRŽAJ

005 What Matters to Social Democratic Party Voters?

Liberal and Economic Interests trump Ethnoreligious Identity in Bosnia and Herzegovina / Joan Davison

021 Dugotrajne nekonsolidovane demokratije:

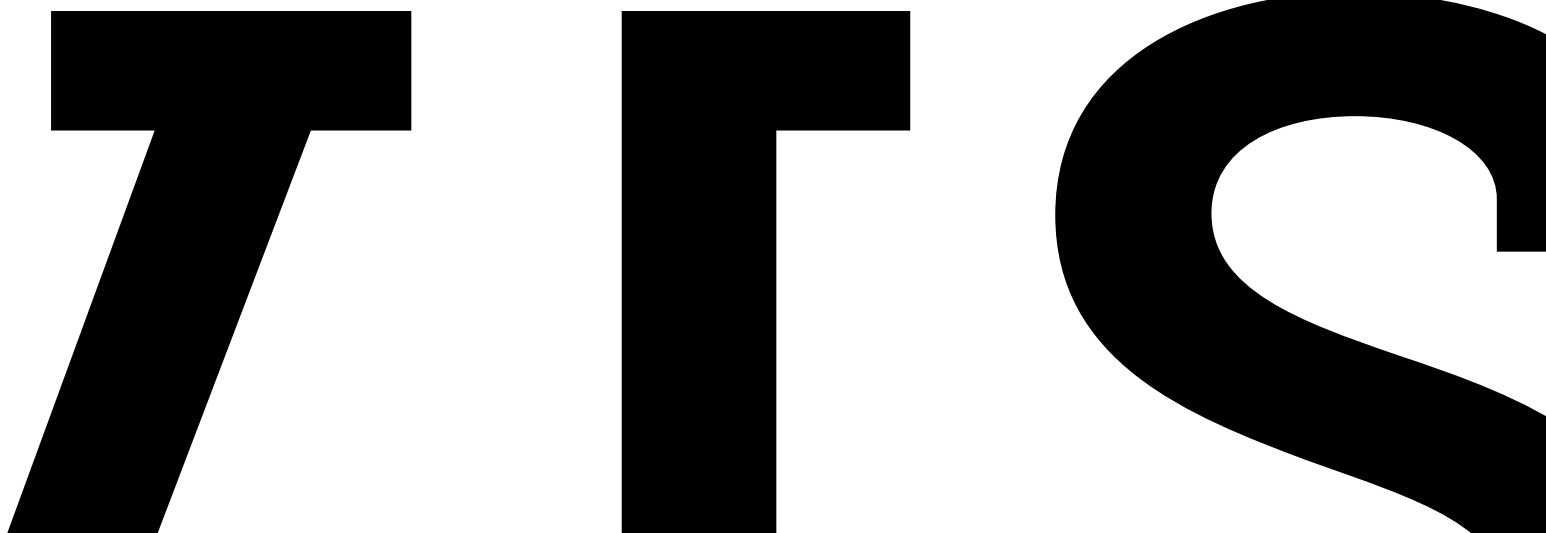
slučaj Ukrajine / Srđan Darmanović

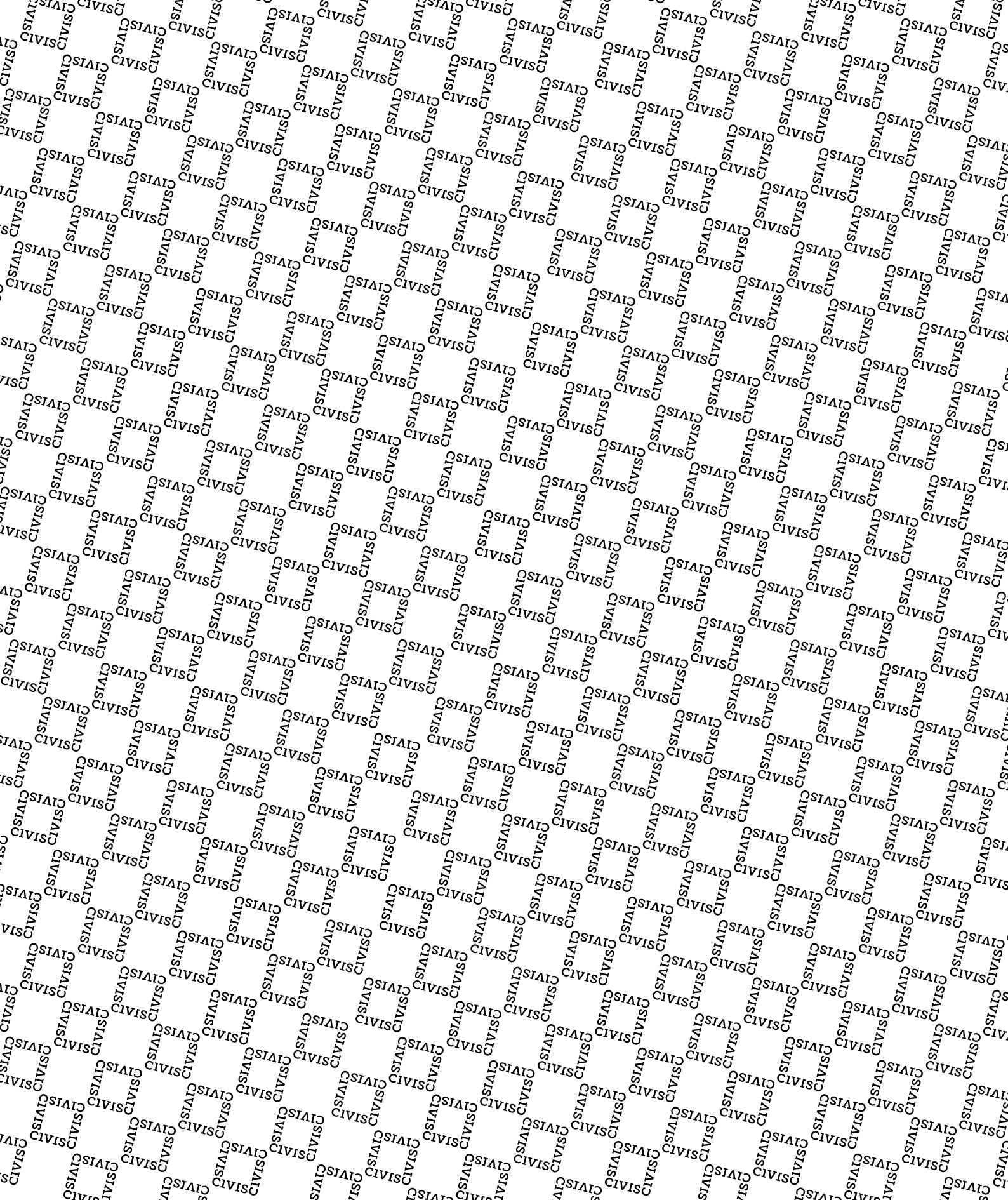
041 Analiza civilnog društva Hrvatske: koordinacija kao pretpostavka efikasnosti / Marko Kovačić

063 From Libya to Syria: A Changing Paradigm in Chinese Foreign Policy / Mladen Grgić

081 Politološko-pravni aspekt mita u Republici Hrvatskoj - Teorija i praksa (2002-2010. godine) / Barbara Mašić

107 Prikaz knjige Nade Tomović i Nenada Peroševića: Kultura modernog doba, Centar za kulturu, Nikšić, 2011 / Saša Knežević





Joan Davison

What Matters to Social Democratic Party Voters? Liberal and Economic Interests trump Ethnoreligious Identity in Bosnia and Herzegovina¹

Abstract

Bosnia and Herzegovina possesses both a history marked by ethnic differences and a tradition of tolerance and coexistence among religious groups. The millet system of Ottoman times depended upon the authority of confessional communities. With the rise of nationalism in the 1800's, religious identity and organization became complicated by ethnicity. Later, the authoritarianism of Tito enabled the state to accommodate this multi-national, multi-religious character, uniting people as socialist Yugoslavs. Thus, the collapse of the socialist, Yugoslavian ideals and structures created new and sometimes polarizing choices for the population. Previously authoritarian government mediated religious and ethnic relations, but now coexistence depended upon elected leaders and a democratic polity.

Bosnia and Herzegovina has struggled (indeed fought) through the first two decades of its independence. This research contends, however, that tolerance and cosmopolitanism can reemerge. The paper focuses upon the perception of voters of the Social Democratic Party as an example of a secular, new left party, and an alternative to parties which operate based upon ethnoreligious identities. The research uses the European Value Study to examine popular views of political parties, and assess the issues and interests of their members, concluding that changing demographics might dictate a further move from ethnoreligious affiliations and toward secular parties.

Keywords: ethnoreligious, secular, new left, cosmopolitanism, Bosnia and Herzegovina

The author is Professor of Political Science at Rollins College, Winter Park, Florida, USA, where she is a member of the Cornell Distinguished Faculty Fellowship. A grant from the Cornell Fellowship funded this research. (e-mail: jdavison@rollins.edu)

¹ Šta je važno biračima Socijaldemokratske partije u Bosni i Hercegovini? Liberalno opredjeljenje i ekonomski interesi ispred etnoreligijskog identiteta

Introduction

Bosnia and Herzegovina (B&H) possesses a deep tradition of tolerance and coexistence among religious groups, but also a history marked by ethnic differences. The millet system of Ottoman times fostered the authority of religious leaders. With the rise of nationalism in the 1800's, ethnic identity both complicated and reinforced religious affiliation and organization. World War II witnessed horrific inter-ethnic violence in the region. Later, the authoritarianism of Tito enabled the state to accommodate the multi-national, multi-religious character, fundamentally uniting people as socialists within the Yugoslavian Federation. Thus, the collapse of the socialist, federal, Yugoslav system offered new, and sometimes polarizing, choices to the population. As notions of freedom and self-determination swept from Eastern Europe into Bosnia and Herzegovina, alternative organizing concepts of liberalism and nationalism confronted the people. In the past, imperial and authoritarian governments mediated religious and ethnic relations, but now tolerance and coexistence depended upon democratic leaders and polities.

Bosnia and Herzegovina has struggled (and even fought) through the first two decades of its independence. Many reasons exist for pessimism regarding B&H's future. The current power sharing system fails to promote cooperation or good governance so that tensions persist among ethno-religious groups and between elites and citizens. This paper contends, however, that B&H's historic tolerance and cosmopolitanism can reemerge and bolster democratization and good governance. First, the people accept liberal democracy as a precondition to European Union (EU) accession and the economic benefits of membership. Second, group differentiated rights, a practice consistent both with the traditional millet system and B&H's current system of power sharing, offers a method to adapt liberal democracy to multi-ethnic, multi-religious societies. Finally, this research suggests the Social Democratic Party of Bosnia and Herzegovina (SDP) serves as a current example of a political party which attracts some voters because they associate with its secular and liberal character.

Granted, elitism and factional differences sometimes characterize the SDP's leadership. Certainly, Željko Komšić election and re-election to the Croatian seat of the tri-partite presidency is controversial. Komšić rejects ethno-religious classification and claims to identify as a Bosnian, that is, a citizen of B&H without reference to religion or ethnicity. Yet, some voters and leaders challenge Komšić's credibility, disputing his legitimate representation of the Croatian people (Sarajlić, 2012). In fact, they assert his election highlights an inequity and deficiency in the current system to the extent that the Croats, as a constituent people, lack a representative in the presidency due to Bosniac cross-over voting for Komšić (Parish 2011; Sahadžić 2009). This concern seems warranted given that only 12% of Croats feel represented by a party, compared to 42% of Serbs and 31% of Bosniacs (*Gallup Balkan Monitor*, 2012).

Other analysts conclude, however, that many of Komšić's supporters are non-nationalists; this view contends his electoral support relates to his ability to appeal to the disenfranchised electorate, form a multi-ethnic, supra-national coalition, and mobilize independent voters (Alic, 2010; *The Economist*, 2010; *National Democratic Institute*, 2010). They emphasize Komšić's ability to win 60% of the vote, far ahead of the second place challenger who finished with 19% of the vote. They also point to the strong showing of the SDP in parliamentary elections.

This analysis employs results from the *European Values Study* to compare SDP supporters across a number of variables with supporters of other parties. The fundamental question is whether the SDP attracts a distinctive type of voter, perhaps a supra-nationalist or multicultural voter, rather than an ethno-religious voter. Note the purpose is not to argue whether Komšić is a legitimate presidential representative of the Croatian constituency, or that the SDP leadership is more responsive or accountable than other parties.

Rather, this paper focuses upon the Social Democratic Party as a potential practical alternative to ethno-religious parties, and an alternative which some citizens seek. The research examines the character and interests of the party's members, and concludes the SDP offers appealing platforms to voters often neglected in identity politics. In fact voters from various cultural backgrounds set aside religious considerations for the political, economic, and post-materialist policies of the SDP. Additionally, analysis suggests that demographics in B&H indicate a possible future movement away from ethno-religious affiliations with generational change. To the extent such developments lead to the de-emphasis of political religions and romantic nationalisms, an opening might evolve for B&H to embrace the cooperation necessary for political and economic progress.

1. Religion, Ethnicity, and Politics

The fact the origins, character, and durability of religious and ethnic identity in B&H is contested complicates discussion of the nature of politics and parties. Authors such as Greble (2011) and Donia and Fine (1994) carefully describe the organizational authority of early religious communities of the region, noting the general weakness of ethnic identities until the surge of nationalism beginning in the late 1800s and peaking during WWII. Judt (2005) contends Yugoslavia returned to its traditional cosmopolitanism in the post-war era. Andjelic (2003) argues that in 1990, B&H still lacked the type of ethnic movements associated with the modern theories of nationalism. Donia and Fine estimate 30% - 40% of the marriages in 1990 in B&H were between individuals of different religious groups (1994: 9). Henkel (2009) shows 29% of the population considered itself atheist or nonreligious in 1987. Thus, while B&H possessed a multi-ethnic, multi-religious character, the political salience of these qualities was limited.

Moreover, beginning within the environment of self-managed socialism of the late 1970's, various cross-cultural groups developed which emphasized shared interests of citizens in industry, health care, and tourism (Bartlett, 1985; Uvalić, 1988). Later in the 1980's, broad based environmental, economic, religious, and academic associations organized to voice their particular concerns (Kabala, 1988; Ramet, 1992). Finally in the 1990's, social mass uprisings and movements followed the trend throughout the dissolving Soviet bloc, and sought democratization. Civic municipal movements invigorated a bottom-up consciousness consistent with democratic transition based upon a consensus against dictatorship rooted in 'insight' and imagination (Wydra, 2007). Their outreach built on cosmopolitan civic traditions. The Committee for the Protection of Rights and Liberties of Individuals and Groups and the Green Movement included citizens irrespective of ethnic identity (Andjelic, 2003). The movements attracted a wide range of B&H individuals: Catholic, Orthodox, Muslim, Jewish and others.

Yet, xenophobic, exclusive nationalisms also emerged in response to the system's collapse and reacted against these movements (Crnobrnja, 1996). According to former President of Yugoslavia Dizdarevic some communist leaders adopted ethnoreligious identities to counter democratization (Tesan, 2007). Authoritarian elites then manipulated ethnic and religious histories and tensions to protect their status (Belloni and Deane, 2005; Crocker, 2007; Fischer, 2006; Enyedi, 2005). Consequently, nationalist parties contested the 1990 elections, and 75% of the vote supported their candidates. In late 1991 the Serbian Democratic Party (SDS) declared the Serbian Republic of B&H to be followed by the Croatian Democratic Union's (HDZ) declaration of a separate Croatian Community. Finally, the war emphasized the critical nature of religious and ethnic identities.

Debate continues about the specific origin and character of the war in B&H. Puhovski identifies this phenomenon of the 'war after the war... the battle for the interpretation of the past-as a verbal extension of the war-the key moment for postwar self-understanding of communities...' (*Novi list*, 29 May 2004).² Stokes, Lampe, Rusinow and Mostow (1996) extensively review the debate. Woodward (1995) highlights the complex nature of the dissolution including the influence of economic and international forces. Torsten (2008) examines the changing nature of the conflict as it proceeded. Other authors focus upon whether the conflict fits the category of war of secession or independence (Krech, 1997; Malcolm, 1996; Sudetic, 1998). Hoare identifies secession as a consequence of dissolution but also describes '...Serbia's assault on Bosnia-Herzegovina [as] the next stage in Belgrade's plan of expansionism' (2010: 123). Indeed, other analyses focus on an interstate war, emphasizing the aggression of one party (Dizdarevic, 2006; Lampe, 2000; Crnobrnja, 1996). Bennett (1995) specifically highlights

² www.ex-upress.com/novi/novolist29.html.

the behavior of Milosevic. By contrast, other accounts maintain a civil war between ethnic groups occurred (Bose 2002, 2007; Burg and Shoup, 1999).

Facts associated with the B&H conflict establish that the war followed independence wars in Slovenia and Croatia. The Yugoslav Army transferred quantities of arms and equipment to B&H from Slovenia and Croatia prior to the outbreak of fighting. War began in April 1992, lasted to autumn of 1995, and became characterized as the most catastrophic and painful conflict in Europe since the Second World War (Bieber, 2010; Crnobrnja, 1996). As Puhovski (2004) concludes, the conflict possibly included elements and periods of aggression and civil war. Furthermore, the conflict continued as elites tried to benefit from their political offices, and all sides maneuvered to defend their truths.

B&H now struggles with questions of identity and sovereignty, and current efforts from below to reinvigorate cosmopolitanism (Kaldor, 2006). Many authors assert the war destroyed the historic strength of civic identities (Belloni, 2004; Crocker, 2007; Mujkić and Husley, 2010; Sahadžić 2009). Of contending significance is that more than half the population desires to move beyond the memories of the war, and the overwhelming percentage of the population expresses a willingness to embrace an identity as a citizen of B&H (UNDP, 2009).

Beyond the ideational impediments of ethnic and religious identity, however, stand the structural impediments of the current constitution. As a consociational system the structure tends to privilege elected elites, emphasize the absence of shared loyalties, and segment the population into its relevant identities (Horowitz, 1993; Snyder, 2000). Tsebelis' work (1990) with nested games and veto players explains consociational systems as impediments to institutional reform because they reward elites who engage in conflictual behavior. Elites avoid compromise because they believe their counterparts under pressure will concede, thus giving the intransigent elite the best outcome (Ibid). This explanation seems consistent with Fischer's notion of B&H politicians as conflict entrepreneurs who perpetuate the system because of the benefits associated with patronage (2006). Indeed, Norris (2008) identifies B&H as a case in which power-sharing arrangements intensify ethnic extremism and threaten democratization. The consociational structure with its tri-partite presidency, ethnic vetoes, and powerful entity governments institutionalizes ethnicity and often impedes state-building, decision-making, economic rationality, and reconciliation (Tsebelis, 1995; Bose, 2002; Norris, 2008). Elected elites lack incentives to change the structure which gives them political power. In fact, some leaders tend to stir and manipulate ethnic feelings in order to maintain their constituencies (Belloni and Deane, 2005; Crocker, 2007; Norris, 2008; Tsebelis, 1990). Even voters who prefer a more cooperative and effective government, might lack sufficient trust in the system to cast a ballot for non-nationalist candidates (Mujkić and Hulseley, 2010).

Thus the Dayton Peace Accords reinforce the construction of ethnic identities and the validity of political parties based upon separate, unique Croatian, Serbian and Bosniac identities. The currently dominant Serbian party, Milorad Dodik's Independent Social Democrats (SNSD) consistently pursues a secessionist strategy. The disillusionment of the major Croatian party, the Croatian Democratic Union (HDZ), regarding Komšić's presidential election led it to join the SNSD in demanding a new constitutional arrangement with heightened ethnic autonomy. Indeed, the HDZ and the SNSD are ethno-nationalist parties which favor decentralization, cultural autonomy, and potential secession. The HDZ formally affiliates as a Christian Democratic party, and holds religious and ethnic positions consistent with the right wing. The SNSD avowedly shares with the SDP a commitment to socialist democracy, however, currently the SNSD's membership in the Socialist International is suspended due to the party's extreme nationalist tendencies.

The Bosniac Party of Democratic Action (SDA) prefers to focus on the economic issues of its constituents, presenting a detailed economic platform with goals for GDP, employment, balance of trade and budgets (Avdić and Međedović, 2006). In this sense the SDA potentially shares an objective of the SDP, that is, to address salient economic challenges, yet while the SDP explicitly appeals for a multi-ethnic approach, the SDA tends to accept but deemphasize ethnic considerations. The SDA highlights its economic policy, but maintains its Bosniac ethnic identity coupled with a claim of openness to cultural autonomy.

It is important to note that, despite their electoral success, these major nationalist parties and the governments they form do not serve as reservoirs of social capital or trust. Rather, people perceive parties as invested in corruption and patron-client systems (Divjak and Pugh, 2008: 375-378). *Transparency International's* 2010/11 Global Corruption Barometer shows that the public rates parties as the most corrupt institutions in the country (with a 4.1/5 where 5 is extremely corrupt). Furthermore, 59% of the public views corruption as worsening, and 70% believe government efforts to counter corruption are ineffective. Accordingly, many analysts contend that political party leaders win re-election, not based upon effective policies, but through the manipulation of nationalist politics (Belloni and Deane, 2005; Crocker, 2007; Divjak and Pugh, 2008). Mujkić and Hulse (2010) assert that rational voters continue to re-elect failed nationalist politicians, despite their acknowledged disappointment in and distrust of these officials, because voters are trapped in a classic prisoners' dilemma. The majority of the electorate from all ethnic backgrounds believes the current extreme nationalism of leaders does not serve people well (*National Democratic Institute*, 2010; *UNDP*, 2009). Mujkić and Hulse (ibid) explain if all citizens voted for ethnic moderates or non-nationalists then B&H's political stalemate could dissolve. The dilemma for the electorate

is that if one ethnic group elects a moderate, while another group elects an extremist, then the moderate voters become worse off because the extremists will not compromise (Ibid: 144-145). The typical rational voter caught in the prisoner's dilemma casts a vote for a nationalist politician.

While such analyses provide a convincing rationale for aspects of the current situation, the research also recognizes that a non-nationalist outcome is preferred. Mujkić and Hulseley suggest that in an atmosphere of trust, rational voters might elect moderates (Ibid: 151-153). A variety of opinion polls which highlights public disdain for government and political parties supports this view. These polls reveal the popular preference is for the leadership to shift its focus from ethnic politics to economic issues (*National Democratic Institute*, 2010; *UNDP*, 2009).

Additionally, research on politics and religion highlights that secular voters typically prefer secular parties to religious parties, and perceive religious parties (as compared to other secular parties) as their primary opposition (Brezna et al., 2011). Research also suggests that the decision to vote for a religious party often is prompted by perceived corruption among secular elites. Yet, in the case of B&H, in which the leaders of parties identified with religion perpetuate corruption, it seems voters might turn to their secular competition. Indeed, Kurzman and Naqui's 2010 comparative analysis shows that most Muslim voters participating in free, democratic elections are not attracted to religious parties. Therefore, electoral space for the SDP as a non-religious party to operate seems to exist. At least some of the public appears sufficiently dismayed with the current intransigent character of politics that they might look beyond identity politics and direct their political involvement based upon practical concerns.

2. The Social Democratic Party: New Left

The Social Democrats explicitly oppose the demands of the nationalist parties and continue to press for a multi-ethnic B&H with a strong central state. The SDP primarily operates in the Federation of Bosnia and Herzegovina (FB&H) where Serbs only constitute approximately 2% of the population, but does hold some seats in the Republika Srpska (RS) where Bosniacs, Croats and Others probably also constitute less than 2% of the population. The SDP's platform and policies emphasize a multi-ethnic B&H. The party website calls for solidarity and targets workers and 'all those in need'. The organization strives to attract followers with appeals to counter corruption, and provide accountability and transparency. A critical aspect of its character is its strong identification with Europe – it believes membership in Europe will facilitate economic and political democracy. The SDP also distinguishes itself from its competitors because it favors constitutional changes to guarantee the rights of citizens irrespective of ethnicity. While parties sometimes deviate from avowed platforms, the

SDP's emphasis on democracy, development and inclusiveness provides citizens with an alternative to identity politics.

After disappointing election results in 2002, the SDP refused to compromise with nationalist parties and instead sought to reemphasize its focus on the economy, education, and social reconstruction based upon B&H's multi-ethnic tolerance. The SDP now differentiates itself from the Bosniac SDA on two substantive grounds. First, the SDP embraces strength from diversity and argues for tolerance, while the SDA asserts a desire to set aside the national question by providing cultural autonomy to all groups. Second, the SDP favors centralization of state activity, while the SDA prefers decentralization. In this regard, the SDP distinguishes itself from ethnoreligious parties because it favors ending the ethnic preferences which exist within the current constitutional system.

The SDP is a member of the Socialist International and holds associate membership with the EU's European Socialists. Indeed, the SDP presents a clear economic platform which seems consistent with its social democratic affiliations. The SDP links its identity to its origin in the fight against fascism and on behalf of workers in the early 1900s. Typical of contemporary European social democrats, the SDP accepts the advantages of capitalism and right to private property, but balances these principles with a commitment to solidarity and an extended welfare state. The party emphasizes the need for government policies which provide all citizens with rights to education, health care and employment. It currently highlights its commitment to protect the interests of all progressive groups as B&H moves out of recession and toward EU accession. It specifically promotes social assistance for individuals in need, particularly citizens disabled and displaced in the war.

Finally, the SDP seems to seek to enlarge its appeal through spanning its traditional emphasis on rights to education and health care, to a contemporary leftist appeal to inclusion of all groups. Thus, the SDP integrates elements of historic social democracy, in its planks for economic justice, with post-modern claims for individual liberty and quality of life issues. The SDP advocates the equality of all individuals and stands as an explicitly anti-nationalist party.

Indeed, analysis of the 2008 *European Values Study* results for Bosnia and Herzegovina indicates that the SDP is the only major party with a multi-ethnic base. Examination of the variables on party preference by religions suggests an entirely Muslim following supports the Party for Bosnia and Herzegovina (SB&H) and the Party of Democratic Action (SDA). Likewise, the Croatian Democratic Union and the Alliance of Independent Social Democrats are exclusively Roman Catholic and Orthodox, respectively. By contrast, the supporters (that is the population which claims it would vote for the party) of the SDP are 67% Muslim, 27% Catholic, and 5% Orthodox. Given that the SDP primarily operates in the Federation and not the

Republika Srpska, the ethnic diversity of support mirrors well the diversity of the population. Although no official post-war census has occurred, the UNHCR’s 1996 census estimates an approximate breakdown of 46% Bosniac, 37% Serb, and 15% Croat. Within the FB&H estimates are 73% Bosniac, 22% Croat, 2% Serb and 2% other. When individuals in the *European Values Study* are asked which party appeals to you most, 100% of HDZ supporters are Croats, 100% of SNSD supports are Orthodox, and 100% of SDA supporters are Muslim. By contrast, 70% of the SDP base is Muslim, 18% is Catholic and 12% is Orthodox. Thus, the SDP attracts wide support relative to (and consistent with) the demographics of the FB&H.

With regard to other demographic variables, the SDP appears in some instances to resemble the HDZ and SNSD, but clearly is markedly different than the SDA; that is, the SDP and SDA seem to appeal to different Muslim constituencies. Most notable is the breakdown of age of supporters for the SDP and SDA. Older Muslims seem far more inclined to support the SDA. Only 13% of SDP voters are older than 46, while 41% of SDA voters are older than 46. Conversely, only 32% of SDA supporters are under the age of 30, while 63% of SDP voters are under the age of 30 (*Table 1*). Possibly older voters feel and remember the ethnic cleansing during the war, while young voters 18-30 are less inclined to be influenced by a war which began 20 years ago. If an accurate interpretation, then SDP supporters possibly vote in a rational, long term prospective time frame different than the SDA’s retrospective time frame. This also might suggest that as generational change proceeds, parties like the SDP might draw increasing strength.

Table 1. Age Distribution of Supporters (Percentage)

	SDP	SDA	HDZ	SNSD
18-30	63.33	31.82	66.67	57.14
31-46	23.33	27.77	22.22	25.71
47-62	6.67	36.36	5.56	17.14
> 62	6.67	4.55	5.56	0.00

Source: European Values Study, B&H

Additionally, and partially as an effect of the age distribution of supporters, the SDP’s voters tend to be better educated than the SDA’s electorate, and more comparable to the voters of the HDZ and SNSD. Eighty percent of SDP voters have high school or university educations, while only 56% of SDA’s voters possess such a background (*Table 2*). The SDP’s positioning as a party of tolerance, focused upon a future in Europe, might attract better educated, younger voters who perceive their economic status, civil liberties and political freedom best secured through the EU.

Table 2. Educational Level of Supporters (Percentage)

	SDP	SDA	HDZ	SNSD
Primary (or none)	20.00	43.50	18.80	19.88
Secondary	62.00	55.29	62.32	68.29
University	18.00	1.18	18.84	12.80

Source: *Ibid*

Analysis of other variables by party within the European Values Study suggests the SDP tends to attract a base with a higher annual income than the SDA or SNSD attracts. The HDZ's supporters have the highest income, but this probably relates to a generally more developed economy in Herzegovina from which it draws its electorate. Most noticeable is that 69% of SDA supporters have annual incomes below 3.600 euros, while only 32% of SDP supporters possess incomes at this low level. Forty-eight percent of SDP voters are employed, while only 30% of SDA voters hold jobs. Moreover, the appeal of the SDP starkly contrasts with the SDA in higher income categories where the SDA draws negligible support. The SDP splits the base of the wealthiest segment of the population, earners above 18.000 euros annually, with the HDZ. These statistics suggest the broad nature of the SDP's socio-economic attraction. The party's appeals for solidarity and commitment to individuals with great need coupled with its focus on the economy and membership in Europe enable it to attract supporters from across the socio-economic spectrum. Additionally, the SDP's ability to gain votes from Muslims and Catholics who wish to move beyond ethnic politics probably explains the party's appeal to individuals with a broader range of income given that Catholics tend to be the highest earning and Muslims the lowest earning segments of the population.

3. A Deeper Examination of the SDP's Appeal

Given that the SDP appeals to diverse economic and ethnic groups in B&H, the challenge then is to identify why the party attracts such support. The first avenue of explanation is that SDP supporters are more tolerant of diversity and/or less religious, and therefore more likely to favor a secular party than are supporters of other B&H parties. Indeed, as a proxy measure, responses to questions on the *European Values Study* show 39% of SDP voters claim inter-religious marriage is not a problem. This contrasts with 14% of SDA voters, 16% of HDZ voters and 30% of SNSD voters. Additionally, SDP voters are far less likely than other voters to believe religion should influence politicians. Approximately 21% of the SDP's electorate concurs, while 51% disagrees. In marked contrast, 56% of

the SDA's electorate believes religion should matter for politicians, and only 19% disagrees. Thus, it seems more secular Muslims would be more inclined to support the SDP than the SDA. Consistent with this is the fact that 54% of SDA supporters report regularly attending religious services while only 13% of SDP supporters regularly attend. Finally, 55% of HDZ supporters view religious beliefs as important for politicians while 28% disagree, and 75% report regular service attendance. Again, it might be the case that more tolerant and/or secular Croats tend to consider supporting the SDP (Table 3). Indeed, SDP voters comprise 57% of all voters who disagree with the notion that religion should influence politicians. The comparable percentage for the SDA is 12%, and for the HDZ is 20%. Likewise, SDP's electorate constitutes only 12% of the total electorate that agrees that politicians should permit religion and beliefs to influence decision-making.

Table 3. Religiosity and Parties' Electorate (Percentage)

Politicians rely upon God	SDP	SDA	HDZ	SNSD
Agree Strongly	3.06	10.84	10.14	18.13
Agree	18.37	45.78	43.48	23.75
Neither	27.55	24.10	17.39	27.50
Disagree	32.65	18.07	21.74	22.50
Disagree Strongly	18.37	1.20	7.25	8.13

Source: *Ibid*

Percentages for the SDA, HDZ and SNSD are 28%, 22%, and 32% respectively, with the remainder supporting smaller B&H parties. These results indicate that SDP supporters perhaps are attracted to the party because of its explicitly non-denominational and secular character.

In this regard, it is important to note that Muslims in B&H seem to be less precise about their Muslim identity than Muslims in other states. Perhaps this suggests a relative de-emphasis of the identity and/or lower level of religiosity which might dampen the compulsion to vote for a party identified with religion, particularly the further in time B&H moves from the defining events of 1992-1995. A majority of Muslims in B&H identify as 'just Muslim' with the remainder identifying as Sunni. This is comparable to the response in Kosova and Albania, but differentiates the population from Muslims in other countries, particularly in the Middle East, South Asia, and Sub-Saharan Africa (Pew, 2012: 128). Likewise only 30% of B&H Muslims attend the mosque at least weekly, while more than 60% attend seldom or never. This compares to weekly attendance rates of about 60-80% throughout the Middle East, South Asia, and Sub-Saharan Africa. In these regions, the non-attendance rate tends to range from 30%-45% (*Ibid*: 130).

In fact, only 36% of B&H Muslims agree that their religion is important to them. Of 39 Muslim populations surveyed, only three countries have a lower percentage agreeing their religion is important: Albania, Kazakhstan and Uzbekistan (Ibid: 8). This weaker affiliation with Islam as well as the high level of infrequent mosque attendance, then potentially suggests a lower likelihood that they will vote only Muslim. An important consideration is that Muslims who rarely attend mosque are unlikely to hear politics interpreted from an Islamic perspective; nor will they benefit from the shared consciousness of the frequent attendees. The organizational basis often associated with membership in religiously affiliated parties therefore is absent (Olson, 2011).

Another source of attraction of the SDP for Bosniac and Croatian voters seems to be its identity as a contemporary party of the New Left. Twenty percent of voters who self-classify as left contend they will vote for the SDP, while only 12% intend to vote for the SDA and 2% plan to vote for the HDZ. The SNSD also attracts 20% of the left vote, but it is less apparent that the SDP competes for voters with the SNSD particularly in the RS. Furthermore, a much smaller percentage of the SDP's membership classifies itself as ideologically right when compared to the memberships of the SDA, HDZ and SNSD. The results of the *European Value Study* shows only 25% of the SDP considers itself as right wing while approximately 46% of the SDA, 74% of the HDZ and 50% of the SNSD claim to be right wing (Table 4). The data suggests that the HDZ is considered a right wing party based upon its nationalist identity. The SNSD is less clearly right wing; while it formally claims to be socialist, its nationalist politics pulls it to the right in a one-dimensional ideological spectrum. Perhaps the SDA's identity is most interesting given the claim of the HDZ leadership that the SDP simply serves as another vehicle for Bosniac voters. Not only is the SDP's Muslim and Croatian electorate noticeably more secular than the SDA's supporters, but the SDA members tend to perceive themselves on the center-right while the SDP supporters tend to shift toward the center- left.

Table 4. Ideological Identification among Party Electorates

Party	Left	Center	Right
SDP	32.89%	42.11%	25.00%
SDA	23.08%	30.77%	46.15%
HDZ	5.66%	20.75%	73.58%
SNSD	17.86%	32.14%	50.00%

Source: *Ibid*

Yet, the identification of the SDP as center-left compared to other B&H parties exists with some ambiguity. When B&H party supporters are asked to respond to specific policies associated with a left-right spectrum in the country, the distinctiveness of the SDP as the party of the left is lost. For example, in response to a question whether industry should be government owned or privately owned (scaled with 10 as government and 1 as private ownership) the mean responses for party supporters were: SDP 6.3, SNSD 7.2, SDA 6.7, SBiH 5.3 and HDZ 5.2. When people are asked whether meeting economic and social needs falls primarily to the state (10) or individuals (1), responses ranged among the various parties from 6 to 7 with SDP members averaging 6.47. When party supporters were asked whether emphasis should exist on equal incomes (10) or individual incentives (1), the SDP, SDA and HDZ all had means of approximately 5. Such results suggest two tentative conclusions: first that society still is transitioning in a post-communist era, and the population is caught between capitalist and socialist paradigms, and second, the characterization of the SDA and HDZ as center-right compared to the center-left SDP might rely heavily upon the supporters' association of nationalist and religious appeals with the right wing. When the SDA and HDZ are considered solely on an economic spectrum, these parties' appeals appear comparable to that of the SDP.

Consequently, the perception of the SDP as center-left could arise precisely because it has disassociated from any ethnoreligious appeal. The SDP won 5 of 42 parliamentary seats in 2006 and 7 of 42 seats in 2010. Additionally, Komšić as the SDP presidential candidate won the Croatian seat in both elections. Although the party suffers from factionalism and elitism common in B&H, it seems to attract a base which is less defined by ethnoreligious identity than the base of the other dominant parties. The SDP probably does attract "new left" voters who emphasize issues of accountability, governability and quality of life rather than nationality. Such citizens risk supporting a non-nationalist party which favors structural changes to decrease the influence of ethnicity in government and eliminate the counterproductive incentives of power sharing.

Conclusions

The deadlock which surrounded B&H politics since the 2010 elections began to thaw in late 2011. The anticipated independence for Republika Srpska and possibly Herzegovina failed to materialize. At the end of the year, a new government formed with six major parties cooperating to share power in order to position B&H for EU and IMF assistance. Yet, uncompromising, ethnoreligious politics based on exclusive identities continues to loom as a potential quagmire for B&H. The SDP stands as an alternative for rational voters frustrated with the prisoner's dilemma of ethnoreligious politics.

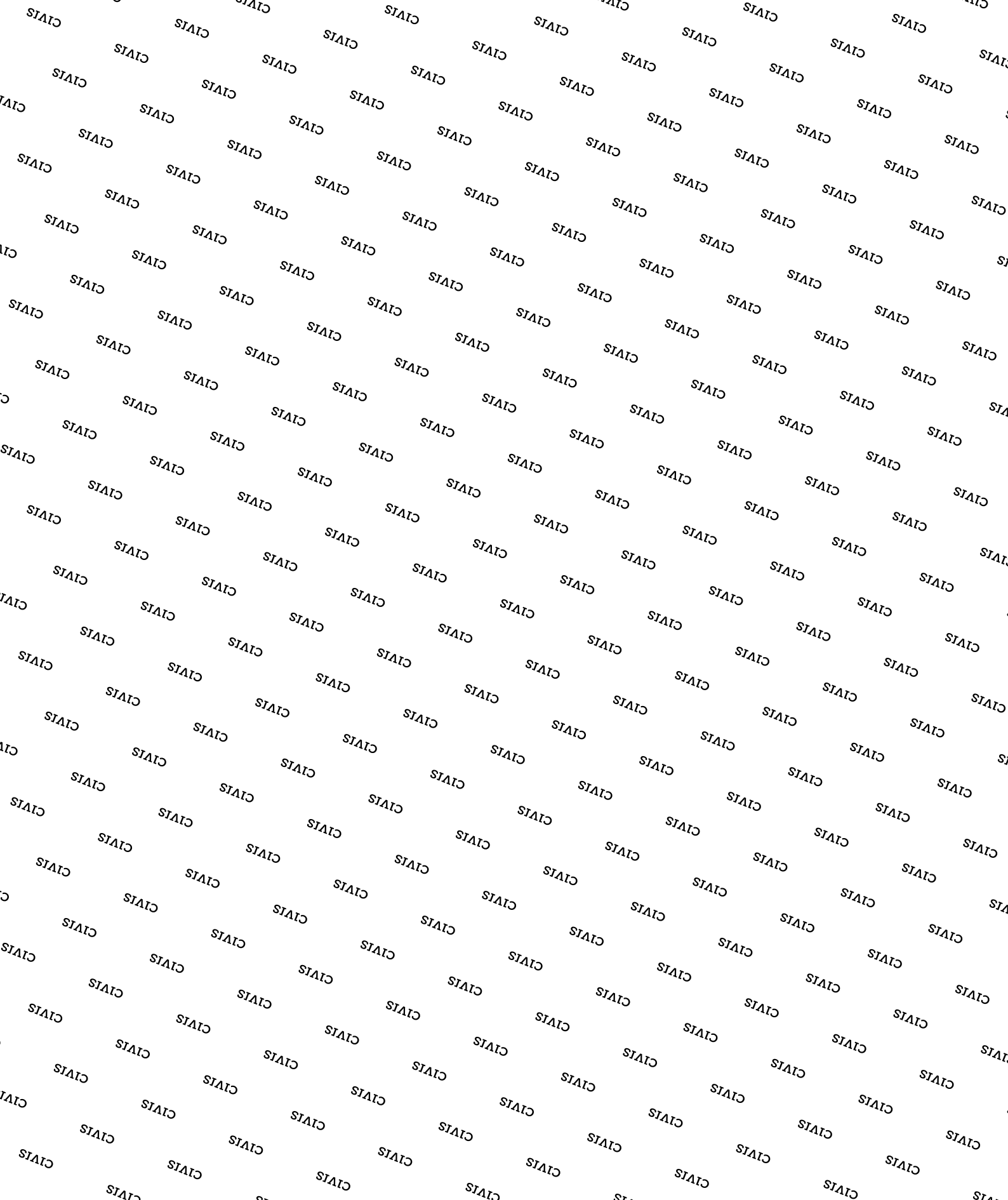
Indeed, B&H's history suggests the possibility of alternative cultural traditions beyond the current polarization and segmentation of ethnoreligious groups. Howard discusses civic cooperation and contends that 'organized groups committing violence...hardened ethnic identities' (2012: 167). Olson (2011) examines the important cultural effect of religion on politics, and the tendency to dichotomize identities, but also mentions the potential for shared values among religious traditions. Greble (2011) details the long history of multiculturalism. Thus, the SDP might serve as a vehicle to begin to reclaim B&H's multi-religious, tolerant culture.

Moreover, the effect of communism on culture should be considered. As noted, the SDP, as well as all B&H's current major parties, tends to favor a mixed economy with a safety net. The B&H citizen operates within a post-communist context. Inglehart and Welzel demonstrate that post-communist polities tend to be less religious than comparable societies outside the former communist experience. Breznau et al. (2011) also suggest that voters in post-Communist systems are more likely to support non-religious parties than voters in other states. While the conflict in B&H creates unique complications, the SDP offers a choice for citizens frustrated with ethnoreligious politics. The party positions itself as a party of the center-left, and it could expand its membership as generational change occurs and younger secular and less religious voters increase in proportion. The option is one which emphasizes the relevance of the new center-left in transitioning states for citizens who seek inclusion, accountability, a social safety net, and individual rights (Cronin et al., 2011: 3). In B&H, society still must negotiate the precise type of balance between capitalism and socialist democracy which elsewhere in Europe already exists and evolves, but the SDP alone emphasizes the salience of such issues beyond the question of ethnicity.

The SDP represents both the left of the 1900`s with representation from workers and veterans, but also the intellectual, post-material quality of life and libertarian left of the new century. The party's commitment to structural and constitutional changes to support high quality democracy separates it from the ethnoreligious parties which favor the current consociational system. Howard suggests that structures must change in B&H for the political system to break from 'the ethnocracy trap' (2012: 155). The SDP currently challenges the status quo of power-sharing among elites and promotes structures for reform. As such, the SDP offers an alternative to identity politics and an opportunity for individual and national freedom and progress within B&H.

Bibliography

- Alic, A. (2010) 'Bosnia's post-election future bleaker than ever', *International Relations and Security Network*. Available at: <http://eurasia.ro/?p=39214> (accessed on 6 December 2012).
- Andjelic, N. (2003) *Bosnia Herzegovina: The end of a legacy*. London: Frank Cass Publishers.
- Avdić, A. and Mededović, A. (2006) *The Analysis of economic platforms of political parties in BiH*. Sarajevo: Konrad Adenauer Stiftung. Available at: http://www.kas.de/wf/doc/kas_9864-1522-1-30.pdf?090612141300 (accessed on 10 December 2012).
- Bartlett, W. (1985) 'Social services and local democracy in Yugoslavia', *Community Development Journal*, Vol. 20, No. 1, pp. 18-23.
- Belloni, R. (2004) 'Peacebuilding and consociational electoral engineering in Bosnia and Herzegovina', *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 2, pp. 334-53.
- Belloni, R. and Deane, S. (2005) From Belfast to Bosnia: Piecemeal peacemaking and the role of institutional learning, *Civil Wars 7*: pp. 219-43.
- Bieber F. (2010) 'Bosnia and Herzegovina since 1990', in: Ramet, S. (ed.) *Central and Southeast European politics since 1989*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Bose, S. (2002) *Bosnia after Dayton: Nationalist partition and international intervention*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Bose, S. (2007) *Contested lands: Israel-Palestine, Kashmir, Bosnia, Cyprus, and Sri Lanka*. Cambridge, UK: Harvard University Press.
- Burg, S. and Shoup, P. (1999) *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic conflict and international intervention*. London: Sharpe.
- Crnobrnja, M. (1996) *The Yugoslav drama*. Quebec City: McGill-Queen's University Press.
- Crocker, C. (2007) 'The place of grand strategy, statecraft, and power in conflict management', in: Crocker, C., Hampson, F., and Aäll, P. (eds.) *Leashing the dogs of war*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Cronin, J., George, R., and Shoch, J. (2011) *What's left of the left: Democrats and social democrats in challenging times*. Durham, NC: Duke University Press.
- Divjak, B. and Pugh, M. (2008) 'The Political economy of corruption in Bosnia and Herzegovina', *International Peacekeeping*, Vol. 15, No. 3, pp. 373-86.
- Dizdarevich, R. (2006) *Vrijeme koje se pamti: Dogadaji i licnosti*. Sarajevo: Rabic.
- Donia, R. and Fine, J. (1994) *Bosnia and Herzegovina: A tradition betrayed*. New York: Columbia University Press.
- Enyedi, Z. (2005) 'The role of agency in cleavage formation', *European Journal of Political Research*, Vol. 44, No. 5, pp. 697-720.
- Fischer, M. (2006) *Peacebuilding and civil society in Bosnia-Herzegovina: Ten years after Dayton*. Munster: Lit Verlag.
- Gallup Balkan Monitor (2012) *Bosnia and Herzegovina, November*. Available at: http://www.balkan-monitor.eu/files/Gallup_Balkan_Monitor-Focus_On_Bosnia_and_Herzegovina.pdf (accessed on 25 October 2012).
- Greble, E. (2011) *Sarajevo, 1941-1945: Muslims, Christians and Jews in Hitler's Europe*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Henkel, R. (2009) 'Religious and religious institutions in the post-Yugoslav states between secularization and resurgence', *Acta Universitatis Carolinae 2009. Geographica*, Vol. 1-2, No. 1, pp. 49-61.
- Horowitz, D. (1993) 'Democracy in divided societies', *Journal of Democracy*, Vol. 4, No. 4, pp. 18-38.
- Howard, L. (2012) 'The ethnocracy trap', *Journal of Democracy*, Vol. 23, No. 4, pp. 155-69.
- Judt, T. (2005) *Post-War Europe since 1945*. New York: Penguin.
- Kabala, S. (1988) 'Economic growth and the environment in Yugoslavia: an overview', *Ambio*, Vol. 17, No. 5, pp. 323-29.
- Kaldor, M. (2006) *New and old wars: Organized violence in a global era*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Krech, H. (1997) *Der Buerger krieg in Bosnien-Herzegowina, 1992-1997*. Berlin: Koester.
- Kurzman, C. and Nacqui I. (2010) 'Do Muslims vote Islamic?', *Journal of Democracy*, Vol. 21, No. 2, pp. 50-63.
- Lampe, J. (2000) *Yugoslavia as history: Twice there was a country*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Malcolm, N. (1996) *Bosnia: A Short History*. New York: NYUP.
- Mansfield, E. and Snyder, J. (2007) 'Turbulent transitions: why emerging democracies go to war', in: Crocker, C., Hampson, P., and Aall, P. (eds.) *Leashing the dogs of war*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Mujkić, A. and Hulsey, J. (2010) 'Explaining the success of nationalist parties in Bosnia and Herzegovina', *Politička misao*, Vol. 47, No. 2, pp. 143-58.
- National Democratic Institute (2010) *Public opinion poll Bosnia and Herzegovina, August*. Available at: http://www.ndi.org/files/NDI_Bosnia_Poll_Report_August_2010.pdf (accessed on 10 November 2012).
- Norris, P. (2008) *Driving democracy: Do Power-sharing institutions work?*. New York: Cambridge University Press.
- Olson, L. (2011) 'The Essentiality of "culture" in the study of religion and politics', *Journal of the Scientific Study of Religion*, Vol. 50, No. 4, pp. 639-53.
- Parish, M. (2011) 'Croat crisis pushes Bosnia towards endgame', *Eurasia Review*. Available at: <http://www.eurasiareview.com/23032011-croat-crisis-pushes-bosnia-towards-endgame-analysis/> (accessed on 23 March 2012).
- Pejanović, M. (2002) *Through Bosnian eyes: The political memoirs of a Bosnian Serb*. Sarajevo: TKD Sahinpasic.
- Pew Research Center Forum on Religion and Public Life (2011) *The World's Muslim: Unity and diversity*. Washington, DC: Pew Research Center.
- Ramet, S. (1992) *Balkan babel: Politics, culture, and religion in Yugoslavia*. Boulder, CO: Westview Press.
- Sahadžić, M. (2009) 'The electoral system of Bosnia and Herzegovina: A short review of political matter and/or technical perplexion', *Contemporary Issues*, Vol. 2, No. 1, pp. 61-78.
- Sarajlić, E. (2010) 'Bosnian elections and recurring ethnonationalisms: The Ghost of the nation State', *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, Vol. 9, No. 2, pp. 66-88.
- Snyder, J. (2000) *From Voting to violence: Democratization and nationalist conflict*. New York: W.W. Norton.
- Stokes, G., J. Lampe, Rusinow, D. and Mostov, J. (1996) 'Instant history: understanding the Wars of Yugoslav Succession', *Slavic Review*, Vol. 55, No. 1, pp. 136-60.
- Sudetic, C. (1998) *Blood and vengeance: One family's story of the war in Bosnia*. New York: Penguin.
- Tesan, J. (2007) *The Cancer that festers from within: The decline of ideology and the collapse of Yugoslavia*. MSc thesis, London School of Economics and Political Science.
- Torsten, K. (2008) *Post-War identities: Everyday Muslim counter-discourse in Bosnia Herzegovina*. Aarhus: Aarhus University Press.
- Tsebelis, G. (1990) *Nested games: Rational choice in comparative politics*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Tsebelis, G. (1995) 'Decision making in political systems: veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartitism', *British Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 3, pp. 289-325.
- UNDP (2009) *The Ties that bind: Social capital in Bosnia and Herzegovina*. Sarajevo: UNDP.
- Uvalić, M. (1988) Shareholding in Yugoslav theory and practice. *EUI Working Paper No. 88/330*. Badia Fiesolana, San Domenico (FI): European University Institute, Department of Economics.
- Wydra, H (2007) Revolution and democracy - the European experience. Foran, J. Lane, D., and Zivkovic, A. (eds.) *Understanding Revolution: Social Identities, Globalisation, and Modernity*. London: Routledge, pp. 27-44.



Srđan Darmanović

Dugotrajne nekonsolidovane demokratije: slučaj Ukrajine¹

Autor je profesor političkih nauka na Univerzitetu Crne Gore i ambasador Crne Gore u Sjedinjenim Američkim Državama. Članak ne odražava stavove Vlade Crne Gore, već isključivo samog autora.
(e-mail: cedem@t-com.me)

¹ *Long-unconsolidated democracies: The case of Ukraine*

Abstract

This article deals with a phenomenon of long-unconsolidated democracies, a distinct regime type found in a number of post-Soviet countries. It focuses on the case of Ukraine as one of the most striking within this particular political context. In course of its transition from Soviet-type one-party system to political pluralism, Ukraine passed through different types of political regimes. During this process, the country moved in-between a weak and insufficiently institutionalized democratic system, semi- and full-scale authoritarianism.

The basic intention of the article is to contribute to a better understanding of the determinants of the Ukrainian political transition. In addition, it seeks to identify the mechanisms that make unconsolidated democracies last rather long as well as to show why different forms of authoritarianism have had troubles in their search for consolidation. Although there are many other similar examples of post-communist political transition, the author concentrates on the Ukrainian as one of the most interesting and the most actual.

Keywords: democracy, transition, consolidation, competitive authoritarianism, Orange revolution

Uvod

Davno prije pokretanja tzv. trećeg talasa demokratskih tranzicija,² koji je ujedno bio i najmasovniji prevrat u korist demoracije u istoriji ljudskog društva i politike, znalo se da promjena političkog režima u pozitivnom smjeru ne mora da bude i poslednja riječ u životu neke političke zajednice, odnosno da ne postoje nikakve sigurne garancije za parafrazu koja bi mogla

² Treći istorijski talas demokratskih tranzicija počeo je na Mediteranu 1974. godine, padom autoritarnog režima u Portugalu i slomom „pukovničkog“ režima u Grčkoj. Sljedeće godine, Španija je, nakon Frankove smrti, krenula putem demokratije. Treći talas zahvatio je mnoge zemlje i kontinente, uključujući i, zbog rasne opresije, decenijama izolovanu Južnoafričku Republiku. Konačno, 1989 godine, potpuni slom komunizma u Centralnoj i Istočnoj Evropi otvorio je vrata da se u svim zemljama ovog područja održe višepartijski, slobodni izbori. Kao rezultat toga, prvi put u istoriji, broj država u svijetu koje se mogu označiti kao demokratske prevazišao je broj onih koje to nijesu. O fenomenu „trećeg talasa“ vidi više u: Rustow (1970), Rose et al. (1998) i Huntington (1991).

da glasi „jednom demokratija - uvijek demokratija“. Istina, postoje politička društva, odnosno države, na koje bi se ova parafraza danas mogla primijeniti i broj takvih zemalja nije sasvim mali. Iz sadašnje perspektive zaista je veoma teško zamisliti da bi npr. SAD ili najveći broj zemalja članica EU, pa zatim neke druge dugotrajne vanevropske demokratije poput Kanade, Japana, Australije ili Novog Zelanda, odjednom ili čak i u nekom sporijem procesu, mogle prestati to da budu. Kombinacija *free and fair* izborne kompeticije i vladavine prava u ovim etabliranim političkim zajednicama je već u toj mjeri pretočena u čvrsti amalgam liberalne demokratije, da se iznenađenja u vidu bilo koje vrste iliberalnih zaokreta jednostavno ne očekuju, niti razmatraju.

Međutim, ako se stvari gledaju iz nešto duže istorijske perspektive, samo veoma mali broj zemalja-šampiona liberalne demokratije nije doživio razne zaokrete ili slomove demokratskog poretka. Demokratija je poredak do koga se ponekad i ne dolazi tako teško, ali je njeno ukorjenjivanje, odnosno Linc-Stepanovskim (1998) jezikom rečeno konsolidacija, tj. pretvaranje u etablirani poredak, najteži dio komplikovanih političkih transformacija koje obično nazivamo demokratskim tranzicijama. „Treći talas“ demokratskih tranzicija i njegov epohalni rezultat - slom komunističkih sistema na evropskom kontinentu i pad sovjetske imperije jasno o tome svjedoči, jer među njegovim rezultatima ne nalazimo samo ružičaste slike uspjeha. Veliki broj slučajeva u okviru „trećeg talasa“ zaista predstavljaju zemlje u kojima su se demokratska tranzicija i konsolidacija relativno brzo i uspješno spojile u ireverzibilni proces. Međutim, ne manje je primjera u kojima su ishodi demokratskih tranzicija kraće ili duže vrijeme bili hibridni režimi. U nekima od njih (npr. Bugarska i Makedonija) demokratski elementi su ipak pretezali nad autoritarnim, a u drugima je bio vidljiviji autoritarni modus operandi (Srbija/SRJ pod Miloševićem, Hrvatska pod Tuđmanom, Rumunija pod Ilieskuom, Slovačka pod Mečijarom).

Postoje i zanimljivi slučajevi (Ukrajina, Gruzija) od kojih je jedan koji ćemo ovdje razmatrati, gdje su se dva pomenuta ishoda periodično smjenjivala, bez tendencije da se neki od njih konačno učvrsti. Tako se i danas, dvadeset i dvije godine nakon uspostavljanja kakvog-takvog pluralističkog sistema, suočavamo sa nekonsolidovanim demokratijama, koje jednako imaju problem sa svojim formalnim i ustavnim određenjem i gdje se političko klatno između demokratije i autoritarizma još nije konačno zaustavilo na nekoj poziciji. Jedan od najtipičnijih primjera političkih poredaka o kojima je ovdje riječ je Ukrajina.³ Prije razmatranja ukrajinskog slučaja, potrebno je dati par pojmovnih i teorijskih razjašnjenja.

³ Jedan od razloga za bavljenje ovom zemljom donekle je i stvar ličnog iskustva. Naime, tokom posljednjih nekoliko godina, autor je bio u prilici da se, u svojstvu člana Venecijanske komisije Savjeta Evrope, u više navrata bavi izbornim modelom i izbornom legislativom Ukrajine, kao i da bude član posmatračkih misija Savjeta Evrope za predsjedničke izbore u toj zemlji u januaru i februaru 2010. godine, te parlamentarnih izbora u oktobru 2012. godine.

1. Savremeni hibridni režimi

Postoje mnoge klasifikacije i tipologije savremenih nedemokratskih režima. Jedna od već klasičnih, što su je u svojoj znamenitoj studiji Demokratske tranzicije i konsolidacije, Huan Linc (*Juan Linz*) i Alfred Stepan (1998) koristili za objašnjenje „trećeg talasa“ demokratskih tranzicija, zasniva se na četiri bazična tipa nedemokratskih režima od kojih su dva „genuina“ tj. „generička“, a dva su derivativna, odnosno izvedena. Prema ovoj tipologiji, osnovni tipovi savremenih nedemokratskih režimi su: autoritarni, totalitarni, post-totalitarni i sultanistički. Distinkcija između totalitarnih i post-totalitarnih režima bitna je za objašnjenje prve tranzicije u Sovjetskom Savezu, odnosno Ukrajini, kao jednoj od država nastalih iz raspada sovjetske federacije. Međutim, da bismo shvatili npr. drugu ukrajinsku tranziciju, odnosno izlazak iz Kučminog (*Leonid Kuchma*) režima i pobjedu „narandžaste“ koalicije, kao i njen kasniji raspad i gubitak vlasti, potrebni su nam nešto noviji uvidi u prirodu savremenih nedemokratskih režima.

Linc i Stepan su govorili o nedemokratskim režimima koji su prethodili „trećem talasu“ demokratskih tranzicija. Komunistički totalitarizam ili njegove donekle ublažene forme, kao i razne vrste klasičnog autoritarizma, civilnog ili vojnog, prije „trećeg talasa“ predstavljali su se kao legitimna alternativa demokratiji. Komunistički režimi su to bili po ideološkom projektu, a autoritarni režimi kao funkcionalna alternativa, koji su u formi razvojnih diktatura djelovale u ime ubrzane modernizacije ili pak kao režimi „nacionalne bezbjednosti“ suprotstavljeni nekoj, obično ljevičarskoj, ideološkoj opasnosti. Nakon 1989. godine i sloma komunističkog sistema, kao i poraza vojnih režima u Latinskoj Americi, demokratija više nije imala ozbiljniju ideološku alternativu. Malo koji režim danas u svijetu, uključujući i one za koje je jasno da su nedemokratski ili da u njima pretežu autoritarni elementi, želi da se otvoreno predstavi kao alternativa demokratiji, već se, po pravilu, zaogrću demokratskim plaštom. U ustavima ovakvih zemalja regularno se može naći ne samo izjava, nego i mnogi instituti koji su, na ovaj ili onaj način, preuzeti iz demokratskih poredaka. Ne računajući neke tradicionalne jednopartijske ili bezpartijske sisteme, danas se često suočavamo sa režimima u kojima tranzicija nije rezultirala demokratskim ishodom i poredak nastao na ovaj način se ne može zvati demokratskim, ali su ovakvi režimi drugačiji od svojih klasičnih prethodnika.

Tako dolazimo do hibridnih režima, koji su najčešće amalgami autoritarne vlasti i demokratskih formi, kombinacije veoma ograničene demokratije i donekle ograničenog autoritarizma. Radi se o režimima koji nijesu ni demokratski ni sasvim autoritarni, a u isto vrijeme donekle demokratski i veoma autoritarni. Ovaj janusovski lik stvara se zbog, kao što smo već napomenuli, nepostojanja ozbiljnije ideološke alternative demokratiji u globalnim razmjerama. Stoga, međunarodne okolnosti

na kraju XX i početku XXI vijeka ne idu na ruku uspostavljanju otvorenih diktatura i pluralizam nije moguće otvoreno odbaciti. Otuda je jedno od dva lica formalno-demokratsko (u stvarnosti vrlo često fasadno-demokratsko), a drugo lice suštinski autoritarno, jer se ispod pluralističke forme teži zadržavanju svih bitnih elemenata monopolske vladavine.

Hibridni režimi nas podsjećaju da demokratska tranzicija nije ireverzibilan proces. Kako su još Linc i Stepan primijetili „tranzicije mogu početi, a da se nikada ne završe, iako na vlast ne dođe novi autoritarni režim“ (1998: 16). Oni pri tome napominju opasnost od „elektoralističke zablude“, odnosno „elektoralističke ne-tranzicije“, tj. političkog režima koji je uspostavio višepartijski kompetitivni sistem, ali i poistovjetio demokratiju sa tim jedinim pripadajućim elementom, nalazeći pri tome načina da nametne mnoge restrikcije sloboda i prava pojedinaca i grupa (Ibid: 17). *O'Donnell* i *Schmitter* (1986) su, na primjeru nekih režima u Latinskoj Americi, koristili za ovakve slučajeve izraz „ograničena demokratija“ (*democradura*). Šmitter je upotrebu ovoga termina objasnio na veoma pregnantan način:

„Tamo gdje liberalizuju, ali bez demokratizacije (tj. gdje se priznaju izvjesna individualna prava, ali vladavci ne čine sebe odgovornim građanima) hibridni režim je nazvan *dictablanda*. Za one slučajeve gdje demokratizuju, ali bez liberalizacije (tj. tamo gdje se održavaju slobodni izbori, ali pod uslovima da garantuju pobjedu vladajuće stranke, gdje su određene socio-političke grupe isključene iz učešća na izborima ili gdje su oni koji su izabrani spriječeni da efektivno upravljaju) predložen je neologizam pod nazivom *democratura*“ (1994: 59-60).

Istraživanja hibridnih režima su naročito dobila na značaju i intenzitetu kada se shvatilo da oni ne moraju nužno da budu samo nus-produkt demokratskih tranzicija ili njihova privremena, manje-više kratkotrajna faza, već režimi sa tendencijom da traju, tj. da nikad ne dovrše proces demokratske tranzicije. Za ovakve hibridne formacije često je korišćen pojam polu-autoritarni režimi, kojima je Marina Otavej (*Marina Ottaway*) posvetila svoju značajnu studiju i gdje za ove režime naglašava da je njihov „ambivalentni karakter...namjeran“, te da ovdje nijesu po srijedi „... nesavršene demokratije koje nastoje da napreduju i da se konsoliduju, već režimi usmjereni da zadrže pojavnu stranu demokratije, ali tako da sebe ne izlažu političkim rizicima koje politička kompeticija sa sobom nosi“ (2003: 4). Nedavno, zahvaljujući radovima autora kao što su *Andreas Schedler* (2006), te *Steven Levitsky* i *Lucan A. Way* (2010), dobili smo i novo pojmovno određenje - kompetitivni autoritarizam. Režime pod ovim nazivom, Levicki i Vej istovremeno karakterišu kao hibridni tip sa značajnim karakteristikama kako demokratije, tako i autoritarizma (Ibid: 5).

Ne sporeći Dalov (*Robert A. Dahl*) „proceduralni minimum“ demokratije (1971) koji uključuje: slobodne i takmičarske izbore, opšte pravo glasa za punoljetnu populaciju, široko rasprostranjenu zaštitu građanskih sloboda i prava koja uključuje slobodu govora, slobodu štampe i nesmetano pravo na udruživanje i odsustvo bilo kakve neizborne „tutorske“ vladavine (od strane vojske, monarha, religijskih autoriteta i sl.) koja limitira moć

izabranih funkcionera da upravljaju, Levicki i Vej poseban naglasak stavljaju na uslove pod kojima se odvija sam izborni proces, tj. „na postojanje dovoljno izjednačenih uslova (polja za igru) između onih koji su na vlasti i opozicije“ (Ibid: 6). Zato oni određuju kompetitivne autoritarne režime kao „...civilne režime u kojima demokratske institucije postoje i široko su prihvaćene kao primarno sredstvo zadobijanja vlasti, ali gdje zloupotreba državnih resursa od strane vladajućih struktura daje ovima značajnu prednost u odnosu na njihove oponente“ (Ibid). Ovakvi režimi su kompetitivni po tome što u borbi za vlast opozicione partije koriste demokratske institucije, ali nijesu demokratski zato što je „polje za igru“ (*navodnici* - S.D.) značajno suženo u korist onih koji su na vlasti. Drugim riječima, kompeticija je „realna, ali nije fer“ (Ibid). Autori konstatuju da je, u periodu 1990-1995. godine, u svijetu postojalo 35 država u kojima je politički poredak funkcionisao kao kompetitivni autoritarizam, pri čemu među njih ubrajaju i Ukrajinu (Ibid: 4).

2. Prolog ukrajinske tranzicije – perestrojka i nestanak SSSR-a

Gorbačovljeva (*Mikhail Gorbachev*) perestrojka pokrenula je u Ukrajini političke snage koje su u njoj vidjele šansu za promjenu dotadašnjeg sistema ili barem za njegovu ozbiljnu reformu. Formiran je prilično široki politički pokret za podršku perestrojke pod nazivom Ruh (Ruch), ali je ovaj pokret, takođe, insistirao na ukrajinskom identitetu i nezavisnosti. Ruh nije bio jedini akter sa ovim usmjerenjem. Formirale su se i druge, manje partije koje su težile nezavisnosti države, a ova ideja više nije bila strana ni ukrajinskoj komunističkoj nomenklaturi. Ova tendencija, da u komunističkim federacijama ogranci vladajuće komunističke partije u sastavnim republikama usvajaju „nacionalnu“ ideologiju, postaju „nacionalne“ partije i čak predvode pokrete za državnu nezavisnost svojih dojučerašnjih federalnih jedinica, postala je trend nakon pada Berlinskog zida. Zato ne treba sa iznenađenjem primiti činjenicu da je prvi predsjednik nezavisne ukrajinske države postao Leonid Kravčuk (*Leonid Kravchuk*), nekadašnji šef Odjela za ideologiju i član Politbira ukrajinske Komunističke partije, koji je izborom na mjesto predsjednika ukrajinskog parlamenta za vrijeme vladavine Gorbačova, postao najmoćniji političar u zemlji. On je, bez većeg napora, sa impresivnom većinom od 61.6%, pobijedio u decembru 1991. godine na predsjedničkim izborima lidera Ruha, Vjačeslava Čornovila (*Vyacheslav Chornovil*).

U suštini, iako su pro-independistička komunistička nomenklatura, široki narodni pokret Ruh, pa i drugi unutrašnji akteri, igrali značajnu ulogu u prvoj fazi prve ukrajinske tranzicije 1989-1991. godine, raskid sa jednopartijskim sistemom i uspostavljanje državne nezavisnosti zemlje bio je dio šireg raspleta koji se desio u centru sovjetskog sistema, u Moskvi. Gorbačov je, manevrišući unutar sovjetske partijske nomenklature, od

samog početka zauzeo poziciju centra. Ova pozicija odražavala je stratešku orijentaciju umjerenih režimskih reformista – liberalizaciju režima, ali bez njegovog odbacivanja. U tome su radikalni režimski reformisti njemu svakako bili bliži od partijskih čvrstorukaša. Umjerene i radikalne režimske reformiste povezivala je ideja o promjenama. Razdvajalo ih je shvatanje njihovog tempa i dometa, kao i taktike u odnosi na zajedničkog protivnika – režimske čvrstorukaše. Gorbačov je u takvoj situaciji odlučio da primijeni tipičnu strategiju „liberalizatora“ – postepenih promjena kroz ustupke i jednima i drugima. Tokom ove centrističke strategije (1988-1990. godine) Gorbačov je postigao određene prodore u liberalizaciji i demokratizaciji sistema. U martu 1989. godine izdejtvovalao je održavanje polu-slobodnih direktnih izbora za novo tijelo – Kongres narodnih deputata. Kandidati na ovim izborima učestvovali su na bez-partijskoj osnovi, jer partijski pluralizam još nije bio dozvoljen.⁴ Međutim, mnogi nezavisni kandidati uspjeli su da pobijede nepopularne partijske aparatčike.

Na drugoj strani, Gorbačov je činio ustupke čvrstorukašima. Tako, na primjer, odlučio se na izvjesne represivne akcije protiv nacionalističkih pokreta na Baltiku i Kavkazu; u momentu kad je to smatrao oportunističkim povukao je svoju podršku vladinom reformskog ekonomskom planu „500 dana“; na položaj potpredsjednika SSSR-a postavio je jednog od najprominentnijih predstavnika čvrstorukaške frakcije Genadija Janajeva (*Gennady Yanaev*), dok je funkciju šefa KGB-a povjerio Vladimiru Krjučkovu (*Vladimir Kryuchkov*).

Stalno balansirajući između dvije struje, Gorbačov je koncentrisao sve veću moć u svojim rukama. Tako je, najprije, funkciji generalnog sekretara partije u oktobru 1988. godine pridodao položaj predsjednika Vrhovnog sovjeta, što je u sovjetskoj institucionalnoj šemi značilo zapravo položaj šefa države, da bi u martu 1990. godine obezbijedio da ga poslanici Kongresa narodnih deputata izaberu na novouvedenu funkciju – predsjednika Sovjetskog Saveza. Kako navodi jedan autor:

„Ova politika ‘balansa’ je Gorbačovu dobro služila – sve dok se nije pokazalo da ga je upropastila. On je balansirao distancirajući se od svih grupa i tendencija, igrajući za jednu protiv druge, a uvjeravajući svaku da on stoji u sredini. Na kraju našao se izolovan, kada su se događaji, ali i njegovi izabranici okrenuli protiv njega“ (Draper, 1992: 14).

Radikalni režimski reformisti okrenuli su se protiv Gorbačova isfrustrirani i razočarani politikom „balansa“. Boris Jeljcin (*Boris Yeltsin*) je formalno napustio partiju i, uprkos Gorbačovljevom protivljenju, kandidovao se i pobijedio na neposrednim izborima za predsjednika Rusije. Neki iz Gorbačovljevog tabora umjerenih reformista, poput šefa diplomatije Ševarnadzea (*Eduard Shevardnadze*), podnijeli su ostavke na državne funkcije i objavili nemogućnost da dalje učestvuju u politici „balansa“. Režimski čvrstorukaši su izgubili svaku nadu da Gorbačov može obezbijediti kontinuitet sistema i čekali su priliku za kontraudar. Pokazalo se da model prve tranzicije u Sovjetskom Savezu (1987-1991. godine) zasnovan na obezbjeđenju procesa liberalizacije i demokratizacije kroz politiku „balansa“, nije mogao rezultirati kompromisnim završetkom.

⁴ Izbori su bili polu-slobodni i zbog toga što je kandidatima vladajuće KPSS bila zagarantovana trećina mjesta i veto u zakonodavnoj proceduri, ne samo u Kongresu narodnih deputata, već i u zakonodavnom tijelu koje ovaj bira – Vrhovnom sovjetu.

Sukob je eskalirao na pitanju očuvanja federalne države u postojećem obliku (što je bio stav čvrstorukaša) ili reorganizovane „nove Unije“ federalno-konferedalnog tipa (čiji model je predložio Gorbačov). Prva tranzicija je, tako, umjesto pregovaračkog dobila finale sa pokušajem državnog udara. Državno pitanje zapravo je radikalizovalo pozicije svih aktera. U slučaju čvrstorukaša, radikalizacija njihove opcije režimskog kontinuiteta mogla je biti jedino primjena sile, što su oni i pokušali.⁵ Radikalizacija pozicije radikalnih režimskih reformista i demokratske opozicije – koji su se pred naletom čvrstorukaša našli ujedinjeni – mogla je biti samo opcija demokratskog proboja i odbacivanja prethodnog sistema i oni su to učinili.⁶ Jedino je Gorbačov ostao bez opcije. On nije mogao niti želio da podrži čvrstorukaški puč, a radikalnim reformistima više nije bio potreban. Oni su sami dobili bitku sa čvrstorukašima na ulicama Moskve.

Slom puča označio je ujedno nestanak Sovjetskog Saveza. Ukrajina je svoju nezavisnost zadobila kroz sporazum koji je favorizovao pobjednik u političkom obračunu u Moskvi, Boris Jeljcin. Na njegovom primjeru se jasno prepoznaje značaj političkih aktera u tranzicijama i, posebno, strategija koje oni biraju.⁷ Jedan od beneficijara ovakvog raspleta je bila i Ukrajina, koja je na miran način postala samostalna država. Međutim, ostvarenje državne nezavisnosti, pokazalo se, još ne govori o tome kakav će režim u zemlji biti uspostavljen. U tom smislu, ukrajinska tranzicija je 24. avgusta 1991. godine, kada je Leonid Kravčuk proglasio nezavisnost zemlje, bila tek na početku.

3. Prva ukrajinska tranzicija – nezavisnost i hibridni režim

Premda su se period Kravčukovog relativno kratkotrajnog predsjedništva (1991-1994. godine) i Kučmin desetogodišnji režim (1994-2004. godine) prilično razlikovali, za teorijske potrebe možemo ih posmatrati kao jedno razdoblje, razdoblje prve tranzicije koja nije rezultirala demokratskim poretom u Ukrajini. I u jednom i u drugom slučaju, radi se o hibridnom režimu, sa značajnom razlikom u tome što je u Kravčukovom periodu režim imao obilježja slabo institucionalizovanog pluralizma u kojem niti demokratske, niti autoritarne tendencije nijesu imale snage za odlučujuću prevagu. Zato je jedan ukrajinski autor, slijedeći teorijski trag Lukana Veja na primjeru Moldavije (2002), ovaj period s pravom nazvao „pluralizmom po defaultu“ (Riabchuk, 2011). Drugim riječima, politička kompeticija postojala je i bila relativno neugrožena, ne zato što su političke elite ili državno liderstvo imali jasno demokratsko usmjerenje ili zato što su drugi demokratski orijentisani društveni akteri bili posebno jaki, već prvenstveno iz razloga što su institucije vlasti bili suviše fragmentirane i državne institucije preslabe da bi nametnuli autoritarnu upravu. Vrlo brzo će se pokazati da ovakav fragmentirani i slabo institucionalizovani sistem neće biti u stanju da obezbijedi prelazak sa demokratske tranzicije na

⁵ Radi se o puču koji je, za vrijeme Gorbačovljevog boravka na odmoru na Krimu, 18. avgusta 1991. godine izvela svojevrsna hunta nazvana Državni komitet vanrednog stanja, a u koju su ušli najvažniji režimski čvrstorukaši. Cilj državnog udara bio je da se spriječi pretvaranje SSSR-a u labavu uniju, kojoj su određene sovjetske republike (Baltičke republike, Gruzija, Jermenija, Moldavija) već bile odbile da pristupe.

⁶ U prvim časovima puča nije bilo masovnog otpora, demonstracija, štrajkova ili nečeg sličnog. Republički lideri izvan Moskve takođe nijesu davali znakove nikakve kontra-reakcije. Inicijativu je preuzeo predsjednik Rusije Boris Jeljcin. Ujutro 19. avgusta on je pozvao ruski parlament na permanentno zasijedanje i pretvorio zdanje parlamenta u simboličnu barikadu protiv puča. Njegov govor na za vrijeme boravka Gorbačova na odmoru na Krimu ispred ruskog parlamenta („Bijelog doma“) jedna je od slika koje ostaju u sjećanju. Nekoliko desetina hiljada demonstiranata se do sljedećeg dana 20. avgusta, odazvalo na anti-pučističku akciju. Suočeni sa ovakvim otporom redovi pučista počeli su da se raspadaju, a određene jedinice vojske i specijalnih snaga koje su trebale da izvrše napad na ruski parlament, odbili su da se povinuju. Već narednog dana, 21. avgusta pučisti su se predali. Bilo je očigledno da su zavjerenici potcijenili snagu režimskih reformista i njihov apel javnosti da ne dozvoli povratak na nedemokratski režim.

demokratsku konsolidaciju. Upravo suprotno, nestabilizovani hibridni režim pod Kravčukom, stabilizovaće se pod Kuchmom u formi polu-autoritarizma (ako slijedimo terminologiju Marine Otavej), odnosno kompetitivnog autoritarizma (ukoliko se priklonimo terminima Levickog i Veja).

Visoki nivo fragmentacije izvršne vlasti pod Kravčukom poklopiće se sa usponom posebne kaste „dobitnika tranzicije” za koje se na prostorima bivšeg Sovjetskog saveza, a posebno u Rusiji i Ukrajini, odomaćio naziv oligarsi. Bilo da su vodili porijeklo iz bivše komunističke nomenklature ili da se radilo o *newcomer*-ima koji su shvatili da imaju priliku svog života, ovi pojedinci su iskoristili tranzicioni i neregulirani ekonomski sistem da se ustreme na bivše državne kompanije („socijalističke gigante”), naročito u sektoru energije, kupujući ih po izuzetno niskim cijenama i kasnije praveći na njima bogatstvo preko noći o kakvom i veoma uspješni zapadni biznismeni mogu samo da sanjaju. Ova svojevrsna „prvobitna akumulacija kapitala” stvorila je klasu koja će ekonomsku snagu vrlo brzo transferisati u političku moć i uticaj. Teško je reći šta je čemu bilo uzrok, a šta posljedica: da li su slaba država i fragmentirana izvršna vlast omogućile uspon oligarha ili je uspon oligarha bio razlog slabosti institucija i nemoći države. Najvjerovatnije je da su ova dva procesa išla ruku pod ruku, međusobno se dopunjujući i bivajući jedan drugome i razlog i posljedica.

Bilo kako bilo, uspon oligarha i slabost države predstavljali su u Ukrajini klasični sindrom nedovršene tranzicije, ako imamo na umu poznatu Linc-Stepanovu definiciju koja glasi:

„Demokratska tranzicija je završena kad je postignuta dovoljna saglasnost o političkim postupcima za dolaženje do jedne slobodno izabrane vlade, kad vlada dolazi na vlast neposredno na osnovu slobodnih i sveopštih izbora, kad takva vlada ima faktičku vlast da stvara novu politiku, kad izvršna, zakonodavna i sudska vlast koju je stvorila nova demokratija ne mora de jure da dijeli vlast sa drugim organima” (1998: 15).

U Ukrajini pod Kravčukovim predsjedništvom „postignuta je dovoljna saglasnost o političkim postupcima za dolaženje do jedne slobodno izabrane vlade” (Ibid), tj. jednopartijski sistem je ukinut i održani su kompetitivni pluralistički izbori.⁸ Uz to, nova vlada imala je „faktičku vlast da stvara novu politiku” (Ibid), tj. politiku koja više nije bila zasnovana na sovjetskom državnom modelu (jer je Ukrajina postala nezavisna zemlja), niti na sovjetskom ideološkom modelu, (jer je ovaj sa padom Berlinskog zida otišao u istoriju).⁹ S druge strane, „vlada koju je stvorila nova demokratija” (Ibid) morala je de facto, a u izvjesnom smislu i de jure, da dijeli vlast sa drugim organima, tj. sa klasom oligarha, često jačom i uticajnijom od formalnih institucija države. Činjenica da oligarsi nijesu predstavljali ujedinjenu skupinu, već moćne pojedince često suprotstavljene među sobom ili podijeljenu na klanove koji su se međusobno sukobljavali, učinila je da i oni budu na sličan način fragmentirani kao i državne institucije i da se stvori ravnoteža nemoći, u čiji prazan prostor će kasniji utrčati jedan od predstavnika države, premijer pod Kravčukom, Leonid Kučma i pomjeriti klatno u korist autoritarne vlasti.

⁷ Ako npr. poredimo bivšu Jugoslaviju i Sovjetski Savez, kao zemlje koje su se u post-komunističkoj tranziciji na veoma izražen način suočili sa problemom državnosti i etnokratske strukture vlasti, mi vjerujemo da je razlika u kvalitetu vladajuće elite i njenoj političkoj usmjerenosti u centralnim, najvažnijim i najmoćnijim državama dviju komunističkih federacija – Rusiji i Srbiji, bila odlučujuća za relativno mirni rasplet problema državnosti u SSSR-u, odnosno za ratni raspad SFRJ. Ne vidimo kako se drugačije na uvjerljiv način može objasniti paradoksalna činjenica da je Rusija, sa preko 30 miliona Rusa koji su živjeli izvan njenih granica i uz posjedovanje nuklearnog oružja, bila inicijator mirne disolucije sovjetske imperije, a Srbija pod Miloševićevim režimom bila inicijator ratne drame na teritoriji bivše Jugoslavije. Mislimo da je ovdje riječ kako o razlici među liderima SSSR/Rusije (Gorbačov/ Jeljcin) i Srbije (Milošević), tako i među širim političkim i kulturnim elitama dviju država. Prosto, krajem 1980-ih među ruskom elitom vladajući trend nije bio očuvanje imperije po svaku cijenu ili „okupljanje svih Rusa u jednu državu”, dok je među srpskom vladajućom elitom upravo takav trend („svi Srbi u jednoj državi”) bio dominantan.

⁸ Ovdje treba dodati i da, iako kompetitivni, izbori takođe nijesu uspjeli da doprinesu stabilnosti političkih partija – ključnog faktora pluralističke utakmice. Partije su, kao i u Rusiji u Jeljcinovom periodu nastajale i nestajale od izbora do izbora i uglavnom bile u funkciji moćnih i uticajnih pojedinaca. Radilo se vrlo često o oligarsima koji su preko partija vidjeli način da zaštite i osnaže svoje privatne poslove.

Kučmina desetogodišnja vladavina spada u tipične primjere hibridnih režima, režima sa janusovskim likom, koji nijesu diktature, ali se i ne kreću ka uspostavljanju demokratskog poretka. Jedna strana njihovog lica sadrži demokratska obilježja – izvjestan politički prostor za opoziciju i aktere civilnog društva, regularne izbore i manje-više demokratski ustav. Druga strana lica odražava nedemokratske metode i praksu – manipulisanje izborima, zloupotrebe i selektivne primjene zakona, rasprostranjenu korpupciju, ekstenzivni državni upliv i kontrolu i na onim poljima na kojima državi nije mjesto.

Za predsjedničke izbore 1994. godine, na kojima je Kučma iskoristio građansko nezadovoljstvo Kravčukovim fragmentiranim sistemom i pobijedio, može se reći da su generalno bili slobodni i pošteni. Već naredni predsjednički izbori, pet godina kasnije, bili su opterećeni raznim vrstama zloupotreba koje su stajale na raspolaganju predsjedničkoj administraciji. Činjenica da je jedan od glavnih opozicionih kandidata, lider Ruha Vjačeslav Čornovil iznenada poginuo u, kako se tvrdilo, „slučajnoj“ saobraćajnoj nesreći, jednako kao i okolnost da je na tadašnjeg premijera Viktora Juščenka (Viktor Yuschenko), po svemu sudeći, vršen snažan pritisak da odustane od kandidature za predsjednika, što je ovaj i učinio, prilično dobro ilustruju atmosferu u kojoj je Leonid Kučma zadobio svoj drugi petogodišnji mandat. Predsjednički izbori 1999 godine bili su zapravo „trka jednog konja“, jer su Kučmini protivkandidati uglavnom bili politički autsajderi bez ikakvih šansi da pobijede. Kad su ovi izbori u pitanju, određenje Levickog i Veja da je Ukrajina u Kučmino vrijeme spadala u kompetitivne autoritarne režime, moglo bi čak biti dovedeno u pitanje, jer nikakve stvarne kompeticije nije ni bilo.

S druge strane, parlamentarni izbori za Vrhovnu Radu Ukrajine 1994, 1998. i 2002. godine bili su zaista kompetitivni, mogli bismo čak reći „hiper-kompetitivni“, jer se radilo o do te mjere fragmentiranom partijskom sistemu, koji je zapravo bio i jedan od stubova snažne predsjedničke vlasti. Ova pojava poznata je kako iz nekih latino-američkih demokratija,¹⁰ tako i npr. iz doba Jeljcinove vladavine dekretima u prvoj polovini devedesetih ili čak Valensinog (*Lech Walesa*) predsjedništva za vrijeme haotičnog prvog višestranačkog parlamenta u Poljskoj koji je brojao 29 stranaka.¹¹ Nestabilizovani partijski sistem sa prevelikim brojem partija proizvodi fragmentirani parlament, što dodatno ojačava jedinu snažnu i stabilnu instituciju u državi – predsjednika zemlje. U takvoj situaciji podstiče se tendencija da, ionako po slovu ustava (pre)jaki predsjednik, razvije „ekstremno plebiscitarni i antiinstitucionalni stil prezidencijalizma“ (Linc i Stepan, 1998: 496), što je Kučma i činio. Ovakav odnos prejakog predsjednika i slabog parlamenta postaje snažan faktor ometanja konsolidacije demokratskog poretka.

Budući da se radi o režimima koji nijesu otvoreno autoritarni i o međunarodnom kontekstu u kojemu su pluralistički izbori neophodna legitimacija svakog poretka koji sebe makar deklarativno naziva

⁹ *Iako su komunizam i marksizam postali prošlost u bivšem SSSR-u, pa i Ukrajini, period prve tranzicije je bio obilježen potpunom konfuzijom u sistemu vrijednosti, tipičnom za političke prelazne periode. Političari, kao i građani, nerijetko su podržavali potpuno suprotstavljene vrijednosti i stavove koji su bili kombinacija novosvojene demokratske retorike i odavno usvojenih autoritarnih impulsa i načina mišljenja. Hommo Sovieticus i slobodni građanin (citoyene) išli su ruku pod ruku.*

¹⁰ *Vidi: O'Donnell (1994).*

¹¹ *Zahvaljujući već duboko iscjepkanoj Solidarnosti u Poljskoj je odlučeno da se za parlamentarne izbore 1991. godine uopšte ne određuje census za ulazak u parlament, što je dovelo do njegove potpune fragmentacije. Valensa, koji je bio već izabrani predsjednik države, ovu je situaciju koristio tako što je uglavnom imao loše odnose sa slabim i nestabilnim manjinskim vladama. Stojeći „iznad partija“ i nestabilnih vlada, na funkciji šefa države ponašao se mnogo više kao narodni tribun, nego kao predsjednik zemlje kojoj je prijeko potrebna institucionalizacija poretka.*

demokratijom, u okolnostima bitno drugačijim od konteksta nekadašnjih klasičnih autoritarnih režima, razvijen je i novi model tranzicije – tranzicija putem izbora. Ovaj model je prvi put primijenjen na parlamentarnim izborima u Slovačkoj 1998. godine,¹² kada je sa vlasti uklonjena Mečijarova (*Vladimir Mečiar*) vlada, a zatim i u Hrvatskoj 2000. godine, kada su izbori označili kraj desetogodišnjeg režima Franje Tuđmana. Pitanje je, međutim, da li je Mečijarov režim ikada imao oštrinu koja bi ga svrstala u autoritarne vladavine. S druge strane, u Hrvatskoj, opozicija je preuzela vlast na izborima koji su uslijedili neposredno nakon Tuđmanove smrti. Fizički odlazak hrvatskog predsjednika označio je tako i kraj njegovog režima. Model tranzicije putem izbora je svoj vjerovatno najteži test prošao u odlučujućem suočavanju sa Miloševićevim režimom u Srbiji, na predsjedničkim i parlamentarnim izborima u septembru 2000. godine, koji su bili okidač za uklanjanje njegovoga režima klasičnog pobunom. Ovaj primjer biće više od svih ostalih model-uzor tranzicije putem izbora u kasnijim „obojenim revolucijama“ u nekoliko zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza. Prva od ovih bila je „narandžasta revolucija“ u Ukrajini.

4. Druga tranzicija – revolucija bez rezultata, neefikasni pluralizam

Za razliku od klasičnih nedemokratskih režima, u hibridnim režimima izbori postaju sredstvo tranzicije, jer ih sam polu-autoritarni režim ne samo prihvata, nego koristi kao najsnažnije sredstvo legitimacije. I još više od toga, hibridni režimi na kraju XX i početku XXI vijeka prihvataju prilično visoki stepen izborne neizvjesnosti, tj. mogućnost da izbore i izgube. Oni nastoje da ovu mogućnost preduprijede na razne načine i to uglavnom tako što polje na kojemu se utakmica igra nije jednako za sve igrače, ali, čak i uz sve prednosti sa kojima režimska stranka ili koalicija i njeni kandidati izlaze na teren, izbori su kompetitivni („kompetitivni autoritarizam“) i rezultat predstojeće borbe je u velikoj mjeri neizvjestan. Imajući to u vidu, politički protivnici savremenih hibridnih režima razvili su strategiju koja se koristi onim elementima režima što u sebi sadrže demokratske karakteristike (kompetitivni izbori, sloboda govora, okupljanja, organizovanja u stranke, značajan stepen slobode medija, aktivno i često veoma robusno civilno društvo itd.), kako bi ga na tom polju pobijedile i uklonile, otvarajući put izgradnji istinski demokratskog poretka. U Ukrajini je ova strategija primijenjena na kritičnim predsjedničkim izborima 2004. godine.

Ovaj način promjene režima takođe spada u one koji počivaju na odlukama racionalnih aktera, mnogo više nego na strukturalnim okolnostima. Međutim, iako su akteri tranzicije ključni, ovakva strategija ne uspijeva po *defaultu*. Uslovi koji moraju biti ispunjeni da bi se to i dogodilo, obično se vezuju za „pretjerivanje režima“, odnosno njegovo ponašanje

¹² *Neka vrste preteče modela tranzicije putem izbora je slučaj gubitka vlasti čileanskog diktatora Augusta Pinočea (Augusto Pinochet). Naime, Pinoče je izgubio vlast nakon pogrešne procjene koju je sam napravio u želji da, koristeći se ustavom, produži vijek svog autoritarnog režima za još jednu deceniju. Autoritarnim ustavom Čilea, koji je sam Pinoče donio 1980. godine, bilo je predviđeno da će se organizovati nacionalni referendum o predsjedničkom kandidatu koga imenuje vojna hunta kada se odluči za prelazak na civilnu vladavinu. Ako taj kandidat dobije većinu, nastaviće da vlada kao „izabrani“ predsjednik još osam godina. Taj kandidat na referendumu održanom 1988. godine bio je Pinoče, ali se ujedinjena opozicija mobilisala da iskoristi ovu klauzulu ustava i Pinoče je, umjesto potrebnih 50.1%, dobio samo 44% glasova. Ovo je dovelo do predsjedničkih izbora naredne godine i prenosa vlasti na novoizabranog demokratskog predsjednika Ajlvina (Patricio Aylwin) u martu 1990. godine. Međutim, u predstojećem tranzicionom procesu vojska imala veoma jaku pregovaračku poziciju i uspjela da na razne načine ometa tranziciju u Čileu, a sam Pinoče je za sebe izborio poziciju glavnokomandujućeg oružanih snaga i doživotnog senatora.*

koje označava da je prešao kritičnu granicu. Ovo se obično transponuje u percepciju većine u biračkom tijelu da je „već svega dosta“. Međutim bez odgovarajuće političke i izborne strategije koja bi bila ponuđena nezadovoljnoj većini sve ostaje na nivou kolektivne frustracije.

U Ukrajini je Kučmin režim počeo da prelazi „kritičnu granicu“ tokom njegovog drugog mandata. Čak ni relativni ekonomski uspjeh u tom periodu nije više mogao povratiti povjerenje u njegovu vladavinu. Nakon manipulacije izborima 1999. godine i konsolidacije vlasti, Kučma je radio ono što je karakteristično za gotovo sve hibridne režime modernog doba. Obzirom da režim ne spada u „zatvorene“ i ne posjeduje potpunu kontrolu, već mora da toleriše opoziciju, medije, civilno društvo, pa često i da prihvati izvjesnu podjelu vlasti u samim institucijama sistema, obično se dešava da njegovi upravljači koriste selektivno ili preventivno nasilje upravo protiv pomenutih aktera, jer ih ne doživljavaju kao normalnog partnera u demokratskom sistemu, nego kao smetnju za proširenje prerogativa vlasti. Jedan od primjera korišćenja ovakvog nasilja pod Kučmom je kidnapovanje i ubistvo novinara Grigorija Gongadzea (*Hrihoriy Gongadzea*) u septembru 2000. godine. Iako je Kučma uvijek poricao umiješanost u ovo ubistvo, snimljene trake iz njegove predsjedničke kancelarije su govorile suprotno. Protesti koje će tada uslijediti neće biti niti dovoljno brojni, niti jaki da uzdrmaju režim,¹³ ali će dati podstrek za kampanju i pokret „Ukrajina bez Kučme!“ i u suštini demonstrirati metode što će ih „narandžasta revolucija“ razviti četiri godine kasnije. Ako se ovome doda da je Kučmin režim koristio i druga standardna sredstva iz autoritarnog arsenala – ograničavanje medijskih sloboda i prostora za djelovanje civilnog sektora, razne vrsta ekonomskog pritiska države protiv biznismena koji su važili za naklonjene opoziciji, upotrebu korupcije u političke svrhe, itd., postaje jasno zašto mu je jedan dio socijalnih aktera koji su u prvom mandatu bili njegovi politički saveznici, u drugom mandatu okrenuo leđa i počeo da se pridružuje opoziciji.

Tranzicija putem izbora počiva na nenasilnoj strategiji, jer koristi standardno i najjače legitimaciono demokratsko sredstvo – glasačke listiće. Međutim, kako se ovdje ne radi o rutinskim izborima u etabliranom demokratskom poretku, gdje će političke partije iz vlade i opozicije izmjeriti stepen narodne podrške i shodno tome pristupiti formiranju institucija vlasti, nego o borbi u kojoj uslovi nijesu ravnopravni, ovaj model tranzicije počiva na mobilizaciji raznih socijalnih aktera. Dolazi do svojevrstne „podjele rada“ u kojoj su opozicione partije zadužene da pronađu najbolju koalicionu formulu koja će na izborima ugroziti režimske stranke ili kandidate, dok se akteri civilnog društva (obično NGOs) koncentrišu na edukaciju i animaciju građana za izlazak na izbore, a zatim i na uspostavljanje efikasne kontrole izbornog procesa. U određenim slučajevima djelovi civilnog sektora ulazili bi u otvoreni politički konflikt sa režimskim institucijama, preuzimajući time ne mali rizik.¹⁴ Opozicione partije, iako često ne u najboljim međusobnim odnosima, obično nemaju bolji izbor osim formiranja što šire zajedničke

¹³ Protesti u decembru 2000. godine u Kijevu okupili su između 20 i 30 hiljada ljudi koji su nekoliko dana kampovali u centru grada. O ovome vidi u: Bunce and Wolchik (2011).

¹⁴ Klasičan primjer ovog „subverzivnog djelovanja“ civilnog sektora je omladinski pokret „Otpor“ u Srbiji, čiji su članovi uglavnom bili učenici i studenti, a koji je svojim provokativnim djelovanjem prema režimu i represijom koju je po tom osnovu trpio, izazivao dodatnu odbojnost kod građana prema Miloševićevoj već 13-godišnjoj vladavini, obilježenoj uglavnom ratovima i krizama. Pandan „Otporu“ u Ukrajini je bila je „Black Pora“, koja se prvi put pojavila u martu 2003. godine i svojim akcijama direktno izazivala režim.

koalicije. Nekada uspješna izborna strategija zahtijeva da se režimskom predsjedničkom kandidatu (ukoliko sistem počiva na jakom predsjedniku koji se neposredno bira) suprotstavi ličnost koja nije ranije bila kooptirana od strane režima ili sarađivala sa njim, kao što je to bio slučaj sa Vojislavom Koštunicom u Srbiji. U nekim situacijama je obrnuto i najjači izazov dolazi „iznutra“, najčešće od nekog bivšeg visokog zvaničnika režima (npr. Juščenko u Ukrajini).¹⁵

U Ukrajini je tranzicija putem izbora ujedinila ove neophodne elemente. Bivši vladini visoki zvaničnici Viktor Juščenko i Julija Timošenko (*Yulia Tymoschenko*) uspjeli su da oko svojih partija okupe široki opozicioni „narandžasti“ pokret koji će pokrenuti glasačku masu protiv režimskog kandidata i projektovanog Kučminog nasljednika, tadašnjeg predsjednika vlade, Viktora Janukoviča (Viktora Yanukovych). S druge strane, veoma vibrantno civilno društvo, a prije svega organizacije kao Žuta Pora, Crna Pora, Komitet ukrajinskih birača, Fondacija demokratskih inicijativa i Razumkov Centar radili su na mobilizaciji birača, kako bi ih ubijedili da su političke promjene moguće. U svemu ovome, ne treba potcijeniti ni tzv. *snow-balling effect*. Utisak koji je obaranje Miloševića sa vlasti ostavilo na pro-demokratske pokrete u post-komunističkim zemljama bio je prilično veliki, a nekadašnji aktivisti „Otpora“ postali su pravi „izvoznici“ modela revolucije 5. oktobra, odnosno tranzicije putem izbora, pa su tako sarađivali i sa ukrajinskim nevladinim organizacijama. Konačno, polu-autoritarni režimi teško odlaze sa vlasti ukoliko zemlja nije prilično povezana sa Zapadom, tako da EU i SAD mogu da kombinacijom „štapa i šargarepe“ vrše različite uticaje na režim i odvrte ga od eventualnog nasilnog scenarija. Ukrajina spada u zemlje čije su veze sa Zapadom relativno jake, kao i aspiracije da jednog dana postane dio evropske političke zajednice. Ove činjenice ostavile su prostora kako diplomatijama SAD i EU da djeluju, tako i mnogim fondacijama koje se bave promocijom demokratije, da značajno pomažu ukrajinski nevladin sektor.

Dramatični predsjednički izbori „u tri kruga“, ¹⁶ doveli su do poraza Kučminog režima, iako je odlazeća predsjednička administracija učinila sve - od plana da se izbori pokradu ako bude neophodno, ¹⁷ preko pokušaja trovanja njegovog suparnika,¹⁸ pa do nepriznavanja rezultata izbora - kako bi obezbijedila pobjedu svome kandidatu, tadašnjem premijeru Viktoru Janukoviču. Kao i u svakom drugom tranzicionom modelu, pokazaće se da je konsolidacija demokratije jednako važna, ako ne i važnija od same promjene režima. Ukrajinska druga tranzicija, koja je trebalo da bude i prva demokratska tranzicija, slomiće se na ovom pitanju. Ukrajinski slučaj će još jednom potvrditi da demokratske tranzicije i konsolidacije nijesu osuđene na uspjeh. Uspjeh na ovom polju je djelo ljudi, a ne objektivnih historijskih ili ekonomskih sila, a ukrajinska „narandžasta“ politička elita je brzo pokazala da nema ni vizije, ni političkog umijeća, niti spremnosti da sopstvene interese i ciljeve podredi državnim.

¹⁵ Viktor Juščenko je za vrijeme Kučmine vladavine najprije guverner Centralne banke Ukrajine (1993-1999. godine), a zatim i premijer (1999-2001. godine). I na jednom i na drugom položaju bio je upamćen po reformskim naporima. Kao guverner banke ostao je upamćen po tome što je imao glavnu ulogu u uvođenju ukrajinske nacionalne valute – grivne, dok je za vrijeme njegovog kratkog premijerskog mandata ukrajinska ekonomija napredovala.

¹⁶ „Treći krug“ predsjedničkih izbora nije postojao kao zakonska mogućnost u Ukrajini. On je zapravo bio ponovni drugi krug izbora, nakon što je Vrhovni sud poništio rezultate prethodno održanog drugog kruga. U iznalaženju ovakve solucije, aktivnu ulogu igrao je i ukrajinski parlament.

¹⁷ Jedna od aktivnijih ukrajinskih NGOs „Znayu“ („I Know“) otkrila je vladine direktive o tome kako da se u drugom krugu obezbijedi veliki broj glasova u korist Janukoviča. Za ovaj poduhvat obezbijedene su velike svote novca kako bi se potkupljivali birači, a ako plan ne uspije postojalo je rezervno sredstvo – tajni kompjuterski server u Centralnoj izbornoj komisiji kojime bi se falsifikovali rezultati. Na osnovu ovoga plana Janukoviču u je projektovana pobjeda sa 3% razlike u glasovima u drugom krugu i ovaj plan će, zapravo, biti i sproveden u djelo. Njegovu realizaciju spriječiće masovni protesti građana Ukrajine i snažan pritisak SAD, EU, OEBS-a i Savjeta Evrope protiv izborne krađe. Vidi o ovome u: Bunce and Wolchik (2011: 121).

Obrazovanje širokih koalicija u suočavanju sa polu-autoritarnim režimima je jedan od glavnih izvora snage u modelu tranzicije putem izbora. Široke koalicije, kao što smo naglasili, podrazumijevaju učešće više različitih socijalnih aktera od kojih su političke partije i/ili njihovi kandidati koji idu u direktno izborno odmjerenje snaga protiv režimske partije(a) ili kandidata, svakako najvažniji. Kako u polu-autoritarnim (kompetitivno autoritarnim) režimima nije riječ o rutinskim izborima, široke anti-režimske izbore koalicije ne stvaraju se samo da bi opozicioni kandidati zauzeli mjesta u parlamentu, vladi ili na predsjedničkom položaju, već i da bi fizičkim pritiskom, ako bude neophodno, spriječili mogući pokušaj falsifikovanja izbornih rezultata (što je upravo i bio slučaj u Ukrajini 2004.), odnosno da bi natjerali poraženog na izborima da ode sa vlasti ako ovaj to odbija (kao što je to bio slučaj u Srbiji 2000. godine).

S druge strane, iako jedan od najvećih izvora snage u tranzicijama putem izbora, široke političke i socijalne koalicije mogu se pokazati kao jedan od najvećih problema u procesu demokratske konsolidacije. Široke koalicije, budući da su podložne fragmentacijama, ne funkcionišu lako čak i u normalnim demokratijama. U Ukrajini, „Narandžasta koalicija“ dovedena je u pitanje ni godinu dana nakon pobjede na predsjedničkim izborima. Između lidera koalicije, Viktora Juščenka i Julije Timošenko razvilo se principijelno političko rivalstvo koje ni privremena taktička saradnja tokom drugog premijerskog mandata Timošenkove neće moći da obuzda.

Narandžasta revolucija je bila uspješna utoliko što je uklonila sa vlasti autoritarni režim. Međutim, nakon Kučmine konsolidacije državne vlasti i permanentne zloupotrebe institucija za potrebe autoritarne vladavine, slabost države i haotično funkcionisanje njenih institucija vratilo se zajedno sa Narandžastom koalicijom. Političko stanje nastalo nakon Narandžaste revolucije moglo bi se okarakterisati kao „nesposobni pluralizam“ (Riabchuk, 2011) u kojem su političke elite iz svih važnijih partija prvenstveno okrenute ličnim ili grupnim interesima, pri čemu ih veći dio javnog mnjenja percipira kao korumpirane i neefikasne. Narandžasta revolucija, događaj od ogromne važnosti u komparativnoj istoriji novijih tranzicija i politički proces od međunarodnog značaja koji je (privremeno?) dokrajčio autoritarni režim u jednoj velikoj i strateški važnoj zemlji, zahvaljujući kasnijem djelovanju svojih ključnih aktera, u očima bračkog tijela postao je obična smjena vlasti. Iako je poredak, formalno, funkcionisao kao demokratski - nije bilo ograničenja za djelovanje aktera civilnog društva, nijedna institucija se nije izdigla iznad drugih izvan granica ustava i uobičajenih principa podjele vlasti - demokratija je bila ispražnjena od suštinskog sadržaja.

U takvoj atmosferi, kada institucije formalno funkcionišu po pravilima, ali su zapravo nemoćne i bez pravog sadržaja, politički akteri su skloni precjenjivanju svojih mogućnosti i često djeluju više vođeni zabludama i fantazijama nego realnom promjenom situacije. Juščenko je npr. vjerovao da mu dvostruki legitimitet - liderska aura iz Narandžaste

¹⁸ Slučaj trovanja opozicionog predsjedničkog kandidata Viktora Juščenka gasom dioksinom, od čega su ostale vidljive posljedice na njegovom licu, jedna je od najpoznatijih storija iz povijesti izborne uopšte. O tome su i dalje ostale brojne kontroverze, ali priča koja se u Ukrajini uzima kao najvjerodostojnija glasi da je Juščenko na neki način otrovan za vrijeme večere sa šefom ukrajinske službe bezbjednosti Igorom Smeškom (Igor Smeshko) i njegovim zamjenikom Volodimrom Satsjukom (Volodimir Satsiuk), u vrijeme izborne kampanje 2004. godine. Ovaj susret ugovorio je Juščenko bliski biznismen i poslanik iz njegove partije „Naša Ukrajina“, David Žvanija (David Zhvania). Sastanak je tražio sam Juščenko, želeći da ubijedi najviše funkcionere službe bezbjednosti da je sa Kuchminim režimom gotovo i da se ne miješaju u izborni proces. Ova epizoda neodoljivo podsjeća na susret koji je na vrhuncu izborne krize u Srbiji, tadašnji lider opozicije, a budući premijer, Zoran Đinđić imao sa šefom zloglasnih „Crvenih beretki“ Vladimirom Lukovićem Legijom, sa istim ciljem kao i Juščenko, da ga uvjeri da je Miloševićev režim gotov i odvrti srpske specijalne jedinice od eventualne namjere da djeluju protiv građana. I Juščenko i Đinđić morali su da plate cijenu za ovaj, moguće neizbježni, „pakt sa đavolom“. Doduše, Juščenkova cijena je bila daleko manja, jer ukrajinska služba bezbjednosti nije bila uvučena u ratove i ratne zločine. Srpske „Crvene beretke“ su jedino i služile za izvršavanje ratnih zločina, ubistava i bavljenje organizovanim kriminalom i na kraju će ubiti i samoga Đinđića, kao poslednju žrtvu svojih nedjela širom bivše Jugoslavije.

revolucije i kasnija pozicija predsjednika republike - sam po sebi daje dovoljno moći da postavlja i smjenjuje vlade. U stvarnosti, Juščenko tom količinom moći nikada nije raspolagao. Julija Timošenko se takođe oslanjala na slavu iz dana revolucije sa Trga nezavisnosti i bila je ubijeđena da je premijerski položaj rezervisan isključivo za nju, odnosno da je nezamislivo da se bilo ko drugi može legitimno naći na tom položaju. I ona je, međutim, potcijenila manevarske mogućnosti drugih aktera u političkoj igri, istovremeno precjenjujući svoju snagu u biračkom tijelu. Manje moćni, ali ne manje aktivni političari iz „narandžastog“ bloka bili su spremni na svaku vrstu aranžmana o podjeli vlasti ili stvaranju, odnosno pregrupisanja budućih političkih koalicija. U suštini, slično kao u doba Kravčukove prve tranzicije, bila je to ravnoteža nemoćnih aktera, čiji je rejting u javnom mnjenju konstantno i ozbiljno padao, upravo proporcionalno sa blokadom u političkom sistemu koju su sami proizvodili.¹⁹ Tako je stvoren vakuum koji će iskoristiti Viktor Janukovič, poraženi sa predsjedničkih izbora 2004. godine, čija je taktika aktivnog čekanja dobijala na smislu onoliko koliko se pobjednička koalicija ubrzano raspadala. Time će se, po ko zna koji put pokazati da nekonsolidovane demokratije mogu krenuti u bilo kom smjeru, što znači i unazad.

Umjesto zaključka: Janukovič na vlasti – još jedan krug obrnute tranzicije?

Jedan od pouzdanih znakova autoritarnog zaokreta je manipulisanje institucijama. U ukrajinskom slučaju radi se o manipulisanju ustavom i izbornim zakonom. Naravno, u demokratskom društvu izmjene ustava i izbornog zakona, same po sebi, ne predstavljaju signal za alarm, bar ne sve dotle dok god se odvijaju prema utvrđenim procedurama i uz relativno široki konsensus među političkom elitom. Kada se, međutim, ove akcije preduzimaju unilateralno i postaju izvor ozbiljnih političkih konflikata, a pri tome dramatično mijenjaju zakonske okvire budućeg političkog procesa, situacija postaje veoma zabrinjavajuća.

Samo nekoliko mjeseci nakon što je Viktor Janukovič izabran za predsjednika Ukrajine kroz uglavnom regularne i fer izbore, Ustavni sud Ukrajine preduzeo je 30. septembra 2010. godine nesvakidašnji korak, *de facto* suspendujući važeći ustav zemlje i proglašavajući povratak na ustavni sistem iz 1996. godine. S čisto pravnog stanovišta, čitava akcija je imala veoma neobičan tok. Ustavni sud proglasio je neustavnim amandmane na ustav Ukrajine iz 2004. godine, pozivajući se pri tome na proceduralne razloge. Kako su ovi amandmani bili takvog značaja i opsega da su bitno mijenjali ustavni sistem zemlje, odluka da se oni proglaše neustavnim, tj. nevažećim, automatski je značila vraćanje u dejstvo odredaba ustava iz 1996. godine.²⁰

Amandani na ustav iz 2004. godine bili su, zapravo, instrument nagodbe i kompromisa između vođa Narandžaste revolucije i način

¹⁹ Nakon pet godina na predsjedničkom položaju, nekada simbolična figura „narandžaste revolucije“, Viktor Juščenko je na izborima u januaru 2010. godine dobio svega 5.45% glasova.

²⁰ Kako to obično biva kada se manipuliše imatitucijama, teško objašnjive kontroverze pratile su odluku Ustavnog suda. Naime, Sud je, zapravo, o istoj stvari već jednom odlučivao, u februaru 2008. godine, i odbacio zahtjev da se pomenuti amandmani proglaše neustavnim. Obrazloženje koje je, tom prilikom, dato glasilo je da su, jednom usvojeni, ustavni amandmani iz 2004. godine postali integralni dio ustava, pa se zakon po kome su doneseni više ne može osporavati, jer je prestao da važi. dvije i po godine kasnije, nakon što je došlo do promjene vlasti u Ukrajini, Ustavni sud, proglašavajući amandmane iz 2004. neustavnim, donio je odluku potpuno suprotnu prethodnoj, a da nije ni pomenuo svoju presudu iz 2008. godine.

preraspodjele vlasti. Ovim amandmanima dotašnji *de facto* predsjednički sistem pod Kučmom,²¹ zamijenjen je modelom vladavine u kome pretežu elementi parlamentarizma jer su prerogativi vlasti neposredno izabranog predsjednika značajno umanjeni. Povratak na ustavni sistem iz 1996. godine, koji je proizilazio iz ponovljene i izmijenjene presude Ustavnog suda o istoj stvari, zapravo je značio i poništavanje sistemskih promjena iz 2004. i povratak na predsjedničku vladavinu. Prema odredbama Ustava iz 1996. zamijenjenih 2004. i ponovo na neuobičajeni način uvedenih u život 2010. godine predsjednik države: a) imenuje predsjednika vlade i kabinet ministara nezavisno od odnosa snaga u ukrajinskom parlamentu; b) može da raspusti vladu kad god zaželi i za takvu odluku ne mora da traži saglasnost parlamenta, obzirom da tu vladu i postavlja; c) može da stavi van snage bilo koju odluku vlade, jer vlada ne može imati sopstveni politički program ili politiku koja se razlikuje od predsjednikove, budući da je predsjednik vrhovni šef izvršne vlasti; d) njegov mandat traje pet godina. Povratak na snažna predsjednička ovlašćenja istovremeno je značio i vraćanje na slabiji parlament. Vrhovna Rada Ukrajine: a) obzirom da više nema kontrolu nad imenovanjem vlade, može, ali ne mora da obrazuje nikakvu parlamentarnu većinu; b) zauzvrat, može u bilo kom momentu da izglasa nepovjerenje vladi; c) može da preglasa predsjedničke dekrete, ali samo dvotrećinskom većinom, tj. sa 300 glasova od ukupno 450 poslanika, što je u ukrajinskoj politici veoma teško zamislivo.

Koliko je ustavni zaokret iz 2010. godine veliki i dubok, kao i u kojoj mjeri je kontroverzan metod njegove implementacije, veoma jasno svjedoči i mišljenje koje je dala Venecijanska komisija. Komisija je, pored ostalog, konstatovala da je: „...veoma neobično da su tako dalekosežni ustavni amandmani (misli se na ustavne amandmane iz 2004. - S.D.), koji mijenjaju ustavni sistem zemlje... proglašeni neustavnim od strane Ustavnog suda nakon perioda od 6 godina“.²² U kojoj mjeri je ukidanje amandmana iz 2004. godine i povratak na ustavni sistem iz 1996. problematičan po same ukrajinske institucije, jasno se pokazuje na mnogim pitanjima koje je Venecijanska komisija naznačila u istom dokumentu:

„Ponovo uspostavljanje verzije ustava iz 1996. godine odlukom Ustavnog suda Ukrajine otvara pitanje legitimnosti prethodnih akcija, jer su institucije Ukrajine nekoliko godina funkcionisale na bazi ustavnih pravila koja su kasnije proglašena neustavnim. Ovo takođe otvara i pitanje legitimnosti postojećih državnih institucija, obzirom da su i aktuelni predsjednik države i parlament izabrani na osnovu ustavnih odredbi koje su prestale da važe. Predsjednik Ukrajine npr. na osnovu pomenute presude Ustavnog suda, sada raspolaže sa daleko većim ovlašćenjima, koja nijesu mogla biti pretpostavljena od strane birača u momentu kada je on izabran. Postupanja i radnje glavnih državnih organa su sada bazirana na osnovu odluke donesene od strane suda, a ne na osnovu pravila koje je donijela Vrhovna Rada, kao tijelo koje raspolaže demokratskim legitimitetom“.²³

²¹ U svojoj poznatoj tipologiji političkih sistema i tipova izvršne vlasti, američki politikolog Metju Šugert (Mathew Shugart) naziva mješovite sisteme kakav je postojao u Ukrajini pod Kučmom (a, zapravo i danas pod Janukovičem), predsjedničko-parlamentarnim, dok sisteme francuskog tipa određuje kao premijersko-predsjedničke. Ova terminološka razlika zapravo odražava slabost vlade/kabineta u odnosu na predsjednika u post-sovjetskim državama koje su usvojile ovakav tip izvršne vlasti, za razliku od Francuske gdje u vrijeme tzv. koabitacije zapravo i nije slabija od predsjednika. O ovome vidi više u: Shugart (1993).

²² Venice Commission, CDL-AD(2010)044, Strasbourg, 20 December 2010., pp. 6/35.

²³ Ibid: 11/70.

Slične kontroverze pojavile su se i povodom izmjena izbornog zakona, koje su, doduše, za razliku od ustavnih promjena, striktno normativno govoreći, sprovedene u uobičajenoj proceduri. Ali, isto kao što je to bio slučaj sa promjenom tipa izvršne vlasti, izmjene izbornog zakona su drastične. Dotadašnji proporcionalni izborni sistem zamijenjen je mješovitim prema kojemu pola parlamenta bira na osnovu klasičnog većinskog principa (*first-past-the-post*) u 225 jednomandatnih izbornih okruga, dok se druga polovina bira po proporcionalnom sistemu u kojemu je čitava zemlja jedna izborna jedinica. Prilikom promjene izbornog sistema zapaža se jedna izrazita sličnost sa nedavno sprovednom ustavnom revizijom. Izborni sistem se, kao i ustav, vraća na model iz 1996. godine. Pri tome nije na odmet pomenuti da je mješoviti sistem 2002. godine zamijenjen proporcionalnim sa obrazloženjem da je bio nefunkcionalan.

Sam po sebi, nijedan izborni sistem nije idealan. Čuvena polemika između Lijpharta (*Aarendt Lijphaart*) i Lardejre-Kvejda (*Lardeyreta-Quadea*) iz 1991. godine, kao i mnoge prije i posle nje, nijesu dale odgovor na pitanje koji izborni sistem je „najbolji“. Ipak, obično se smatra da uvođenje većinskog sistema ili elemenata većinskog sistema u izbornu praksu, ide na ruku velikim strankama, te da je taj sistem giljotina za male partije. Imajući ovo u vidu teško se oteti utisku da je promjena izbornog sistema u Ukrajini bila motivisana težnjom Janukovičeve vladajuće Partije regiona da eventualni nedostatak podrške u biračkom tijelu kompenzira efektima većinskog izbornog sistema, kod koga je magnituda iskrivljenja izborne volje veća nego kod ostalih izbornih metoda. Moglo bi se primijetiti da povratak na predsjedničko-parlamentarni sistem i na mješoviti izborni model sa značajnih uključenjem većinskog principa ide ruku pod ruku sa namjerama predsjednika Janukoviča da oblikuje institucije prema sopstvenim vladalačkim potrebama. Idući Kučminim stopama, tj. vraćajući institucije iz njegovog, prvog tranizicionog, „pred-narandžastog“ perioda, novi predsjednik teži da, nakon „neposobnog pluralizma“ iz doba vladavine Narandžaste koalicije, konsoliduje, stabilizuje i centralizuje moć u svojim rukama uspostavljajući jaku „vertikalnu vlasti“ (Shumylo-Tapiola, 2011).

Akcijama u legislativnoj oblasti preduzetim od 2010. godine, ustavni i politički sistem Ukrajine „de facto je vraćen na Kučmin period“ (Ibid). Uz to, Janukovič je preduzeo određene korake koje zemlji mogu gurati prema nekoj vrsti izolacije. Lider opozicije i poraženi Janukovičev rival na predsjedničkim izborima 2010. godine, Julija Timošenko osuđena je na sedmogodišnju zatvorsku kaznu zbog navodne zloupotrebe položaja putem zaključivanja po zemlju „štetnog“ gasnog sporazuma sa Rusijom. Ovu presudu EU je ocijenila kao politički motivisanu.²⁴ Pitanje koje se nameće je da li dramatične institucionalne promjene i povratak na model vladanja pod Kučmom, istovremeno znače i povratak zemlje na politički režim iz toga doba - kompetitivni autoritarizam? Isto pitanje može se formulisati i drugačije: da li će, dvadeset i jednu godinu od kako je postala nezavisna

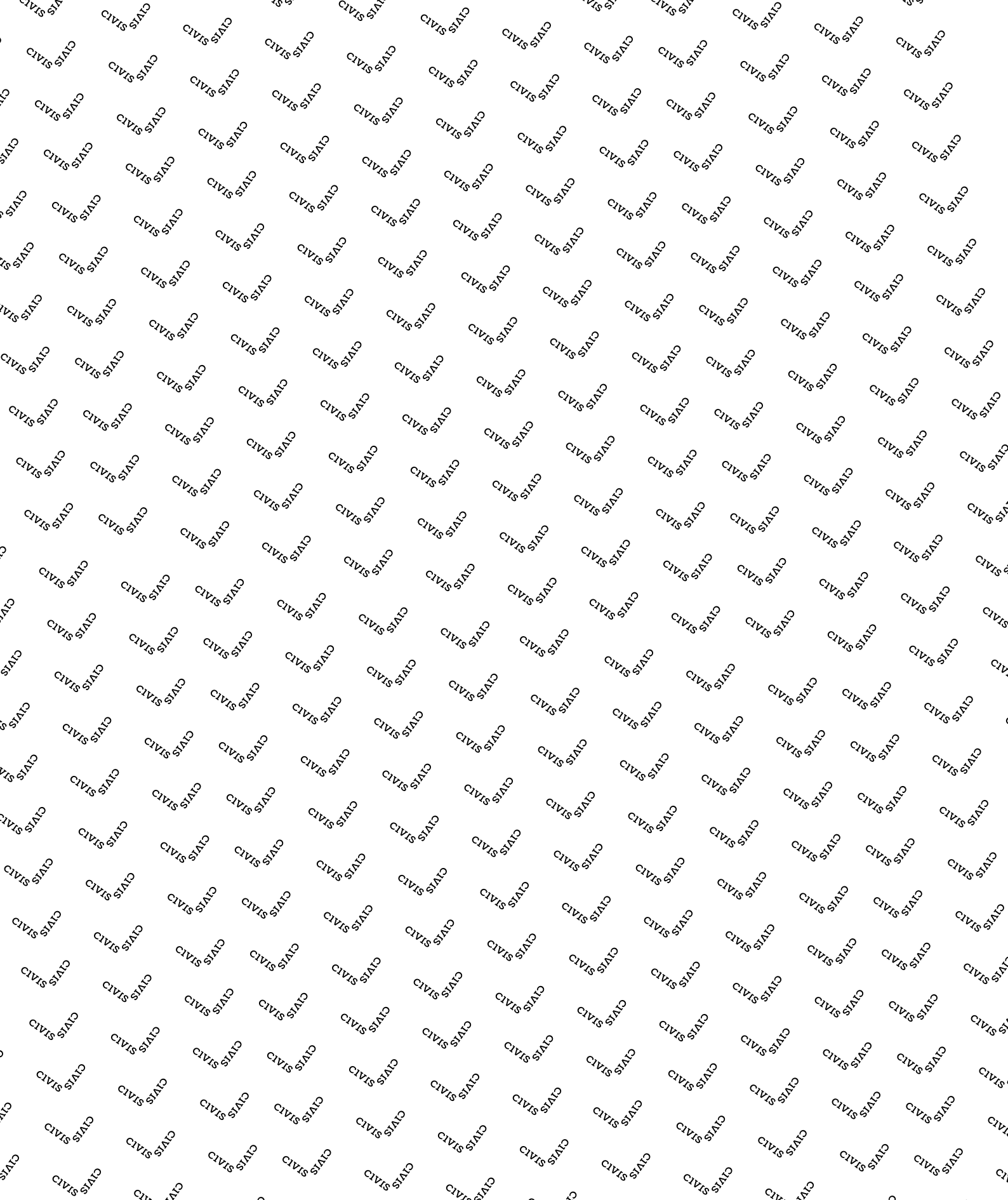
²⁴ „Evropska komesarka za spoljne poslove, Ketrin Ešton (*Catherine Ashton*) izjavila je da je suđenje pokazalo da je u Ukrajini pravda primijenjena selektivno i so politički motivisanom optužnicom protiv lidera opozicije i bivših članova vlade“ (*Reuters*, 11 October 2011).

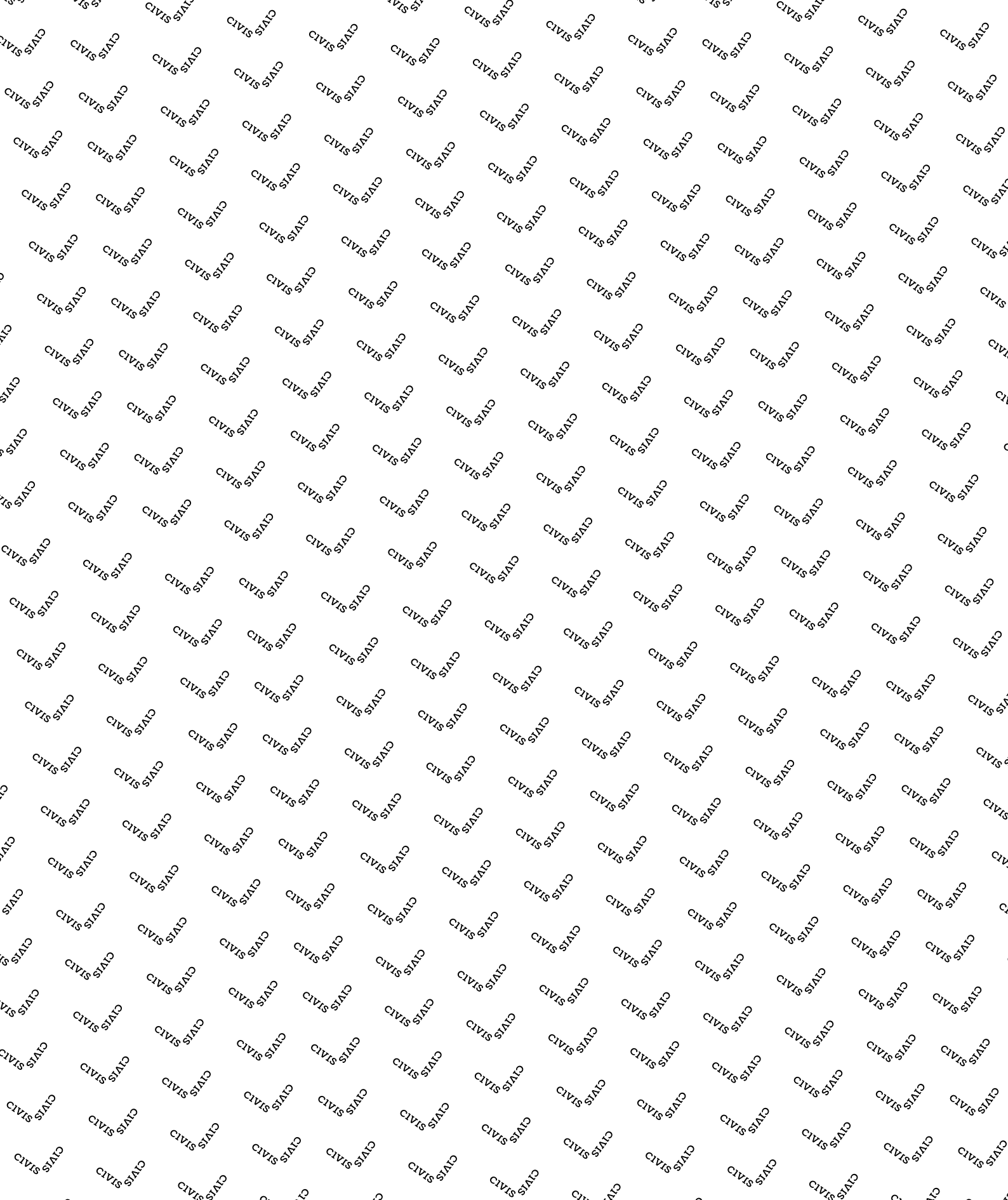
država i odbacila sovjetski sistem, Ukrajina nastaviti da se kreće u začaranom krugu nedovršenih i neuspješnih tranzicija, u kojem se modeli vladanja ponavljaju i vraćaju. Ili je, pak, u međuvremenu, Ukrajina postala dovoljno politički i ekonomski otvorena, njena opozicija i civilno društvo dovoljno snažni, članstvo Ukrajine u mnogim međunarodnim organizacijama i težnja za priključenjem EU omogućili značajan uticaj Zapada ka punoj demokratizaciji zemlje, da su se stvari ipak promijenile do te mjere da niko, bez obzira koliko bio željan vlasti i spretan u pokušajima da je učini apsolutnom, to više ne može da uradi? Nedavno održani parlamentarni izbori,²⁵ u kojima su došli do izražaja svi efekti promjena izbornog sistema što ih je vladajuća stranka podesila prema svojim potrebama ne daju, za sada, dovoljno razloga za ohrabrujući zaključak.

²⁵ Poslednji parlamentarni izbori od 28. oktobra 2012. godine donijeli su pobjedu vladajućoj Partiji Regiona i njenim saveznicima, ali tek na osnovu sjedišta osvojenih u jednomandatnim okruzima, po većinskom sistemu. Time se izborni inženjering iz 2010-2011. godine pokazao efikasan, ali su, zbog toga, kao i mnogih drugih nepravilnosti, ovi izbori naišli na veoma oštru kritiku u Zajedničkom izvještaju međunarodnih posmatračkih misija (OEBS, ODIHR, Parlamentarna skupština Savjeta Evrope i Parlamentarna skupština NATO).

Bibliografija

- Almond, G. and Verba, S. (1963) *The Civic Culture*. Princeton: Princeton University Press.
- Almond, G. and Verba, S. (1989) *The Civic Culture Revisited*. London: Sage.
- Bunce, V. and Wolchik, S. (2011) *Defeating Authoritarian Leaders in Postcommunist Countries*. New York: Cambridge University Press.
- Dahl, R. (1971) *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Darmanović, S. (1995) *Real-socijalizam: anatomija sloma*. Podgorica: Montenegropublic.
- Draper, T. (1992) *Who Killed Soviet Communism?*. New York: The New York Review of Books.
- Higley, J. and Gunther, R. (eds.) (1992) *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe*. New York: Cambridge University Press.
- Huntington, S. (1968) *Political Order in Changing Societies*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Huntington, S. (1991) *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman and London: University of Oklahoma Press.
- Levitsky, S. And Way, L. (2010) *Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes After the Cold War*. New York: Cambridge University Press.
- Lipset, S. M. (1959) 'Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy', *American Political Science Review*, Vol. 53, No. 1, pp. 69-105.
- Lipset, S. M. (1960) *Political Man: The Social Bases of Politics*. New York: Doubleday.
- Linc, H. i Stepan, A. (1998) *Demokratska tranzicija i konsolidacija*. Beograd: Filip Višnjić.
- Linz, J. J. and Stepan, A. (eds.) (1978) *The Breakdown of Democratic Regimes*. Baltimore, MD: John Hopkins University Press.
- O'Donnell, G. (1994) 'Delegative Democracy', *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 1, pp. 55-69.
- O'Donnell, G. and Schmitter, P. C. (1986) *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Washington, DC: The Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Ottaway, M. (2003) *Democracy Challenged: The Rise of Semi-Authoritarianism*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Przeworski, A. (1991) *Democracy and the Market*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Riabchuk, M. (2011) 'Ukraine's Convoluted Transition: Between Dysfunctional Democracy and Unconsolidated Authoritarianism'. Paper presented at the International Forum for Democratic Studies, Washington DC.
- Rose, R. et al. (1998) *Democracy and Its Alternatives*. Baltimore, MD: The John Hopkins University Press.
- Rustow, D. A. (1970) 'Transitions to Democracy: Toward a Dynamic Model', *Comparative Politics*, Vol. 2, No. 3, pp. 337-363.
- Schedler, A. (ed.) (2006) *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, CO: Lynne Reiner Publishers.
- Shugart, M. S. (1993) 'Of Presidents and Parliaments', *East European Constitutional Review*, Vol. 2, No. 1, pp. 30-32.
- Schmitter, P. C. (1994) 'Dangers and Dilemmas of Democracy', *Journal of Democracy*, Vol. 5, No. 2, pp. 57-74.
- Shumylo-Tapiola, O. (2011) *Viktor Yanukovych: A Man of Oligarchs*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Way, L. (2002) 'Pluralism by Default in Moldova', *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 4, pp. 127-141.
- Way, L. (2005) 'Ukraine's Orange Revolution: Kuchma's Failed Authoritarianism', *Journal of Democracy*, Vol. 16, No 2, pp. 134-135.





Marko Kovačić

Analiza civilnog društva Hrvatske: koordinacija kao pretpostavka efikasnosti¹

Autor je magistar političkih nauka i doktorant na Univerzitetu u Ljubljani.
(e-mail: kovacic_marko@alumni.ceu.hu)

¹ *Civil society in Croatia: Coordination as a prerequisite for efficiency*

Abstract

Civil society is a concept studied by sociologists, political scientists, anthropologists all over the world. However, Croatian political science and sociology suffer from a serious lack of research on this phenomenon. In order to contribute to the study of civil society, this article analyzes its structure and nature. In particular, it seeks to describe the dynamics of civil society in Croatia by using categorical apparatus of public policy. The main hypothesis of the article is that coordination of civil society organizations correlates with its efficiency. The author uses qualitative research methods in order to elaborate his point.

The article is structured as follows. First, the theoretical and methodological chapter presents historical preview of the idea of civil society and explains research design. Second, the analytical chapter elaborates on the previously conducted research on civil society and reflects on the interviews organized for the purposes of this study. The concluding chapter offers an assessment of the effectiveness of civil society in Croatia.

Keywords: civil society, coordination, cooperation, effectiveness, Croatia

Uvod

Civilno je društvo koncept kojeg sustavno proučavaju sociolozi, politolozi, antropolozi gotovo cijelog svijeta. Hrvatska je, nažalost, iznimka. Razvojem demokracije u svijetu i njezinim sazrijevanjem pojavili su se i novi fenomeni koji su postali zanimljivi društvenim znanstvenicima. Civilno je društvo jedan takav koncept. O njemu se posljednjih četrdeset godina mnogo pisalo, analiziralo i upotrebljavalo u različitim studijama.

S druge strane, politologija i sociologija u Hrvatskoj ozbiljno kaskaju u proučavanju ovog fenomena. Malo je znanstvenika, ako ih i ima, koji se sistematski i primarno bave civilnim društvom. Dok krivnja jednim dijelom leži u samim znanstvenim krugovima, pasivnost pri bavljenju civilnim društvom vuče korijene iz strukturno-povijesnih uvjeta u kojima se Hrvatska nalazi(la). Za Jugoslavije civilno je društvo bilo krnje i ne pretjerano simpatizirano od strane (nedemokratskog) režima. Kontinuitet se nastavio i neovisnošću Hrvatske 1990-ih godina kada se civilno društvo smatralo jednim od neprijatelja državotvornosti. Ozbiljno otežavanje egzistencije organizacijama civilnog društva u vidu nedovoljnog financiranja, zakonske regulative i medijskih ispada, usporilo je razvoj civilnog sektora. Sredinom 1990-ih situacija se mijenja, civilno društvo postaje vidljivije i pozitivnije percipirano, ali akademska javnost ne slijedi taj trend i ne proučava ga.

Ideja ovog rada je prikazati jedan aspekt civilnog društva Hrvatske. Hrvatska je situacija posebno zanimljiva iz nekoliko razloga: organizacije civilnoga društva doživjele su veliku promjenu javne percepcije – od izrazito negativne u razdoblju vladavine predsjednika Franje Tuđmana pa do simbola demokratičnosti i transparentnosti u suvremenoj Hrvatskoj (Žapčić, 2012). Također, organizacije civilnoga društva u Hrvatskoj odigrale su bitnu ulogu u procesu pristupanja Hrvatske u Europsku uniju zahtijevajući poštovanje ljudskih prava, borbu protiv korupcije i transparentnost usprkos želji vlade da što prije završi pregovore. S obzirom na to da je civilno društvo bilo glasno te se nametnulo kao bitan policy akter, bitno je analizirati njegove mogućnosti i potencijalne nedostatke kako bi u budućnosti bilo djelotvornije i utjecajnije. Istraživačko je pitanje usmjereno na identifikaciju glavnih strukturalnih motiva aktera hrvatskog civilnog društva i to prvenstveno organizacija civilnog društva - OCD. Cilj je istražiti međusobnu suradnju udruga te priroda te suradnje fokusirajući se na povezanost koordinacije i efikasnosti organizacija civilnog društva. Posljedično, hipoteza koju ću nastojati potvrditi jest da je nedovoljna koordinacija OCD-a uzrok njihove nedovoljne efikasnosti.

Uz prvi dio rada koji se bavi konceptualizacijom pojmova bitnih za temu gdje objašnjavam teoretsku pozadinu koncepata civilnog društva, koordinacije i efikasnosti, u analitičkom dijelu analiziram prirodu i strukturu hrvatskog civilnog društva. Teorijsku analizu, dobivenu kombinacijom dosadašnjih tekstova o civilnom društvu, koordinaciji i efikasnosti, stavljam u kontekst Hrvatske, čime dobivam presjek pokretačkih sila civilnog društva. To potkrijepljujem empirijom fokusiranom na intervjue s akterima civilnoga društva.

Ukratko, cilj ovog rada je, primjenom kategorijalnog aparata javnih politika, donijeti zaključak o dinamici civilnog društva Hrvatske. Smatram da je tema relevantna jer je u hrvatskoj politologiji nedovoljno radova bilo posvećeno ovoj tematici (Vidović, 2006; Šalaj, 2010), no nikad nije bila korištena metoda analize učinkovitosti kroz prizmu policy procesa. Time ovaj rad zadovoljava i kriterij relevantnosti za akademsku zajednicu, ali

i kriterij praktične primjene teme koje su predložili King, Keohane i Verba (1994). Naime, rezultati ovog rada će se moći koristiti kao policy preporuke akterima civilnog društva u svrhu maksimizacije njihovih uloga i djelatnosti u društvenom životu zajednice.

Metodološki, ovaj je temi moguće pristupiti i s kvantitativne i s kvalitativne perspektive, no kako je cilj članka analizirati strukturu civilnog društva smatram da su kvalitativne istraživačke metode pogodnije za tu tematiku. Ukratko, odabir policy analize za studiju slučaja hrvatskog civilnog društva primjerena je istraživačkom pitanju jer ulazi u dubinu strukture civilnog društva te nakon identifikacije problema nudi rješenja za ista.

Uz analizu sekundarne literature i interpretaciju podataka dobivenih kvantitativnim istraživanjima civilnog društva, u ovom će radu intervjui biti glavna metodološka tehnika. Njih ću u tezi koristiti kao empirijsku provjeru teoretskog dijela teze. Koristeći klasifikaciju organizacija civilnog društva u okviru anketnog istraživanja *Izbori 2007.* gdje je identificirano dvanaest clustera OCD-a (Šalaj, 2010), cilj je intervjuirati deset predstavnika tih tipova, dakle po jednog predstavnika svake kategorije organizacija civilnog društva,² te njihova zapažanja, uobličiti u analitičkom dijelu rada. Bitno je intervjuirati aktiviste različitih dijelova civilnog društva kako bi se dobio reprezentativan uzorak, iako sam svjestan da je generalizacija na temelju intervjua za cijelo civilno društvo metodološki upitna.

1. Konceptualizacija pojmova

a) Civilno društvo – razvoj pojma i funkcije

Civilno je društvo pojam čiji začetak datira još u antičkoj Grčkoj. Aristotel je u svojim djelima spominjao koinoniu politiku što je smatrao ujedinjenjem slobodnih muškaraca. Upravo ta asocijativna komponenta tvori prvo povijesno političko društvo, to jest udruženje građana koji svojim djelovanjem tvore i nadgledaju rad demokratskih institucija. Ova protuteža *oikosu*³ koju je naglašavao Aristotel, još nije bila diferencirana od političke sfere.

Pojam kanonia politika kasnije je Ciceron preveo kao *societas civilis* te je u literaturi postao poznatiji od svog grčkog pandana. Ono što valja naglasiti je kako niti kod Aristotela, niti kod Cicerona nema diferencijacije političkog društva od države, a razlog tome je činjenica da je „država“ pojam čiji se začetak veže za 15. stoljeće, kao oznaka za sustav vlasti u talijanskim gradovima komunama. Prva osoba koje je razlikovala ova dva pojma je Montesquieu, odvojivši građansko stanje od političkog u svome Duhu zakona (Reese-Schäfer, 2004: 67).

Smatra se da su za razvoj civilnog društva bile zaslužne tri tradicije, odnosno tri shvaćanja koncepta političke kulture. Euromediterranska tradicija temelji se na pojavi financijskog i trgovačkog kapitala kada se

2 Crkvene ili religijske organizacije, organizacije vezane uz Domovinski rat, humanitarne, kulturne ili obrazovne, zdravstvene organizacije, – organizacije koje se bave okolišom, lokalnim problemima, mladima, ženskim pravima i promicanjem ljudskih prava. Premda u klasifikaciji predloženoj u istraživanju Izbori 2007 postoji dvanaest tipova organizacija, u ovom će radu biti korišteni podaci za samo njih deset. Razlog je nespremnost za suradnju sportsko-rekreacijskih organizacija i sindikata. Sve organizacije koje su sudjelovale u istraživanju primile su upit elektronskim putem sa zamolbom za sudjelovanje u istraživanju za diplomski rad. Unatoč nekoliko poslanih molbi za sudjelovanjem u istraživanju različitim sportskim organizacijama i sindikatima, nisam dobio odgovor. Naposljetku sam ih odlučio izostaviti iz analize. Ovakav rasplet događaja može biti indikativan te pokazuje nevoljnost sudjelovanja pojedinih organizacija u projektima koji se tiču njih samih, ali i pokazuje iznenađujuću činjenicu da organizacije civilnog društva, koje bi trebale djelovati na najnižoj razini kad su građani i njihove potrebe u pitanju, ne žele komunicirati sa zainteresiranom javnošću. Također, odbijanje sudjelovanja u istraživanju baš sportskih udruga i sindikata je zanimljivo jer su upravo ti tipovi organizacija najnepopularniji među građanstvom. Je li uzrok tome izostanak kvalitetne (ili ikakve) komunikacije?

3 Polis je u staroj Grčkoj bio tvorevina sui generis. Potpuno pojednostavljeno, sastojala se od dihotomije polis-oikos. Dok je oikos bila privatna sfera u koju su spadale sve materijalne

počinju javljati prve organizacije građana, što se smatra početkom civilnog društva. Najzorniji je prikaz ovoga dao Machiavelli u svojim Raspravama o prvoj dekadi Tita Livija u kojima ističe važnost vrline republikanizma i njenu ulogu u omogućavanju uspješnog političkog života. Machiavelli formulira tri važne vrijednosti civilnog života: mir, sigurnost i bogatstvo.

Druga tradicija, kontinentalno-europska, pojavila se pod utjecajem germanske filozofsko-političke misli te je isticala važnost udruživanja obrtnika i postojanje gildi kao bitan korak u formiranju zapadnjačkog shvaćanja pojma civilno društvo. Germanska misao naglašava primat političkoga i kolektivističku organizaciju, to jest temelje suvremenog civilnog društva.

Treća je tradicija, zapravo i najvažnija u formiranju shvaćanja civilnog društva, liberalna, to jest anglo-američka. Temelje je ove tradicije dao John Locke sa svoja tri temeljna prava: život, sloboda, imovina. On smatra da prava pojedinca treba zaštititi od moguće samovolje države te da središnju funkciju civilnog društva predstavljaju autonomija pojedinca, osiguranje vlasništva i sfera društva zaštićenih od države. Prema ovom shvaćanju, civilno društvo ima funkciju zaštite od države te mu je pretenzija ograničavanje uloge iste (Merkel, 2009: 115).

U stručnoj i znanstvenoj literaturi postoji mnogo rasprava o funkcijama civilnog društva. Prva je skupina autora (Edwards i Foley, 2000; Pavlović, 2009) ona koja tvrdi da postoje tri osnovne funkcije:

1. Funkcija *socijalizacije* (neotocquevillovska funkcija) gdje civilno društvo ima osnovnu ulogu u obrazovanju građana za demokraciju, učenju demokratskih vrijednosti i motivaciju u građanskom životu.

2. Funkcija *supsidijarnosti*, odnosno rješavanje problema koji muče neku državu na najnižoj razini, poput pomoći marginaliziranim skupinama različitim projektima.

3. Funkcija *predstavljanja* koja naglašava činjenicu da bi civilno društvo trebalo osiguravati identitet i glas različitim skupinama te osiguravati prostor za javnu raspravu.⁴ Komplementarna toj funkciji je i ideja zagovaranja javnih politika od strane organizacija civilnog društva (*advocacy*). Posljedično, civilno društvo može igrati veliku ulogu u procesu kreiranja javnih politika (Lipicer, 2006).

Još je jedna bitna funkcija civilnog društva, a to je tzv. *watchdog* funkcija. Ova funkcija, utemeljena na Lockeovoj političkoj filozofiji, vidi organizacije civilnog društva kao „pse čuvare“ demokracije koji štite demokraciju od samovolja elita. Najbolji su primjeri ove funkcije *Transparency International* koji svojim indeksom korumpiranosti neke države vrši suptilan pritisak na države sugerirajući zapravo stupanj demokracije, te *Freedom House* koji svake godine iznosi svoje viđenje poštivanja građanskih prava i sloboda te, analogno tome, svrstava države u „slobodne“, „poluslobodne“ ili „neslobodne“. Iz ovog kratkog presjeka razvoja ideje

i ekonomske prilike i vladao despotiski odnos muškarca i ostatka obitelji, polis je bio vid političkog jedinstva. Teza je Christiana Meiera da se posebnim terminom iskazuje kategorija političkoga. Ona se ne odnosi samo na političko jedinstvo, nego na cjelokupno polje. Za razliku od riječi „politika“, pojam „političko“ treba shvatiti kao polje ili element u kojemu se ljudi okupljaju u političke jedinice i u tim jedinicama djeluju, misle, bivaju određivani itd. Političko jedinstvo se shvaća kao sjedinjenje koje određenoj grupi ljudi pribavlja i predstavlja najvišu moć te se pomoću te moći politička jedinica odvaja od druge. Obilježja te moći su: monopol legitimne uporabe sile, pravo raspolaganja životom i smrću, slobodom, odlučivanje tko je prijatelj, a tko neprijatelj itd. Pojam političko u sebi sadrži razumijevanje svega onoga što danas nazivamo stranke, interesna udruženja, pokreti, mediji i njihov utjecaj, dakle sinteza državnih elemenata i suvremene koncepcije civilnog društva (Maier, 1984: 16).

4 Ova funkcija uglavnom se bazira na učenjima njemačkog filozofa Jürgena Habermasa o javnoj sferi koja tvrdi kako su organizacije civilnog društva poligon za debatu i raspravu. „Strukture civilnog društva proširuju područje artikulacije i agregacije interesa izgradnjom „predpolitičke“ pluralističke interesne mreže u kojoj se i interesne skupine koje je teško organizirati ili su zapostavljene mogu obratiti javnosti, odnosno uspostaviti javnost. Mogućnost agenda-settinga i javnog tematiziranja društvenih sukoba trebali bi imati određujući utjecaj na input stranu političkog sustava. Svako,

civilnog društva, i neupućeni čitatelj može zaključiti kako jednoznačna definicija ovog fenomena ne postoji.

Carterovo je tumačenje civilnog društva kao prostor civilnosti – uvažavanja sugrađana jedno od poznatijih (Bežovan, 2005: 16). Jean Cohen (1982) smatra da je civilno društvo samo drugi naziv za tri fenomena demokracije - legalnost, javnost i pluralnost. Možda analitički najkorisnija definicija civilnog društva dolazi iz pera Philippea Schmittera koji kaže da se civilno društvo može definirati kao sustav samoorganiziranih grupa koje su relativno neovisne od državnih i privatnih interesa, sposobne su raspravom iznjedriti kolektivne akcije oko vitalnih interesa, nemaju intenciju zamjene državnih službi niti vlasti te su suglasne u ideji da djeluju na civilan način (1993: 230). Ukratko, civilno se društvo može definirati kao sfera ljudskog života koja obuhvaća javni, privatni i građanski sektor u kojem dominira asocijativni karakter građana baziran na solidarnosti.⁵

Za kraj ovog teoretskog dijela istaknuo bih dualizam građanskog i civilnog društva koji je, koliko mi je poznato, specifikum politološke zajednice država bivše Jugoslavije. Naime, postoji ideja o razlikovanju građanskog društva kao prostora neformalnih akcija građana koje nisu institucionalizirane u neku udruhu. Ovu sferu bi obuhvaćali različiti prosvjedi, štrajkovi, građanski neposlusi, samoorganizirajuće peticije, itd. S druge strane, postoji sustav organizacija civilnog društva koje bi činile civilno društvo. Nešto od navedenog može se pronaći u Aratovim tekstovima (1996). On drži da društveni pokreti, koji bi spadali u građansko društvo, imaju tendenciju ka institucionalizaciji te se, uglavnom, pretvaraju u organizacije civilnog društva. Premda je riječ o analitički vrijednoj klasifikaciji, ista ima nekoliko nedostataka. Najveći je nedostatak nemogućnost stavljanja svih akcija pod jedan širi pojam, a primjer su štrajkovi organizirani od strane sindikata. U ovom radu koristim termin „civilno društvo“ pod kojim, uglavnom, podrazumijevam mrežu organizacija civilnog društva, ali i akcije tih organizacija.

Zaključno, ističem nevladine organizacije kao oblik civilnog društva, budući da je analitički dio ove teze usmjeren prvenstveno na njihovo djelovanje. Vijeće Europe svojom konvencijom iz 2007. definira nevladine organizacije⁶ kao „udruženja osoba koje teže ostvarenju određenih ciljeva, koje su različite od isključivo poslovnih aktivnosti, koje imaju određeni stupanj stabilnosti i neku vrstu institucionalne strukture“.⁷ U literaturi postoji diferencijacija organizacija civilnog društva (Vidović, 2006), no autori su suglasni oko funkcija koje OCD-i mogu ispunjavati, a o kojima je bilo riječi ranije.

uistinu demokratsko, oblikovanje mišljenja i volje u udruženjima, strankama i parlamentima upravo je upućeno na dotok neformalnih javnih mišljenja koja se oblikuju samo izvan struktura političke javnosti koje nisu pod kontrolom vlasti“ (Habermas, 2002: 375).

5 U raspravama o civilnom društvu nameće se jedna dilema, a to je da li definicijom obuhvatiti i političke stranke (vidi primjerice: Gershman, 2004). Ne ulazeći u daljnje rasprave o ovom problemu, u ovom radu političke stranke neću analizirati u okvirima civilnog društva, tj. analizirat ću onaj dio civilnog društva koji ne pokriva političke stranke budući da iste vidim kao organizacije kojima je cilj postati vlast. Dakle, političke stranke, bile one dio civilnog društva ili ne, nisu vođene solidarnošću već željom za vlašću što, iz moje perspektive, nije komplementarno funkcijama koje ostali akteri civilnog društva ispunjavaju.

6 Stari naziv za organizacije civilnog društva. Do promjene je došlo jer prvotni izraz upućuje na antagonizam organizacija i vlade, a drugi (OCD) je neutralan.

7 Recommendation CM/Rec(2007)14 of the Committee of Ministers to member states on the legal status of non-governmental organizations in Europe. Dostupno na: <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1194609>.

b) Koordinacija

Koordinacija kao ideja da više različitih segmenata mora obavljati svoju funkciju međusobno surađujući, odnosno da im se načini djelovanja ne smiju međusobno isključivati (ali niti duplicirati), vidljiva je još u ranim Spencerovim radovima (1864), Weberovim tekstovima o organizaciji (1947), Parsonsovim Društvima (1991), ali i kod mnogih suvremenijih autora poput Guya Petersa (1998) ili Wayna Parsonsa (2001). Navedeni autori ističu da upravo koordinacija treba biti ishodišna točka proučavanja organizacija i njihove efikasnosti.

Povećana složenost pojedinih sustava i njihova eklektičnost zahtijevaju i povećanje koordinacije da se poveća efikasnost i maksimizirala iskoristivost toga sustava. Za potrebe ovog rada, pojam koordinacije koji ću koristiti u nastavku preuzimam iz literature, područja javne politike. Zdravko Petak, u svom članku „Oblikovanje javnih politika u Hrvatskoj i problem policy koordinacije”, citira Christophera Pollitta koji navodi četiri momenta koji pospješuju koordiniranost: sudjelovanje svih zainteresiranih aktera, eliminiranje suprotnosti, bolja upotreba resursa te stvaranje integriranog skupa usluga (2009: 269). Ovi se momenti vrlo lako mogu primijeniti na organizacije civilnog društva kao njegovi akteri. Ukoliko se eliminiraju suprotnosti između sličnih organizacija, sve zainteresirane strane zajednički sudjeluju s ciljem rješavanja problema ili pružanja usluga te se resursi koriste planski, a rezultat će biti vidljiviji i korisniji za sve sudionike procesa.

Kada se govori o akterima civilnog društva, na umu treba imati dvije vrste koordinacije. Prva je koordinacija na razini vlada - civilno društvo. Ova vrsta koordinacije zahtijeva dobru komunikaciju tih dvaju aktera te uključuje povjerenje i međusobnu vjeru u sposobnost. Ranije navedene funkcije civilnoga društva, a jedna od njih je i supsidijarnost, odnosno rasterećivanje vlade na način da OCD-i preuzimaju neke od funkcija nužnih za društveni sustav. Također, koordinacija zakonskih propisa i djelovanja organizacija civilnog društva jedan je od segmenata ove vrste koordinacija. Druga je vrsta koordinacije više u fokusu našeg interesa, a to je koordinacija između samih aktera civilnog društva, i to prvenstveno udruga. Ta bi koordinacija trebala uključivati suradnju oko sličnih pitanja i problema te konsenzus o načinu rješavanja istih.

S tim u vezi, postavljam dva kriterija koordiniranosti unutar civilnog društva. Prvi je stupanj suradnje međusobno sličnih organizacija u projektima. Projekti su osnovni način financiranja i svojevrsni razlog postojanja organizacija civilnih društava. Organizacije pišu projekte s namjerom dobivanja materijalnih sredstava u svrhu rješavanja određenih problema iz domene vlastitog djelovanja. Ukoliko postoji više različitih organizacija koje tematski pokrivaju slična područja te surađuju na način da zajednički prijavljuju projekte, civilno društvo je koordinirano. Imajući ovo na umu, treba biti svjestan potencijalne opasnosti zaključivanja o stupnju

koordinacije na temelju projekata. Naravno, moguće je da su projekti samo formalnost, tj. da postoje samo na papiru s ciljem „izvlačenja“ novaca od donatora, jer oni, posebice velike međunarodne organizacije, preferiraju partnerske projekte. Drugi kriterij koji uvodim jest vanjska vidljivost. Medijska reprezentacija bitna je stavka svakog aspekta suvremenog života. Postoji li jasan i skladan medijski istup srodnih organizacija, civilno društvo će povećati svoju reputaciju i reprezentativnost. Ovaj je kriterij posebno važan u civilnom društvu gdje se prema zajedničkim izjavama i priopćenjima za javnost može prepoznati trend suradnje u pojedinom sektoru, ali i civilnom društvu općenito. Analizom medijskih istupa moguće je uočiti potencijalnu pozitivnu suradnju različitih udruga koje zajedno istupaju oko problema, ali i dijagnosticirati problem u komunikaciji ukoliko srodne organizacije ne reagiraju zajedno oko zajedničkog im problema.

Radi opsega i prirode ovoga rada, nemoguće je analizirati čitavo civilno društvo temeljem svih kriterija. Iz tog razloga, koordinaciju ću mjeriti tako što ću najprije teoretski opisati kako izgleda civilno društvo Hrvatske, a onda ću teoriju potkrijepiti intervjuima s akterima nevladinih organizacija. Supstantivno, fokusirat ću se na autopercepciju aktera civilnog društva Hrvatske te na suradnju organizacija civilnog društva u vidu partnerskih projekata, no ne brojeći ih, već analizirajući literaturu koja se bavi umreženošću. S obzirom na to da je istraživački pitanje usmjereno na analizu efikasnosti civilnog društva Hrvatske, pojam koordinacije dovest ću u direktnu vezu s konstruktom efikasnosti.

c) Efikasnost

U području javnih politika gdje je, kao uostalom u cijeloj političkoj znanosti, racionalni izbor još uvijek najpopularniji pristup proučavanju politika, efikasnost zauzima jedno od središnjih mjesta. Ovaj kriterij vrednovanja odluka najjednostavnije je definirati kao omjer između inputa i outputa. Ivan Grdešić u svojoj knjizi „Političko odlučivanje“ kaže da je efikasnost „kriterij kojim se mjeri odnos između utrošenih sredstava i određene efektivnosti“ (1995: 33).

Civilno društvo je apstraktan pojam pa se često ne zna kako isključiti segmente društva koji ne spadaju u civilno društvo, što čini mjerenje njegove efikasnosti kompliciranom. Također, problem je što ne postoji konsenzus oko toga treba li se u kontekstu mjerenja efikasnosti koncentrirati na financijske komponente organizacija civilnog društva ili na otvorene prognoze o potencijalnim učincima pojedinih programa (Spar, Dail: 2002: 5). Problem je što civilno društvo pokriva područje različitih dijelova društva pa se javlja ideja da se mjerenju efikasnosti istoga ne pristupa zajednički, već partikularno, s obzirom na djelatnost koju neka organizacija ili skupina ljudi obavljaju (Ibid).

Spar i Dail, respektirajući tradiciju policy studija, objašnjavaju da je civilno društvo specifično za mjerenje efikasnosti jer se teško mogu kvantificirati njihovi učinci. Budući da je bitno izmjeriti i direktne posljedice, ali i utjecaje, autori predlažu tri razine mjerenja efikasnosti OCD-a i to s obzirom na *output* (direktna posljedica), *outcome* (širi kontekst, proučava se sektor na kojeg su organizacije utjecale) i *impact* (najapstraktnije posljedice, gleda se utjecaj na društvo). Ovakva je shema korisna, no i ona izaziva poprilične konfuzije budući da je teško otkriti kauzalni slijed i posljedične veze svake pojedine policy mjere određene organizacije.

U Hrvatskoj se istraživanje iz 2003. godine smatra najobuhvatnijim empirijskim istraživanjem,⁸ a provedeno je u okviru Centra za razvoj neprofitnih organizacija koristeći CIVICUS-ovu metodologiju Indeksa civilnog društva. Ona sugerira dijeljenje civilnog društva na četiri segmenta: strukturu, utjecaj, prostor i vrijednosti, odnosno koristi takozvanu dijamantnu metodologiju. Tu valja istaknuti i istraživanje naručeno od Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva iz 2009. godine. Istraživanje detaljno prikazuje organizacijsku i strukturnu sliku organizacija civilnog društva te predstavlja vrijedan izvor podataka.

S obzirom na to da bi empirijsko istraživanje o efikasnosti civilnog društva Hrvatske bilo dugotrajan proces koji zahtijeva mnogo resursa kojih u ovom trenutku nemam, za potrebe ovog rada efikasnost će biti operacionalizirana kroz sekundarnu literaturu. Konkretnije, moja argumentacijska linija polazi od aksioma da je hrvatsko civilno društvo nedovoljno efikasno. Premda ne mogu to dokazati vlastitim podacima, pozvat ću se na Bežovanov članak o strukturi civilnog društva iz 2002. godine, u kojem autor tvrdi da je civilno društvo osrednje razvijeno te da postoji nekoliko strukturnih faktora koji utječu na smanjenu efikasnost organizacija civilnog društva. Osim ovog članka, i u izvještaju TASC0-a (Tehničke pomoć organizacijama civilnog društva u zemljama IPA) za Hrvatsku, iz 2010. godine, može se iščitati da je hrvatskom civilnom društvu smanjena učinkovitost.⁹ U nastavku ću rada predstaviti analizu tog problema ističući čimbenik koordinacije uzrokom problema efikasnosti.

2. Analitički dio: civilno društvo u Hrvatskoj

Civilno se društvo Hrvatske u ovom trenutku nalazi u krizi identiteta. Razlog ove tvrdnje su nejasna predodžba budućnosti aktera hrvatskog civilnog društva, te nekonkretna strategija djelovanja. Tome ne pomaže ni vlast koja, iako na prvi pogled dobro surađuje s neprofitnim sektorom, ne djeluje kao da ima dugoročnu viziju suradnje s civilnim društvom.

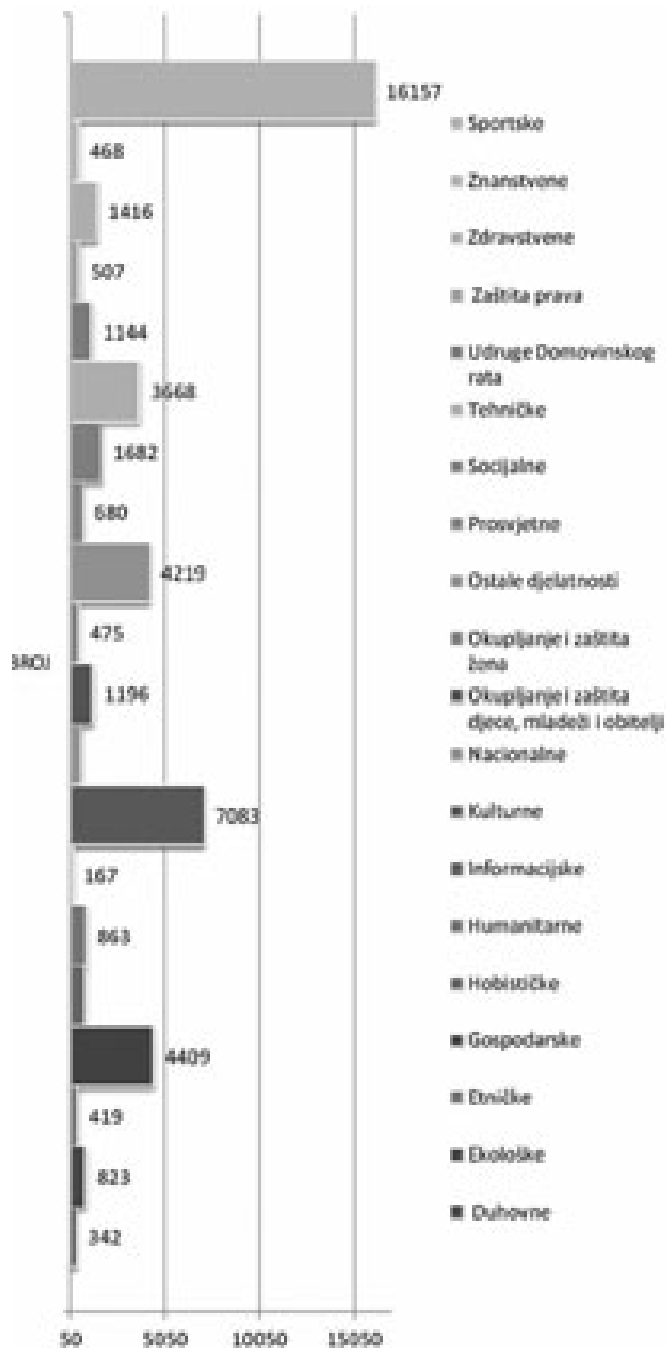
Registar udruga Republike Hrvatske¹⁰, na dan pisanja ovog rada, broji 47.154 organizacija civilnog društva koje svojim djelovanjem pomažu (ili bi trebale) razvitku demokracije i demokratičnosti u Hrvatskoj.

⁸ Istraživanje je rađeno na uzorku od 353 ispitanika, metodološki upitne kvalitete budući da prigodni uzorak nije uzet u skladu s veličinom podsektora, postotak neispunjenih anketa je bio jako visok, a i autori tvrde da je utrošeno puno vremena kako bi se upitnici vratili. Uz to, analize dobivenih podataka nedovoljno su elaborirane, dok autori nisu išli u dubinu objašnjavajući pozadinu dobivenih rezultata dovoljno. Istraživanje dostupno na: www.civicus.org/new/media/Croatia_country_report_English.pdf.

⁹ <http://www.tacso.org/documents/reports/?id=2661>.

¹⁰ www.uprava.hr/registar/.

Graf 1. Broj udruga po tipu udruge



Tablica 1. Broj udruga po županijama

ŽUPANIJA	BROJ
Bjelovarsko-bilogorska	1316
Brodsko-posavska	1418
Dubrovačko-neretvanska	1764
Grad Zagreb	10908
Istarska	2589
Karlovačka	1312
Koprivničko-križevačka	1163
Krapinsko-zagorska	1170
Ličko-senjska	565
Međimurska	1127
Osječko-baranjska	3623
Primorsko-goransk	3689
Požeško-slavonska	804
Sisačko-moslavačka	1742
Splitsko-dalmatinska	4220
Varaždinska	1690
Virovitičko-podravska	893
Vukovarsko-srijemska	1758
Zadarska	1417
Zagrebačka	2782
Šibensko-kninska	1204

Izvor: www.uprava.hr/registar

Tablica 1 sugerira da je u Hrvatskoj registrirano najviše udruga koje se bave sportskom, odnosno kulturnom djelatnošću i to čak njih 16.157, odnosno 7.083. Ovaj podatak nije neobičan, ali je indikativan. Civilno je društvo eklektična sfera u koju, po definicijama koje sam naveo, ulazi velik spektar dobrovoljnih aktivnosti. No ono što treba diferencirati je stvarni utjecaj na demokraciju pojedinih udruga. Putnam (2000) smatra da postoje dva glavna tipa udruga. Udruge koje proizvode norme uzajamnosti prema svojim članovima, odnosno u kojima članovi aktivno participiraju, naziva sekundarnim. One su prave tvornice socijalnog kapitala te, kao takve, pozitivno utječu na demokraciju. Tercijarne udruge su udruge s masovnijim članstvom, no one su više formalnog tipa te se uglavnom sastoje od članova koji plaćaju članarine. Suvremeno društvo pokazuje trend povećanja broja tercijarnih udruga pa u tom kontekstu treba proučavati i hrvatsku priču.

Hrvatsko civilno društvo kvantitativno je superiorno, no kvalitativno pokazuje manjkavosti. Ako ćemo vjerovati *CIVICUS*-ovom istraživanju iz 2001. godine, ukupni utjecaj organizacija civilnog društva u Hrvatskoj iznosi oko 48% (Bežovan, 2003).¹¹ Autor kaže da je broj, dobiven primjenom dijelova dijamentne metodologije istraživanja civilnog društva koji u ovom slučaju zbrajaju petnaest indikatora utjecaja organizacija kao što su uspješnost reprezentacije, sudjelovanje u vladinim konzultacijama, implementacija politika, image u javnosti, unapređivanje života zajednice, itd. te daje sliku utjecaja civilnog društva. Podatak potkrijepljuju i provedeni intervjui s predstavnicima civilnog društva koji su rekli da postoji diferencijacija između udruga. Mali je broj udruga koje svojim djelovanjem čuvaju demokratske vrline i pomažu vlasti u dobroj vladavini. Prelako osnivanje organizacija te mentalitet u kojem se udruge civilnog društva koriste za partikularne interese, osnaženo slabom zakonskom regulativom, razlog su diskrepancije između broja i efekta civilnog društva Hrvatske.

Tablica 1 pokazuje reflektiranje političkog stanje u državi i na civilno društvo. Najviše registriranih udruga ima u Gradu Zagrebu, a najmanje u Ličko-senjskoj županiji. Uzmemo li u obzir standard života i koncentraciju političke moći, zaključujemo kako i civilno društvo boluje od centralizacije. Nadalje, gotovo sve velike organizacije imaju središte u Zagrebu. Jedan od razloga je i činjenica da su državna tijela relevantna organizacijama civilnog društva smještena u Zagrebu. Navedeno utječe i na različitost u kvaliteti života. Budući da se u ruralnijim sredinama uglavnom osnivaju športska društva i kulturne organizacije, a nešto manje one koje se bave kvalitetom demokracije i zaštitom prava, za pretpostaviti je da je lakše doći do ostvarenja nekog od prava u makroregijskim središtima, nego u lokalnim sredinama.

U odnosu Zagreb - ostatak Hrvatske, treba uzeti i organizacijsku strukturu organizacija te njihove ljudske kapacitete. Naime, istraživanje iz 2009. godine otkriva (ne)poznavanje zakonske procedure aktera civilnog društva. Ukratko, većina zaposlenika je upoznato s razlikom između

¹¹ Kanadsko civilno društvo, primjerice, ima utjecaj oko 71%.

„regularnog“ i „hitnog“ donošenja zakona, no ne razumije čitav zakonodavni proces (prvo, drugo, treće čitanje, važnost saborskih odbora). Time se smanjuje mogućnost utjecanja civilnog društva na procese donošenja zakona. Isto tako u istraživanju *Procjena stanja razvoja organizacija civilnog društva u Hrvatskoj* nalazimo podatak da organizacije civilnog društva uglavnom nemaju zaposlenu osobu. Od onih koji imaju, struktura stratificirana po dobi, spolu i obrazovanju izgleda slijedeće:

„Ukupno gledano, osobe koje vode udrugu (predsjednik ili izvršni direktor) češće su muškarci (58.7%), nego žene (41.3%). Dvije trećine (66.4%) imaju viši/visok stupanj obrazovanja, a gotovo trećina (29.5%) srednju stručnu spremu. Gotovo polovinu udruga (45.6%) vode osobe starije dobi (koje imaju više od 50 godina), nešto više od trećine (39.6%) osobe srednje dobi (od 36 do 50 godina), a tek desetinu mladi ljudi (13.4%). Spolna struktura se ne razlikuje, dok se obrazovna struktura ponešto razlikuje ovisno o regiji u kojoj udruga djeluje. Naime, udio predsjednika/izvršnih direktora koji imaju više/visoko obrazovanje najveći je u zagrebačkoj regiji (79.2%)“ (2009: 33).

Također, ruralne i neke lokalne sredine velika su područja depopulacije mladih i obrazovanih ljudi, što utječe i na civilno društvo. Članovi civilnog društva u lokalnim sredinama uglavnom se fokusiraju na lokalnu vlast kao izvor financijske potpore (podatak dobiven u intervjuu s predstavnicom lokalne udruge), dok zaziru od pisanja projekata za međunarodne donatore. Razlog za to vidim u nedovoljnoj informiranosti te nedostatku znanja o projektnoj metodologiji velikih projekata.

Govoreći o projektima, valja naglasiti jedno, karakterističnu za današnje vrijeme, a koje otežava pozicioniranje i identificiranje organizacija civilnog društva: radi se o projektnoj dinamici Hrvatske. Kao i demokracija, tako i civilno društvo sazrijeva. U uvodu sam ovog poglavlja rekao da je hrvatsko civilno društvo u krizi identiteta. Jedan od čimbenika koji utječe na to je i projektna tranzicija. Naime, pojavom civilnog društva u Hrvatskoj počele su se otvarati prilike udrugama za dobivanje novca projektnim natjecajima. U prvom redu, to su bili inozemni donatori koji su željeli poboljšati demokratsku tranziciju Hrvatske. S vremenom, hrvatska je demokracija sazrela pa inozemni donatori više nisu vidjeli potrebu ostanka u Hrvatskoj. Organizacije civilnog društva uglavnom su se tada okrenule državi kao izvoru financija. Danas, kad su se inozemni donatori gotovo potpuno povukli, a politika financiranja civilnog društva od strane države ima ozbiljnih manjkavosti, organizacije bi se sve više trebale koncentrirati na fondove Europske unije. Ipak, problem predstavlja opsežna europska programska metodologija koja nije na hrvatskom jeziku, a zahtjevi koje EU postavlja su visoki. Mnoge organizacije se ne mogu nositi s tim zahtjevima te se postavlja pitanje njihova daljnjeg financiranja. S druge strane, velike organizacije postaju ovisnije o Europskoj uniji što dugoročno nije dobro budući da je diversifikacija donatora povezana s programskim i strateškim progresom udruga.

a) Odnos civilno društvo-država

Kada govorimo o odnosu civilnog društva i države u Hrvatskoj moramo imati na umu povijesni kontekst razvoja civilnog društva. Ne ulazeći u kronologiju događaja i detaljni opis povijesnih okolnosti, za su ovaj rad bitne dvije faze hrvatske prošlosti. Prva je faza socijalistička vladavina koja je, poradi svog totalitarnog karaktera, ograničavala slobodu udruživanja. Hrvatsko je civilno društvo bilo gotovo nepostojeće sve do sredine osamdesetih, ako izuzmemo kulturno-umjetnička društva i sportske saveze. No nije to bio jedini problem. Kako Berto Šalaj kaže u osvrtu na istraživanje *Udruge u očima javnosti*,¹² komunistička vladavina je među ljudima stvorila svojevrsnu rezistentnost udruživanju budući da je Komunistička partija tijekom svoje vladavine, direktno ili indirektno, silila ljude da budu članovi iste (2005: 158). Druga je faza razdoblje prve polovice 1990-ih kada je civilno društvo bilo percipirano kao neprijatelj državnosti. U tom je periodu vladao diskurs prema kojemu je sve hrvatsko neupitno te je bilo kakva kritika koja je dolazila na račun domovine i naroda bila prikazana kao izdaja. Organizacije civilnog društva bile su rijetke, nedovoljno glasne, niti organizirane. Stvari se počinju mijenjati krajem 1990-ih, smrću Franje Tuđmana. Sustav se liberalizira, a hrvatska demokracija, a analogno tome i civilno društvo, postaje snažnija i progresivnija.

Navedeno utječe na sadašnje stanje civilnog društva. Premda opasnosti od erozije demokracije više nema, još uvijek postoji određena distanciranost države od civilnog društva. Kako kaže jedna moja sugovornica „država ne samo da ne iskorištava sve potencijale civilnog društva, već kao da se boji konkurencije“. To je možda najbolji sažetak odnosa civilno društvo-država.

Istraživanje *Sudjelovanje udruga u postupcima izrade i donošenja zakona i drugih akata* u Republici Hrvatskoj iz 2009. godine pokazuje da Vlada nedovoljno konzultira predstavnike civilnog društva te da je dijalog u procesu donošenja zakonskih propisa, premda je to obaveza Vlade s obzirom na pravnu stečevinu EU, ograničen.¹³ Pretpostavlja se da je prije donošenja Kodeksa Vlada u samo 26.8% slučajeva pozivala organizacije civilnog društva na konzultacije o nekom zakonskom aktu. Pozitivan pomak u odnosu država-civilno društvo može se vidjeti upravo u donošenju *Kodeksa savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupcima donošenja zakona, drugih propisa i akata*.¹⁴ Ovaj strateški dokument daje smjernice lokalnoj i državnoj vlasti za uspješnije uključivanje civilnog društva u zakonodavni proces.

Danas odnos države i civilnog društva karakteriziraju tri dimenzije. Prva je institucionalna, a tiče se Nacionalne zaklade za razvoj civilnog društva, Ureda za udruge Vlade Republike Hrvatske (UZUVRH) i Savjeta za razvoj civilnog društva. Ove organizacije levitiraju između civilnog društva i države te svojim savjetodavnim ovlastima, osim Zaklade koja je zadužena i za

¹² [www.uzuvrh.hr/UserFiles/Udruge_u_ocima_javnosti\(2\).pdf](http://www.uzuvrh.hr/UserFiles/Udruge_u_ocima_javnosti(2).pdf).

¹³ *U prvom redu Bijela knjiga iz 2001. godine koja navodi civilno društvo kao bitne dionike policy procesa, ali i Ugovor iz Kopenhagena iz 1995. u kojem se RH obavezala na dijalog s civilnim društvom u procesu donošenja zakona.*

¹⁴ *Kodeks dostupan na: <http://www.mmh.hr/admin/ckfinder/userfiles/files/kodeks%20savjetovanja%20sa%20zainteresiranom%20javnoscu.pdf>.*

administriranje institucionalne potpore, pokušavaju pomiriti ta dva entiteta. Predstavnici organizacija u intervjuima ocijenili su suradnju s UZUVRH-om iznimno dobrom, no požalili su se na manjak institucionalne komunikacije s vladom. Naime, premda je Ured institucionalni mehanizam komunikacije, nije dovoljno efikasan pa se dogodi da OCD-i nemaju koga nazvati u slučaju problem koji zahtijeva koordiniranu akciju više ministarstava ili agencija.

Druga dimenzija odnosa tiče se financiranja organizacija civilnog društva. Razna državna tijela, ali i javna poduzeća, raspisuju natječaje na koje se udruge prijavljuju svojim projektima. To je, uz dobivanje postotka od igara na sreću, način financiranja civilnog društva. Ovo je ujedno i jedan od najproblematičnijih momenata suradnje. Financijski je okvir nezadovoljavajući, kažu akteri civilnog društva. Jedna od većih zamjerki mojih ispitanika je neodrživost velikih projekata. Naime, sva ministarstva, osim Ministarstva zdravstva i socijalne skrbi, nemaju praksu financiranja programa pa se tako događa da se udruga koja provodi dugoročan projekt mora svake godine iznova prijavljivati na natječaj i riskirati nedobivanje financijske potpore. To je razlog malog broja sveobuhvatnih projekata. U intervjuima sam doznao da je problem i vladina politika distribucije sredstava jer ministarstva preferiraju dati manje novaca većem broju organizacija, nego više novaca manjem broju organizacija. Time se ograničavaju veći projektni zahvati. Nadalje, rečeno je da je problem i aktualna porezna politika koja donacije organizacijama civilnog društva ne prepoznaje kao poreznu olakšicu.¹⁵ Posebno je lošim ocijenjena financijska suradnja lokalnih organizacija s lokalnom vlašću ko kojih podrška uglavnom ovisi o poznanstvima i odnosima između predstavnika vlasti i predstavnika organizacija. S tim u vezi je i pretjerana birokratizacija koju država nameće pri prijavi projekata. Manje se udruge susreću s problemom nabave potrebne dokumentacije koja se naplaćuju za svaki državni projekt, svake godine. Ta praksa iscrpljuje ljudske resurse u udruzi, ali i financijske.

Treća je dimenzija odnosa i najproblematičnija, a to je watchdog funkcija. Ranije je spomenuto da je watchdog funkcija jedna od osnovnih funkcija civilnog društva, no u hrvatskim prilikama to je posebno zanimljivo. U većini slučajeva vlast ne razumije da je civilno društvo jedan od čuvara demokracije od nje same. Paradoksalno, vlast nije ekvivalent demokraciji budući da vlast čine ljudi koji su podložni koruptivnim djelatnostima te da, usprkos mogućnosti da budu smijenjeni, vlast mora financirati čuvanje same sebe. Ovaj je zamršeni odnos posebno bitan u ljudskopravaškim organizacijama koje po svom habitusu moraju kritizirati Vladu te je na taj način prisiliti da bude demokratičnija. Nažalost, u Hrvatskoj su još vidljivi znaci nerazumijevanja ovakvog odnosa pa Vlada često koristi svoju moć kako bi diskreditirala ili marginalizirala organizacije tog tipa.¹⁵

¹⁵ *Ukoliko nisu definirane kao „organizacije za opće dobro“ što je kategorija nedefinirana zakonskim aktom.*

¹⁶ *Jedan od primjera je i obaveza prilaganja potvrde o nekažnjavanju pri prijavi za projekte. Tako se može dogoditi da član organizacije koji je sudjelovao u građanskom neposluhu s ciljem skretanja pozornosti na neki problem, dobije kaznenu prijavu koja potencijalno može otežati dobivanje financijskih sredstava toj udruzi.*

b) Vidljivost i uloga organizacija civilnog društva

Vidljivost organizacija civilnog društva u Hrvatskoj je osrednja. U istraživanju *Udruge u očima javnosti* (2005) moguće je pronaći nekoliko zanimljivih podataka vezanih za percepciju civilnog društva od strane javnosti. Možda je najzanimljiviji podatak da samo 43% građana zna što znači termin „udruga“. Ta nam činjenica govori nekoliko stvari.

Prva je od njih da su građani nedovoljno informirani o akterima u demokraciji u koje civilno društvo spada. Također, posljedično, za očekivati je da više od polovice građana neće aktivno participirati u stvaranju i čuvanju demokratske tekovine. Podatak od 43% govori nam i da su udruge relativno podbacile u svom djelovanju. U Hrvatskoj su organizacije civilnog društva u narodu percipirane, od ljudi koji znaju što one znače, kao elitističke tvorevine. U civilnom društvu djeluju uglavnom visokoobrazovani ljudi koji se u medijima razbacuju puku često neshvatljivim terminima poput „konsolidacija“, „good governance“, „javne politike“, „participativnost“ i sl. To među ljudima nižeg stupnja obrazovanja i razine informiranosti stvara suzdržanost, budući da se ne mogu identificirati s akterima civilnog društva. Indikativna je stvar da OCD uglavnom ne primjećuju važnost tog problema. Čini se da su se mnoge organizacije jako distancirale od građana te ne osluškaju njihov puls. Pogledamo li samo kvantitativno, vidjet ćemo da su sportske i religijske udruge mnogo brojnije od onih ljudskopravaških premda su ljudska i građanska prava u Hrvatskoj aktualna tema.

Nameće se logično pitanje: zašto u Hrvatskoj egzistira toliki broj udruga te zašto se sudionici civilnog društva ne „prebace“ na neke druge djelatnosti. Jedan je od mojih ispitanika ponudio sasvim plauzibilno rješenje – civilno društvo u Hrvatskoj je često posao. Ljudi koji rade u organizacijama često to rade radi plaće što utječe na efikasnost te organizacije. Trećina mojih ispitanika se složila da je jedan od glavnih problema civilnog društva nedostatak intrinzične motivacije koji rezultira smanjenom produktivnosti.

Također, Hrvatskoj nedostaje i profesionalno-znanstvenih organizacija koje bi se sustavno bavile javnim politikama, tzv. think-tankovi.¹⁷ U registru udruga pored kategorije „znanstvene udruge“ nalazi se broj 443 što na prvi pogled izgleda kao velik broj, no ako znate da u tu kategoriju ulazi primjerice udruga „Split, volim te!“ koja za cilj ima „okupljanje građana u svrhu unapređivanja međusobnog razumijevanja, suradnje i solidarnosti, promicanja društvenog i demokratskog ponašanja, zdravijeg i kvalitetnijeg načina življenja te svekolikog razvitka grada Splita“, i neupućenom čitatelju bit će jasna kvaliteta tih „znanstvenih“ udruga.

Posljednji podatak koji bih istaknuo iz studije o vidljivosti udruga je da 90.5% ljudi nije član neke udruge, a razlog tako velikom broju neparticipacije je neimanje dovoljno informacija o radu i idejama organizacija civilnog društva. U intervjuu s jednom članicom organizacije koja se bavi očuvanjem lokalne baštine, ali i predstavnikom organizacije

¹⁷ Tužna je činjenica da u Hrvatskoj ima vrlo malo pravih think-tank organizacija, dok je u EU to jedan od najpopularnijih organizacijskih oblika civilnog društva. Osim nekoliko organizacija koje pretendiraju nazivu think-tank, uglavnom se organizacije ne bave i teorijom i praksom na način koji je dovoljan za karakterizaciju think-tankom.

za očuvanje okoliša, došli smo na temu nedostatka aktivista, tj članova, Oboje su istaknuli da bi s povećanjem broja volontera njihove udruge mogle napraviti puno više, bez obzira na loš financijski okvir kojeg je država zacrtala. S tim u vezi, opet se vraćamo na veliki nedostatak civilnog društva – manjkavu i neadekvatnu komunikaciju organizacija s potencijalno zainteresiranom javnošću. S druge strane, pozitivno je što se mijenja javno mnijenje o civilnom društvu te se civilno društvo prestaje percipirati kao antidržavni element i postaje suradnik i sudionik demokratskih procesa.

Ispunjenje osnovnih funkcija civilnog društva u Hrvatskoj najbolje se vidi iz *CIVICUS*-ovog istraživanja koje pokazuje da udruge sudjeluju u svega 22% implementacije javnih politika. Time se drastično smanjuje ispunjavanje njihove funkcije supsidijarnosti. Što se watchdog funkcije tiče, udruge su 47.09% učinkovite u praćenju obaveza i politika vlada.

c) Koordinacija i efikasnost

Hipoteza koju sam postavio u uvodnom djelu glasila je da je manjak koordinacije uzrok nedovoljne efikasnosti civilnog društva. U intervjuima koje sam obavio s predstavnicima organizacija civilnog društva došao sam do zaključka da sa priličnom sigurnošću mogu tvrditi da moja hipoteza stoji. Gotovo su svi ispitanici na pitanje kako ocjenjuju suradnju udruga unutar civilnog društva, pritom zamoljeni da posebno komentiraju sektor iz kojeg dolaze, odgovorili da je koordinacija jedan od osnovnih problema civilnog društva Hrvatske. U državi u kojoj postoji više od 47.000 organizacija civilnog društva međusobna suradnja procijenjena je kao veliki problem. O čemu se tu zapravo radi?

Odgovora na ovo pitanje, u kontekstu civilnog društva Hrvatske, može biti nekoliko. Jedan od njih je da udruge koje pokrivaju ista ili slična područja međusobno ne surađuju radi primjene različite metodologije rada. Primjer za to su udruge koje pokrivaju spektar LGBTIQ prava. U Hrvatskoj, a posebice Zagrebu, postoji podjela između Kontre i Iskoraka, s jedne strane, i Zagreb Pridea, s druge strane. Na pitanje zašto je došlo do takvog razilaženja u viziji zastupanja LGBTIQ populacije, odgovor je da su metode i načini djelovanja jednih, neprihvatljivi onima drugima. Ovaj je odgovor sasvim legitiman, no problem se javlja kad se u cijelu priču uvede produktivnost. Konkretno, LGBTIQ sektor uglavnom se bavi savjetodavnim radom, zaštitom prava i prevencijom nasilja nad LGBTIQ populacijom. Projekti koje prijavljuju se mogu svesti na ta tri široka područja. Konkretna šteta od nesuradnje u ovom je sektoru vidljiva u medijima koji s vremena na vrijeme izvijeste o postojanju sukoba što građanima odvlači pozornost s borbe za prava koje zastupaju ove organizacije i stvaraju animozitet prema udrugama koje propagiraju LGBTIQ tematiku.

Drugi razlog nekoordiniranosti civilnog društva je karakterističan za hrvatski mentalitet. Radi se o personifikaciji organizacija od strane istaknutih osoba. Dakle, udruge nisu koordinirane, niti surađuju dovoljno, jer postoji animozitet između čelnika sličnih organizacija. Primjer su organizacije koje se bave ženskim pravima, ali i udruge vezane za Domovinski rat. Primjerice, udruga koje okupljaju branitelje i obitelji branitelja Domovinskog rata imaju svoju koordinaciju braniteljskih udruga, no suradnja među njima je izrazito mala. Prema informacijama dobivenim na terenu, postoji par „velikih“ i renomiranih organizacija koje marginaliziraju manje organizacije, dok s druge strane postoje organizacije koje okupljaju manje od pet članova, a imaju prohtjeve kao i one koje okupljaju 15.000. Osim braniteljskih i „ženskih“ udruga, u ovu skupinu spadaju i organizacije ljudskih prava u kojima postoji jasni vidljivi raskol između pojedinih organizacija što rezultira nekoherentnošću u tom sektoru.

Treći je razlog nesuradnje određena sujeta i strah od konkurencije. Zanimljiva je činjenica da u Hrvatskoj više od polovica projektnih prijedloga u kategoriji „predlagač projekta“ ima partnera. Ta partnerstva su uglavnom puka formalnost. Organizacije se međusobno potpisuju jer znaju da će na taj način povećati mogućnost dobivanja novca jer donatori preferiraju partnerstva, no stvarne suradnje je minimalna. Ako u obzir uzmemo da država ne provodi programski nadzor, već samo slabi financijski, jasno je da će ovaj modus operandi biti poželjan u civilnom društvu. Strah od konkurencije uglavnom se tiče organizacija koje nemaju jasno profiliran stav o svrsi svog djelovanja, odnosno strateški plan za razvoja konkretne organizacije, niti čvrste temelje u ljudskim ili financijskim sredstvima.

Četvrti je razlog nesuradnje, koji je prema odgovorima mojih sugovornika karakterističan za udruge koje se bave lokalnom tematikom, ali isto tako za male, a posebice nove udruge, nedostupnost informacija o djelatnosti potencijalnih partnera. Registar udruga kojeg održava Ministarstvo uprave Republike Hrvatske često nije najrelevantniji izvor djelatnosti, niti je redovito ažuriran. Samim time, neposjedovanje informacija o djelatnosti organizacija smanjuje mogućnost projektne suradnje, ali i poboljšanja kvalitete rada. Valja naglasiti kako postoje neke instance koje pomažu u nadilaženju ovog problema kao što su primjerice UZUVRH i Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva, no niti jednoj nije u opisu posla pomagati u pronalaženju partnera organizacijama civilnog društva. S druge strane, dosad nema ni inicijative za sustavnom samoorganizacijom i samokoordinacijom civilnog društva od strane udruga.¹⁸ Ovaj primjer pokazuje da je civilno društvo unutar sebe nedovoljno organizirano te da bi se povećanjem stupnja koordinacije povećali i rezultati civilnog društva.

Posljednji faktor koji bih želio istaknuti vezan za koordinaciju civilnog društva je postojanje mreža organizacija ili koalicija. U Hrvatskoj postoji nekolicina realiziranih inicijativa za umrežavanje organizacija istih ili sličnih djelatnosti, već spomenute ženska koalicija i koalicija za ljudska

¹⁸ Istina je da postoji par neovisnih internetskih portala (Halter, Zamirzine, NGO portal itd.) koji služe kao izvori informacija o civilnom društvu, no uglavnom se radi o informacijama koje udruge mogu i ne moraju poslati urednicima portala. Pregledom tih portala moguće je vidjeti da se članci i obavijesti uglavnom tiču uskog kruga organizacija civilnog društva

prava. To su primjeri mreža koje nominalno postoje, ali stupanj povećanja komplementarnosti zajedničkih ciljeva je relativno mali. Pozitivan primjer je Mreža mladih Hrvatske koja se sastoji od 61 udruge koje tematiziraju mlade te služi kao platforma za komunikaciju i suradnju. Treba imati na umu da Mreža mladih Hrvatske ima zaposlene osobe, svoj ured i jasni strateški plan što je čini drukčijom i efikasnijom od mreža i koalicija sličnog tipa.

Drugi je pozitivan primjer Platforma 112 i Zagovaračka mreža. Platforma 112 neformalna je građanska inicijativa okupljena povodom praćenja stanja ljudskih prava i vladavine prava u kontekstu završetka pregovora Republike Hrvatske s Europskom unijom. Zahtijeva drugačiju Hrvatsku – Hrvatsku u kojoj je vladavina prava uporište djelovanja pojedinaca, institucija i političke elite. U svom osnivačkom pamfletu najavili su da će „pažljivo pratiti rad naredne vlasti tijekom cijelog njenog mandata i sustavno obavještavati domaću i međunarodnu javnost o svim pozitivnim ili negativnim pomacima u ovim područjima, a nositelje vlasti pozivati na odgovornost u odnosu na preuzete obaveze iz međunarodnih ugovora, kao i na predizborna obećanja”.¹⁹ Danas, nakon devet mjeseci od osnivanja Platforme 112 možemo sa sigurnošću reći da se civilno društvo okupljeno u Platformu 112 radi svoje koordinacije uspjelo nametnuti kao bitan čimbenik u postizanju kvalitete demokracije, kao i watchdog faktor hrvatskog političkog sustava. Komplementarna Platformi 112 je i mehanizam Zagovaračka mreža, odnosno mailing lista putem koje se dogovaraju različite aktivnosti između članica te šalju informacije relevantne za njihov rad. Ovim se projektom jedan dio civilnog društva predstavio javnosti kao kompetentan, usklađen i odlučan da u Hrvatskoj zaživi vladavina prava i demokratizira politički proces. Konzekventno, povećala se i efikasnost civilnog društva koje se udružilo i zajednički nastupilo pred zakonodavca i izvršiooca vlasti koji su ih počeli ozbiljnije shvaćati u njihovim tendencijama kontroliranja vlasti.

U Hrvatskoj je i medijski istup OCD-a manjkav. Premda se u pojedinim slučajevima udruge organiziraju te daju zajedničko priopćenje za medije, to su uglavnom uvijek iste organizacije koje reagiraju na aktualne društvene probleme (i to uglavnom riječima). Organizacije koje ne spadaju u tu grupicu udruga, uglavnom koncentriranih u Zagrebu, ne povezuju se, niti zajednički medijski istupaju oko nekog problema. Rezultat toga je da javnost ne percipira civilno društvo kao ujedinjeno. Naravno, raznolikost i različitost interesa su jedni od supstantivnih elementa civilnog društva i ne kažem da ga treba zatomljivati, no zajednički bi istup u medije kada se pokušava utjecati na neku lokalnu ili nacionalnu politiku bio razumljiviji i efektivniji u odnosu na samostalne istupe različitih organizacija s istom argumentacijom.

Ukratko, suradnja se civilnog društva (uz iznimku MMH i zagovaračke mreže), ukoliko postoji, bazira na personalnim vezama članova organizacija civilnog društva. U Hrvatskoj još nije razvijena institucionalizacija te suradnje

¹⁹ Dostupno na: <http://www.gong.hr/news.spx?newsID=3933&pageID=239>.

u neku vrstu koordinacije koja bi producirala diferencijaciju zadataka te time povećala produktivnost, efikasnost i efektivnost politika i dinamike civilnog društva. Često se prijavljuju na iste projekte s istim zamislima organizacije koje imaju iste ciljeve, a država koja financira te projekte, radi skupljanja političkih bodova, daje male svote novca udrugama. Time se onemogućuje sustavno djelovanje i usmjerena akcija unutar sektora civilnog društva. Rezultat su i projekti koji su samo formalne naravi. Svi su ispitanici u mom istraživanju na pitanje o efikasnosti civilnog društva, s posebnim osvrtom na sektor iz kojeg dolaze, odgovorili da je, objektivno, civilno društvo u Hrvatskoj neefikasno. Uzroci su već navedeni: loša financijska politika države i premali broj članova, tj. aktivnih volontera.

Kontekstualno gledano, s obzirom na to koliko se resursa ulaže u civilno društvo, ono jest efikasno. Uzroci su pojedinci u udrugama koji razumiju sustav, znaju gdje treba tražiti dodatna sredstva financiranja i suradnju kako bi rezultati njihovog rada bili korisni. Jedan je od ispitanika, na pitanje o efikasnosti, rekao da je karakteristika civilnog društva da se puno priča, a malo radi. Uistinu, često se po medijima pojavljuju osobe iz civilnog društva kad se radi o nekom problemu, ali malo je konkretnog djelovanja za njegovo rješenje.

Primjerice, u Makedoniji je korupcija (bila) veliki problem. U jednom je trenutku jedna od organizacija civilnog društva koja se bavila debatom, promijenila područje svog djelovanja, povezala se s još jednom organizacijom te se počela baviti direktnim antikoruptivnim mjerama kroz edukaciju mladih. Danas ta ista organizacija provodi nastavu o dobroj vladavini u makedonskim školama te vrlo često organizira suočavanja političara i građana o temi korupcije. Osim ovih djelatnosti, bavi se i podizanjem svijesti o prevenciji i štetnosti korupcije kroz debatu, ali i direktne akcije u državnim tijelima (proučavanje dokumenta i njihova javna objava). Još jednom su koordinacija i strateški plan donijeli rezultate u povećanju efikasnosti.

Primjer povezanosti koordinacije i efikasnosti pronalazimou skandinavskim državama. Ove države koje spadaju u socijal-demokratski tip države blagostanja (Esping-Anderson, 1989) imaju najrazvijeniju komunikaciju države i civilnog društva, no to nije jedini čimbenik uspješnosti trećeg sektora. Organizacije civilnog društva, a posebice one sa socijalnom i rodnom tematikom, povezuju se u visokofunkcionalne mreže udruga koje nastupaju kao jedna od zainteresiranih strana u policy procesu. Radi visokog stupnja diferenciranosti, ali i jasne vizije o važnosti problematike kojom se bave, relevantan su akter društvenog i političkog života ovih država. Konkretni primjeri uključuju implementaciju Nacionalnog plana za provedbu UN-ove Rezolucije 1325 *Women, Peace and Security* koju su poticale mreže organizacija koje se bave rodnom i mirom u Norveškoj i Finskoj, ali i poboljšavanje komunikacije između gospodarskog sektora i države posredovanjem mreže švedskih zainteresiranih organizacija civilnog

društva. Koordinacija OCD-a je povezana s efikasnošću te je jedan od načina profiliranja udruga kao sudionika procesa donošenja zakonskih akata, ali i poboljšanja komunikacije s građanstvom i zaštite njegovih prava.

Zaključak

Civilno je društvo jedan od onih pojmova koji mogu sve uključivati te se upotrebljavati za objašnjavanje mnogočega. Suvremeni ga društveni znanstvenici sustavno proučavaju još od kraja Hladnog rata, no to nije slučaj u Hrvatskoj.

Cilj je ovog rada bio prikazati jedan mali segment ovog kompleksnog fenomena - istražiti kakva je struktura i utjecaj hrvatskog civilnog društva. Pretpostavka koju uvodim na početku ovog rada pokazuje da je koordinacija u okviru civilnog društva posljedično vezana za smanjenu efikasnost. U analitičkom dijelu svoga rada pokazujem da je priroda civilnog društva dvojaka. Ono je raznoliko i vibrantno, no u isto vrijeme i nedovoljno efikasno. Istraživanja predstavljena u tezi sugeriraju da je utjecaj civilnog društva na javne politike (lokalne) vlade limitiran. Isto potvrđuju predstavnici organizacija civilnog društva intervjuirani u sklopu provedenog istraživanja. Time prikazujem samoprocjenu navedenih aktera da je manjak koordinacije jedna od inherentnih segmenata hrvatskog civilnog društva te da ista uvelike utječe na razinu efikasnosti. Premda udruživanje ljudskopravaških organizacija u Platformu 112 i Zagovaračku mrežu ukazuje na pozitivne promjene, treba vidjeti hoće li to pokrenuti trend ili će ove inicijative biti iznimka koja potvrđuje pravilo. Kauzalnu vezu koordinacije i efikasnosti pokazuju i primjeri dobro umreženih društava koja su tako umrežena postala utjecajnija i efikasnija.

Istaknuo bih potencijalne teme za istraživanja civilnog društva koje ovaj rad može inicirati. Shvaćajući da je provedeno nedovoljno reprezentativno, sugeriram budućim istraživačima uzorkovanje na većem uzorku. U metodološkom je smislu to je i osnovno ograničenje ovog rada. No, i s ovakvim je uzorkom moguće donijeti zaključke, budući da su odgovori predstavnika različitih organizacija vrlo homogeni. Ta homogenost upućuje na činjenicu da problemi u civilnom društvu postoje te da ih je moguće identificirati od strane aktera. Preporuka je, posebno politolozima, da se u što skorije vrijeme napravi sveobuhvatna analiza učinkovitosti civilnog društva kvantitativnom metodologijom kako bi se, na temelju iste, kvalitativnim metodološkim tehnikama proniknulo dublje u motive i razloge djelovanja aktera civilnog društva. Zaključno, trebalo bi istražiti i manje institucionalizirane oblike civilnog društva koji nisu našli mjesta u ovom radu.

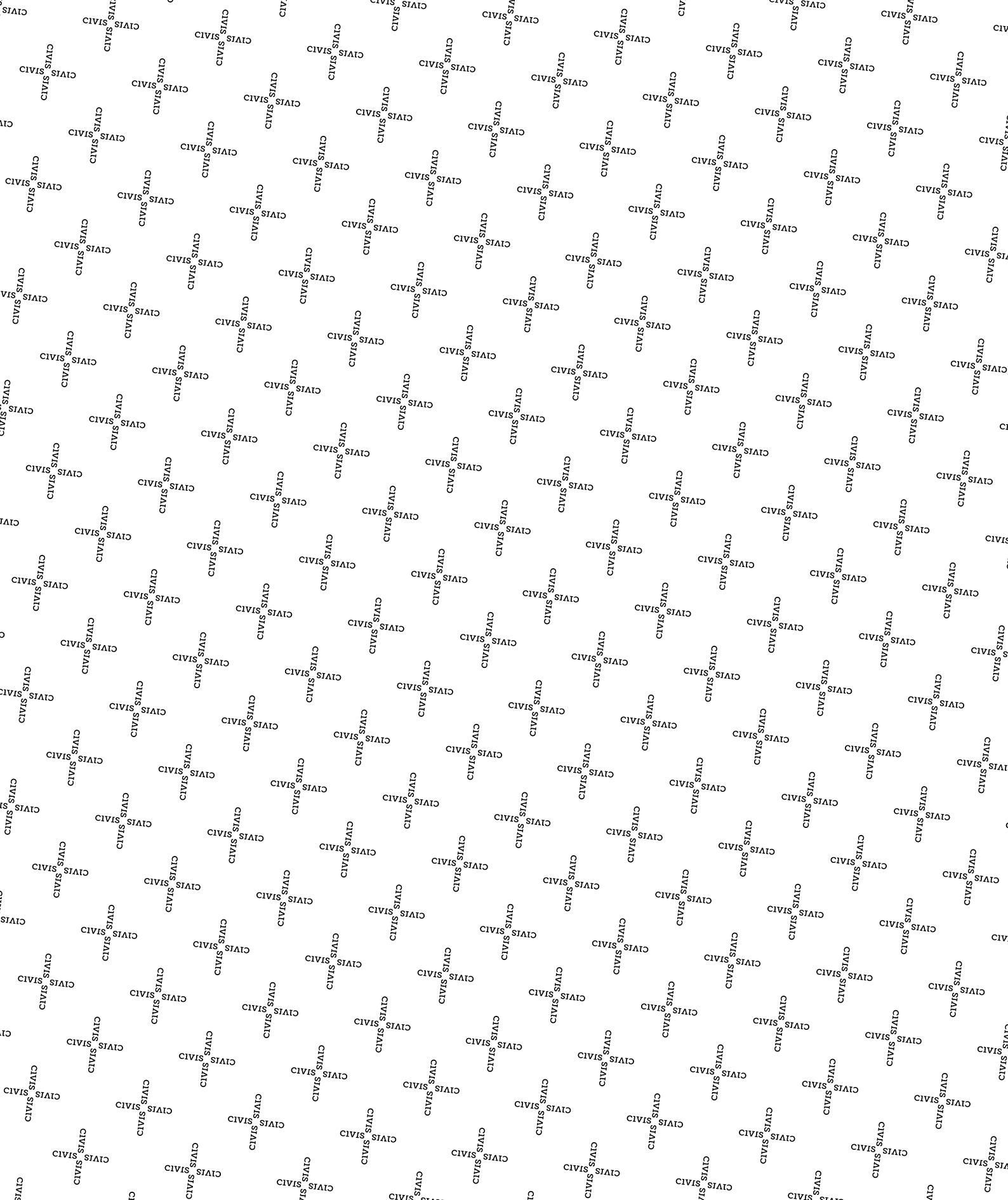
Unatoč ovim ograničenjima rada, ipak se mogu izvući neki zaključci o naravi hrvatskog civilnog društva. Prvi je da je hrvatsko civilno društvo još uvijek veoma ovisno o državi koju ne percipira kao okvir za djelovanje,

već kao tutora. Taj zaključak pokazuje da hrvatska demokracija, bar u onom aspektu civilnog društva, još uvijek nije dovoljno zrela. Nepoznavanje pojma „udruga“ više od polovice pučanstva, podatak je koji govori sam za sebe. To za posljedicu ima i nedovoljan broj aktivista i volontera u organizacijama civilnog društva, kao što je istaknuto u obavljenim intervjuima. Nadalje, organizacije civilnog društva nisu proaktivne u organizaciji svoga djelovanja. Posljedica je nedovoljna koordinacija koja pak uzrokuje smanjenu efikasnost, što i potvrđuje moju hipotezu. Konkretnije, izjave da organizacije nemaju dovoljno dobru komunikaciju niti platformu za razmjenu informacija koja bi im potencijalno mogla pomoći u boljoj realizaciji njihovih projekata, dokaz su koji ide u prilog postavljenoj pretpostavci o nedovoljnoj koordiniranosti. Isto tako, može se zaključiti da OCD, osim što nedovoljno komuniciraju jedne s drugima, nedovoljno dobro prezentiraju svoj rad i komuniciraju s javnošću. Međutim, spomenuti primjeri umrežavanja organizacija civilnog društva bude nadu za svjetliju budućnost civilnog društva Hrvatske. Naposljetku, bitno je istaknuti i neprepoznavanje potreba javnosti u vidu neosnivanja potrebnih organizacija s obzirom na društvene probleme koji niču u hrvatskom društvu.

Nekoliko je preporuka koje bi se mogle dati s obzirom na viđenu situaciju. Za civilno bi društvo to bile sljedeće: organizacija sastanka/konferencije na kojem bi sudjelovale sve zainteresirane organizacije civilnog društva na kojem bi se ozbiljno pozabavilo problemom nesuradnje i puke formalnosti projektnog partnerstva, poboljšanje komunikacije s građanima, ulaganje više resursa u obrazovanje članova udruge o političkim procesima i metodologiji projekata Europske unije te vraćanje građanskom aktivizmu u vidu obrazovanja za demokraciju kako bi se ubrzala i povećala reakcija OCD-a na aktualne probleme. Što se države tiče: donijeti zakon o udrugama za opće dobro, promijeniti poreznu politiku, uvesti određenu vrstu programskog nadzora koji ne ulazi u autonomiju civilnog društva, držati se propisa koje nalaže Kodeks te smanjiti birokratske zahtjeve pri prijavi projekata.

Bibliografija

- Arato A. (1996) 'Civil Society, Transition and Consolidation of Democracy'. Paper presented at the *International Conference Democratic Transitions in Latin America and in Eastern Europe: Rupture and Continuity*, March 4-6, Paris, France.
- Bežovan, G. (2002) „Struktura civilnog društva u Hrvatskoj“, *Politička misao*, Izd. 39, Br. 1, str. 63-87.
- Bežovan, G. (2003) „Utjecaj OCD-a u Hrvatskoj“, *Revija za sociologiju*, Izd. 34, Br. 3-4, str. 127-142.
- Bežovan, G. (2005) *Civilno društvo*. Zagreb: Globus.
- Cohen, J. (1982) *Class and civil society: The limits of Marxian critical theory*. Amherst: The University of Massachusetts Press.
- Edwards, B., Foley, M., Diani, M. (eds.) (2001) *Beyond Tocqueville: Civil Society and the Social Capital Debate in Comparative Perspective*. Hanover and London: Tufts University.
- Esping-Andersen, G. (1989) 'The Three Political Economies of the Welfare State', *Canadian Review of Sociology and Anthropology*, Vol. 26, No. 1, pp. 10-36.
- Gershman, C. (2004) 'The relationship of Political Parties and Civil Society'. Paper presented at conference on *Achieving Sustainable Political Change in Emerging Democracies: The Political Party Challenge*, March 17, Wilton Park, U.K.
- Grdešić, I. (1995) *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Habermas, J. (2002) *Postnacionalna konstelacija*. Beograd: Otkrivenje.
- King, G., Keohane, R. O. and Verba, S. (1994) *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kustec-Lipicer, S. (2006) „Tipologiziranje policy igrača u Europskoj uniji: dileme i perspektive“, *Politička misao*, Izd. 43, Br. 4, str. 25-46.
- Meier, C. (1984) "Političko u Grka", *Politička misao*, Izd. 1, Br. 2, str. 58-71.
- Merkel, W. (2009) *Transformacija političkih sustava: Teorije i analize*. Zagreb: FPZG.
- Nacionalna zaklada za razvoj civilnog društva (2009) *Procjena stanja razvoja organizacija civilnog društva u Republici Hrvatskoj*. Dostupno na: http://zaklada.civilnodrustvo.hr/upload/File/hr/izdavstvo/digitalna_zbirka/procjena_stanja_2009.pdf (posjećeno 20.7.2012.).
- Parsons, T. (1991) *Društva*. Zagreb: August Cesarec.
- Parsons, W. (2004) 'Not Just Steering but Weaving: Relevant Knowledge and the Craft of Building Policy Capacity and Coherence', *Australian Journal of Public Administration*, Vol. 63, No. 1, pp. 43-57.
- Pavlović, V. (2009) *Civilno društvo i demokratija*. Beograd: Službeni glasnik.
- Petak, Z. (2009) „Oblikovanje javnih politika u Hrvatskoj i problem policy koordinacije“, *Analiza Hrvatskog politološkog društva*, Izd. 5, Br. 1, str. 263-273.
- Peters, G. B. (1998a) 'Managing Horizontal Government: The Politics of Co-ordination', *Public Administration*, Vol. 76, No. 2, pp. 295-311.
- Putnam, R. D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon&Schuster.
- Reese-Schäfer, W. (2004) „Civilno društvo i demokracija“, *Politička misao*, Izd. 41, Br. 3, str. 65–79.
- Schmitter, P. (1993) *Some Propositions about Civil Society and the Consolidation of Democracy*. Wien: Institut für Höhere Studien.
- Spar, D. (2002) 'The Democratic Accountability of non-governmental organizations: Of Measurement and Mission: Accounting for Performance in Non-Governmental Organizations', *Chicago Journal of International Law*, Vol. 3, No. 17, pp. 1-11.
- Spencer, H. (1864) *The Principles of Biology*. London: Williams and Norgate.
- Šalaj, B. (2010) *Civilno društvo i demokracija: Što bi Tocqueville i Putnam vidjeli u Hrvatskoj?* (u procesu objavljivanja).
- Vidović, D. (2006) „Nevladine organizacije kao oblik civilnog društva“, *Status*, Br. 10, str. 137-153.
- Weber, M. (1947) *The Theory of Social and Economic Organization*. New York: The Free Press.
- Žapčić, A. (2012) *Nevladine udruge u Hrvatskoj – između očekivanja građana i autistične političke klase*. Dostupno na: <http://www.gong.hr/news.aspx?newsID=3955&pageID=1> (posjećeno 26.9.2012.).



Mladen Grgić

From Libya to Syria: A Changing Paradigm in Chinese Foreign Policy¹

The author holds an MA in Political Science. He is a PhD student at the University of Montenegro and a research fellow at the European Institute for Asian Studies. (e-mail: m.grgic@icloud.com)

¹ *Od Libije do Sirije: promjenjiva spoljnopolitička paradigma Kine*

Abstract

In the initial stage of the Arab Spring, China did not have a clear policy towards what was happening in the Arab world. The result was cooperation with the West during the Libyan crisis. For the first time in its modern history, Chinese Navy dispatched ships in a rescue mission far away from its shores. The Chinese media was cheering its Government's efficiency and military capabilities aimed at saving Chinese workers abroad, trying to redirect attention of Chinese public from the main issue – the people's uprising.

Arguably, Libya serves as another proof that humanitarian intervention, even when aimed at protecting civilians, is usually politically motivated. The Western military intervention threatened to undermine Chinese interests in Libya and, eventually, China expressed concern over its own internal situation. Although seemingly completely different in this regard, the situation in the Arab states had bore some resemblance to the Chinese political reality.

When the revolution encompassed Syria, China started to fear that a defeat of the regime in Damascus could open the way for a final confrontation between the West and the theocratic regime in Iran. Accordingly, China had to assume a more proactive role in the Arab world and strengthen its alliance with Russia.

Keywords: Arab Spring, Foreign policy, China, Russia, Syria

Introduction

The events that followed the self-immolation of a Tunisian citizen Mohamed Bouazizi, and quaked one part of the Maghreb and Middle East region, later coined the Arab spring or Jasmine revolution, after the

initial successes entered a stalemate. Its main actors, the people, saw their revolutions hijacked by other forces (the military, Islamists, neighboring countries, and other major powers, among others), ready to profit from the confusion created by the uprisings. To date, although it is still too early to formulate a final judgment, the Tunisians, which have 'long enjoyed the Arab world's best educational system, largest middle class, and strongest organized labor movement' (Anderson, 2011: 3), are the only ones that could be contented with the outcome of their revolution. With its more favorable geostrategic position, an advantageous internal socio-political reality, its undermined but still solid institutions, and a military which stood aside during the insurgency, Tunisia is finding its way to benefit from the revolution. Populations of other countries in the region, which were in their turn infected with waves of protests, though often violently suppressed by governmental forces, are far from satisfied with the effect and results of their sacrifices.

The Tahrir square in Cairo remains a symbol of extraordinary courage and solidarity of the Egyptian people, who managed to overthrow the regime of the long lasting and backed by the West, Egyptian President Hosni Mubarak. However, even though the mighty military apparatus decided to sacrifice its aged former General, the military remained in the aftermath of the uprisings reluctant to accept any limitations of its immense power. The post-revolution period showed advantages of a solid organization of Islamic parties, which imposed themselves over the leaderless secular movements. Thus, it is not surprising that the once banned and persecuted Muslim Brotherhood emerged as the winner of the first free parliamentary elections, and later delivering the first post-revolutionary elected president Mohamed Morsi. The presidential and parliamentary elections could not have taken place without the involvement of the constitutional court and the fear of military actions. During the fall of 2012, the newly installed President shocked his opponents by deciding to increase his constitutional powers and placing himself beyond the Courts, provoking another wave of protests, which ended up in being the most massive ones since the fall of Mubarak.

In Bahrain, King Hamad Al Khalifa underwent a different destiny than his counterparts in Egypt and Libya. Bahrain, rich with oil, is a strategic partner of the West and, too close to Saudi Arabia (the most important voice among the Gulf countries) to fear the perseverance of the King's regime. Riyadh had to send its troops to 'calm down' protests of the Shia majority against the rule of the Sunni minority and its dynasty. The Saudi military intervention, almost entirely ignored by the Western media, left the people of Bahrain with little hope for change, except for a few cosmetic constitutional adjustments.

Bahrain was not the only state experiencing foreign military involvement. In Libya, a bloody civil war was followed by a NATO intervention which, while provoking further destructions, was decisive in halting Colonel Gaddafi's troops. Unfortunately, the events taking place in the aftermath of the overthrowing of the Colonel were far from democratic. Instead of being put on trial, Gaddafi was captured and brutally killed. Subsequently, the Libyan society got caught in a conflict between various armed groups, thereby ignoring the need for fast political and economic reforms. It resulted in acts of revenge, retaliation, war crimes and complete disregard of human rights, which continued under the new regime. Among all uncertainties, it seems that, at least, Libyan oil has an assured destination, potentially becoming a repayment tool, especially with Western companies ready to profit from the reconstruction business (*The Guardian*, 21 October 2011).

At the initial stage of the revolutions, the larger international community was rather surprised by the people's uprisings throughout the Arab world. Yet, as soon as the revolution began to spread out, foreign countries started to become involved, both in counter-revolutionary currents and in supporting the revolutions, accordingly in different ways and with different means.

1. The War in Libya – Chinese Foreign Policy Experiment

The crisis in Libya drew major Chinese attention, as the significant presence of Chinese citizens cried for evacuation. Despite the initial failure of intelligence in assessing the situation and the lack of information on the exact number of Chinese citizens residing in the country, it could be assessed that the evacuation mission turned out to be successful. More than 35.000 Chinese citizens were evacuated as a direct result of a close cooperation between different ministries, the military and state owned companies (*Xinhua*, 3 March 2011). As soon as the situation deteriorated, and the first attacks on Chinese workers and property occurred, a task-force headed by Vice Premier Zheng Dejian was established. The 'massive, orderly and extraordinarily efficient evacuation' (Ibid), as described by *Xinhua* state news agency, has been presented as a 'vivid reflection of the Chinese government's motto of putting people first and running the government in the interest of the people'. The evacuation also served to redirect the attention of the Chinese society away from the main issue, the people's uprising. As a result, the Chinese media focused on the evacuation mission and the Government's efforts to save their citizens.

The frigate Xuzhou was redeployed from its mission in the Gulf of Aden, to participate in the rescue operation in Libya, showing the importance of a navy presence in distant areas, but also to focus on the

need to enlarge the military fleet, in order to be ready to react to similar future challenges. As was communicated by the Ministry of Commerce (14 March 2012), 'by the end of last year (2011), there are 18.000 Chinese enterprises investing overseas, with 1.2 million workers and a total asset of more than \$1.5 trillion dollar'. It is clear that with such massive investments in foreign countries, some of them politically and economically instable, and with an ever-bigger presence of Chinese nationals outside the mainland, the Chinese rescue capabilities need to be upgraded.

If the rescue mission itself passed the test, the Chinese diplomacy failed. Beijing tried to abandon its conservative shell and experience a new foreign policy approach. Surprisingly, China was very cooperative and supportive of western initiatives, joining other Security Council members to approve the *Resolution 1970* (2011). The Resolution clearly condemned what was happening in Libya, or what was described as 'the gross and systematic violation of human rights'; and, what is more important, the Security Council decided to refer the situation to the International Criminal Court while imposing an arms embargo on the country, a travel ban, as well as an assets freeze on the family of Muammar Al Gaddafi and certain Government officials (SC/10187/Rev.1). Whatever was behind it, China appeared as a valuable partner of the West in playing a global policeman. Chinese 'uniqueness' in approaching foreign affairs had been put aside, at least for a while, and it seemed as if Chinese diplomacy changed course. The Chinese representative to the UN justified its stance with the existence of 'special circumstances in Libya' (Ibid).

The cooperation or following the Western steps continued with Chinese abstention in *Resolution 1973* (2011), aimed at imposing a no fly zone, and authorizing the 'Member States to protect civilians and civilian populated areas under threat of attack'. The resolution was good enough to trigger an air attack on Libya. It turned out that protection of civilians meant putting in danger many other civilians. When the West, under the US' and then NATO's flag started to exercise its power over Libyan sky, even the Arab League appeared to be surprised. Arab League Chief Amr Moussa was quoted as saying that: 'What is happening in Libya differs from the aim of imposing a no-fly zone, and what we want is the protection of civilians and not the bombardment of more civilians' (*Reuters*, 20 March 2011). It seemed that the Arab League wanted to wash its hands in front of the Arab public opinion, traditionally skeptical regarding any Western intervention in the region. Though, what Mr Amr Moussa had been saying was in line with what had been said in the Arab League, which while calling for a no-fly zone, also stressed the no-intervention principle.

Yet, the Arab League resolution, which has been used as a basis of the *Resolution 1973* of the Security Council was not elected unanimously as many Western media tried to show, and as Chairmen of the meeting Youssef bin Alawi bin Abdullah, Oman's foreign minister, said after the

conference (*Aljazeera*, 3 March 2011). 'The extraordinary move by the 22-nation bloc - an extremely rare invitation for Western military forces on Arab territory', as presented by *The New York Times* (12 March 2012), was none of the two things. *The Asia Times* (19 March 2011), an online Hong Kong based newspaper, reported in several articles that the Resolution was far from being unanimous, since only eleven countries gave their support while the two countries (Syria and Algeria) rejected it. In the same article, Peter Lee even mentioned the existence of the second resolution, which condemned any foreign intervention in Libya (*The Asia Times*, 19 March 2011).

Whatever the Arab League meant by the no-fly zone, the last was dismissed immediately as insufficient to protect civilians and undermine the regime, and also Robert M. Gates, the US Defense Secretary, 'dismissed such a zone as ineffective and ill-advised' (*The New York Times*, 12 March 2011). Thus the aim of the Resolution had never been a simple imposition of a no-fly zone in order to protect civilians. At the end of the day such a no-fly zone was imposed only a week after the start of operations (*CRS Report for Congress*, 30 March 2011).

As soon as international media started to speculate about civilian victims of NATO bombings, *The People's Daily* (22 March 2011) questioned: 'How humanitarian is Western intervention in Libya?' The Chinese newspaper gave an interpretation of the humanitarian interventions carried by the Western countries:

'Poor Libya is not the first "trial target" that the Western has attacked in the name of "humanitarianism". Bosnia and Herzegovina, Iraq and so on are all the former "targets". Sadly, the "experiment" never really succeeded. As seen from the other two countries, this so-called "humanitarianism" is actually just the first step toward overthrowing of another country's political power' (22 March 2011).

Although Foreign Ministry Spokesperson Jiang Yu, in commenting on the adoption of the *Resolution 1973* said that, 'We (China) oppose the use of force in international relations and have serious reservations with part of the resolution' (*FMPRC*, 21 March 2011), avoidance to put the veto had appeared as a tacit approval of the resolution, and the military intervention that followed (Parello-Plesner and Pantucci, 2011). The Chinese government was adopting the Western standards, as it was more flexible in dealing with some traditional foreign policy principles: the inviolable sovereignty and abstention of any interference in the internal matters of other countries. However, such a behavior was of a short time. Behind the mission to protect the civilians, were a forced regime change and an open support for one of the military factions. The Chinese experiment, or a simple naivetés, threatened to undermine its traditional stands in foreign affairs, and not only, it put in danger significant Chinese investments in Libya.

2. The Syrian Tragedy – Returning to the Roots for Chinese Foreign Policy

When the Libyan crisis was over, the focus of international community turned to Syria. The Jasmine revolution could not bypass Bashar Al-Assad's presidential kingdom, for years supporter of Hezbollah and, despite a deep ideological differences, the main ally of Iran. What seemed as a local protest in Daraa, soon became a widespread people's uprisings all around the country, and Damascus soon had to deal with the legitimate social and political claims by its people, mixed with sectarian disputes, regional implications and foreign involvement.

The cruel dictatorship of Hafez al-Assad seemed to be over when his young and partly Western educated son took power in 2000. Indeed, few years ago, Syria was appearing as a successful story, and the country, isolated for decades, started finally to open up and change its image. However, despite its reasonably good economic growth, the regime in Damascus failed to undergo sufficient reforms in the country facing serious institutional problems and the reduction of the oil reserves. Other, the inadequate water-supply system caused migrations from the country side to the urban areas, provoking the social unrests in the cities. All that, mixed with a sensation among people, which could easily be confirmed with numbers, that a gap between the few that have a lot and the majority that have nothing, further increased (Haddad, 2011). It proved again that dictatorship and poverty provide a solid mix for a revolution. When the government decided to use force against peaceful protesters, the situation went out of the control. The West was ready to proclaim that Syrian regime had lost, what would be in Chinese language, its *qi*, or legitimacy (Grgić, 2011). On the other hand, China and Russia thought twice before dismissing the regime in Damascus.

Syria, more than any other country in the region, affected by the revolution, became trapped by the geopolitical reality, and much more complicated internal situation. Chinese diplomacy had to get involved, and to finally find, as recalled in *The People's Daily* (14 March 2012), 'courage and strategy', to challenge the Western 'old routine of military or economic sanctions'. In October 2011, together with Russia, its partner given rather than chosen, China vetoed the first resolution, promoted by some European countries, which called for sanctions to be imposed on Syria if she refuses to halt the use of force in slamming demonstrations. Even if promoters tried to lower the language of the resolution for at least three times, desperately making efforts to avoid veto by China and Russia, the two countries remained on their positions (followed by the abstention of other BRICS' countries in the Security Council: India, South Africa and Brazil). As have been explained during the Chinese Ministry of Foreign Affairs press release, the draft resolution 'willfully pressures Syria and threatens to

impose sanctions, which is not conducive to easing the situation' (*FMPRC*, 5 October 2011).

When the two partners repeated their position, putting the veto on another Security Council Resolution in February 2012, a 'disgusting and shameful (veto)', as described by Susan Rice, US ambassador to the United Nations, the gap with Western countries further increased (*The Telegraph*, 6 February 2012). The US Secretary of State, Hilary Clinton revealed the feelings, which dominated among Western diplomats and statesmen regarding the Sino-Russian behavior, by saying: 'to block this resolution is to bear responsibility for the horrors that are occurring on the ground in Syria' (*The Guardian*, 4 February 2012).

From their part, China and Russia, perceived the Resolution as another attempt by the West to use force under the humanitarian pretext in order to change a defiant regime, and undermine their interests in the region. Yet, China was not willing to cooperate in that direction, at least not any more, as an Assistant Foreign Minister Le Yucheng said: 'China does not do things just to please certain countries' (*The People's Daily*, 11 April 2012). Liu Xiaoming, the Chinese Ambassador to the United Kingdom, in an author text for *The Guardian* explained the veto of his country:

'China voted against the resolution for a simple reason: the resolution as drafted will not help cool down the situation. It does not facilitate political dialogue. It does not address distrust, or bring peace and stability to the region' (9 February 2012).

According to Chinese stands at the time, too early the West – for their own interests, had discharged President Assad, while the situation on the ground remained much more complicated. Namely, the opposition (factions inside the country and those in exile) remained disunited and the so-called Syrian Liberation Army acted as disorganized groups of armed people without unified command. On the other side, the regime stayed solid with still fewer defections. In that situation, encouraging the opposition to accept an absolute victory, or liquidation of Assad, discouraged any chance for dialogue and threatened to prolong the suffering and generate further escalation of the conflict.

The Chinese diplomacy had been mobilized at an unprecedented scale, at least in a situation when the Chinese core interests are not in stake. An envoy has been sent to Damascus to call President Assad, and the opposition movement (whatever that meant at the time) to stop the violence and to sit on the table. The six-point roadmap for peace had been outlined, calling all parties to 'immediately, fully and unconditionally cease all acts of violence... express their political aspirations through non-violent means', to initiate an 'inclusive political dialogue with no preconditions attached', while respecting 'the independence, sovereignty, unity and territorial integrity of Syria and the right of the Syrian people to independently choose their political system and development path', and rejecting any 'armed interference or pushing for regime change' (*The People's*

Daily, 4 March 2012). Concluding the six-point roadmap, China returned on its traditional views on foreign affairs, emphasizing the importance of observing the 'UN Charter and the basic norms governing international relations' (Ibid).

Both China and Russia gave a full support to the UN Special Envoy Kofi Annan in his 'mission impossible' of finding a solution to Syrian crisis. Not only, Beijing initiated its own diplomatic missions, sending envoys to the region, desperately trying to find the seeds for some sort of an inclusive dialogue. Unfortunately, it seems that the highest achievement have been the adoption of the Security Council statement, which requires the unanimity but have no binding powers. It was clear that the West decided that President Assad has to leave the power, and the road of no return had two directions: arming the rebels or to use the Libyan scenario - a military intervention. The former could only lead to further escalation of the conflict, while the last had been a priori dismissed (for a time being).

Yet, arming of the rebels had been pursued by Qatar and Saudi Arabia while their training had been provided in Turkey, and with increased and uncontrolled use of force from the Syrian government's forces (apparently supplied with weapons by Iran), a civil war escalated. In summer 2012, the situation further deteriorated without any hope for an agreement. In July, China and Russia, vetoed another UN Security Council resolution aimed to address the Syrian crisis, giving a 'potentially fatal blow' to find an agreement within the UN highest body (*The New York Times*, 19 July 2012). Shortly later, Mr Kofi Annan resigned from his post of the UN Special Envoy, as he was unable to find consensus among big powers. It seems that the conflict imposed its own logic - violence feeds violence, and the end of the struggle now seems further than ever before. In fall 2012, the conflict started to internationalize, with Turkey and Syria engaging in a cross-border exchange of fire.

3. The Geopolitical Implications

Before the Arab spring, China was importing 150.000 barrels of oil per day from Libya or 11 per cent of total Libyan oil exports, which accounts only for 3 per cent of Chinese imports (*The Economist*, 25 February 2011). Certainly, it is not something to be underestimated especially given a huge potential for that cooperation to increase and combined with, at least, '50 large-scale contracted projects in Libya, with contract value of \$18.8 billion' (MOFCOM, 22 March 2011). In Syria, China used the country's isolation by the West and gained important trade advantages. In the Jamestown Foundation's *China Brief* (6 April 2010), Christina Y. Lin, argued about Chinese efforts to reestablish a new Silk Road and the Syrian important role within the same.

Without marginalizing other economic aspects, the energy resources (in the first place oil, and recently the natural gas) remain the most important aspect of the Sino-Middle East relations. The reason for that is Chinese thirst for oil. China passed from being a net oil exporter until early 1990s to becoming the second largest net importer of oil in 2009, while holding the first position of overall energy consumption in the world. Although China tried to diversify its imports, she still relies significantly on the oil imports from the Middle East, with more than 50 per cent of imports coming from that turbulent region, where the major Chinese partners are Saudi Arabia, Iran and Oman (*EIA*, June 2012).

Iran had been for several years the second largest oil supplier to China, recently surpassed by Angola thanks to Chinese energy investments in Africa, as a part of its oil diversification policy. Although China reduced imports from Iran in the first quarter of 2012 due to a dispute between their respective national companies, Iran is still destined to play an important role in Chinese imports of oil and natural gas. We should also take in consideration significant Chinese imports of oil from Iraq, which, after the US lead invasion in 2003 saw increasing Iranian influence. Without even counting other Chinese investments and exports to Iran, we can understand the importance of Teheran in Chinese strategy for the Middle East.

That said, it was logical to expect a massive Chinese engagement in the region in order to assure the energy supplies. Indeed, China did everything to bide itself to the region, not only through the indispensable energy agreements, but also extending the cooperation on the other economic sectors and hereby increasing the interdependence with the partner countries (Daojiong, 2006). However, such a behavior could not pass without reaction of the US, for years a solemn watchdog of the region. When Barack Obama succeeded George W. Bush to the presidency, the United States was suffering from a serious lack of credibility within the so-called Islamic world (a debatable term, but nevertheless widely used). The controversial military intervention in Iraq, which also caused severe divide between some European allies and the US, was finally coming to an end. In Afghanistan, the main victim of the so-called 'war on terror', a gradual withdrawal had been announced, although the Taliban forces are still far to be defeated, and insecurity remains a major concern for the Afghan government. In Pakistan, a country essential for the stability of the great Middle East region, after the US eliminated Osama Bin Laden, without consulting their partner, and continuing the controversial drone attacks, the US is experiencing serious problems with Islamabad.

In the Middle East, the US was relaying on its system of regional despots, which veiled a widespread anti-American sentiments of the local populations, provoked by a perception that the war on terrorism was nothing else than a war against Muslims. And even seeking of a dialogue, initiated at Cairo University in June 2009 by newly installed President Obama, had a short life.

Yet, for Washington it had been always easier to rely on the autocratic regimes in order to protect its interests. The regional autocrats were required to fulfill 'only' few conditions in order to become friends of the West: to have friendly stands towards Israel, to be committed to fight against terrorism and, not last, pursue a liberal economic road. They had a *carte blanche* on the internal affairs, where they practiced a firm hand on their opponents, often using the antiterrorism as a justification. The democracy in the Middle East has been always seen as a gambling game – as it could empower those that do not necessarily fulfill the needed requirements, and bring the 'anti-American Islamist regimes' to power, as the Hamas in Palestine (Monshipouri and Assareh, 2011). When the wave of the people's uprisings, started to spread around the region, many saw a further discreditation of the US foreign policy and its loss of influence. Some observers even noticed that the US foreign policy 'was painfully unequipped for what followed in Egypt, Tunisia, Libya, Bahrain, Yemen, and Syria' (Pranger, 2011: 24).

However, instead of the 'American fall' (Sky, 2011) and a withdrawal from the region, in Washington, the Arab awakening had been taken as a turning point and the beginning of a new political offensive in order to regain the old positions. The US diplomacy showed a solid flexibility by dismissing its former allies and giving support to the people in their struggle for freedom, of course, always keeping in mind the need to protect the core political and economic interests. When it was clear that the revolutions in Tunisia and Egypt could not undermine the US positions, it was time to pass in attack and to deal with the hard-core enemies of the American interests in the region. Colonel Gaddafi was the first on the list, and will be shown, the easiest to be overthrown.

While in some countries, Washington stood on the side of the people, in others, protecting the interests meant backing the government in their counter-revolution efforts. In the Gulf countries, a key strategic place in the region, Saudi Arabia took the charge, using a military invasion to help Bahrain in its struggle with the protests. Washington, and by default Riyadh, could not afford to lose Bahrain which hosts the US Fifth Fleet, to Shia majority, potentially friendly to Iran and hostile to Saudi Arabia and the US, as that would have 'a major impact on the regional balance' (Ayoob, 2012: 87). The Saudi throne perceived the Arab Spring as a natural threat for its regime and saw a shadow of another Iranian style revolution in their backyard (Friedman, 2012). Further, the Arab Spring was a threat for their regional hegemony (Jones, 2011).

Finally, it was the time for Syria, 'the last stronghold of the old Soviet influence in the Middle East' (Grgić, 2011). The war in Libya was a watershed for China. If China tried to experiment some new approaches in foreign affairs in the Libyan case, she finally started to interpret the events in the Middle East by putting them in the regional context. She started to fear

that the Libyan scenario, which proved successful for the West, could be used in Syria. Observed independently, Syria is not indispensable for China more than is Libya, but removal of President Assad and installation of a pro-Western government in Damascus, could lead to complete isolation of Iran. Without its connection with Hezbollah, which goes through Syria, Teheran would remain “without the bullets in its gun”. Yet, in the past, many dismissed a military intervention in Iran for the concrete fear of the retaliation from Hezbollah and Syria and the inevitable spillover effects on the region. Thus, Syria, ‘the ultimate prize for contending trends and powers (in the region)’ (Ayoob, 2012: 84), could become the key for controlling the entire region, and with the country’s complicated political reality and ethnic structure, there is a concrete fear that the conflict could be the bloodiest so far, and become prolonged more than in Libya.

That comes in time, when China feels encircled by the US and its allies, with territorial disputes in its backyard, and Washington’s announcements of the grand return to Asia (Clinton, 2011). Concisely, China could not afford to remain passive anymore. However, while the US seems to be in a victorious advance in the Middle East, supporting the winning side in the most of the countries and helping them military when needed, such a policy could show winning only in a short term. Namely, as the military intervention in Iraq increased the Iranian influence in that country, which had a historical role of a ‘buffer state’ and a balancer of Iran, the same could repeat elsewhere (Turner, 2012). Maybe the risk of Iranian influence in other countries seems remote, but the nature of the newly installed regimes remains ambiguous. Egypt could easily return to be a piedmont of anti-Israeli sentiments in the region. In Libya, the extreme Islamism could gain ground, unimaginable under the rule of Colonel Gadhafi, and if President Assad falls, the same could happen in Syria. There are no guaranties that those that are supported by the West today will not become enemies of tomorrow, and Afghanistan is the living example of that. From its part, China, even if she seems in a retreat in the Middle East, has no such problems.

In the other words, China does not lack legitimacy to interact with Arabic countries no matter of their internal system or ideological preferences and, has solid relations with all countries in the region. Saudi Arabia remains its biggest oil supplier, while Qatar the biggest gas supplier – two countries with different interests than China in both Libya and Syria. No matter that, the cooperation with both countries is designed to further increase. Yet, in the middle of the crisis the two countries are intensifying their cooperation, by signing new energy agreements (*Reuters*, 14 January 2012).

It must be said, that it is not common that China gets actively involved in international conflicts, as she had been always pursuing somehow timid foreign policy and trying not to upset anyone, giving priority to economy,

and being loud only regarding its core national interests – a policy much in line with the term ‘peaceful rise’ (later softened to ‘peaceful development’), often used by Chinese officials to describe Beijing’s foreign policy approach. However, recently China is becoming aware of its growing strength and need to protect the interests outside the Mainland. The unprecedented economic growth inevitably increased Chinese stakes in international affairs and called for major taking of responsibility that sometimes means a more active participation in international disputes.

As a consequence, no one more than China is interested in keeping conflicts in the Middle East internal, trying to avoid any spill-over effects on other countries, and, the most important, avoiding any oil price increases during a turbulent years for the world economy. As Chinese fast growing economy relies heavily on the imports from the region, she has to keep stability, which at least recently, was defined with a status quo in the Middle East.

4. Chinese Spring

Chinese change of attitude, from Libya to Syria, has also to do with its internal socio-political reality. Although surprised with what was happening in the Arab world, at least in its initial stage, Beijing was not upset more than needed. At the end of the day, the Middle East is much different than China, and the nature of their regimes has almost no similarities with the rule of the Chinese Communist Party (CCP). However, when the revolutions begun to spread fast through the region, and when the international actors started to be involved, the communalities between China and, with revolution affected countries, started to be more visible, the alarm was turned on. In the West many observers started questioning if the Arab scenario could happen to the People’s Republic and if the Jasmine revolution could cross the border of the Middle East and affect the Central and East Asia.

In a nutshell, the Arab Spring was an explosion of a mix of problems that are not strange to China. The uprising was generated by a growing inequality, poverty mixed with inadequate health and social care in some countries, or lack of freedom or disregards for certain ethnic groups in others. Even the secretarial clashes, those emerged during and after revolutions are not extraneous to China (i.e. Tibet and Xinjiang). What is more, the West supporting the rebels with humanitarian pretexts, regional organizations getting involved in internal matters - all that had to be taken with caution by the CCP.

The pressure was high. The western journalists were observing every popular protest, thousands of which take place in China every year. Reactions from the Government, often rather paranoid, made the situation even worse. In some rallies there were more security forces and journalists than actual protesters, while preventive detentions and censorship remembered a not so glorious time of twenty years ago.

There are problems in the Middle Kingdom, which should seriously concern the CCP. As in the Arab countries, the growth was not equal. On the contrary, many people, usually thanks to the connections (*guanxi*), became very rich, and creating a class on their own, while the largest part still lives in poverty. The fast growth and furious investments in infrastructures and every aspect of life, made the life faster, but more unsafe. Corruption is rampant and the new rich are becoming too powerful, especially on the local level, where without *guanxi*, nothing can be done, and the axis – new rich and local politicians – tend to put interests of people on the side, giving priority to the interests of the privileged caste. Yet, the CCP is facing some serious challenges, which it has to finally address if it wants to maintain legitimacy. It seems that economic growth, as many observers noticed, is not enough anymore. In the year of transition of power, before CCP Congress in November, all these issues have particular value.

That said, the situation in China is not as serious as in the Middle East. The Chinese regime is much more solid and the people are less organized, there is not a single person in power but rather a complex apparatus where many people in charge are unknown to the larger public. The economic growth, the source of legitimacy for the CCP, is still remarkable. The central government found an efficient way of maintaining popularity in the country, i.e., most of the problems (read: corruption cases, abuses of power, environmental incidents, lack of safety) tend to be presented as a failure of the local governments and isolated cases inside the system. Usually, the central government comes as a savior to reestablish the order, gaining valuable points among the people. Thus, the discontent is more oriented to the local level than to the system in itself.

The disinterest in politics is widespread especially among young people, oriented towards consumerism and seeking to earn money and find their place in the system rather than waste time in changing it. Those that could become the source of instability have no means or capabilities to organize themselves on the larger scale. Furthermore, with Beijing's internal security spending recently surpassing the budget of the military (Jamestown Foundation's *China Brief*, May 2012), it is easy to limit any uprising on the local level.

For the abovementioned reasons, the CCP is not frightened by democratic claims of people in China, although, as Yu Hua pointed out, 'democracy is actually the key to their being able to hold on to their wealth and protect their lives' (2012: 50). Rather, the fear is that anti regime revolts could lead in direction of supporting a possible deviations inside the party - leftist or nationalist wings. The case of Bo Xilai, former Minister of Commerce and member of the Central Politburo, reveals the cautious of the party regarding any possible 'superstars' relying on Maoist rhetoric and popularity among vulnerable strata of the society. For that reasons, the soap opera called Bo Xilai, received much attention in Chinese media, which tried to ease situation and present the case as a fight against corruption and abuses, stressing the rule of law and avoiding any ideological confrontation.

If we see them as a struggle for democracy, the revolutions could have little impact on Chinese reality, but if we take their core triggering factor, the economic inequality, China becomes a possible victim. In certain ways, the Jasmine revolution could be seen as a part of the global uprising of the discontents. The masses have different political demands but they all cry for more equal distribution of wealth, more jobs, education, and health care. Those demands are somehow similar in both democratic and autocratic regimes. The nature of political system influences the way in which the revolutions are conducted and the outcomes. In autocratic regimes the cause of inequality has its name – the party or dictator, which represents the system itself, and thus the uprisings there tend to be more violent (not always) and more anti-system oriented. On the other hand, in democracies the protests are peaceful (not always) and more reform-oriented, due to the democratic mechanism that can be used to change the regime (however not the system).

In the West some observers saw the Arab revolutions as a failure of the 'Beijing consensus' – a marriage of autocracy and capitalism (Parello-Plesner and Pantucci, 2011). However, most of the dictators in the region (except for Libya and Syria), and their economic paths were direct product of the 'Washington consensus' – free markets, privatizations and marginalization of the welfare state. The economic system that Beijing adopted is much different than a neo-liberal capitalism pursued by the most of the Middle East authoritarian regimes.

While high-lining the political reasons of the Arab spring, the West did everything to ignore the economic causes of the Arab revolutions, and thereby achieving some sort of a counter-revolution in the economic sphere of the post-revolutionary phase (see: Egypt and Tunisia), while China became more concerned in political counter-revolution activities in all countries. It emerges the path that China, which tends to put economy first in relations with other countries, was more concerned to maintain political stability, while the West, which has never abstained from others internal affairs, is more concerned in maintaining or imposing its economic system.

Conclusion

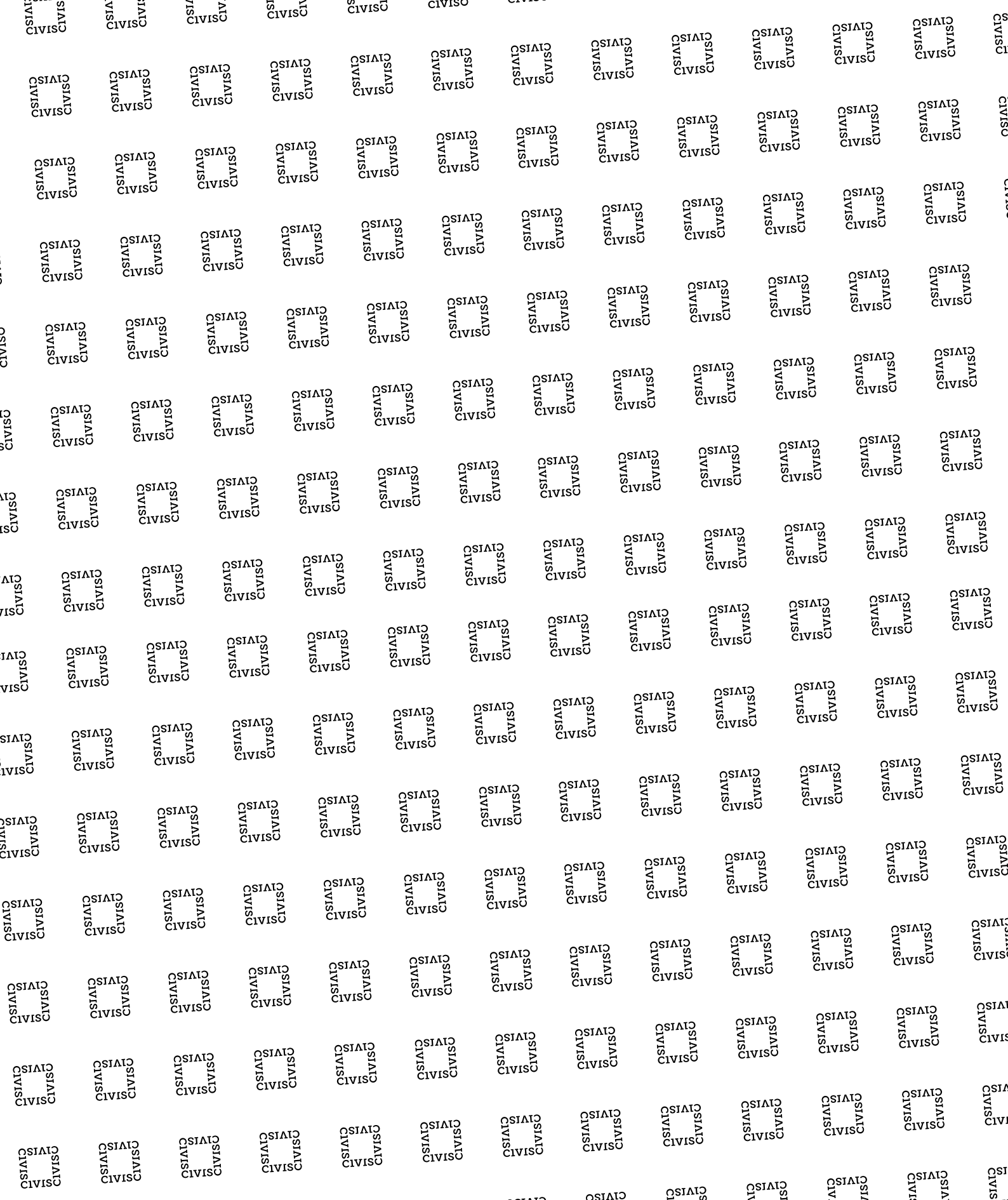
As one could conclude from the abovementioned, when the Arab spring started, China did not have a clear policy towards what was happening in the Arab world, failing to put the events in a broader Middle East context, and thus, Beijing tried to cooperate with the Western partners during the Libyan crisis. For the first time in the modern history, Chinese Navy dispatched ships in a rescue mission far away from its shores. The Chinese media were cheering Government's efficiency and the military capabilities, and all that to save Chinese workers abroad. Whoever knows the history of Chinese immigration, especially the well-known coolie

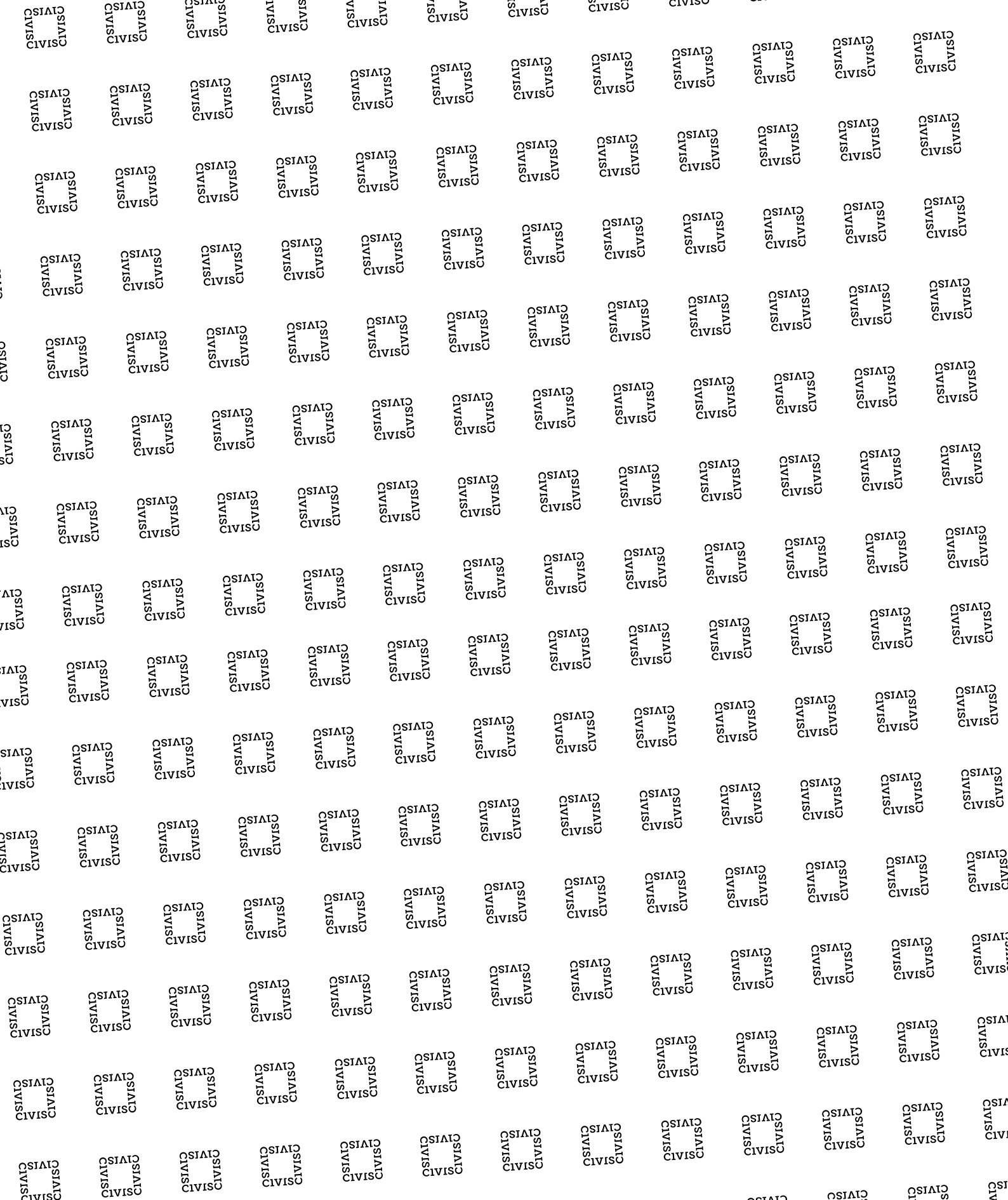
system, could understand the impact of such a rescue mission on Chinese people.

Arguably, Libya became another proof that humanitarian intervention, even when it is aimed at protecting civilians, is controversial and usually has political goals. The Western military interventions, threatened to undermine Chinese interests in the Middle East, and finally, China started worrying for its own internal situation. As a result, China returned to an old routine of more conservative attitude regarding the international conflicts. The fear now is that, Syria had become another playground for a settlement of international problems by different approaches and between two different ways of viewing the international world order. As clearly pointed out by *The People's Daily* (15 March 2012), the most popular Chinese newspaper and a direct voice of the CCP, the world is passing from the 'old pattern' to a new one and 'it will have unceasing struggles, conflicts and frictions between various forces throughout the transitional period. The debate on the issue of Syria is the reflection of these struggles.'

Bibliography

- Anderson, L. (2011) 'Demystifying the Arab Spring', *Foreign Affairs*, May/June 2011.
- Assareh, A. and Monshipouri, M. (2011) 'The New Middle East and the United States: What to Expect After the Uprisings?', *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 3, pp. 121-138.
- Ayoob, M. (2012) 'The Arab Spring: Its Geostrategic Significance', *Middle East Policy*, Vol. 19, No. 3, pp. 84-97.
- Al Jazeera (2011) 'Arab states seek Libya no-fly zone', *Al Jazeera*, March 2012. Available: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2011/03/2011131218852687848.html> (accessed 15 October, 2012).
- Baev, P. K. (2011) 'Russia's Counter-Revolutionary Stance toward the Arab Spring', *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 3, pp. 11-19.
- Bâli, A. Ü. (2011) 'A Turkish Model for the Arab Spring?', *Middle East Law and Governance*, Vol. 3, No. 1-2, pp. 24-42.
- Bakshian A. Jr. (2012) 'Eyes and Ears of the Arab Spring', *The National Interest*, January/February 2012.
- Byman, D. (2012) 'Regime Change in the Middle East: Problems and Prospects', *Political Science Quarterly*, Vol. 127, No. 1, pp. 25-46.
- Cannistraro, V. (2011) 'Arab Spring: A Partial Awakening', *Mediterranean Quarterly*, Vol. 22, No. 4, pp. 36-45.
- Clinton, H. (2011) 'America's Pacific Century', *Foreign Policy*, November 2011.
- Cook, D. (2011) 'The Arab Spring and failed political legitimacy', *The Hedgehog Review*, Vol. 13, No. 3, pp. 37-45.
- EIA (2012) 'Libya', *Country Analysis Briefs*, Energy Information Administration, Last Update: June 2012, Available: <http://www.eia.gov/countries/cab.cfm?fips=LY>, (accessed October, 2012).
- Etzioni, A. (2011), 'Should We Support Illiberal Religious Democracies?', *The Political Quarterly*, Vol. 82, No. 4, pp. 567-573.
- Haddad, B. (2011), 'The Political Economy of Syria: Realities and Challenges', *Middle East Policy*, Vol. 18, No. 2, pp. 46-61.
- Hinnebusch, R. (2012) 'Syria: from 'authoritarian upgrading' to revolution?', *International Affairs*, Vol. 88, No. 1, pp. 95-113.
- Jones, T. C. (2012) 'Saudia Arabia Versus the Arab Spring', *Raritan: a Quarterly Review*, Vol. 31, No. 2, pp. 43-59.
- Kanat, K. B. (2012) 'America's Asia-Pacific Strategy and Turkish-American Partnership', *Insight Turkey*, Vol. 14, No. 2, pp. 157-175.
- Kühnhardt, L. (2012) 'The Resilience of Arab Monarchy', *Policy Review* [Online], No. 173. Available: <http://www.hoover.org/publications/policy-review/article/118276>, (accessed October, 2012).
- Lee, P. (2011) 'China and the Libyan muddle; Greater China', *Asia Times Online*, Available: <http://www.atimes.com/atimes/China/MC19Ad01.html>.
- Ma'oz, M. (2012) 'The "Arab Spring" and the New Geo-strategic Environment in the Middle East', *Insight Turkey*, Vol. 14, No. 4, pp. 13-23.
- Mabon, S. (2012) 'The Battle for Bahrain: Iranian-Saudi Rivalry', *Middle East Policy*, Vol. 19, No. 2, pp. 84-97.
- Parello-Plesner, A. and Pantucci, J. (2011) 'China's Janus-Faced Response to the Arab Revolutions', *ECFR/34*. Available: http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR34_CHINA_ARAB_REVOLUTIONS_AW.pdf (accessed January, 2012).
- Peerenboom, R. (2011) 'China and the Revolutions in the Middle East and North Africa', *Middle East Law and Governance*, Vol. 3, No. 1-2, pp. 192-203.
- Powell, J. (2011) 'A lasting glow: Seizing the optimism of the Arab Spring', *Public Policy Research*, Vol. 18, No. 4, pp. 207-212.
- Pranger, R. J. (2011) 'The Arab Spring: America's Search for Relevancy', *Mediterranean Quarterly*, Vol. 22, No. 4, pp. 20-35.
- Saratsis, I. (2011) 'The Arab spring, Iran and the United States: what next?', *International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs*, Vol. XX, No. 2, pp. 21-34.
- Security Council (UN) (2011) 'In Swift, Decisive Action, Security Council Imposes Tough Measures on Libyan Regime, Adopting Resolution 1970 in Wake Of Crackdown On Protesters', SC/10187/Rev.1. Available: <http://www.un.org/News/Press/docs/2011/sc10187.doc.htm>, (accessed April, 2012).
- Security Council (UN) Resolution 1973 (2011). Available at: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/268/39/PDF/N1126839.pdf?OpenElement>, (accessed April, 2012).
- Shank M. and Wasserstrom J. (2012) 'Anxious Times in a Rising China: Lurching Toward a New Social Compact', *Dissent*, Vol. 59, No. 1, pp. 5-11.
- Snider, E. A. and Faris, D. M. (2011) 'The Arab Spring: U.S. Democracy Promotion in Egypt', *Middle East Policy*, Vol. 18, No. 3, pp. 49-62.
- Stevenson, J. (2011) 'Echoes of Gunfire: bin Laden, the US and the Greater Middle East', *Survival*, Vol. 53, No. 3, pp. 11-18.
- Swaine, M. D. (2012), 'Chinese Views of the Syrian Conflict', *China Leadership Monitor* [Online], No. 39. Available at: <http://carnegieendowment.org/2012/09/13/chinese-views-of-syrian-conflict/dtr1>, (accessed 10 November 2012).
- Tanir, İ. (2011) 'How the Arab Spring is Transforming Turkish American Relations', *Turkish Policy Quarterly*, Fall 2011, Vol. 10, No. 3, pp. 71-81.
- Abdul-Hussain, H. (2012) 'Arab Spring or Islamist Winter?', *World Affairs*, January/February 2012.
- Turner, J. (2012) 'Great Powers as Client States in a Middle East Cold War', *Middle East Policy*, Vol. 19, No. 3, pp. 124-134.
- Ulutaş, U. (2011) 'The Syrian Opposition in the Making: Capabilities and Limits', *Insight Turkey*, Vol. 13, No. 3, pp. 87-106.
- Yu, H. (2012) 'The Arab Spring and the Chinese Autumn', *New Perspectives Quarterly*, Vol. 29, No. 1, pp. 49-51.





Barbara Mašić

Politološko-pravni aspekt mita u Republici Hrvatskoj - Teorija i praksa (2002-2010. godine)¹

Autorka je diplomirana pravnica i magistar političkih nauka.

(e-mail: barbaramasic@gmail.com)

¹ *The legal / political aspect of bribery in Croatia (2002 - 2010)*

Abstract

The theoretical part of this article defines the most common corruptive criminal offences, offences of bribery. Croatian Penal Code contains the following criminal offences of bribery: accepting (art. 347) and offering (art. 348) a bribe, accepting (art. 294a) and offering (art. 294b) a bribe in economic business operations and illegal intercession (art. 343).

The analytical focus of the article is on the act of accepting and offering a bribe. The author studied the proceedings related to criminal offences of bribery in Croatia in the 2002-2010 period. Similar acts in economic business operations are new criminal offences in the Penal Code and, for that reason, there is not enough court practice material for their comprehensive research.

Keywords: bribery, criminal offence, Penal Code, Croatia, former Yugoslavia

Uvod

Kaznenopravni aspekt mita u teoriji je u Republici Hrvatskoj dobro razrađen, no traženje odgovora na pitanje kakvo je stanje u praksi bilo je motiv za izradu ovog pisanog rada. Sam sadržaj pojma mito, kao segment šireg pojma korupcije, nepresušan je izvor interesa istraživača političke znanosti – zbog raznih pojavnih oblika, zbog spektra sankcija i preventivnih mjera koje (ne) postoje i ponajviše zbog promjenjivog karaktera tih kaznenih djela.

Kaznena djela vezana uz mito koja se u Kaznenom zakonu (u daljnjem tekstu KZ) javljaju u pet oblika vrlo su precizno zakonski određena, no zbog objektivnih okolnosti otkrivanje takvih djela još je uvijek u višestruko manjem broju od stvarne prisutnosti u praksi, a i ona djela koja

su otkrivena rjeđe u fazi procesuiranja rezultiraju donošenjem osuđujućih presuda. Detaljniji uvid na primjerima uz pomoć statističkih pokazatelja predmeta odnosno ishodu istih pokušat ću prikazati u ovom radu.

Na početku ću se osvrnuti na povijest mita kao (ne)dozvoljenog ponašanja u Hrvatskoj. U poglavlju Mito danas ukratko ću se osvrnuti na današnje poglede i teorijske analize kaznenih djela mita. Potom slijedi dio u kojem ću prenijeti zakonske definicije oblika mita iz KZ-a, te sankcije koje isti predviđa za te oblike kaznenih djela. U prijelaznom poglavlju odlučila sam prikazati kratku komparaciju zakonodavnih rješenja u nekim zemljama bivše Jugoslavije, uz dodatak tabličnog prikaza vrste i visine sankcija za djela vezana uz podmićivanje. Detaljnija analiza istih, kao i komparacija praktičnih iskustava, plodno su tlo za neki budući projekt. U središte rada postavila sam sudsku praksu u koju najbolji uvid pružaju bilteni Državnog zavoda za statistiku (u daljnjem tekstu DZZS), na koje se oslanjam u analizi sudske prakse tijekom razdoblja 2002-2010, te određene studije stručnjaka s područja pravnih i političkih znanosti koji se intenzivno bave tim područjem. U ovom dijelu radi što bolje preglednosti koristit ću grafičke prikaze. Zaključno, temeljem argumenata prethodno iznijetih promišljam o perspektivi u rješavanju slučajeva izloženih kaznenih djela i načinu kojim bi se omogućilo što uspješnije procesuiranje takovih kaznenih djela koja predstavljaju sivu točku pravosuđa i dio su rak-rane modernog hrvatskog društva- korupcije.

1. Povijesni aspekt mita - kratki pregled

Mito je staro koliko i civilizacija. Tako i najranije zapise o mitu kao obliku davanja dara ili koristi kako bi se zauzvrat ostvarilo neko pravo nalazimo u najstarijim pisanim zakonima. U Starom vijeku nalazimo ga u tzv. Ešnunski zakonima, odnosno Zakoniku Bilalame, Hamurabijevu zakoniku (oba u Babilonu), u nauci konfučionizma (u Kini), budizma (u Indiji), kršćanstva (u Bibliji, u Petoknjižju) te u zakonima rimskog prava (Lex Calpurnia de repetundis, Lex Sempronia, Lex Acilia i Lex Tulia) (Derenčinović, 2001a).

U Hrvatskoj se po prvi puta susrećemo s mitom u srednjem vijeku u okviru kanonskog prava (simonije-najbliže pojmu mita u to vrijeme), a vrijedan prilog su i zapisi, o kojima piše Derenčinović (2001), Vladimira Mažuranića s početka XX stoljeća o srednjevjekovnom poimanju mita, koji se posebno osvrće na neke naše zakonike kao što su Splitski statut i Skradinski statut. U doba srednjeg vijeka kao zakonik kojim se koristilo na teritoriju Hrvatske uvršten je i Kazneni zakonik Josipa II iz 1797. godine, koji je sadržavao kazneno djelo „zlog uživanja oblasti“ (Derenčinović, 2001a). U suvremeno doba na tlu Hrvatske od 1852. vrijedio je u doba Habsburške monarhije austrijski Kazneni zakon o zločinstvima, prestupcima i prekršajima iz 1852. godine, u doba Austro-ugarske Kazneni zakon o zločinstvima i

prestupcih za kraljevine Hrvatsku i Slavoniju iz 1879. godine, te kasnije u Kraljevini Jugoslaviji Krivični zakonik Kraljevine Jugoslavije iz 1929. godine. Za vrijeme Drugog svjetskog rata, odnosno Nezavisne Države Hrvatske vrijedio je isti zakon, s odgovarajućim izmjenama i dopunama (Srpak, 2006). Nakon rata na snazi je Krivični zakonik iz 1951. godine te Krivični zakon SFRJ iz 1977. godine.

Nakon uspostave moderne i suverene Hrvatske, zbog više razloga, a najviše zbog rata, nije bilo moguće na pravi način rekonstruirati kazneni zakon, a da on ne bude puklo prepisivanje Krivičnog zakona. Stoga je, shodno prilikama, donesen Zakon o preuzimanju Krivičnog zakona SFRJ (31/93, 35/93, 108/95, 16/96, 28/96, 30/96). Tek godine 1997. konačno je po prvi puta Hrvatska dobila Kazneni zakon (110/97) i u njemu definirano kazneno djelo davanja i primanja mita (osnovna djela) u glavi XXV. Kaznena djela protiv službene dužnosti (Kazneni zakon RH, 1997). Kazneni zakon od 1997. u nešto više od deset godina bio je mijenjan i dopunjavan 12 puta (27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06 i 110/07, 152/08), što svakako nije povoljno za temeljni zakon jedne države, ali su kaznena djela podmićivanja uglavnom ostala ista, osim što su dodana kaznena djela primanja i davanja mita u gospodarskom poslovanju, a osnovni oblici su mijenjani u smislu pooštavanja sankcija.

2. Mito danas

Kaznena djela podmićivanja, kolokvijalnim jezikom nazvana jednom riječju „mito“, se od najranijih dana smatraju velikom opasnošću za demokraciju. Iz mnogo razloga - prvenstveno zbog toga što ih je teško otkriti, a za mlade demokracije, tranzicijske zemlje, posebice su opasna kad nakon početnog zatišja u fazi stvaranja novog političkog sustava, poput zloćudne bolesti metastaziraju u sve pore društva. U javnosti, ali i u stručnim akademskim krugovima, rašireno je više teza o tome tko snosi veću odgovornost za mito, davatelj ili primatelj mita, potkupljivač ili potkupljeni, podmićivač ili podmićeni.

Najprije treba zapaziti osnovni oblik: da je u kažnjiv jer davatelj mita nema pravo dobiti određeno pravo, a s druge strane primatelj mita ne bi smio, ali može, svojim položajem utjecati na dodjelu određenog prava (tzv. pravo podmićivanje). Tako po jednima veću krivnju snosi primatelj mita jer je davatelj mita u lošijem položaju, tj. primoran je da ponudi mito (posebice u državama u kojima je davanje mita uvriježeni preduvjet za sklapanje poslova). Moralno gledajući, u toj teoriji ima određene točnosti, jer bi službena osoba koja upravlja proračunskim sredstvima trebala upravljati u interesu zajednice, a ne pojedinaca koji joj ponude protuuslugu. S druge strane je, pak, gledište o većoj odgovornosti davatelja mita. To stajalište o manjoj krivnji (odgovornosti) primatelja mita djeluje, kako navodi Šimac (2001b), uspoređujući ga s roditeljskim načinom rješavanja sukoba među

djecom po kome je uvijek više kriv onaj tko je započeo tučnjavu, neovisno o stvarnom uzroku iste. Kao kršćansko-židovski vjerski obol tom stajalištu, Šimac navodi stav kako je napasnik (aktivni, davatelj mita) – sotona – puno odgovorniji od druge strane. Primatelj mita je službena osoba koja ima moć i na položaju je uopće pogodnom za primanje mita.

Nadalje, treće iskrivljeno (moralno) stajalište jest ono ultraliberalista (smjer začet u Americi u 1960-im i 1970-im godinama prošlog stoljeća), po kojima je korupcija u cijelosti, a time i podmićivanje u ljudskoj prirodi i u određenim sredinama dio kulture. Ti isti također tvrde da korupcija u određenom političkom sustavu u tranziciji ima pozitivnu ulogu jer „podmazuje kotače poslovanja“, „jer je jedini način da se zaobiđu loši propisi“, „potiče slabo plaćene službenike da brže i efikasnije rade“ i „omogućuje lakši ulazak strane robe“ (Šimac, 2001b).

Držim da je to čak i točno, ali kratkoročno; dugoročno je takvo ponašanje jako štetno jer ga je teško prekinuti kad se jednom politička elita odluči stati na kraj tada već institucionaliziranom koruptivnom sustavu isprepletenom sa sustavom istinski demokratskih vrijednosti, te će potonji biti vrlo teško „očistiti“ od onog korumpiranog. Dugoročno je štetno i zato jer „motivacija službenika“ prerasta u zapreku, vremensku zapreku, u smislu da ne obavljaju poslove koje bi trebali bez mita, čime se dugoročno usporava administracija i gospodarstvo. Šteta se očituje i tome da je roba koja se uvozi sumnjivim metodama loše kvalitete, itd. Problem isprepletenosti korupcije i demokratskih institucija u tranzicijskim zemljama gotovo je postao obilježje tranzicije u svakoj državi, čak i glavna karakteristika. Razlozi za to kriju se u nedovoljno izgrađenim demokratskim institucijama novih država, nedovoljno i nekvalitetno definiranim pravnim okvirima ili pak u lošem provođenju kvalitetnih zakona.

Usprkos tome što je u starom Rimu za primatelja mita bila zapriječena najteža kazna – smrtna – u današnjim pravnim sustavima uloge davatelja i primatelja mita, pri čemu je davatelj mita označen kao aktivna a primatelj mita kao pasivna strana, po vrstama i visini sankcija gotovo su izjednačene, osim što su sankcije za davatelja mita nešto blaže. Tako je i u hrvatskom kaznenopravnom okviru unutar Kaznenog zakona, što ću izložiti u poglavlju koje slijedi, a kakvo je stanje u sudskoj praksi, vidljivo je u poglavlju 7.

3. Zakonski okvir kaznenih djela podmićivanja

Kaznena djela primanja i davanja mita zajedno nazivamo kaznena djela podmićivanja. Karakteristično za njih jest da ona spadaju u skupinu tajnih kaznenih djela, zato što ih je vrlo teško otkriti te postoji velika tamna brojka kriminaliteta koja se veže za ta kaznena djela jer se smatra da je u praksi njihov broj mnogo veći no što to govore prikupljeni podaci nadležnih tijela. Ta kaznena djela su tajna zbog toga što se uglavnom

dogadaju u četiri oka i zbog toga što počinitelji tih kaznenih djela nemaju interes da prijave djelo jer je sâmo djelo u interesu svih sudionika kaznenog djela. Ukratko, kako navodi Derenčinović (2001b), to nisu djela koja se čine pred svjedocima, skrivena su, materijalni tragovi su rijetki zbog toga što je djelovanje počinitelja sve sofisticiranije. U tom smislu Derenčinović piše da se sve više odstupa od tzv. tradicionalnih transakcija, gotovina je sve manje predmet transakcije. Nemogućnosti da se uđe u materijalni trag doprinosi i elektronički napredak kako općenito u svijetu tako i u svijetu kriminala, pa se tako tajni računi otvaraju u zemljama u kojima banke koji imaju veliki stupanj zaštite klijenata. S tim u vezi Derenčinović ističe povezanost kaznenih djela davanja i primanja mita, odnosno pita se u svom članku da li se nužno radi o deliktima susretanja.

Također, pita se da li je moguće opisivanje zakonskog opisa primanja mita, bez ostvarivanja zakonskog opisa davanja mita i obratno. U pravilu, naša percepcija je da bi trebali odgovarati i davatelj i primatelj mita, ali je ključan moment dovršenje kaznenog djela, pa dolazimo do spoznaje da jedno može biti dovršeno bez drugog. Oba su delikti susretanja, dakle, potrebna je simultana interakcija počinitelja (više njih) kako bi se ostvarili elementi kaznenih djela.

Kaznena djela podmićivanja spadaju u koruptivna kaznena djela, protiv kojih se državna vlast bori u zadnje vrijeme vrlo intenzivno i u tom smislu treba reći da je od početka tisućljeća na ovamo ustanovljeno nekoliko specijalnih institucija i političkih tijela koja su već dulje vrijeme postojala u članicama EU. Prvenstveno su to Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminala (USKOK), Ured za sprječavanje pranja novca, Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave, Povjerenstvo za sprječavanje sukoba interesa u obnašanju javnih dužnosti, Državna revizija, Nacionalno vijeće za praćenje provedbe strategije za suzbijanje korupcije, Povjerenstvo za praćenje provedbi mjera za suzbijanje korupcije koje djeluje pri Vladi RH, Antikorupcijski odjel koji djeluje pri Ministarstvu pravosuđa RH, te sudački odjeli u okviru županijskih sudova u Zagrebu, Splitu, Rijeci i Osijeku koji procesuiraju kaznena djela vezana za korupciju i djeluju od sredine 2009. godine (Kregar, 2010).

U publikaciji DZSS-a izdanoj povodom analize trogodišnjeg razdoblja praćenja koruptivnih aktivnosti (Mrčela i dr., 2012) navodi se i uobičajena podjela kaznenih djela podmićivanja, pa tako razlikujemo podmićivanje u javnoj službi (državnim tijelima i lokalnoj i regionalnoj samoupravi) i podmićivanje u sektoru gospodarstva. Razlika je u tome da u aktivnom i pasivnom podmićivanju u prvom slučaju, sudjeluje odgovorna osoba, no u potonjem slučaju podmićuje se odgovorna osoba u pravnoj osobi. Više o tome u poglavlju 5. Termini poput pasivnog podmićivanja i aktivnog podmićivanja podrazumijevaju primanje mita, odnosno davanje mita.

Mito kao pojam u svakodnevnom životu podrazumijeva davanje dara ili druge koristi službenoj ili drugoj odgovornoj osobi koja će zauzvrat obaviti radnju koju bi i inače morala u okviru svojih ovlasti obaviti (nepravo podmićivanje) ili obaviti radnju koju ne bi u okviru svojih ovlasti smjela obaviti (pravo podmićivanje). U naredna dva poglavlja detaljnije ću razložiti obilježja dva najvažnija djela podmićivanja, primanje i davanje mita, dok ću ostala djela podmićivanja u širem smislu, primanje i davanje mita u gospodarskom poslovanju te protuzakonito posredovanje opisati u poglavlju broj 5.

U hrvatskom kaznenom zakonodavstvu, odnosno osnovnim zakonu – Kaznenom zakonu (NN 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03, 105/04, 84/05, 71/06 i 110/07, 152/08) postoji pet definicija povezanih s kaznenim djelom mita. Dvije su osnovne – kaznena djela primanja i davanja mita.

a) Primanje mita, čl. 347.

Zakonska definicija (Garačić, 2009) ovog kaznenog djela glasi:

1. Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

2. Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi, da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

3. Službena ili odgovorna osoba koja nakon obavljanja odnosno neobavljanja službene ili druge radnje navedene u stavku 1. i 2. ovoga članka, a u svezi s njom, zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

4. Primljeni dar ili druga imovinska korist oduzet će se.

U stavku 1 propisano je pravo podmićivanje, kada osoba zahtjeva dar ili korist, za što je propisana kazna zatvora od jedne do osam godina. U stavku 2 vidljivo je nepravo pasivno podmićivanje odnosno kako bi se obavila neka radnja. Razlika između pravog i nepravog je u tome što kod pravog službena osoba prima ili zahtjeva ili prima obećanje dara i zauzvrat obavlja nedozvoljenu radnju, dok kod nepravog službena osoba obavlja službenu ili drugu radnju koju bi trebala ili ne bi trebala obaviti. Na neki način nepravo primanje mita je davanje dara ili kakve druge koriste za ono pravo koje bi po redovnom tijeku stvari trebalo biti ostvarivo legalnim putem. Predviđena je zatvorska kazna od šest mjeseci do pet godina. Stavak 3 obuhvaća naknadno zahtijevanje ili primanje dara, što je također kažnjivo,

novčanom kaznom ili kaznom zatvora do 1 godine.

Iz gore navedene zakonske definicije vidljivo je da kazneno djelo primanja mita posebni delikt jer počinitelj može biti samo službena osoba, spada u koruptivna službenička kaznena djela. S obzirom na radnju, to je komisivno-omisivni delikt jer se može počiniti činjenjem i nečinjenjem. Činjenjem se djelo ispunjava kada se zahtijeva dar ili kakva druga korist, a nečinjenjem kada se prima dar ili neka druga korist ili kada se prima obećanje dara ili kakve druge koristi.

Kazneno djelo primanja mita smatra se dovršenim u trenutku kad službena ili odgovorna osoba a) zahtijeva dar ili kakvu drugu korist, b) primi dar ili kakvu drugu korist, c) primi obećanje dara - da obavi službenu radnju u okvirima svoje ovlasti ili ne obavi radnju koju bi trebala obaviti u okvirima svoje ovlasti ili da obavi službenu radnju izvan okvira svojih ovlasti. Shodno tome, pokušaj kaznenog djela nije posebno kažnjiv već se smatra izjednačenim s dovršenjem. Postupak se pokreće i vodi po službenoj dužnosti. Vezano uz oblik krivnje, za sve oblike ovog djela potrebna je izravna namjera (Horvatić i Šeparović, 1999).

Prema podacima DZSS-a vidljivo je da se znatno češće podnose kaznene prijave za pravo primanje mita dok je znatno manje prijava za nepravo podmićivanje, slučajevi zahtijevanja mita su u praksi vrlo rijetki. Kao rješenje problema, odnosno metode za prevenciju ostvarivanja kaznenog djela primanja mita navode se rješenja poput većih plaća službenika i generalno promjene politike javne uprave koja bi trebala u razvijenim zemljama služiti kao servis građanima, dakle njima na usluzi, a ne kao što je najčešće slučaj u tranzicijskim zemljama kao što je Hrvatska, da ih koči u ostvarivanju njihovih prava, odnosno svojim neradom i sporošću upravo potiče na koruptivne aktivnosti.

b) Davanje mita, čl. 348.

Zakonska definicija (Garačić, 2009) ovog kaznenog djela glasi:

1. Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

2. Tko službenoj ili odgovornoj osobi daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist da u granicama svojeg ovlaštenja obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smjela obaviti, ili tko posreduje pri takvom podmićivanju službene ili odgovorne osobe, kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

3. Počinitelj kaznenog djela iz stavka 1. i 2. ovoga članka koji je dao mito na zahtjev službene ili odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegova otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno, oslobodit će se kazne.

4. Dar ili imovinska korist u slučaju iz stavka 3. ovoga članka vratit će se davatelju.

U stavku 1 nalazimo pravo aktivno podmićivanje koje je kažnjivo kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine. U stavku 2 nalazimo nepravo aktivno podmićivanje, dakle davanje dara ili druge koristi za obavljanje radnje koja se ionako mora obaviti, a za počinjenje kojeg se počinitelja kažnjava novčanom kaznom zatvora ili kaznom zatvora do jedne godine. Primjerice kada osoba službena treba izdati osobi svjedodžbu ili neko pravo koje mu se treba izdati, ali budući da zna da ga neće dulje razdoblje dobiti, koristi mito kako bi ga ipak dobila malo ranije. To je uglavnom posljedica boljke administracije – njene sporosti koja uzrokuje ovakav oblik koruptivne djelatnosti.

Kazneno djelo davanja mita dovršeno je u trenutku davanja dara ili neke druge koristi te obećanja dara ili neke druge koristi. Sve kasnije radnje nisu bitne za postojanje djela, dakle nije bitno da li je osoba postupila po uputi davatelja i da li je davatelju ubrzano dodijeljeno pravo na koje je imao pravo ili mu je ubrzano dodijeljeno pravo na koje nije imao pravo. Stavak 3 propisuje situaciju u kojoj se davatelj mita mora osloboditi krivnje u slučaju ako je a) prijavio davanje mita prije no što je djelo otkriveno, ili b) prije no što je saznao da je djelo otkriveno.

Iz početnih riječi prvog i drugog stavka ovog kaznenog djela možemo vidjeti kako spada u kaznena djela koja su s obzirom na počinitelja opća, može ih počiniti svatko. S obzirom na radnju to je komisivni delikt jer se može počiniti samo činjenjem. Pokušaj kaznenog djela nije kažnjiv. Postupak se pokreće i vodi po službenoj dužnosti. Vezano uz oblik krivnje, za sve oblike ovog djela potrebna je izravna namjera (Horvatić i Šeparović, 1999).

Zaključno, možemo reći da su u većini slučajeva ovi delikti vrlo usko povezani, odnosno da su ostvarenja obilježja iz kaznenih djela primanja i davanja mita vrlo usko povezana. No, ipak, moramo kazati da ta povezanost nije nužna, naime kako tumači Derenčinović, moguće je da kazneno djelo primanje mita bude dovršeno bez istovremenog ostvarivanja obilježja drugog kaznenog djela – davanja. Općenito govoreći, kritična točka ovih delikata kao delikata susretanja jest interes obiju strana koji je najveća prepreka otkrivanju tih kaznenih djela. Upravo zbog nepostojanja interesa da se ta kaznena djela otkriju, nepostojanja materijalnih tragova koji bi lakše dokazali postojanje obilježja tih kaznenih djela i dalje je tamna brojka vezana za kaznena djela podmićivanja vrlo visoka. No, s obzirom na postojanje političke volje koja se u zadnjih nekoliko godina posebno intenzivirala upravo u području koruptivnih kaznenih djela imamo pravo nadati se da će institucije navedene u uvodnom dijelu ovog poglavlja u budućnosti imati više uspjeha u razotkrivanju i sankcioniranju ovih kaznenih djela.

4. Kazneno djelo primanja i davanja mita u gospodarskom poslovanju (čl. 294.a i 294.b KZ-a) i kazneno djelo protuzakonitog posredovanja (čl. 343 KZ-a)

a) Nova kaznena djela iz sfere gospodarskog poslovanja

Kao što sam ranije navela, u Kazneni zakon su djela primanja i davanja mita u gospodarskom poslovanju unesena 2006. godine radi prihvaćanja međunarodne konvencije. Radi se o Kaznenopravnoj konvenciji o korupciji kojoj je Hrvatska pristupila i obvezala se njene odredbe implementirati u svoje kazneno zakonodavstvo (Zakon o potvrđivanju Kaznenopravne konvencije o korupciji, 2000). Moglo bi se pomisliti da su iste izmjene učinjene isključivo u svrhu harmonizacije hrvatskih propisa i propisa EU, čime se stječe dojam slijepog provođenja naredbi iz Bruxellesa unutar pravnih okvira, što pak ruši dignitet hrvatskog zakonodavnog tijela i pravosuđa uopće.

b) Usporedba s kaznenim djelima primanja i davanja mita

Upravo zbog ranije navedenog, držim svrsishodnim ukratko objasniti sadržajne promjene koje su nastale uvođenjem novih kaznenih djela te komparirati ista sa postojećim kaznenim djelima podmićivanja iz članka 347. i 348. Pri tome ću se uvelike osim na zakonske tekstove, osloniti i na članak mr.sc. Slavka Zadnika, u vrijeme nastanka ovog članka zamjenika Glavnog državnog odvjetnika RH koji obrađuje upravo tu materiju. Kazneno djelo primanja mita u gospodarskom poslovanju (Garačić, 2009) glasi:

294a. Prianje mita u gospodarskom poslovanju

1. Odgovorna osoba u pravoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koja primi obećanje dara ili kakve druge koristi da prilikom sklapanja posla ili pružanja usluga pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do pet godina.

2. Odgovorna osoba u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem koja zahtijeva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koja primi obećanja dara ili kakve druge koristi kao protuuslugu za sklapanja posla ili pružanje usluge, kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

3. Primljeni dar ili druga imovinska korist oduzet će se.

U usporedbi s kaznenim djelom primanja mita iz članka 347. vidimo da strukturno se ta dva djela poklapaju, samo je gore citirano prilagođeno gospodarskom poslovanju. No, prilagođenost se sastoji u bitnoj odredbi po kojoj je počinitelj odgovorna osoba u gospodarskom poslovanju. Oba djela sadrže u prvom stavku oblik djela tzv. pravo pasivno podmićivanje (Zadnik, 2005), u drugom se očituje nepravo pasivno podmićivanje. U odnosu na trenutak dovršenja djela, u oba kaznena djela riječ je o trenutku kada je dogovoren sporazum, izričito ili prešutno.

Kazneno djelo davanja mita u gospodarskom poslovanju (Garačić, 2009) glasi:

294b. Davanje mita u gospodarskom poslovanju

1. Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu korist da prilikom sklapanja posla i pružanja usluge pogoduje drugoga tako da prouzroči štetu onome koga zastupa ili da posreduje pri takvom podmićivanju odgovorne osobe kaznit će se kaznom zatvora od tri mjeseca do tri godine.

2. Tko odgovornoj osobi u pravnoj osobi koja se bavi gospodarskim poslovanjem daje ili obeća dar ili kakvu drugu korist kao protuuslugu za sklapanje posla ili pružanje usluge ili tko posreduje pri takvom podmićivanju takve osobe kaznit će se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do jedne godine.

3. Počinitelj kaznenog djela iz st. 1. i 2. ovog čl. koji je dao mito na zahtjev odgovorne osobe i prijavio djelo prije njegovog otkrivanja ili prije saznanja da je djelo otkriveno oslobodit će se od kazne.

4. Dar ili imovinska korist iz st. 3. ovog čl. vratit će se davatelju.

U usporedbi s kaznenim djelom davanja mita iz članka 348. vidimo da se strukturno i ta dva djela poklapaju (kao što je bio slučaj prethodno sa primanjem mita) i također postoje prilagodbe okolnostima gospodarskog poslovanja. Prilagođenost se sastoji također u odredbi po kojoj je počinitelj odgovorna osoba u gospodarskom poslovanju. Radnja počinjenja je završena u trenu davanja ili obećanja mita. U odnosu na trenutak dovršenja djela, u oba kaznena djela riječ je o trenutku kada je dogovoren sporazum, izričito ili prešutno. Što se tiče eventualno prijepornih situacija, treba razjasniti da u slučaju obećanja mita, djelo se ostvaruje kada je obećanje mita stiglo do osobe kojoj se obećalo, neovisno o tome što ona kasnije poduzme u vezi toga. Također, kod samog davanja dara ili druge koristi, nije nužno naznačiti svrhu davanja, već je dovoljno da se može zaključiti da je dar ili korist dana u određene protuzakonite svrhe. U trećem stavku ovog članka predviđeno je oslobađanje od kazne ukoliko se djelo prijavi prije no što bude otkriveno ili prije saznanja da je djelo otkriveno, počinitelj će se osloboditi kazne.

5. Praksa

Budući da zbog kratkog vremenskog perioda od uvrštavanja novih kaznenih djela u Kazneni zakon do danas postoji vrlo malo sudske prakse na ovom području i analiza je otežana, stoga Državni zavod za statistiku u svoje izdanje nije uvrstio moguće prijave istih kaznenih djela. Sigurno je da o praksi u postupanju povodom istih nije moguće govoriti prije 2007. godine budući da je zakon donesen 2006. godine, a i kasnije nije poznato za prijave tog kaznenog djela, budući da se uglavnom u sferi gospodarskog kriminala prijavljuje za ostala djela iz lepeze kaznenih djela u gospodarskom poslovanju.

Vezano za kaznena djela podmičivanja u gospodarskom poslovanju možemo reći ipak da postoje određene sumnje u svrsishodnost implementacije novih kaznenih djela, no europska stvarnost i pravni poredak kojem ćemo i mi pripadati od 1. srpnja 2013. godine, a koji je vidjeli smo mnogo puta i značajnije i mnogo štetnije utjecao na izmjenu i dopune drugih zakona u Republici Hrvatskoj (koji su sami po sebi bili dovoljno kvalitetni), učinio je da u Kaznenom zakonu imamo i ova dva nova djela. Ostaje na hrvatskim pravnicima praktičarima da stvore temelj za analizu praktičnog aspekta ovih djela i analitičarima da nam statističke podatke te analize predoče u svojim publikacijama.

a) Kazneno djelo protupravnog posredovanja (čl. 343 KZ-a)

Nadalje, usklađivanje hrvatskih propisa s onima EU bilo je povod i za rekonstrukciju kaznenog djela protupravnog posredovanja (čl 343. KZ-a), ekvivalentno članku 12. navedene međunarodne Konvencije (Zadnik, 2005). Tako je zakonski opis tog kaznenog djela (Garačić, 2009) sljedeći:

343. Protupravno posredovanje

1. Tko zahtijeva i primi dar ili kakvu drugu korist, ili tko primi ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu da iskorištavanjem svog službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

2. Kaznom iz st. 1. ovog članka kaznit će se tko iskorištavanjem svog službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti.

3. Ako je za posredovanje iz st. 2. ovog članka počinitelj primio dar ili

kakvu drugu korist, ili ako je primio ponudu ili obećanje dara ili kakve druge koristi za sebe ili drugu fizičku ili pravnu osobu, a ne radi se o počinjenju drugog kaznenog djela za koje je propisana teža kazna, počinitelj će se kazniti kaznom zatvora od jedne do pet godina.

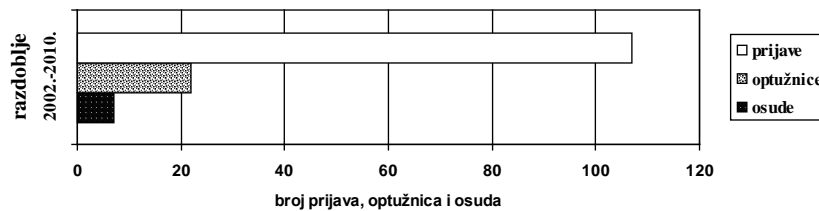
4. Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist, namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj osobi ili pravnoj osobi, da iskorištavanjem svog službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od šest mjeseci do tri godine.

5. Tko drugome ponudi, obeća ili dade dar ili kakvu drugu korist namijenjenu toj osobi ili drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi da iskorištavanjem svog službenog ili društvenog položaja ili utjecaja posreduje da se obavi službena ili druga radnja koja se ne bi smjela obaviti ili da se ne obavi službena ili druga radnja koja bi se morala obaviti, kaznit će se kaznom zatvora od jedne do pet godina.

Pojam posredovanja odnosi se na utjecaj osobe (počinitelj je ovdje osoba ne nužno službena, dakle pojam je širi od pojma službene osobe, već svaka osoba koja može svoj utjecaj protupravno iskoristiti) na neku službenu osobu vezano za obavljanje ili ne obavljanje radnji iz njena radnog djelokruga. Kao oblike posredovanja Zadnik (2005) navodi: „nagovaranje, prijateljsko ili kolegijalno nagovaranje, obećanje dara...“. Razlika u odnosu na kazneno djelo davanja mita jest upravo u tome što nema dara onoga koji posreduje službenoj osobi, već on za uslugu koristi isključivo svoj utjecaj. Razlika u odnosu na kazneno djelo primanja mita jest u tome što počinitelj ne prima korist ili dar kako bi počinio djelo (obavio ili propustio obaviti službenu radnju) već zato da bi utjecao na neku drugu službenu osobu da ona to obavi. No, budući da je to svakako djelo kojim se inkriminira službenički položaj, ono je u grupi kaznenih djela protiv službene dužnosti jer je usmjereno protiv zakonitog obavljanja službene dužnosti. U člancima 1 i 2 definirano je aktivno činjeno djelo protuzakonitog posredovanja, dok su u člancima 4 i 5 definirani pasivni oblici tog djela. Djelo se smatra dovršenim primitkom dara ili koristi ili prihvatom ponude ili obećanja dara ili koristi. Dakle, poduzimanje radnje počinjenja je trenutak dovršenja djela, bez obzira da je li očekivani utjecaj obavljen i da li je „urodio plodom“.

Vidljivo je dakle, da isti sankcionira one koji posreduju u primanju ili davanju mita, no zbog vrlo teško ostvarivog procesa dokazivanja krivnje vlada očiti nerazmjer između broja prijava ovog kaznenog djela te podizanja optužnica i osuda za isto. Tako su u razdoblju od 2002. do 2007. prijavljene 32 osobe, optužnica je podignuta za njih 14, a osuđene su svega dvije (2) osobe ili 6.25% osuđenih od svih prijavljenih. U razdoblju od 2008. do 2010. godine pak, bilježi se porast prijava, ukupno ih je bilo 75, ali je podiguto samo 8 optužnica, i osuđeno je svega pet (5) osoba ili 6.67 % od svih prijavljenih (Mrčela i dr., 2009, 2012). Iz iznesenih podataka vidljivo je da se trend malobrojnih osuda za ovo kazneno djelo nastavlja (*Grafikon 1*).

Grafikon 1. Broj prijava, optužnica i osuda za protuzakonito posredovanje



6. Usporedni prikaz kaznenih djela podmićivanja u nekim zemljama bivše Jugoslavije

a) Teorijski okvir kaznenih djela podmićivanja

Prije prijelaza u drugi dio rada, tj. praktični aspekt podmićivanja u Republici Hrvatskoj, korisno je upoznati se sa zakonodavnim rješenjima ovoga pitanja susjednih zemalja radi komparativne analize teorijskog okvira objekta ovog rada, kaznenih djela podmićivanja. Tako su u obzir uzete većinom susjedne države, mahom države bivše Jugoslavije – Slovenija, Srbija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora i Makedonija.

U usporedbi sa zakonodavstvima tih zemalja vidljivo je da u svima postoji vrlo sličan teorijski koncept kaznenih djela koja se odnose na podmićivanje pa se tako u Srbiji, Crnoj Gori i u sva četiri kaznena zakona Bosne i Hercegovine kaznena djela povezana s podmićivanjem (primanje i davanje mita i nezakonito posredovanje) tretiraju gotovo na identičan način. Slovenija i Hrvatska, kao aktualna i buduća članica Europske unije razlikuju kaznena djela podmićivanja u gospodarskom poslovanju i kaznena djela podmićivanja uopće. U nastavku se ukratko prikazuju koruptivna kaznena djela podmićivanja u nekim državama bivše Jugoslavije, time da su kazneni zakoni navedeni u izvornom obliku, a poglavlja u njima i kaznena djela prevedena na hrvatski.

Srbija tako u svom kaznenom zakonu, Krivičnom zakoniku Republike Srbije objavljenom u Službenom glasniku Republike Srbije (85/05, 88/05, 107/05, 72/09, 111/09) u glavi XXXIII. Kaznena djela protiv službene dužnosti poznaje kazneno djelo trgovine utjecajem (čl. 366), primanje mita (čl. 367) i davanje mita (čl. 368).

Crna Gora u svom Krivičnom zakoniku Republike Crne Gore objavljenom u Službenom glasniku Republike Crne Gore (70/03) u glavi XXXIV. Kaznena djela protiv službene dužnosti kaznenim djelima opisuje protuzakonito posredovanje (čl. 422), primanje mita (čl. 423) i davanje mita (čl. 424).

Makedonija u svojem kaznenom zakonu Krivičen zakonik na Republika Makedonija objavljenom u Službenom vesniku na Republika Makedonija (37/96) u glavi XXX. Kaznena djela protiv službene dužnosti također poznaje kaznena djela primanje mita (čl. 357), davanje mita (čl. 358) i protuzakonito posredovanje (čl. 359).

Bosna i Hercegovina je vrlo specifična po pitanju kaznenog zakonodavstva pa tako postoje četiri kaznena zakona. Krivični zakon Brčko distrikta BiH objavljen u Službenom glasniku Brčko distrikta BiH u glavi XXXI. Kaznena djela podmićivanja i kaznenih djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti razlikuje primanje poklona i drugih oblika koristi (čl. 374) i davanje poklona i drugih oblika koristi (čl. 375) i protuzakonito posredovanje (čl. 376). Krivični zakon Federacije BiH objavljen u Službenim novinama Federacije BiH (36/03) u glavi XXXI. Kaznena djela podmićivanja i kaznenih djela protiv službene i druge odgovorne funkcije razlikuje primanje dara i drugih oblika koristi (čl. 380), davanje dara i drugih oblika koristi (čl. 381) i protuzakonito posredovanje (čl. 382). Krivični zakon BiH objavljen u Službenom glasniku BiH (3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07) u glavi XIX. Kaznena djela protiv korupcije i kaznena djela protiv službene i druge odgovorne dužnosti razlikuje primanje dara i drugih oblika koristi (čl. 217), davanje dara i drugih oblika koristi (čl. 218) i protuzakonito posredovanje (čl. 219). Posljednji u nizu kaznenih zakona u BiH je Krivični zakon Republike Srpske objavljen u Službenom glasniku Republike Srpske (49/03) koji u glavi XXVII. Kaznena djela protiv službene dužnosti razlikuje primanje mita (čl. 351), davanje mita (čl. 352) i protuzakonito posredovanje (čl. 353).

Konačno, Slovenija u svom Kazenskom zakonu Republike Slovenije objavljenom u Uradnom listu Republike Slovenije (55/08) razlikuje kaznena djela nezakonito primanje dara (čl. 241) i nezakonito davanje dara (čl. 242) u okviru glave XXIV. Kaznena djela protiv gospodarstva, te u okviru glave XXVI. Kaznena djela protiv službene dužnosti i javnih ovlasti kaznena djela primanja mita (čl. 261), davanja mita (čl. 262), primanje koristi za nezakonito posredovanje (čl. 262) i davanje koristi za nezakonito posredovanje (čl. 263).

Uspoređujući postavljenu strukturu ovih kaznenih djela unutar zakona moguće je ustvrditi sličnost između slovenskog i hrvatskog modela, budući da su oba prilagođena zakonodavstvu Europske unije, uz razliku što Slovenija u dva članka razlikuje oblike nezakonitog posredovanja, dok se u Hrvatskoj oba nalaze u jednom članku.

U zakonima drugih država, vidljiva je podudarnost po pitanju strukture između sva četiri zakona u Bosni i Hercegovini, te Makedoniji, Crnoj Gori i Srbiji.

b) Kaznenopravne sankcije kod kaznenih djela podmićivanja

S obzirom na sankcije, uočljiva je sličnost u visini kazni između Srbije, Crne Gore i zakona Republike Srpske koji ne predviđaju novčanu kaznu za nijedan oblik gore navedenih kaznenih djela, tj. poznaju isključenje kaznu zatvora. Nešto blaže sankcije su u Makedoniji, koja poznaje mogućnost alternativnog izricanja novčane kazne za nepravo aktivno podmićivanje. Slovenija predviđa blaže zatvorske sankcije za koruptivna djela podmićivanja, maksimalna kazna je do 8 godina, a u jednom obliku primanja mita predviđa novčanu kaznu (naknadno zahtijevanje/primanje dara). Treba spomenuti da Slovenija jedina kumulira novčanu i zatvorsku kaznu u određenim oblicima kaznenih djela (osnovni oblik primanja i davanja mita). Novčane kazne kao sankcije u svojim zakonima predviđaju i zakoni Brčko distrikta, BiH i FBiH jer osim za nepravi oblik davanja mita, predviđaju ih i za osnovni oblik protuzakonitog posredovanja. Najblaže sankcije za ta kaznena djela ima Hrvatska koja predviđa maksimalnu kaznu od 8 godina te u više slučajeva novčane kazne (alternativno) i za razliku od Slovenije, istu predviđa i u slučaju nepravog aktivnog podmićivanja u gospodarskom poslovanju (*Tablica 1*). Zakoni Crne Gore, Makedonije i Bosne i Hercegovine, za razliku od drugih, ne poznaju sankcije za tzv. aktivno pravo i nepravo nezakonito posredovanje, već sankcioniraju samo pasivni oblik tog djela.

Zaključno, zakonodavna rješenja u svim se analiziranim državama podudaraju, no moguće je uočiti razlike u pogledu vrste sankcija i visine zatvorskih kazni. Najviše zatvorske kazne zapriječene su u Srbiji i Crnoj Gori gdje nema alternativno novčane kazne ni za koji oblik kaznenih djela podmićivanja. Najblaže sankcije propisuje hrvatski Kazneni zakon koji osim mogućnosti novčane kazne kao alternative kazni zatvora u nekim oblicima kaznenih djela, predviđa i najblaže zatvorske kazne od svih analiziranih zakonodavnih rješenja.

7. Kaznena djela primanja i davanja mita u praksi (2002-2010.)

Istraživački tim u sastavu Marin Mrčela, sudac Vrhovnog suda RH, aktualni predsjednik GRECO-a (GRECO – organizacija za borbu protiv korupcije), Dragan Novosel, prvi zamjenik Državnog odvjetnika RH i Dubravka Rogić-Hadžalić iz DZZS-a, dugogodišnji je tim koji se bavi proučavanjem sudske prakse u području koruptivnih kaznenih djela, dio kojih su i kaznena djela podmićivanja, predmet proučavanja ovog rada. U dvije analize koje su izdane, prva za razdoblje 2002.-2007. i druga za razdoblje 2008.-2010., temeljito su obrađeni svi bitni elementi "života" djela podmićivanja, od osoba prijavljenih za isto i prijave policiji, preko postupanja državnog odvjetništva do konačne sudske odluke i prikazani grafički u navedenim izdanjima. Stoga ću u ovom poglavlju u *Tablicama 2 i 3* prikazati statističke podatke vezane za „život“ kaznenih djela podmićivanja, od prijave do kraja postupka, te ih ukratko analizirati. Budući da su definicije izložene ranije, fokusirat ću se isključivo na brojčane pokazatelje kretanja ovih kaznenih djela u periodu od 2002. do 2010. godine.

a) Primanje mita, čl. 347 KZ-a

Ukoliko se fokusiramo samo na najvažnije elemente postupka u povodu kaznenog djela primanja mita, dakle na broj prijavljenih osoba, broj osoba protiv kojih je podignuta optužnica te koje su na kraju osuđene možemo primijetiti kako je broj prijave u devet promatranih godina bio između 40 i 70 i to nekontinuirano (pad ili rast). Broj optuženih osoba također varira, ali možemo primijetiti da broj osoba koje su osuđene i proglašene krivima u stalnom porastu (stupac 6). Također, u porastu je i broj izrečenih bezuvjetnih zatvorskih kazni. Kada se presudom određuje zatvorska bezuvjetna kazna, detaljnijim uvidom u izvješće DSZZ-a vidljivo je da su suci postrožili kriterije budući da je u razdoblju 2002.-2007. najviše izrečenih bezuvjetnih kazni bilo u trajanju 3-6 mjeseci (njih 16) te u trajanju 6-12 mjeseci (njih 9), dok je u razdoblju 2008.-2010. godine najviše izrečenih bezuvjetnih kazni bilo u trajanju 6-12 mjeseci (njih 20) tek potom 3-6 mjeseci (njih 8). Uvjetne kazne najčešće se određuju u trajanju 6-12 mjeseci, u razdoblju 2002.-2010. izrečeno ih je 39 (Mrčela i dr., 2012).

Usporedo s time, u padu je broj odluka kojom se obustavlja ili odbija daljnja istraga. Ti podaci govore u prilog tezi da se stanje u Hrvatskoj kad je riječ o procesuiranju kaznenih djela primanja mita poboljšava, da su policija i državno odvjetništvo mnogo učinkovitiji u svom radu te da temeljem njihovih radnji koje prethode postupku sud u daljnjem postupku može dokazati krivnju prijavljenima. To je veliki korak naprijed, kada smo svjesni težine otkrivanja samog djela i prikupljanja dokaza u postupku.

Tablica 2. **Primanje mita, čl. 347. KZ-a**

Godina	POSTUPANJE PO PRIJAVI				VRSTA ODLUKE				VRSTA SANKCIJE		
	PRIJAVE	ODBAČENA	OBUSTAVA	OPTUŽBA	KRIV	OSLOBA- ĐAJUĆA	OBUSTAVA	ODBIJAJUĆA	ZATVOR		ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI
									BEZUVJETNI	UVJETNI	
2002.	51	22	4	25	6	2	13	10	2	8	2
2003.	62	23	8	28	6	4	1	15	4	11	5
2004.	52	19	3	30	5	1	3	13	5	8	3
2005.	43	27	2	12	3	3	12	12	3	9	2
2006.	49	20	2	27	3	5	6	13	5	8	5
2007.	66	16	3	46	1	4	1	19	13	6	6
2008.	69	22	2	45	15	3	1	5	11	4	9
2009.	48	12	0	36	17	5	2	2	13	4	9
2010.	56	23	0	33	18	4	0	1	14	4	14
=	496	184	24	282	74	31	39	90	70	62	55

Izvor: Mrčela i dr. (2009, 2012).

Tablica 3. **Davanje mita, čl. 348. KZ-a**

Godina	POSTUPANJE PO PRIJAVI				VRSTA ODLUKE				VRSTA SANKCIJE		
	PRIJAVE	ODBAČENA	OBUSTAVA	OPTUŽBA	KRIV	OSLOBA- ĐAJUĆA	OBUSTAVA	ODBIJAJUĆA	ZATVOR		ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI
									BEZUVJETNI	UVJETNI	
2002.	51	14	3	34	36	1	7	2	1	25	1
2003.	44	11	5	27	40	0	0	2	5	31	1
2004.	64	13	3	47	24	0	1	0	2	21	1
2005.	67	8	4	55	40	1	7	1	6	29	3
2006.	79	17	4	58	30	0	0	6	8	16	2
2007.	62	24	3	35	37	2	0	3	12	25	1
2008.	91	12	3	76	41	0	3	1	9	32	5
2009.	94	12	1	81	51	0	2	4	11	40	3
2010.	44	5	1	38	50	0	0	13	7	43	3
=	596	116	27	451	349	4	20	32	61	262	20

Izvor: Ibid.

b) Davanje mita, čl. 348. KZ-a

U *Tablici 3* promatramo istom shemom kao i u *Tablici 2* prikazane brojke iz prakse vezane za kazneno djelo davanja mita. Broj prijava u devet promatranih godina bio je između 50 i 95 i generalno gledajući je u porastu. U praksi se mnogo više prijavljuje davanje nego primanje mita, tako da je stoga broj veći nego kod prijava u slučaju primanja mita. Broj optuženih osoba također varira, u blagom je porastu u odnosu na početak razdoblja. Kao i kod *Tablice 2* možemo primijetiti da broj osoba koje su osuđene i proglašene krivima u stalnom porastu (stupac 6). Također, u porastu je i broj izrečenih uvjetnih zatvorskih kazni, što je također različito u odnosu na *Tablicu 2* jer je praksa blaža prema počiniteljima kaznenog djela davanja mita. Kada se presudom određuje zatvorska bezuvjetna kazna, detaljnijim uvidom u izvješće DSZZ-a vidljivo je da su suci uglavnom zadržali kriterije u promatranih devet godina, budući da je u razdoblju 2002.-2007. godine najviše izrečenih bezuvjetnih kazni bilo u trajanju 3-6 mjeseci (njih 14), te u trajanju 6-12 mjeseci (njih 10), kao i u razdoblju 2008.-2010. godine kada je u trajanju 3-6 mjeseci izrečeno njih 10, a 6-12 mjeseci 9 kazni.

Uvjetne kazne najčešće se određuju u trajanju 3-6 mjeseci, u razdoblju 2002.-2010. izrečeno ih je ukupno 132, s tim da u periodu 2008.-2010. čak 55 (Mrčela i dr., 2009, 2012). Ove brojke o sankcijama pokazuju da u praksi suci blaže kažnjavaju počinitelje kaznenog djela davanja mita, iako su takvi prijestupnici brojnija populacija na sudu, pa je ukupan broj procesuiranih veći od procesuiranih u slučajevima davanja mita. Usporedo s porastom broja osuđenih, u padu je broj odluka kojom se obustavlja odbija daljnja istraga. Kao i u analizi prethodne tablice, takvi podaci kazuju nam o poboljšanju stanja u Hrvatskoj kad je riječ o procesuiranju kaznenih djela davanja mita.

c) Karakteristike počinitelja kaznenih djela podmićivanja

Također, u opširnijem prikazu Mrčele i dr. (Ibid) vidljiva je i struktura počinitelja kaznenih djela podmićivanja (i davanja i primanja mita) prema geografskim, dobnim, spolnim i obrazovnim elementima u razdoblju 2002. do 2010. godine. Tako je najviše počinitelja prema županijama evidentirano u Gradu Zagrebu (više od 110), zatim u Primorsko-goranskoj, Splitsko-dalmatinskoj te Osječko-baranjskoj županiji. Takvi rezultati ne čude, budući da su temeljeni na realnim brojevima, a navedene županije obuhvaćaju četiri najveća grada u Hrvatskoj: Zagreb, Rijeku, Split i Osijek.

S obzirom na dob, osoba do 50 godina je u navedenom razdoblju prijavljeno 1186, a starijih od 50 godina 318, što upućuje na to da ova kaznena djela čine najviše osobe mlađe i srednje životne dobi. Iz ovog podatka možemo zaključiti i da su to osobe koje u mladosti (dvadesetim i

tridesetim godinama) pokreću neku vrstu biznisa te su slijedom okolnosti koje pogoduju razvoju i nastanku kaznenih djela podmićivanja i prijavljeni.

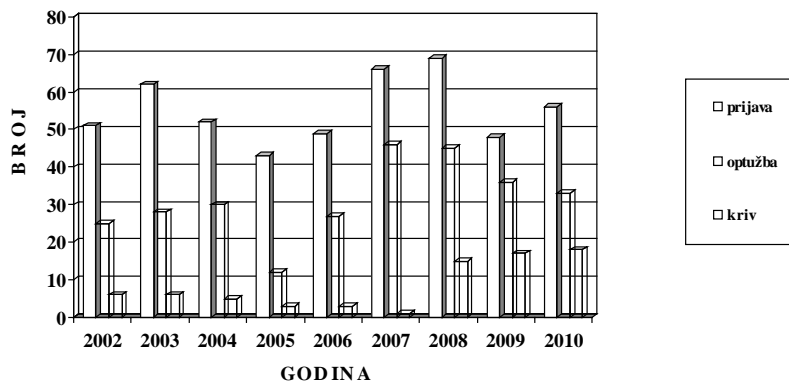
Spol prijavljenih je uglavnom muški, u razdoblju od devet godina prijavljeno je 1438 muškaraca i 385 žena, što izraženo u postocima kazuje da je za kaznena djela podmićivanja prijavljeno 78.89% muškaraca i 21.11% žena, a koja brojka ako je usporedimo sa općom stopom kriminaliteta po kojoj žene čine oko 10% prijavljenih, pokazuje da natprosječno mnogo žena čini ova kaznena djela. To je većinom stoga što ona nisu fizički zahtjevna poput nekih drugih (npr. kaznena djela protiv života i tijela i dr.).

Stručna sprema koja najčešće karakterizira počinitelje jest srednja škola, četverogodišnja gimnazija ili strukovna ili trogodišnja strukovna, u promatranih devet godina 276 od ukupno 483 počinitelja bilo upravo te stručne spreme. Slijedom toga, počinitelji su po zanimanjima najviše pripadali obrtničkim zanimanjima i zanimanjima pojedinačne proizvodnje (njih 146) te službeničkom (njih 117). U drugom izdanju podataka iz prakse, u periodu 2008.-2010. bilježi se porast počinitelja iz redova najviših stručnjaka (njih 41 u tri godine).

7. Perspektiva

U ovom poglavlju ukratko ću uz analizu najvažnijih elemenata sadržanih u *Tablicama 2 i 3* pokušati zaključiti kakva je perspektiva, u kojem smjeru će se kretati sudska praksa kada je u pitanju analiza kaznenih djela podmićivanja. U *Grafikonima 2 i 3* prikazani su osnovni elementi procesuiranja primanja i davanja mita, broj prijavljenih osoba za počinjenje tog djela, broj optuženih i broj osuđenih. Osnovnom komparacijom moguće je vidjeti da je broj procesuiranih slučajeva nešto viši u slučaju kaznenog djela davanja mita, budući da se to djelo češće prijavljuje.

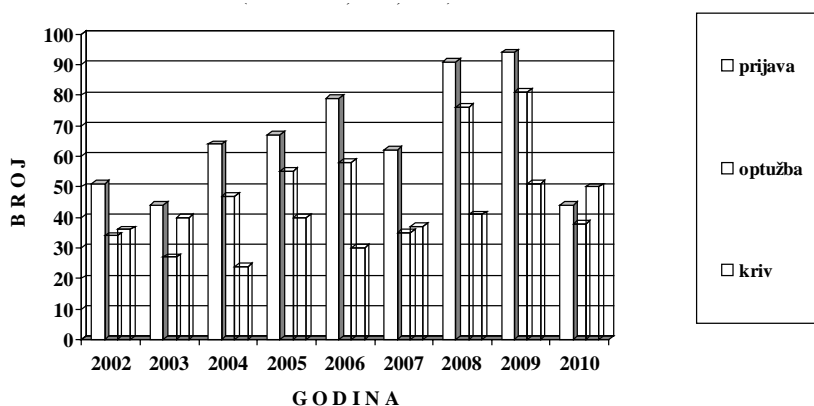
Grafikon 2. Broj prijava, optužnica i osuđujućih presuda za primanje mita



Izvor: Mrčela i dr., 2009, 2012

U *Grafikonu 2* vidljivo je da je na početku analiziranog razdoblja, 2002. godine, postojao velik nerazmjer između prijavljenih slučajeva i onih u kojima je počinitelj bio osuđen (na uvjetnu ili bezuvjetnu zatvorsku kaznu, vidi *Tablicu 2*). Vidljivo je i da je do 2007. postojao opći trend smanjenja broja osuđujućih presuda. No, od 2008. naovamo vidljivo je da se uz povećanje prijave povećao i broj riješenih slučajeva koji su završavali osuđujućom presudom. To, kao što sam već ranije napisala, pokazuje da su policija i državno odvjetništvo mnogo učinkovitiji u predpostupovnim fazama te sudac ima jačih osnova da donese osuđujuću presudu.

Grafikon 3. Broj prijava, optužnica i osuđujućih presuda za davanje mita



Izvor: *Ibid*

Slično je i u *Grafikonu 3* koji pak prikazuje nešto drugačiji trend od početka analize. Naime, na početku, 2002. i 2003. godine po godini je bilo više osuđenih počinitelja kaznenog djela davanja mita nego optužbi za davanje mita. Taj trend nestaje 2004. godine i do 2007. *Grafikon 3* nalikuje *Grafikonu 2*, sa posebnim nerazmjerom između prijave i osuda počinitelja u 2006. godini. U godinama 2008. i 2009. opet se pojavljuje trend nerazmjera, ovog puta između broja podignutih optužnica i osuđenih počinitelja da bi u posljednjoj analiziranoj godini 2010. broj osuđujućih presuda čak bio veći i od broja prijave.

Iako je primanje i davanje mita uglavnom povezan proces, možemo vidjeti da je broj prijavljenih i osuđenih kod davanja mita veći, djelomice i zbog određenog političkog pritiska koji se stvorio nakon 2009. godine te držim da se taj broj povećao i tijekom 2011. i 2012. godine.

Zaključak

Proces političkog i ekonomskog prijelaza iz starog u novi sustav, odnosno proces tranzicije rijetko je u kojoj državi bio uspješan i okončan bez poteškoća. Stoga nije čudno da Hrvatska, država koja je posebno bila opterećena drugim objektivnim tegobama, posebice ratom, vrlo turbulentno još uvijek prolazi kroz taj proces. U tom kontekstu bitno je reći da je ulazak u Europsku uniju svakako poticaj za odgovornije ponašanje javnih službenika i političara u Hrvatskoj, ali nikako ne može označiti kraj tranzicijskog razdoblja. Uostalom, neke zemlje koje su već prikupile gotovo desetljeće staža u toj organizaciji, nisu u potpunosti izvršile taj prijelaz (Poljska, Mađarska).

Stoga pristupanje velikim organizacijama nikako ne smije biti isključiva svrha promjena u Hrvatskoj, ono može biti poticaj, ali promjene moraju biti učinjene zbog nas, zbog demokratičnijeg društva u kojem želimo živjeti. Preglednost financiranja političkih stranaka, politička i moralna odgovornost najviših političkih dužnosnika, profesionalne kvalitete kao jedini temelj za napredovanje u struci - to su vrijednosti ostvarivanju kojih teži svako moderno demokratsko društvo. Apsolutna izvrsnost u navedenim kategorijama ne postoji u nijednoj zemlji, ali uvijek je poželjno težiti istoj.

U području pravosuđa, bitno je djelovati u okviru smanjenja općeg kriminaliteta, no u ovom radu izložila sam specifičan problem koji ima veliku tajnu stopu kriminaliteta i predstavlja sivu zonu jednog dijela gospodarstva – problem podmićivanja. U hrvatskom je mentalitetu ukorijenjeno shvaćanje da se za određeno pravo mora na neki način pokazati zahvalnost. A posebice ukoliko nemate pravo na neko pravo, tada se "zahvalnost" višestruko nagrađuje. Česti primjeri primanja i davanja mita specifični su za Hrvatsku u zadnje vrijeme. No, budući da je prošla vlada najavila nesmiljenu borbu s hobotnicom korupcije, ostaje nada se da će i nova vlada nastaviti istim putem.

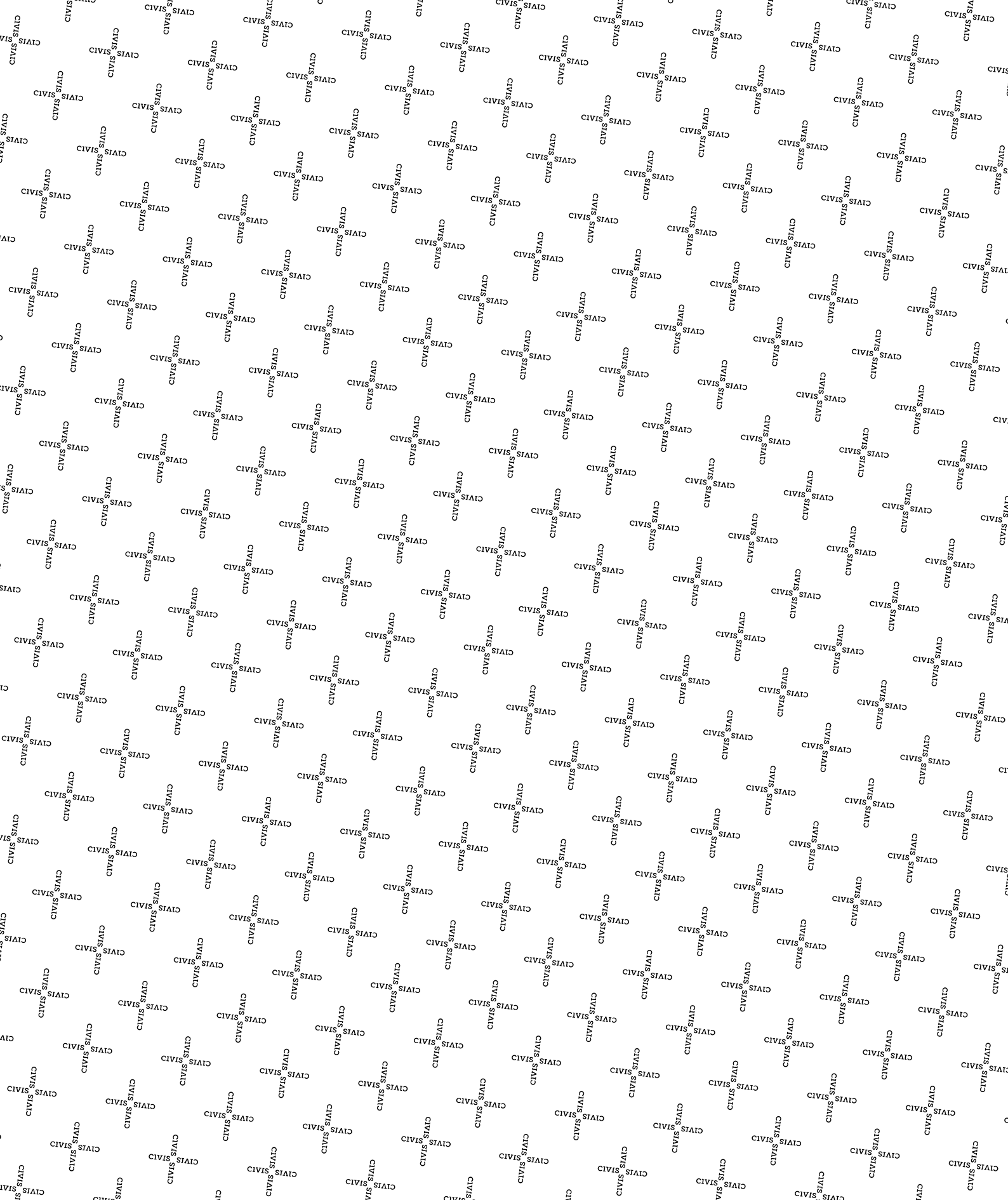
No, karakter ovog rada je prvenstveno politološko-pravni, s naglaskom na analizi dosadašnjih pokazatelja kriminaliteta, u prvom redu kaznenih djela koja se tiču podmićivanja – primanje i davanje mita iz KZ-a, čl. 347. i 348. Kako je vidljivo iz grafikona prikazanih u radu, efektivnije se u posljednjih nekoliko godina radi na suzbijanju podmićivanja. Zajednička nastojanja snaga Ministarstva unutarnjih poslova i Ministarstva pravosuđa dovela su do povećanja broja osuda u odnosu na broj prijavi tih kaznenih djela. No ipak, ne može se govoriti o povećanju povjerenja građana u institucije sudbene vlasti jer se uglavnom sudski službenici nalaze pri samom vrhu ljestvice kada se ispituje percepcija ispitanih građana o najkorumpiranijim djelatnostima. To je vjerojatno također jedan atavizam koji je preostao iz vremena kada se smatralo da se određenim zanimanjima (liječnik, sudac, odvjetnik), nakon obavljenog posla (u okviru djelokruga)

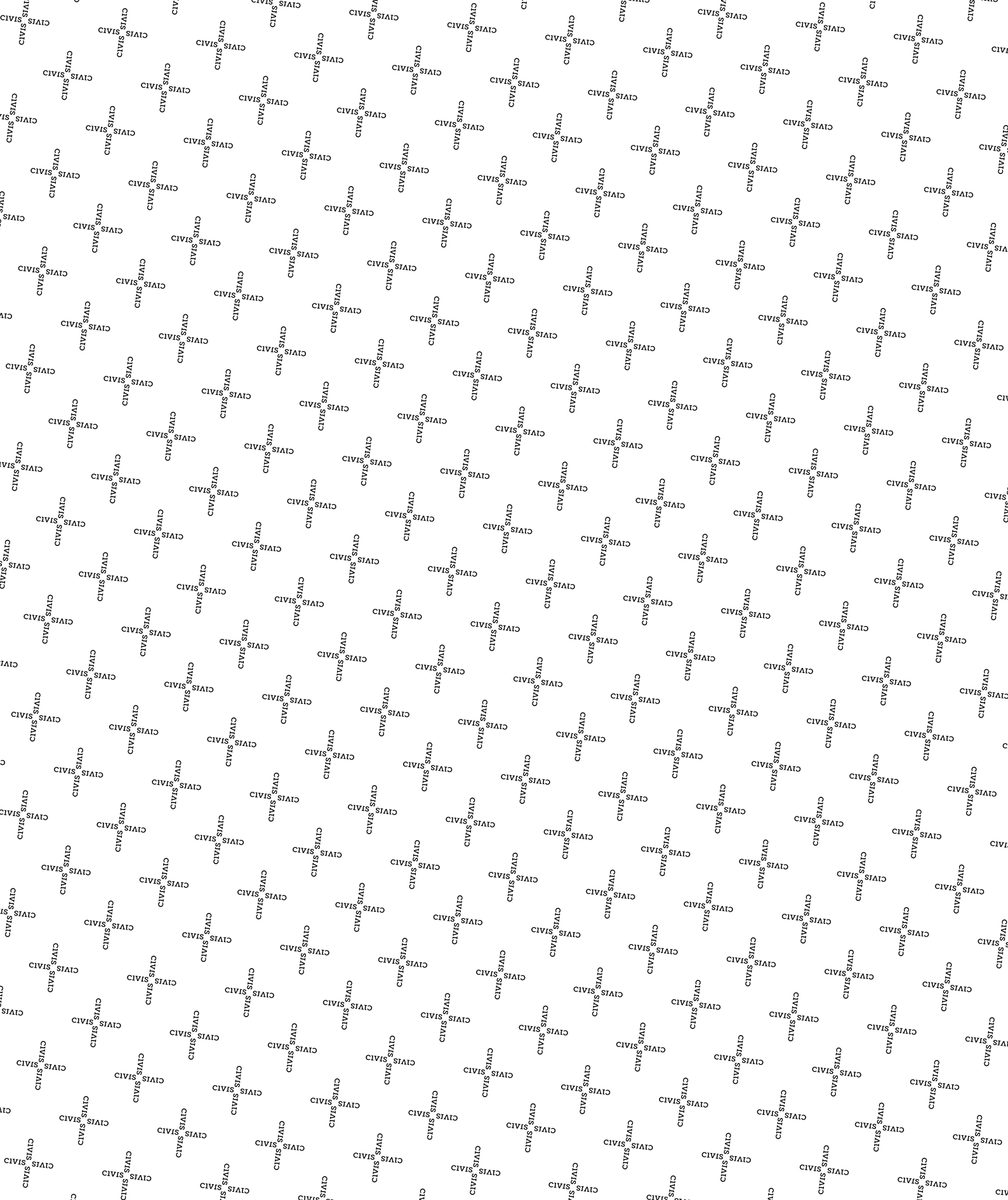
treba donijeti „nešto za zahvalu“. Naravno, bitno je istaknuti i laičko poznavanje pravnih instituta i propisa većine građana, a uzevši u obzir da isti ponekad i nisu logični, ili zahtijevaju velike napore da bi se npr. ostvarilo neko laiku potpuno jasno i jednostavno pravo, razumljivo je zašto je odnos prema sudstvu i pravosuđu u cjelini još uvijek relativno nepovjerljiv.

Također, treba reći da je ključna za jače usmjerenje ka rješavanju pitanja korupcije, odnosno u užem smislu kaznenih djela podmićivanja, bila politička volja. Bez političke volje da se određeni problem riješi, ni u najrazvijenijoj državi svijeta određeni problem neće biti riješen dok politička elita na nj ne obrati pozornost i odluči ga riješiti. A budući da su u tranzicijskim zemljama najčešće u problem korupcije i djela podmićivanja umiješane osobe tijesno povezane sa političkom elitom ili čak i pripadaju političkoj eliti, logično je da iste nemaju interesa da se krenu obračunavati sa tim problemom jer bi zapravo figurativno govoreći „digli ruku na sebe“. Stoga je politička volja ključ uspješne borbe s korupcijom.

Bibliografija

- Derenčinović, D. (2001) *Mit(o) korupciji*. Zagreb: Nocci.
- Derenčinović, D. (2001) 'Kazneno djelo davanja mita u hrvatskom i usporednom kaznenom zakonodavstvu i sudskoj praksi – kritička analiza dijelova inkriminacije i nekoliko prijedloga de lege ferenda', *Hrvatska pravna revija*, izd. 3, br. 1, str. 56-68.
- Garačić, A. (2009) *Kazneni zakon u sudskoj praksi*. Zagreb: Organizator.
- Horvatić, Ž., Šeparović, Z. (1999) *Kazneno pravo-posebni dio*. Zagreb: Masmedia.
- Kazneni zakon Republike Hrvatske, *Narodne novine*. Dostupno na: www.nn.hr (pristupano 8.7.2012.)
- Krivični zakonik Republike Srbije, Paragraf. Dostupno na: http://www.paragraf.rs/proписi/krivicni_zakonik.html (pristupano 15.11.2012.)
- Kazenski zakon Republike Slovenije, *Uradni list Republike Slovenije*. Dostupno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlurid=20082296> (pristupano 15.11.2012.)
- Krivični zakonik Republike Crne Gore, *Službeni list Republike Crne Gore*. Dostupno na: <http://www.sluzbenilist.me/PravniAktDetalji.aspx?tag={E6AAA874-5381-42ED-A8A9-35C00E1998C6}> (pristupano 15.11.2012.)
- Krivični zakonik Brčko distrikta Bosne i Hercegovine, *Skupština Brčko distrikta Bosne i Hercegovine*. Dostupno na: <http://www.skupstinabd.ba/zakoni/169/Krivicni%20zakon%20bdbih-preciscen-47-11-B.pdf>, (pristupano 15.11.2012.)
- Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine, *Tužilaštvo BiH*. Dostupno na: http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/zakoni/Krivicni_zakon_FBiH_36_03_bos.pdf, (pristupano 15.11.2012.)
- Krivičen zakonik na Republika Makedonija, Službeni vesnik na Republika Makedonija, <http://www.slvesnik.com.mk/Issues/90E0B29D702D49A48DBCC2239374B927.pdf>
- Criminal Code of the former Yugoslav Republic of Macedonia, *Legislation Online*. Dostupno na: <http://www.legislationline.org/documents/id/16066> (pristupano 15.11.2012.)
- Krivični zakon Bosne i Hercegovine, *Ministarstvo sigurnosti BiH*. Dostupno na: http://www.msb.gov.ba/anti_trafficing/zakonodavstvo/zakoni/?id=3868, (pristupano 15.11.2012.)
- Kregar, J. i dr. (2010) *Izgradnja institucija: etika i korupcija*. Zagreb: Pravni fakultet.
- Mrčela, M., Novosel, D. i Rogić-Hadžalić, D. (2009) *Koruptivna kaznena djela 2002.-2007*. Zagreb: Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske.
- Mrčela, M., Novosel, D. i Rogić-Hadžalić, D. (2012) *Korupcija: pravni okvir i pojavnici oblici 2008.-2010*. Zagreb: Državni zavod za statistiku Republike Hrvatske.
- Novoselec, P., Vidlička Roksandić, S. (2010) 'Gospodarska kaznena djela u novom Kaznenom zakonu', *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, br. 2, izd. 17, str. 699-728.
- Srpak, N. (2006) 'Kazneno pravo u doba Nezavisne Države Hrvatske (1941.-1945.)', *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, br. 2, izd. 13, str. 1117-1144.
- Šimac, N. (2001) *Abeceda demokracije*, Zagreb-Sarajevo: HKD Napredak.
- Šimac, N. (2001) *Protiv korupcije*. Zagreb-Sarajevo: HKD Napredak.
- Zadnik, S. (2005) 'Nova korupcijska kaznena djela', *Hrvatska pravna revija*, br. 11, izd. 5, str. 83-88.





Saša Knežević

Autor je profesor na
Univerzitetu Crne Gore.
(e-mail: sasakn@t-com.me)

Prikaz knjige Nade Tomović i Nenada Peroševića: Kultura modernog doba, Centar za kulturu, Nikšić, 2011

Nedavno je iz štampe izašla knjiga „Kultura modernog doba“ autora prof. dr Nade Tomović i doc. dr Nenada Peroševića, koja je prije svega prilagođena potrebama studenata, ali svojim raznovrsnim sadržajem i bogatim priložima može biti interesantna i široj stručnoj i laičkoj javnosti.

Osnovni sadržaj čine kulturni i umjetnički pokreti i pravci u posljednja dva vijeka koji se posmatraju u korelaciji sa političkim i društvenim miljeom. Autori su u značajnoj mjeri koristili dosadašnja iskustva u povezivanju istorijskih promjena i ciklusa sa kulturnim i umjetničkim dešavanjima i uspjeli su da istaknu one sadržaje koji u kulturnoj istoriji imaju poseban značaj. Dati su i osnovni biografski podaci o ličnostima koje su obilježile pojedine umjetničke pravce, ali i obilje drugih dragocjenih podataka, objašnjenja i napomena.

Oslonac samo na kulturnu istoriju u pristupu kakav zahtjeva ovakva vrsta sinteze ne bi bio dovoljan, ni poželjan, iako je „nova kulturna istorija“ koja se razvila na zapadu u prošlom vijeku dobrim dijelom predstavljala međunarodnu avangardu. Ona je razotkrila neka područja i dala nove slike ali je često zanemarivala elemente koji dugo traju u vremenu. Posebno je važna neodvojivost kulturnih od političkih i društvenih dešavanja u svakom vremenskom periodu, pri čemu najčešće, mada ne bez izuzetka, umjetničke pojave i trendovi daju sliku društvenih prilika određene epohe. Osim toga, svako društvo ima svoju naročitu kulturu ili sociokulturni sistem, pri čemu se razlike među kulturama mogu pripisati faktorima kao što su geo-fizički ambijent, istorijski procesi, obredi i društveno organizovanje, veze sa drugim kulturama i sl. Promjene u kulturi dešavaju se, takođe, kao posljedica brojnih i raznovrsnih faktora te zato i pristup ovim temama mora biti dosta kompleksan.

Knjiga je struktuirana u preko dvadeset poglavlja, jer su autori nastojali da, u najznačajnijim elementima, obuhvate sve važnije kulturne

pojave u posljednja dva vijeka. Počeli su sa poglavljem „Društvena i politička misao u epohi liberalnog kapitalizma“ gdje su predstavljene političke, ekonomske i socijalne ideje liberalizma. U prvom dijelu knjige svoje mjesto su našli predmarksistički socijalizam, kao i, kako su autori naslovili, „misaone sinteze XIX vijeka“ – pozitivizam i marksizam. Obrađena je onovremena društvena misao u Rusiji, a poseban dio posvećen je ideologijama koje su obilježile XIX vijek kao što su socijalizam i nacionalizam. Drugi dio knjige posvećen je, sa razlogom, klasicizmu i prosvjetiteljstvu, jer kada je Evropa krajem XVIII vijeka ulazila u razdoblje revolucija, klasicizam i prosvjetiteljstvo su bili na izmaku ali još uvijek sa određenom snagom i značajem. U okviru ovih pokreta začela se sumnja u ostvarljivost carstva razuma, odnosno u svemoć ljudskog duha, dok je sentimentalizam, pomalo stidljivo unio izraz razočaranosti, koja će izbiti nakon Francuske revolucije 1879. i prerasti u romantizam.

Romantizam u književnosti, slikarstvu i muzici je veoma opširno obrađen, pri čemu je književni romantizam, sa najvažnijim predstavnicima, predstavljen za svaku značajniju evropsku zemlju ponaosob. Ovo se odnosi na romantičarsku literaturu u Njemačkoj, Francuskoj, Engleskoj, Italiji, Španiji, skandinavskim zemljama, Rusiji, Poljskoj, Češkoj i romantizam kod južnoslovenskih naroda. Isti postupak su autori primjenili i kada je u pitanju realizam. Potom su, u dovoljnoj mjeri, objašnjeni pojmovi i ideje naturalizma, simbolizma, impresionizma i ekspresionizma. Na veoma sintetičan, ali i cjelovit način, autori su prikazali obrazovanje i školstvo u XIX vijeku, kao i naučna i tehnička otkrića toga stoljeća koja su značajno mjenjala društveni milje, način života i svijest ljudi. Naime, tehničko-tehnološki napredak temeljno je preobrazio sve oblasti privređivanja ali je donio i važne socio-ekonomske promjene. Socijalne strukture pojedinih evropskih regiona i zemalja bile su veoma različite i specifične. Izuzimajući Englesku, do pred kraj XIX vijeka sva evropska društva su bila agrarna.

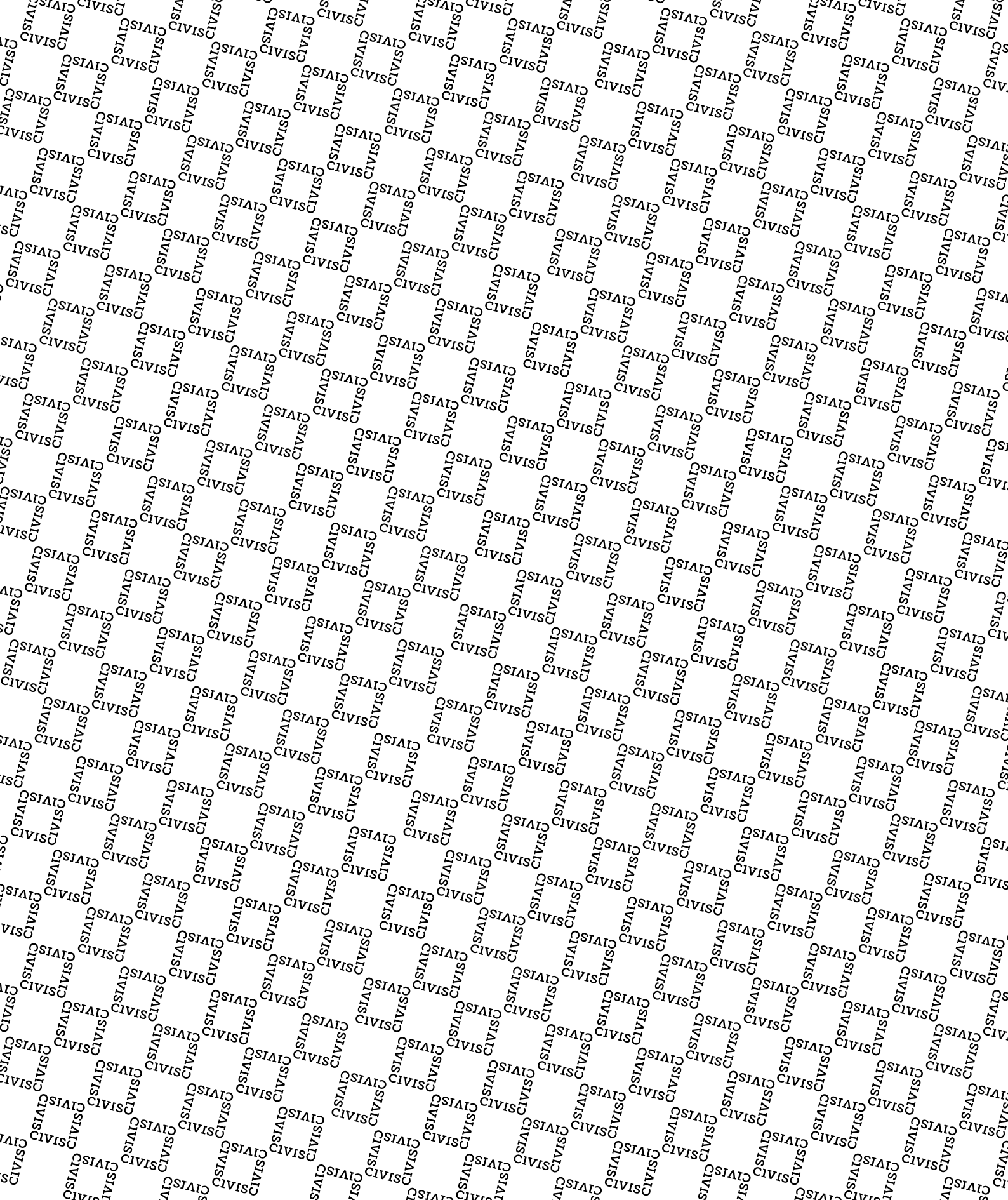
U Rusiji, Turskoj, većini habsburških zemalja, Španiji, dijelovima Italije nosila su obilježja feudalnih struktura. Društva razvijenijih zemalja zapadne Evrope izgledala su drugačije a industrijski preobražaj sobom je nosio promjenu u smislu naglog porasta udjela gradskog u ukupnoj strukturi stanovništva. U gradovima su se ubrzano razvijale i usavršavale nove djelatnosti koje poprimaju internacionalni karakter. Autori za primjer uzimaju bankarstvo i finansijske poslove gdje su, recimo, Rotšildi pokrenuli posao u Frankfurtu da bi potom otvorili kancelariju u Londonu, Parizu, Beču i Napulju a investirali su u industriju, rudarstvo, saobraćaj, i druge djelatnosti i ne samo u Evropi nego i izvan nje. U stvari od sredine XIX vijeka nastaje veliki broj krupnih poslovnih banaka, finansijskih i akcionarskih društava i berzanskih ustanova. Svijet je još uvijek bio „evropocentričan“ ali je sam Evropa bila drugačije mjesto za život nego vijek prije toga, što se sve odražavalo na shvatanja i stvaralaštvo u bilo kojoj formi.

Međuratni period u XX vijeku autori su započeli poglavljem „Kulturni pesimizam nakon Prvog svjetskog rata“. Na veoma vješt način, manirom profesionalnih historičara, Tomović i Perošević su ispisali tekst koji se bavi propagandom u kulturi, karakterističnom posebno za neke velike evropske zemlje u periodu između dva rata. U SSSR-u, boljševici su nakon revolucije preuzeli usmjeravanje cjelokupnog društvenog života a tražila se proleterska i revolucionarno angažovana umjetnost. Isti slučaj, samo sa drugačijim ideološkim predznakom, bio je u nacističkoj Njemačkoj. U totalitarnim evropskim društvima neminovno se postavljalo pitanje odnosa ove „nove kulture i umjetnosti“ sa njenim nasljeđem koje je najčešće skoro u potpunosti odbacivano.

Autori nisu propustili da se pozabave i razvojem pozorišne umjetnosti, a u posebnom poglavlju predstavljena je muzika XX vijeka, od ekspresionizma do džez. Na sveobuhvatan način prikazan je razvoj filma, radia i televizije, i štampe u XX vijeku. To su već elementi masovne kulture čiji je pojam i smisao na prihvatljiv način objašnjen. Međusobna veza između potrošačkog društva i masovne kulture najbolje se uočava na primjeru razvoja filma. Film je sintetička umjetnost, koja pored sopstvenih izražajnih sredstava na specifičan način koristi i izražajna sredstva drugih umjetnosti: literature, pozorišta i muzike. Period nakon Drugog svjetskog rata obilježen je ubrzanim opštim poletom kinematografije, istina uz dominaciju američke, globalizacijom ove pojave i ogromnim porastom broja konzumenata.

Kao što je to neophodno za udžbeničku literaturu knjiga obiluje objašnjenjima, pojašnjenjima i definisanjem pojmova i pojava. Zanimljiv ilustrativni materijal povezan je sa tekstom koji prati, i poslužiće čitaocima da bolje percipiraju navedene sadržaje. Literatura korišćena pri izradi ove sinteze, data na kraju knjige, obimna je i relevantna.

Mišljenja sam da su kolege Tomović i Perošević uložili hvale vrijedan trud i da su odgovorili postavljenim metodološkim, didaktičkim i drugim zahtjevima koji prate ovakav tip literature.



Proof reading | Lektura i korektura: Sanja Šubarić
Design and prepress | Dizajn i priprema za štampu: Ana Pajović-Kljajić
Print | Štampa: Pobjeda
Circulation | Tiraž: 300

Podgorica, januar, 2013.

CIP - Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње
ISSN 1800-9328 = Cavis
COBISS.CG-ID 19233552

What Matters to Social Democratic Party
Voters? Liberal and Economic Interests
trump Ethnoreligious Identity in Bosnia and
Herzegovina | Dugotrajne nekonsolidovane
demokratije: slučaj Ukrajine | Analiza civilnog
društva Hrvatske: koordinacija kao pretpostavka
efikasnosti | From Libya to Syria: A Changing
Paradigm in Chinese Foreign Policy |
Politološko-pravni aspekt mita u Republici
Hrvatskoj - Teorija i praksa (2002-2010.
godine) | Prikaz knjige Nade Tomović i Nenada
Peroševića: Kultura modernog doba, Centar za
kulturu, Nikšić, 2011

UNIVERZITET
CRNE GORE



FAKULTET
POLITIČKIH
N A U K A
PODGORICA

ISSN 1800-9328



9 771800 932006