

ARGUMENTI

Časopis za društvena / politička pitanja, Godina IV, Broj 10, Avgust 2010. **BESPLATNO**

U ovom broju:

Nebojša Radmanović:

**Kompromisom i konsenzusom
do stabilnog Zapadnog Balkana
okrenutog evropskim
integracijama**

(9)

Prof. dr Nenad Suzić:

Kako pridobiti narod

(19)

Đorđe Latinović:

**Promjene ideologije
socijaldemokratije**

(33)

Mr Duško Glodić:

**Kompromis kao osnov
funkcionisanja složenih
političkih zajednica**

(49)

Mr Vladimir Božović:

**Pravna regulativa za
suzbijanje korupcije na
međunarodnom i
regionalnom nivou**

(65)

Mr Mladen Milić:

**Menadžment odlučivanja
– grupno odlučivanje**

(81)

Đuro Beronja:

Elektronska vlada

(121)

ARGUMENTI

časopis
za društvena / politička pitanja
izlazi svaka četiri mjeseca

ARGUMENTI

časopis za društvena / politička pitanja
izlazi svaka četiri mjeseca

Izdavač

Savez nezavisnih socijaldemokrata, Banja Luka
Petra Kocića 5

Glavni urednik

Milan Ljepojević

Redakcija

Slavko Mitrović, Rajko Vasić, Đorđe Latinović,
Milan Tukić, Franc Sošnja, Danijela Injac,
Krsto Grujić, prof. dr Filip Turčinović, prof. dr Nenad Suzić,
prof. dr Tihomir Gligorić, Mr Vanja Malidžan

Lektor

Tatjana Atlagić

Kompjuterska priprema

Dragana Pupac

Oblikovanje i dizajn

Milan Tukić

Štampa

Trioprint
Banja Luka

Tiraž

500

ARGUMENTI

časopis
za društvena / politička pitanja

Banja Luka
avgust 2010.

Uvodna riječ

Časopis „Argumenti“ u četvrtoj godini svoga postojanja došao je do desetog broja, što svakako predstavlja mali jubilej. Ako se i samo površno pogledaju svi dosadašnji brojevi, doći će se do zaključka da se ni za „milimetar“ nije odstupilo od zacrtane orientacije. Sa sigurnošću možemo utvrditi da su svi postavljeni ciljevi ispunjeni.

Treba se podsjetiti da je časopis za društvena i politička pitanja „Argumenti“ zamišljen kao mjesto u kojem će svoje poglede iznositi ne samo autori iz Republike Srpske i BiH, već i iz regionala, Europe i cijelog svijeta, i to je i ostvareno. Zacrtano je da se šansa daje i mladim autorima, što su oni „objeručke“ prihvatali i iskoristili. Orientacija „primijenjena nauka“ a ne „prodaja magle“ od početka je prihvaćen i dosljedno poštovan od prvoga do jubilarnog desetoga broja.

Respektabilan je spisak autora i tema čiji je kvalitet u svakom narednom broju bio bar za nijansu viši u odnosu na prethodni broj. Svjesni da nismo savršeni, sve dobromjerne sugestije smo prihvatali i nedostatke otklanjali u hodu, samo sa jednim ciljem – da „Argumente“ učinimo časopisom koji će biti dostojan svoga naziva i osnivača. Cilj „Argumenata“ je upravo snaga argumenata koji treba da budu jedan od putokaza razvoja društvenih i političkih odnosa na prostoru Republike Srpske, BiH, regionala, a i šire.

Zadovoljstvo je u „uvodnoj riječi“ najaviti autorske radove člana Predsjedništva BiH iz Republike Srpske Nebojše Radmanovića, profesora Filozofskog fakulteta iz Banje Luke Nenada Suzića, magistara Duška Glodića, Mladena Milića i Vladimira Božovića, te cijenjene kolege Đorđa Latinovića i Đuru Beronju. Radovi „govore“ sami za sebe i svaki komentar urednika i redakcije u ovom trenutku bio bi suvišan.

Milan Ljepojević

Sadržaj

Nebojša Radmanović KOMPROMISOM I KONSENZUSOM DO STABILNOG ZAPADNOG BALKANA OKRENUTOG EVROPSKIM INTEGRACIJAMA	9
Prof. dr Nenad Suzić KAKO PRIDOBITI NAROD	19
Đorđe Latinović PROMJENE IDEOLOGIJE SOCIJALDEMOKRATIJE	33
Mr Duško Glodić KOMPROMIS KAO OSNOV FUNKCIONISANJA SLOŽENIH POLITIČKIH ZAJEDNICA.....	49
Mr Vladimir Božović PRAVNA REGULATIVA ZA SUZBIJANJE KORUPCIJE NA MEĐUNARODNOM I REGIONALNOM NIVOU	65
Mr Mladen Milić MENADŽMENT ODLUČIVANJA – GRUPNO ODLUČIVANJE	81
Đuro Beronja ELEKTRONSKA VLADA	121

Kompromisom i konsenzusom do stabilnog Zapadnog Balkana okrenutog evropskim integracijama

"Od svega što čovjek radi i gradi, na svetu, ništa nije vrednije od mostova."

Nebojša Radmanović

Ivo Andrić, pisac rođen u Bosni i Hercegovini, jedini nobelovac iz oblasti književnosti iz zemalja Zapadnog Balkana, bio je fasciniran mostovima, što je česta metafora i motiv njegovih književnih djela.

On je jednom prilikom rekao:

"Od svega što čovjek radi, na svetu, ništa nije vrednije od mostova."

Mi koji danas živimo i radimo u Evropi i zemljama Zapadnog Balkana u prilici smo da, više nego ikada do sada, napravimo taj tako potreban most prema budućnosti. Zbog toga je to za nas još veći izazov, ali on nije ništa prema

Međutim, činjenica od koje treba krenuti kada se razmatra budućnost Bosne i Hercegovine i Zapadnog Balkana jeste težak teret prošlosti.

Oto Bizmark tvrdio da «čitav Balkan nije vrijedan kostiju jednog pomeranskog grenadira»

nagradi koju možemo dobiti za taj hrabri poduhvat. To su mirna i prosperitetna Evropa i Balkan, oslobođeni duhova prošlosti i istorijskih sukoba.

Međutim, činjenica od koje treba krenuti kada se razmatra budućnost Bosne i Hercegovine i Zapadnog Balkana jeste težak teret prošlosti.

Prije dvije godine, 2008. godine, navršilo se sto trideset godina od Berlinskog kongresa, sto godina od austrougarske aneksije BiH i devedeset godina od kraja Prvog svjetskog rata, kada su u strašnom ratnom sukobu nestala četiri carstva, koja su, svako na svoj način, imala uticaj na političke prilike u BiH i na Balkanu. Krajnje je vrijeme da se mirni evropski građani prestanu plašiti «balkanizacije Europe», kad su naši nemirni duhovi samo preslikana Evropa iz ranijeg perioda, kad su naša sporenja i međusobna neprijateljstva neraskidivi dio evropske istorije. Mada je sam Oto Bizmark tvrdio da «čitav Balkan nije vrijedan kostiju jednog pomeranskog grenadira» upravo će razne osvajačke evropske i druge vojske u prošlosti unijeti razdor i podjele među balkanske zemlje i narode.

Odnos Europe i Balkana kroz dugi niz godina kretao se između dvije krajnosti: sistematskog zapostavljanja i nasilnih intervencija u unutrašnje odnose na Balkanu. I jedan i drugi pristup dugoročno su se pokazali pogrešнима. Nasilne intervencije i jednostrani akti velikih sila u prošlosti nisu bili na korist domaćeg stanovništva i naroda koji žive na prostoru Balkana, već su dio geopolitičkih interesa i međusobnog nadmetanja velikih sila. U praktičnom političkom životu ovakav pristup je donosio više štete nego koristi narodima i zemljama Balkana.

Iz današnje perspektive gledano, odgovornost za nezadovoljavajuće političko i društveno-ekonomsko stanje na Balkanu treba tražiti prvo među političkim elitama njegovih zemalja, ali i na strani velikih sila i međunarodne zajednice. Istoriski posmatrano, današnja politička situacija u BiH i drugim balkanskim zemljama dio je šireg političkog konteksta neriješenih pitanja, koja svoje porijeklo vuku još od vremena tzv. Istočnog pitanja, aneksije BiH od Austrougarske, preko balkanskih ratova, Prvog svjetskog rata, stvaranja Jugoslavije i konačno, do njenog raspada devedesetih godina dvadesetog vijeka.

Slabosti pristupa moderne Evrope balkanskim pitanjima evidentni su još od početka devedesetih godina, kada je ispoljena nezainteresovanost i neodlučnost Evropljana praktično dovela do odbacivanja jednog od prvih planova za unutrašnju ustavnu transformaciju zemlje u miru, kada su za to još postojale realne političke mogućnosti. Ovom prilikom treba reći da su svi dosadašnji visoki predstavnici u BiH bili iz evropskih zemalja, i da po toj liniji Evropa snosi značajnu odgovornost za političko stanje u BiH posljednjih godina. Danas se stiče utisak da je Evropa napustila BiH.

Koja je današnja osnova sa koje krećemo u budućnost?

Posljednjih godina Zapadni Balkan prolazi kroz "šok evropeizacije", proces koji djeluje poput groznice koja trese cijelo društvo i iz temelja mijenja naše dosadašnje navike i odnose.

Zapadni Balkan se danas nalazi na razmeđu marginalizacije i integracije. Obećanja u pogledu evropske perspektive ovog regiona data na brojnim samitima EU ne smiju biti iznevjerena, jer bi to gurnulo Zapadni Balkan u još veću depresiju i izolaciju. Neodlučnost Evrope u tom pogledu već sada rađa evroskepticizam u BiH i drugim zemljama Zapadnog Balkana. U Evropi se sada čuju glasovi kako bi trebalo primiti još samo Hrvatsku u Evropsku uniju i onda stati sa proširenjem. To bi bila katastrofalna odluka. Naprotiv, integrativni procesi Zapadnog Balkana u EU moraju biti pojačani i podržani konkretnim finansijskim i političkim mjerama koje bi pokrenule brži ekonomski razvoj ovog regiona.

Zemlje Zapadnog Balkana na putu u EU su, jedne u odnosu na druge, istovremeno partneri i konkurenti. Takva situacija ih objektivno primorava na saradnju i takmičenje u postizanju postavljenog cilja. Ravnoteža ovih ambicija, realizam i praktično rješavanje konkretnih pitanja koja danas koče njihove međusobne odnose, predstavljaju najbolji način stabilizacije ovog regiona i bržeg priključenja EU.

Slabosti pristupa moderne Evrope balkanskim pitanjima evidentni su još od početka devedesetih godina.

Zapadni Balkan se danas nalazi na razmeđu marginalizacije i integracije.

Nakon analize višegodišnje uloge međunarodne zajednice u BiH, čini se da EU nema jasne, realne strategije i konkretnе politike prema BiH koja bi otvorila prostor za uspješan napredak zemlje.

Pritisci za centralizacijom BiH, koji dolaze od dijela domaćih političkih snaga i nekih međunarodnih predstavnika, samo dodatno pojačavaju zahtjeve za još većom decentralizacijom zemlje.

Nakon analize višegodišnje uloge međunarodne zajednice u BiH, čini se da EU nema jasne, realne strategije i konkretnе politike prema BiH koja bi otvorila prostor za uspješan napredak zemlje.

To je potvrdio i jedan od prethodnih visokih predstavnika u BiH, u svom oproštajnom govoru, kada je rekao da "više vremena potroši na usklađivanju rada međunarodnih organizacija, nego na stvarni rad sa domaćim vlastima".

Stanovništvo i političke stranke u BiH se u velikom procentu izjašnjavaju za pristupanje zemlje Evropskoj uniji. Tome doprinosi i opšte saznanje da je BiH po svim objektivnim istorijskim, geografskim, političkim i kulturnim mjerilima evropska zemlja, bez obzira na to što nije formalni član Evropske unije. Prije nekoliko godina BiH je potpisala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, što je prvi ugovorni odnos BiH sa EU u procesu evropskih integracija. To je važan i podsticajan korak za našu zemlju na njenom putu do konačnog članstva u EU. Takođe, ove godine godine BiH je primljena u Akcioni plan za članstvo NATO saveza, što je stepenica više do punopravnog članstva. U tom pogledu, ne možemo biti nezadovoljni postignutim rezultatima na planu evroatlantskih integracija zemlje. Međutim, posljednjih mjeseci zemlja bilježi privremeni zastoj na ovom planu. Protekli lokalni izbori podigli su političku retoriku, zategli unutrašnje političke odnose i pojačali prisutne političke razlike između stranaka. Ne treba potcjenvljivati činjenice da danas u BiH postoje političke snage koje su, svaka iz svojih razloga, frustrirane vlastitim političkim neuspjehom u Dejtonu, i sve čine da to opravdaju pred svojim narodima, okrivljajući za to druge u BiH i međunarodnu zajednicu. Te političke snage su u svojoj destrukciji spremne ići tako daleko da sruše i same temelje Dejtonskog mirovnog sporazuma, pri tome potpuno ignorišući i negirajući realne interese mira, stabilnosti i drugih naroda u BiH.

Pritisci za centralizacijom BiH, koji dolaze od dijela domaćih političkih snaga i nekih međunarodnih predstavnika, samo dodatno pojačavaju zahtjeve za još većom decentralizacijom zemlje. Ovdje jasno moramo reći da postojeća autonomija Republike Srpske, pored toga što je ustavno definisana, nije nikakav paravan srpskog nacionalizma kako je neki žele negativno predstaviti, već izraz i

potreba savremenih evropskih zahtjeva da građani na nižem nivou vlasti odlučuju i upravljaju svojim poslovima.

Ignorisanje realnih interesa naroda u BiH ostvarenih Dejtonskim mirovnim sporazumom vodi jačanju radikalnih političkih snaga, koje bi mogле destabilizovati postojeće stanje mira.

Kako Zapadni Balkan može dalje?

Potrebno je učiniti napor da se nasljeđe teške prošlosti na racionalan način ostavi iza sebe.

Na ovom mjestu treba upozoriti na nova politička dešavanja koja u budućnosti mogu još više zakomplikovati situaciju na Zapadnom Balkanu, i još više otežati njegovu integraciju u evropske strukture. Prije nekoliko godina Međunarodni sud pravde u Hagu donio je, na osnovu tužbe dijela rukovodstva BiH, presudu u postupku protiv Srbije. Sada jedan dio bošnjačkih političkih predstavnika zagovara ponovno pokretanje nastavka suđenja po istoj tužbi protiv Srbije. Pred istim sudom Hrvatska je tužila Srbiju za događaje iz nedavne prošlosti, a Srbija je odgovorila kontratužbom, što predstavlja novi kamen spoticanja u odnosima između ove dvije zemlje. Već godinama traje spor u vezi sa imenom Makedonije od strane susjedne Grčke. Granični spor između Hrvatske i Slovenije, mada je ušao u mirnije vode, još uvijek ne obećava konačno rješenje. Nakon svega tu je i problem jednostrano proglašene nezavisnosti Kosova i Metohije, što dodatno komplikuje regionalne odnose u ovom dijelu svijeta. U takvoj situaciji teško je biti optimista, ako ne bude jedne konzistentne, afirmativne, pragmatične i realne evropske politike prema regionu Zapadnog Balkana.

Potrebno je učiniti napor za trajno, prihvatljivo i održivo rješenje pitanja izbjeglih i raseljenih lica na prostoru Zapadnog Balkana. Međutim, pitanje izbjeglih i raseljenih lica u zemljama Zapadnog Balkana, najbolji je primjer nekonzistentnog ponašanja međunarodne zajednice. Za istu kategoriju ljudi u tri zemlje (BiH, Hrvatska, Srbija) primijenjeni su različiti kriterijumi i standardi povratka koji su umanjili efekte deklarativnih namjera međunarodne zajed-

Ignorisanje realnih interesa naroda u BiH ostvarenih Dejtonskim mirovnim sporazumom vodi jačanju radikalnih političkih snaga, koje bi mogле destabilizovati postojeće stanje mira.

Potrebno je učiniti napor za trajno, prihvatljivo i održivo rješenje pitanja izbjeglih i raseljenih lica na prostoru Zapadnog Balkana.

Strateški dugoročni interes EU trebalo bi da bude integracija regionala Zapadnog Balkana u evropske političke, ekonomске i bezbjednosne strukture.

Razvojem do mira je politička formula za nagomilane probleme Zapadnog Balkana, kako one iz prošlosti, tako i ove današnje.

nice, tako da imamo potpuno različite rezultate ovih procesa bez šire međunarodne odgovornosti za ove neuspjehe. Dok se u BiH insistira na principu povratka "svih na svoje", danas se u međunarodnoj zajednici ne govori o povratku Srba u Hrvatsku i na Kosovo.

Strateški dugoročni interes EU trebalo bi da bude integracija regionala Zapadnog Balkana u evropske političke, ekonomске i bezbjednosne strukture. Evropeizaciji ovog dijela svijeta doprinosi i međusobna regionalna saradnja država čiji je krajnji cilj harmonizacija opštih prilika u zemljama koje obiluju negativnim iskustvima u bližoj i daljoj prošlosti. Iskustvo i politička praksa na mnogim stranama svijeta pokazuju da povezivanje država i zemalja na regionalnoj osnovi obezbjeđuje najbolje mogućnosti za ostvarivanje razvojnih ciljeva, kako pojedinačnim zemljama, tako i regionu u cjelini.

Razvojem do mira je politička formula za nagomilane probleme Zapadnog Balkana, kako one iz prošlosti, tako i ove današnje. Dugoročno rješenje za stabilnost Balkana je oživljavanje ekonomskog razvoja kojima bi se iskorijenili izvori destruktivnosti u regionu.

Konkurenциju između država regije na putu prema Evropskoj uniji potrebno je pretvoriti u ravnotežu zajedničkih ambicija, interesa i napora.

Strateška stabilizacija Zapadnog Balkana stvarno će započeti konačnim integralnim pristupom rješavanja njegovih glavnih i otvorenih pitanja, od problematične nezavisnosti Kosova i Metohije, preko višestranog osporavanja Makedonije, do otvorenih nastojanja rušenja Dejtonskog mirovnog sporazuma, na kome počiva stabilnost BiH kao demokratske, decentralizovane i složene države sa dva entiteta i tri ravnopravna naroda.

To podrazumijeva strpljivo i uporno diplomatsko i pravno rješenje, u skladu sa međunarodnim pravom, još aktuelnog pitanja Kosova i Metohije, oko kojeg postoje različiti pristupi Beograda i zemalja koje su priznale jednostranu nezavisnost Kosova. Za konačan ishod ovog spora moraju se uvažavati objektivni interesi Srbije i srpskog stanovništva na Kosovu. Ovo pitanje je veoma delikatno i u budućnosti može biti izvor novih sporenja i nestabilnosti regije.

U tom političkom kontekstu, za stabilnost cijelog regiona izuzetno je važna mirna, demokratska i evropska Srbija.

Međusobna sporenja Slovenije i Hrvatske oko otvorenih pitanja granice na moru, koja su dovela do blokade pristupnih pregovora Hrvatske u procesu EU integracija, pokazuju do čega mogu dovesti neriješena pitanja između zemalja oko kojih postoje značajne i dugotrajne razlike. Takva situacija dovodi do "domino-efekta", i može se u budućnosti prenijeti na zemlje Zapadnog Balkana, što može proizvesti nove blokade u procesu evropskih integracija.

Potrebno je popraviti negativnu sliku država Zapadnog Balkana u očima evropskih građana. Međutim, negativnu sliku Zapadnog Balkana nemoguće je mijenjati tako da to radi svaka zemlja pojedinačno sama za sebe, već samo udruženim naporom i saradnjom svih država regiona i angažovanjem svih raspoloživih političkih, ekonomskih i ljudskih resursa. Zato je potrebno da se EU pojačano angažuje na intenziviranju regionalne saradnje zemalja Zapadnog Balkana u svim oblastima života, kako bi se stavila tačka na otvorena pitanja koja opterećuju njihove međusobne odnose u ovom vremenu.

Kultura, kao posebna sfera društva, može biti značajan faktor integracije i stabilizacije zemalja Zapadnog Balkana, kako između sebe, tako i unutar Evrope. Radi se o kulturnoj, jezičkoj i drugoj bliskosti naroda, koja može biti most međusobne saradnje i kulturno bogatstvo koje može oplemeniti Evropu.

Kako BiH može dalje?

Dejtonski mirovni sporazum predstavlja neophodni ustavnopravni okvir za zajednički život tri naroda u BiH, tako da zahtjevi za njegovu reviziju predstavljaju rizik, sa novim neizvjesnim ishodom.

Jednostrana rješenja u BiH, ma ko ih predlagao i zagovarao, predstavljaju rizik za stabilnost i demokratsku budućnost zemlje. Događaji u posljednje dvije decenije u BiH

Potrebno je popraviti negativnu sliku država Zapadnog Balkana u očima evropskih građana.

Dejtonski mirovni sporazum predstavlja neophodni ustavnopravni okvir za zajednički život tri naroda u BiH, tako da zahtjevi za njegovu reviziju predstavljaju rizik, sa novim neizvjesnim ishodom.

Za Bosnu i Hercegovinu je od posebnog značaja zatvaranje i transformacija Kancelarije visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH, kao prevaziđene i demokratskim odnosima u Evropu neprimjerene institucije.

BiH mora imati ravnopravan status sa drugim zemljama regionala Zapadnog Balkana u pogledu svojih šansi za priključenje evropskim integracionim procesima.

su nesumnjivo pokazali da ekstremna rješenja u politici ne vode miru, stabilnosti i prosperitetu, već novim podjelama, sukobima i stagnaciji.

Za Bosnu i Hercegovinu je od posebnog značaja zatvaranje i transformacija Kancelarije visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH, kao prevaziđene i demokratskim odnosima u Evropu neprimjerene institucije. Danas, Kancelarija visokog predstavnika predstavlja smetnju priključenju BiH Evropskoj uniji. Transformacija Kancelarije visokog predstavnika u Kancelariju specijalnog predstavnika EU bio bi jasan korak zemlje prema EU, sa kojeg nema povratka. To bi bila i jasna poruka domaćim vlastima da moraju preuzeti odgovornost i u duhu evropskih pristupnih obaveza i standarda nuditi i tragati za rješenjima vlastitih problema.

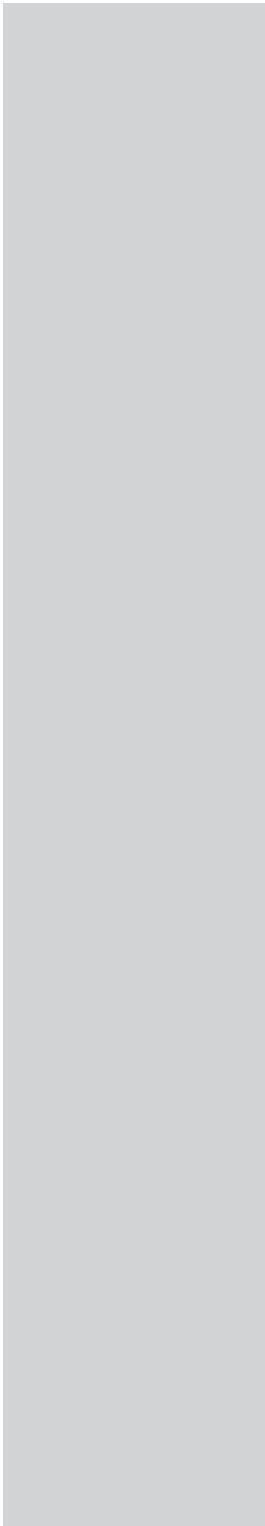
BiH mora imati ravnopravan status sa drugim zemljama regionala Zapadnog Balkana u pogledu svojih šansi za priključenje evropskim integracionim procesima. Sa Kancelarijom OHR-a to nije moguće. U ovom trenutku, to znači najmanje dvije stvari: sticanje statusa kandidata za članstvo u EU za sve zemlje Zapadnog Balkana istovremeno, i uspostavljanje bezviznog režima svih preostalih zemalja sa EU. Vizni režim za građane BiH je sramota za Evropu. On mora biti zajedničkim naporima ukinut u toku ove godine. Cijeli Zapadni Balkan, sa svih šest zemalja, ima manje stanovnika nego jedna Rumunija. Mnogi parametri društvenog, političkog i ekonomskog stanja u zemljama Zapadnog Balkana slični su kao u zemljama koje su posljednje primljene u EU. Stoga se ovaj proces ne smije više odgađati i dovoditi u pitanje dvosmislenom retorikom i nejasnim porukama iz Brisela.

Međunarodna zajednica treba podržavati dogovor domaćih političkih snaga u BiH, na bazi kompromisa i konzenzusa, a ne nametati gotove modele i rješenja. U proteklom periodu, u međunarodnoj politici prema BiH, bilo je dosta političkih improvizacija, privremenih rješenja, neprincipijelnih pritisaka, nepotrebnih eksperimenata, dvostrukih kriterijuma i jednostranih pristupa, koja su više rezultat naslijedenih propagandnih stereotipa u javnosti o stranama u sukobu iz vremena rata, nego stvarnog uvida u praktično

ponašanje svih aktera u političkom životu u postratnom periodu.

Za četiri godine, 2014. godine, navršiće se stotinu godina od Prvog svjetskog rata, tragičnog sukoba koji je formalno počeo atentatom u Sarajevu. Savremena Evropa voli datume i simboliku. Prilika je to da se mnoga od sadašnjih otvorenih neriješenih pitanja na Zapadnom Balkanu zatvore kako bi cijeli region zakoračio u bolju, mirniju i prosperitetniju evropsku budućnost.

Savremena Evropa voli datume i simboliku.



Kako pridobiti narod

Prof. dr Nenad Suzić¹
Filozofski fakultet
Banja Luka

*Čuvajte se nesposobnih,
jedino što im preostaje
je to da vas osporavaju.*

Rezime

Autor polazi od teze da naši političari, uz časne iznimke, potcjenjuju narod i birače, da instrumentalizuju biračko tijelo kome se dodvoravaju u izbornoj kampanji nekoliko mjeseci prije izbora. Poseban problem je što se demokratija krivo interpretira, fetišizuje i zlorabi. Aristotelov model tri dobra i tri loša „idealna“ tipa vladavine ovdje

Naši političari, uz časne iznimke, potcjenjuju narod i birače, da instrumentalizuju biračko tijelo kome se dodvoravaju u izbornoj kampanji nekoliko mjeseci prije izbora.

¹ Nenad Suzić je redovni profesor na Filozofskom fakultetu u Banjoj Luci, predaje pedagogiju i sociologiju obrazovanja. Kontakte u vezi sa ovim radom možete ostvariti na tel: 00387-65-538-500 te na E-mail: nenad_szc@yahoo.com

Narodi na Balkanu su u pravilu orijentisani na budućnost, ljudi su spremni da se odriču u korist svojih potomaka.

Ako planiramo svoju budućnost i ako su ti planovi realni, čak i kad su dugoročni, ako djelujemo tako da te planove ostvarimo, mi ćemo biti gospodari svoje budućnosti, a ne frustrirani time šta nam donosi sutrašnji dan.

je apliciran na uslove BH demokratije. U tim uslovima, Srbi se pri glasanju opredjeluju po tri prioriteta: 1) da pokažu strancima svoju autohtonost, 2) da se odupru majorizaciji i 3) da ostvare standard i vjeru u budućnost. Posebno zanimljivo je što autor ovdje prikazuje niz teorija unutrašnje i vanjske motivacije i njihove odraze na političko opredjeljivanje građana. Narodi na Balkanu su u pravilu orijentisani na budućnost, ljudi su spremni da se odriču u korist svojih potomaka. Ovu futurološku orijentaciju birača političari danas ne koriste dovoljno, a mnogi od njih čak djeluju i obrnuto, ugrožavaju vjeru ljudi u budućnost. Ako planiramo svoju budućnost i ako su ti planovi realni, čak i kad su dugoročni, ako djelujemo tako da te planove ostvarimo, mi ćemo biti gospodari svoje budućnosti, a ne frustrirani time šta nam donosi sutrašnji dan. Političari koji svoju vlast ostvaruju na ovim polazištima vladaće budućih 50 godina, kao svojevremeno komunisti.

Ključne riječi: instrumentalizacija birača, persuazija, slabosti demokratije, politička motivacija, futurološka orijentacija

Instrumentalizacija birača

Političari narod uglavnom vide kao „bazu“, kao masu koju treba oblikovati kao biračko tijelo, ili kao rulju kada se ova masa pobuni. U pravilu, ova biračka baza je od strane političara potcijenjena. Svoja predizborna obećanja lideri nude biračima kao šarenu kutiju predizbornih obećanja, lažu i paralažu, a potom sebi čestitaju ako su na tome dobili glasove. Ovo obmanjivanje oni u kolokvijalnim razgovorima, pa čak i u oficijelnim istupima, nazivaju „politikom“, umijećem ili vještinom, podrazumijevajući pri tome da je politika sposobnost obmanjivanja, lažnog obećavanja i manipulisanja masama. Srećom, nisu svi političari takvi, ili nisu u potpunosti takvi.

Sposobnost uvjeravanja i ubjeđivanja poznajemo kao persuaziju. Šta je to persuazija? Jedna definicija ovog pojma bi glasila: sposobnost uvjeravanja i ubjeđivanja, a druga da je to metod uvjeravanja i ubjeđivanja. Ako

integrišemo ova dva aspekta, persuaziju možemo definisati kao sposobnost korišćenja metoda uvjeravanja i ubjeđivanja. Definišući persuazivni govor, Majkl i Suzan Osborn sa Memfis univerziteta smatraju da je: "Persuazija umjetnost ubjeđivanja ostalih da posvete potrebnu pažnju vašoj tački gledanja" (Osborn and Osborn, 1997, str. 415). Slična ovoj je i definicija Džejmsa Bajrnsa: "Kao persuazivni govornik vi preuzimate poziciju subjekta i ubjeđujete ga" (Byrns, 1994, str. 262). Moramo imati u vidu, međutim, da govor nije jedino sredstvo uvjeravanja i ubjeđivanja. Osoba koja želi nekog uvjeriti u nešto mora i sama vjerovati u ono što zastupa ili biti izvanredan glumac jer se oko 2/3 komunikacije ostvaruje neverbalnim implicitnim putem. Osim toga, persuazija se ostvaruje uz pomoć tehničkih sredstava, slike, zvuka, muzike, medija i tako dalje.

Dvije stvari su ključne za persuazivnog političara. Prvo, da je uvjeren u ono u šta želi ubijediti narod. Drugo, ako nije uvjeren, da umije da odglumi svoju uvjerenost u ono što izlaže. Sada je jasno zašto u SAD-u mjesto predsjednika može pripasti glumcu. Osim ove personalne dimenzije, persuazija ima i jednu generalnu dimenziju prioriteta: persuazivni govornik treba da govorи ono što je za narod značajno, što narod smatra vrijednim ili prioritetnim. Za razliku od zapadnih „demokratija“, Balkan ima svoje specifičnosti. Ovdje je pucnjava bojevom municijom iz vatrenog oružja postala dio folklora, dio veselja. Ovdje narod smatra da je onaj ko prevari državu mudar, pametan ili vješt. Ovdje glumci političari nemaju nikakve šanse! Ali, ko ima? Šansu da pridobije narod ima onaj ko zastupa ono što je za taj narod najznačajnije.

Šta je najvažnije Srbima u Republici Srpskoj i BiH? Tri su prioriteta ovdje već godinama dominantna. Prvi, da se strancima pokaže otpor i samosvojnost. Drugi, da se očuva autohtonost pred najezdom BH unitarizacije. Treći, da se sačuva kakav-takav nivo socijalne pravde i standarda. svaki od ovih prioriteta ovdje će razmotriti podrobnije kako bismo stekli uvid u to kako pridobiti narod.

Tri su prioriteta ovdje već godinama dominantna. Prvi, da se strancima pokaže otpor i samosvojnost. Drugi, da se očuva autohtonost pred najezdom BH unitarizacije. Treći, da se sačuva kakav-takav nivo socijalne pravde i standarda.

Prioriteti

Prvi prioritet naroda ovdje je pokazati strancima da smo samosvojan narod i da ne mogu manipulisati sa Srbinima kako oni hoće. Nakon rata 1992–1995. lideri su na ovom planu, manje-više, pokazivali dvostruko lice: jedno za domaću javnost, a drugo iza kulisa pred strancima. Tako smo izgubili pograničnu policiju i vojsku – ključne komponente suvereniteta. Kada se neki lider pokaže dovoljno snažan i moćan da se odupre direktivama stranaca, to se u zapadnoj diplomaciji tretira dvojako. Jedan pristup podrazumijeva prislike, ucjene, zvanična prozivanja i svojevrsnu diskretnu satanizaciju sve dok dotični lider ne popusti. Ukoliko je lider dovoljno moćan i ima podršku naroda, ukoliko je dovoljno hrabar i uporan da istraje na interesima Republike Srpske, to strana diplomacija zna cijeniti. Oni jednostavno poštuju moćne političare, makar se s njima i ne slagali. To je jedno od pravila demokratije kao izvrgnuća republice (vidi Tabelu 1).

Ukoliko je lider dovoljno moćan i ima podršku naroda, ukoliko je dovoljno hrabar i uporan da istraje na interesima Republike Srpske, to strana diplomacija zna cijeniti. Oni jednostavno poštuju moćne političare, makar se s njima i ne slagali.

Drugi prioritet Srba u Republici Srpskoj je oduprijeti se majorizaciji bošnjačkih fundamentalista i nacionalista. Demokratija podrazumijeva snagu (kratos) naroda (demos), odnosno vladavinu većine nad manjinom. Nju je Aristotel opisao kao izvrgnuće, izopačenje ili devijaciju republike (res = stvar + publicus = javni). Zašto izvrgnuće? Jednostavno zato što to može predstavljati teror većine nad manjinom. Neki nacionalni lideri bošnjačkog naroda javno deklarišu tezu o majorizaciji računajući na to da je popis 1991. godine pokazao kako su Bošnjaci većinski narod u BiH. Ovo bi se lako moglo pretvoriti u svoju suprotnost. Naime, migracije tokom i nakon rata išle su u korist Srba. Više Srba se doselilo u Republiku Srpsku nego što je odselilo, a u Federaciji BiH više je Bošnjaka koji se nisu vratili iz inostranstva nego onih što su migrirali iz Republike Srpske na teritoriju Federacije. Ako bi se uspostavio sistem većinske majorizacije, moglo bi se lako desiti da popis pokaže kako su u BiH Srbi većina, a tada bi taj sistem njima išao naruku i tada pada u vodu princip majorizacije. Srbi majorizaciju doživljavaju kao produžetak rata političkim sredstvima, kao pokušaj porobljavanja. S druge strane, neki bošnjački lideri, pa i neki pojedinci iz naroda, zagovaraju tezu da Srbi treba da idu preko Drine ako im se u BiH ne sviđa.

Ako imamo na umu tezu fundamentalista kako treba sve učiniti da se Srbima smuč život u BiH, jasno je da će srpski narod snažno podržavati svoga lidera koji se otvoreno opire majorizaciji.

Treći prioritet svih građana u Republici Srpskoj je životni standard. Tranzicija je na ovom planu donijela surovo raslojavanje. Svojevremeno sam, 1992. godine, napisao članak o raslojavanju, objavljen je 1993. godine, u kome sam utvrdio kako će 200 Srba biti enormno bogati ljudi, a da će 200.000 Srba kopati po kontejnerima (Suzić, 1993). Kontejnersku supkulturu nismo poznavali u Titovoj Jugoslaviji, tako da je to bila čudna teza na koju je moj prijatelj reagovao prijekorno, upozoravajući me da pretjerujem. Kada smo pred kraj te 1993. godine vidjeli čovjeka sa kravatom kako prekopava kontejner, tražeći kobajagi hrani za svoga psa, on mi je rekao da sam nažalost bio u pravu. Ovo raslojavanje danas izmiče oku političara po modelu: sit gladnoma ne vjeruje. To je „okidač“ koji će se otkačiti nakon izbora 2010. godine. Naime, Srbi će ovdje glasati po prioritetima: da se odupru strancima, da se odupru majorizaciji, a treći prioritet će ostaviti za vremena nakon glasanja. To je razlog da će vlast nakon izbora morati ozbiljno razmotriti mogućnosti za poboljšanjem standarda građana.

Loše strane demokratije

Danas više нико и не postavlja pitanje о tome шта је демократија. Подразумијева се да је то нешто добро, уапријед прavedно ureђење односа међу људима, да демократији ништа не фали. Прије више од 2.300 година Аристотел је указао на слабости демократије. Пrikазао је три добра и три лоша вида владавине. Нјегова подјела и данас може бити врло poučна (Табела 1).

Danas više нико и не постavlja пitanje о томе шта је демократија. Подразумијева се да је то нешто добро, уапријед прavedно uređeње односа међу људима, да демократији ништа не фали. Прије више од 2.300 година Аристотел је указао на слабости демократије. Пrikазао је три добра и три лоша вида владавине. Нјегова подјела и данас може бити врло poučна.

Tabela 1: Šest idealnih oblika vladavine po Aristotelu

Ko vlada	Poželjan oblik vladavine	Izvrgnuće
Jedan čovjek	Kraljevstvo (βασιλεία): – vlada najizvrsniji za opšte dobro	Tiranija (τυρπανί): – vlada samovolja i bezakonje
	Aristokratija (ἀριστοκρατία): – vladaju najinteligentniji sa etičkim vrlinama	Oligarhija (ολιγαρχία): – vladaju najbogatiji
Svi građani	Republika (πολιτεία)	Demokratija (δημοκρατία)
	– vlada narod s ciljem što veće pravne jednakosti uz transparentnost i javnost	– vladaju široke narodne mase uz imperativ većine

Kod nas u BiH demokratija ima svojstva svih šest formi vladavine. Tu su pomiješane i bazileja i tiranida, i aristokratija sa oligarhijom, a posebno demokratija sa republikom.

Ovdje lideri vrlo često grijše.

Kod nas u BiH demokratija ima svojstva svih šest formi vladavine. Tu su pomiješane i bazileja i tiranida, i aristokratija sa oligarhijom, a posebno demokratija sa republikom. Lider koji stvarno želi da pridobije narod i da vlast dugoročno, trebalo bi da se orijentiše na lijevu stranu tabele, trebalo bi da razvija modele što veće pravne jednakosti sa maksimalnom participacijom svih građana. Ovdje lideri vrlo često grijše. Smatraju da se narod ne razumije u vlast i da ne treba da se petlja u državne poslove. Ovo je vrlo ozbiljna zabluda. Narod želi da sudjeluje, barem na onom nivou na kome može. Često je to puka podrška, verbalna rasprava i slično. Nije stvar u tome koliko će ovo posještiti efikasnost i stručno unaprijediti projekat koji vlast upućuje na raspravu, nego je stvar u motivaciji masa. Ovdje imamo izvrsna iskustva iz naše samoupravne prošlosti. Sjetimo se samo olimpijade u Sarajevu 1984. godine. Tada su se ljudi u javnoj raspravi odricali jednog ličnog dohotka za olimpijadu. Na taj način smo svi osjećali da sudjelujemo u zajedničkom projektu, a uspjeh olimpijade bio je uspjeh Jugoslavije. To je samo jedan od primjera kako lideri mogu i treba da mobiliju mase i motivisati za zajednički projekat.

Politička motivacija

Dvadeseti vijek je pokazao da su dva modela dominirala u svjetskoj privredi: jedan je Tejlrov sistem na Zapadu i njegova modifikacija u soc-realizmu, a drugi je

japanski motivacioni sistem (Kondo, 1997). Da podsjetim, dvadesetih godina dvadesetog vijeka američki inženjer Frederik Tejlor predložio je jedan nov sistem organizacije poslovanja: eksperti proučavaju firmu, predlažu optimalna rješenja, normiraju rad zaposlenih, određuju akordnu platu i mjeru kvalitet. Ovo je sistem upravljanja i eksterne kontrole. U međuvremenu, Japan ide drugim pravcem. Firme rade uz grupne norme, odgovornost je grupna, svaki dan su kratki sastanci na početku radnog vremena i svi ovladavaju poslovima ostalih članova grupe. Kada nedostaje jedan, to se i ne osjeti (ibidem, str. 102). To je tajna japanskog motivacionog sistema koji danas kopiraju zapadne zemlje.

Ljudi možemo uključiti i motivisati ne samo novcem. „Vjerujem da je bez obzira na to koliko smo stari, glavna pokretačka snaga na kojoj se temelji naš rad upravo ispoljavanje humaniteta, a ne samo zarađivanje novca“ (ibidem, str. 43). U uslovima kada je potrošačka korpa popunjena manje od polovine, novac itekako motiviše ljudi, ali ne treba zaboraviti da novac nije dovoljan. Kondo kaže da je humanitet glavna pokretačka snaga. Šta znači humanitet u BH političkoj motivaciji birača? Humanitet znači poštovanje čovjeka, njegovih ličnih potreba i motiva. Gregarni (čoprativni) motiv je jedan od najstarijih ljudskih motiva. Ljudi žele da pripadaju zajednici, da su uključeni, da sudjeluju u odlučivanju, da su informisani. I one minimalne plate u samoupravljanju bile su ljudima važne, koliko za preživljavanje toliko i još više za socijalnu uključenost. Danas, kada više ne rade na državnom poslu, ljudi osjećaju da su uključeni samo kada se od njih traži birački glas, a to doživljavaju kao prevaru i manipulaciju. Zato nije čudno kada se nakon oduševljenja za određenu partiju koja je pobijedila na izborima obavezno javlja razočarenje jer nijedna vlast do sada nije adekvatno uključivala građanstvo u javne poslove, u sistem odlučivanja. Kako izvesti ovo uključivanje i da li to previše košta? Modeli su poznati, a cijena njihove realizacije zanemarljiva. Poznate su nam javne rasprave, tribine, partijski sastanci, otvorene TV debate i radio emisije, referendumi i druge forme animiranja građanstva.

Motivi mogu biti vanjski i unutrašnji. Brojni su vanjski motivi: materijalna nagrada, pehar, diploma, orden i razne forme priznanja, pohvala, ocjena, javni nastup, objavljen

Ljudi možemo uključiti i motivisati ne samo novcem.

Ljudi žele da pripadaju zajednici, da su uključeni, da sudjeluju u odlučivanju, da su informisani.

Svoju političku kompetenciju građani „uručuju“ pojedincu ili poslaniku, lideru koga biraju, a potom su potpuno determinisani voljom tog pojedinca jer nisu adekvatno uključeni u sistem donošenja odluka.

Samodeterminacija se svodi na ličnu slobodu građana da svoj listić ubaci u kutiju svojom rukom – i to jednom u četiri godine.

rad, izložba i slično (Suzić, 1998). Isto tako, teorija motivacije poznaje brojne unutrašnje motive. Prvo da odgovorim na pitanje šta je to unutrašnji motiv. Najbolju i danas opšteprihvaćenu definiciju ovog pojma dao je Edvard Desaj kada je rekao da je unutrašnje motivisana ona aktivnost za koju ne treba nikakva nagrada osim bavljenja tom aktivnošću (Deci, 1975). Tragom radova Roberta Vajta, Desaj je razvio teoriju kompetencije i samodeterminacije. Po ovoj teoriji čovjek je motivisan da osvoji i pokaže kompetenciju a uz to i da sam određuje šta će i kako raditi (ibidem).

Tragom ove teorije možemo se zapitati koliko demokratija u Republici Srpskoj i BiH pruža ljudima kompetenciju i samodeterminaciju. Svoju političku kompetenciju građani „uručuju“ pojedincu ili poslaniku, lideru koga biraju, a potom su potpuno determinisani voljom tog pojedinca jer nisu adekvatno uključeni u sistem donošenja odluka. To je bolest demokratije. Ljudi uručuju svoj glas i povjerenje izabranim liderima, a potom samo posmatraju šta ovi rade u nemogućnosti da sudjeluju u odlučivanju i na taj način postaju potpuno determinisani tuđom voljom umjesto samodeterminisani. Samodeterminacija se svodi na ličnu slobodu građana da svoj listić ubaci u kutiju svojom rukom – i to jednom u četiri godine.

Osim Desajeve teorije samodeterminacije, postoji niz kognitivističkih teorija unutrašnje motivacije: Festindžer, kognitivna disonanca (Festinger, 1957), Heb, optimalna budnost (Hebb, 1966), Hant, optimalna stimulacija (Hunt, 1971), Berlajn, eksplorativna aktivnost (Berlyne, 1966), Mek Rejnolds, kognitivna inovacija (Mc Reynolds, 1971), Kegan, redukcija neizvjesnost (Kagan, 1972). Ovdje neću objašnjavati implikacije svake od ovih teorija u kontekstu političke BH demokratije, ali smatram da je nužno istaći kako sve one ukazuju na političku marginalizaciju i demotivaciju građana u postojećem sistemu odlučivanja. Aktuelna BH praksa posredničke demokratije znatno više demotiviše nego što motiviše građane u političkom životu, a time i u svakodnevnim aktivnostima.

Ovdje ću posebno prikazati odraze dviju teorija unutrašnje motivacije na političko ponašanje građana u posredničkoj demokratiji. Radi se o De Čarmsovoj teoriji personal-

ne uzročnosti (De Charmes, 1968) i Čikzentmihaljijevoj teoriji flou doživljaja (Csikszentmihalyi, 1990). Baveći se motivacijom, De Čarms je razvio teoriju po kojoj osoba stupa u akciju kada osjeća da vrijedi lično angažovanje, da svojim djelovanjem može mijenjati situaciju i uzrokovati događaje (De Charmes, 1968). Drugim riječima, ljudi će se uključiti u izbore i glasati za one pojedince i partije koje im pružaju mogućnost da djeluju i uzrokuju događaje. S obzirom na to da nijedna partija ili stranka u Republici Srpskoj ne omogućuje široj biračkoj bazi ili građanima participaciju u odlučivanju, biračima je ostalo da svoju nadu investiraju u glas koji će dati novim pojedincima i partijama ili da razočarani ne izađu na izbore jer nemaju za koga glasati.

Čikzentmihaljjeva teorija flou doživljaja govori o uzbudjenju koje obuzima čovjeka koji se bavi onim što želi. On dokazuje da taj osjećaj poput blage ekstaze obuzima čovjeka kada se bavi onim što želi (Csikszentmihalyi, 1990). Kada posmatramo izabrane predstavnike u parlamentima kantona, entiteta ili na nivou BiH, lako ćemo uočiti da su ovi „narodni lideri“ vrlo često pod flou doživljajem, a ekstatično stanje prepoznajemo u gestovima, intonaciji, pokretima tijela i drugim verbalnim i neverbalnim signalima koje odašiljavaju – čast rijetkim i časnim iznimkama.

Ove ekstaze nisu pošteđeni ni birači. Kada potencijalno biračko tijelo posmatramo na javnim mjestima, u kafanama, na svadbama, dok diskutuju čekajući autobuse i vozove ili pri nekonvencionalnim raspravama, vidjećemo da se javlja neobična strast, posebno kada se rasprava usmjerena negativnom vrednovanju izabralih pri komentarima njihovih javnih istupa. Ovdje politička strast dostiže takav nivo flou doživljaja da bi Čiksentmihalji vjerovatno imao inspiraciju da napiše novu knjigu pod naslovom „Politički flou doživljaja“. Kako iskoristiti ovaj flou doživljaj da motivišemo narod? Davno je Aristotel napisao da je čovjek „zoon politicon“ – politička životinja, zato nije čudno da se naši ljudi „pale“ na političkim pitanjima. To na Balkanu posebno vrijedi jer je uništena privreda i društveno-organizaciona struktura koja ljudima donosi sigurnost. Bez zaposlenja i pravno nezaštićeni, mnogi građani ovdje vide svoju šansu u političkom angažovanju, u lojalnosti partiji koja im garantuje kakvu-takvu sigurnost, angažman i gregarni motiv.

Ijudi će se uključiti u izbore i glasati za one pojedince i partije koje im pružaju mogućnost da djeluju i uzrokuju događaje.

Davno je Aristotel napisao da je čovjek „zoon politicon“ – politička životinja, zato nije čudno da se naši ljudi „pale“ na političkim pitanjima.

Budućnost kao motiv

Kod nekih indijanskih plemena vrijedilo je pravilo da se zabava ne napušta dok ima hrane i pića, a to je moglo trajati i po nekoliko dana. To najbolje odražava suštinu filozofije onih koji žive za sadašnjost, koji razmišljaju po modelu *ovdje i sada*. Narodi na Balkanu su u pravilu orijentisani na budućnost. Roditelji su spremni da se odriču kako bi njihova djeca živjela bolje, a potom se ta djeca odriču u korist svojih potomaka – utopija po modelu *živjeti za nadu*. Niko nije bolje koristio ovu futurističku orijentaciju od samoupravnih birokrata. Dok je radnička klasa stezala kaiše, dotle je samoupravna birokratija vozila skupe službene automobile, putovala širom svijeta i kukala kako je teško biti na liderskoj poziciji. Kako iskoristiti ovu futurističku orijentaciju za mobilisanje masa?

Ako planiramo svoju budućnost i ako su ti planovi realni, čak i kad su dugoročni, ako djelujemo tako da te planove ostvarimo, mi ćemo biti gospodari svoje budućnosti, a ne frustrirani time što nam donosi sutrašnji dan. „Racionalna za proučavanje moguće budućnosti je nužnost. Danas pojedinac ne može normalno da živi jedan jedini radni dan ako ne izvede hiljadu pretpostavki o mogućoj budućnosti“ (Toffler, 1970, str. 459). Umjesto da razviju dobru racionalnu za projektovanje zajedničke budućnosti, naši političari se u TV debatama uglavnom iscrpljuju u međusobnom optuživanju, u nadmudrivanju i podmetanju. Tačno je da kod gledališta ovo budi strasti i podstiče negativni flou doživljaj, ali ne treba zaboraviti da djeluje i demotivijuće, ne mobiliše ljude na akciju, nego razvija osjećaj griznje savjesti. To podsjeća na Divlji zapad gdje su ljudi nakon linča bježali u svoje domove da zaborave da su sudjelovali u nečem nečasnom.

Umjesto toga, racionalno projektovana budućnost, kratkoročni i dugoročni planovi, donose optimizam i nadu, vjeru u budućnost a i u ljude ako političari uvjere javnost da imaju kadrove i sredstva da ostvare planirano.

Narodi na Balkanu su u pravilu orijentisani na budućnost. Roditelji su spremni da se odriču kako bi njihova djeca živjela bolje, a potom se ta djeca odriču u korist svojih potomaka – utopija po modelu *živjeti za nadu*.

Zaključak

Ovaj rad pripada sferi političke sociologije, a govori o instrumentalizaciji birača, o slabostima demokratije, o prioritetima po kojima se naši birači opredjeljuju pri glasanju i o futurološkoj orijentaciji kao osnovu djelovanja lidera. Nije racionalno potcenjivati biračko tijelo jer narod to osjeti preko medija ili na političkim tribinama. Političari lako podlegnu djelovanju stereotipa po kome ocjenjuju da narod nije sposoban da se bavi državnim poslovima i ne treba da se miješa u odluke izabralih. Ovo je velika zabluda koja se na kraju ili nakon mandata plaća neomiljenošću, prezicom i odbacivanjem onih koji su obnašali vlast.

Srpsko biračko tijelo se u Republici Srpskoj na izborima opredjeljuje po tri prioriteta: 1) da pokaže otpor strancima, 2) da se odupre majorizaciji i asimilaciji na nivou BiH i 3) da ostvari standard za elementarno preživljavanje. Političari ovo više osjećaju nego što znaju, pa u pravilu zloupotrebljavaju. Prije izbora podižu nacionalne tenzije, provlače priču o mogućem ponovnom ratu i slično. Nakon što ovako osvoje glasove, ponovo zasjedaju na liderske pozicije i nemilice ignorisu vlastite birače.

Demokratija u koju se kune Zapad, po Aristotelu nije pozitivan oblik vladavine, ona je „izvrgnuće demokratije“, kako bi on rekao. Kod nas se ovaj pojam izvrgnuo u tiranidu i bazileju istovremeno, u aristokratiju i oligarhiju takođe, a najmanje u republiku kao poželjniju formu javne vlasti. Političari koji slijede lijevu stranu Tabele 1, odnosno pozitivne forme vladavine, imaju šanse da osvoje birače da ih motivišu svojom harizmom. Teško je motivisati narod, ali nije nemoguće. Postoje brojne teorije unutrašnje i vanjske motivacije i svaku od njih možemo koristiti u političke svrhe, za motivisanje ili demotivaciju masa.

Posebna priča je orijentacija na budućnost. Naši političari ne poklanjaju pažnju budućnosti, a narodi na Balkanu su manje-više orijentisani na budućnost. Naši ljudi su spremni da se odriču standarda i komoditeta u korist svojih potomaka. Ovu futurološku orijentaciju treba iskoristiti, ponuditi ljudima male i velike projekte, operacionalne i dugoročne planove, jer ako svi djeluju u jednom smjeru,

Nije racionalno potcenjivati biračko tijelo jer narod to osjeti preko medija ili na političkim tribinama.

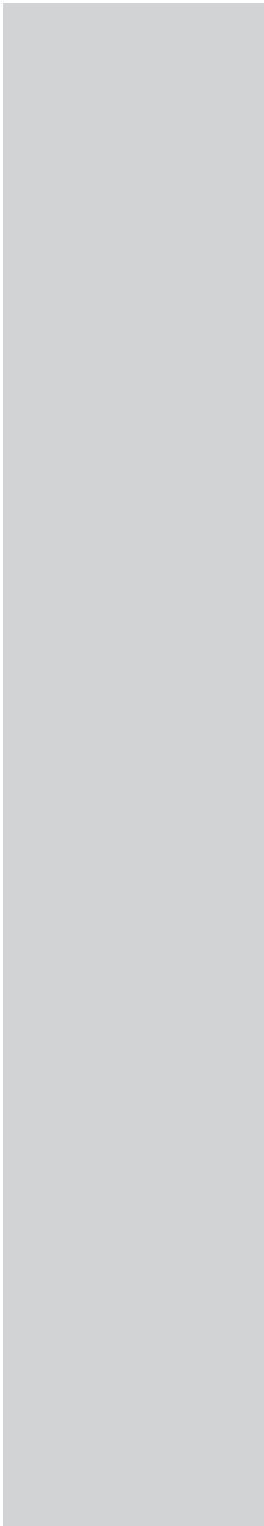
Srpsko biračko tijelo se u Republici Srpskoj na izborima opredjeljuje po tri prioriteta: 1) da pokaže otpor strancima, 2) da se odupre majorizaciji i asimilaciji na nivou BiH i 3) da ostvari standard za elementarno preživljavanje.

ako svi streme ka istom cilju, tada će se taj cilj i ostvariti. Na ovaj način budućnost možemo kontrolisati a narod pridobiti i motivisati na akciju.

Literatura

- Berlyne, D. E. (1966). Curiosity and exploration, *Science*, 153, 25–33.
- Byrns, J. H. (1994). *Speak for yourself: An introduction to public speaking – 3rd ed.* New York: McGraw-Hill, Inc.
- Csikszentmihalyi, M. (1990). *Flow: The psychology of optimal experience.* New York: Harper & Row.
- De Charms, R. B. (1968). Personal causation: *The internal affective determinants of behaviour.* New York: Academic Press.
- Deci, E. (1975). *Intrinsic motivation.* New York: Plenum Press.
- Festinger, L. (1957). *A theory of cognitive dissonance.* Stanford: Stanford University Press.
- Hebb, D. O. (1966). *A textbook of psychology.* Philadelphia University Press.
- Hunt, J. McV. (1971). Intrinsic motivation: Information and circumstances. In H. M. Schröder and P. Snedfeld (Eds.), *Personality theory and information processing.* New York: Roland.
- Kagan, J. (1972). Motives and development. *Journal of Personality and Social Psychology*, 22, 51–56.
- Kondo, J. (1997). *Motivacija, kreativnost i kontrola kvaliteta: japanska perspektiva.* Beograd: ECPD.
- Mc Reynolds, P. A. (1971). The tree faces of cognitive motivation. In H. I. Day, D. E. Berlyne, D. E. Hunt (Eds.), *Intrinsic motivation.* Toronto: Holt, Rinehart and Winston.
- Osborn, M., and Osborn, S. (1997). *Public speaking – 3rd ed.* Memphis: University of Memphis.
- Suzić, N. (1993). Monetarna podloga rata 2. *Krajiški vojnik br. 23.* Banja Luka.

- Suzić, N. (1998). *Kako motiviati učenike*. Srpsko Sarajevo:
Zavod za udžbenike i nastavna sredstva Republike
Srpske.
- Toffler, A. (1970). *Future shock*. New York: Bantam Books.



Promjene ideologije socijaldemokratije

Đorđe Latinović

Rezime

U ovom radu autor daje informativni prikaz razvoja i transformacije socijaldemokratske ideologije kroz istoriju, s posebnim akcentom na ideološke kontroverze i promjene koje su se pojavile devedesetih godina prošlog vijeka. Socijaldemokratija kao globalni politički pokret ima zajednički ideološki kontinuitet od početnog reformizma, koji je oblikovao i uspostavio ključnu razliku u odnosu na druge političke pokrete, preko doktrine "demokratskog socijalizma" i politike "države blagostanja" do najnovijih ideoloških inovacija u obliku "trećeg puta" i "novog centra" i unutrašnjih kritika istih. Istorija socijaldemokratije pokazuje da je ona ostala privlačna politička snaga zahvaljujući sposobnosti da unutar sebe vodi otvorenu, živu, demokratsku raspravu o glavnim ideološkim premissama svoje doktrine prilagođene vremenu u kome djeluje.

Socijaldemokratija kao globalni politički pokret ima zajednički ideološki kontinuitet od početnog reformizma, koji je oblikovao i uspostavio ključnu razliku u odnosu na druge političke pokrete.

Ključne riječi: ideologija, socijalizam, reformizam, revizionizam, "demokratski socijalizam", "država blagostanja", "treći put", "novi centar", kritika ideologije.

UVOD

Mada mnogi vjeruju da je naše vrijeme obilježeno krajem sukoba ideologija, one još nisu izgubile svoju masovnu privlačnost.

U politikološkoj literaturi postoje različite definicije ideologije, s tim da se sve one vrte oko pojedinih aspekata i dimenzija ove pojave.

Mada mnogi vjeruju da je naše vrijeme obilježeno krajem sukoba ideologija, one još nisu izgubile svoju masovnu privlačnost. Prema Semjuelu Hantingtonu, »sukobe ideologija« s kraja šezdesetih godina prošlog vijeka, zamijenio je »sukob civilizacija«, kao nova konfliktna linija na globalnoj razini krajem istog vijeka. Ipak, političke ideologije ostale su etikete političkog raspoznavanja na političkoj sceni, tako da ne mogu biti tek tako zanemarene. Koliko god da su se promijenile, transformisale ili međusobno konvergirale, vodeće tradicionalne političke ideologije zadržale su svoju idejnu inspirativnost i mobilizatorska svojstva u praktičnoj politici. Na ovom mjestu potrebno je u raspravu uvesti pojam ideologije, kao osnovni pojam oko kojeg će se kretati naša razmatranja, radi boljeg razumijevanja onoga o čemu će kasnije biti riječi u tekstu. U politikološkoj literaturi postoje različite definicije ideologije, s tim da se sve one vrte oko pojedinih aspekata i dimenzija ove pojave. Zato ćemo u ovom tekstu navesti jednu koja nam se čini prihvatljivom za razumijevanje našeg problema, promjena socijaldemokratske ideologije. Tako, Endru Hejvud u svojoj knjizi »Političke ideologije« daje sljedeću definiciju ideologije: »Ideologija je manje-više koherentan skup ideja koji pruža osnovu za organizovano političko djelovanje, bez obzira kakav je cilj tog djelovanja – da očuva, modifikuje ili sruši postojeći sistem vlasti. Stoga sve ideologije: a) nude prikaz postojećeg poretka, obično u obliku »pogleda na svijet«, b) iznose model željene budućnosti, viziju »dobrog društva«, c) objašnjavaju kako može i kako bi trebalo da se izvede politička promjena – kako da se od a) stigne do b).¹ Iz ove definicije ideologije moguće je razumjeti i tumačiti praktično političko djelovanje savremenih političkih

¹ Endru Hejvud, *Političke ideologije*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005, str. 12.

partija koje se pozivaju na neke od tradicionalnih političkih ideologija kao što su nacionalizam, neofašizam, komunizam, socijalizam/socijaldemokratija, anarhizam, liberalizam, konzervativizam, religijski fundamentalizam i druge.

POČETNI REFORMIZAM

Kao politička ideologija i doktrina, socijaldemokratija je dosljedno formulisana u posljednja dva vijeka, ali se kao jedinstven pokret formirala tek dvadesetih godina prošlog vijeka. I pored toga, savremena socijaldemokratija nije neki homogen ideološko-politički sistem, već široki pluralistički mozaik mišljenja i koncepcija koja ima zajedničke temelje ali i različite struje i političku praksu. Savremena socijaldemokratija nije neki dogmatski, fundamentalistički politički koncept. To je jedan demokratski, pluralistički i tolerantan pristup politici koji uključuje slobodu drugaćijeg mišljenja. Teorijsko i duhovno izvorište socijaldemokratije predstavlja široki spektar različitih učenja od socijal-utopizma, evropskog humanizma, hrišćanske etike, preko marksizma do klasične političke filozofije. Kao politički pokret socijaldemokratija nikad nije imala homogenu ideološku i teorijsku doktrinu. Zbog toga se u realnom političkom životu socijaldemokratske stranke veoma razlikuju. Krajem devetnaestog i početkom prošlog vijeka teorijski je uobličena osnovna ideološko-politička doktrina socijaldemokratije koja je vremenom pretrpjela značajno redefinisanje, što je praksa koja se zadržala i do današnjeg vremena. Prije Prvog svjetskog rata većina političkih partija tzv. ljevice bile su po svom nazivu i ideološkom opredjeljenju socijaldemokratske, socijalističke ili laburističke, odnosno radničke partije, što su samo različiti nazivi u osnovi za isti tip partija lijeve orientacije. U početku su se nazivi socijalistički i socijaldemokratski upotrebljavali kao sinonimi i opšti naziv za socijalistički pokret u cjelini. Kasnije će ovo razlikovanje dobiti politički značaj koji se zadržao do danas.

Krajem Prvog svjetskog rata dolazi do rascijepa u međunarodnom radničkom pokretu i pored socijaldemokratskih i socijalističkih partija na ljevici se formiraju nove

Kao politička ideologija i doktrina, socijaldemokratija je dosljedno formulisana u posljednja dva vijeka, ali se kao jedinstven pokret formirala tek dvadesetih godina prošlog vijeka.

Kao politički pokret socijaldemokratija nikad nije imala homogenu ideološku i teorijsku doktrinu.

Osnove socijaldemokratske političke doktrine formulisali su mnogi poznati mislioci i teoretičari, među kojima su najvažniji: Eduard Bernštajn, Karl Kaucki, Rudolf Hilferding, Karl Rener, Sidni Veb, Oto Bauer i drugi.

Šezdesetih godina prošloga vijeka dolazi do prve značajnije »revizije« teorijskih i programske osnova političkog djelovanja partija evropske socijaldemokratije.

radničke partije koje za sebe uzimaju naziv komunističke, odbacujući reformizam i metode postepene, evolutivne borbe svojih prethodnika. Komunističke partije se opredjeluju za revolucionarni put preobražaja društva dok se socijaldemokrati odlučuju za postepen parlamentarni, evolutivni put promjene tadašnjeg kapitalističkog društva. Tek tada se socijaldemokratija učvršćuje kao jedinstven politički pokret.

Osnove socijaldemokratske političke doktrine formulisali su mnogi poznati mislioci i teoretičari, među kojima su najvažniji: Eduard Bernštajn, Karl Kaucki, Rudolf Hilferding, Karl Rener, Sidni Veb, Oto Bauer i drugi. "Ovaj razvoj u okviru socijalizma je dobio naziv 'revizionizam' ili 'reformizam'. Revizionisti tvrde da su neki principi i uvjerenja marksizma bili fundamentalno loši: kapitalizam se, na primjer, nije slučajno srušio pod svojom vlastitom težinom. Nijemac Edvard Bernaštajn može se smatrati glavnim teoretičarem revizionizma. On je vjerovao da socijaldemokratija ne treba da teži revoluciji, ali da treba da forsira reforme u nastojanju da poboljša uslove radničke klase. Termin „reformizam“ je zbog toga često korišten za više praktičan aspekt revizionizma, sa snažnim isticanjem reformi koje se mogu postići kroz postojeći demokratski proces, tj. u parlamentu."²

Osnovni elementi socijaldemokratske ideologije iz tog vremena su: reformizam umjesto revolucije, egalitarizam kao primarni cilj, nacionalizacija i podruštvljavanje sredstva za proizvodnju, državni intervencionizam, socijalna i zdravstvena zaštita ostvarivana kroz kolektivne ugovore, humanizacija rada i poboljšanje položaja radničke klase itd.

DOKTRINA "DEMOKRATSKOG SOCIJALIZMA"

Šezdesetih godina prošloga vijeka dolazi do prve značajnije »revizije« teorijskih i programske osnova političkog djelovanja partija evropske socijaldemokratije. Tih

² Bereend Jan van den Boomen, *What is Social Democracy?*, Alfred mozer Stichting, Amsterdam, 2001, str. 5.

godina najveće socijaldemokratske partije Zapadne Evrope izvršile su kritičko preispitivanje svojih idejno-teorijskih osnova i usvojile nove programske dokumente za praktično političko djelovanje u svojim zemljama. Poslije neuspjeha studentske i radničke pobune 1968. godine mnoge partije ljevice na Zapadu prave zaokret, odbacujući ideološki dogmatizam i kreću na svoj »dugi marš kroz institucije«. Tada su definitivno raskinute sve veze socijaldemokratije sa ortodoksnim marksizmom, uz obrazloženje da je marksizam prevaziđen samim razvojem savremenog zapadnog društva. Okosnicu političke doktrine socijaldemokratskih partija iz tog vremena čini zalaganje za »demokratski socijalizam« i »državu blagostanja«. Socijalistička Internacionala, osnovana 1951. godine u Frankfurtu, usvojila je deklaraciju pod nazivom "Ciljevi i zadaci demokratskog socijalizma" u kojoj su bila sadržana temeljna načela i programska zalaganja tadašnjih socijaldemokratskih stranaka u svijetu. Osam godina kasnije, na Kongresu Socijaldemokratske partije Njemačke, održanom u Bad Godesbergu 1959. godine, usvojen je novi politički program poznat kao Godesberški program koji je označio ideološku prekretnicu ne samo ove partije nego imao veliki uticaj i na druge socijaldemokratske stranke u svijetu. Suštinu ideološke doktrine "demokratskog socijalizma" čini nekoliko principa:

1. Politička demokratija

Parlamentarna demokratija sa opštim pravom glasa, izborima, stranačkim pluralizmom, podjelom vlasti i ljudskim pravima čini institucionalnu osnovu svakog demokratskog društva u kome djeluju socijaldemokrati i bore se za svoje ideje i principe.

2. Socijalna demokratija

Politička demokratija uzeta sama za sebe predstavlja nužan i neophodan iako ne i dovoljan element jednog demokratskog društva po mjeri socijaldemokrata. Zato se oni zalažu za proširenje demokratskih principa na sve sfere društva, od ekonomije, obrazovanja, kulture, informacija itd.

Socijalistička Internacionala, osnovana 1951. godine u Frankfurtu, usvojila je deklaraciju pod nazivom "Ciljevi i zadaci demokratskog socijalizma" u kojoj su bila sadržana temeljna načela i programska zalaganja tadašnjih socijaldemokratskih stranaka u svijetu.

Parlamentarna demokratija sa opštim pravom glasa, izborima, stranačkim pluralizmom, podjelom vlasti i ljudskim pravima čini institucionalnu osnovu svakog demokratskog društva u kome djeluju socijaldemokrati i bore se za svoje ideje i principe.

Socijaldemokrati se zalažu za takvu ekonomiju koja će prije svega služiti opštem razvoju a ne samo profitu.

U društvu se nastoji afirmisati društveni pluralizam kao generalno načelo postojanja jednog društva koji u sebi obuhvata naučni, spoznajni, politički, ideološki, interesni i religijski pluralizam, koji odgovara postojećem pluralizmu društvene stvarnosti.

3. Reforme i osnovne vrijednosti

Reforme društva predstavljaju glavni put promjene društva zasnovanog na temeljnim socijaldemokratskim vrijednostima kao što su: jednakost, sloboda, solidarnost, socijalna pravda itd.

4. Mješovita ekonomija

Socijaldemokrati se zalažu za takvu ekonomiju koja će prije svega služiti opštem razvoju a ne samo profitu. Takav pristup podrazumijeva pluralizam vlasništva, konkurenčiju koliko je potrebno, suzbijanje monopolâ, podruštvljavanje nekih sektora privrede, javnu kontrolu ekonomije, ograničene mјere države u privredi kako bi se uskladio privredni rast i opšte potrebe održivog razvoja.

5. Država blagostanja

“Država blagostanja” predstavlja širok spektar diferenciranih mјera države u oblasti socijalne i zdravstvene zaštite, penzionog osiguranja, obrazovanja itd., s ciljem podizanja životnog standarda ljudi i uravnoteživanja socijalne strukture društva.

6. Društveni pluralizam

U društvu se nastoji afirmisati društveni pluralizam kao generalno načelo postojanja jednog društva koji u sebi obuhvata naučni, spoznajni, politički, ideološki, interesni i religijski pluralizam, koji odgovara postojećem pluralizmu društvene stvarnosti. Ovim socijaldemokratija nijedan teorijski pristup ne priznaje kao jedino valjan i ispravan, jer se svaki takav pristup u praktičnoj politici u prošlosti pokazao kao dogmatsko nametanje pogleda na svijet koje po pravilu završava u nekoj vrsti grubog totalitarizma.

7. Eko-socijalizam

Šezdesetih i sedamdesetih godina tadašnja socijal-demokratija u svoj ideološki profil ugradila je mnoge ideje, zamisli, koncepte i rješenja mirovnog, feminističkog i ekološkog pokreta u odnosu čovjeka prema njegovoj životnoj sredini i ekološkoj budućnosti svijeta. U tom spoju razvijen je pojam "eko-socijalizma" kao ultimativni zahtjev za uravnoteženjem između privrednog rasta, održivog razvoja i ekološke odgovornosti.

Doktrina "demokratskog socijalizma" u praksi različitih zemalja imala je nekoliko različitih političkih verzija, kao što su "skandinavski model" ili ponegdje nazvan i "švedski model", holandski "polder" model, britanski laburistički model itd. "Švedski model" predstavlja ekonomski i socijalni model švedskih socijaldemokrata, koji počiva na velikom državnom budžetu, visokim porezima i izdašnoj socijalnoj zaštiti. Mnogi smatraju da je švedski model socijalnog blagostanja mit. Istoriski ovaj model prošao je nekoliko faza od kraja devetnaestog vijeka, ali se njegovom glavnom fazom smatra period od 60-ih godina dvadesetog vijeka do danas.

Švedski model obuhvata niz mjera države u političkoj, ekonomskoj i socijalnoj oblasti, od kojih su najvažniji: visoka stopa oporezivanja za opšte, javne, zajedničke potrebe, penzioni sistem zasnovan na usklađivanju rasta penzija podjednako sa rastom troškova života i rastom plata, velika izdvajanja za obrazovanje, podizanje konkurentne sposobnosti zemlje i sigurnosti za sve, nemilosrdna borba protiv mita i korupcije, smanjenje javne administracije, razni podsticaji od strane države za otvaranje malih i srednjih preduzeća, niske kamate, lakši pristup kapitalu, poreska sniženja, podsticaji za zapošljavanje, praksa socijalnog dijaloga između sindikata i države u oblasti zapošljavanja itd.

"Švedski model" uključuje i specifična demokratska rješenja u drugim oblastima društvenog života kao što su: referendumsko izjašnjavanje građana o svakoj promjeni zakona, izborne kvote za žene, sloboda i zaštita informisanja, edukacija do kraja života i neformalni oblici usavršavanja, nadzor nad drogama, dekriminalizacija ali ne i legalizacija prostitucije, nediskriminacija imigranata

Doktrina "demokratskog socijalizma" u praksi različitih zemalja imala je nekoliko različitih političkih verzija.

"Švedski model" uključuje i specifična demokratska rješenja u drugim oblastima društvenog života.

Šezdesetih godina prošlog vijeka promjenio se i sam pojam radničke klase.

Glavni socijalni supstrat društva činila je sada srednja klasa.

itd. Holandski "polder model" predstavlja specifičan model socijalne saradnje između poslodavaca, sindikata i vlade o najvažnijim pitanjima ekonomске politike i razvoja. Švedski i holandski socijaldemokratski model smatraju se među najuspješnijim u svijetu koje su socijaldemokrati ostvarili u praksi. Iako su se u svojim političkim programima zalagali za podruštvljavanje sredstava za proizvodnju, tamo gdje bi došle na vlast socijaldemokratske stranke su prihvatale postojeću podjelu vlasništva.

Šezdesetih godina prošlog vijeka promijenio se i sam pojam radničke klase. Tradicionalnu radničku klasu "plavih okovratnika" zamijenila je "nova radnička klasa" "bijelih okovratnika", što je bila posljedica industrijalizacije, automatizacije i robotizacije proizvodnog procesa, koji je zahtijevao radnika sa većim stručnim i specijalističkim kvalifikacijama. Glavni socijalni supstrat društva činila je sada srednja klasa. U ovom periodu socijaldemokratske partije izgubile su do tada dominantna klasna obilježja partija radničke klase i postale su interklasne, opštenarodne partije, što je imalo svoga odraza kako na njenu ideologiju tako i na njenu praktičnu politiku. Značajan ekonomski razvoj tih godina obezbjeđivao je punu zaposlenost, rast zarade svih zaposlenih i još obuhvatniji set socijalnih davanja, što je omogućilo bolju zaštitu marginalnim društvenim grupama i ugroženim članovima društva. Drugim riječima, praktikovan je kombinovani sistem, u kome je tržište omogućivalo snažan ekonomski razvoj, a država obezbjeđivala visok nivo socijalne zaštite.

Ovaj socijaldemokratski model došao je u krizu sredinom sedamdesetih godina prošlog vijeka, zbog globalne svjetske krize izazvane strukturalnim ograničenjima kapitalističkog sistema i dešavanjima na svjetskoj političkoj i ekonomskoj sceni poput "naftnog šoka" koji je zahvatio svijet. Sve to će dovesti do ekonomске stagnacije, negativnog privrednog rasta i povećanja nezaposlenosti, što će prouzrokovati sumnje u dotadašnju uspješnu kejnzijsku intervencionističku ekonomsku politiku koja je bila ugaoni kamen politike socijaldemokratskih stranaka na vlasti u pojedinim državama.

U fokusu pažnje javnosti pojavila su se nova pitanja na koja socijaldemokratija nije imala odgovore. "Veoma

brzo se ispostavilo da je država blagostanja neisplativa jer je broj ljudi koji su stekli pravo na finansijsku pomoć bio daleko veći od prvobitno predviđenog. Ovaj problem je bio prisutan dijelom zbog toga što je takva vrsta pomoći bila lako dostupna zbog niskih zahtjeva koje je trebalo ispuniti, a dijelom zbog jednostavne činjenice da će više ljudi imati potrebu za finansijskom pomoći u vremenima ekonomskog pada i rastuće nezaposlenosti. Liberalizam, sa svojom monetarnom politikom, nižim porezima i obećanjima u pogledu smanjenja državnog aparata, činilo se da pruža bolje razrješavanje problema.³

"TREĆI PUT" I "NOVI CENTAR"

Devedesetih godina dvadesetog vijeka desio se drugi veliki ideološki zaokret evropske i svjetske socijaldemokratije. Uzroci ovog ideološkog zaokreta sežu još u početak osamdesetih godina kada je došlo do opštег trenda "individualizacije" u zapadnom društvu, nasuprot kolektivnim identitetima pojedinih društvenih grupa, i to prije svega u zapadnom društvu. Devedesete godine dvadesetog vijeka na globalnom nivou karakterišu tri dominantna i kontroverzna procesa, koji će dovesti do nove ideološke mutacije unutar evropske socijaldemokratije:

1. Vladajući konzervativizam u svijetu. U dugom vremenskom periodu svjetskom političkom scenom dominiraju konzervativci sa desnice. U tom periodu na vlasti u SAD-u su republikanci Ronald Regan, konzervativci Margaret Tačer u Velikoj Britaniji i hrišćanski demokrati Helmuta Kola u SR Njemačkoj.

2. Pad Berlinskog zida, propast komunizma i socijalizma u svjetskim okvirima i otpočinjanje tranzicije zemalja izašlih iz socijalizma u demokratsko društvo, u velikoj mjeri je poljuljao vjeru u lijeve i socijaldemokratske ideje, tako da je unutar socijaldemokratije došlo do novih ideoloških previranja koje su rezultirale novim ideološkim koncepcijama ili novim prilagođavanjima u odgovoru na stara politička

Liberalizam, sa svojom monetarnom politikom, nižim porezima i obećanjima u pogledu smanjenja državnog aparata, činilo se da pruža bolje razrješavanje problema.

Devedesetih godina dvadesetog vijeka desio se drugi veliki ideološki zaokret evropske i svjetske socijaldemokratije.

³ Isto, str. 10.

Svijet je ušao u eru globalnog kapitalizma, odnosno turbokapitalizma u njegovoj američkoj verziji, što će uticati politički kredibilitet same socijaldemokratske ideje.

Globalizacija kao globalni svjetski proces tražio je nova ideološka prilagođavanja socijaldemokratske politike.

pitanja. Taj se period u velikoj mjeri poklapa sa onim što Klaus von Bajme zove »četvrtim valom demokratizacije«, koji započinje 1989. godine i uključuje postsocijalističku tranziciju i stvaranje novih demokratija na Istoku Evrope. Svijet je ušao u eru globalnog kapitalizma, odnosno turbokapitalizma u njegovoj američkoj verziji, što će uticati politički kredibilitet same socijaldemokratske ideje.

3. Globalizacija kao globalni svjetski proces tražio je nova ideološka prilagođavanja socijaldemokratske politike. Svijet se okrenuo drugim modelima, drugim mitovima i putevima globalizacije koji sve više privlače novooslobodjene narode i zemlje željne demokratije i slobode. Na svjetskoj političkoj sceni pojavili su se novi alternativni globalni politički akteri koji su dali novu dimenziju tekućim raspravama o budućnosti svijeta. U takvoj situaciji politički odgovori tradicionalne socijaldemokratije tražili su da budu inovirani i prilagođeni novom vremenu. To je dovelo do široke kritičke debate unutar same socijaldemokratije o validnosti njenih tradicionalnih ideoloških premlisa i formulisanja novih odgovora i politika na nacionalnom i globalnom planu.

Svaki od ovih fenomena na svoj način oblikovali su nove društvene, političke, ekonomske i kulturne odnose jedinstvene po svojim karakteristikama koji su ostavili trag na dotadašnje "čvrsto jezgro" socijaldemokratske ideologije.

Klaus von Bajme, u veoma citiranoj knjizi "Transformacija političkih stranaka", smatra da je savremeno doba obilježeno društvenom transformacijom koja je dovela i do transformacije političkih stranaka. Ne ulazeći u sve promjene unutar političkih stranaka do kojih je dovela ova društvena transformacija, Bajme posebno naglašava proces deideologizacije koji je zahvatio sve savremene političke partije. Klaus von Bajme navodi četiri ključne posljedice do kojih je dovela deideologizacija političkih stranaka: 1. Kraj šeme desno–lijevo; 2. Promjene važnosti među stranačkim porodicama; 3. Ideološko distanciranje i ideološka konvergencija stranaka u sistemu; 4. Rascjep (cleavage) – pristup u konsolidaciji novih demokratija.⁴

⁴ Klaus von Beyme, *Transformacija političkih stranaka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2002, str. 53.

Stare socijaldemokratske vrijednosti posmatrane u razvojnomy procesu i različitom socijalnom i ekonomskom kontekstu krajem dvadesetog i početkom dvadeset prvog vijeka dobijaju nova značenja oko kojih se vodi otvorena debata na lijevom centru. Kao rezultat toga su brojne nove inicijative i ideje koje predstavljaju socijaldemokratski odgovor na promijenjene okolnosti u svijetu. To je pokušaj prilagođavanja globalnim tokovima svijeta koji se mijenja »brzinom svjetlosti«, u kome stari recepti ne vrijede mnogo.

Pojam "trećeg puta" u njegovom novom značenju skovala je grupa političkih savjetnika Bila Klintona nakon pada komunizma, da označi traganje za "kapitalizmom s ljudskim likom", koji bi odbacio propale socijalističke vizije. Pet godina kasnije grupa oko Tonija Blera preuzeala je ovaj pojam i dala mu novu teorijsku formulaciju, definišući ga kao sintezu tradicionalne socijaldemokratije i liberalizma na polju društvenih reformi. Toni Bler i Gerhard Šreder objavili su 1999. godine u Londonu dokument pod nazivom "Put unaprijed za evropske socijaldemokrate" u kome su predstavljene nove programske ideje evropskih socijaldemokrata za novi vijek i milenijum. Ovaj politički dokument se smatra nekom vrstom Novog Manifesta savremene socijaldemokratije. Slične ideje ranije je predstavio Toni Bler u autorskoj knjizi "Treći put: nova politika za novi vijek" koja je u suštini praktičan politički program britanskih laburista. Negdje u isto vrijeme u Njemačkoj Bodo Hombah objavljuje knjigu "Polet. Politika Novog centra", što je neka vrsta njemačke verije zagovaranja sličnih i novih socijaldemokratskih ideja u novim okolnostima. Značajan podsticaj debati o novoj politici savremene socijaldemokratije dao je jedan od najvećih sociologa današnjice, Entoni Gidens, u svojoj knjizi "Treći put: Obnova socijaldemokratije" koja se smatra bukvicom nove socijaldemokratije. Entoni Gidens se smatra nekom vrstom gurua i teorijskog mislioca novih britanskih laburista. U ovoj knjizi Gidens je iznio sve razlike između tzv. stare i nove socijaldemokratije koje su došle do izražaja u raspravi o novim pravcima socijaldemokratske ideologije i politike.

Nova socijaldemokratska ideološka paradigma počiva na postmodernoj teorijskoj integraciji različitih savremenih naučnih, kulturnih i duhovnih pravaca izvanstrogetradicionalne

Staresocijaldemokratske vrijednosti posmatrane u razvojnomy procesu i različitom socijalnom i ekonomskom kontekstu krajem dvadesetog i početkom dvadeset prvog vijeka dobijaju nova značenja oko kojih se vodi otvorena debata na lijevom centru.

Pojam "trećeg puta" u njegovom novom značenju skovala je grupa političkih savjetnika Bila Klintona nakon pada komunizma, da označi traganje za "kapitalizmom s ljudskim likom", koji bi odbacio propale socijalističke vizije.

Novi socijaldemokrati imaju antidoktrinarni duh koji im daje mogućnost da se ponašaju u skladu sa "novim pragmatizmom".

Na globalnom planu novi socijaldemokrati na pragu trećeg milenijuma nastoje definisati program "globalne etike".

podjele na ljevicu i desnicu. Sve ove političke i ideološke modernizacije socijaldemokratije krajem dvadesetog vijeka, po svojoj suštini i duhu nadilaze i socijaldemokratiju starog kova i liberalizam, odnosno neoliberalizam kao tada vladajući ideološki pravac u ekonomiji i politici u svijetu. Prema Entoniju Gidensu, vrijednosti "trećeg puta" su: "jednakost, zaštita slabih, sloboda kao autonomija, prava uz odgovornost, autoritet uz demokratiju, kosmopolitski pluralizam, filozofski konzervativizam", iz čega proizilazi Program "trećeg puta" čiji su osnovni elementi: "Radikalni centar, Nova demokratska država (država bez neprijatelja), Aktivno civilno društvo, Demokratska porodica, Nova mješovita ekonomija, Jednakost kao uključenost, Pozitivno blagostanje, Država socijalnog ulaganja, Kosmopolitska nacija i Kosmopolitska demokratija."⁵

Novi socijaldemokrati imaju antidoktrinarni duh koji im daje mogućnost da se ponašaju u skladu sa "novim pragmatizmom". Oni ne povećavaju automatski socijalna davanja kao raniye ukoliko ona nisu praćena novim privrednim rastom i većom zaposlenošću. Socijaldemokrati "trećeg puta" i "novog centra" vode računa o harmoničnom globalnom razvoju društva posebno se zalažući za pitanja ekologije. Izborna baza "nove socijaldemokratije" sada su postali ne samo "plavi okovratnici" već prije svega srednji slojevi i "svi oni koji rade i stvaraju dobrobit za sve".

Na globalnom planu novi socijaldemokrati na pragu trećeg milenijuma nastoje definisati program "globalne etike" koji predstavlja odlučno suočavanje i određivanje prema zajedničkim pitanjima cijelog čovječanstva kao što su: iskorjenjivanje siromaštva, pitanje klime i ekologije, održivi razvoj, međunarodni terorizam itd. Ideološki arsenal vrijednosti tradicionalne socijaldemokratije dopunjjen je novim vrijednostima za koje se zalažu novi socijaldemokrati kao što su: prava manjina, jednake šanse za sve, prava i integracija migranata u društvo, nove seksualne slobode i nova generacija ljudskih prava, humanija globalizacija itd.

Promjene na ideološkom i političkom planu savremene socijaldemokratije pratile su i promjene i druge inovacije i

⁵ Anthony Giddens, *Treći put, Obnova socijaldemokracije*, Politička kultura, Zagreb, 1999, str. 69–73.

modernizacije ukupnog identiteta socijaldemokratskih stranaka u Evropi i svijetu. Mnoge postojeće stranke usvojile su nova imena, a negdje su osnovane potpuno nove socijaldemokratske stranke. Pojam socijalizma kao vizije "dobrog društva" nestao je iz političkih programa i drugih stranačkih dokumenata. Dotadašnjoj isključivo crvenoj partijskoj boji sada su pridodate "evropske boje" plava, žuta i zelena, kao jasna integrativna i ekološka opredijeljenost ovih stranaka. Umjesto nekadašnjeg pozdrava "druže", članovi socijaldemokratske porodice oslovljavaju se novim pozdravom, "priatelju". Novi imidž socijaldemokratskih stranaka sadržavao je i osavremenjavanje a katkad i promjenu starih stranačkih simbola, personalizaciju i "amerikanizaciju" izbornih kampanja te promjenu odnosa između socijaldemokratskih stranaka i sindikata i novih društvenih pokreta.

Novi socijaldemokrati su naučili mnoge lekcije iz dugogodišnje opozicije, napustili jalovi idealizam iz prethodnog perioda i postali pragmatičniji, ispravili ranije greške i formulisali nove programe u skladu sa vremenom. Da li je u pitanju samo privremena "politička taktika" sadašnje socijaldemokratije na vlasti u odnosu na socijaldemokratiju iz opozicije prethodnih godina, ili je po srijedi dugoročna promjena politike strateške, prirode ostaje tek da se vidi. Sadašnje promjene unutar evropske socijaldemokratije pojedini analitičari političkih zbivanja smatraju manje-više "kozmetičkim", dok drugi vjeruju da se radi o "političkoj revoluciji" dubljih i dalekosežnijih razmjera.

Neki kritičari u tim promjenama vide pokušaj evropske socijaldemokratije da pronađe "izgubljeni identitet" nakon nestanka socijalističkih iluzija na Istoku i Zapadu, kao i praktično nastojanje socijaldemokratije da preotme dio političkog terena koji tradicionalno pripada desnici. Unutarstranački kritičari u tom približavanju političkom centru vide gubljenje socijaldemokratskog identiteta i nepotrebno eksperimentisanje sa liberalizmom. Zagovornici stare stranačke linije su ovakvu politiku već označili kao "liberalizam sa popustom" ili "lijevi imidž, desna politika" i drugim sličnim etiketama.

Jedan od žestokih kritičara politike "trećeg puta" je i Patrik Bašam, viši saradnik Centra za reprezentativnu vladu.

Pojam socijalizma kao vizije "dobrog društva" nestao je iz političkih programa i drugih stranačkih dokumenata.

Novi socijaldemokrati su naučili mnoge lekcije iz dugogodišnje opozicije, napustili jalovi idealizam iz prethodnog perioda i postali pragmatičniji, ispravili ranije greške i formulisali nove programe u skladu sa vremenom.

Ostaje činjenica je da su ova posljednja ideološka prestrojavanja unutar savremene socijaldemokratije izazivala žestoke političke polemike, različite kritike i osporavanja unutar samih stranaka, a ponegdje dovele i do ideoloških i političkih rascjepa i odvajanja pojedinih manjinskih grupa.

U svojoj knjizi "Treći put: marketinška iluzija ili trojanski konj", iz 2000. godine, ovaj autor kaže da "trećem putu", deset godina starom nastojanju nekih političara ljevice da zauzmu zamišljeni prazan prostor između socijalizma i kapitalizma, polako dolazi kraj, jer ovaj ideološki pravac svoj ostanak na sceni duguju lukavom političkom marketingu prije nego stvarnim političkim uspjesima. Ostaje činjenica je da su ova posljednja ideološka prestrojavanja unutar savremene socijaldemokratije izazivala žestoke političke polemike, različite kritike i osporavanja unutar samih stranaka, a ponegdje dovele i do ideoloških i političkih rascjepa i odvajanja pojedinih manjinskih grupa.

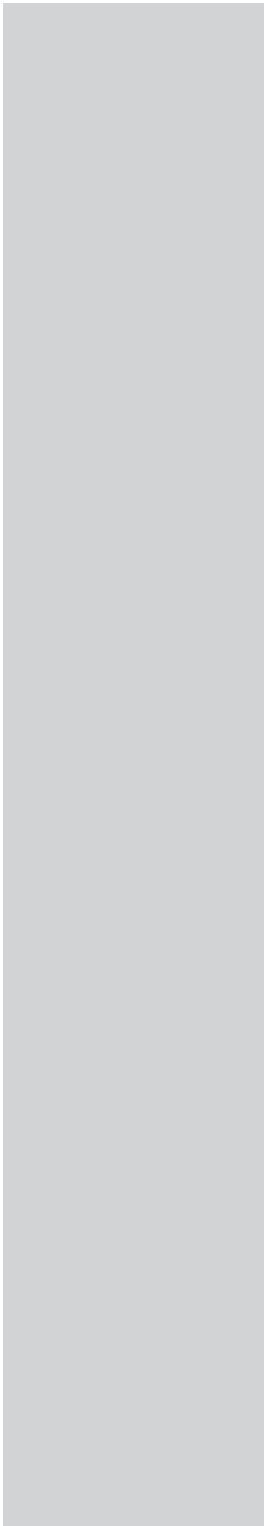
ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Cjelokupna istorija socijaldemokratije, prije svega ona u zemljama Zapadne Evrope, pokazuje da je za sve socijaldemokratske stranke uvek bilo važno ostvariti strateški izbor i naći realnu mjeru između socijaldemokratske ideologije, odnosno čistog socijaldemokratskog nauka, na jednoj strani i političkog pragmatizma koji zahtjeva vršenje vlasti ((politička umjerenost, sposobnost sklapanja sporazuma i kompromisa, koaliciranje sa drugim strankama drugačije političke orientacije itd.) na drugoj strani. Koliko ideologije a koliko političkog pragmatizma, ostaje pitanje konkretnih političkih okolnosti u specifičnim nacionalnim uslovima svake socijaldemokratske stranke u pojedinoj zemlji. Birači su na izborima u većini slučajeva podržali sve ove ideološke promjene savremene socijaldemokratije, što dovoljno govori o njenim dobrim izgledima za budućnost.

LITERATURA

1. Klaus von Beyme, *Transformacija političkih partija*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 2002.
2. Berend Jan van den Boomen, *What is Social Democracy?*, Alfred Mozer Stichting, Amsterdam, 2001.

3. Toni Bler, *Treći put: nova politika za novo stoljeće*, Naklada Jesenski i Turk, Zagreb, 2000.
4. Entoni Gidens, *Treći put: obnova socijaldemokratije*
5. Endru Hejvud, *Političke ideologije*, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Beograd, 2005.
6. Andelko Milardović, *Socijaldemokracija*, Pan liber, Osijek–Zagreb–Split, 1999.



Kompromis kao osnov funkcionisanja složenih političkih zajednica

Dvije lekcije iz istorije evropskih integracija i evropeizacija političke kulture Bosne i Hercegovine

U domenu međunarodnih odnosa i međunarodnog prava, 20. vijek su obilježili procesi povezivanja suverenih država u različite oblike saradnje.

Mr Duško GLODIĆ

Uvod

U domenu međunarodnih odnosa i međunarodnog prava, 20. vijek su obilježili procesi povezivanja suverenih država u različite oblike saradnje. Ovi oblici saradnje mogu imati planetarni karakter, kada se radi o univerzalnim međunarodnim organizacijama, i regionalni karakter, odnosno uspostavljanje regionalnih mehanizama međudržavne saradnje u okviru regionalnih međunarodnih organizacija. Najbolji primjer za prvi fenom jeste Organizacija Ujedinjenih nacija i sistem njenih specijalizovanih agencija. Drugi fenom

Najimpresivniji fenomen ove vrste je proces evropskih integracija koji podrazumijeva povezivanje država evropskog kontinenta.

Proces donošenja odluka zahtijeva poštovanje određenih procedura.

karakterišu različiti pojavnii oblici kako u pogledu njihove produbljenosti, tako i pogledu kruga učesnika u ovim procesima povezivanja.

U tom sklopu pojava, našu pažnju posebno privlače oni procesi povezivanja koji podrazumijevaju integrisanje država, odnosno njihovo povezivanje na taj način da se uspostavlja uža saradnja u pojedinim oblastima u određenim pitanjima ekonomske, političke i odbrambene prirode. Pojedini od ovih naddržavnih entiteta su se izdiferencirali kao subjekti političkih procesa koji najdirektnije utiču na sudbinu građana pojedinih suverenih država i opredjeljuju, svojom normativnom aktivnošću, prirodu pravnog okvira pojedinih država članica jedne takve organizacije. Zbog toga se u njihovom funkcionisanju može pojaviti potreba za balansiranjem između interesa određene naddržavne zajednice i onih subjektiviteta, prije svega država članica, koji u datom procesu povezivanja učestvuju.

Najimpresivniji fenomen ove vrste je proces evropskih integracija koji podrazumijeva povezivanje država evropskog kontinenta, a koji je prema aktuelnom stanju stvari dostigao izrazito visok stepen integrisanja u formi Evropske unije.

Evropska unija bi se najjednostavnije mogla odrediti kao *sui generis* međunarodna regionalna organizacija koja predstavlja organizaciono-institucionalni okvir za ostvarivanje određenog broja područja saradnje kombinacijom metoda nadnacionalne i međuvladine saradnje. U ovoj organizaciji se veliki broj aktivnosti odvija na nivou Unije, shodno nadležnostima koje su joj dodijeljene u članovima 2. do 6. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.¹ Proces donošenja odluka zahtijeva poštovanje određenih procedura kao i, budući da je u pitanju povezivanje nacionalnih država, potrebu da se postigne usaglašavanje njihovih interesa. Pitanja o kojima se odlučuje u okviru evropske konstrukcije nerijetko su veoma bitna za funkcionisanje ekonomskog sistema svake od ovih država, čime se najneposrednije utiče na status privrednih subjekata i pojedinaca. Ovaj proces povezivanja se odvija bez većih poteškoća sve dok ne dođe do razmimoilaženja između partnera povodom divergentnih interesa.

¹ Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, Version consolidée, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 115/47, 9.5.2008.

Cilj ovog rada je demonstriranje značaja postizanja kompromisa i vođenja konstruktivne politike prilikom donošenja odluka za koje su od uticaja na vitalne interese država članica polazeći od konkretnih primjera iz prošlosti evropskih integracija. Ova konstruktivnost se ogleda u uvažavanju posebnosti svih učesnika procesa i priznavanju legitimnosti postojanja i očuvanja određenih razlika.

Da bismo ovaj cilj ostvarili, na prvom mjestu ćemo sagledati značaj Savjeta ministara u legislativnom postupku i modalitete odlučivanja. Zatim, osvrnućemo se na odstupanje od formalno definisanog načina odlučivanja učinjenog u ime kompromisa i radi očuvanja integracijskog poduhvata. I konačno ćemo pokušati da povučemo određene paralele između svijesti o značaju kompromisa koji postoji na nivou evropske izgradnje i potrebi za razvijanjem iste u okvirima Bosne i Hercegovine.

Uloga Savjeta ministara u postupku odlučivanja na nivou Evropske unije

Evropska unija, proistekla iz evropskih zajednica, tokom druge polovine 20. vijeka afirmisala se kao specifičan entitet koji obuhvata više država članica i u okviru kojeg se uspostavila jedinstvena politička, pravna i ekomska struktura te koji raspolaže sopstvenim pravnim sistemom i političkom moći.² Evropska unija kao izraz volje država članica *da postave temelje za još bližu zajednicu naroda Europe*, kako to utvrđuje preambula Ugovora o funkcionisanju Evropske unije, raspolaže sopstvenim institucionalnim okvirom koji joj omogućava funkcionisanje na osnovu osnivačkih ugovora.³ U tom smislu, Evropska unija je izgradila sopstveni pravni

Evropska unija, proistekla iz evropskih zajednica, tokom druge polovine 20. vijeka afirmisala se kao specifičan entitet koji obuhvata više država članica i u okviru kojeg se uspostavila jedinstvena politička, pravna i ekomska struktura.

² Vlad Constantinesco, Stéphane Pierré-Caps, *Droit constitutionnel*, 3^{ème} édition, Presses Universitaires de France, Paris, 2004, p. 315.

³ O istorijskom razvoju evropskih integracija šire vidi kod: Filip Turčinović, *Pravo Evropske unije*, Megatrend univerzitet primenjenih nauka, Beograd, 2005, str. 11–20; Branko M. Rakić, *Za Evropu je potrebno vreme: o preuranjenom pokušaju uspostavljanja evropske političke integracije*, Pravni fakultet u Beogradu, Beograd, 2009, str. 7–22; Maurice Vaïsse, *Les relations internationales depuis 1945*, 10^e édition, Armand Colin, Paris, 2005, rr. 34–38.

U institucionalnom pogledu, legislativnu vlast na nivou Evropske unije obavljaju Savjet ministara i Evropski parlament.

Prema tome, članovi Savjeta Evropske unije su politički angažovana lica u državama članicama.

sistem za koji je Sud pravde Evropskih zajednica već 1963. godine utvrdio da predstavlja *novi pravni poredak međunarodnog prava u čiju su korist države članice ograničile svoja prava, iako u ograničenom obimu, i čiji subjekti nisu samo države članice već i njihovi državljeni*.⁴ Ovaj pravni poredak je vremenom afirmisan kao onaj koji ima primat nad unutrašnjim pravom država članica i čije norme imaju direktno dejstvo pred nacionalnim institucijama.

U institucionalnom pogledu, legislativnu vlast na nivou Evropske unije obavljaju Savjet ministara i Evropski parlament. Evolucija odnosa između ovih dvaju institucija je išla na taj način da se jačao položaj Evropskog parlamenta i on se prema postojećem organizacionom uređenju Evropske unije (nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora) skoro u potpunosti u pogledu ovlašćenja izjednačio sa Savjetom ministara. Međutim, za predmet naše teme, koja ima jednu istorijsku perspektivu, koncentrisaćemo se na zakonodavnu ulogu Savjeta ministara.

Prema članu 16, stav 2. Ugovora o Evropskoj uniji „Savjet je sastavljen od predstavnika svake države članice na ministarskom nivou, koji je ovlašćen da obaveže vladu te države članice.“ Ova odredba, inovirana Ugovorom iz Maastrichta, omogućava da u Savjetu sjede i ministri iz vlasti federalnih jedinica onih država članica koje imaju federalnu strukturu. Prema tome, članovi Savjeta Evropske unije su politički angažovana lica u državama članicama.⁵

Budući da ga čine predstavnici vlasti država članica i da Savjet djeluje kao zakonodavac, svi akti koje usvaja

⁴ Case 26/62 NV *Algemene Transporten Expeditie Ondernemeng van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen*, [1963] ECR I

⁵ Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law – Text, Cases and Materials*, 3rd Edition, Oxford University Press, Oxford, 2003, p. 65. Posebno je zanimljiv način na koji se sprovodi mogućnost da države sa složenom strukturom predstavljaju ministri država članica. Tako je, na primjer, članom 23, stav 6. Osnovnog zakona Savezne Republike Njemačke previđeno da federalne države – landeri učestvuju u odlučivanju o onim pitanjima iz domena evropskih integracija ukoliko po tom pitanju imaju isključivu zakonodavnu nadležnost federalne države. Slično rješenje je predviđeno i u Ustavu Savezne Republike Austrije. Vidi šire kod: Matthias Herdegen, *Europsko pravo*, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2003, str. 76.

podliježu veoma rigoroznoj kontroli nacionalnih institucija. Resorni ministri koji odluke donose u okviru Savjeta raspolažu sa dovoljno političke moći da, ukoliko to procedura i pravila glasanja koja se primjenjuju u određenoj stvari dozvoljavaju, zaštite interese svoje države, odnosno vlade. Osim što štite interes država članica, članovi Savjeta ministara su dužni i da vode računa o interesima i samog Savjeta kao organa Evropske unije.⁶

O sastavu Savjeta moglo bi se iznijeti dvije opaske. S jedne strane, u Savjetu zasjedaju oni ministri koji su u svojoj državi nadležni za pitanja koja su predmet rasprave i odlučivanja. Njegova osnovna uloga, pored resorne, jeste i koordinacija aktivnosti koje obavljaju i drugi formati Savjeta Evropske unije.⁷ Osim toga, Savjet Evropske unije ima dvostruku ulogu jer je istovremeno i nadnacionalni organ i organ koji okuplja predstavnike država članica – međudržavno tijelo. U tom smislu, mora se istaći da ova dvojna uloga Savjeta znači da, ukoliko djeluje kao komunitarna institucija, Savjet postupa prema odredbama osnivačkih ugovora i drugih izvora komunitarnog prava. Za razliku od ove situaciju, ukoliko djeluje kao međudržavni organ, Savjet postupa po principima međuvladine saradnje, a akti koje u tom svojstvu usvaja imaju karakter akata međunarodnog prava.⁸ Zbog ovoga se često može postaviti pitanje pravne prirode akata usvojenih u okviru Savjeta. U formalnom smislu to ne moraju biti samo pravni akti, već i rezolucije, memorandumi o razumijevanju, smjernice i drugi oblici tzv. *soft law*.⁹

Upravo zbog uloge koju igra Savjet ministara u političkom sistemu Evropske unije, zbog njegovog položaja katalizatora svih procesa integracija i istovremenog zaštitnika nacionalnih interesa, centralno mjesto zauzimaju načini

Osim što štite interese država članica, članovi Savjeta ministara su dužni i da vode računa o interesima i samog Savjeta kao organa Evropske unije.

Savjet Evropske unije ima dvostruku ulogu jer je istovremeno i nadnacionalni organ i organ koji okuplja predstavnike država članica – međudržavno tijelo.

⁶ Radovan D. Vukadinović, *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, Pravni fakultet u Kragujevcu – Centar za pravo Evropske unije, Kragujevac, 2008, str. 95.

⁷ Denys Simon, *Le système juridique communautaire*, 3^e Edition, Presses Universitaire de France, Paris, 2001. p. 203-204.

⁸ Paul Craig, Gráinne de Búrca, *EU Law – Text, Cases and Materials*, op. cit., p. 66.

⁹ Radovan D. Vukadinović, op. cit., str. 95.

donošenja odluka koji treba da budu tako izbalansirani da bi se zaštitio i ovaj nacionalni interes, a da bi se, istovremeno, omogućilo nesmetano funkcionisanje Evropske unije. Pravila o glasanju, iako su oduvijek bila precizno propisana osnivačkim ugovorom, kroz istoriju evropskih integracija podlijegala su i raznim modifikacijama zasnovanim na institucionalnoj praksi i političkoj nužnosti. Zbog toga je u pretežnom broju oblasti koje spadaju u nadležnost Evropske unije usvojen sistem većinskog odlučivanja. Istina, u određenom broju oblasti je zadržano jednoglasno odlučivanje.¹⁰

Većinsko odlučivanje i zaštita interesa država članica

Pravila o glasanju, iako su oduvijek bila precizno propisana osnivačkim ugovorom, kroz istoriju evropskih integracija podlijegala su i raznim modifikacijama zasnovanim na institucionalnoj praksi i političkoj nužnosti.

Većinsko odlučivanje je dvojako određeno kao odlučivanje prostom većinom i odlučivanje kvalifikovanom većinom. Odlučivanje prostom većinom se odnosi na manji broj pitanja. Kvalifikovano većinsko odlučivanje se primjenjuje u najvećem broju oblasti. Kvalifikovana većina je u pojedinim fazama razvoja evropske konstrukcije imala različite strukture i kvote za usvajanje odluke. Za potrebe ovog izlaganja, čini se dovoljnim uopštavajući osvrt na ovaj način odlučivanja. Naime, odlučivanje kvalifikovanom većinom podrazumijeva da svakoj državi članici pripada unaprijed tačno utvrđen broj glasova, srazmjerno njenoj demografskoj veličini, a da je za usvajanje odluke potrebno da se ostvari određeni procenat pozitivnih glasova koji dolaze od određenog broja država članica.¹¹

Takov sistem većinskog glasanja bitno se razlikuje od tradicionalnih oblika međunarodne saradnje koji je baziran na principu jednoglasnog usvajanja odluka koje su obavezujuće za države članice neke organizacije. U slu-

¹⁰ Šire vidi kod: Joseph Weiler, 'The Community System: the Dual Character of Supranationalism', *Yearbook of European Law*, Vol. 1, 1981, pp. 268-273.

¹¹ Novi oblik kvalifikovane većine će se primjenjivati od 1. novembra 2014. godine. Vidi član 238. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

čaju Evropske unije, u pogledu odlučivanja u najvećem broju oblasti koje ulaze u nadležnost Unije, u pitanju je nadnacionalni metod koji znači da za usvajanje odluke nije neophodno postići saglasnost svih država članica jer se odluke usvajaju prema odgovarajućem principu većinskog glasanja, ali usvojena odluka je podjednako obavezujuća za sve države članice. Dakle, država članica se može suočiti sa obavezom da implementira onaj akt protiv čijeg usvajanja je glasala i za koji smatra da nije u saglasnosti sa njenim trenutnim interesima.

U situaciji kada su svjesne da će odluke nekog tijela u kome učestvuju nepovoljno uticati na njihove interese, države mogu primijeniti nekoliko načina ponašanja da bi postigle da se ispoštuju njihovi zahtjevi, odnosno da bi očuvali svoje interese. Najčešći način tog političko-pregovaračkog manevrisanja su postavljanje prijetnje blokadom napretka po drugim pitanjima, prijetnja bojkotovanjem budućih sastanaka i prijetnja povlačenjem iz cjelokupnog projekta. Iako ovi metodi mogu biti efektivni, njihovu primjenu treba svesti na što je moguće manju mjeru jer se narušava atmosfera saradnje i povjerenja koja je nužna za normalno funkcioniranje, razvoj i sveukupan progres evropskih integracionih procesa. Takvim postupanjem se i sami proces integrisanja dovodi u pitanje. U teoriji se smatra opravdanim pristupanje ovakvoj taktici jedino ukoliko su ugroženi vitalni interesi jedne od strana.¹² Znači, potrebno je da interes bude od takvog značaja za pojedinu državu članicu tako da suštinski utiče na realizaciju prava i obaveza njenih organa, državljana i pravnih lica osnovanih na njenoj teritoriji, u prvom redu privrednih subjekata.

Primjenom pojedinih od ovih metoda, došlo je do sklapanja svojevrsnih „ustavnih konvencija“ kojima se vrši faktička revizija osnivačkih ugovora, a djelovanje Savjeta se približava načinu djelovanja međunarodnih tijela u skladu sa principom međuvladine saradnje. Ove, opisno nazvane, „ustavne konvencije“ nisu ništa drugo nego izraz kompromisa između aktera političkih procesa i

Država članica se može suočiti sa obavezom da implementira onaj akt protiv čijeg usvajanja je glasala i za koji smatra da nije u saglasnosti sa njenim trenutnim interesima.

Primjenom pojedinih od ovih metoda, došlo je do sklapanja svojevrsnih „ustavnih konvencija“.

¹² T.C. Hartley, *Osnovi prava Evropske zajednice*, COLPI – Institut za ustavnu i pravnu politiku Beogradskog centra za ljudska prava, Beograd, 1998, str. 18.

pokazatelj njihove spremnosti da odstupe od nekih zahtjeva zarad omogućavanja opstanka zajedničkog poduhvata. Kompleksnost Evropske unije, njeni multinacionalni i multijezički strukturi, splet različitih i nerijetko divergentnih interesa i djelovanja lobističkih faktora, pogodno je tlo za rađanje svih oblika nerazumijevanja i protivljenja. Racionalno i trezveno sagledavanje svih odnosa i prilika nužno je za postizanje opstanka procesa povezivanja.

Dva primjera kompromisnog ponašanja – Luksemburški kompromis i Sporazum iz Janine

Luksemburški kompromis i Kompromis iz Janine su dva dokumenta, koji su pokazala elastičnost i fleksibilnost evropskog integracionog poduhvata i značajno su obilježila istoriju Evropske unije. Radi se o dogovorenim i usaglašenim modalitetima za prevazilaženje određenih momenata i situacija u kojima se nisu mogle postići potrebne odluke iako bi one, normalnom primjenom pravila glasanja, bile usvojene. Ipak, zbog njihovog značaja, proces povezivanja država članica bi bio ili usporen ili potpuno doveden u pitanje ako bi se ove odluke „nasilno“ nametale te se procijenilo mnogo korisnijim pristupanju tihoj reviziji ugovornih aranžmana i procesa odlučivanja u ime kompromisa i saglasnosti, a sve zbog „viših“ interesa povezivanja i saradnje u nadnacionalnom forumu ujedinjene Evrope. Cijeneći istorijski značaj, ali i aktuelno značenje, u sljedećim redovima ćemo se osvrnuti na ova dva dokumenta.

Luksemburški kompromis

Prvi takav slučaj je bio **Luksemburški kompromis** – *compromis de Luxembourg* od 29. januara 1966. godine. On je nastao u veoma interesantnim političkim prilikama koje su mogle da budu presudne za budućnost evropske izgradnje. Kompromis je postignut kao rješenje teške i duroke, a moglo bi se reći i relativno trajne političke krize.

Naime, ova politička kriza je poznata kao politika prazne stolice (*la politique de la chaise vide*) koju je vodila francuska vlada u periodu od šest mjeseci i koja se manifestovala u izostajanju francuskih predstavnika sa sjednica Savjeta.

Istinski uzrok ove krize je bio prelazak u drugu etapu uspostavljanja zajedničkog tržišta koja je podrazumijevala odlučivanje kvalifikovanom većinom, a povod je predstavljala mogućnost da zbog većinskog odlučivanja o nekim pitanjima, među kojima je bila i zajednička agrarna politika Francuska, iako tada najveća država članica šestočlane Evropske ekonomiske zajednice, bude preglasana. Komisija je tako predložila novi način raspodjele sredstava za finansiranje zajedničke agrarne politike koji bi Zajednici dao veću autonomiju u odlučivanju i omogućio kontrolu Parlamenta. Ovakva situacija nije odgovarala Francuskoj koja je imala najveći interes u ovoj zajedničkoj politici i svaka promjena njenog finansiranja bi se mogla loše odraziti na unutrašnju političku situaciju, čega se pribjavao general De Gol. Zbog toga je francuska strana istrajnim izostajanjem sa sjednica Savjeta ministara u toku šest mjeseci primorala ostale države članice da pristupe pregovorima radi prevazilaženja ove situacije.¹³ Naime, sasvim je jasno da tadašnja uloga koju je imala Francuska i kao inicijator i kao promoter i glavni nosilac evropskih integracionih ciljeva, davala ovoj državi dovoljno „legitimeta“ da istrajno insistira na zaštiti onoga što se njenoj nacionalnoj vladi činilo pitanjem od velike političke važnosti.

Kriza je riješena i omogućeno je funkcionisanje komunitarnih institucija tek nakon što su se države članice (u to vrijeme njih šest) usaglasile da se omogući zaštita vitalnih interesa država članica u postupku odlučivanja što je bilo uređeno posebnim međudržavnim dogовором. Luksemburški kompromis¹⁴ je pitanje usaglašavanja riješio na sljedeći način:

1. *Kada se radi o odlukama koje se donose većinom glasova na prijedlog Komisije, a koje se odnose na vrlo značajne interese jednog ili više*

Ova politička kriza je poznata kao politika prazne stolice (*la politique de la chaise vide*) koju je vodila francuska vlada u periodu od šest mjeseci i koja se manifestovala u izostajanju francuskih predstavnika sa sjednica Savjeta.

¹³ Vidi šire kod: Jo Shaw, *Law of the European Union*, Third edition, Palgrave, London, 2000, pr. 50–52.

¹⁴ Bulletin CEE 1966, No. 3, p. 9.

Nakon pristupanja Zajednici, Velika Britanija se često pozivala na svoje pravo „veta“ koje je zasnivala na ovom dogovoru. Iako ovaj sistem nije podrazumijevao pravo veta u klasičnom smislu, mogućnost blokade je uveliko postojala.

učesnika, članovi Savjeta će nastojati da se u okviru razumnog vremenskog razdoblja postignu rješenja koja mogu usvojiti svi članovi Savjeta, a koji će omogućiti očuvanje uzajamnih interesa svih članova Savjeta kao i očuvanje interesa Zajednice prema članu 2. Ugovora.

2. *U vezi sa prethodnim stavom, francuska delegacija smatra da se, kada je riječ o vrlo značajnim interesima, rasprava mora nastaviti sve dok se ne postigne jednoglasan sporazum.*
3. *Šest delegacija uzima na znanje da postoje različita mišljenja o tome šta treba da se preduzme u slučaju nemogućnosti postizanja saglasnosti.*
4. *Šest delegacija smatra da ta različitost mišljenja ne sprečava da se rad Zajednice opet odvija u uobičajenom postupku.*

Na ovaj način formulisan Luksemburški kompromis je, *prima facie*, imao negativno dejstvo na proces donošenja odluka u okviru tadašnje Evropske ekonomске zajednice jer je ovaj kompromis u praksi doveo do skoro potpunog isčezavanja glasanja u okviru Savjeta i sve aktivnosti su se svele na klasične diplomatske pregovore i maratonske sjednice. Kompromis su uveliko koristile sve države članice, a ne samo Francuska. Nakon pristupanja Zajednici, Velika Britanija se često pozivala na svoje pravo „veta“ koje je zasnivala na ovom dogovoru. Iako ovaj sistem nije podrazumijevao pravo veta u klasičnom smislu, mogućnost blokade je uveliko postojala. Tek se sa usvajanjem Jedinstvenog evropskog akta načelo odlučivanja kvalifikovanom većinom afirmisalo, što će se dodatno unaprijediti Mastrihtskim i Amsterdamskim ugovorima.¹⁵

U literaturi se susreću ocjene da je u političkom smislu Luksemburški kompromis bio jasan znak da države članice nisu voljne da dozvole takav razvoj Zajednice koji bi bio u suprotnosti sa njihovim vitalnim interesima.¹⁶

Mi smo mišljenja da Luksemburški kompromis, u svojoj suštini, predstavlja pozitivan momenat. Ovaj doku-

¹⁵ Denys Simon, *op. cit.*, p. 210.

¹⁶ Paul Craig, 'The Community Political Order', *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol. 10/2003, p. 88.

ment je značajno i odlučujuće doprinio očuvanju evropskog integracionog procesa i izraz je jasne spremnosti država članica da pristupe dodatnom usaglašavanju o nekim pitanjima koja u pojedinom momentu mogu proizvoditi određeni senzibilitet u jednoj (ili više) članica. Naše je shvatanje da je ovaj dogovor pozitivan primjer da radi izgradnje dugotrajne zajednice naroda i država treba pokazati međusobno razumijevanje i, usuđujemo se reći, solidarnost i spremnost na kompromis sa drugim sudionicima zajedničkog poduhvata.

U pogledu prirode ovog akta, treba naglasiti da Luksemburški kompromis ne predstavlja sastavni dio prava Evropske unije *stricto sensu*, već je svojevrsni oblik običajnog nepisanog prava koji nema svoje formalno uporište u pozitivnim komunitarnim normama, ali predstavlja sastavni dio onoga što se označava kao *acquis communautaire*.¹⁷ Nakon stupanja na snagu Jedinstvenog evropskog akta 1987. godine, politički veto koji je ustanovljen Luksemburškim kompromisom postepeno gubi na primjeni. Međutim, kao politički kompromis bez pravnog uporišta u komunitarnom pravnom sistemu, može se reći da on i dalje postoji, ali njegov domet uvek zavisi od konsenzusa država članica u svakom datom trenutku. Naime, ukoliko je većina država članica protiv glasanja zbog toga što uvažava pravo jedne države članice da tvrdi da su u pitanju njeni vitalni interesi, usvajanje mjeru biće blokirano, u protivnom, ako ova volja država članica ne bude postojala, doći će do glasanja o predloženoj mjeri.¹⁸

Ukoliko je većina država članica protiv glasanja zbog toga što uvažava pravo jedne države članice da tvrdi da su u pitanju njeni vitalni interesi, usvajanje mjeru biće blokirano, u protivnom, ako ova volja država članica ne bude postojala, doći će do glasanja o predloženoj mjeri.

Kompromis iz Janine

Drugi dogovor koji je izraz političke fleksibilnosti političkih aktera u Evropskoj uniji, a koji je uticao na postizanje kvalifikovane većine je tzv. **Kompromis iz Janine** od 29. marta 1994. godine. Ovaj kompromis je postignut uoči očekivanog pristupanja nove tri države članice predviđenog za 1. januar 1995. godine. Španija i Velika Britanija su

17 Miroslav Prokopijević, *Evropska unija – uvod*, Službeni glasnik, Beograd, 2005, str. 55.

18 T.C. Hartley, *op. cit.*, str. 20.

izrazile svoje viđenje po kome bi, uprkos porastu ukupnog broja glasova uslijed proširenja, blokirajuća manjina i ubuduće trebalo da iznosi 23 glasa. Ostale države članice su se, nasuprot ovom viđenju, zalagale za proporcionalno prilagođavanje većinskog načela. Neslužbeni sastanak šefova diplomatijske komisije je rezultovao zaključivanjem još jednog kompromisa prema kome: „*U slučaju da član Savjeta koji raspolaže sa 23 do 25 glasova izjavi da se namjerava usprotiviti donošenju odluke po kriterijima kvalifikovane većine, Savjet će učiniti sve što je u njegovoj moći da se unutar primjerenog roka i bez povrede obavezujućih rokova, koji su utvrđeni Ugovorom ili provedbenim propisima... nađe zadovoljavajuće rješenje, koje s najmanje 68 glasova treba da bude prihvaćeno. U toku ovog perioda, uz poštovanje Poslovnika o radu Savjeta, predsjednik preduzima, uz pomoć Komisije, svaku inicijativu neophodnu za postizanje šireg sporazuma unutar Savjeta. U ovome će mu pomoći članovi Savjeta.*“¹⁹

Ipak, postoji razlika između Luksemburškog kompromisa i Kompromisa iz Janine.

Ipak, postoji razlika između Luksemburškog kompromisa i Kompromisa iz Janine jer ovaj drugi, u suštini, predstavlja proceduralno pravilo koje treba posmatrati u okviru autonomije Savjeta da donosi sopstveni poslovnik i uređuje svoje procedure odlučivanja. Ovaj kompromis omogućava da se nakon bezuspješnog traganja za postizanjem što šire većine, odluka donose minimalnom kvalifikovanom većinom. Za razliku od Luksemburškog kompromisa koji se odnosi na blokadu usvajanja odluka koje bi mogle uticati na vitalni interes neke od država, Kompromis iz Janine se može koristiti u slučaju glasanja o bilo kom pitanju.²⁰ Međutim, ova dva dokumenta su u suštini povezana prema svojoj političkoj vrijednosti koju imaju kao izraz spremnosti na tolerisanje, pregovaranje i činjenje određenih ustupaka. Oba dokumenta su nesumnjivi odraz fleksibilnosti političkih procesa i prilagodljivosti stavova.

¹⁹ Council Decision of 29 March 1994 concerning the taking of Decision by qualified majority by the Council, *OJ of EC*, C 105, 13.04.1994.

²⁰ Margot Horspool et al., *European Union Law*, Fourth Edition, Oxford University Press, Oxford, 2006, p. 46.

Kultura postizanja kompromisa i politički život Bosne i Hercegovine

Oba ova primjera pokazuju da su se države članice, iako posvećene ideji jačeg integriranja, oduvijek pribavale majorizacije i preglasavanja i ugrožavanja nekih njihovih posebno značajnih interesa. Napor za postizanje kompromisa prilikom iznalaženja zadovoljavajućeg rješenja, iako su otežavali usvajanje odluka, predstavljaju nesumnjiv izraz težnji za očuvanjem mehanizama zaštite nacionalnih interesa. To bismo mogli shvatiti kao političko sredstvo kojim se čine ustupci i dogovori zarad održavanja i očuvanja evropske konstrukcije, a ne kao sredstva napuštanja ili ugrožavanja integracionih procesa. Ovi primjeri su izraz političkog manira koji izražava suštinu političke kulture Evropske unije koja je, s jedne strane, objedinjavajućeg djelovanja, dok, s druge strane, treba da omogući zaštitu temeljnog načela „ujedinjeni u različitosti.“ Prevazilaženje ove dihotomije najbolje je postići kulturom dijaloga, tolerancije i uvažavanja. Najbolje oruđe u ovom pristupu je uspostavljanje saradnje i ostvarivanje solidarnosti i suštinskog uvažavanja i sagledavanja potreba partnera koji su zajednički angažovani na radovima zidanja jednog novog miroljubivog okvira integriranja u ekonomskoj, pravnoj i djelimično političkoj sferi radi sveopštег progresa. To je najočigledniji dokaz istorijskog pomirenja evropskih naroda i njihovog povezivanja, kako je volio da kaže Mone, i to je istovremeno pokazatelj postojanja trajne i održive *solidarité de fait* (faktičke solidarnosti), što je Šuman označio kao bazu evropske izgradnje.

Da li se u ovim primjerima u jednom apstraktnom smislu može pronaći obrazac i vrijednosni izraz koji bi bio primjenjiv na bosansko-hercegovačku političku stvarnost? Naše je stanovište da su ova dva primjera kompromisnog djelovanja, a u istoriji evropske konstrukcije bilo ih je još mnogo,²¹ suštinski odraz političkog manira koji bi trebalo da slijede i donosioci odluka u bosansko-hercegovačkoj političkoj

Oba ova primjera pokazuju da su se države članice, iako posvećene ideji jačeg integriranja, oduvijek pribavale majorizacije i preglasavanja i ugrožavanja nekih njihovih posebno značajnih interesa.

²¹ Najrecentniji primjer kompromisnog djelovanja kao posebnog političkog manira u Evropskoj uniji jeste uvažavanje stavova Republike Irske u kontekstu ratifikovanja Lisabonskog sporazuma.

Bosna i Hercegovina, iako suverena i priznata država, ima niz posebnosti koje idu u prilog tvrdnji njene održivosti na bazi kompromisa i na temelju dogovora.

Potrebna je kvalitetna i razumna razmjena ideja i shvatanja konkretnih situacija koje su predmet dogovaranja i odlučivanja između različitih institucionalnih aktera i političkih subjekata.

arenim, koja se odlikuje raznolikošću i postojanjem ponekad isključivih interesa relevantnih partnera političkog procesa, sve sa ciljem da bi se izbjegao svaki osjećaj ugroženosti, dominacije i majorizacije kao štetan za održavanje državne zajednice.

Bosna i Hercegovina, iako suverena i priznata država, ima niz posebnosti koje idu u prilog tvrdnji njene održivosti na bazi kompromisa i na temelju dogovora. Ta specifičnost Bosne i Hercegovine su njena dvoentitetska struktura, tri ravnopravna državotvorna i konstitutivna naroda, kao i njeni složeni (federalno-konfederalno) državno uređenje – kako u pogledu sastava institucija, tako i u pogledu procesa odlučivanja. Svi ovi elementi svoje uporište nalaze u bazičnom kompromisu koji je utvrđen Dejtonskim mirovnim sporazumom i Ustavom Bosne i Hercegovine (Aneksom 4. ovog mirovnog sporazuma). Dakle, Bosna i Hercegovine je u svom nastanku, funkcionisanju i postojanju izraz posebne kompromisne formule.²²

U takvom političkom sistemu u kome sadejstvuju interesi različitih faktora, prije svega triju konstitutivnih naroda, prisutna je ogromna potreba za postizanjem kulture dijaloga, tolerancije i razgovora. Potrebna je kvalitetna i razumna razmjena ideja i shvatanja konkretnih situacija koje su predmet dogovaranja i odlučivanja između različitih institucionalnih aktera i političkih subjekata. To znači da u ovoj zemlji nema mjesta za stereotipne polazne postavke, kao ni za rigidne i nepopustljive principe, suštinski protivne dejtonskom državnom uređenju. Maksimalistički stavovi, unitarističke težnje i centralističke iluzije ne predstavljaju zdravotkivo na kome se može graditi budućnost jedne složene državne zajednice.

Evropska konstrukcija, ako pristupimo generalizaciji i apstrahovanju ideje kompromisa, pokazuje da razumni dijalog predstavlja instrument postizanja napretka u pojedinim pitanjima jedino ukoliko se otvoreno sagledaju potrebe svake partnerske strane. Iskrena saradnje je jedino moguća

²² Rajko Kuzmanović, 'Proces konstitusanja Republike Srpske i Bosne i Hercegovine', u: *Republika Srpska – petnaest godina postojanja i razvoja* (zbornik radova), Akademija nauka i umjetnosti Republike Srpske, Banja Luka, 2007, str. 71.

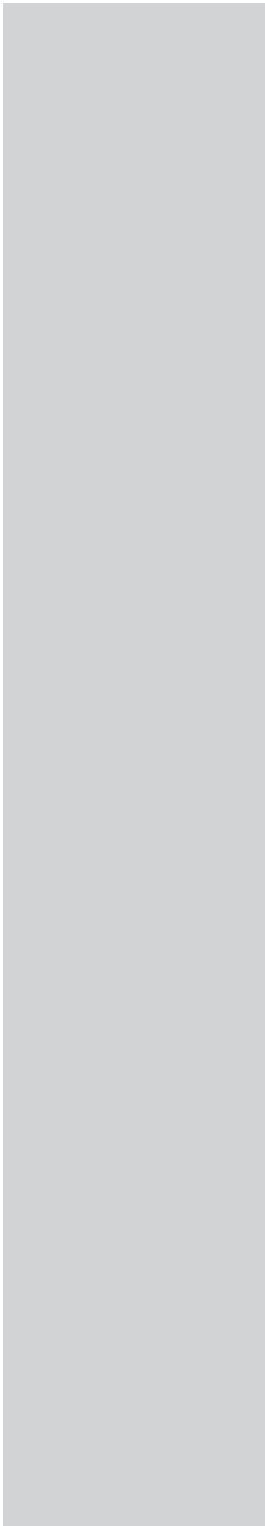
u takvom ambijentu. Isto tako, jasno se može istaći da se „evropska budućnost Bosne i Hercegovine gradi saradnjom, tolerancijom i razumijevanjem, bez uslovljavanja i nametanja rješenja bilo kome i od bilo koga.“²³

Ukoliko bi se svi subjektiviteti ponašali konstruktivno i u skladu sa načelima kompromisa, koji je kao svojevrsni *spiritus movens* utjelotvoren Ustavom Bosne i Hercegovine i dejtonskom strukturom, izbjeglo bi se nepotrebno odugovlačenje donošenja pojedinih odluka i ne bi postojala potreba za upotrebljom mehanizama zaštite vitalnih nacionalnih i entitetskih interesa koji su utemeljeni samim ustavnim aktom. Tada bi se politička kultura Bosne i Hercegovine, prožeta evropskim duhom iskrene saradnje i dogovora, podigla na jedan viši i kvalitetniji nivo – nivo koji bi garantovao progres ove složene državne zajednice.

Dva opisana primjera iz prošlosti evropske konstrukcije, koji pokazuju principijelan značaj postizanja kompromisa u okvirima jednog kompleksnog političkog miljea, neosporan su pokazatelj da kompromis, i onda kada ne znači ostvarivanje ciljeva jedne od strana u potpunosti, ipak znači veliki korak naprijed u produbljivanju saradnje i ispunjavanju nekog višeg zajedničkog interesa. Ovaj interes će istinski biti zajednički i od svih prihvaćen tek onda kada ga svi učesnici procesa u pitanju prihvate kao izvorno sopstveni interes u ambijentu iskrene saradnje. Pogodno oruđe za postizanje ovog neophodnog kvaliteta jeste politički manir postizanja kompromisa i uvažavanja stavova. Njegovo uvođenje u svakodnevnost bosansko-hercegovačkog društva predstavlja, ne samo neophodnost, već i indikator istinskog prosvjetljenja i evropeizacije političke kulture.

Pogodno oruđe za postizanje ovog neophodnog kvaliteta jeste politički manir postizanja kompromisa i uvažavanja stavova.

²³ Milorad Dodik, 'Nisu htjeli Dejton', autorski članak u: *Nezavisne novine*, 1.2.2010., str. 14.



Pravna regulativa za suzbijanje korupcije na međunarodnom i regionalnom nivou

Mr Vladimir Božović,
Beograd

„Bolje je držati vuka van ograde, nego verovati da neće upotrebiti svoje zube i čeljusti kad jednom uđe unutra“.

UVOD

Protiv korupcije i tiranije se moramo boriti pre nego nas ona zadesi.

„Bolje je držati vuka van ograde, nego verovati da neće upotrebiti svoje zube i čeljusti kad jednom uđe unutra“, reči su nekadašnjeg predsednika SAD-a, Tomasa Džefersona.

Posebnu pažnju borbi protiv korupcije kroz pravnu regulativu posvećuju Ujedinjene nacije, OECD, Savet Evrope i Evropska unija. Najvažnije konvencije prve tri nabrojane organizacije su: 1) OECD Convention on combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions; 2) Criminal Law Convention on Corruption; 3)

Civil Law Convention on Corruption; 4) UN Convention on Corruption.

Ovo je još jedan pokazatelj značaja borbe protiv korupcije na globalnom međunarodnom nivou. I zemlje u okruženju Republike Srbije značajan prostor u svojim normativnim aktima posvećuju koruptivnim krivičnim delima, predviđajući različita ponašanja kao krivična dela. Kao primer navodim zakonodavni okvir Crne Gore i Bosne i Hercegovine i u sumarnom vidu Hrvatske. Ove sisteme karakterišu izrazito visoke propisane kazne, ali i nažalost prilično visoka stopa korupcije.¹ Posebna pažnja posvećuje se aktivnom i pasivnom podmićivanju.

Ključne reči: KORUPCIJA, BORBA PROTIV KORUPCIJE, MEĐUNARODNI I REGIONALNI NIVO, KORUPTIVNA KRIVIČNA DELA, PRIMANJE I DAVANJE MITA.

Nekoliko međunarodnih institucija je pojačalo zajedničke napore u borbi protiv organizovanog kriminala, čiji je jedan aspekt korupcija.

MEĐUNARODNI PROTOKOLI I KONVENCIJE

Da je korupcija sistemска tvorevina potvrđuje i Tomas Džeferson, bivši predsednik SAD-a, koji kaže: „Ljudska priroda je ista na svim stranama Atlantika i na nju će uticati isti uzroci. Protiv korupcije i tiranije se moramo boriti pre nego nas ona zadesi. Bolje je držati vuka van ograde, nego verovati da neće upotrebiti svoje zube i čeljusti kad jednom uđe unutra.“²

Nekoliko međunarodnih institucija je pojačalo zajedničke napore u borbi protiv organizovanog kriminala, čiji je jedan aspekt korupcija.

Relevantne međunarodne platforme za pitanje korupcije su OECD i Ujedinjene nacije. Na nivou Evrope, ključni su Savet Evrope i Evropska unija³. Zadržaću se na

¹ Vidi http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2009/cpi2009/cpi_2009_table.

² V. Vukotić: Ekonomski sistem i korupcija, Sistem i korupcija, Institut društvenih nauka – Centar za ekonomска istraživanja, Beograd, 2000, str. 23.

³ Vidi magisterski rad Vladimir Božović „Korupcija i antikorupciona svest sa posebnim osvrtom na policiju“, Privredna akademija u No-

konvencijama OECD-a, Ujedinjenih nacija i Saveta Evrope. Reč je o sledećim konvencijama:

1) *OECD Convention on combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions*, koja je potpisana 17. decembra 1997. godine, a do oktobra 2002. godine ratifikovalo ju je 35 zemalja, među kojima su skoro sve zemlje EU. Ova konvencija je doneta s obzirom na činjenicu da je mito fenomen koji je raširen u međunarodnim poslovnim transakcijama i stoga izaziva moralnu i političku zabrinutost, podrivaći ekonomski razvoj i uslove međunarodne konkurenkcije, zbog čega sve zemlje dele odgovornost u borbi protiv korupcije u međunarodnim poslovnim transakcijama.⁴ Zbog toga ova konvencija nalaže da svaka država potpisnica preduzme mere neophodne da se korupcija ozakoni kao krivično delo. Smatraće se da postoji krivično delo korupcije ako osoba sa namerom ponudi, obeća ili nepropisno da novčanu ili drugu korist, bilo direktno ili preko posrednika, stranom državnom službeniku, za tog službenika ili za treću stranu, a s ciljem da taj službenik izvrši ili ne izvrši delo koje je u njegovoj nadležnosti, te učinilac dobije ili očuva posao ili neku drugu korist u vezi sa međunarodnim poslovanjem;⁵

2) *Criminal Law Convention on Corruption*, koju je sačinio Savet Evrope u Strazburu, 27. januara 1999, zahteva od država da preduzmu zakonodavne i druge mere za suzbijanje korupcije državnih službenika, kao i da u privatnom sektoru obrazuju specijalizovane organe za borbu protiv korupcije, i da se omogući zaštita lica koja prijave krivična dela korupcije i svedoke. Dodatni protokol uz ovu konvenciju, sačinjen 2003. godine, odnosi se na sprečavanje podmićivanja domaćih i stranih arbitara u sporovima koje rešavaju arbitraže, te lica koja vrše dužnost porotnika u pravosudnom sistemu države.⁶

Dodatni protokol uz ovu konvenciju, sačinjen 2003. godine, odnosi se na sprečavanje podmićivanja domaćih i stranih arbitara u sporovima koje rešavaju arbitraže, te lica koja vrše dužnost porotnika u pravosudnom sistemu države.

vom Sadu Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad 2010. Godine, str. 79-90.

⁴ <http://www.oecd.org/dataoecd/52/53/2406809.pdf>, Abstract.

⁵ Ibid, čl. 1.

⁶ <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=173&CL=ENG>

Konvencija opredeljuje obaveznost preduzimanja zakonodavnih i drugih mera na državnom nivou, kako bi se u nacionalni pravni sistem uvelo 14 krivičnih dela od strane svake države potpisnice. Konvencija, takođe, definiše sadržaj ovih krivičnih dela, a ona se odnose na aktivno i pasivno podmićivanje domaćih državnih funkcionera, podmićivanje članova domaćeg parlamenta, aktivno i pasivno podmićivanje u privatnom sektoru, podmićivanje službenika međunarodnih organizacija, podmićivanje članova međunarodnih parlamenta, podmićivanje sudske i službenika međunarodnih sudova, trgovina uticajem, pranje novca koji potiče od korupcije i računovodstveni prestupi. Pomaganje i podsticanje na izvršenje ovih krivičnih dela takođe je kažnjivo.

Pošto je korupcija okarakterisana kao ozbiljno krivično delo, zemlje potpisnice treba da obezbede delotvorne, odgovarajuće i odvraćajuće mere za fizička lica koja počine neko od krivičnih dela korupcije, uključujući lišavanje slobode, koje može dovesti do ekstradicije.

Pošto je korupcija okarakterisana kao ozbiljno krivično delo, zemlje potpisnice treba da obezbede delotvorne, odgovarajuće i odvraćajuće mere za fizička lica koja počine neko od krivičnih dela korupcije, uključujući lišavanje slobode, koje može dovesti do ekstradicije. Za pravna lica je potrebno odrediti sankcije u vidu novčanih kazni, konfiskacije, oduzimanja sredstava i prihoda, koji su nastali usled krivičnih dela korupcije, ili imovine čija vrednost odgovara takvim prihodima.

Kako bi se sprovela uspešna borba protiv korupcije, strane potpisnice treba da osnuju specijalizovane ustanove i obezbede specijalizaciju i samostalnost kadra, koji će biti uključen u borbu protiv korupcije. U celom tom procesu, važnu ulogu ima i zaštita svedoka i saradnika suda ili organa gonjenja, kao i upotreba specijalnih istražnih tehnika za otkrivanje krivičnih dela korupcije.

Kako bi se izbrisale moguće dileme pri primeni Konvencije, usvojen je Dodatni protokol.⁷ On se odnosi na pojašnjenje termina „arbitrator“, „arbitražni ugovor“ i „porotnik“, kao i na obavezu ugovornih strana da u skladu sa nacionalnim zakonodavstvom propišu krivična dela primanja i davanja mita za navedene subjekte.

⁷ Dodatni protokol krivičnopravne konvencije o korupciji, usvojen u Strazburu 15. maja 2003. godine, a stupio je na snagu 2005. godine.

3) Civil Law Convention on Corruption, takođe je sačinjena u Savetu Evrope u Strazburu, 4. novembra 1999. godine. Ova konvencija traži da svaka država u svom unutrašnjem pravu predviđi „delotvoran pravni lek za lica koja su pretrpela štetu, kao posledicu akata korupcije, kako bi im omogućila da brane svoja prava i interes, uključujući i mogućnost dobijanja naknade štete“, kao i da predviđi „da se svaki ugovor ili njegova odredba koja omogućava korupciju proglaši ništavim i nevažećim“.⁸

4) UN Convention on Corruption, koju su usvojile Ujedinjene nacije, 31. oktobra 2003. godine u Njujorku. Konvencija polazi od toga da je korupcija međunarodni problem jer predstavlja pretnju za „stabilnost i bezbednost društva, podrivajući institucije i vrednosti demokratije, etičke vrednosti i pravdu, te ugrožavajući održivi razvoj i vladavinu prava“, a sve izraženija je povezanost korupcije sa drugim oblicima kriminala (posebno organizovanog i privrednog) na međunarodnom planu. Cilj Konvencije je da se unaprede i ojačaju mere za efikasnije i uspešnije sprečavanje korupcije i da se olakša i unapredi međunarodna saradnja i pomoć u borbi protiv korupcije. Zbog toga se od svake države zahteva sprovođenje delotvorne borbe protiv korupcije, koja mora uključivati niz preventivnih i represivnih mera. Posebno se ističe potreba međunarodne saradnje pri izručenju lica osumnjičenih za korupciju, međunarodna pravna pomoć i korišćenje posebnih tehnika istrage.⁹

PREVENCIJA

Mere predviđene Konvencijom su naročito usmerene na prevenciju, inkriminisanje, otkrivanje i sankcionisanje krivičnih dela sa obeležjima korupcije, kao i na međunarodnu saradnju država potpisnica na ovom planu. U njoj se ističe neophodnost formiranja posebnih antikorupcijskih tela

Cilj Konvencije je da se unaprede i ojačaju mere za efikasnije i uspešnije sprečavanje korupcije i da se olakša i unapredi međunarodna saradnja i pomoć u borbi protiv korupcije.

Posebno se ističe potreba međunarodne saradnje pri izručenju lica osumnjičenih za korupciju, međunarodna pravna pomoć i korišćenje posebnih tehnika istrage.

⁸ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=174&CL=ENG>

⁹ Objavljena u „Službenom listu SCG“ – Međunarodni ugovori, broj 12/05.

Govoreći o prevenciji, ukazuje se na neophodnost preduzimanja odgovarajućih mera na planu izbegavanja konflikta interesa, sprečavanje pranja novca, slobodnog pristupa informacijama i aktivnog uključivanja privatnog sektora i civilnog društva u borbu protiv korupcije.

Nezakonito bogaćenje je krivično delo čije se važnost ogleda upravo u poteškoćama u krivičnom postupku, kada je potrebno dokazati da je neki funkcioner toliko u nesrazmeri sa svojim zakonskim prihodima, da se već na prvi pogled može sumnjati u postojanje korupcije.

i jačanja transparentnosti finansiranja političkih partija i izbornih kampanja, donošenje etičkih kodeksa za sve kategorije državnih službenika i javnih funkcionera, kao i sveobuhvatno definisanje procedure javnih nabavki.

Kada je u pitanju kazneno-represivna politika zemalja potpisnica, ovom konvencijom se definišu kažnjive koruptivne radnje, odgovornost pravnih lica za krivična dela sa obeležjem korupcije, predviđa se obaveza ustanavljanja efikasne zaštite svedoka i žrtava korupcije, posebno stavljajući naglasak na oduzimanje imovine ostvarene koruptivnim radnjama. Govoreći o prevenciji, ukazuje se na neophodnost preduzimanja odgovarajućih mera na planu izbegavanja konflikta interesa, sprečavanje pranja novca, slobodnog pristupa informacijama i aktivnog uključivanja privatnog sektora i civilnog društva u borbu protiv korupcije. Konvencijom se definiše ceo set mera, koje se odnose kako na javni tako i na privatni sektor. Dakle, ovaj set podrazumeva formiranje antikorupcijskih tela, transparentno finansiranje političkih partija i izbornih kampanja, zakonski regulisane procedure sprovođenja javnih nabavki i raspolaganja budžetskim sredstvima i uspostavljanje etičkih kodeksa ponašanja za državne službenike i funkcionere.

KRIVIČNA DELA

Povodom inkriminisanja korupcije, zahteva se da države potpisnice u svojim nacionalnim zakonodavstvima koruptivne radnje definišu kao krivična dela. Pored osnovnih pojavnih oblika korupcije, kao što su primanje i davanje mita i pronevere, Konvencija predviđa sankcionisanje i trgovinu uticajem, prikrivanje prihoda od kriminala i njihovo transformisanje kroz legalne finansijske tokove.

Nezakonito bogaćenje je krivično delo čije se važnost ogleda upravo u poteškoćama u krivičnom postupku, kada je potrebno dokazati da je neki funkcioner toliko u nesrazmeri sa svojim zakonskim prihodima, da se već na prvi pogled može sumnjati u postojanje korupcije.

Strane potpisnice preuzimaju obavezu razvijanja međusobne pravne pomoći, posebno u istrazi, prikupljanju

i razmeni dokaza i ekstradiciji počinilaca. Takođe, države će obezbediti mere za efikasnije praćenje, zamrzavanje, oduzimanje i konfiskaciju prihoda ostvarenih izvršenjem krivičnih dela korupcije. Posebno je važna međusobna saradnja i pružanje pomoći država kada je u pitanju povraćaj sredstava ostvarenih koruptivnim radnjama u zemlju porekla, kako bi se poništile posledice ovog krivičnog dela, a izvršioci sprečili u uživanju nezakonito stečenih prihoda.

ZAKONODAVNI OKVIRI ZEMALJA U REGIONU

Crna Gora

U Crnoj Gori zakonodavni okvir korupcijskih krivičnih dela sadržan je u Krivičnom zakoniku¹⁰ i to u glavi XXXIV koja nosi naslov „Zloupotreba službenog položaja“.¹¹ Klasična korpciona krivična dela sadržana su u članovima 423 i 424. To su krivična dela primanja mita i davanja mita.

Član 423. Krivičnog zakonika Crne Gore sadrži krivično delo primanje mita.

Stavom 1. predviđa se da službeno lice koje zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svojih službenih ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smeо izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi morao da izvrši, kazniće se zatvorom od dve do dvanaest godina.

Stav 2. predviđa da službeno lice koje zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju bi morao izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smeо izvršiti, kazniće se zatvorom od dve do osam godina.

Posebno je važna međusobna saradnja i pružanje pomoći država kada je u pitanju povraćaj sredstava ostvarenih koruptivnim radnjama u zemlju porekla, kako bi se poništile posledice ovog krivičnog dela, a izvršioci sprečili u uživanju nezakonito stečenih prihoda.

¹⁰ Krivični zakonik Crne Gore („Službeni list Republike Crne Gore“ br. 70/03, 13/04, 47/2006 i „Službeni list Crne Gore“ 40/2008).

¹¹ Krivični zakonik Republike Srbije, koruptivna krivična dela predviđa u glavi trideset tri – „Krivična dela protiv službene dužnosti“ (čl. 359–369).

Stav 3. predviđa i slučaj kada krivično delo iz stava 1. i 2. izvrši službeno lice u vezi sa otkrivanjem krivičnog dela, pokretanjem ili vođenjem krivičnog postupka, izricanjem ili izvršenjem krivične sankcije. U tom slučaju izvršilac ovog krivičnog dela kazniće se zatvorom od tri do petnaest godina.

Stav 4. predviđa situaciju kada službeno lice zahteva ili primi poklon ili drugu korist nakon izvršenja, odnosno neizvršenja službene radnje. U tom slučaju zaprećena je kazna zatvora od tri meseca do tri godine. Istim članom je predviđeno da će se primljeni poklon i imovinska korist oduzeti.

Član 424. Krivičnog zakonika Crne Gore sadrži krivično delo davanja mita.

Stavom 1. je predviđeno da ko službenom licu da, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti, ili ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili ko posreduje pri podmićivanju tog službenog lica, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Stavom 2. je predviđeno da ko službenom licu da, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti, ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili ko posreduje pri podmićivanju tog službenog lica, kazniće se zatvorom do tri godine.

Stavom 4. istog člana predviđena je mogućnost da učinilac dela koji je prijavio delo pre nego što je saznao da je ono otkriveno, može se osloboditi od kazne. Takođe, postoji mogućnost da se ovom licu vrate poklon, odnosno druga imovinska korist koju je dao.

Elemente korupcije nalazimo i u članovima 416, 417. i 422. Krivičnog zakonika Crne Gore.

Član 416. sadrži krivično delo „Zloupotrebe službenog položaja“.

U stavu 1. ovog člana piše da službeno lice koje iskorišćavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, prekoračenjem granice svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti pribavi sebi ili drugom kakvu korist, drugom nanese kakvu štetu ili teže povredi

prava drugog, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Stav 2. predviđa kaznu zatvora od jedne do osam godina ako je izvršenjem dela iz stava 1. pribavljenja imovinska korist u iznosu preko tri hiljade evra, a ako vrednost pribavljene imovinske koristi prelazi iznos od trideset hiljada evra, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od dve do deset godina.

Član 417. govori i o krivičnom delu „Nesavesnog rada u službi“.

Stav 1. predviđa da službeno lice koje kršenjem zakona ili drugih propisa ili opštih akata, propuštanjem dužnosti nadzora ili na drugi način očigledno nesavesno postupa u vršenju službe, iako je bilo svesno ili je bilo dužno da usled toga može nastupiti teža povreda prava drugog ili imovinska šteta u iznosu preko tri hiljade evra, kazniće se novčanom kaznom ili zatvorom do tri godine.

Stav 2. predviđa kaznu zatvora od šest meseci do pet godina, ako je nastupila imovinska šteta u iznosu koji prelazi trideset hiljada evra.

Član 422. Krivičnog zakonika Crne Gore predviđa krivično delo „Protivzakonito posredovanje“.

U stavu 1. se navodi da ko primi nagradu ili kakvu drugu korist, da korišćenjem svog službenog ili društvenog položaja ili uticaja posreduje da se izvrši ili ne izvrši neka službena radnja, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Stav 2. predviđa da ko službenom ili drugom licu da, ponudi ili obeća nagradu ili kakvu drugu korist da korišćenjem svog službenog ili društvenog položaja ili uticaja posreduje da se izvrši ili ne izvrši neka službena radnja, kazniće se zatvorom do tri godine.

Stav 3. predviđa situaciju da ko koristeći svoj službeni ili društveni položaj ili uticaj posreduje da se izvrši službena radnja koja ne bi smela da se izvrši ili da se ne izvrši službena radnja koja bi se morala izvršiti, kazniće se zatvorom do šest meseci do pet godina.

Stav 4. govori o tome da ko službenom i drugom licu da ponudi ili obeća nagradu ili kakvu drugu korist, korišćenjem svog službenog položaja ili uticaja posreduje

Ko koristeći svoj službeni ili društveni položaj ili uticaj posreduje da se izvrši službena radnja koja ne bi smela da se izvrši ili da se ne izvrši službena radnja koja bi se morala izvršiti, kazniće se zatvorom do šest meseci do pet godina.

Prvog marta 2003. godine stupio je na snagu Krivični zakon Bosne i Hercegovine, a 1. jula, odnosno 1. avgusta iste godine, kao rezultat harmonizacije sa Krivičnim zakonom Bosne i Hercegovine i Krivični zakon Republike Srpske,¹² Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine¹⁴ i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Na materiju koruptivnih delikata primenjena je tzv. podeljena nadležnost BiH i entiteta BiH. Kriterijum podele počiva na svojstvu učinjocu (ukoliko je delo učinila službena ili odgovorna osoba u institucijama entiteta, odnosno Brčko distrikta, nadležni su odgovarajući entitetski, tj. organi Brčko distrikta BiH; ukoliko je pak delo učinilo službeno ili odgovorno lice u institucijama BiH, stvarna je nadležnost u rukama državnih pravosudnih organa), odnosno mutatis mutandis, da li je konkretno krivično delo umereno protiv zakonitih i redovnih obavljanja službene dužnosti u institucijama BiH, entiteta ili BD BiH.

Bosna i Hercegovina

Prvog marta 2003. godine stupio je na snagu Krivični zakon Bosne i Hercegovine,¹² a 1. jula, odnosno 1. avgusta iste godine, kao rezultat harmonizacije sa Krivičnim zakonom Bosne i Hercegovine i Krivični zakon Republike Srpske,¹³ Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine¹⁴ i Brčko distrikta Bosne i Hercegovine. Na materiju koruptivnih delikata primenjena je tzv. podeljena nadležnost BiH i entiteta BiH. Kriterijum podele počiva na svojstvu učinjocu (ukoliko je delo učinila službena ili odgovorna osoba u institucijama entiteta, odnosno Brčko distrikta, nadležni su odgovarajući entitetski, tj. organi Brčko distrikta BiH; ukoliko je pak delo učinilo službeno ili odgovorno lice u institucijama BiH, stvarna je nadležnost u rukama državnih pravosudnih organa), odnosno mutatis mutandis, da li je konkretno krivično delo umereno protiv zakonitih i redovnih obavljanja službene dužnosti u institucijama BiH, entiteta ili BD BiH.

Primanje mita

Ovo krivično delo (nazvano i pasivno podmićivanje) može se javiti u tri oblika: primanje dara ili druge koristi (mita) ili njihova obećanja da bi se izvršila nezakonita službena radnja (pravo pasivno podmićivanje); ukoliko se prima mito da bi se izvršila zakonita službena radnja,

¹² Krivični zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br. 37/03).

¹³ Krivični zakon Republike Srpske („Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 49/03).

¹⁴ Krivični zakon Federacije Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine“, br. 36/03).

govoriće se o drugom obliku ili tzv. nepravom pasivnom podmićivanju; i primanje mita posle izvršene službene radnje (tzv. naknadno podmićivanje).

Po Krivičnom zakonu Republike Srpske član 351. reguliše krivično delo primanja mita.

Stavom 1. predviđa se da službeno lice koje zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svojih službenih ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smeо izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju bi morao izvršiti, kazniće se zatvorom od jedne do osam godina.

Stavom 2. predviđa da službeno lice koje zahteva ili primi poklon ili drugu korist ili koje primi obećanje poklona ili druge koristi za sebe ili drugog da u okviru svojih službenih ovlašćenja izvrši službenu radnju koju bi morao izvršiti ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smeо izvršiti, kazniće se zatvorom od jedne do pet godina.

Stav 3. predviđa situaciju kada službeno lice zahteva ili primi poklon ili drugu korist nakon izvršenja, odnosno neizvršenja službene radnje. U tom slučaju zaprećena je kazna zatvora do tri godine.

Krivični zakon BIH reguliše ovo krivično delo u članu 217.

Član 217. stav 1. Krivičnog zakona BIH propisuje tzv. pravo pasivno podmićivanje. „Pravo pasivno podmićivanje“ postoji kad službena ili odgovorna osoba zahteva ili primi dar ili kakvu drugu korist, ili koja primi obećanje dara ili kakve koristi da u granicama svojih ovlašćenja obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smela obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morala obaviti. Predviđena kazna zatvora je do jedne do deset godina.

U stavu 2. člana 217. Krivičnog zakona BIH propisano je „nepravo pasivno podmićivanje“. Ovo krivično delo čini ono službeno lice ili odgovorna osoba koja zahteva ili primi dar ili kakvu drugu korist ili koje primi obećanje dara ili kakve koristi da u granicama svojih ovlašćenja obavi službenu ili drugu radnju koju bi morao obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smio obaviti. Predviđena kazna zatvora je šest meseci do pet godina.

Pravo pasivno podmićivanje“ postoji kad službena ili odgovorna osoba zahteva ili primi dar ili kakvu drugu korist.

U slučaju „pravog“ aktivnog podmićivanja daje se dar ili kakva druga korist službenom licu da u granicama svojih ovlašćenja obavi radnju koja spada u okvir službe, ali se u konkretnom slučaju u odnosu na osobu koja daje mito i s obzirom na sve okolnosti ne bi smela obaviti.

Stav 3. predviđa situaciju kada službeno lice zahteva ili primi poklon ili drugu korist nakon izvršenja, odnosno neizvršenja službene radnje. U tom slučaju zaprećena je kazna zatvora kao i za delo iz stava 2.

Davanje mita

Član 352. Krivičnog zakona Republike Srpske sadrži krivično delo davanja mita.

Stavom 1. predviđeno je da ko službenom licu da, ponudi ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti, ili ne izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti ili ko posreduje pri podmićivanju tog službenog lica, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Stavom 2. predviđeno je da ko službenom licu da, ponudi, ili obeća poklon ili drugu korist da u okviru svog službenog ovlašćenja izvrši službenu radnju koju bi moralo izvršiti, ili da ne izvrši službenu radnju koju ne bi smelo izvršiti ili ko posreduje pri podmićivanju tog službenog lica, kazniće se zatvorom do tri godine.

Stavom 3. istog člana predviđena je mogućnost da učinilac dela koji je prijavio delo pre nego što je saznao da je ono otkriveno, može se osloboditi od kazne. Takođe, postoji mogućnost da se ovom licu vrate poklon, odnosno druga imovinska korist koju je dao.

Krivični zakon BiH reguliše ovo delo u članu 218.

U stavu 1. člana 218. Kaznenog zakona inkriminisano je tzv. pravo aktivno podmićivanje. Ovo krivično delo čini lice koje službenom licu daje ili obećava dar ili kakvu drugu korist da u granicama svojih ovlašćenja obavi službenu ili drugu radnju koju ne bi smeо obaviti ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koju bi morao i, ili ko posreduje pri takvom podmićivanju službenog lica. Dakle, u slučaju „pravog“ aktivnog podmićivanja daje se dar ili kakva druga korist službenom licu da u granicama svojih ovlašćenja obavi radnju koja spada u okvir službe, ali se u konkretnom slučaju u odnosu na osobu koja daje mito i s obzirom na sve okolnosti ne bi smela obaviti. Predviđena kazna zatvora je od šest meseci do pet godina.

„Nepravo“ aktivno podmićivanje je inkriminisano u stavu 2. člana 218. Kaznenog zakona. Ovo krivično delo čini ono lice koje službenom licu daje dar ili kakvu drugu korist da u granicama svojih ovlašćenja obavi službenu ili drugu radnju koju bi morao obaviti, ili da ne obavi službenu radnju koju ne bi smeо obaviti, ili ko posreduje pri takvom podmićivanju službenog lica.

Za razliku od krivičnog dela iz stava 1. ovog člana u ovom slučaju dar ili kakva korist daje se za obavljanje radnje koju to službeno lice mora obaviti ili ne sme obaviti. Predviđena novčana kazna ili kazna zatvora je do tri godine.

Krivično delo davanja mita dovršeno je u trenutku davanja dara ili neke druge koriti službenom licu, odnosno u trenutku obećanja tog dara ili neke druge koristi. Sve kasnije radnje davaoca mita nisu bitne za postojanje dela.

Stav 3. ovog člana predviđa da se mora oslobođiti učinilac koji je dao mito na zahtev službenog lica, ali je prijavio delo pre njegovog otkrivanja ili pre saznanja da je delo otkriveno.

Protivzakonito posredovanje

Član 353. Krivičnog zakona Republike Srpske predviđa krivično delo „Protivzakonito posredovanje“.

U stavu 1. navodi se da ko primi nagradu ili kakvu drugu korist da korišćenjem svog službenog ili društvenog položaja ili uticaja posreduje da se izvrši ili ne izvrši neka službena radnja, kazniće se zatvorom do tri godine.

Stav 2. predviđa situaciju da ko koristeći svoj službeni ili društveni položaj ili uticaj posreduje da se izvrši službena radnja koja se ne bi smela izvršiti ili da se ne izvrši službena radnja koja bi se morala izvršiti, kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Stav 3. sadrži odredbu da je predviđena kazna zatvora od jedne do pet godina ukoliko je delo iz stava 2. izvršeno u vezi sa pokretanjem ili vođenjem krivičnog postupka.

Stav 4. sadrži i odredbu kojom će se kazniti lice kaznom zatvora od dve do deset godina ukoliko je za

Krivično delo davanja mita dovršeno je u trenutku davanja dara ili neke druge koriti službenom licu, odnosno u trenutku obećanja tog dara ili neke druge koristi. Sve kasnije radnje davaoca mita nisu bitne za postojanje dela.

Član 219. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine predviđa krivično delo „Protivzakonito posredovanje“.

posredovanje iz stava 2. i 3. primljena nagrada ili kakva druga korist.

Član 219. Krivičnog zakona Bosne i Hercegovine predviđa krivično delo „Protivzakonito posredovanje“.

U stavu 1. navodi se da ko primi nagradu ili kakvu drugu korist da korišćenjem svog službenog ili društvenog položaja ili uticaja posreduje da se izvrši ili ne izvrši neka službena radnja, kazniće se novčanom kaznom ili kaznom zatvora do tri godine.

Stav 2. predviđa situaciju da ko koristeći svoj službeni ili društveni položaj ili uticaj posreduje da se izvrši službena radnja koja se ne bi smela izvršiti ili da se ne izvrši službena radnja koja bi se morala izvršiti, kazniće se zatvorom do šest meseci do pet godina. Stav 3. sadrži i odredbu kojom će se kazniti lice kaznom zatvora od jedne do deset godina ukoliko je za posredovanje iz stava 1. i 2. primljena nagrada ili kakva druga korist.

4.2.3.4. Zloupotreba službenog položaja ili ovlašćenja

Član 347. Krivičnog zakona Republike Srpske sadrži krivično delo „Zloupotrebe službenog položaja“.

U stavu 1. ovog člana piše da službeno lice koje iskorišćavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, prekoračenjem granice svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti, u nameri da pribavi sebi ili drugom kakvu korist, kazniće se zatvorom od tri meseca do tri godine.

Stav 2. predviđa kaznu zatvora od šest meseci do pet godina ako je izvršenjem dela iz stava 1, drugom nanesena kakva šteta ili teže povređena prava drugog.

Sledećim stavom predviđena je kazna zatvora od jedne do osam godina ako je izvršenjem ovog dela pribavljena imovinska korist koja prelazi 10.000 KM, a ako je pribavljena imovinska korist veća od 50.000 KM, učinilac će se kazniti kaznom od dve do deset godina.

Član 220. sadrži krivično delo „Zloupotrebe službenog položaja“.

U stavu 1. ovog člana piše da službeno lice koje iskorističavanjem svog službenog položaja ili ovlašćenja, preko račenjem granice svog službenog ovlašćenja ili nevršenjem svoje službene dužnosti pribavi sebi ili drugom kakvu korist, drugom nanese kakvu štetu ili teže povredi prava drugog kazniće se zatvorom od šest meseci do pet godina.

Stav 2. predviđa kaznu zatvora od jedne do deset godina ako je izvršenjem dela iz stava 1. pribavljenim imovinska korist u iznosu preko 10.000 KM, a ako vrednost pribavljene imovinske koristi prelazi iznos 50.000 KM, učinilac će se kazniti kaznom zatvora od najmanje tri godine.

Hrvatska (ukratko)

Kazneni zakon¹⁵ sadrži niz inkriminacija korpcionih krivičnih deli. Izmenama iz 2006. godine povećane su kazne za neka korpciona krivična dela. Izmene iz 2008. godine uvode tzv. prošireno oduzimanje imovinske koristi za krivična dela za koje je nadležan Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, čuveni USKOK. Kod tih krivičnih deli teret dokazivanja vezan uz imovinsku korist prebačen je na učinioca jer se sada prepostavlja da je ukupna imovina učinioce stečena kao imovinska korist od krivičnog dela, osim ako učinilac ne učini verovatnim da je njen poreklo zakonito.

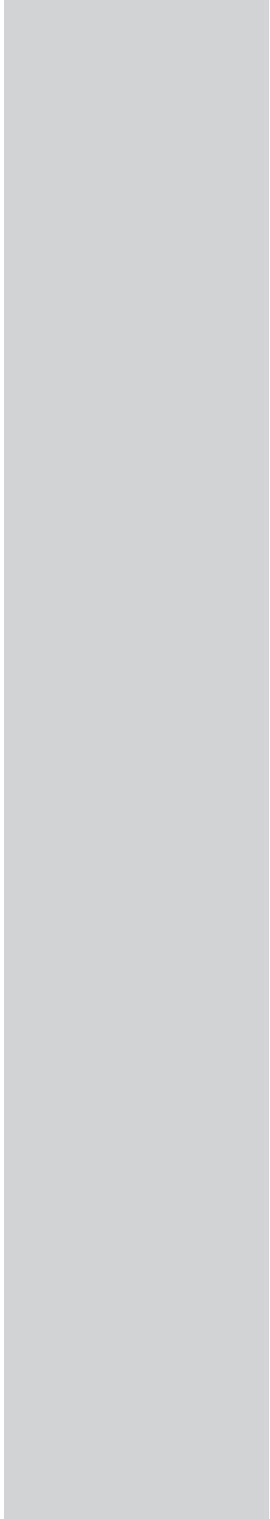
Uobičajeno je razlikovanje podmićivanja u javnoj službi (ponajpre u državnim telima i lokalnoj i regionalnoj samoupravi) od podmićivanja u sektoru privrede. U prvom slučaju, u aktivnom i pasivnom podmićivanju učestvuje službena ili odgovorna osoba, a kod podmićivanja u privredi podmićuje se odgovorna osoba u pravnoj osobi. U skladu sa međunarodnim obavezama ovo rešenje prihvata i hrvatski Kazneni zakon.

Pod pojmom pasivnog podmićivanja podrazumeva se primanje mita, a pod pojmom aktivnog podmićivanja podrazumeva se davanje mita. Sledom ovih podela u Glavi XXV

Kazneni zakon sadrži niz inkriminacija korpcionih krivičnih deli.

Uobičajeno je razlikovanje podmićivanja u javnoj službi (ponajpre u državnim telima i lokalnoj i regionalnoj samoupravi) od podmićivanja u sektoru privrede.

¹⁵ Kazneni zakon (Narodne novine br. 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08).



Kaznenog zakona (Kaznena djela protiv službene dužnosti) propisana su dva krivična dela, i to: primanje mita (član 347. Kaznenog zakona) i davanje mita (član 348. Kaznenog zakona). U glavi XXI Kaznenog zakona (Kaznena djela protiv platnog prometa i poslovanja) propisana su takođe dva krivična dela, i to krivično delo primanje mita u privrednom poslovanju (član 294, stav 1. Kaznenog zakona) i davanje mita u privrednom poslovanju (član 294, stav 2. Kaznenog zakona).

Menadžment odlučivanja – grupno odlučivanje

Mr Mladen Milić

Menadžeri su osobe koje snose odgovornost za donete odluke.

Odlučivanje podrazumeva identifikovanje i odabir smera delovanja u rešavanju problema ili korištenju prilike i važan je deo posla svakog menadžera odnosno tima. Poslovnim odlukama oblikuju se strategije, planovi, akcije, te ostvaruju ciljevi i rešavaju identifikovani problemi. Odlučivanje može biti individualno ili grupno. Odlučivanjem se bave svi nivoi organizacije, ali važnost i značaj, uz obavezujući karakter odluka, razlikuje se od izvršnog do strateškog nivoa. Svaka menadžerska funkcija prožeta je odlučivanjem. Menadžeri su osobe koje snose odgovornost za donete odluke, te je upravo zbog toga uloga odlučivanja istovremeno i najistaknutija menadžerska uloga. Odluke predstavljaju rezultate rada menadžera, odnosno timova. Način odlučivanja i kvalitet donete odluke je osnov vrednovanja menadžerske uspešnosti ili neuspešnosti. Ipak, menadžeri najčešće pribegavaju individualnom odlučivanju, u kome se odluke uglavnom donose finim nijansiranjem dva suprotstavljenja modela: intuitivnog i racionalnog.

Kolektivno odlučivanje koristi se kada su posledicama odluke zahvaćene veće grupe ili celi organizacija.

Odlučivanje može biti identifikovano i kao proces rešavanja problema.

Intuitivno individualno odlučivanje je podstaknuto instinktom (akumuliranim znanjem i iskustvom, s neobjasnjivim osećajem za "dobro" rešenje); dok racionalni izbor odluke zahteva svesno traženje dodatnih informacija koje imaju za cilj argumentovano vrednovanje alternativa i donošenje konačnog rešenja. Individualno odlučivanje primenjivo je u rešavanju jednostavnijih problema, problema koji se mogu rešiti znanjem jedne osobe, odnosno pojedinca. Grupnim i kolektivnim odlučivanjem proces odlučivanja postaje složeniji i zahteva veću sistematičnost. Grupne odluke mogu značajno pridoneti kvalitetu odluke kada situaciju nije moguće rešiti specijalističkim znanjima jedne discipline i jednog čoveka. Kolektivno odlučivanje koristi se kada su posledicama odluke zahvaćene veće grupe ili celi organizacija.

Odlučivanje može biti identifikovano i kao proces rešavanja problema. U poslovnom životu većinu odluka iniciraju tzv. problematične situacije. Potencijalne problematične situacije su situacije u kojima dolazi do raskoraka realizacije u odnosu na usvojeni plan, uobičajene navike, očekivanja kupaca ili korisnika, usvojene standarde ponašanja.

Razvoj teorije odlučivanja

Još od samog nastanka čoveka kao živog bića on je prinuđen da donosi određene odluke. Ipak teorija odlučivanja kao naučna disciplina počela se razvijati tek u XX veku. Tačnije, prve pojave teorije odlučivanja usko je vezana za teoriju organizacije i njenog začetnika Frederika Tejlora tridesetih godina XX veka.

Frederik Tejlor se bavio pre svega organizacijom proizvodnje, odnosno donošenjem kvalitetnih odluka koje će unaprediti proizvodni proces. Za taj period karakteristična je masovna serijska proizvodnja za čije besprekorno odvijanje je bila neophodna izuzetna organizacija, kojoj je prethodilo donošenje pravovremenih i kvalitetnih odluka. Sve ovo je dalo povoda i zahtevalo izučavanje teorijske osnove procesa odlučivanja.

Nekako u isto vreme, dakle početkom 30-ih godina XX veka javljaju se i prvi naučni radovi o odlučivanju kao veoma značajnom procesu, videti [1]. Pojavu sve većeg broja naučnih radova na temu odlučivanja u stopu prati i proces razvoja i napretka u tehničkom smislu. Ova povezanost neminovno dovodi do pojave i razvoja nove tehničke discipline, pod nazivom operaciona istraživanja, videti [2]. Operacionim istraživanjima prethodi rešavanje operativnih problema, za koje je svakako neophodno kvalitetno odlučivanje.

Dalji tehnološko-tehnički razvoj uslovio je pojavu računara i informacionih sistema, što je svakako imalo pozitivan efekat i na napredak i razvoj teorije odlučivanja. U samom početku teorija odlučivanja se primenjivala samo na strukturirane operativne probleme, za razliku od danas kada imamo u primeni i automatizovane sisteme za podršku odlučivanju koji se koriste i kod najsloženijih, ne samo strukturiranih već i nestrukturiranih praktičnih problema.

Za pojам teorija odlučivanja postoji veoma veliki broj izrečenih definicija.

Proces i karakter odlučivanja

Za pojам teorija odlučivanja postoji veoma veliki broj izrečenih definicija.

Navešćemo samo neke od poznatih:

Odlučivanje je proces odabiranja jedne od više alternativa u određenoj situaciji, kojom donosilac odluke teži da ostvari određeni cilj, videti [1].

Razlikujemo tri osnovna pojma u problematici odlučivanja i to:

1. Donosioca odluka – lice koje donosi odluku
2. Proces odlučivanja – postupci i metode koji pretode konačnoj odluci
3. Odluku – kao rezultat odlučivanja.

Donosilac odluke je lice koje donosi odluku.

Donosilac odluke je lice koje donosi odluku. Ono može biti pojedinac ili više njih odnosno grupa. Odluka se donosi biranjem jedne od više alternativa koje su na raspolaganju u procesu odlučivanja. Po pravilu, konačna odluka treba da predstavlja rezultat kojim će se doći do željenog cilja.

Menadžeri se dnevno susreću sa stotinama problema, koje ne stižu ažurirati i kvalitetno rešavati.

Važnost odluke ocenjuje se prema njenoj vezi sa ciljevima organizacije.

Menadžeri se dnevno susreću sa stotinama problema, koje ne stižu ažurirati i kvalitetno rešavati. Upravo zbog toga je u poslovnim sistemima nužno uvežbati sistatičnost i svojevrsnu "trijažu" problema i odluka koje je potrebno donositi. Najučestaliji sistem trijaže problema i odluka pripisuje se Dvajtu Ajzenhaueru, bivšem američkom generalu i predsedniku, videti [1]. Ajzenhauer odluke ili probleme deli prema važnosti i hitnosti u obliku kvadratne matrice predstavljene slikom 1.

Slika 1. **Matrica odlučivanja**

		Važno	Manje važno
		Odlučiti odmah i bez konsultacija	Delegirati
Nije hitno	Hitno	Odgoditi	Zaboraviti, zanemariti, programirati

Ipak, u praksi većina menadžera sve svoje odluke smatra izuzetno važnim i hitnim. Važnost odluke ocenjuje se prema njenoj vezi sa ciljevima organizacije. Ukoliko je odluka ili problem usko vezan i direktno utiče na organizacione ciljeve, onda se on može smatrati važnim. Jedno od iskustvenih pravila koje je potrebno koristiti da bi se što bolje razlikovali važni i manje važni problemi je tzv. Paretovo pravilo ili Paretov zakon, videti [2]. Paretov zakon zasniva se na shvatanju da u svakoj aktivnosti mali ideo činioca (20%) oblikuje veliki deo rezultata (80%). Primeri Paretovog pravila su npr.:

1. 20% proizvoda generiše 80% troškova.
2. 20% kupaca ostvaruje 80% profita.

U proceni važnosti odluka potrebno je postaviti sledeće pitanje:

„Da li se važnih kupaca tiče odluka? Da li se tiče odluka onih 20% proizvoda koji generiše većinu troškova?“. Ukoliko je odgovor potvrđan, onda je odluka važna.

U proceni hitnosti odluke moguće je razmišljati na sledeći način: Ukoliko je vreme za reakciju određeno spolj-

nim faktorima kojima se ne može manipulisati, tada je takva odluka ili takav problem hitan; ukoliko vreme za reakciju primarno zavisi od unutrašnjih, internih faktora možda je moguće pregovaranjem ili adekvatnim planiranjem programirati ili odgoditi neposrednu odluku te rezervisati odgovarajuće vreme u budućnosti za realizaciju takvih odluka.

Važne i hitne odluke potrebno je rešavati odmah i u hodu. Zadatak menadžera je da ovakve odluke i probleme drže pod kontrolom, te da povećavaju vreme raspoloživo za odluke koje su važne ali nisu hitne. Planiranje je jedno od sredstava kojima menadžeri razmatraju važne stvari pre nego što one ne postanu kritične problematične situacije. Manje važne ali hitne situacije moguće je rešavati delegiranjem, a nevažne situacije koje ne zahtevaju hitnu reakciju moguće je zanemariti, programirati ili zaboraviti. Menadžeri ponekad rešavaju i ovakve probleme, pri čemu nisu svesni vremena koje izgube na taj način.

Stoga je, uz već spomenuto Paretovo pravilo, korisno probleme profiltrirati i kroz sledeća pitanja važnosti odluke:

1. Da li je problem jednostavan, a rešenje trivijalno?
Ako jeste, onda je nužno odluke doneti bez formalne procedure odlučivanja. Ako nije, onda obavezno potražiti savet, specijalistička znanja, te odluku doneti racionalno ili odlučiti grupno.
2. Ko je odgovoran za donošenje odluke? U čijoj je nadležnosti donošenje odluke? Rešenje je bolje, ukoliko je donosilac odluke bliži izvoru problema, kao i ukoliko je rešenje više u njegovoj nadležnosti.
3. Postoji li verovatnoća da će se problem rešiti sam od sebe? Iako su ovo retke situacije, na neke manje važne i manje hitne probleme ne treba ishitreno i pojedinačno reagovati, već je preporučljivije ostaviti ih da "odleže" ili da se međusobno neutraliziraju. Ipak, ovakav pristup odlučivanju treba prepustiti zaista iskusnim i kompetentnim menadžerima. Ukoliko se ignorisanjem stanje problema povećava onda on dobija prioritet.

Neki od uobičajenih kriterijuma kojim se procenjuju odluke su:

Planiranje je jedno od sredstava kojima menadžeri razmatraju važne stvari pre nego što one ne postanu kritične problematične situacije.

Rešenje je bolje, ukoliko je donosilac odluke bliži izvoru problema, kao i ukoliko je rešenje više u njegovoj nadležnosti.

Odluke koje su fleksibilne i mogu menjati pravce delovanja zahtevaju manje truda i vremena nego nefleksibilne odluke.

Što je uticaj odluke na ljude veći to je odluka važnija.

1. Veličina stvorene obaveze: Odluke manje važnosti koje ne zahtevaju detaljne analize i istraživanja mogu se delegirati. Odluke koje ne obavezuju na velike izdatke i koje za sebe ne vežu dugoročne efekte mogu se delegirati nižim nivoima upravljanja.
2. Fleksibilnost planova: Odluke koje su fleksibilne i mogu menjati pravce delovanja zahtevaju manje truda i vremena nego nefleksibilne odluke.
3. Stepen merljivosti ciljeva, inputa i varijabli. Što su ciljevi, inputi i varijable merljiviji to je važnost odluka uz neizmenjene ostale uslove manja.
4. Odraz odluke na ljude. Što je uticaj odluke na ljude veći to je odluka važnija, nezavisno o tome radi li se o zaposlenima ili spoljnim faktorima zahvaćenim efektima donesene odluke.

Vrste i tipovi odluka

U zavisnosti od nivoa organizacije na kome se donose, razlikujemo sledeće vrste odluka [1]:

1. Strateške odluke
2. Taktičke odluke
3. Operativne odluke.

Strateške odluke su najznačajnije odluke. Donošenje ovih odluka ima dugoročno dejstvo i uzrokuje dugoročne posledice. Ove odluke se donose od strane najvišeg menadžmenta. Kao osnovni kriterijum vrednovanja pri donošenju ovih odluka služi efektivnost donete odluke.

Taktičke odluke koriste se za realizaciju strateških odluka. Ove odluke donosi srednji menadžment. Takođe i srednjem menadžmentu kao osnovni kriterijum vrednovanja pri donošenju operativnih odluka služi efektivnost donetih odluka.

Operativne odluke koriste se za obezbeđenje realizacije zadataka od strane najnižih struktura menadžmenta.

Različiti problemi zahtevaju donošenje različitih tipova odluka. Rutinske ili manje probleme moguće je rešiti programiranim odlukama, dok je velike probleme i važne stvari potrebno rešavati na pojedinačnoj osnovi.

Dakle, razlikujemo dva osnovna tipa odluka, prema [1]:

- Programirane
- Neprogramirane.

Programirane odluke su odluke koje se donose na osnovu pisanih ili nepisanih pravila, politika, procedura i sl. Ove odluke imaju za cilj da olakšaju odlučivanje u situacijama koje se javljaju učestalo. Obuhvataju npr. odluke u situacijama kao što je: Šta učiniti sa kupcem koji iz određenog razloga želi da vrati robu, zatim odluke o specifikaciji škarta i sl. Donošenje pravila da se roba može zameniti ili vratiti uz predočavanje računa u roku od 14 dana od dana prodaje pojednostavljuje proceduru odnosa sa kupcima, štedi vreme prodavaca, te dozvoljava da se više pažnje posveti savetovanju kupca pri prvom izboru robe. Kontrola kvaliteta proizvoda već na proizvodnoj liniji odstranjuje eventualni škart. Programirane odluke mogu značajno povećati efekte odlučivanja u situacijama hitnosti. Važne i hitne situacije potrebno je rešavati prikupljanjem dodatnih informacija koje pojašnjavaju odnos uzroka i posledice problema. Racionalnim pristupom moguće je definisati kriterijume za kvalitetno odlučivanje, te se prema identifikovanim kriterijumima vrednuju alternative. Svaka odluka u sebi nosi određeni rizik.

Neprogramirane odluke tiču se nestrukturiranih, neočekivanih, jednokratnih i sličnih posebnih situacija. Ove odluke obuhvataju npr. problem alokacije resursa, problem kolapsa proizvodne linije; problem odnosa sa lokalnom zajednicom, i sl. Sa određenim napredovanjem menadžera u organizacionoj hijerarhiji raste i važnost osposobljenosti za donošenje neprogramiranih odluka.

Programirane odluke su odluke koje se donose na osnovu pisanih ili nepisanih pravila, politika, procedura.

Neprogramirane odluke tiču se nestrukturiranih, neočekivanih, jednokratnih i sličnih posebnih situacija.

Tabela 1 *Tipovi problema i odluka*

Tip odluke	Tip problema	Procedure	Primer
Programirane	repetitivni rutinski	Pravila standardne procedure politike	ispłata plate priprema pacijenta za operaciju korištenje službenog vozila
Neprogramirane	složeni novi	kreativno rešavanje problema	uvodenje novog proizvoda kreiranje nove linije reakcija na epidemiju gripe rešavanje problema zaduženosti preduzeća

Svaki proces donošenja odluke počinje sa utvrđivanjem cilja koji se želi ostvariti rešenjem određenog problema.

Po utvrđivanju cilja pristupa se traženju i odabiru alternativa za rešavanje identifikovanog problema.

Proces donošenja odluke predstavlja veoma složen proces. Ovaj proces se sastoji iz više delova koji su međusobno povezani određenim relacijama. Proces donošenja odluke čine sledeće faze, prema [1]:

1. Utvrđivanje ciljeva
2. Odabir alternativa
3. Poređenje i procena najprihvatljivije alternative
4. Donošenje odluke
5. Implementiranje odluke
6. Praćenje i kontrola implementirane odluke.

Svaki proces donošenja odluke počinje sa utvrđivanjem cilja koji se želi ostvariti rešenjem određenog problema. Utvrđivanje cilja podrazumeva istraživanje i precizno definisanje problema, kao i dijagnozu uzroka problema. Često se zbog izostanka ove faze suviše vremena izgubi na praćenje simptoma drugog problema u odnosu na one koje stvarno treba rešavati. Uzroci su, za razliku od simptoma, često nevidljivi i ponekad je potrebno puno intuicije i znanja da bi se pomoću praćenja delova simptoma došlo do pravih uzroka problema, a samim time i do identifikovanja karakteristika koje rešenje mora imati.

Po utvrđivanju cilja pristupa se traženju i odabiru alternativa za rešavanje identifikovanog problema. U slučaju rutinskih, strukturiranih ili repetitivnih problema alternative se programiraju kao pravila, politike ili procedure. Kada pak imamo nestrukturirani problem, najveći efekat dobije podsticanjem kreativnog razmišljanja, npr. sinektike ili

brainstorming metode. U slučaju vrlo velikog broja alternativa potrebno je imati u vidu ograničavajuće faktore. Ograničavajući faktor je nešto što stoji na putu ostvarenja željenog cilja. Kada se u nekoj situaciji prepozna ograničavajući faktor, onda se razvijanje alternativa veže upravo za njega. Što su pojedinci više u stanju prepoznati ograničavajuće faktore, i razviti alternativna rešenja za njih, to je i odabir najpoželjnije alternative svakako lakši.

Iz više alternativa koje stoje na raspolaganju bira se najprihvatljivija, poredi sa drugima i procenjuju efekti njenog odabira. Vrednovanje alternativa podrazumeva procenu kvantitativnih i kvalitativnih rezultata alternativnog rešenja, direktnih i indirektnih efekata; te dugoročnih i kratkoročnih efekata. Često se koristi tehnika granične analize kojom se poredi dodatni input sa dodatnim outputom. Tačka maksimalne efikasnosti je ona u kojoj su dodatna ulaganja jednaka dodatnim troškovima. Ako bi se za veće rezultate trebalo uložiti više nego što bi bio rezultat efekata, tada veći razvoj nije poželjan. Poboljšan oblik granične analize je i cost benefit analiza ili analiza rezultata troškova. Ona traži najjeftiniji način da se ostvari neki cilj odnosno postignu najveće koristi uz date troškove.

U vrednovanju i izboru alternativa moguće je koristiti tri pristupa:

- a) iskustvo;
- b) eksperimentisanje;
- c) istraživanje i analizu.

a) iskustvo je, do neke mere, dobar učitelj, ali ima i ograničenja. Odluke za budućnost često nisu podržane iskustvom, ili je to iskustvo beskorisno. Često su ipak uspešno odrađeni poslovi korisna informaciona osnova za upotpunjavanje slike o odluci koju treba doneti.

b) eksperimentisanje je najskuplja tehnika, ali je za neke odluke jednostavno jedina mogućnost (npr. konstruisanje novog tipa automobila, aviona, testiranje proizvoda na lokalnom tržištu i sl.).

c) istraživanje i analiza je najefikasnija tehnika izbora alternativa. Ona uključuje utvrđivanje uzročno-posledičnih odnosa između ključnih varijabli, ograničenja i prepostavki koje se odnose na postavljeni cilj, razbijanje problema na

Što su pojedinci više u stanju prepoznati ograničavajuće faktore, i razviti alternativna rešenja za njih, to je i odabir najpoželjnije alternative svakako lakši.

Tačka maksimalne efikasnosti je ona u kojoj su dodatna ulaganja jednaka dodatnim troškovima.

Odluka često kompromis mogućeg u odnosu na potrebno.

Pravi efekat uspešnosti procesa donošenja odluke nemoguće je ostvariti bez realizacije svih navedenih faza.

delove, modelsko simuliranje elementima sistema, dok se ne dobiju zadovoljavajuće karakteristike modela. Kvantitativni modeli primenjivi u odlučivanju obuhvataju metode linearog programiranja; analizu tačke pokrića. Kvalitativne tehnike su npr. matrice odluke.

Ipak, na kraju menadžeri biraju alternativu na osnovu vremena raspoloživog za donošenje odluke; informacija kojima raspolažu, te njihovom ličnom shvatanju izvođenja zadovoljavajućih efekata alternative. Stoga je odluka često kompromis mogućeg u odnosu na potrebno.

Na bazi toga donosilac odluke pristupa donošenju odluke. Doneta odluka se implementira odnosno sprovodi u delo. Efekti odluke moraju se pratiti planom akcija, a akcije moraju biti kontrolisane. Ako je rešenje dobro implementirano, problem je rešen. Jednom rešen problem izgleda banalno, ali je važan korak u procesu učenja i sticanja menadžerskih znanja i veština. Takva znanja neophodno je uvrstiti u buduće planove.

Pravi efekat uspešnosti procesa donošenja odluke nemoguće je ostvariti bez realizacije svih navedenih faza. Za realizaciju svake sledeće faze procesa donošenja odluke neophodna je potpuna i uspešna realizacija prethodne. Neke od navedenih faza se po više puta ponavljaju u toku procesa donošenja odluke. U samom procesu donošenja odluke ponekad je neophodno, a sve u cilju donošenja što kvalitetnije odluke, da se donosilac odluke sa jedne faze vraća na prethodnu.

U nastavku sledi opis karaktera odlučivanja, videti [3]:

- Proces postoji samo kada ima razlike između onoga što se stvarno događa i onoga što bismo želeli da se dogodi
- Proces donošenja odluka obično se naziva "rešavanje problema" mada se ne smeju poistovetiti jer je rešavanje problema širi pojam
- Nikada se ne može sa sigurnošću tvrditi šta će se desiti u budućnosti i zbog toga je mnoge odluke teško donositi
- Postoji preporuka da za strategijske odluke treba potrošiti puno vremena kako bi one pokrile većinu

problema, kako bi bile racionalne, kako bi se smanjio rizik i kako bi bile demokratske

- Ne postoji nijedna strategijska odluka koja raspolaže svim neophodnim prepostavkama
- Neodlučnost i nesigurnost više uznemiravaju ljudе nego odluka koja za njih ima negativne posledice
- Najčešći izvor pogrešnih odluka menadžera jeste sklonost ka pronalaženju pravilnog odgovora umesto pravilnog pitanja
- Menadžeri nemaju izbora – oni probleme moraju rešavati, sviđalo im se to ili ne.

Dakle donošenje odluke predstavlja proces izbora između više ponuđenih mogućnosti koja će najbolje dovesti do ostvarenja željenog cilja.

Dakle donošenje odluke predstavlja proces izbora između više ponuđenih mogućnosti koja će najbolje dovesti do ostvarenja željenog cilja.

Vrste, stilovi i pristupi odlučivanju

U zavisnosti od problema koji se rešava, njegove složenosti i broja učesnika u njegovom rešavanju razlikujemo, prema [1]:

1. Individualno odlučivanje
2. Grupno odlučivanje
3. Organizaciono odlučivanje
4. Metaorganizaciono odlučivanje.

Individualno (pojedinačno) odlučivanje predstavlja najjednostavniji način odlučivanja. Ujedno je ovaj način odlučivanja i najrasprostranjeniji i najzastupljeniji. Sve aktivnosti u procesu donošenja odluke koncentrisane su u jednoj osobi – individui, po čemu je i dobio ime.

Grupno odlučivanje za razliku od individualnog karakteriše veći broj učesnika i faza u procesu donošenja odluke. Ime je dobio po grupi – timu koji učestvuјe u procesu izbora najprihvatljivije alternative, što prethodi donošenju odluke koja će dati željene rezultate.

Organizaciono odlučivanje pak karakteriše visok stepen nestrukturiranosti problema koji se rešava.

Metaorganizaciono odlučivanje predstavlja najviši stepen sistematizovanog znanja u oblasti odlučivanja. Ovo

Grupno odlučivanje za razliku od individualnog karakteriše veći broj učesnika i faza u procesu donošenja odluke.

U cilju poboljšanja odlučivanja korisno je proceniti rezultate nekog alternativnog rešenja problema.

U zavisnosti od postojanja procene verovatnoće nastajanja rezultata određenog problema moguće je govoriti o različitim uslovima odlučivanja.

odlučivanje u stvari se evidentira na nivou jedne države, sopstvenog nacionalnog interesa, opredmećenog preko socijalnog blagostanja, kulture, dohotka, itd.

U cilju poboljšanja odlučivanja korisno je proceniti rezultate nekog alternativnog rešenja problema. Ali, nemaju sve situacije istu mogućnost utvrđivanja verovatnoće određenog rezultata. U zavisnosti od postojanja procene verovatnoće nastajanja rezultata određenog problema moguće je govoriti o različitim uslovima odlučivanja.

Mnogi autori koji su se bavili izučavanjem problematike odlučivanja prema određenim kriterijumima vršili su klasifikovanje odluka. U zavisnosti od kriterijuma, prema [1] razlikujemo sledeće vrste odlučivanja:

- Odlučivanje pri izvesnosti
- Odlučivanje pri riziku
- Odlučivanje pri neizvesnosti.

Odlučivanje pri izvesnosti predstavlja odlučivanje kada su nam poznate sve neophodne činjenice u vezi sa problemom koji je potrebno rešiti. Ovo odlučivanje podrazumeva da menadžeri mogu sa velikom tačnošću predvideti rezultat neke situacije.

Odlučivanje pri riziku predstavlja odlučivanje kada nemamo sve neophodne činjenice u vezi sa problemom koji potrebno rešiti, ali postoje objektivne ili empirijske evidencije koje nam daju realne izglede za donošenje kvalitetne odluke. Ovo odlučivanje podrazumeva mogućnost identifikovanja određenog raspona uzroka i rezultata te da je moguće utvrditi verovatnoću sa kojom će određeni ulaz na kraju dati tačno određeni rezultat.

Odlučivanje pri neizvesnosti predstavlja odlučivanje kada su nam potpuno nepoznate sve činjenice u vezi sa problemom koji je potrebno rešiti. Ovo odlučivanje podrazumeva nemogućnost definisanja verovatnoće sa kojom će određeni podsticaj ili uzrok dati određeni rezultat. Uzroci neizvesnosti su nepredvidivost spoljnih uslova, te nedostatak informacija o verovatnoći pojedinih rezultata.

U zavisnosti od strukturiranosti problema razlikujemo:

1. Strukturirano odlučivanje
2. Nestrukturirano odlučivanje.

Strukturirano odlučivanje predstavlja takvo odlučivanje za koje posedujemo veliki broj potrebnih i raspoloživih podataka o problemu koji se rešava. Takođe donosilac odluke raspolaže sa znanjima i stečenim iskustvima drugih donosioca odluka koji su se bavili rešavanjima istih ili sličnih problema.

Nestrukturirano odlučivanje za razliku od strukturiranog predstavlja odlučivanje sa visokim rizikom. Ovde se ne raspolaže bilo kakvim podacima o problemu koji se rešava. On je potpuno nepoznat. Ne postoje podaci o istim ili sličnim ranijim rešavanjima problema. Kod ovog odlučivanja zahteva se visok stepen kreativnosti u samom donošenju odluke.

Dinamika i međuzavisnost su osnovne odlike procesa odlučivanja, odnosno donošenje odluke. Svakom procesu odlučivanja prethodi definisanje zadatka, odnosno problema koji se rešava. Pogrešan pristup rešavanju problema može značajno uticati na donošenje pogrešne odluke koja neće dovesti do ostvarenja željenog cilja. U procesu donošenja odluke značajan uticaj na donosioca odluke pored zadatka koji rešava ima okolina u kojoj on deluje, zatim njegove lične potrebe i ostali faktori grupe. Pored ličnih potreba i veština kojima raspolažu menadžeri pri donošenju odluka moraju biti relativno fleksibilni prema okolini i moraju prilikom biranja rešenja eliminisati u potpunosti sva ona za koja je evidentno da ne mogu biti konačna. Nakon donošenja odluke potrebno je istu sprovesti u delo, ali se time ne završava proces odlučivanja. Naime, potrebno je pratiti i vršiti kontrolu sprovođenja odluke i krajnjih rezultata kao efekta njene primene.

Filly je definisao pet tipičnih stilova odlučivanja [4]:

I tip: Donosilac odluke rešava problem sam. Donosi odluku na osnovu sopstvenog iskustva i informacija koje su mu u tom času dostupne.

II tip: Donosilac odluke zahteva od svojih saradnika da pripreme informacije nakon čega sam odlučuje, tj. bira rešenje.

III tip: Donosilac odluke poziva saradnike čije mišljenje smatra kompetentnim, razgovara o problemu, sakuplja njihove ideje, ali na kraju odluku ipak donosi sam. Odluka mora i ne mora biti rezultat datih sugestija.

Strukturirano odlučivanje predstavlja takvo odlučivanje za koje posedujemo veliki broj potrebnih i raspoloživih podataka o problemu koji se rešava.

Nakon donošenja odluke potrebno je istu sprovesti u delo, ali se time ne završava proces odlučivanja.

Donosilac odluke poziva svoje saradnike da zajedno porazgovaraju o problemu.

Rizik je sastavni deo odlučivanja.

IV tip: Donosilac odluke poziva svoje saradnike da zajedno porazgovaraju o problemu. Razmatraju se mišljenja i sugestije svakog člana tima. Donosilac odluke prikuplja ideje, te ako je nekom od njih zadovoljan, prihvata tu ideju. U suprotnom, donosi odluku prema sopstvenoj ideji.

V tip: Donosilac odluke poziva saradnike da zajedno prouče problem. Svaki član tima prezentuje svoju ideju. Ideje se selektionišu, odabrane ideje se dalje razvijaju. Među njima se vrši izbor. Ideja za koju se postiže saglasnost svih članova predstavlja rešenje.

Izbor stila odlučivanja zavisi pre svega od:

- spremnosti donosioca da odluku donosi sam
- značaja odluke za organizaciju i njenog uticaja na ostvarenje željenog cilja
- vrste problema i njegove strukturiranosti
- toga da li ima i koliki je značaj saglasnosti saradnika u implementaciji odluke
- postizanja saglasnosti saradnika oko predloženog rešenja
- toga da li ponuđeno rešenje različito pogađa interese i ciljeve ostalih saradnika.

Rizik je sastavni deo odlučivanja. Menadžeri se za odlučivanje u uslovima rizika i neizvesnosti pripremaju prikupljanjem podataka i informacija; otvorenosoču na promene i aktivnim odnosom prema riziku. Rizik je nešto što je nemoguće iskoreniti ali je moguće kalkulisati rizicima, držati ih pod kontrolom, ili se aktivno nositi sa njima kada se pojave. Preporuka Kolina Pauela, još jednog američkog vojnog stratega, vezana uz odlučivanje i uslove rizika je sledeća: Odluku treba doneti kada imate 70% informacija za nju. Prikupljanje svih poželjnih informacija rezultuje sa zakasnelom odlukom. Prilika je tada najčešće izgubljena, a neko se drugi ju je već iskoristio. Kolin Pauel je pri tome verovatno nesvesno ilustrovaо jedan od nekoliko standardnih pristupa procesu odlučivanja – model ograničene racionalnosti. Ali, osim toga modela koji dobija na popularnosti u vojnoj i poslovnoj doktrini postoji još nekoliko temeljnih modela odlučivanja: model racionalnog odlučivanja; iskustveni – heuristički model, te model kreativnog odlučivanja.

Razlikujemo dva pristupa odlučivanju [1]:

1. Klasični (racionalni)
2. Neoklasični (bihevioristički).

Klasični (racionalni) pristup karakterišu:

- Potpuna rationalnost
- Potpuno poznavanje problema
- Jasno definisani ciljevi
- Jasan pregled alternativa
- Traženje prihvatljivog rešenja.

Pojedinci i organizacije koji odluke donose na bazi analize informacija i vrednovanja alternativa u odnosu na postavljeni cilj, odluke donose klasično (racionalno).

Osnovni model klasičnog (racionalnog) donošenja odluka podrazumeva:

- Identifikovanje problema
- Razvijanje alternativa
- Vrednovanje alternativa
- Provođenje akcije, te kontrolu provođenja odluke.

Model klasičnog (racionalnog) odlučivanja se teško provodi u praksi, jer zahteva potpuno raspolažanje informacija za koje se, kada je reč o donošenju odluka, sasvim slobodno može se reći da je nemoguće. Sa druge strane, prikupljanje potpunih informacija kada su one raspoložive istovremeno može značiti prevelik trošak resursa (ljudski resursi angažovani na prikupljanju, kanali prikupljanja, tehnologija ili metode prikupljanja; analitičari itd.) ili zahteva prevelik utrošak vremena. Zbog toga se u praksi češće koristi model ograničene racionalnosti.

Kod modela ograničene racionalnosti pojedinci i organizacije odlučuju na osnovu onoga što im je u datim okolnostima moguće znati, odnosno na osnovu trenutno raspoloživih informacija. Biraju se pravci akcije koji zadovoljavaju ili su dovoljno dobri za date okolnosti, iako možda u datom momentu nisu idealni.

Neoklasični (bihevioristički) pristup se odlikuje:

- Čestim kompromisima
- Dolaskom do pravih rešenja nakon niza neuspeha

Pojedinci i organizacije koji odluke donose na bazi analize informacija i vrednovanja alternativa u odnosu na postavljeni cilj, odluke donose klasično (racionalno).

Model klasičnog (racionalnog) odlučivanja se teško provodi u praksi, jer zahteva potpuno raspolažanje informacija za koje se, kada je reč o donošenju odluka, sasvim slobodno može se reći da je nemoguće.

Ljudi su skloni pris-
trasnom interpretira-
nju "iskustva".

Za većinu visokoraz-
vijenih zemalja sveta
informaciono društvo
u kome je osnovni
resurs znanje i infor-
macija, zamenjeno je
tzv. kreacionim dru-
štvom.

- Čestim postojanjem razlike između željenog dešavanja i onoga što će se desiti.
- Takođe, poznati su i sledeći modeli odlučivanja:
 - Heuristički,
 - Model kreativnog odlučivanja.

Amos Tverski i Daniel Kahneman postavili su model koji donošenje odluka vezuje uz stečeno iskustvo i usvojena pravila kao dominantan kriterijum za izbor odluke i taj model nazvali heurističkim modelom [1]. Npr. lekar za ocenu radne sposobnosti koji odlučuje o odobrenju penzije na osnovu iskustva prepostavlja da pojedinac ne može biti penzionisan imajući u vidu njegovo opšte stanje na prvi pogled, te stoga odbija sve one kod kojih stiče takav utisak. Ovakvim pristupom ubrzava se proces odlučivanja ali postoje i mnoge zamerke. Ljudi su skloni prisrasnom interpretiranju "iskustva". To znači da događaji koji su se odigrali nedavno, ili su bili izrazito intenzivni, ili se događaju vrlo često, često imaju odlučujući uticaj na izbor reakcije iz raspoloživih informacija na bazi iskustva.

Za većinu visokorazvijenih zemalja sveta informaciono društvo u kome je osnovni resurs znanje i informacija, zamenjeno je tzv. kreacionim društvom (osnovni resurs postaje sposobnost kreativnog razmišljanja). Takve zemlje shvatile su da konkurentske prednosti i prosperitet ne leže u onome što je poznato već u sposobnosti generisanja nečeg novog, originalnog i korisnog. U takvima privredama je tzv. kreativni sektor (zaposleni u tzv. kreativnim zanimanjima poput dizajna, arhitekture, marketinga, itd.) sve značajniji u generisanju domaćeg bruto proizvoda i zaposlenosti. Zbog toga se sve više pažnje posvećuje i modelu kreativnog odlučivanja.

- Model kreativnog odlučivanja obuhvata četiri faze:
- Identifikovanje problema – pretraživanje
 - Generisanje alternativa – inkubacija
 - Vrednovanje alternativa – iluminacija
 - Verifikovanje – implementiranje (logička formula-
cija rešenja).

Model kreativnog rešavanja problema ima svoju dinamiku koja obuhvata četiri gore navedene faze. Uobičajena predrasuda vezana uz kreativno odlučivanje je identifikovanje

procesa kreativnosti sa trećom fazom – fazom iluminacije – tzv. "eureka efektom". Takvo pojednostavljivanje procesa kreativnog rešavanja problema je loše jer se na takav način zanemaruje važnost prve i četvrte faze koje se odvijaju na svestan i strukturiran način. Nasuprot tome, druga i treća faza mogu se odvijati i nesvesno. Posebna pažnja mora se обратити на вођењерачунадатоме да се најбоље идеје појављују након адекватне припреме, те да реализација идеје захтева да се идеја рационализује и вербално објасни свима онима који ће бити укључени у њену примenu.

Istorijat grupnog odlučivanja

Fenomen grupног оdlučivanja datira још од самог постanka чovečanstva, kada susrećemo прве oblike grupног odlučivanja. Za sami поstanak ljudskog društva vezana је zajednica i живот u čoporima, u kome су se delile obaveze pojedinih članova. Do tih podela i dogovora dolazilo se odlučivanjem u највећем broju slučajeva, a presudnu ulogu имао је vođa. Dalje kroz istoriju, grupно odlučivanje se razvijalo i unapređivalo. Ipak, први приступи группном odlučivanjujavljaju се још у XVIII веку и оријентисани су пре svega на sadržaj procesa odlučivanja.

Za најстарију теорију избора, према [5] вероватно је засlužан Condorcet са радом из 1775. године. При датом броју raspoloživih кandidата, од којих је само један изабран, Condorcet дaje šemu komparације по паровима и предлаže да кандидат који добије већину гласова у односу на сваког другог кандидата треба да буде изабран.

Konačno, savremeni oblik grupног оdlučivanja javља се у другој половини XX века. Razvojem привреде и tržišta, velikoj fluktuaciji i turbulenciji, koja је главна карактеристика tržišta, neminovno захтева и rad vrhunskih menadžera. Zbog velikog броја информација и brzine u којој se one moraju obraditi iz којих ће uslediti tačna i pravovremena odluka menadžeri su svakodnevno izloženi velikom pritisku, kako sve то uskladiti i ne pogrešiti. Upravo за доношење ispravnih odluka потребна је velika koncentracija стручних znanja i iskustva, uz prisustvo velikog rizika. Stalno širenje

Savremeni oblik grupног odlučivanja javља се у другој половини XX века.

Zbog velikog броја информација и brzine u којој se one moraju obraditi iz којих ће uslediti tačna i pravovremena odluka menadžeri su svakodnevno izloženi velikom pritisku, како sve то uskladiti i ne pogrešiti.

Svako donošenje odluke, bila ona individualna ili grupna, prethodi postizanju određenog cilja.

Da li je rizičnost veća pri grupnom ili individualnom donošenju odluke?

tržišta zahtevalo je sve veće angažovanje stručnjaka čije su pojedinačne sposobnosti i pored velikog znanja i stručnosti ipak bile prevaziđene.

Upravo zbog toga dolazi do pojave davanja prioriteta grupnog načina odlučivanja, koje ima za cilj smanjenje pojedinačne odgovornosti i povećanje efikasnosti.

Svako donošenje odluke, bila ona individualna ili grupna, prethodi postizanju određenog cilja. Ostvarenje planiranog i želenog cilja može biti lakše ili teže u zavisnosti od određenih okolnosti. Ukoliko je do cilja teže doći, manja je i verovatnoća njegovog ostvarenja i obrnuto. U samom procesu ostvarenja određenog cilja neposredni izvršioci su manje ili više spremni da preuzmu i određeni rizik za ostvarenje planiranih ciljeva. Upravo pitanje spremnosti preuzimanja određenog rizika postaje jedno od ključnih teorijskih pitanja grupnog odlučivanja koje se intenzivno počinje proučavati šezdesetih godina XX veka. U procesu su proučavani uticaj situacionih, demografskih i personalnih faktora na rizičnost. Koliki je uticaj visine uloženog novca, polne i starosne strukture, a koliko značaja ima personalna odlučnost za preuzimanje određenog stepena rizika u procesu ostvarenja krajnjeg cilja?

Naročita pažnja u ovom proučavanju posvećena je stepenu rizičnosti procesa grupnog i individualnog odlučivanja. Stalno se nametalo neminovno pitanje: Da li je rizičnost veća pri grupnom ili individualnom donošenju odluke? Kao odgovor na postavljeno pitanje nameću se tri mogućnosti:

- grupno odlučivanje nosi manji rizik od individualnog,
- grupno odlučivanje jednak je proseku individualnih odluka u grupi,
- grupno odlučivanje nosi veći rizik od individualnog.

Stoner je u svom magistarskom radu početkom šezdesetih godina XX veka prvi postavio i proučavao pitanje stepena rizičnosti individualne i grupne odluke, videti [1]. U svom radu Stoner je pošao od pretpostavke da grupna odluka nosi manji rizik, za razliku od individualne koja je rizičnija. Kao odgovor zašto je to tako on pre svega nudi to što su

članovi određene grupe u principu uvek više konzervativniji u procesu donošenja određene odluke za razliku od pojedinca koji donosi individualnu odluku. Rezultati koji su posledica ispitivanja i upoređivanja rizičnosti individualnih i grupnih odluka pokazali su da grupa prihvata veći rizik od pojedinca. Na osnovu toga je izведен zaključak da su grupne odluke daleko rizičnije od individualnih, ali da je istovremeno i odgovornost za rezultate primene ove odluke manja.

Proces grupnog odlučivanja je veoma važna društvena pojava koja se stalno širi, izučava i unapređuje. Otkada postoji društvo i društveni život čovek živi i radi u manjim ili većim grupama. Ove manje ili veće grupe donose određene odluke koje imaju za cilj određeno rešenje identifikovanog problema. One mogu biti manje ili više važne, jednostavnije ili složene. U situaciji kakva je na današnjem tržištu u procesu donošenja odluke i individualci se sve više oslanjaju na savete, predloge i preporuke formalnih ili neformalnih manjih grupa. Rastom demokratije i prava raste i značaj grupnog odlučivanja, koje ima za cilj donošenje društveno što pravednije odluke, odluke koja će biti u interesu većine i u korist svih.

Donošenje odluke nosi određenu odgovornost koja se ne može izbeći. Oni koji ne učestvuju u njenom donošenju uvek ocenjuju donosioca na osnovu kvaliteta donetih odluka. Odlučivanje, zapravo, podrazumeva sposobnost prosudivanja, odnosno izbor alternativnih pravaca akcije. Za bilo koji pravac koji se izabere ne može se sa sigurnošću reći da je on najispravniji u datom momentu ili pak potpuno pogrešan. Za rukovodioca koji donosi odluku veoma je bitno i presudan značaj u odlučivanju ima njegovo znanje, intuicija, mudrost, informisanost, staloženost i moć rasuđivanja. Konačnom donošenju odluke prethodi temeljna analiza raspoloživih i neophodnih podataka, veliki broj razgovora sa saradnicima, analiza i sagledavanje perspektive posledica koje bi mogle proisteći kao rezultat donošenja odluke.

Jedna od značajnijih karakteristika uspešnog rukovodioca je da on nikada u procesu donošenja odluke ne primenjuje samo jednu tehniku ili stil. Uvek se oslanja na kombinaciju više njih, što za rezultat daje manju mogućnost donošenja pogrešne odluke. Donošenje svake odluke u poslovnom smislu preduzeću daje šansu za novi razvoj.

Proces grupnog odlučivanja je veoma važna društvena pojava koja se stalno širi, izučava i unapređuje.

Donošenje odluke nosi određenu odgovornost koja se ne može izbeći.

Grupa može biti stalna ili povremena, na jednom mestu ili dislocirana.

Razlike u karakteru, stilu, biografiji i polu mogu da utiču na dinamiku rada grupe.

Svoj doprinos razvoju grupnog odlučivanja dali su i Borda, Edgeworth, Kendall i Arrow. Arrow je 1963. godine, prema [5] predložio aksiome društvene dobrobiti za koje je dobio i Nobelovu nagradu. Aksiomi su:

- Potpuna uređenost
- Nedovoljna sigurnost za lični izbor
- Nenametanje
- Nediktatura
- Nezavisnost irrelevantnih alternativa.

Arrow dokazuje da uopšte ne postoji procedura za postizanje grupne uređenosti koja zadovoljava ovih pet aksioma. Drugim rečima, ne može se doneti grupna odluka bez narušavanja jednog ili više gore pomenutih aksioma (ovo je poznato kao Arrow-a teorema nemogućnosti).

Termin grupa (ili radna grupa), prema Turbanu [5] odnosi se na više ljudi, koji se ponašaju kao celina i čija je misija da se reši predočeni zadatak. Grupa može biti stalna ili povremena, na jednom mestu ili dislocirana. Sastanke može voditi povremeno ili pak njeni članovi mogu raditi u različito vreme.

Članstvo pomaže da se shvati nešto o pojedincima koji su uključeni u tim. Razlike u karakteru, stilu, biografiji i polu mogu da utiču na dinamiku rada grupe. Istraživačka studija ovih elemenata traži odgovore na sledeća evidentirana pitanja:

- Da li članovi tima imaju zahtevanu veštinu i autoritet za ostvarenje zadatka?
- Da li su svi pojedinci koji imaju učešće u odlukama tima uključeni u tim?
- Kakvi su karakteri i stilovi članova tima?
- Kako se mogu razrešiti mogući konflikti članova tima?
- Da li postoji deljenje u podgrupe?
- Koji hijerarhijski nivoi i funkcionalni timovi su predstavljeni?
- Kako to utiče na tim?

Osim članstva, bitan je i faktor i tip preduzeća u kojem egzistira grupa. Grupi su potrebni novi resursi i nove informacije. Problem se javlja kada je organizaciona misija

nejasna, zadaci loše definisani, timu nije data dovoljna autonomija, i kada se nagrade radije daju pojedincima nego grupi. Ključna pitanja u pogledu organizacionog konteksta tima obuhvataju:

- Da li su jasno identifikovani ciljevi i zadaci tima?
- Da li su članovi tima radije nagradivani za individualni nego za timski rad?
- Da li je menadžment dodelio timu dovoljno autonomije da ispuni svoj zadatak?
- Da li tim ima pristup informacijama i resursima neophodnim za izvođenje zadatka?

Takođe bitan faktor uspešnog rada grupe jeste komunikacija i participacija članova tima. U formi postavljenih pitanja ona se može razotkriti. Pitanja mogu biti:

- Ko utiče na rad tima?
- Koji su obrasci komunikacije?
- Da li pojedini članovi tima komuniciraju samo sa izvesnim članovima?
- Ko je najčešći učesnik? Zašto?
- Kakav je efekat njihove participacije? Ko najređe učestvuje? Zašto?
- Kakav je efekat nedostatka njihovog učestvovanja?
- Da li postoje promene u participaciji? Šta ih izaziva? Ko priča sa kim? Ko reaguje na koga? Ko izaziva koga?
- Kako se postupa sa "tihim" i "bućnim" članovima?
- Da li članovi tima sa neophodnim i važnim informacijama doprinose timu?

Svi prethodno evidentirani faktori formiranja i rada grupe u tesnoj su vezi sa elementom uticaja i kontrole rada grupe. S tim u vezi treba tražiti odgovore na sledeća pitanja:

- Ko ima najveći uticaj na akcije i odluke tima?
- Čije ideje se ignorisu? Kakav je rezultat?
- Koje taktike članovi koriste da bi uticali jedni na druge?
- Da li postoji rivalitet u timu? Kakav efekat to ima?

Bitan faktor uspešnog rada grupe jeste komunikacija i participacija članova tima.

Da li postoji rivalitet u timu? Kakav efekat to ima?

U eri sveopštег globalizma i trke za profitom kompanije se susreću sa raznim situacijama na tržištu, koje se nekada mogu predvideti, a nekada i ne.

Donošenje pravovremene i ispravne upravljačke odluke je ključno pitanje za uspešno poslovanje kompanije na veoma složenoj tržišnoj utakmici sa konkurencijom.

- Kako formalni rukovodilac vrši svoj uticaj?
 - Koje taktike uticaja koristi svaka osoba?
- Ovo su samo neki, najbitniji elementi formiranja i rada grupe.

Osnovni zadaci timskog rada su sledeći, prema [5]:

- Proveravanje da li su raspoloživi podaci dovoljni i pouzdani, koliko traje njihova tačnost i relevantnost u vremenu i prostoru.
- Da li su tumačenja raspoloživih podataka tačna i dovoljno usaglašena?
- Da li su zaključci pravilno formirani, na osnovu potrebnih, dovoljnih i relevantnih informacija i da li je izvršena validnost u vremenu i prostoru?
- Da li su predložena rešenja formirana na osnovu potrebnih dovoljnih i relevantnih zaključaka i relevantnosti kvaliteta rešenja u vremenu i prostoru?
- Koliko i dokle se predloženim rešenjem mogu postizati osnovni ciljevi: opstanak, efikasnost, funkcionisanja, i progres pojedinca, preduzeća i društva u celini?
- Timski rad treba zaštititi od emotivnih zaključaka, rešenja i odluka i od nedopustivog približavanja krajnosti.
- Timski rad treba da ima vaspitnu i obrazovnu ulogu. Treba kolektivisati individualiste, mobilisati lenje, obrazovati neobrazovane, vaspitati nevaspitane, itd.

U eri sveopštег globalizma i trke za profitom kompanije se susreću sa raznim situacijama na tržištu, koje se nekada mogu predvideti, a nekada i ne. Upravo da bi se predupredile i ublažile nepredviđene situacije neophodno je donositi ispravne i pravovremene upravljačke odluke.

Donošenje pravovremene i ispravne upravljačke odluke je ključno pitanje za uspešno poslovanje kompanije na veoma složenoj tržišnoj utakmici sa konkurencijom. Stoga je naročito u poslednje vreme u kompanijama došlo do pridavanja velikog značaja procesu donošenja odluke i njenoj primeni.

Sam proces odlučivanja razvio se u jaku disciplinu koja se karakteriše upravo na korištenju kvantitativnih metoda pri donošenju konačne odluke.

Ranije je značajno i vodeće mesto u procesu donošenja odluke imao pojedinac-individua i to je obično bio vlasnik kompanije. Sve što pojedinac svjesno radi, radi zato jer je motivisan da tako postupa. Na konačnu odluku pojedinca osim privlačnosti cilja utiče nekoliko faktora. U konačnoj odluci, pojedinac bira onaj cilj za koji relativno ima najveću motivaciju. Prilikom pojedinačnog odlučivanja javlja se problem pojave autokratije koja može biti prihvatljiva samo u posebnim situacijama, prije svega jer pojedinac generiše manji broj ideja i mogućnosti za rešenje identifikovanog problema.

Razlikujemo četiri tipa donosioca pojedinačnih odluka, prema [6] :

- Iracionalna osoba – predlaže odluku i pored strahova koji su evidentni,
- Kreativna osoba – odluke zasniva na željama za vlastitim razvojem,
- Klasični (administrativni) tip – potpuno informisane osobe,
- Administrativni (bihevioristički) tip – donosi odluku u uslovima ograničene racionalnosti.

Ranije je značajno i vodeće mesto u procesu donošenja odluke imao pojedinac-individua i to je obično bio vlasnik kompanije.

Nastanak i razvoj grupe

Vremenom, sa usložnjavanjem tržišne situacije, veoma brzim tempom, individualno donošenje odluke je gubilo na značaju. Naime, u procesu donošenja odluke kod individualnog odlučivanja suviše veliki teret za eventualni neuspjeh se stavlja na jednu osobu. Sve više se uviđalo da se formiranjem stručnog i kompetentnog tima, odnosno grupe, postiže daleko veći efekat u donošenju ključnih, pravovremenih i ispravnih odluka. Formiranjem grupe u procesu donošenja odluke stvara se situacija da više osoba na rešenje problema gleda iz više pravaca, javlja se više ideja koje uz primenu kvantitativnih metoda i međusobnog usaglašavanja i uvažavanja različitog mišljenja daju veću mogućnost za donošenje pravovremene i ispravne odluke.

Upravo iz ovih razloga, da bi se vlasnici kompanija rasteretili ogromnog pritiska u procesu donošenja ispravne

Vremenom, sa usložnjavanjem tržišne situacije, veoma brzim tempom, individualno donošenje odluke je gubilo na značaju.

Sve grupe nastaju na određen način i pod određenim okolnostima.

i pravovremene odluke, ovo pitanje prepuštaju specijalizovanom timu za odlučivanje. Složena tržišna utakmica, brz tempo, jaka konkurenčija, veliki napredak na polju informatike, samo su neki od razloga koji su uslovili intenzivan razvoj metoda i modela grupnog odlučivanja.

Sve grupe nastaju na određen način i pod određenim okolnostima. Tako razlikujemo tri grupe uslova koji su važni za nastajanje određene grupe. Prvi je namerno obrazovanje grupe, kao što je formiranje grupe koja ima za cilj što efikasnije izvršenje zadatka, npr. proizvodna grupa, diskusiona grupa i sl. Drugi je formiranje grupe radi zadovoljenja ličnih potreba. Nastanak ovih grupa ima za cilj isključivo lično zadovoljstvo članova. Međutim, članovi jedne grupe ne mogu zadovoljiti sve svoje potrebe u jednoj grupi. Njihove potrebe prevazilaze mogućnosti jedne grupe, te su stoga oni članovi više grupe. Ipak, težnja svakog člana je da se grupa kojoj pripada razvija i uspešno deluje.

Grupa se u stvari i formira da bi se ostvario određeni cilj. Cilj kome teži većina članova jedne grupe predstavlja grupni cilj. Sve dотле dok postoji određeni cilj za čije ostvarenje su zainteresovani članovi grupe, ona će i postojati. Grupa mimo interne komunikacije obavlja i eksternu komunikaciju, te tako može prihvati postavljeni cilj i izvan grupe.

Pojam i podela grupe

O pojmu grupe postoji mnogo različitih mišljenja, pre svega jer se radi i veoma složenom pojmu. Većina istraživača grupu definiše sa aspekta različitih kriterijuma i različitih shvatanja grupe. Ipak, svi istraživači kao jednu od najbitnijih karakteristika grupe izdvajaju zajednički cilj ka kome teži grupa. Grupu često definišu kao određen broj ljudi koji se sastao zbog zainteresovanost za rešenje nekog problema.

Osnovna podela grupe je na:

- Strukturirane i
- Nestrukturirane.

Grupa se u stvari i formira da bi se ostvario određeni cilj.

Strukturirane grupe predstavljaju male i uređene grupe i organizacije. Male grupe obično imaju 2–20 članova. Osnovne karakteristike male grupe su:

- Ograničen broj članova,
- Uzajamno opažanje članova,
- Neposredna interakcija članova grupe,
- Uzajamna zavisnost i uzajamni uticaj.

Dakle, "malu grupu možemo definisati kao socijalnu jedinicu sa ograničenim brojem pojedinaca među kojima je uspostavljen stabilizovan sistem odnosa i normi ponašanja, kao i kontakt licem u lice, neposredna interakcija, znatan uzajamni uticaj, a sve u cilju ostvarenja zajedničkog cilja grupe."

Takođe razlikujemo primarne, referentne, neformalne, te vlastite i tuđe male grupe. Primarne grupe karakteriše, prema [7]:

- Postojanje intenzivnih interpersonalnih odnosa među članovima,
- Jaka emocionalna vezanost među njima,
- Izrazito osećanje ne samo uzajamne povezanosti članova nego i jako osećanje vezanosti za grupu,
- Trajna živa interakcija svih sa svima,
- Jak uticaj grupe na ponašanje članova i njihovu ličnost,
- Trajni kontakt licem u lice koji se može realizovati jer je broj članova grupe mali.

Referentne grupe se odlikuju aktivnim uticajem na ponašanje svojih članova. Istovremeno, ove grupe nam služe i kao merilo za poređenje i ocenu našeg ličnog ponašanja. Poseduju dve osnovne funkcije, i to: normativnu, koja predstavlja izvor ideologije, normi, vrednosti i stavova koji članovi grupe prihvataju kao lične i funkciju poređenja koja naziva i informativna funkcija.

U zavisnosti od toga da li grupe egzistiraju po unapred utvrđenim pravilima ponašanja ili ne, razlikujemo formalne i neformalne grupe. Prema [8], u neformalnim grupama nisu propisani utvrđeni ciljevi i sa ciljevima nije usklađeno ponašanje. Takođe, odnosi koji se razvijaju i načini ponašanja koji se ustaljuju nastaju na osnovu sličnosti ili

Referentne grupe se odlikuju aktivnim uticajem na ponašanje svojih članova.

U zavisnosti od toga da li grupe egzistiraju po unapred utvrđenim pravilima ponašanja ili ne, razlikujemo formalne i neformalne grupe.

Grupe razlikujemo i prema ličnom odnosu članova prema grupi.

Ni jedna grupa odmah po osnivanju ne može funkcionisati besprekorno.

drugih karakteristika, često i na osnovu posebnih interesa, a po dobrovoljnom opredeljenju.

Grupe razlikujemo i prema ličnom odnosu članova prema grupi. Tako imamo vlastite i tuđe grupe u zavisnosti da li članovi grupu doživljavaju kao nešto lično ili kao stranu. Kod vlastitih grupa članovi su vezani međusobno, osećaju srodnost i privrženost, dok je kod strane grupe suprotno.

Takođe grupe delimo i prema:

- Sferi i podršci optimizacionih modela
- Tipu situacije
- Sadržaju
- Orientaciji na proces.

Prema sferi i podršci optimizacionih modela razlikujemo dve faze i to:

- Faza modeliranja realnog sistema (1937–1970) koju karakterišu jednokriterijumski modeli
- Faza modeliranja realnog sistema (1970. pa naovamo) koju karakterišu višekriterijumski modeli

Prema tipu situacije grupnog odlučivanja razlikujemo:

- Paralelni međuzavisni
- Sekvencijalni međuzavisni.

Paralelni međuzavisni tip situacije grupnog odlučivanja karakteriše to da se grupa okuplja sa ciljem da identifikovani problem reše simultano.

Za razliku od paralelnog, sekvencijalno međuzavisna situacija karakteriše se time što se grupa ne mora okupljati, već članovi grupe mogu identifikovani problem rešavati posmatrajući ga iz različitih uglova u različitom vremenu.

Faze razvoja grupe

Ni jedna grupa odmah po osnivanju ne može funkcionisati besprekorno. Za dostizanje takvog stanja neophodno je određeno vreme. Taj period u procesu svake grupe poznat je kao proces stabilizacije. Proučavajući nastanak i razvoj grupe brojni istraživači su pokušavali utvrditi određene zakonitosti koje se javljaju u razvoju grupe. Tako su se iskristalisale četiri faze:

- Faza razvoja ličnih odnosa članova grupe,
- Faza razvoja ponašanja članova grupe u odnosu na njene zadatke,
- Faza razvoja jedinstva grupe,
- Faza učvršćivanja ličnih odnosa.

Faza razvoja ličnih odnosa članova grupe karakteriše njihovo uzajamno povezivanje u kojima oni nastoje utvrditi ostvarljive i za njih prihvatljive međusobne odnose. U ovoj fazi se utvrđuju zadaci grupe, uloga svakog pojedinca u grupi, pravila ponašanja i trasira put do ostvarenja cilja.

Pojava konfliktnih situacija među članovima grupe je osnovna karakteristika druge faze u razvoju grupe. U ovoj fazi dolazi do otvorenih sukoba i stvaranja neprijateljstva među članovima grupe.

Faza razvoja jedinstva grupe predstavlja period kada se prihvataju članovi grupe onakvi kakvi jesu, dolazi do jedinstva i kohezije među članovima, a konfliktne situacije se izbjegavaju maksimalno od strane svakog člana grupe.

U fazi učvršćivanja ličnih odnosa uspostavlja se funkcionalan odnos između uloga svakog člana u grupi. Članovi grupe se međusobno dopunjaju u svojim ulogama.

Pojava konfliktnih situacija među članovima grupe je osnovna karakteristika druge faze u razvoju grupe.

Pristupi grupnom odlučivanju

Grupno odlučivanje je način poslovnog odlučivanja u kome učestvuje više menadžera i drugih zaposlenih.

Podela prema sadržaju grupnog odlučivanja fokusira se na sadržaj identifikovanog problema uz pokušaj da se nađe najoptimalnije rešenje uz ograničenja koja ga prate. Za razliku od sadržaja, pristup ka orientaciji se temelji na zapažanju da grupa prolazi kroz određene faze grupnog odlučivanja i teži da se svaka faza uradi što efikasnije.

Kao što je prethodno navedeno, stalno usložnjavanje situacije na tržištu zahteva i stalno poboljšanje kvaliteta upravljačkih odluka. Upravo to i dovodi do stalnog predmeta interesovanja stručnjaka istraživača koji se bave ovom problematikom.

Decenijama kroz intenzivnije proučavanje grupnog odlučivanja razvila su se četiri pristupa, i to:

Grupno odlučivanje je način poslovnog odlučivanja u kome učestvuje više menadžera i drugih zaposlenih.

Za rationalni pristup karakteristično je da u potpunosti podržava ekonomski aspekt odlučivanja.

Prednosti grupnog odlučivanja sastoje se u tome što grupa odnosno tim za donošenje odluka generiše veći broj alternativa iz razloga što raspolaže sa više informacija i znanja.

- Rationalni pristup
- Politički pristup
- Proceduralni pristup i
- Pristup "korpe" za otpatke.

Za rationalni pristup karakteristično je da u potpunosti podržava ekonomski aspekt odlučivanja. Ovaj pristup podrazumeva rešavanje problema uz prethodno definisanje cilja sa jasno definisanim alternativama i mogućim posledicama uz posebno poklanjanje pažnje na njihove prednosti i mane.

Politički pristup karakteriše razmatranje unapred pripremljenih predloga od strane učesnika sesije u cilju rešavanja problema. Težište se stavlja na izvesno odstupanje svakog učesnika od početnog stava uz minimizaciju konflikata i nesporazuma.

Proceduralni pristup grupnom odlučivanju zasniva se na preciznom algoritmu odlučivanja. Kod ovog pristupa unapred se definišu procedure donošenja odluke.

Pristup "korpe" za otpatke karakteriše kolebljivost članova grupe koji učestvuju u sesiji, nestrukturirana procedura i nedefinisane aktivnosti samog procesa grupnog donošenja odluke. Ovaj pristup je jako primenjiv kada je vreme za donošenje konačne odluke kratko, odnosno kada je odluku potrebno doneti što pre.

Prednosti grupnog odlučivanja sastoje se u tome što grupa odnosno tim za donošenje odluka generiše veći broj alternativa iz razloga što raspolaže sa više informacija i znanja. Otvaranjem rasprave unutar grupe, prema određenim normama ponašanja, smanjuju se nejasnoće i nesigurnosti u načinu rješavanja identifikovanog problema. Ipak, unutar grupe mogu nastati problemi koji mogu biti uzrokovani statusom i moći pojedinih njenih članova koji bi mogli imati značajan uticaj na donošenje konačne odluke. Takođe problem sa kojim se može susresti grupa u procesu odlučivanja je nejasnoća oko odgovornosti za donesenu odluku, isto tako, proces grupnog odlučivanja duži je i skuplji što u određenim situacijama može predstavljati prepreku za njegovo korištenje.

Dakle, kao osnovne prednosti grupnog odlučivanja prema [5]javljaju se:

- Veći broj generisanih alternativa
- Detaljna analiza predloženih alternativa
- Ispravka uočenih (identifikovanih) grešaka
- Bolja identifikacija "pravog" rešenja
- Veća usredsređenost na rešavanje problema
- Veća ravnopravnost među učesnicima sesije
- Kritičko vrednovanje svih ideja, itd.

Kao nedostaci grupnog odlučivanja mogu se navesti:

- Blokada grupnog odlučivanja (blokada razmatranja ideja, blokada pažnje, neravnopravna podela vremena...)
- Smanjenje odgovornosti pojedinih članova tima
- Moguća dominacija pojedinca
- Strah od vrednovanja javno iznete ideje
- Pretvaranje rad grupe u nekontrolisano druženje, itd.

Najčešće evidentirani problemi koji mogu nastati tokom rada grupe su:

- Polarizacija članova grupe
- Veličina grupe (sa nekontrolisanim povećanjem članova grupe, broj zahteva za razmenom informacija u grupi raste geometrijskom progresijom, dok frekvencija, tačnost i poverljivost istih rapidno opada)
- Početne tenzije i napetosti na početku rada grupe, koje su vezane za upoznavanje članova tima
- Neophodno vreme, pogotovo ako proces grupnog odlučivanja nije dobro kontrolisan
- Bliskost članova tima (mnoge studije dolaze do zaključka da bliskost članova tima negativno utiče na jedinstvenost tima)
- Konflikti među članovima tima itd.

Osnovno pitanje koje se nameće u procesu grupnog odlučivanja jeste pronalaženje procedura.

Faze grupnog odlučivanja

Osnovno pitanje koje se nameće u procesu grupnog odlučivanja jeste pronalaženje procedura za izbor odluka

Glavna karakteristika grupnog odlučivanja jeste grupa. Grupa sačinjava više pojedinaca.

Za održavanje i neometano funkcionisanje grupe koje ima za cilj uspešno izvršenje postavljenih zadataka, veoma važno je da grupa usvoji ciljeve zbog kojih je u stvari i došlo do njenog formiranja.

koje imaju za cilj željeno rešenje, uz mogućnost selekcije i izdvajanja najprihvativijive alternative.

Razlikujemo tri faze grupnog odlučivanja:

- Faza procene
- Faza dodele prioriteta i
- Faza analize podataka sa zaključivanjem.

U fazi procene obuhvaćene su tri osnovne aktivnosti: izbor alternativa za procenjivanje, definisanje kriterijuma procene i definisanje praga saglasnosti.

Faza dodele prioriteta obuhvata procedure za rangiranje alternativa uz mogućnost poređenja podataka.

Faza analize podataka sa zaključivanjem na bazi prikupljenih i obrađenih podataka identificuje podgrupe, problematične aktivnosti i neusaglašenosti u grupi.

Glavna karakteristika grupnog odlučivanja jeste grupa. Grupa sačinjava više pojedinaca. Svaki pojedinac se karakteriše profesionalnim, psihološkim i sociološkim osobinama. Usled međusobnog kontaktairazmene informacija odnosno interakcije pojedinaca dolazi do formiranja grupne svesti, grupnih ciljeva i grupnih vrednosti.

Faktori kvaliteta rada u grupi

Kada se grupa formira i prođe proces razvoja, za njenu dalju egzistenciju neophodno je postojanje dve grupe aktivnosti, i to:

- Aktivnosti usmerene na održavanje i neometano funkcionisanje grupe,
- Aktivnosti usmerene na izvršenje zadataka.

Za održavanje i neometano funkcionisanje grupe koje ima za cilj uspešno izvršenje postavljenih zadataka, veoma važno je da grupa usvoji ciljeve zbog kojih je u stvari i došlo do njenog formiranja.

Na donošenje bilo kakve odluke veći ili manji uticaj imaju određeni faktori. Oni utiču na to da li će odluka biti doneta brže ili sporije, temeljnijom ili površnom analizom, da li će korisnost donete odluke biti veća ili manja. Svi ovi faktori mogu se podeliti u dve grupe, i to:

- Faktori u vezi sa zadatkom,
- Faktori vezani za sastav grupe i način rukovođenja.

Važnost zadatka i njegova težina su najbitniji faktori u vezi sa zadatkom. Ukoliko postoji jedinstvo među članovima grupe, odluka će biti doneta jednostavnije i brže. Međutim, ukoliko postoji nejedinstvo u grupi, onda predstoje duga i mukotrpna ubedjivanja i usaglašavanja unutar grupe. Ipak, veoma često u praksi nailazimo na suprotne primere. Tako neretko imamo situaciju da grupa veoma lako postigne konsenzus i doneše odluku oko veoma složenog pitanja, a da se mnogo vremena utroši na donošenje opštije i manje važne odluke. Slično je i sa težinom zadatka. Veoma često imamo situaciju da se jednostavan i krajnje lak zadatak razmatra duže nego kompleksan i komplikovan.

Među faktore vezane za sastav grupe i način rukovođenja najčešće se svrstavaju:

- Sposobnost članova grupe,
- Homogenost i heterogenost grupe,
- Način rukovođenja grupom,
- Orijentisanost članova grupe.

Grupa je sastavljena od pojedinaca. U zavisnosti od individualne sposobnosti članova grupe zavisiće i ukupna sposobnost grupe uopšte.

Često se nameće pitanje da li je za grupu korisnija homogenost ili heterogenost. I jedna i druga imaju veoma značajno svoje mesto u radu grupe. Ipak heterogenosti se daje prednost kada je u pitanju produktivnost i efikasnost grupe u rešavanju naročito složenijih i težih problema.

Način rukovođenja je takođe jedan od značajnijih faktora za odlučivanje. Potrebno je i poželjno svakako da rukovodilac ima odlike demokrate kao i da ne koristi direktivu kao sredstvo u vođenju procesa odlučivanja. Od načina vođenja zavisi i kakav će odnos ostalih članova grupe biti kada je u pitanju njeno jedinstvo, kohezija prihvatljivost ciljeva i dr.

Često se nameće pitanje da li je za grupu korisnija homogenost ili heterogenost.

Način rukovođenja je takođe jedan od značajnijih faktora za odlučivanje.

Članovi grupe i njihove karakteristike

Pojedinci čine sastavni deo svake grupe. U ostvarenju svakog cilja koji je postavljen pred grupu određeni doprinos daje svaki član–pojedinac unutar grupe. Tako imamo da je rezultat rada grupe u stvari i rezultat doprinosa svakog člana grupe pojedinačno. Član grupe može da se ponaša samostalno ali i da drugi članovi imaju uticaj na njegov rad. Postoje određene poteškoće prilikom određivanja granice između ove dve mogućnosti, odnosno momenta kada član iz sopstvenog uticaja prelazi pod uticaj drugih članova. Jedno od osnovnih pitanja koje se nameće kod istraživača jeste kako ostali članovi grupe utiču na ponašanje pojedinca. Individualno socijalno ponašanje ponekad se skoro neopaženo utopi u grupno ponašanje.

Sva dosadašnja istraživanja grupne interakcije možemo svrstati u više oblasti. Te oblasti, prema [9] su:

- Socijalna facilitacija (socijalno olakšanje),
- Individualno nasuprot grupnom izvođenju,
- "moždana oluja",
- Fenomen pomeranja rizika.

Istraživanja koja se odnose na socijalnu facilitaciju govore o uticaju prisustva drugih na individualno ponašanje, a ostale tri oblasti odnose se na razlike između usamljenog ponašanja i ponašanja u maloj grupi. Posebnu pažnju posvetićemo individualnom nasuprot grupnom ponašanju.

Mnogi istraživači su se bavili izučavanjem individualnih i grupnih aktivnosti. Grupne aktivnosti upoređivali su sa aktivnostima pojedinaca u procesu rešavanja određenih zadataka. Ta istraživanja su se, prema [10], odnosila na tri vrste zadataka:

- Suđenje,
- Rešavanje problema,
- Učenje.

Na primer, rezultati empirijskih istraživanja pokazuju da su suđenja grupe bolja od individualnih suđenja. Pojedini istraživači su tvrdili da su grupni sudovi superiorniji od individualnih. Ovo je rezultat pre svega većeg broja pojedinačnih sudova u grupi, većeg obima znanja i uticaja svakog člana na grupni rad. Kao jedna od mana ove tehnike

Član grupe može da se ponaša samostalno ali i da drugi članovi imaju uticaj na njegov rad.

Pojedini istraživači su tvrdili da su grupni sudovi superiorniji od individualnih.

prosudjivanja jeste varijacija broja suđenja u zavisnosti od veličine grupe.

Kad je u pitanju rešavanje problema, sva dosadašnja istraživanja su pokazala da grupe uglavnom daju više boljih rešenja za neki problem u odnosu na data rešenja od strane pojedinca. Kod članova grupe javlja se više ideja za rešenje identifikovanog problema koji se međusobno kombinuju, za razliku od pojedinca koji ima manji broj ideja u odnosu na grupu. Jedna od mana je to što je grupi potrebno više vremena za rešavanje problema nego pojedincu.

Za razliku od pojedinaca, grupe uče daleko brže, dok su pojedinci daleko efikasniji od grupe, odnosno potrebno im je manje vremena za rešavanje nekog problema.

Da li je uspešnija grupa ili pojedinac zavisi od mnogo faktora. Pre svega misli se na faktore tipa da li se radi o manje ili više iskusnim članovima grupe ili pojedincu, vrste zadatka, mere efikasnosti, procesa koji se ispituje i sl. Grupe su po pravilu uspešnije od pojedinaca pri rešavanju zadataka koji zahtevaju obradu većeg broja informacija i vođenje procesa po utvrđenom redosledu. Na drugoj strani, pojedinci su uspešniji od grupe kada je u pitanju rešavanje zadataka koji zahtevaju centralizovanu organizaciju.

Kad je u pitanju rešavanje problema, sva dosadašnja istraživanja su pokazala da grupe uglavnom daju više boljih rešenja za neki problem u odnosu na data rešenja od strane pojedinca.

Strategije grupnog odlučivanja

Teorija grupnog odlučivanja poznaje tri strategije pomoću kojih se postižu željeni ciljevi. U zavisnosti od tipa odluke, razlikujemo strategiju:

- Rutinskog odlučivanja
- Kreativnog odlučivanja
- Pregovaračkog odlučivanja.

Strategiju rutinskog odlučivanja odlikuje specijalizacija, koordinacija i individualna ekspertiza sa jakim profesionalizmom.

Strategija kreativnog odlučivanja se bazira na participativnoj primeni tehnika pri rešavanju problema u okruženju sa malim autoritetom i nerazvijenom struktururom.

Za razliku od pojedinaca, grupe uče daleko brže, dok su pojedinci daleko efikasniji od grupe, odnosno potrebno im je manje vremena za rešavanje nekog problema.

Strategija pregovaračkog odlučivanja podrazumeva unapred utvrđena pravila i procedure izbora kao i formalizovano i disciplinovano ponašanje članova grupe.

Tabela 2 **Strategije odlučivanja**

Dimenzija grupe	Strategija I Rutinsko odlučivanje	Strategija II Kreativno odlučivanje	Strategija III Pregovaračko odlučivanje
Struktura	Specijalisti sa koordinatorom (liderom)	Heterogeno i kompetentno osoblje i lider koji vodi kreativan proces	Proporcionalno učešće donosioca odluke
Uloge	Nezavisan napor i specijalističko znanje	Sve ideje se iznose pred grupu i diskutuju	Pojedinac vidi sebe kao predstavnika jedne strane
Grupni proces	Specificirani su ciljevi i postoji interakcija među koordinatorima i specijalistima	Proces rešavanja problema podrazumeva participaciju spontanu komunikaciju i razmatranje procena	Uredna komunikacija i formalizovane procedure
Stil	Visok stres prouzrokovani kvalitetom i kvantitetom obaveza i vremenskim ograničenjima	Opušteno okruženje, bez stresa i odsustvo sankcija	Otvorenost i iskrenost, prihvatanje dužnosti i izbegavanje emocionalnih neprijatnosti
Norme	Profesionalizam	Otvorenost u komunikaciji, konsenzus, podržavanje originalnosti i neautritativnost	Postizanje dogovora, konstruktivno shvatanje konflikata, prihvatanje kompromisa

Vrste grupnog odlučivanja

U svetu gotovo da i nema jasne podele vrsta grupnog odlučivanja. Kao osnovni razlog za nepostojanje jasne podele javlja se to što su se do sada autori uglavnom bavili izučavanjem individualnog odlučivanja. Međutim u poslednje vreme primat u odnosu na individualno odlučivanje dobija

grupno odlučivanje. Upravo zbog toga dolazi do pojave evidentiranja sledećih šest osnovnih vrsta grupnog odlučivanja, prema [5]:

- Unilateralno odlučivanje
- Dvojno odlučivanje
- Odlučivanje jezgra grupe
- Mamac odlučivanje
- Pravilo većine
- Konsenzus odlučivanje.

Unilateralno odlučivanje u stvari predstavlja prelaz od individualnog ka grupnom odlučivanju. Kod ove vrste grupnog odlučivanja, odluke donosi uglavnom vođa grupe. Retko se konsultuje sa ostalim članovima usled čega dolazi do njihovog međusobnog nepoverenja.

Dvojno odlučivanje za razliku od unilateralnog karakteriše situacija u kojoj sve odluke donose samo dva člana tima. Po pravilu jedan od ova dva člana daje predloge, a drugi ih prihvata. Veliku odgovornost tima za donetu odluku nose ova dva člana, dok je ona relativno mala za ostale članove, s obzirom na njihovo malo ili gotovo nikakvo učešće u odlučivanju.

Odlučivanje jezgra grupe podrazumeva, unutar formalne grupe, postojanje jedne male neformalne grupe od par članova koja je nazvana "jezgro". Ova mala neformalna grupa se odlikuje superiornošću u odnosu na ostale članove grupe. Ova pojava uglavnom neminovno vodi ka podele grupe uz prisustvo male odgovornosti članova grupe.

Mamac odlučivanje karakteriše pojava određenog člana grupe koji skreće pažnju na sebe na vrlo sugestivan način često postavljajući pitanje "Konačno smo se dogovorili. Je li tako?". Ostali članovi po pravilu se ne javljaju i ne suprotstavljaju ovoj konstataciji i ona se prihvata. I za ovu vrstu grupnog odlučivanja karakterističan je nizak stepen odgovornosti preostalih članova grupe.

Pravilo većine je vrlo popularna vrsta grupnog odlučivanja. Slična je načinu "Odlučivanje jezgra grupe" uz razliku da odluke predlaže i donosi formalna većina, za razliku od neformalne manjine, uglavnom glasanjem. Kao nedostatak ove vrste grupnog odlučivanja javlja se uglavnom nezadovoljstvo članova ove male neformalne grupice

Unilateralno odlučivanje u stvari predstavlja prelaz od individualnog ka grupnom odlučivanju.

Pravilo većine je vrlo popularna vrsta grupnog odlučivanja.

Konsenzus odlučivanje odlikuje maksimalno angažovanje svih članova grupe prilikom predlaganja, razmatranja i donošenja odluke.

Odgovornost pojedinca kod grupnog odlučivanja je manja u odnosu na odgovornost koju ima individualni donosilac odluke i samim tim je prisutna veća spremnost na rizik.

u grupi, smatrajući da se njihovi stavovi i mišljenja ne uvažavaju i u glavnom se povlače.

Konsenzus odlučivanje odlikuje maksimalno angažovanje svih članova grupe prilikom predlaganja, razmatranja i donošenja odluke. Ovde postoje potpuno usaglašavanje i svesnost svih članova sa donetom odlukom. Ovo odlučivanje karakteriše i veoma visok stepen odgovornosti svakog člana grupe.

Prednosti i mane grupnog u odnosu na individualno (pojedinačno) odlučivanje

U literaturi iz oblasti menadžmenta uglavnom do izražaja dolaze isticanja prednosti grupnog u odnosu na individualno odlučivanje. Ali nisu retki ni suprotni stavovi u kojima se ističe prednost individualnog u odnosu na grupno odlučivanje. Bilo kako bilo, i jedno i drugo imaju svoje prednosti mane.

Kao osnovne prednosti grupnog odlučivanja, prema [11] navode se:

- Zbir pojedinačnih znanja i sposobnosti će uvek premašiti znanje i sposobnost najboljeg člana grupe,
- Moguća je primena velikog broja različitih pristupa rešavanju problema i odlučivanju,
- Ostvarivanje participacije u donošenju odluke je važno za njeno opšte prihvatanje,
- Ostvarivanje participacije u donošenju odluke pozitivno utiče na zadovoljstvo pojedinca poslom i samom organizacijom i tada pojedinac shvata ciljeve i vrednosti organizacije kao svoje lične. Odluku u čijem je donošenju i sam učestvovao pojedinac će sprovesti sa više motiva i zalaganja,
- Kod odlučivanja u grupi prisutan je veliki osećaj odgovornosti prema odluci koja se donosi,
- Odgovornost pojedinca kod grupnog odlučivanja je manja u odnosu na odgovornost koju ima individualni donosilac odluke i samim tim je prisutna veća spremnost na rizik,

- Do izražaja manje dolaze subjektivnost i pristrasnost jer u grupi najčešće postoje raznovrsni stavovi i pogledi. Iako je moguće da članovi grupe budu veoma sličnih shvatanja, opet je subjektivnost manje prisutna nego kod individualnog odlučivanja, itd.

Nedostaci grupnog odlučivanja:

- Iako studije pokazuju da su rezultati grupnog odlučivanja bolji nego kod individualnog, grupno donošenje odluka zahteva više vremena,
- Ukoliko je potrebno postići konsenzus u odlučivanju, proces se može dodatno oduziti, uz prihvatanje manje kvalitetne odluke,
- Grupna odluka je najčešće nižeg kvaliteta u odnosu na odluku koju bi individualno doneo najkompetentniji među članovima. Grupne odluke su superiorne samo kada je većina članova visoko kompetentna,
- Grupa ponekad ograničava težnje visoko motivisanih i kreativnih članova,
- I želja za ispunjenjem grupnih normi često umanjuje performanse nekih članova,
- Pripadnost grupi dovodi do "deindividualizacije" članova, odnosno neki članovi u grupi gube samosvest i lični identitet, itd.

Pripadnost grupi dovodi do "deindividualizacije" članova, odnosno neki članovi u grupi gube samosvest i lični identitet, itd.

Godinama unazad kroz istoriju u naučnim radovima postoji dilema grupno ili individualno odlučivanje. Ova dilema ni do dan-danas kroz najnovija istraživanja nije u potpunosti rešena. Danas je uglavnom u naučnim krugovima prihvaćeno da, ukoliko se radi o donošenju operativnih i rutinskih odluka, onda se preporučuje individualno odlučivanje. Grupno odlučivanje se preporučuje kod donošenja odluka kada se radi o rešavanju vrlo složenog problema koje zahteva visok stepen znanja, sposobnosti uz veću odgovornost i prihvatanje rizika.

Dakle, dilema u izboru individualnog ili grupnog odlučivanja ne može se pojednostaviti niti generalizovati. Zadatak odnosno problem je taj koji ima ključnu ulogu u odabiru jednog ili drugog.

Grupno odlučivanje se preporučuje kod donošenja odluka kada se radi o rešavanju vrlo složenog problema koje zahteva visok stepen znanja, sposobnosti uz veću odgovornost i prihvatanje rizika.

Vođa grupe veoma često može ostvariti veliki uticaj na svakog člana grupe pojedinačno i time usmeriti u značajnoj meri na pravac rešavanja problema, koji ponekad može negativno uticati na kvalitet rešenja.

Komunikaciona struktura je veoma usko vezana sa strukturom moći i statusnom strukturom.

Grupno odlučivanje ima veći uticaj kod postavljanja cilja, a relativan kod procene alternativa i donošenja odluka.

Za razliku od grupnog, individualno odlučivanje ima veći uticaj kod traženja alternativa, sprovođenja odluke i njenog praćenja i kontrole, dok je relativan kod procene alternativa i donošenja odluka

Uticaj faktora na kvalitet donošenja odluka

Na kvalitet donošenja odluka utiče više faktora. Jedan od najvažnijih je svakako struktura grupe, i to:

- Struktura moći,
- Komunikaciona struktura,
- Statusna struktura.

Vođa grupe veoma često može ostvariti veliki uticaj na svakog člana grupe pojedinačno i time usmeriti u značajnoj meri na pravac rešavanja problema, koji ponekad može negativno uticati na kvalitet rešenja. Zbog veličine svoga uticaja i moći od strane vođe, ostali članovi grupe veoma često ne mogu ili ne smiju izneti svoja autentična mišljenja i predloge, čime grupa ostaje uskraćena za nove ideje i saznanja, te tako vođa olako nametne svoje stavove, koji mogu imati i negativne konotacije na konačan rezultat.

Komunikaciona struktura je veoma usko vezana sa strukturom moći i statusnom strukturom. Kao što je uloga vođe grupe u strukturi moći značajna, isto tako on ima veliku ulogu i u komunikacionoj strukturi. Vođa raspolaže velikim brojem informacija i može da bira koje će saopštiti grupi, a koje ne. Istovremeno, vođa je i osoba sa najvišim statusom. I ostali članovi grupe mogu da imaju viši ili niži status. U zavisnosti od statusa člana zavisi i koliki će biti njihov uticaj prilikom iznošenja rešenja i koliko će ga prihvati ostali članovi. Ponekad neki članovi, iako imaju dobru ideju u pogledu rešavanja problema, odustaju od njenog iznošenja upravo zato da ne bi došli u konflikt sa članovima grupe koji uživaju viši status ili vođom. Ukoliko se pak odluče za iznošenje svoje ideje, iako su bolje u odnosu

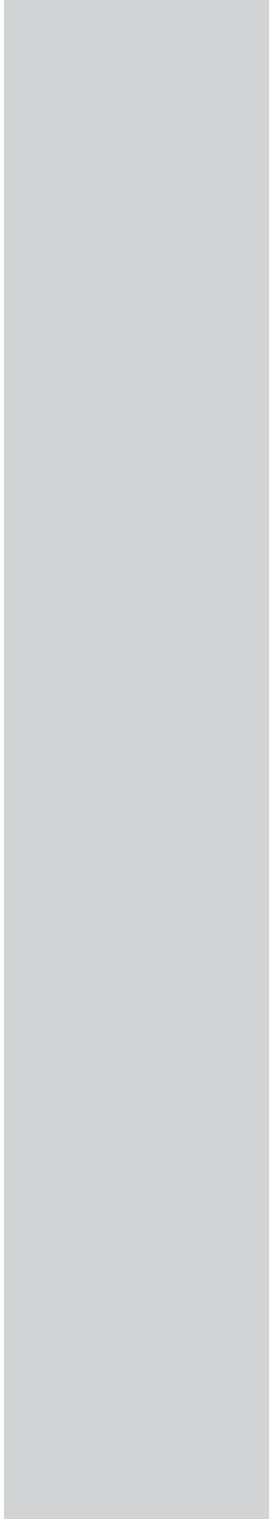
na ostale iznešene, imaju manji uticaj, a samim tim i manju mogućnost da budu prihvaćene.

Na kvalitet donošenja odluke veliki značaj ima i kohezivnost grupe. Ona doprinosi većem prihvatanju ciljeva grupe, smanjuje neprijateljstvo među članovima, dovodi do intenzivne komunikacije, a samim tim i do povećanja efikasnosti grupe. Kohezivnost doprinosi lakšem donošenju odluka i većem stepenu usaglašenosti pri prihvatanju ponuđenih rešenja.

Literatura:

- [1] Čupić, M., Tumala R., Suknović, M., *Odlučivanje – formalni pristup*, FON, Beograd, 2008.
- [2] Petrić, J., "Operaciona istraživanja", Savremena administracija, Beograd, 1987.
- [3] Drucker, D.A., "Face-to face group decisionsupport systems: a partnership between traditional group process methodologies and computer tehnology", Journal of information systems education, Vol. 3, No. 2, USA, 1991.
- [4] Marjanović, S., "Donošenje odluka u privrednim organizacijama", Informator, Zagreb, 1971.
- [5] Čupić, M., Suknović, M., *Odlučivanje*, FON, Beograd, 2008.
- [6] [www.cmc.foi.hr:8080/komwiki/index.php/
Odlučivanje_\(2.dio\) - 18k](http://www.cmc.foi.hr:8080/komwiki/index.php/Odlučivanje_(2.dio) - 18k)
- [7] Fran A., Colin, E., "Contrasting GDSS and GSS in the context of strategic change: implications for facilitation", Department of Management Science, Stathclyde Business School, Glasgow, Scotland, 1998.
- [8] Mihajlović, D., "Psihologija u organizaciji", Fakultet organizacionih nauka, Beograd, 1999.
- [9] Džudi, G., "Interpersonalno i grupno ponašanje", Nolit, 1978.

Na kvalitet donošenja odluke veliki značaj ima i kohezivnost grupe.

- 
- [10] Lalić, N., "Organizovanje poslovanja preduzeća primenom metoda i modela grupnog odlučivanja", Magistarska teza, FON, Beograd, 2003.
 - [11] Suknović, M., Razvoj metodologije podrške grupnom odlučivanju, Doktorska disertacija, FON, Beograd, 2001.

Elektronska vlada

Đuro Beronja

Kao zajednički imenilac svih aktuelnih događanja u BiH, a samim tim i u Republici Srpskoj, pojavljuje se integracija u Evropsku uniju. Sam proces približavanja i integracije kao krajnjeg produkta obiluje nizom događaja koji se skoro po pravilu ogledaju u sprovođenju niza reformi i promjena postojećeg stanja u skladu sa standardima Evropske unije. Jedan od segmenata koji iziskuje najradikalnije promjene jeste segment **javne uprave**.

Tradicionalni način funkcionisanja javne uprave u većini zemalja EU već godinama predstavlja "daleku prošlost". Manifestacija javne uprave danas se najbolje očituje kroz uvođenje **elektronske uprave ili elektronske vlade** (e-government), koja ujedno predstavlja i mjerilo nivoa razvoja segmenta javne uprave savremenog društva.

Tradicionalni način funkcionisanja javne uprave u većini zemalja EU već godinama predstavlja "daleku prošlost".

Šta je e-uprava?

Zamislite situaciju: Sjedite u kući ili na radnom mjestu za svojim računarcem, sa mislima kako danas treba da podnesete zahtjev za produženje registracije vozila, prijavite

Elektronska uprava predstavlja izazov i potrebu savremenih društava i njihovih ekonomija.

Onaj ko ne uhvati priključak u primjeni i razvoju novih tehnologija i razvoja E-Governmenta rizikuje da bude isključen iz svih savremenih tokova.

porez ili zakažete termin kod vašeg porodičnog doktora... Prvo što vam pada na pamet jeste čekanje u beskonačnom redu, gomila papirologije, neljubazni službenici... Dovoljno razloga za glavobolju i poziv na efikasno planiranje kako biste sve to postigli u toku jednog ili dva dana. Ono što vam nikako ne pada na pamet jeste mogućnost da, sjedeći za vašim računaram, pijući jutarnju kafu, obavite sve to za samo nekoliko minuta, bez da fizički posjetite bilo od kojih institucija. Zvuči kao fantastika, a pretvaranje ove fantastike u stvarnost naziva se **elektronska uprava**.

Elektronska uprava predstavlja izazov i potrebu savremenih društava i njihovih ekonomija. Ona je prominentna tehnologija javne uprave. Teorijski gledano, e-uprava ima različit značaj za različite ljudi. Stoga, definisanje e-uprave u sebi najčešće nosi atribute "epohe" ili društvenog okruženja u kojem je sama definicija nastala. Banalizacija definicije e-uprave i nerazumijevanje njenog pravog značenja, koncepta, procesa i funkcija, dovelo je do kraha pojedinih inicijativa e-uprave. Zato, e-upravu treba posmatrati kao višedimenzionalni i kompleksni koncept, koji zahtijeva širu definiciju i razumijevanje, kako bi se stvorili osnovni preduslovi za kreiranje i implementaciju uspješne strategije.

Elektronska uprava (E-Government) predstavlja izazov i potrebu savremenih društava i njihovih ekonomija. Onaj ko ne uhvati priključak u primjeni i razvoju novih tehnologija i razvoja E-Governmenta rizikuje da bude isključen iz svih savremenih tokova. To se posebno odnosi na nerazvijene zemlje i zemlje u tranziciji.

E-Government je prominentna tehnologija javne uprave, prihvaćena i u stalnom procesu razvoja i implementacije mnogih, ali prije svega razvijenih zemalja. Svrishodno se nametnula potreba zamjena klasične sa elektronskom upravom. Implikacije tog procesa i projekata izvodljivosti su: (a) visok nivo uređenosti poslovnih procesa, (b) kudikamo veća efektivnost i efikasnost rada, (c) uvećano zadovoljstvo korisnika usluga javnog sektora i (d) značajne uštede resursa.

Potreba uvođenja e-Uprava u BiH i Republici Srpskoj

Sprovedena probna empirijska istraživanja ukazuju da je primjena tehnologije *E-Uprave* u procesima i radu javne uprave Republike Srpske i BiH na niskom nivou. Kultura, klima, teorijsko-metodološka saznanja, tehnološke premise, kadrovski potencijal, razvojni projekti, raspoloživa finansijska sredstva i ulaganja, a priori su skup kritičnih faktora uspješnosti za uspješno izvođenje poduhvata i projekta ove vrste i složenosti. Nažalost, svi su nedostatni i čim prije su nužne radikalne promjene i upravljanje tim promjenama; u cilju sustizanja postignuća, osrednje razvijenih, u domenu projektovanja i izgradnje sistema *e-Uprave*. Neophodna je, prije svega, strategija razvoja i uvođenja ove tehnologije i adekvatnih softverskih rešenja, koja je u RS sačinjena i usvojena. Strategiju treba da prati faza njene implementacije. Međutim, nema implementacije bez prethodno sprovedenih razvojnih istraživanja i konstituisanja projekta implementacije utemeljenog na dobijenim rezultatima tih istraživanja. Predmet ovog rada su upravo takva razvojna istraživanja.

U obrazloženju značaja ove teme i njene korisnosti, valjalo bi navesti još neki od saznajnih postulata:

- Ekonomije razvijenih zemalja se ubrzano transformišu iz dominantno industrijskih u ekonomije *E-poslovanja*, znanja i informacija, intelektualne imovine i upravljanja performansom;
- Permanentna izgradnja i korišćenje u svim procesima bilo koje organizacije informaciono-komunikacionih sistema, tehnologije i servisa Interneta, prouzročuju široke, velike i dalekosežne promjene u unutrašnjoj organizaciji administracije, javnih službi i organizacija. Promjene nastaju u pogledu neophodnih znanja, vještina i organizacije rada, kao i u odnosima između organizacija, građana i organa javne uprave;
- BiH, odnosno Republika Srpska, priprema se za punopravno članstvo Evropske unije, kroz proces stabilizacije i priključivanja, te implementaciju „**acquis communautaire**“ (preko 80.000 strani-

Sprovedena probna empirijska istraživanja ukazuju da je primjena tehnologije *E-Uprave* u procesima i radu javne uprave Republike Srpske i BiH na niskom nivou.

Strategiju treba da prati faza njene implementacije.

Nije na odmet jasno napomenuti da su determinante za realizaciju mnogih velikih projekata, pa tako i projekta razvoja i primjene koncepta E-Governmenta, politička, materijalna i naučna podrška zakonodavne i izvršne vlasti.

Do sada su učinjeni određeni pomaci, ali to još uvijek nije dovoljno niti približno zadovoljava potrebe korisnika u pogledu kvaliteta, brzine i cijene usluga.

ca legislative) u svoj pravni sistem. Sa takvim volumenom papira nije moguće upravljati bez odgovarajućih sistema za upravljanje dokumentima i sadržajima, kao segmentom tehnoloških rješenja e-Uprave. Još eksplicitnije, preduslov je za pridruživanje i sistem integralnog komuniciranja u velikom sistemu, kao što je EU, uvođenje e-Governmenta.

Nije na odmet jasno napomenuti da su determinante za realizaciju mnogih velikih projekata, pa tako i projekta razvoja i primjene koncepta E-Governmenta, *politička, materijalna i naučna podrška zakonodavne i izvršne vlasti*. Trenutno je ta podrška prisutna u Republici Srpskoj, dok na nivou BiH nedostaje, prvenstveno, političke podrške projektima razvoja informatičkog društva BiH.

BiH, odnosno Republika Srpska, prolazi kroz značajne političke i ekonomске reforme. Informaciono-komunikacione tehnologije (**Information and Communication Technology, ICT**), predstavljaju generator promjena i osnovu razvoja savremenih društava i njihovih ekonomija u 21. vijeku. Njihovom primjenom nestaju prepreke u komunikacijama, učenju, poslovanju ili pružanju usluga. Evidentno je da trenutni tehnološki razvoj nameće potrebu šire primjene ICT-a u svim sferama društva i tretiranje informacija, kao jednog od osnovnih resursa potrebnih za poslovanje i donošenje odluka. Sadašnji način rada javne uprave, organizacija i zakonski okviri ne mogu osigurati potrebnu efikasnost, niti kvalitet njenih servisa. Poboljšanjem efikasnosti i kvaliteta servisa javne uprave putem primjene ICT značajno bi se uticalo na sveukupne tokove, ekonomski i svaki drugi razvoj na ovom području.

Do sada su učinjeni određeni pomaci, ali to još uvijek nije dovoljno niti približno zadovoljava potrebe korisnika u pogledu kvaliteta, brzine i cijene usluga. Uprava se mora prilagođavati potrebama korisnika i treba omogućiti građanima da posao obave što brže i jednostavnije, od kuće ili sa posla. Neophodno je stvoriti uslove za brži odziv na zahtjeve korisnika, jer sada preovladava mišljenje da je uprava neefikasna i spora, a primjena novih tehnologija još uvijek na vrlo niskom nivou.

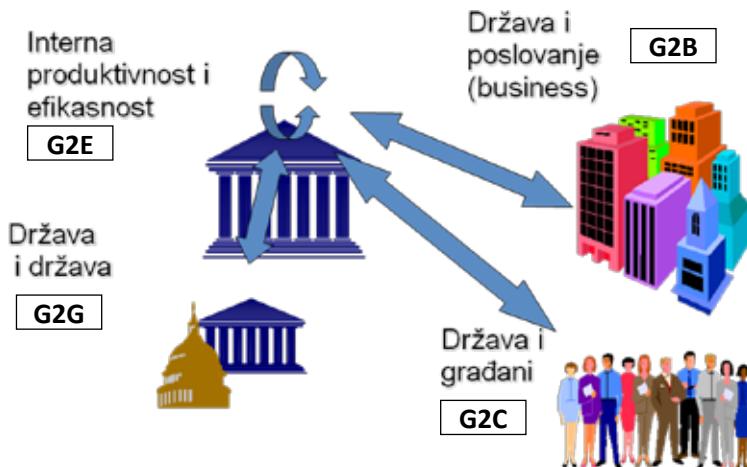
Praćenjem i primjenom dosadašnje evropske i svjetske inicijative, te velikog broja strateških dokumenata, kao

npr: *Government on-line* inicijativa (G8, 1995), *eEurope Action Plan*, plan *eEurope+*, *eEurope 2005*. za informatizaciju zemalja kandidata za članstvo u Evropsku uniju, strateški okvir *i-2010*, globalnu svjetsku inicijativu za razvoj informatičkog društva pod pokroviteljstvom Ujedinjenih nacija, Republika Srpska je opredijeljena da se razvija kao moderno društvo sa ekonomijom i upravom baziranim na znanju i primjeni svih prednosti i blagodeti E-Governmenta.

Modaliteti e-uprave i beneficije primjene

Pojednostavljeno rečeno, e-vlada se najlakše opisuje kao proces informatizacije poslova javne uprave, tj. proces uvođenja elektronske interakcije između organa javne uprave i krajnjih korisnika. Upravo vrsta interakcije, tj. „vrsta“ krajnjeg korisnika, determinišu o kojem modelu e-uprave se radi. Ovdje razlikujemo četiri osnovna oblika modaliteta e-uprave :

- **Uprava – Građani** (*Government to Citizens, G2C*),
- **Uprava – Poslovni subjekti** (*Government to Business, G2B*),
- **Uprava – Uprava** (*Government to Government, G2G*),
- **Uprava – Zaposleni u upravi** (*Government to Employees, G2E*).



Republika Srpska je opredijeljena da se razvija kao moderno društvo sa ekonomijom i upravom baziranim na znanju i primjeni svih prednosti i blagodeti E-Governmenta.

Pojednostavljeno rečeno, e-vlada se najlakše opisuje kao proces informatizacije poslova javne uprave, tj. proces uvođenja elektronske interakcije između organa javne uprave i krajnjih korisnika.

Svaki od modaliteta sam po sebi govori o svojoj orijentisanosti ili interesnoj grupi kojoj je „namijenjen“. Svaki po sebi nosi određenu specifiku i benefite, bilo da se radi o sferi socijalnog, ekonomskog ili nekog drugog uticaja. Međutim, tragajući za nekim presjekom, ili bolje rečeno nekim opštim prednostima, a u krajnjem slučaju i preporukama za uvođenje e-uprave u sistem javne uprave jednog društva, došlo se od zaključka da se beneficije ogledaju kroz:

- Smanjenje troškova i povećanje efikasnosti rada organa javne uprave,
- Povećanje transparentnosti, odgovornosti i nivoa antikorupcije,
- Povećanje kvaliteta pružanja usluga,
- Nadogradnju mogućnosti postojećeg sistema upravljanja,
- Kreiranje mreža i izgradnja informacionih sistema,
- Poboljšanje u kvalitetu i procesu donošenja odluka,
- Promociju upotrebe ICT tehnologija u drugim sferama života i rada.

Posmatrajući BiH i Republiku Srpsku u jednom ovakovom koordinatnom sistemu, dalo bi se zaključiti da prve dvije od svih navedenih karakteristika mogu dobiti epitet „interesantnije“ od ostalih, sa aspekta potencijalne implementacije i direktnih implikacija primjene na samo društvo.

Uticaj e-uprave na smanjenja troškova transakcija može se tretirati sa aspekta ušteda vezanih za sami proces, ali i sa aspekta uštede vremena zbog automatizacije procedura.

Beneficije primjene tehnologije u **poboljšanju efikasnosti aktivnosti javnog upravljanja** najbolje se očituje u podatku da u razvijenim zemljama 10-20% od ukupno prikupljenih sredstava elektronskim putem, posljedica su enormnog smanjenja troškova i cijena transakcija, što po nekim podacima iznosi i uštedu od 1% GDP¹. Uticaj e-uprave na smanjenja troškova transakcija može se tretirati sa aspekta ušteda vezanih za sami proces, ali i sa aspekta uštede vremena zbog automatizacije procedura. Primjena adekvatne IT aplikacije može redukovati neefikasnost

¹ K. Leopold, World Bank, „Electronic Government and procurement opportunities and challenges“, Congress to celebrate the fortieth annual session of UNCITRAL, Beč, juli 2007, str. 2.

u procesima obrade omogućujući dijeljenje ili razmjenu fajlova i podataka unutar strukturnih cjelina vlade, na taj način doprinoseći eliminaciji potencijalnih grešaka koje mogu nastati kao rezultat upotrebe manuelnih procedura. Činjenica da krajnji korisnik nije obavezan da neposredno podnese traženu dokumentaciju za određenu aktivnost na licu mjesta, u velikoj mjeri doprinosi uštedi njegovih resursa (npr. troškovi putovanja, potencijalni rizici na samom putu...) ali njegovog vremena. Troškovi korišćenja interneta i drugih mrežnih aplikacija su enormno manji u odnosu na troškove korišćenje printanih medija², dok je vrijeme realizacije online aktivnosti u odnosu na administrativno kompleksne procedure pristupanja određenim aktivnostima neuporediva kategorija.³

Kao jedan od primjera gdje se najjasnije reflektuje benificija e-upravljanja, može nam poslužiti segment javne nabavke. Redukovanje cijena može biti postignuta na više načina, od kojih su tri karakteristična: transparentnost cijena, stimulacija javnog nadmetanja i inovativnost procedura javne nabavke⁴.

Transparentnost cijena, koja se manifestuje kroz javno objavljivanje rezultata određenih nadmetanja, po pravilu dovode do nemogućnosti prihvatanja precijenjenih ugovora i ponuda i prilagođenju cijena dobara, poslova i usluga stvarnom stanju na tržišnom. Online prezentacija uslova javne nabavke može poslužiti kao efikasan mehanizam povećanja interesovanja i zastupljenosti privatnog biznisa u sistemima javne nabavke, čime se značajno povećava konkurenca. Veća konkurenca nužno nudi mogućnost smanjenja troškova koja vlada treba da izdvoji za određenu aktivnost. Inovativnost pristupa podrazumijeva

Kao jedan od primjera gdje se najjasnije reflektuje benificija e-upravljanja, može nam poslužiti segment javne nabavke.

Veća konkurenca nužno nudi mogućnost smanjenja troškova koja vlada treba da izdvoji za određenu aktivnost.

² Elektronsko fakturisanje u Danskoj godišnje uštedi poreskim obaveznicima 150 miliona evra, a preduzećima 50 miliona evra. Procjenjuje se da bi se implementacijom sličnih projekata u svim zemljama EU, godišnje uštedjelo blizu 50 milijardi evra.

³ U Belgiji, hendikepirani mogu da ostvare pravo na dodatne usluge za samo nekoliko sekundi putem Interneta, dok je za istu aktivnost bilo potrebno nekoliko sedmica „tradicionalnim putem“.

⁴ K. Leopold, World Bank, „Electronic Govermant and procurement opportunities and challanges“, Congress to celebrate the fortieth annual session of UNCITRAL, Beč, juli 2007, str. 2.

Uvođenje e-upravljanja zahtijeva opreznu implementaciju plana, koji pored ostalog inicira pitanje gubitka potrebe za angažovanjem potencijalno velikog broja uposlenika u sferi javne uprave.

Način implementacije projekata uvođenja e-uprave razlikuje se od zemlje do zemlje, dok su neka opšta načela definisana kroz akcioni plan o elektronskoj upravi, kao strateškoj orijentaciji ka prelasku na usluge koje se koriste putem ICT-a.

uspostavljanje i upravljanje relacijama između postavljenih zahtjeva procesa obostrane elektronske "aukcije" i online pregovaranja.

Pored ovih mjerljivih beneficija, značajan doprinos elektronskog upravljanja se ogleda u segmentu poboljšanja upravljanja informacijama i analize. Primjena savremenih digitalnih tehnologija u sistemu javne uprave postavlja značajne temelje za prikupljanje, organizovanje i pristupanje informacijama značajnim za sisteme javne uprave, koje su trenutno razbacane okolo u različitim formatima i oblicima, pohranjene u raznim arhivama i na raznim mjestima. Proces donošenja važnih odluka se kvalitativno unapređuje primjenom e-upravljanja.

Uvođenje e-upravljanja zahtijeva opreznu implementaciju plana, koji pored ostalog inicira pitanje gubitka potrebe za angažovanjem potencijalno velikog broja uposlenika u sferi javne uprave. Ovo se može okarakterisati kao kritičan momenat u trenutku potpune implementacije e-upravljanja u segmentu javne uprave. Kao prevazilaženje ovog problema, najrazvijenije zemlje nude čitav set potencijalnih rješenja i programa usmjerenih ka jačanju svijesti o značaju primjene e-upravljanja, izgradnji novih poslovnih objekata, dodatnoj obuci, ili profesionalnoj preorientaciji u druge sfere

Način implementacije projekata uvođenja e-uprave razlikuje se od zemlje do zemlje, dok su neka opšta načela definisana kroz **akcioni plan o elektronskoj upravi**, kao strateškoj orijentaciji ka prelasku na usluge koje se koriste putem ICT-a. Akcioni plan definije pet osnovnih ciljeva, od kojih je jedan "stvarna efikasnost i djelotvornost", gdje se precizira da do 2010. godine elektronska uprava mora da doprinese u velikoj mjeri povećanja zadovoljstva građana, isporučenim uslugama, kao i da značajno smanji administrativne "terete", koji su stavljeni pred građane i preduzeća.

KORUPCIJA

Pojava korupcije u političkoj i administrativnoj sferi života je fenomen koji je veoma prisutan a posebno u

zemljama u razvoju. „Politička korupcija“ se najčešće definiše sa aspekta zloupotrebe političke moći i dobijenog povjerenja političkih lidera u privatne svrhe, zarad ostvarivanja ciljeva povećanja moći ili ličnog „bogatstva“. Povećanje otvorenosti, transparentnosti i odgovornosti vlade, prestavljuju izazove koji se velikim dijelom mogu implementirati kroz projekat e-upravljanja. E-upravljanje može biti mehanizam putem kojeg se može povećati povjerenje u vladu i poboljšati odgovornost u širem značenju.

Institut *Transparency international* (TI) fenomen korupcije pokušava definisati i mjeriti kroz neka osnovna tri pokazatelja⁵:

- **Globalni indeks percepcije korupcije** (Corruption perception index – CPI) baziran na ekspertskom mišljenju u pogledu razvoja i prisustva korupcije u određenoj zemlji,
- **Globalni korupcijski barometar**, koji se bazira na ispitivanju javnog pristupa korupciji i registrovanim iskustvima javnosti prema korupciji,
- **Indeks plaćanje mita**, koji opisuje spremnost stranih firmi ili ulagača da plate mito.

Na osnovu istraživanja TI, sektori i institucije najpodložnije korupciji su političke partije, policija, pravni sektor i sudstvo, parlament i na kraju poreske institucije i službe. Kad govorimo o egzaktnim pokazateljima i statističkim podacima za 2009. godinu, nalazimo da se zemlje Zapadnog Balkana kotiraju izuzetno loše u pogledu korumpiranosti.

Razlozi za prisutnu korupciju su mnogobrojni, a kao zajednički imenilac se može naći kontakt između privatnog i javnog sektora. Učestalost te interakcije je u direktnoj proporcionalnosti sa porastom korupcije. Kao uzroke za razvoj korupcije unutar vlade, TI izdvaja⁶:

- Veliki broj ekonomskih aktivnosti se odvija direktno pod kontrolom vlade,
- Pravni sistem je baziran na visokom nivou birokratije. Za jedan banalni problem, postoji veliki niz

„Politička korupcija“ se najčešće definiše sa aspekta zloupotrebe političke moći i dobijenog povjerenja političkih lidera u privatne svrhe, zarad ostvarivanja ciljeva povećanja moći ili ličnog „bogatstva“.

Veliki broj ekonomskih aktivnosti se odvija direktno pod kontrolom vlade.

⁵ Transparency international – istraživanja, <http://www.ti-bih.org/Surveys.aspx?ID=Surveys>

⁶ Report on the Transparency International Global corruption, 2004, Berlin

Posljedice prisustva korupcije su izuzetno devastirajuće i mnogo više pogadaju zemlje u razvoju nego razvijene zemlje.

Zbog svoje interne organizacije i načina funkcionisanje, konvencionalna vlada teško može da ispuni sve zahtjeve u pogledu prisustva informacija o aktivnostima vlade i poslovnim projektima.

birokratskim procedura koje u sebi pružaju mogućnost pojave korupcije,

- Revizija i istraga vladinih aktivnosti je puna barijera,
- Socijalno-ekonomski faktori kao što su siromaštvo, slabo socijalno osiguranje, inflacija, nezaposlenost...
- Posljedice prisustva korupcije su izuzetno devastirajuće i mnogo više pogadaju zemlje u razvoju nego razvijene zemlje. One se najčešće ogledaju kroz:
 - Smanjenje prihoda od prikupljenih taksi i poreza,
 - Pojava prekomjerne potrošnje.

Povećanje transparentnosti se navodi kao

glavno oružje u borbi protiv korupcije. Zbog svoje interne organizacije i načina funkcionisanje, konvencionalna vlada teško može da ispuni sve zahtjeve u pogledu prisustva informacija o aktivnostima vlade i poslovnim projektima. Glomazan administrativni aparat i komplikovane funkcionalne procedure, onemogućuju efikasnu dostavu informacija ka krajnjim korisnicima. Nedovoljna informisanost i ograničena sloboda pristupa određenim informacijama, imitiraju mogućnost potpunog uvida u određene aktivnosti, čime se otvara prostor za pojavu korupcije. Određena aktivnost je transparentna ako je pristup informacijama otvoren i slobodan tokom cijelog toka njenog odvijanja, počev od procesa donošenja odluke do krajne realizacije. Transparentnost vlade znači mogućnost javne diskusije o svim njenim odlukama. Komunikacija između vlade i javnosti mora biti dvosmjerna i otvorena za prijedloge, zahtjeve, pitanja... Učešće u političkim procesima se ovdje ostvaruje putem medija i javnog mijenja.

Vlada postiže visok nivo transparentnosti ako koristi internet kao sredstvo da se određene informacije iz javnog sektora objelodane i distribuiraju. Ove informacije najčešće tretiraju relevantna legislativna dokumenta, politike i smjernice, planove, tendersku dokumentaciju, kratke pregledе o aktivnostima javne uprave, kao i rezultate određenih konkursa. Redukujući asimetriju informacija vezanih za javnu uprave, e-upravljanje doprinosi povećanju

nadmetanja u pogledu kvantiteta (participacije) i kvaliteta (otvorenosti i ispravnosti).

Primjena online tehnologija mora osigurati usklađenost sa postojećim politikama i pravnim regulativama. Sistem e-javne uprave može automatizovati zahtijevane procedure upravljanja do te mjere da se onemogući da bilo koja strana u sistemu javne uprave (npr. ponuđači na javnim tenderima i sami učesnici) odstupi od ustaljene javne procedure ili odobrenog procesa. Istovremeno, transparentnost pravovremenih i ažuriranih informacija dodatno omogućuje ranu detekciju koruptivnih i nedozvoljenih aktivnosti. U najkrćem rečeno, online proces sistema javne uprave, kao i sublimiranje relevantnih podataka kroz visokozaštićeni elektronski operativni sistem, predstavlja veliki iskorak u pravcu efikasnosti razmjene podataka između sistema javne uprave prema krajnjim korisnicima gdje neposredni kontakt učesnika više nije neophodan. Istovremeno, mogućnost nepoželjnih manipulacija informacijama i dokumentima sveden je na najmanju moguću mjeru, dok je pristupačnost i cjeleovitost cjelokupnog procesa razmjene informacija i dokumenata značajno unaprijeđen.

U svijetu je poznato mnogo modela i mehanizama koji nastoje povećati transparentnost e-vlada. O uspješnosti pojedinih sistema govori i opredijeljenost pojedinih organizacija za implementacijom istih (Svjetska banka, MMF, Interpol...). Karakteristično, primat u počinjanju sa online procedurama imaju oni segmenti vlade koji su direktno povezani sa javnim nabavkama i javnim poslovima u kojim mi moglo doći do slučajeva korupcije. Isto tako, korpciono kritični segment predstavljaju i poreske agencije. Stoga, odjeljenja vlade koja tjesno sarađuju sa ovim agencijama ili uopšte poslovima vezanih za takse i poreze, zahtijevaju najveći nivo transparentnosti.

Primjena online tehnologija mora osigurati usklađenost sa postojećim politikama i pravnim regulativama.

U svijetu je poznato mnogo modela i mehanizama koji nastoje povećati transparentnost e-vlada.

PRIJEDLOZI

Kao mogući prijedlozi za povećanje transparentnosti, možemo izdvojiti slijedeće⁷:

⁷ Centre for democracy and technology, „E-government handbook“

Visoko pozicionirani javni uposlenici mogu podići nivo transparentnosti i odgovornosti djelujući pozitivnim primjerom otvorenosti svojih kancelarija.

Integrirati transparentnost i reformske procese kako bi se pojednostavile regulative i procedure.

- Uspostava online pravila, regulative i zahtjeva za vladine usluge (npr. zahtjev za licenciranjem) da bi se minimizirala mogućnost subjektivnog djelovanja uposlenika,
- Visokopozicionirani javni uposlenici mogu podići nivo transparentnosti i odgovornosti djelujući pozitivnim primjerom otvorenosti svojih kancelarija,
- Ako se uspostavi neka on-line usluga, treba omogućiti građanima da prate status svojih aplikacija,
- Obučavanje civilnih službenika i podsticaj reformama,
- Integrirati transparentnost i reformske procese kako bi se pojednostavile regulative i procedure.

Ovo su samo neki od razloga zašto bi možda trebalo dati primat e-upravi u odnosu na tradicionalni način. Ipak, 21. vijek je obilježen kao vijek užurbanog razvoja nauke i tehnike, što direktno implicira na neophodnost primjene ICT u svim sferama egzistencije društva, a samim tim i u segmentu javne uprave. Ovdje dolazimo do fundamenta e-uprave, koji se ogleda u dodjeljivanju epiteta informacioni i tehnološki poslovima javne uprave. Naravno, e-uprava je mnogo više od „javne uprave na internetu“. Međutim, uvođenje ICT-a je preduslov bez kojeg nema ni e-uprave. Sfere e-uprave se najintenzivnije proteže na segment pravosuđa, zdravstva, kulture, geodetskih poslova, administrativnih poslova... Kroz ove segmente, e-uprava ima najjasniju manifestaciju, ispoljava se u punom obliku i pruža potpunu nadogradnju funkcionalnosti postojećih sistema. Pojava e-zdravstva, e-pravosuđa, e-katastra, itd., jeste nužnost i zakonitost egzistencije savremene javne uprave. Za uspješnu implementaciju neophodno je da svi segmenti uprave dostignu zavidni nivo informatizacije i prilagode internu organizaciju i način funkcionisanja jednom totalno drugaćijem okruženju u odnosu na tradicionalni način egzistiranja. Sami uposlenici moraju da posjeduju jedan novi vid „vještina“, koji pored stručne sposobljenosti, potencira i informatičku pismenost kao neophodan preduslov za obavljanje određenih poslova. Ovo direktno implicira na neophodnost dodatne informatičke i poslovne edukacije, po jednim novim standardima. Često se pominje ECDL,

kao referentni standard za potrebnu obučenost uposlenih u javnoj upravi.⁸

Evropska unija posebno potencira značaj uvođenja e-uprave u zemljama u razvoju. Zanimljivo je reći da EU ključno potencira informatizacija određenih, ili može se reći bazičnih usluga ili servisa. Ta grupa usluga predstavlja presjek „najbitnijih“ usluga iz svih segmenata funkcionisanja javne uprave, kroz dva najrasprostranjenija modaliteta primjene: **usluge za građane i usluge za poslovne subjekte.**

Rezultat ovakvog pristupa je pojava **Modela 20**, koja diferencira **12 usluga za građane i osam usluga za poslovne subjekte**. Kroz implementaciju ovih 20 usluga, jasno se može cijeniti nivo razvoja e-uprave određene države.

GRAĐANI	POSLOVNI SUBJEKTI
1. Porez na dohodak	1. Socijalno i penzиона osiguranje zaposlenih
2. Zapošljavanje	2. Poreske obaveze
3. Socijalne naknade	3. PDV
4. Lični dokumenti	4. Registracija novog preduzeća
5. Registracija vozila	5. Prijava podataka Državnom zavodu za statistiku
6. Građevinska dozvola	6. Carinska deklaracija
7. Prijave policiji	7. Zaštita okoline
8. Javne biblioteke	8. Javna nabavka
9. Matična služba	
10. Visoko školstvo	
11. Boravište/prebivalište	
12. Zdravstvene usluge	

Nivo razvoja je uslovjen nivoom informatizacije pojedinih usluga ili bolje rečeno stepenom interakcije između organa javne uprave i krajnjih korisnika. Stepen informatizacije predstavljen je kroz standarde EU date u tabeli ispod:

⁸ ECDL je međunarodna računarska diploma i predstavlja vodeći **europski sertificirani program** za računarske vještine krajnjeg korisnika

Evropska unija posebno potencira značaj uvođenja e-uprave u zemljama u razvoju.

Nivo razvoja je uslovjen nivoom informatizacije pojedinih usluga ili bolje rečeno stepenom interakcije između organa javne uprave i krajnjih korisnika.

Nivo informatizacije	Značenje
0 – Nema informacije	Informacija o usluzi nije dostupna na mreži
1 – Informacija	Na mreži je dostupna samo informacija o usluzi (npr. opis postupka, pravilnici i sl.)
2 – Jednosmjerna interakcija	Dostupnost formulara u elektronskom obliku za pohranjivanje na računaru. Prazne formulare moguće je i isprintati.
3 – Dvosmjerna komunikacija	Interaktivno ispunjavanje formulara i prijava uz autentikaciju. Ispunjavanjem formulara pokreće se pojedina usluga.
4 – Transakcija	Cijela usluga je dostupna na mreži, popunjavanje formulara, autentikacija, plaćanje i isporuka potvrda, narudžbe ili drugi oblici potpune usluge putem mreže.
5 – Ciljana automatizovana proaktivna usluga	Usluga je u potpunosti prilagođena individualnom korisniku, automatizovana i proaktivna. To znači da korisnik dobija na vrijeme upozorenje da treba dostaviti neke podatke ili pokrenuti elektronsku uslugu pri čemu mu se automatski nudi elektronski formular u koji su upisane sve informacije koje o korisniku već postoje u informacionim sistemima

Bilo koji nivo informatizacije usluga predstavlja iskorak naprijed u odnosu na tradicionalni način pružanja usluga. Međutim, e-uprava dobija pravi smisao tek ako pojedine usluge imaju nivo informatizovanosti tri ili više, gdje je uspostavljen neki vid dvosmrjerne interakcije, tj. krajnji korisnik može ostvariti uticaj na organe javne uprave. Teorija e-uprave definiše ovo stanje kao najviše stadije u razvoju e-uprave, koji su označeni kao **transakciono i umreženo, integrисано prisustво**, kojima krajnji korisnici usluga ispoljavaju značajan uticaj na organe javne uprave kroz stalnu interakciju i imaju značajan doprinos u donošenju odluka od državnog značaja.

Sve usluge su prisutne u elektornском obliku, putem interneta.

Bilo koji nivo informatizacije usluga predstavlja iskorak naprijed u odnosu na tradicionalni način pružanja usluga. Međutim, e-uprava dobija pravi smisao tek ako pojedine usluge imaju nivo informatizovanosti tri ili više, gdje je uspostavljen neki vid dvosmrjerne interakcije, tj. krajnji korisnik može ostvariti uticaj na organe javne uprave. Teorija e-uprave definiše ovo stanje kao najviše stadije u razvoju e-uprave, koji su označeni kao **transakciono i umreženo, integrисано prisustво**, kojima krajnji korisnici usluga ispoljavaju značajan uticaj na organe javne uprave kroz stalnu interakciju i imaju značajan doprinos u donošenju odluka od državnog značaja.

Sve usluge su prisutne u elektornском obliku, putem interneta. Sada se postavlja pitanje načina pristupa istim. Kao "odomaćeno" rješenje ili bolje rečeno kao najpraktičnije, nametnuto se kreiranje jedinstvenog mjesta pristupa usluga – jedinstvenog šaltera, poznatijeg kao **one stop shop**. Jedinstveno mjesto se najčešće javlja u vi-

du **državnih portala**, putem kojeg je moguće pristupiti željenim uslugama. Preciznije, državni portal sadrži linkove na željene adrese, koji se najčešće nalaze na sajtovima pojedinih ministarstava ili organa uprave koji su nadležni za pružanje određenog servisa. Iz ovoga se može naslutiti decentralizovana organizacija modela e-uprave, gdje je kreiranje usluga i realizacija istih u nadležnosti određene institucije ili ministarstva, a iste su povezane jedinstvenim pristupom putem državnog portala.

Postoji niz preduslova koji moraju prethodno biti ispunjeni, a posebno treba izdvojiti donošenje adekvatne legislative i uvođenje adekvatne informatičko-tehnološke (ICT) infrastrukture.

Implementacija e-Uprave u Republici Srpskoj

Kao što je sama reforma javne uprave izuzetno delikatna i kompleksna, tako i uvođenje e-uprave predstavlja mnogo više od prostog uvođenja informatike u poslove javne uprave. Postoji niz preduslova koji moraju prethodno biti ispunjeni, a posebno treba izdvojiti donošenje adekvatne legislative i uvođenje adekvatne informatičko-tehnološke (ICT) infrastrukture.

Za Republiku Srpsku i BiH može se reći da se nalaze u samom začetku uvođenja e-uprave.

Za Republiku Srpsku i BiH može se reći da se nalaze u samom začetku uvođenja e-uprave. Za RS se može se reći da je pravni aspekt reforme "zadovoljen", s obzirom na to da su doneseni Zakon o elektronskom potpisu⁹, Zakon o elektronskom dokumentu¹⁰ i Zakon o elektronskom poslovanju¹¹, koji su pravna baza uvođenja e-uprave. Takođe, doneseni je i strateški dokument „Strategija razvoja e-Vlade RS 2009–2012"¹², koju je izdala vlada Republike Srpske i predstavlja prvi dokument koji jasno definiše opredjeljenje reforme javne uprave u pravcu moderne, na tehnologiji bazirane e-uprave.

Strateški dokument „Strategija razvoja e-Vlade RS 2009–2012“, koju je izdala vlada Republike Srpske i predstavlja prvi dokument koji jasno definiše opredjeljenje reforme javne uprave u pravcu moderne, na tehnologiji bazirane e-uprave.

⁹ Zakon je usvojila Narodna skupština RS 3.6.2008. godine – "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 59/08

¹⁰ Zakon je usvojila Narodna skupština RS 17.9.2008. godine – "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 110/08

¹¹ Zakon je usvojila Narodna skupština RS 9.6.2009. godine – "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 59/09

¹² "Strategija razvoja eVlade RS", posljednja promjena 24. 12. 2008.

Trenutno stanje javne uprave se može opisati kao stanje heterogenih tehnologija i nepovezanih procesa, bez jasno definisanih standardizovanih procedura i protokola.

Kao što smo rekli, postojanje legislative i adekvatna ICT infrastruktura su samo osnovni preduslovi za implementaciju e-uprave.

Ako se za donošenje legislative može reći da je proces koji prethodi implementaciji ili pripada njenoj početnoj fazi, za uvođenje adekvatne ICT u javnu upravu može se reći da je proces koji traži više vremena i egzistira paralelno sa funkcionsanjem e-uprave, s obzirom na to da je jedno od osnovnih karakteristika e-uprave mogućnost nadogradnje, a ovo je skoro nezamislivo bez učešća ICT-a. Trenutno, globalna informatička infrastrukturna mreža je nedovoljno razvijena. Teško je naći neki precizni statistički pokazatelj da bi se ilustrovalo pravo stanje. Neki od pokazatelja govore da je 2008. godine u BiH pet personalnih računara „otpadalo“ na 100 korisnika, dok od 100 korisnika, 24 imalo pristup internetu, od kojih je jedan „broadband“!!!¹³ Realno je očekivati da je već u prošloj godini došlo do značajnog pozitivnog pomaka ovih pokazatelja, s obzirom na veliku „invaziju“ računara i broadbanda-a u svaku sferu društva, ali je to još uvijek daleko od potrebnog za punu implementaciju projekta e-uprave. Trenutno stanje javne uprave se može opisati kao stanje heterogenih tehnologija i nepovezanih procesa, bez jasno definisanih standardizovanih procedura i protokola. Na ovaj način se protok informacija kroz sistem javne uprave odvija nedefinisano i otežano.

Značaj izgradnje nacionalne IT infrastrukture prepoznat je i kroz Strategiju razvoja e-Vlade RS, tako da se mogu očekivati značajniji poduhvati u ovome pravcu, koje bi preduzela i sama Vlada RS. Kao naznaku pozitivnih dešavanja možemo uzeti formiranje Agencije za informatičko društvo Republike Srpske (AIDRS), koje treba da preuzme glavnu koordinirajuću ulogu u razvoju informatičkog društva RS. AIDRS je kreirao državni portal **eSrpska**, koji za sada ima više informativni karakter, sa realnim potencijalom da postane jedinstveno mjesto pristupa.

Kao što smo rekli, postojanje legislative i adekvatna ICT infrastruktura su samo osnovni preduslovi za implementaciju e-uprave. Suština e-uprave jeste interakcija između javne uprave i krajnjih korisnika, tako da je pitanje funkcionalne interakcije krucijalno pitanje na koji e-uprava treba dati odgovor. Uzimajući u razmatranje gore navedeno

¹³ „UN e-government survey-From e-government to connected governance“, New York 2008, str. 195.

stanje IT podrške u Republici Srpskoj sa jedne strane i zahtjeva koji se stavljaju pred sistem e-upravljanja uopšte, izuzetno je teško definisati neko generičko rješenje modela tehničke podrške, koje bi „pomirilo“ ove dvije strane. Kao što je već rečeno, postojeća IT rješenja u javnoj upravi odlikuju je visokim stepenom heterogenosti i mora da dođe do određenog stepena standardizacije procedura i procesa. Strukturna organizacija Vlade RS i organa javne uprave predviđa izraženu međusobnu interakciju i zahtjeva brz protok podataka. Vrlo često, različiti korisnici koriste istu grupu podataka, čime se interakcija i koordinacija aktivnosti mora dovesti na najviši mogući nivo. Iz tih razloga organizacija radnog procesa (workflow) mora biti jasno definisana i precizno određena, kako bi sistem funkcionsano skladno i efikasno, bez postojećih uskih grla.

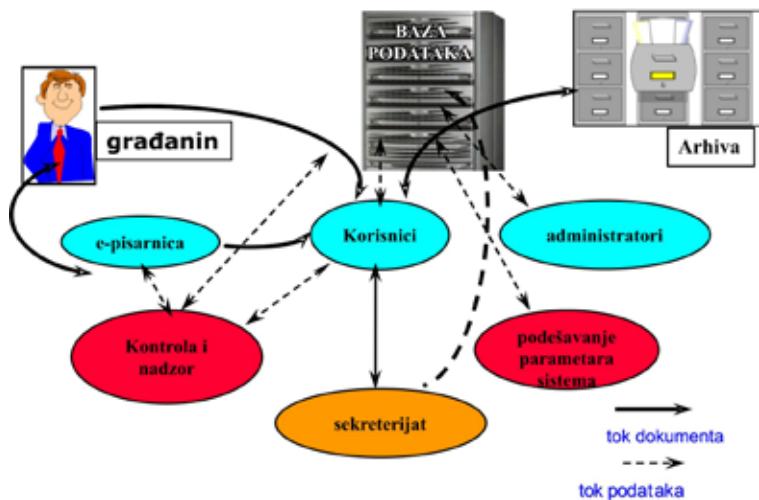
Sama interakcija se može definisati kao ciklus razmjene određenih podataka i informacija, između korisnika i segmenta javne uprave, u jednom uređenom sistemu koji ima svoje funkcionalne cjeline. Ako te informacije doživimo kao određeni „sadržaj“, onda e-upravu možemo definisati kao specifični sistem upravljanja sadržajem. Sistem upravljanja sadržajem – **Content Management** se često naziva i proces upravljanja životnim ciklусом podataka i kao takav ima svoje zakonitosti. Životni ciklus podataka po pravilu obuhvata segmente unosa, procesiranja, skladištenja/čuvanja i isporuke. Životni ciklus dokumenta se može okarakterisati kao sekvenca stanja, kroz koje dokument prolazi od momenta kreiranja do arhiviranja i/ili kraja životnog vijeka. Bitno je naglasiti da se on ne odnosi na radni proces, već na dokumente u okviru radnog procesa.

Analogno tome, e-uprava kao jedan specifičan sistem upravljanja sadržajem mora da sadrži sve ove segmente, uvezane kroz jedan integrисани систем, koji mora posjedovati najviše performanse po pitanju brzine rada, pouzdanosti, sigurnosti, mogućnosti proširenja... Iz tih razloga, mora se posvetiti posebna pažnja kada se govori o načinu realizacije pojedinih segmenata ciklusa.

Sama interakcija se može definisati kao ciklus razmjene određenih podataka i informacija, između korisnika i segmenta javne uprave, u jednom uređenom sistemu koji ima svoje funkcionalne cjeline.

Analogno tome, e-uprava kao jedan specifičan sistem upravljanja sadržajem mora da sadrži sve ove segmente, uvezane kroz jedan integrисани sistem, koji mora posjedovati najviše performanse po pitanju brzine rada, pouzdanosti, sigurnosti, mogućnosti proširenja... Iz tih razloga, mora se posvetiti posebna pažnja kada se govori o načinu realizacije pojedinih segmenata ciklusa.

Efikasno ostvarivanje prava stranaka u postupcima pred organima uprave.



Slika: Tok procesa u e-upravi

“Ulaz” u proces bi predstavljala **e-pisarnica**. U informacionom sistemu Vlade RS već je uspostavljena centralna pisarnica¹⁴ koja vrši prijem, otvaranje i zavođenje pošte u knjige evidencije za šest ministarstava (Ministarstvo finansija, Ministarstvo saobraćaja i veza, Ministarstvo nauke i tehnologije, Ministarstvo privrede, energetike i razvoja, Ministarstvo za porodicu, omladinu i sport i Ministarstvo rada i boračko-invalidske zaštite), te prijem i otpremu pošte za ostala ministarstva, Republički sekretarijat za vjere i Republički sekretarijat za zakonodavstvo. Kao pozitivne strane rada pisarnice navode se:

Povećanje efikasnosti rada organa uprave.

- efikasno ostvarivanje prava stranaka u postupcima pred organima uprave,
- provođenje lakše kontrole kretanja akata i njihove vjerodostojnosti u pravnom prometu
- uspostavljanje sistema utvrđivanja odgovornosti zaposlenih za službene radnje i postupke,
- povećanje efikasnosti rada organa uprave,
- arhiviranje dokumenata i postupanje sa arhivskom građom.

¹⁴ „E-kancelarijsko poslovanje – centralna pisarnica“, prezentacija, Zoran Lipovac, ministar uprave i lokalne samouprave.

Nedostaci rada pisarnice ogledaju se u vidu:

- vođenja evidencije o predmetima ručno, a isti podaci se unose u više različitih evidencija,
- neki predmeti se više puta vode (u Centralnoj pisarnici i pisarnicama ministarstava), sa različitim brojevima kreatora akta,
- Centralna pisarnica nema uvid u stanje realizacije predmeta i rokove realizacije,
- Problem u komunikaciji sa strankama zbog nedostatka informacija o kretanju predmeta.

Evidentno je da sadašnja organizacija pisarnice ne obavlja u potpunosti svoju funkciju, tj. njeno funkcionisanje kao segmenta koji će u velikoj mjeri odrediti dalji tok proces i životnog ciklusa podataka, ne ispunjava ni minimum od njenih funkcionalnih zahtjeva. Trenutno, pisarnica se može opisati kao sredstvo namijenjeno isključivo za evidentiranje i prosljeđivanje predmeta, bez neke uloge u daljem životnom ciklusu istog.

Kada govorimo o ostalim segmentima modela prikazanog na slici sa aspekta trenutnog stanja, treba naglasiti da je naglašena heterogenost i međusobna nepovezanost.. Na nivou pojedinih ministarstava postoje postoje baze podataka, koje sadrže isključivo podatke bitne za rad toga ministarstva i ne mogu se koristiti izvan istog. Aplikativno gledano, u prethodnom periodu urađen je izvjestan napredak "testnom" instalacijom softvera HERMES¹⁵ u Ministarstvu uprave i lokalne samouprave. Hermes je programsko rješenje, koje je do sada testirano u niz ministarstava i organa lokalne uprave u Republici Srbiji. Kao razlozi za implementaciju unutar Vlade RS navedeni su:

- korišćenje postojeće infrastrukture,
- uključenje u sistem postojećih pisarnica u ministarstvima,
- neposredna komunikacija i razmjena podataka između organa,
- digitalizacija sredstava rada,

¹⁵ <http://www.mega.rs/>

Analizirajući primjere realizacije tehničke podrške projekta e-upravljanja u zemljama Evropske unije, možemo uočiti niz solucija koje su uglavnom proizvod internih zahtjeva svakog od društava i individualnih opredjeljenja.

Analizom relevantnih studija, primjeri Slovenije i Estonije su se izdvojili kao najpozitivniji u pogledu ponuđenih rješenja.

- praćenje predmeta u svim fazama rada,
- za funkcionisanje aplikacije, koristili bi se postojeći računari.

Sistemski gledano, HERMES pruža određene beneficije, od kojih je modularnost možda i najvažnija. Međutim, nisu poznate mogućnosti vezane za segment sigurnosti, pouzdanosti, upravljanja životnog ciklusa...

EMC Dokumentum platforma kao moguće rješenje

Tragajući za "rješenjem" modela podrške sistema elektronske uprave u Republici Srbkoj, koji bi integrisao sve segmente uprave u jednu cjelinu i učinio rad uprave mnogo efikasnijim, transparentnijim, manje osjetljivim na korupciju, i što je najbitnije, lako dostupan i pristupačan krajnjim korisnicima, kao potencijalni odgovor se pojavljuje **EMC Dokumentum platforma**¹⁶. Zašto?

Analizirajući primjere realizacije tehničke podrške projekta e-upravljanja u zemljama Evropske unije, možemo uočiti niz solucija koje su uglavnom proizvod internih zahtjeva svakog od društava i individualnih opredjeljenja. Ako iz toga razmatranja isključimo zemlje koje su u svom ekonomskom razvoju otišle toliko daleko da ih je „besmisleno“ komparirati ili iskustveno analizirati u bilo kom ekonomskom ili nekom drugom „aplikativnom“ pogledu, ostaje nam da pokušamo tražiti neke „svježije“ primjere, tj. analizirati neke pozitivne primjere, koji su ne tako davno bili na početku procesa uspostave e-upravljanja gdje se Republika Srpska trenutno nalazi. Indirektno, ovo nas upućuje da bi primjere trebalo da tražimo u mlađim članicama Evropske unije.

Analizom relevantnih studija, primjeri Slovenije i Estonije su se izdvojili kao najpozitivniji u pogledu ponuđenih rješenja. Ono što je zajednička ocjena jeste „skromna veličina i centralizovana struktura omogućile su ubrzan napredak“ u pogledu raspoloživosti i sofisticiranosti on-line uslu-

¹⁶ EMC – Enterprise Content Management, <http://www.emc.com/>

ga¹⁷. Atributi kao što su *skromna veličina* i *centralizovana struktura*, mogu se uzeti kao potencijalna vodilja za izbor i implementaciju potencijalnog rješenja u Republici Srpskoj. Drugi značajni zajednički imenilac jeste da su one bazirane na *EMC Dokumentum platformi*.

ECM (Enterprise Content Management) se koristi kao jedan od termina koji definiše proces upravljanja sadržajem. Postoje mnoge definicije, sa zajedničkim sinonimom unaprijeđene funkcionalnosti i beneficia za same korisnike. U današnje vrijeme, proces upravljanja sadržajem ili bolje rečeno životnim ciklusom podataka, jeste kompleksan proces, gdje se ECM nameće kao vizija ili strategija, ali koja nije ograničena na samo rješenje problema ili odgovor na određeni zahtjev. ECM predstavlja sintezu DRT (Document Related Technologies) i DLM (Document Lifecycle Management) ili sintezu procedura i tehnologija za upravljanje dokumentima.

EMC predstavlja lidera u svjetskim razmjerama kada se govorи o solucijama upravljanja sadržajem. Dokumentum platforma predstavlja globalno rješenje, koje zadovoljava sve postavljene standarde, a to su:

- Upravljanja svim zahtjevima Document Management-a,
- Ispunjavanje regulatornih zahtjeva tehničke i administrativne dokumentacije korišćenjem komponenata rešenja,
- Smanjenje rizika koji se javlja prilikom distribucije dokumenata unutar sistema korišćenjem dokazane metodologije,
- Predvidivi ishod uvođenja rešenja – ponuđena platforma, iskustvo u implementaciji projekata, kao i dokazana metodologija, pouzdan su dokaz da će se projekt izvršiti u okviru planiranih vremenskih i budžetskih okosnica.

Zasnovana na otvorenoj, skalabilnoj i sigurnoj arhitekturi koja može da odgovori uslovima najzahtjevnijih

Atributi kao što su skromna veličina i centralizovana struktura, mogu se uzeti kao potencijalna vodilja za izbor i implementaciju potencijalnog rješenja u Republici Srpskoj.

Predvidivi ishod uvođenja rešenja – ponuđena platforma, iskustvo u implementaciji projekata, kao i dokazana metodologija, pouzdan su dokaz da će se projekt izvršiti u okviru planiranih vremenskih i budžetskih okosnica.

¹⁷ „UN e-government survey-From e-government to connected governance“, New York 2008, str. 98.

Otvorenost – zasnovanost na standardima omogućuje laku integraciju sa postojećim informaciono-telekomunikacionim infrastrukturnama.

poslovnih okruženja, Documentum platforma zaokružuje skup integrisanih proizvoda i servisa, od procesa kreiranja, preko unosa, kategorizacije i elektronskog arhiviranja u jedinstveni repozitorijum sadržaja za sve tipove dokumenata.

Ovakva platforma omogućava krajnjim korisnicima interakciju sa željenim sadržajem i aplikativnim servisima koji tim sadržajem upravljaju, kroz aplikacije koje standardno koriste, bez obzira na to da li je to Microsoft Office, Microsoft SharePoint, CRM sistem, portal ili bilo koja druga aplikacija. Omogućeno je kontrolisano dijeljenje i razmjena informacija između više korisnika, koje se može nadgledati kroz konfigurabilan životni ciklus informacije, tok procesa (workflow) ili kroz workflow servise, čime se omogućava potpuna kontrola. Ono što u globalu krasi Documentum platformu jeste:

- **Globalnost i distribucija** – fizička lokacija korisnika je pojam koji je potpuno irelevantan kada je u pitanju sigurnost rada Documentum platforme. Uz to, Documentum arhitektura podrazumijeva skladištenje više jezičkog sadržaja i metapodataka u repozitorijume, čime se prevazilaze potencijalne teškoće korišćenja lokalnog jezika i formira se jedinstven virtualni repozitorijum koji briše geografske barijere.
- **Proširivost** – da bi ispunio specifične poslovne potrebe, Documentum se može proširiti posebno dizajniranim objektima za određenu svrhu. Servisno-orientisana arhitektura (SOA) omogućuje integraciju web servisa sa postojećim poslovnim aplikacijama.
- **Otvorenost** – zasnovanost na standardima omogućuje laku integraciju sa postojećim informaciono-telekomunikacionim infrastrukturnama. Postoje standardni Documentum-ovi API za WebDAV, FTP, SMB, JDBC i podržan je standard web servisa – WSDL. Arhitektura je potpuno J2EE komplementarna (za web bazirane aplikacije) i potpuno podržava Microsoft .NET okruženje i XML procesiranje.

- **Skalabilnost** – kako *content management* zahtjevi postaju veći i kompleksniji (količina podataka se povećava, broj korisnika raste, poslovni procesi postaju složeniji...), efektivnost Documentum platforme dolazi do izražaja.
- **Sigurnost** – kada su informacije različitog oblika dostupne širokom krugu korisnika, Documentum koristi odgovarajuće nivo sigurnosti. Prava pristupa (*Access control* lista) definišu koji korisnici mogu da pristupe repozitorijumu sadržaja, odnosno operacije koje mogu da izvrše. Osetljive informacije u repozitorijumu se enkriptuju. Documentum, takođe, podržava elektronsko potpisivanje i nudi audit za sve sistemske aktivnosti.

Ako govorimo o Dokumentum platformi kao o "alatu" za upravljanje sadržajem ili životnim ciklusom podataka, onda govorimo o sistemu koji ima segmente unosa ("ulaza") dokumenta, upravljanje njegovim sadržajem – procesiranje, arhiviranje i/ili uništavanje i kao završni korak isporuku ili dostavu željenih produkata. Sama struktura platforme je mnogo kompleksnija i obuhvata niz drugih procesa, koji podržavaju ove osnovne korake i doprinose da se ispoštuju postavljeni zahtjevi DMS-a.

Unos sadržaja u proces može biti realizovan na razne načine i u različitim formatima. Dokumentum platforma prihvata da zahtjevi modernog kancelarijskog poslovanja i iskustva u dosadašnjim projektima potvrđuju da veliki broj radnih procesa započinje u pisarnici. Sami predmeti u pisarnicu mogu da dođu nekim od slijedećih kanala komunikacije:

- Poštom (dostavom) – u papirnom obliku,
- Faksom,
- Elektronskom poštom,
- Servisnom komunikacijom sa informacionim sistemima državnih organa i institucija.

ePisarnica ima za cilj modelovanje i automatizacija kritičnih i najčešće korišćenih poslovnih procesa koji su inicirani inputom u vidu spoljašnje dokumentacije, kao i

Unos sadržaja u proces može biti realizovan na razne načine i u različitim formatima. Dokumentum platforma prihvata da zahtjevi modernog kancelarijskog poslovanja i iskustva u dosadašnjim projektima potvrđuju da veliki broj radnih procesa započinje u pisarnici.

Primarna funkcija pisarnice jeste evidentiranje i zavođenje.

Dokumentum pisarnica je potpuno automatizovano rješenje i, što je najbitnije, njenim instaliranjem se gubi potreba za postojanjem potpisarnica, tj. cjelokupno evidentiranje i registrovanje dokumenata se može realizovati centralizovano, bez potrebe za ponovnim evidentiranjem na resornom nivou.

arhiviranje cjelokupne dokumentacije kojom su pokrenuti ti procesi. Realizacijom ovog projekta se postiže:

- Konsolidovanost poslovnih procesa (obrada i razmjena službenih dokumenata),
- Konsolidovanost podataka (razni dokumenti, ranije nestrukturirani),
- Centralizovanost prostora za skladištenje podataka,
- Centralizovanost upravljanja cijelim sistemom,
- Veliku dostupnost, sigurnost i bezbjednost podataka,
- Komfor stvaranja i zavođenja dokumenata,
- Kolaboracija prilikom izrade dokumenata.

Primarna funkcija pisarnice jeste evidentiranje i zavođenje. Na prvi pogled, može se zaključiti da se radi o procesima koji i nemaju veliki značaj za dalji tok procesiranja dokumenta. Međutim, iskustva iz prakse su pokazala da se radi o ključnim procesima za pravilno procesiranje dokumenata. Iskustva, a slobodno možemo reći i teškoće Vlade Republike Srpske sa "lošim" rješenjem centralne pisarnice, djelimično smo dotakli u prethodnom tekstu.

Dokumentum pisarnica je potpuno automatizovano rješenje i, što je najbitnije, njenim instaliranjem se gubi potreba za postojanjem potpisarnica, tj. cjelokupno evidentiranje i registrovanje dokumenata se može realizovati centralizovano, bez potrebe za ponovnim evidentiranjem na resornom nivou. Na koji način?

Dokumentnum prepoznaće dvije opcije registrovanja: **zavođenje prije skeniranja** (booking before scanning) i **registrovanje prije zavođenja** (registration before booking). Bitno je napomenuti da oba rješenja mogu biti primijenjena paralelno u okviru istog radnog procesa, bez uticaja na validnost radnog procesa.

Zavođenje prije skeniranja

Koncept zavođenje prije skeniranja se primjenjuje u slučajevima kada je dokument stigao u papirnom

obliku ili faksom. Ovdje se otvara mogućnost uvođenja dokumenta koji „nema sadržaj“, ali ima indeksne podatke. Ovim pristupom se rješava problem „zagušenja“ pisarnice u prvom koraku obrade, ali se i pruža mogućnost da se metapodaci unesu gledajući dokument u papirnoj formi (ovo je inače čest zahtjev korisnika sistema). Pisarnica u ovom slučaju registruje dokument u sistemu unosom metapodataka dokumenta. Nakon toga platforma pruža mogućnost štampanja odgovarajućeg barkoda, koji se nalijepi na papirnu formu dokumenta. U istom ili nekom od narednih koraka, dokument sa barkodom se skenira i pokreće proces optičkog prepoznavanja dokumenta. Proces skeniranja i prepoznavanja dokumenta ne zahtijeva nikakvu intervenciju od strane operatora. Softver zna kojem će dokumentu da pridruži sadržaj prepoznavanjem barkoda. Rezultat ovog procesa je dodjeljivanje sadržaja dokumentu registrovanom u prvom koraku. Na ovaj način ulazni dokument je kompletiran u smislu postojanja sadržaja i metapodataka. Dokument može biti proslijeden na obradu bez postojanja sadržaja, ukoliko radni proces to dozvoljava, ili nakon dodjeljivanja sadržaja. Skeniranje može biti u okviru istog radnog mjesta u pisarnici, ali i ne mora (može postojati posebno odjeljenje za skeniranje).

Koncept zavođenje prije skeniranja se primjenjuje u slučajevima kada je dokument stigao u papirnom obliku ili faksom.

Registrovanje prije zavođenja

Kada je dokument stigao u elektronskom obliku putem elektronske pošte, web servisa ili skeniranjem, primjenjuje se koncept registrovanje prije zavođenja. U tom slučaju, Documentum platforma omogućuju da se u sistem, automatski, uvede dokument koji ima sadržaj, ali nema indeksne podatke. Nakon toga, u istom ili nekom od sljedećih koraka obrade, operator mora da unese odgovarajuće metapodatke dokumenta. Prilikom unosa metapodataka, ukoliko je dostupan originalni papirni dokument, može se vršiti provjera i verifikacija dokumenta koji je stigao u elektronskoj formi. Dizajniranje radnog procesa pruža mogućnost da po pristizanju odgovarajućeg dokumenta u papirnoj formi, njegova skenirana reprezentacija u PDF/A formatu postane

Dokument može biti proslijeden na obradu bez postojanja sadržaja, ukoliko radni proces to dozvoljava, ili nakon dodjeljivanja sadržaja.

Samim zavođenjem, automatski se startuje radna procedura raspodjele pošte.

U jednoj gomili za skeniranje može se naći više podnesaka.

njegova vodeća paralelna elektronska reprezentacija. Rezultat ovog procesa je dodjeljivanje metapodataka registrovanom dokumentu. Na ovaj način ulazni dokument je kompletiran u smislu postojanja sadržaja i metapodataka i može se proslijediti na dalju obradu kroz radni proces.

Operacija zavođenja omogućuje da se u sistem unose podaci jednostavnim popunjavanjem u prezentovanu formu, bez potrebe da se koriste drugi standardni, odnosno opšti mehanizmi WebTop aplikacije, koje običnom korisniku mogu da uslužne proceduru unosa (klasična navigacija koristeći stablo i slično). Samim zavođenjem, automatski se startuje radna procedura raspodjele pošte. Skeniranje počinje razvrstavanjem dokumenata (podnesaka i priloga), ubacivanjem peč (engl. patch) kodova, ili praznih strana, između dokumenata. Ovo nije obavezno da se uradi. Ukoliko se ne razvrstaju dokumenti, cijeli paket će se smatrati podneskom (iako u samom paketu postoje i prilozi). U jednoj gomili za skeniranje može se naći više podnesaka. Samo je važno je da prva strana podneska ima nalijepljen barkod.

EMC Captiva InputAccel je Dokumentum solucija za kompletan unos dokumenata, dizajnirano da obezbijedi efektivnije načine upravljanja različitim tipovima dolaznih informacija.

InputAccel/automatski ekstrahuje podatke sa papirnih dokumenata, fax-ova, elektronske pošte i XML formata, a zatim validira informacije prije nego što ih eksportuje u bazu podataka ili **sisteme upravljanja dokumentima**.

Ekstrakovanje informacija dobijaju se podaci koji se mogu procesirati i skladištiti za dalju upotrebu. Taj proces pored skeniranja papirnih dokumenata podrazumijeva i generisanje odgovarajućih elektronskih formata dokumenta. Formati eksportovanja dokumenta su konfigurabilni. Eksportovani objekat se direktno uvodi u sistem, pri čemu se bez bilo kakvog ograničenja mogu koristiti svi definisani tipovi objekata i njihove funkcionalnosti. Sam proces primjenom optičkih tehnologija i tehnologija za prepoznavanje barkoda omogućava automatizaciju dalje upotrebe dokumenta. Samim tim, korisnik sistema izuzev samog skeniranja, ne mora dalje da utiče na proces obrade dokumenta, jer koristeći ugrađene funkcionalnosti sistema dokumentu se

mogu automatski popuniti određeni indeksni podaci, sam dokument pridružiti određenom predmetu ili dokumentu, napraviti njegova paralelna elektronska reprezentacija (npr. Reprezentacija formata RTF ili PDF/A) i proslijediti drugim korisnicima na obradu.

InputAccel se sastoji iz dvije glavne komponente:

1. Servera, koji upravlja i kontrolisce proces ekstrakcije informacija sa dokumenata,
2. Skupa dodatnih softverskih modula koji izvršavaju određene zadatke vezane za ekstrakciju informacija.

Proces instalacije određenih InputAccel modula je fleksibilan i prilagođen specifičnim zahtjevima. Sistem omogućava korisnicima unos informacija u papirnom obliku, faksom ili mikrofilmom, njihovu transformaciju u elektronske podatke konvertovanjem u upotrebljivi format (PDF, .doc, TIFF ili JPEG), a zatim njihovo automatsko skladištenje.

Hardverski dio je predstavljen putem **Modula za skeniranje**. Modul za skeniranje koristi Pixel Translations ISIS (Image and Scanner Interface Specification) skup drajvera, koji je standardni interfejs za skenere visokih performansi. Ovakav modul podržava preko 300 tipova i modela skenera. Intuitivni korisnički interfejsi omogućavaju kontrolu nad struktukom dokumenata, podešavanjima i operacijama skenera.



U praksi, jedan od skenera koji se pokazao kao optimalno rješenje jeste **Fujitsu FI-6230**. Ovaj skener posjeduje izuzetne performanse po pitanju brzine i kvaliteta skeniranja. Skener ima mogućnost skeniranja 40 monohromatskih i 30 kol-

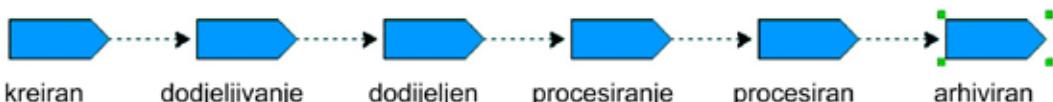
or stranica u minuti sa visokom rezolucijom 300dpi. U duplex modu, broj skeniranih strana se udvostručuje. Takođe, kompatibilan je sa ISIS standardima, a posebno je značajno naglasiti da posjeduje izuzetna tehnološka rješenja po pitanju upravljanja dokumentima koji se skeniraju i „hranjenja“

papirom, čime su se postigle visoke performanse pouzdanosti rada i mogućnosti skaniranja dokumenta 3 m dužine.

Pored modula za skeniranja, značajno je napomenuti da ulazni dio čini i **Document Capture Server**. Server koristi Microsoft Windows 2003 Server Operativni sistem - Enterprise Edition, i zahtjeva minimalnu konfiguraciju računara od 2 CPU, 1 GB radne memorije i 10 GB skladišnog prostora.

Kada govorimo o segmentu procesiranja dokumenata, neophodno je razumjeti šta u stvari predstavlja životni ciklus podataka ili dokumenta.

Kada govorimo o **segmentu procesiranja dokumenta**, neophodno je razumjeti šta u stvari predstavlja životni ciklus podataka ili dokumenta. Životni ciklus dokumenta se može okarakterisati kao sekvenca stanja, kroz koje dokument prolazi od momenta kreiranja do arhiviranja i/ili kraja životnog vijeka. Bitno je naglasiti da se on ne odnosi na radni proces, već na dokumente u okviru radnog procesa. Ovo za posljedicu ima da u okviru jednog radnog procesa može egzistirati više životnih ciklusa različitih tipova dokumenata. Sam tip dokumenta može imati više različitih životnih ciklusa, ali se jedan dokument datog tipa u datom trenutku obrade može nalaziti u samo jednom stanju. Prelazak dokumenta iz jednog stanja životnog ciklusa u drugo ne mora biti povezan sa prelaskom predmeta, kojem pripada i koji se obrađuje, iz jednog koraka u drugi.



Slika : Primjer definisanja životnog ciklusa

Sam tip dokumenta može imati više različitih životnih ciklusa, ali se jedan dokument datog tipa u datom trenutku obrade može nalaziti u samo jednom stanju.

Radni proces baziran na Dokumentum platformi automatski prosljeđuje dokumente i instrukcije od korisnika do korisnika. Životni ciklus je koncipiran tako da „pravi“ dokument ide „pravim“ korisnicima u „pravom“ redoslijedu, pri čemu korisnik uopšte i ne mora da zna koji je slijedeći korak unutar tog procesa. Sa druge strane, radi fleksibilnosti, radni proces može biti i dizajniran tako da trenutni izvršilac zadatka može da direktno odluči ko će biti slijedeći korisnik u tom radnom procesu, ili kojom granom procesa će se proces nastaviti, pri čemu se korak može vratiti i unazad. Ovdje je otvorena mogućnost direktnog slanja dokumenta od

korisnika do korisnika, jednostavnim slanjem dokumenata u poštanske sandučiće drugih korisnika. Na slici ispod je prikazan pregled mogućeg stanje dokumenta, gdje se daje mogućnost korisniku da odredi dalji put procesiranje dokumenta, tj. ko će biti dalji korisnik u obradi.

<u>Послати напред</u>	<u>Назив задатка</u>
<input type="checkbox"/>	Привремено стопирање предмета
<input checked="" type="checkbox"/>	Слање предмета стручном сараднику
<input type="checkbox"/>	Архивирање предмета
<input type="checkbox"/>	Допуна документације
<input type="checkbox"/>	Одбравање предмета

Сектор: Сектор за администрирање рачуна

Сарадник: coprocessor

- coprocessor
- Nada Sekretarica
- secretary

Slika: Korisnik može odlučiti ko će biti sledeći korisnik u obradi

Pored ovih koraka, radni proces može da sadrži i automatske korake koji se izvršavaju od strane samog sistema, kao što su promocija životnog ciklusa, promjena prava pristupa, ili objavljivanje nekog dokumenta na neki sajt. Takođe postoje i mnoge druge funkcionalnosti, koje zadovoljavaju najstrože kriterijume za upravljanje radnim procesima, kao što su automatsko pozivanje web servisa, slanje elektronske pošte ili faksa, upis ili čitanje iz baze podataka, uslovno startovanje procesa koji se inicira prijemom elektronske pošte, faksa, pozivom web servisa ili promjenom u bazi podataka, startovanje potprocesa...

Srce sistema koji upravlja cjelokupnim životnim ciklusom podataka i radnim procesima predstavlja **EMC Documentum Content Server – DCS (Dokumentum server sadržaja)**. Sve aplikacije za rad i upravljanje dokumentima (npr. Microsoft Word i Excel), kao i servisi za

Dokumentum nudi čitav niz mehanizama zaštite. Dokumentum nudi čitav niz mehanizama zaštite.

upravljanje životnim tokom podataka i radnim procesima, lako se integrišu sa DCS-om.

Osnovne biblioteke i funkcionalnosti podrazumijevaju check-in (uzimanje u obradu), check-out (vraćanje iz obrade), zaključavanje fajlova, kontrolu minornih i majornih verzija, atributе i klasifikaciju (ručnu i automatsku), metapodatke, full-text pretragu, sigurnost, životni ciklus, upravljanje virtuelnim dokumentima, tokom podataka i poslovnim procesima, dodavanje bilježaka, kolaboraciju, rendering formata fajlova i transformaciju, audit i napredno upravljanje XML sadržajima. Svi ovi procesi se odvijaju pod direktnom kontrolom DCS-a.

DCS je koncipiran tako da prilikom svakog vraćanja dokumenta iz procesa obrade DCS kreira novu verziju dokumenta, bez prepisivanja prethodne verzije. Isto tako, kada jedan korisnik uzme dokument u obradu, ostali korisnici mogu da otvore ovaj dokument, ali ne mogu da vrše nikakve izmjene nad istim. Na ovaj način je ostvarena **konzistentnost** podataka, što je jedna od bitnih osobina za procesiranje podataka.

Pored ostvarene konzistentnosti, moguće je ostvariti visok stepen **sigurnosti** podataka, što se postiže integracijom DCS-a sa sigurnosnim servisima. Dokumentum nudi čitav niz mehanizama zaštite, koji mogu biti implementirani kroz:

- Korisničku autentikaciju,
- Enkripciju lozinki,
- Kontrolu sistemskih objekata na aplikativnom nivou,
- Korisničke privilegije,
- Definisanje prava pristupa na nivou objekta,
- Sigurnost baziranu na ulozi u sistemu,
- Logovanje,
- Zaštićenu komunikaciju između servera i klijenta.

Ne ulazeći u analizu na koji se način vrši zaštita podataka tokom životnog toka, možemo dodati da Documentum platforma pored klasične autentifikacije (korisničko ime/lozinka) podržava i ostale standarde za autentifikaciju koji uključuju web single sing-on, PKI, X509 sertifikate, kao integraciju sa LDAP-om i aktivnim direktorijumom. Ovdje

posebno izdvajamo PKI¹⁸, koji se kroz Strategiju razvoja elektronske Vlade RS pojavljuje kao jedan od opredjeljujućih segmenta zaštite u sistemu elektronskog upravljanja. Ovim se želi naglasiti još jedan aspekt kompatibilnosti Dokumentum platforme sa opredjeljenjima po pitanju razvoja elektronske vlade u RS. Takođe, Dokumentum platforma podržava unos elektronski potpisanih dokumenata, te nudi svoja rješenja za postupak elektronskog potpisivanja dokumenta, uz visoko poštovanje Zakona o elektronskom potpisu.

SKLADIŠTENJE

Proces skladištenja i pristupanja skladištenim

podacima predstavlja najosjetljiviji dio životnog ciklusa podatka. Od brzine pristupa određenim podacima zavisiće i brzina samog procesiranja određenog sadržaja. Proces skladištenja treba biti realizovan centralizovano sa storagema velikog kapaciteta kako bi svи korisnici imali pristup jedinstvenoj bazi podataka. Istovremeno, na "lokalnom" nivou mogu postojati interna skladišta u vidu posebnih storage ili memorijskih cjelina unutar serverskog dijela. Stoga, storage sistemi moraju da se odlikuju izuzetnim performansama, pogotovo po pitanju brzine pristupa i kapaciteta skladištenja.

Segment **skladištenja dokumenata**, baziran na Dokumentum platformi karakteriše unificiranost repozitorijuma („mjesta za skladištenje”), tj. ima ulogu unificiranog okruženja za skladištenje podataka. Aplikativno gledano, repozitorijum izgleda kao unificirano okruženje – bez obzira na to što se sadržaj može nalaziti na različitim serverima i fizičkim lokacijama za skladištenje podataka ili biti distribuiran u poslovnom okruženju. Međutim, sama organizacija repozitorijuma odvaja sisteme za pristupe sadržaju od sistema za samo skladištenje. Organizacija repozitorijuma je objektnog tipa i sastoji se iz tri osnovne komponente:

- Samih dokumenata,
- Atributa i metapodataka,

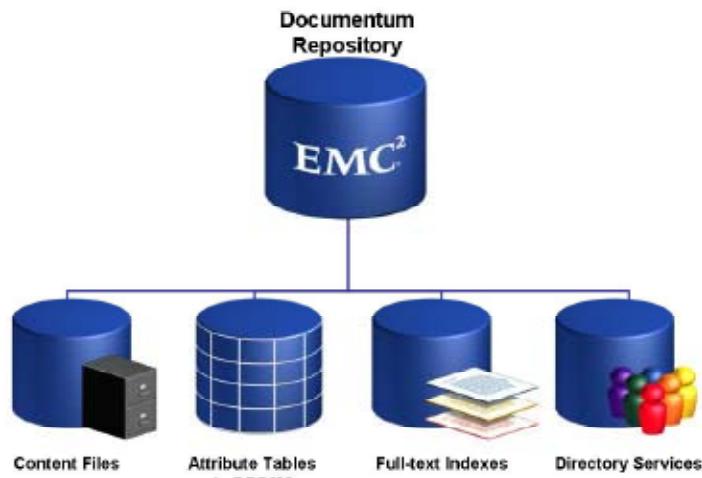
Proces skladištenja i pristupanja skladištenim podacima predstavlja najosjetljiviji dio životnog ciklusa podatka.

¹⁸ PKI – Public Key Infrastructure

Sadržaj se pohranjuje na konzistentan način, u svom izvornom formatu i mogu biti dodatno enkriptovani u zavisnosti od poslovnih potreba, bez obzira na tip, veličinu i format fajlova.

- Metoda i operacija koje se izvršavaju nad podacima.

Pored ovoga, u repozitorijima postoji i prostor za full-text indeksiranje¹⁹.



Slika: Komponente Documentum repozitorijuma

Sadržaj se pohranjuje na konzistentan način, u svom izvornom formatu i mogu biti dodatno enkriptovani u zavisnosti od poslovnih potreba, bez obzira na tip, veličinu i format fajlova. Dokumenti koji se smještaju mogu biti:

- Standardne tekst dokumenti,
- Složeni dokumenti – dokumenti koji sadrže hiperlinkske i kompleksno formatiran tekst i grafiku,
- Web strane,
- XML fajlovi,
- Skenirane slike, digitalizovane fotografije, medicinski rendgen snimci,
- Multimedijalni digitalni sadržaji (zvuk, video snimci...),

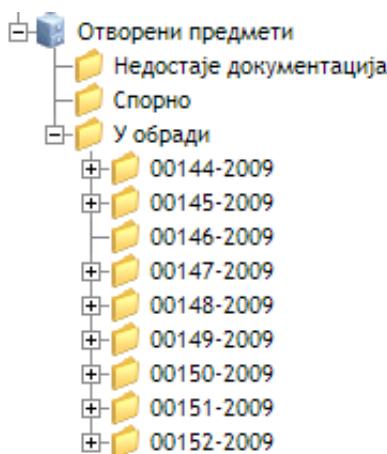
¹⁹ Full-text pretraživanje je tehnika koja se koristi u računarskoj tehnologiji za pretraživanje baza podataka ili arhiva sa dokumentima. Proces pretraga velikih baza se vrši na osnovu dodijeljenih indeksa dokumenta, kako bi se izbjeglo pretraživanje cijelih sadržaja.

- Nepromjenljivi dokumenti (kao što su izvještaji iz drugih poslovnih aplikacija),
- Elektronska pošta,
- Kolabrativni sadržaj (diskusije, glasanja, bilješke...),
- Digitalni dizajn, tehnički (CAD) crteži,
- Dokumenti i zapisi iz poslovnih aplikacija (ERP).

Aplikacije za upravljanje sadržajem se oslanjaju na skup servisa i programskih interfejsa za pristup sadržaju, bez obzira na to odakle i kako je sam sadržaj skladišten. Repozitorijum aktivira sigurnosne mjere da obezbijedi da samo autorizovani korisnici i aplikacije mogu pristupiti sadržaju i metapodacima objekata

Repozitorijum treba da se odlikuje fleksibilnosti, iz razloga postojanja velikih organizacija čije se poslovne aktivnosti izvršavaju na različitim lokacijama i zahtijevaju distribuirane repozitorijume za skladištenje, pronalaženje i ažuriranje sadržaja. Virtuelni pristup Documentum repozitorijumu omogućava implementaciju distribuiranog okruženja, povećava performanse sistema i uspostavlja sigurnost i pravne regulative. Poslovnom okruženju se nude brojne opcije za dizajniranje i razvoj virtuelnog repozitorijuma na način koji će najbolje odgovoriti na postavljene zahteve.

U praksi, pojam repozitorijuma se najčešće vezuje za arhiviranje. Arhiva kod primjene Documentum platforme je folderskog tipa. Mogući prikaz arhive za jedno zamišljeno preduzeće dato je na slici ispod.



U praksi, pojam repozitorijuma se najčešće vezuje za arhiviranje. Arhiva kod primjene Documentum platforme je folderskog tipa.

Na prethodnoj slici dat je primjer organizacije arhive neku organizaciju. Na osnovnom nivou se nalazi kabinet Otvoreni predmeti. Ispod ovog kabineta je definisana struktura od tri foldera: Nedostaje dokumentacija, Sporno i U obradi. Unutar foldera U obradi nalaze se predmeti koji su u procesu obrade od strane korisnika sistema. Dokumenti se uvoze u ove predmete bilo manuelno od strane korisnika, bilo automatski korišćenjem raznih funkcionalnosti Documentum platforme, pri čemu se dodjeljuju određenom predmetu na osnovu indeksnih podataka.

Documentum repozitorijum se transparentno povezuje sa pozadinskom storage infrastrukturom ili bilo kojim tipom uređaja za masovno skladištenje podataka.

Documentum platforma ne pravi nikakve razlike između sadržaja koji je smješten u različitim okruženjima. Documentum podržava bilo koji tip storage sistema — od serverskog lokalnog hard diska do mrežno-povezanih *storage* sistema (NAS) ili kompleksnih *storage* mreža (SAN) — nezavisno od proizvođača.

EMC Documentum platforma podržava niz proizvođača, međutim CLARiiON se izdvaja kao prvi izbor, s obzirom na performanse koje posjeduje po pitanju organizacije skladištenja i brzine pristupa.

CLARiiON CX serija IV generacije predstavlja revoluciju među storage sistemima. Jedinstvena kombinacija skalabilnog i fleksibilnog hardvera i poboljšanih softverskih mogućnosti pruža adekvatan odgovor na savremene zahtjeve srednjih i velikih korisnika. Koncipiran je na inovativnoj Flash Drive, Ultraflex tehnologiji, pružajući korisnicima mogućnost smanjenja troškova i uštede energije. CX serija nudi modele 120, 240, 480 i 960, svi sa mogućnošću fiber kanalnog i iSCSI povezivanja, pružajući korisniku da izabere način povezivanja u skladu sa njegovim aplikativnim mogućnostima.

Koncept flash-drive tehnologije je definitivno buduća orientacija u dizajniranju velikih skladišnih sistema. CLARiiON je prvi otpočeo sa ovom tehnologijom i smatra se da je uvođenjem ove tehnologije učinjen revolucionarni korak. Osnovne beneficije CLARiiON storage CX serije utemeljenih na flash-drive tehnologiji su:

- Upotreba diskova koji se okreću 15.000 o/min (klasični HDD se okreću 7.200 o/min),
- Vrijeme odziva od 1ms,
- Zahtijevaju 98 % manje energije od klasičnih HDD-a,
- Teže 58% manje po 1TB od klasičnih fiber-kanalnih diskova,
- Poboljšana pouzdanost rada zbog dijelova koji se ne pomjeraju,
- Skalabilna nadogradnja.

U zavisnosti od serije, moguća je ugradnja od 5 do 960 diskova kapaciteta 1TB (za seriju 960), ukupnog kapaciteta do 954 TB.

Konstrukcija storage podrazumijeva server, UPS i nosač diskova. Server posjeduje svoj RAID²⁰ za povezivanje diskova u storage-u. Nosač diskova je „pretinac“ u koji se stavljuju diskovi i najčešće je konstruisan da može da se stavi 12–16 diskova. Kod EMC se on naziva DAE i sa svoje zadnje strane ima backplate (LCC board), koji u svom sastavu ima integriran RAID kontroler. Važno je naglasiti da se na samom storage-u određuje brzina i redundansa²¹. EMC preferira koristiti RAID 6 (redundansa nivoa 6) koji pruža mogućnost povrata informacija u slučaju istovremenog „otkaza“ 2 diska. Kao što skladišne karakteristike EMC Documentum Content Server-a nisu dovoljne da vrše cijelokupno skladištenje podataka i nije nužno potrebno da server posjeduje ove mogućnosti, tako ni server koji se nalazi u storage-u nije dovoljan da se obavljaju sve predviđene funkcije sistema. Tačnije rečeno, server koji se nalazi u storage-u nema snage da radi

From Computer Desktop Encyclopedia
Reproduced with permission.
© 1999 EMC Corporation



²⁰ RAID – Redundant Array of Independent Disks

²¹ Redundansa bi se mogla opisati kao proces istovremenog upisa podataka na dva ili više diskova, zbog potencijalnog povrata izgubljenih podataka.

Kada govorimo o elementu dostave ili isporuke, može se reći da ona primarno prezentuje informacije ostalih komponenti.

Komponente segmenta isporuke sačinjavaju tri grupe funkcija i medija: Transformacione tehnologije, Sigurnosne tehnologije i Distribuciju.

arhiviranje i replikaciju, vrši obradu skeniranih dokumenata, čuva izmjene na pojedinim dokumentima...

Kada govorimo o elementu **dostave ili isporuke**, može se reći da ona primarno prezentuje informacije ostalih komponenti. Ovdje se mogu naći i funkcije koje su korišćene pri unosu informacija u podataka (kao što su prenos informacija na medije ili generisanje formatiranih izlaznih fajlova)... Funkcionalnost ove kategorije je poznata i pod imenom „izlaz“ tako da se cijelokupni proces može nazvati i „upravljanje izlazom“.

Kada govorimo o isporuci usluga kao o „izlazu“ sistema, ključne su dvije funkcije:

- Dizajn (prikaz) – alati za uređenje prikaza i formatiranje
- Publikovanje – aplikacije za prezentovanje informacija koje se publikuju ili distribuiraju

Komponente segmenta isporuke sačinjavaju tri grupe funkcija i medija: **Transformacione tehnologije, Sigurnosne tehnologije i Distribuciju**.

Proces transformacija sadržaja i aspekt sigurnosti u Dokumentum platformi je djelimično već obrađen. Distribucija je krajnji korak, tj. sve ostale tehnologije sistema služe da pruže različite sadržaje ciljanom korisniku, na razne načine i u jednom, kontrolisanom i korisnički orientisanom obliku. Ovi oblici mogu biti aktivni poput e-mail, podatkovnih medija, podsjetnika, ili putem pasivnih publikacija na web sajтовima ili portalima, gdje korisnici mogu dobiti željene informacije. Distribucija se vrši u vidu:

- Internet, ekstranet, intranet
- E-poslovni portali
- E-mail ili fax
- Mobilnih uređaja kao što su mobilni telefoni, PDA, komunikatori...
- Mediji podataka kao što su DVD ili CD
- Papir.

ZAKLJUČAK

Proces implementacije e-uprave u RS i BiH će biti pun iskušenja, ali i izazova. Sigurno je da će se implementacija dešavati uporedno sa razvojem potrebne ICT strukture, što dodatno otežava proces implementacije. Iskustva primjene e-uprave u najrazvijenijim zemljama, koje su potpuno zaokružile proces uvođenja e-uprave, govore da postoji određena rezistencija građana prema e-upravi, za razliku od poslovnih subjekata. Ista refleksija se može očekivati i u Republici Srpskoj i BiH, s obzirom na disproporciju u informatiziranosti građana i poslovnih subjekata. Iskustva u primjeni e-uprave su različita. Uprkos činjenici da je primjena e-upravljanja u zemljama u razvoju donijela mnoge beneficije, uopšte gledano značajnije smanjenje troškova se nije dogodilo. Razlozi za to su mnogobrojni. Kada govorimo o razvijenim zemljama, gdje je prisustvo interneta izuzetno rašireno i dostupnost prisutna skoro svakom građaninu, broj građana koje koriste ove usluge je izuzetno mali. Sve dok se uvođenje e-upravljanja ne manifestuje kroz značajne uštede pitanju ušteda na recimo telefonskim računima ili se broj zaposlenih u tradicionalnoj administraciji značajno smanji, ne možemo govoriti o pozitivnom aspektu primjene e-upravljanja kroz ovaj segment. Posebno je bitno da aplikacije koje se bave prikupljanjem određenih prihoda (takse, porezi, usluge koje se dodatno plaćaju...) postignu kritičnu masu primjene kroz e-upravljanje.

Istovremeno, identifikacija troškova uvođenja e-upravljanja se pokazala kao izuzetno kompleksna, s obzirom na to da sveukupni troškovi nisu detaljno definisani ili u dovoljnoj mjeri prisutni ili razmatrani kao komercijalno osjetljiv segment²².

Posebno je značajno definisati troškove koji nisu dio dizajniranja, implementacije i operativnosti sistema e-upravljanja, kao npr. uspostava odgovarajućih politika, pravnih i institucionalnih okvira kao dio implementacije programa e-upravljanja. Investiranje u infrastrukturu može biti značajno povećano, premda postoji mogućnost korišćenja ili

Proces implementacije e-uprave u RS i BiH će biti pun iskušenja, ali i izazova.

Sve dok se uvođenje e-upravljanja ne manifestuje kroz značajne uštede pitanju ušteda na recimo telefonskim računima ili se broj zaposlenih u tradicionalnoj administraciji značajno smanji, ne možemo govoriti o pozitivnom aspektu primjene e-upravljanja kroz ovaj segment.

²² Subhash Bhatnagar, "The Economic and Social Impact of E-government", UNDESA June 2003.

dijeljenja postojeće infrastrukture. Na osnovu sprovedenog istraživanja Svjetske banke vezanog za troškove uvođenja e-upravljanja u segment javnih nabavki, procjenjuje se da su troškovi uspostave i implementacije sistema e-upravljanja iznosili od 1 do 40 miliona USD u zavisnosti od veličine sistema, tj. krajnjeg broja korisnika. Godišnji operativni troškovi su se kretali od 0,37 do 5,5 miliona USD²³.

²³ K. Leopold, World Bank, „Electronic Government and procurement opportunities and challenges“, Congress to celebrate the fortieth annual session of UNCITRAL, Beč, juli 2007, str. 5.

