

ARGUMENTI

Časopis za društvena / politička pitanja, Godina II, Broj 5, Decembar 2008. **BESPLATNO**

U ovom broju:

Tadej Labernik:

**Izbori u Sloveniji 2008
- pobjeda
socijaldemokratije** (9)

**Dr Radomir
Nešković:**

**Etničko pravo veta kao
element konsocijalizma
u Bosni i Hercegovini** (15)

Vanja Malidžan:

Politički marketing (33)

**Mr Ivan Vidović
Dejan Gojković:**

**Nastanak, uloga i
instrumenti djelovanja
razvojnih banaka** (53)

Rajko Vasić:

**Obrazovanje u strukturama
političkih stranaka** (85)

Milorad Dodik:

**Nova politika za
novi početak** (93)

Danijela Injac:

**Javna diplomatija kao segment
državnog marketinga** (139)

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 Kočića 5

Glavni urednik

Milan Ljepojević

Redakcija

Slavko Mitrović, Rajko Vasić, Đorđe Latinović,
Milan Tukić, Franc Sošnja, Danijela Injac,
Krsto Grujić

Lektor

Mila Kosić

Kompjuterska priprema

Dragana Pupac

Oblikovanje i dizajn

Milan Tukić

Štampa

Trioprint
Banja Luka

Tiraž

500

ARGUMENTI

časopis
za društvena / politička pitanja

Banja Luka
decembar 2008.

Uvodna riječ

Časopis za društvena i politička pitanja „ARGUMENTI“ tokom svoga dvogodišnjeg izlaženja došao je do petog broja. Za svoj drugi rođendan izlazi peti broj što simbolički predstavlja težnju redakcije da sa tom ocjenom časopis bude i ocijenjen. Ne zanosimo se i ne obmanjujemo da smo dostigli „peticu“ ali ono što je sigurno to je da radimo da časopis sve ovo vrijeme kao i u narednom periodu bude ocijenjen najvišim ocjenama.

U narednoj 2009. godini časopis će izlaziti tri puta godišnje, svaka četiri mjeseca i njegovat će već poznati pristup da sadržaji po slobodnom izboru autora budu ne prazno „filozofiranje“ već iz oblasti primjenjene nauke. Takođe poziv za saradnju je u kontinuitetu otvoren za autore sa svih prostora, Republike Srpske, BiH, regiona, Evrope, svijeta... jer, ambicije su da dimenzije „ARGUMENATA“ budu evropske kao što je i cilj Republike Srpske da bude integralni dio evropske a samim tim i svjetske zajednice.

Autori tekstova su „raznoliki“ po svojim biografijama ali po napisanim sadržajima su gotovo identični. „ARGUMENTI“ su davali i davaće šansu svima koji imaju po već utvrđenim standardima i uređivačkom konceptu šta da napišu a posebno mladima. Osnovni uslov koji je neophodan za saradnju sa časopisom je stručnost i kompetentnost.

Put razvoja Republike Srpske kojim je odlučno i energično krenula u posljednje tri godine je nezaustavljiv i nezadrživ. Da bi taj razvoj bio što brži i što uspješniji neophodno je da svi relevantni segmenti društva daju svoj maksimalan doprinos. Najuspješnija „formula“ za uspjeh je da svako maksimalno radi ono što najbolje zna i za što je najkompetentniji.

Doprinos naših „argumenata“ a i svih ostalih će sigurno doprinjeti tome razvoju.

Milan Ljepojević

Sadržaj

| | |
|---|-----|
| Tadej Labernik IZBORI U SLOVENIJI 2008 - POBJEDA SOCIJALDEMOKRATIJE | 9 |
| Dr Radomir Nešković ETNIČKO PRAVO VETA KAO ELEMENT KONSOCIJALIZMA U BOSNI I HERCEGOVINI | 15 |
| Vanja Malidžan POLITIČKI MARKETING | 33 |
| Mr Ivan Vidović Dejan Gojković NASTANAK, ULOGA I INSTRUMENTI DJELOVANJA RAZVOJNIH BANAKA | 53 |
| Rajko Vasić OBRAZOVANJE U STRUKTURAMA POLITIČKIH STRANAKA | 85 |
| Milorad Dodik NOVA POLITIKA ZA NOVI POČETAK | 93 |
| Danijela Injac JAVNA DIPLOMATIJA KAO SEGMENT DRŽAVNOG MARKETINGA | 139 |

Izbori u Sloveniji 2008 - pobjeda socijaldemokratije

Tadej Labernik

U ovo vrijeme, kada bauk recesije kruži Evropom i svijetom, davati objektivnu ocjenu o mjestu ljevice u evropskim društvima, onima sa dužom i onima sa kraćom demokratskom tradicijom, težak je zadatak. Čini se da ni u jednom od tih društava, odnosno u njihovim političkim menijima koje nude svojim građanima, još nije uspjelo definisati sve dimenzije današnje krize sistema slobodnog tržišta i liberalne političke filozofije. Sve mjere desnih, a i lijevih političkih opcija, usmjerene su u gašenje požara, a još se ne naziru efekti tih mjera.

Kao što je inflacija u biti psihološki problem nepovjerenja, i sadašnja recesija je, bez sumnje, proces koji je otkrio duboke rupe u funkcionisanju liberalizma. Bez državnih mehanizama kontrole, godinama se zavaravalo i sebe i društva uopšte da je jedini mogući sistem onaj, koji iziskuje privredni rast, blagostanje i napredak.

Kao što je inflacija u biti psihološki problem nepovjerenja, i sadašnja recesija je, bez sumnje, proces koji je otkrio duboke rupe u funkcionisanju liberalizma.

ŠANSA ZA SOCIJALDEMOKRATIJU?

U ovom snu živjele su i lijeve političke opcije, koje u godinama euforije rasta svih mogućih indeksa, nisu nudile alternativna rješenja, a prije svega državne kontrole nad procesima "iz šupljeg u prazno", prvenstveno zbog vlastitog straha da se u javnosti optuže vraćanja marksizmu i izvorima socijaldemokratskih ideala pravednijih i časnijih društava - neke vrste novog komunizma.

Da li je današnje stanje neizvjesnosti i straha prilika za socijaldemokraciju da nudi odgovore građanima koji, uhvaćeni brigom za svoju vlastitu egzistenciju, traže promjene i svoju vlastitu perspektivu?

SLOVENIJA

Ovaj tekst govori i o dilemama poslije parlamentarnih izbora u Sloveniji, koji su održani 21. septembra 2008, kada se, zapravo, prijetnja recesijom nije još shvaćena kao nešto ozbiljno, duboko i dugoročno. Tada su birači u Sloveniji otišli na izbore, prije svega, jer su tražili olakšanje od četvorogodišnje vladavine, takozvane, desne koalicije, na čelu sa vodećom partijom SDS (Slovenska demokratska stranka). U ovoj koaliciji bile su stranke NSi (Nova Slovenija), SLS (Slovenačka narodna stranka) i DeSUS (stranka pensionera). Princip političkog djelovanja SDS, sada najveće opozicione partije, zasnivao se na mehanizmima potpunog ovladavanja koalicije i traženja potpune lojalnosti kadrova u svim strukturama vlasti.

Partija SDS, koja se razvila iz jedne od prvih novih stranaka u Sloveniji, Slovenačkih socialdemokrata, napustila je ovu orijentaciju i ostavila prostor tranzicijskom neka-dašnjem Savezu komunista, koji je 1992. promijenio ime u Udruženu listu (Združena lista), da bi već dvije godine kasnije dobio naziv Udružena lista socijaldemokrata, a pred ovogodišnje izbore, ipak, postala partija Socialni demokrati. Naravno da je uz promjene imena vezano i niz suštinskih promjena, a prije svega kritička distanca do komunističke prošlosti i od jednopartijskog političkog sistema.

Da li je današnje stanje neizvjesnosti i straha prilika za socijaldemokraciju da nudi odgovore građanima koji, uhvaćeni brigom za svoju vlastitu egzistenciju, traže promjene i svoju vlastitu perspektivu?

Prijetnja recesijom nije još shvaćena kao nešto ozbiljno, duboko i dugoročno.

Dok se socijalna demokratija u Sloveniji htjela profilirati u jaku, lijevu partiju, prvenstveno predvođena svojim mladim liderom, Borutom Pahorom i njegovom ekipom, na drugoj strani, malo stariji lider SDS Janez Janša, postao je i »vožd« svih "antikomunista", a prije svega onih slojeva koji su smatrali da tranzicija nije pravedno raspodijelila nekadašnje društveno vlasništvo i da je dotadašnja vlast u Sloveniji faktički bila u rukama preobraženih komunističkih lidera i tranzicijskih tajkuna. Probuđene su traume tradicionalnih podjela na katolički i liberalni blok, na podjele u drugom svjetskom ratu, sa svim poslijeratnim posljedicama. Uz, doduše, umornu i bezidejnu dotadašnju liberalnu vlast, Janšinom političkom bloku uspio je skok na vlast 2004. godine, prije svega s parolama o promjenama i relaksaciji u društvu.

PODJELE

Uprkos ostvarenju velikih ciljeva slovenačke politike, poslije članstva u Evropskoj uniji i NATO savezu, a to je uvođenje evra i predsjedavanje Evropskom unijom, bloku SDS nije uspjelo realizovati parolu o relaksaciji. Prije svega, zbog vođenja vlastite politike koja je davala preference političkoj lojalnosti ispred stvarne sposobnosti, zbog autoritativnosti vladanja, a ponajviše zbog rječnika diskreditacije i eliminacije političkih protivnika.

Ustvari, blok SDS upotrebljavao je metode iz vremena kojeg je javno osuđivao i njime etiketirao svoje protivnike. U četiri godine, uprkos pozitivnim statističkim stopama, praktički punoj zaposlenosti i pomacima u funkcionalnom integrisanju u Evropu, Vlada je pobudila novi ideološki kulturni boj, na temama prošlosti i na stvaranju medijske margine prema svom ukusu i za svoje potrebe.

PODRŠKA

Umjesto relaksacije u društvu, rezultat je bilo nezadovoljstvo. A Socialdemokrati sa blokom krnje najveće stranke LDS i novom strankom ZARES (Uistinu ili u prenesenom

Probuđene su traume tradicionalnih podjela na katolički i liberalni blok, na podjele u drugom svjetskom ratu, sa svim poslijeratnim posljedicama.

Ustvari, blok SDS upotrebljavao je metode iz vremena kojeg je javno osuđivao i njime etiketirao svoje protivnike.

Birači SDS uvijek disciplinovano izlaze na izbore, ali ipak ovaj put za pobjedu Socialdemokrata nosi zasluge ona tiha većina, koja koristi svoje biračko pravo kada ocijeni da su promjene stvarno potrebne.

Socijaldemokratima je uspjelo uvjeriti birače da je vrijeme za nove odnose u slovenačkom društvu, bez podjela na naše i njihove, i za takvu ideju dobili su podršku više od 30 procenata, u poređenju sa prethodnim parlamentarnim izborima kada su dobili 10,17%.

značenju za Republiku Sloveniju), programom promjena i olakšanja, obećala je kraj besplodne kulturno-ideološke borbe da mobiliše, prije svega, do sad nezainteresovane birače da izađu na izbore i podrže novu, lijevu koaliciju. Rezultat izbora je bio gotovo izjednačen: Socialdemokrati su dobili 30,45% ili 29 mandata, a SDS 29,26% ili 28 mandata u Parlamentu. Birači SDS uvijek disciplinovano izlaze na izbore, ali ipak ovaj put za pobjedu Socialdemokrata nosi zasluge ona tiha većina, koja koristi svoje biračko pravo kada ocijeni da su promjene stvarno potrebne.

Socijaldemokratima je uspjelo uvjeriti birače da je vrijeme za nove odnose u slovenačkom društvu, bez podjela na naše i njihove, i za takvu ideju dobili su podršku više od 30 procenata, u poređenju sa prethodnim parlamentarnim izborima kada su dobili 10,17%.

IZBORNI REZULTATI STRANAKA KOJE SU UŠLE U DRŽAVNI ZBOR (PARLAMENT) (Izborni prag, za ulazak u parlament od 88 poslanika + 2 poslanika nacionalnih zajednica, jeste 4%.)

Socijalni demokrati SD - 30,45%

Slovenska demokratska stranka SDS - 29,26% ZARES-Nova politika - 9,37% DeSUS-Demokratska stranka penzionera -7,45 % Slovenska nacionalna stranka SNS - 5,40% SLS -Slovenska narodna partija i SMS-Stranka mladih Slovenije - 5,40%

LDS- Liberalna demokracija Slovenije - 5,21 Nacionalne zajednice (Italijani i Mađari) - prema Ustavu imaju 2 mandata u parlamentu i biraju svoje kandidate

Današnju Vladu Republike Slovenije, na čijem čelu je predsjednik SD Borut Pahor, čini koalicija stranaka: SD, ZARES, LDS i DeSUS.

OČEKIVANJA

Očekivanja birača od nove Vlade bila su usmjerena, prije svega, na jačanje izbalansiranog društvenog razvoja,

u cilju veće pravednosti u raspodjeli, a i veće sigurnosti svakog pojedinca. Znači, jačanje državne kontrole i učesća države u obezbjeđivanju boljeg standarda javnih službi: od javnog zdravstva, školstva, penzijskog sistema i brige za nemoćne. Uz održavanje trenda rasta privrede, naravno, obećan je i konstantan socijalni dijalog koji bi radnicima omogućio ne samo adekvatan standard prema njihovom ulaganju u rezultate, već i udio u profitu kompanija. Tipična socijaldemokratska politika obećala je građanima i poboljšanje, na primjer - javnog zdravstva i javnog školstva, nasuprot trendovima njihove sve veće privatizacije. Uz konstantan ekonomski rast i uz pravedniju raspodjelu poreznog tereta, naravno, ostvarivanje i javnih i socijalnih funkcija države, moguće je i ostvariti dobre predizborne namjere, uprkos dolazećeg recesijskog vala, jer su i u takvim uslovima veoma aktuelne.

NAPREDAK

Ali, izgleda da će ipak u narednom periodu biti sve drugačije i da programi na starim analizama ostaju bez suštinske vrijednosti. Najbitnije, za novu Vladu, jeste i biće: kako se uhvatiti u koštac sa globalnim problemom, čiji dio je i Slovenija, a da uz smanjivanje mogućnosti kolateralnih šteta i žrtava, pokrene nov razvojni ciklus države, na temelju onih djelatnosti i produkata koji imaju prođu na tržištu? A vremena za akcije je sve manje. Prema posljednjim podacima, broj nezaposlenih raste. Na kraju ove godine biće ih oko 65 hiljada, na kraju 2009. oko 80 hiljada, možda 100 hiljada. U svim krizama najviše stradaju baš slojevi društva koji su najosjetljiviji, ali su i potencijalno najveća biračka baza socijaldemokrata. A kriza često donosi i nove ideje, koje se obično ne rađaju iz straha i beznađa, već iz upornosti da se za problem pronade rješenje. Jer, ipak, uprkos i tehnološkom i društveno-ekonomskom razvoju, na kraju ostaje osnovna maksima socijalne demokratije, a to je pravednija raspodjela stvorenog. I ovo je jedan od glavnih prouzroka svih problema savremenog svijeta.

Tipična socijaldemokratska politika obećala je građanima i poboljšanje, na primjer - javnog zdravstva i javnog školstva, nasuprot trendovima njihove sve veće privatizacije.

A kriza često donosi i nove ideje, koje se obično ne rađaju iz straha i beznađa, već iz upornosti da se za problem pronade rješenje. Jer, ipak, uprkos i tehnološkom i društveno-ekonomskom razvoju, na kraju ostaje osnovna maksima socijalne demokratije, a to je pravednija raspodjela stvorenog.

To je, ujedno, bio i uzrok što u Sloveniji novu Vladu vode socijaldemokrati. U demokratiji je tako: da se svakih nekoliko godina birači pitaju za odgovore. Jer, ako ih se ne pita previše, oni izlaze na ulice. Posljednji događaji u Grčkoj zapravo su upozorenje da, ako politika sa mandatom ne obavlja svoje funkcije i u krizama, na ulice dolazi destrukcija. A neadekvatna reakcija na destrukciju može biti i smrt demokratije.

U demokratiji je tako:
da se svakih nekoliko
godina birači pitaju
za odgovore.

Etničko pravo veta kao element konsocijalizma u Bosni i Hercegovini

Dr Radomir Nešković

Pravo veta nedominantnih zajednica, kojim se štite njihovi vitalni interesi, jedan je od najbitnijih elemenata konsocijalne demokratije u podijeljenom i segmentiranom društvu. Etnički veto proizilazi iz autohtonosti i suverenosti etničke nacije i predstavlja pravni izraz njene državotvornosti koji joj omogućava ravnopravnost sa drugim nacijama. Etnički veto izvire iz ustavne osnove, nastao je prije ustava, izraz je originernog političkog prava nacije. U teorijskom i praktično-političkom poimanju etničkog veta, u današnje vrijeme prisutna je inercija da se on svede isključivo na pravni pojam u smislu „čistog prava“. Ovakvo poimanje redukuje njegovu suštinu, jer je etnički veto političko-pravni pojam u kome se prvo definišu suvereni interesi etničke nacije, pa se nakon toga pravno uobličavaju. Pravo veta u

Etnički veto proizilazi iz autohtonosti i suverenosti etničke nacije i predstavlja pravni izraz njene državotvornosti koji joj omogućava ravnopravnost sa drugim nacijama.

Etnički veto, kao aktivno pravo odlučivanja, iskazuje se u više faza: uobličavanje legitimnog interesa unutar državotvorne nacije, usaglašavanje zajedničkog interesa između etničkih nacija i usaglašavanje protivrječnosti između etničkih i građanskih elementa u funkcionisanju političkog sistema.

Takođe, nije moguće usaglasiti interese etničkih nacija bez neophodnih građanskih vrijednosti i sadržaja.

Bosni i Hercegovini nije samo zaštitničko pravo gdje etnička nacija štiti svoj identitet, nego je to aktivno pravo političkog odlučivanja o svim bitnim elementima statusa, organizacije i funkcionisanja države. Etnički veto, kao aktivno pravo odlučivanja, iskazuje se u više faza: *uobličavanje legitimnog interesa unutar državotvorne nacije, usaglašavanje zajedničkog interesa između etničkih nacija i usaglašavanje protivrječnosti između etničkih i građanskih elementa u funkcionisanju političkog sistema.*

U prvoj fazi se u okvirima etničke zajednice profilise njen nacionalni sadržaj i interes i legalizuje se subjekt koji će taj interes predstavljati i ostvarivati. To mogu biti nacionalni pokreti, političke partije, nacionalne i vjerske institucije itd. Suština je da nacionalni subjekti vjerno izražavaju legitimitet nacionalnih vrijednosti i ciljeva.

U drugoj fazi, nacionalne elite predstavljaju legitimni program nacije i usaglašavaju ga sa programima drugih nacionalnih elita (*akomodacija elita- Lajpraht*). Kao rezultat usaglašavanja na osnovi kompromisa i političke koegzistencije definiše se prihvatljivi zajednički interes za sve etničke zajednice. Ova faza je od suštinskog značaja za Bosnu i Hercegovinu, jer je u ovom nivou najviše različitosti i međunacionalnih sukoba.

U trećoj fazi, na osnovi postignute međunacionalne saglasnosti izgrađuju se elementi građanskog društva, koji se prožimaju sa elementima etničke nacije, čime se država uklapa u međunarodni demokratski poredak. Ključno je pitanje: koliko su nacionalne elite sposobne da uspješno realizuju drugu i treću fazu, jer od toga zavisi oblik međunarodnog angažmana u Bosni i Hercegovini?

Sve navedene faze nalaze se u determinističkom odnosu, gdje jedna uslovljava drugu, jer nije moguće postići saglasnost sa drugim nacijama ako se predhodno, na demokratski način, ne utvrdi legitimni interes vlastite nacije. Nije moguće ostvariti neophodne građanske vrijednosti ako se predhodno ne usaglase interesi i vrijednosti etničkih nacija. Takođe, nije moguće usaglasiti interese etničkih nacija bez neophodnih građanskih vrijednosti i sadržaja.

Etnički veto u Bosni i Hercegovini nije izdvojeni pravni institut, koji se može iscrpiti pravnim normama, nego je

to izraz konstitutivnog prava etničke nacije koje prožima ukupni ustavni i politički sistem države.

Osnovna hipoteza u istraživanjima problema etničkog veta mogla bi da glasi: „*Kada postoji demokratska međuetnička saradnja, tada se veto iskazuje u početku ili sredini procesa odlučivanja kroz pravno saglasan institucionalni sistem, a ako je nedemokratska međuetnička saradnja, tada se veto nalazi na kraju procesa odlučivanja i iskazuje kroz protivrječan institucionalni sistem*“. Ostvarivanje ovog ustavnog prava u Bosni i Hercegovini protivrječno je u aspektima: *legitimiteta, odnosa etničkog i entitetskog, temporalne dimenzije, modela iskazivanja i institucionalnog procesa ostvarivanja*.

DVA MODELA

Legitimitet veta obuhvata sadržaj i subjekte njegovog iskazivanja. Da li je prezentovani nacionalni cilj u političkoj praksi vjeran izraz nacionalnih vrijednosti i da li ih subjekt iskazivanja na vjerodostojan način prezentuje? U političkoj praksi su moguća dva osnovna modela u definisanju nacionalnog legitimiteta.

Demokratsko-kooperativni model podrazumijeva da vladajuća partija, u saradnji sa drugim subjektima unutar nacije, profiliše sadržaje nacionalnih interesa sa kojima se identifikuje većina njenih pripadnika. U ovom procesu partija svoje partikularne interese i ideologiju reformiše i prilagođava opštem interesu i poprima svojstvo konstitutivnog subjekta u ime nacije.

Nedemokratski-nametnuti model podrazumijeva da vladajuća partija svoj partikularni program i ideologiju nameće kao opšti nacionalni program, stvara se diktatura partijske vlasti, a etnički veto gubi legitimitet.

Jedno od najspornijih pitanja legitimiteta etničkog veta su subjekti iskazivanja u insticijama zakonodavne vlasti u Bosni i Hercegovini. Ukazaćemo na osnovne protivrječnosti koje derogiraju legitimitet nacionalnog veta u postojećem ustavno-pravnom sistemu.

Kada postoji demokratska međuetnička saradnja, tada se veto iskazuje u početku ili sredini procesa odlučivanja kroz pravno saglasan institucionalni sistem, a ako je nedemokratska međuetnička saradnja, tada se veto nalazi na kraju procesa odlučivanja i iskazuje kroz protivrječan institucionalni sistem

Jedno od najspornijih pitanja legitimiteta etničkog veta su subjekti iskazivanja u insticijama zakonodavne vlasti u Bosni i Hercegovini.

Osnovni zahtjev nacionalnog legitimiteta podrazumijeva da se predstavnici nacije u parlamenatrnom domu biraju neposrednim izborom od strane svih pripadnika dotične nacije na teritoriji Bosne i Hercegovine.

Ako je etnički veto pravni izraz suverenosti nacije, tada o njemu ne može odlučivati ni jedan organ izvan te nacije.

a) INSTITUTICIONALNI SISTEM ostvarivanja prava etničkog veta organizovan je na posredničkoj-delegatskoj osnovi, što je suprotno njegovoj suštini.

Nema ustavne logike da građanski poslanici odlučuju o vitalnim interesima etničke nacije tako da na posredan način biraju delegate koji će štiti vitalne nacionalne interese. Dejtonskim sporazumom je utemeljena navedena protivrječnost kroz ustavne norme o formiranju *Doma naroda* na nivou Bosne i Hercegovine.

Osnovni zahtjev nacionalnog legitimiteta podrazumijeva da se predstavnici nacije u parlamenatrnom domu biraju neposrednim izborom od strane svih pripadnika dotične nacije na teritoriji Bosne i Hercegovine. Legitimitet poslanika u građanskom domu nije moguć bez neposrednog izbora, pa isto tako ni legitimitet predstavnika u nacionalnom domu nije moguć bez neposrednog izbora. Ako poslanici građanskog doma mogu da biraju delegate nacionalnog doma, zašto ne bi moglo i obrnuto: da neposredno izabrani predstavnici nacionalnog doma biraju delegate građanskog doma? Ustavnim izmjenama, nakon odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine iz 2000. godine, zadržan je posredan izbor predstavnika u domu /vijeću/ naroda u oba entiteta, što predstavlja dodatnu destrukciju legitimiteta etničkog veta.

b) Kada poslanici u domu građana imaju legalitet da formiraju drugi organ koji će odlučivati o vitalnim interesima etničkih nacija, zašto se o nacionalnim interesima ne odlučuje u okviru građanskog doma, pa Vijeće naroda ne bi bilo ni potrebno? Ako poslanici iz građanskog doma ne mogu direktno odlučivati o vitalnim interesima etničke nacije, kako mogu birati drugi organ koji će o tome odlučivati i na kome legitimitetu se temelji ustavna norma koja ovo definiše?

v) Kada se definiše neki organ u okviru zakonodavne vlasti, koji odlučuje o nacionalnom vetu, tada taj organ treba da predstavlja instancu konačne odluke. Ako je etnički veto pravni izraz suverenosti nacije, tada o njemu ne može odlučivati ni jedan organ izvan te nacije. Postojeća ustavna rješenja i u ovom aspektu derogiraju legitimitet nacionalnog veta, jer konačnu odluku o vetu donose ustavni

sudovi. I ovdje se može postaviti pitanje: na kom legitimitetu se temelji ustavna norma da su ustavni sudovi organi konačne odluke o etničkom vetu?

Etnički veto u Bosni i Hercegovini ima sporan legitimitet sve dok se ne promijene ustavne odredbe, u smislu da pripadnici jedne etničke nacije neposredno biraju svoje predstavnike u dom naroda i da taj dom bude instanca konačne odluke, a ne ustavni sud.

ETNIČKI, ENTITETSKI..

Odnos etničkog i entitetskog sadržaja u procesu iskazivanja veta je takođe protivrječan i komplikuje ukupnu proceduru ostvarivanja ovog kolektivnog političkog prava. Ovdje su moguća dva osnovna modela.

Jedan model podrazumijeva da se etnički veto transformiše u entitetski, pa da se u daljem procesu kao entitetski interes ostvaruje na nivou Bosne i Hercegovine. Vladajućim partijskim elitama na nivou entiteta najviše odgovara ovakav model, jer se objedinjuje entitetsko i etničko u jednu cjelinu (podržavljuje se etnička vrijednost), a partija koja je dobila entitetske izbore ujedno postaje i subjekt iskazivanja interesa etničke nacije u cjelini. Transformacija etničkog u entitetsko suprotno je ustavnim odredbama nakon odluka *Ustavnog suda* o ravnopravnoj konstitutivnosti sve tri nacije na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, ali više odgovara političkoj realnosti. Osnovni problem ovoga modela je to što on podrazumijeva konfederalno uređenje države sa tri etničko-nacionalna entiteta. Sadašnje ustavno rješenje sa dva entiteta ne omogućava trima nacijama da se u jednakom kapacitetu podržave kroz institucije na nivou entiteta. Interesi hrvatske nacije ne mogu da se izraze u onom kapacitetu u kome je to moguće za interese srpske i bošnjačke nacije.

Drugi model je da etnički veto bude odvojen od entitetskog i da se ostvaruje u odvojenim procesima na nivou entiteta i na nivou Bosne i Hercegovine. Navedeni model podrazumijeva obavezu vladajućih partija u entitetima, da u definisanje nacionalnih interesa uključe i mnoge druge

Etnički veto u Bosni i Hercegovini ima sporan legitimitet sve dok se ne promijene ustavne odredbe, u smislu da pripadnici jedne etničke nacije neposredno biraju svoje predstavnike u dom naroda i da taj dom bude instanca konačne odluke, a ne ustavni sud.

Odnos etničkog i entitetskog sadržaja u procesu iskazivanja veta je takođe protivrječan i komplikuje ukupnu proceduru ostvarivanja ovog kolektivnog političkog prava.

Dejtonskim sporazumom pitanje entiteskog i etničkog sadržaja veta je „hibridno miksano“ u smislu da će se ono razriješiti kroz razvoj demokratije u Bosni i Hercegovini.

U situaciji kada istovremeno postoji entitetski i etnički veto, tada ovaj institut odlučivanja obuhvata ukupni kapacitet Parlamenta u oba doma.

subjekte koje legitimno izražavaju nacionalne vrijednosti. Ovaj model uključuje i ravnopravnu državotvornost sve tri etničke nacije u svakom od entiteta i tronacionalni sastav poslanika iz entiteta u parlamentu Bosne i Hercegovine. Navedeni model podrazumijeva federalno uređenje države u kome politički federalizam ima prednost nad teritorijalnim, a nedostatak je što nema međunacionalne saglasnosti za njegovo uspostavljanje.

PROTIVURJEČNOST

Dejtonskim sporazumom pitanje entiteskog i etničkog sadržaja veta je „*hibridno miksano*“ u smislu da će se ono razriješiti kroz razvoj demokratije u Bosni i Hercegovini. Očigledno je da se navedena protivurječnost entitetskog i etničkog nije razriješila i predstavlja jedan od aspekata aktuelnih ustavnih promjena... „*povezanost teritorije i etničke zastupljenosti treba biti zamijenjena izborom etničke ili teritorijalne zastupljenosti.*“¹

Kada bi nacionalni veto bio teritorijalan, tada bi umjesto *Doma naroda* trebao postojati *Dom entiteta*, a entitetska delegacija bi imala višeetnički karakter. Ako je veto etnički, tada predstavnike tri etničke zajednice neposredno biraju pripadnici određene etničke zajednice na prostoru cijele Bosne i Hercegovine i kao predstavnike u *Domu naroda*.

U situaciji kada istovremeno postoji entitetski i etnički veto, tada ovaj institut odlučivanja obuhvata ukupni kapacitet *Parlamenta* u oba doma. *Predstavnički dom* funkcioniše sa entitetskim vetom, a *Dom naroda* funkcioniše sa etničkim vetom. Međuetnička sporenja oko ustavnih izmjena izražena su upravo na pitanju; šta je *Dom građana* u parlamentu i da li se nacionalni veto može koristiti u oba doma ili u samo jednom (gornjem) domu. Ako u *Predstavničkom domu* poslanici mogu osporiti neko pitanje vetom, zašto onda postoji *Dom naroda* koji na-

¹ Florian Bieber, *Institucionaliziranje etničnosti (postignuća i neuspjesi nakon ratova u Bosni i Hercegovini, na Kosovu i u Makedoniji)*, «Forum Bosna», Sarajevo, 2004. godine, str. 94.

knadno odlučuje vetom o vitalnim nacionalnim pitanjima. Postojanje instituta veta u oba skupštinska doma, s jedne strane, daje maksimalnu zaštitu nacionalnih interesa, ali ima za posedicu demokratski deficit u nepostojanju doma građana.

Etnički veto je sporan zbog deficita legitimiteta u izboru nacionalnih predstavnika, a entitetski veto je sporan zbog multietničkog deficita. Etnički i entitetski veto ukazuju i na problem protivrječnosti u funkcionisanju državne vlasti koja je u odnosu konstitutivnosti entiteta i nacije. U nazivu parlamentarnog doma na nivou Bosne i Hercegovine definisana je nacionalna konstitutivnost, jer ne postoji *Dom entiteta*, nego *Dom naroda*. U parlamentu *Federacije BiH* takođe postoji *Dom naroda*, ali ne i *Dom kantona*, što i na ovom nivou potvrđuje konstitutivnost nacije. U zakonodavnoj vlasti *Republike Srpske* postoji *Vijeće naroda* kao oblik etničkog subjektiviteta.

KONSTITUTIVNOST

Očigledno je ustavom Bosne i Hercegovine definisana konstitutivnost etničkih nacija u primarnom obliku, a u sekundarnom obliku definisana je teritorijalna konstitutivnost entiteta. Ustavni je princip da ne postoje narodi zbog entiteta, nego entiteti postoje zbog naroda, tako da se na legitiman način ne može iskazivati entitetski interes koji bi bio iznad nacionalnog interesa. Političko-partijske elite, prema nacionalnoj pripadnosti i prema konkretnim prilikama naglašavaju primat nacionalne ili entitetske konstitutivnosti, zavisno od toga kada im šta odgovara. Razrješenje protivrječnosti etničkog i entitetskog veta nije moguće bez definisanja oblika državnog uređenja Bosne i Hercegovine. Konfederalno, federalno ili unitarno uređenje, na različite načine, određuje odnose etnosa i entiteta.

Dejtonskim sporazumom ostavljena je mogućnost da se kroz *Predstavnički dom* izgradi *Dom građana*, ali su međunacionalno nepovjerenje i nesaradnja uticali da je ovaj parlamentarni dom ostao *dom entiteta*. Kako pronaći formulu demokratskog balansa između *doma entiteta* i *doma građana* pitanje je za ustavotvorce u narednom periodu.

Etnički veto je sporan zbog deficita legitimiteta u izboru nacionalnih predstavnika, a entitetski veto je sporan zbog multietničkog deficita.

Dejtonskim sporazumom ostavljena je mogućnost da se kroz *Predstavnički dom* izgradi *Dom građana*, ali su međunacionalno nepovjerenje i nesaradnja uticali da je ovaj parlamentarni dom ostao *dom entiteta*.

VETO

Temporalni aspekt prava veta određuje njegovu efikasnost i suštinski smisao. Zavisno od vremena korišćenja u procesu donošenja odluka, veto može biti zaštitnički i preventivni. Veto, kao preventivno pravo u procesu usaglašavanja, obezbjeđuje istovremeno ravnopravnost nacija i funkcionalnost državne vlasti, što je bit konsocijalizma. Veto, kao naknadno zaštitničko pravo, kojim se jedna etnička zajednica štiti od druge, ne obezbjeđuje funkcionalnost države i društva i nije garancija ravnopravnosti naroda.

Nije isto kada se veto nalazi na kraju, u sredini ili na početku procesa političkog odlučivanja. Kada u višetničkom društvu postoji veći stepen međusobnog prihvatanja i saglasnosti između segmentiranih zajednica, tada se veto pozicionira na početak procesa. To znači da sve bitne etničke zajednice učestvuju u inicijativi, nacrtima i prijedlozima odluka i akata i na početku procesa usaglašavaju svoje interese. Nakon početnog usaglašavanja, naredna demokratska procedura donošenja akata nije opterećena međuetničkim sukobima i država može efikasno da funkcioniše. Ovaj model podrazumijeva postojanje etničkog veta i u izvršnoj vlasti i u parlamentarnim radnim tijelima. Takođe, u određenom stepenu međuetničke saglasnosti, veto može biti pozicioniran i u sredini demokratskog procesa. Pojedine etničke zajednice definišu svoje posebne interese kroz prijedloge, inicijative i nacрте akata i zatim u parlamentarnoj proceduri, kroz radna tijela usaglašavaju zajedničku formu i sadržaj. Nakon toga slijedi glasanje koje nije opterećeno međuetničkim sukobima i ne ometa funkcionisanje države. U trećoj varijanti, kada nema minimalne međuetničke saglasnosti, pravo veta je pozicionirano na kraju demokratskog procesa. Odluke se donose kroz parlamente većinom glasova bez međuetničke saglasnosti, a zatim predstavnici etničkih zajednica naknadno procjenjuju da li je doneseni akt štetan po njihove vitalne interese. Ovaj model je aktuelan u Bosni i Hercegovini i sadrži komplikovane procedure koje opterećuju funkcionisanje državne vlasti i ne obezbjeđuju ostvarivanje etničkog veta (*primjeri Vijeća naroda u Republici Srpskoj, Doma naroda u Feder-*

Veto, kao naknadno zaštitničko pravo, kojim se jedna etnička zajednica štiti od druge, ne obezbjeđuje funkcionalnost države i društva i nije garancija ravnopravnosti naroda.

Pojedine etničke zajednice definišu svoje posebne interese kroz prijedloge, inicijative i nacрте akata i zatim u parlamentarnoj proceduri, kroz radna tijela usaglašavaju zajedničku formu i sadržaj.

aciji BiH i Doma naroda na nivou Bosne i Hercegovine). U pripremi zakona, odluka, i drugih akata državnih vlasti u entitetima i na nivou Bosne i Hercegovine ne postoji zajednički rad i usaglašavanje. Svaka etnička zajednica nastoji da svoje posebne interese podržavi i izbjegne usaglašavanje sa drugim etničkim zajednicama. Etnička zajednica, koja je isključena iz usaglašavanja, koristi nacionalni veto da naknadno zaštiti svoje vitalne interese.

Veto se tako svodi na krajnji mehanizam zaštite i nije pravo preventivnog usaglašavanja različitih stavova i ne može na demokratski način da obezbijedi zaštitu i ostvarivanje nacionalnih interesa. Temporalni aspekt veta je indikator da li u državi postoji saglasnost između nacionalnih elita, jer kada postoji saglasnost veto se pomjera na početak ili u sredinu procesa odlučivanja. Kada nema međunacionalne saglasnosti, etnički veto se pomjera na kraj procesa odlučivanja, što je sada slučaj u Bosni i Hercegovini.

ISKAZIVANJE

Model iskazivanja etničkog veta je takođe bitan faktor nacionalne ravnopravnosti i državne efikasnosti. Da li je definisanje veta pozitivnom enumeracijom u ustavu dovoljno da se iskažu vitalni interesi etničke nacije? Da li je definisanje posebnog organa koji izražava originerna prava etničke zajednice dovoljno za ostvarivanje nacionalnog veta?

Kada se vitalni nacionalni interes definiše ustavnom normom, tada je sadržaj veta identičan za sve etničke zajednice, što nije realno, jer bitan element za jednu zajednicu ne mora biti i za drugu. Prednost ovog modela je u tome što, normativno definisan sadržaj vitalnog interesa, olakšava njegovu primjenu. Nedostatak ovoga modela je u tome što se, kroz dalje procedure, pojavljuju državne institucije kao konačni autoriteti i odlučuju da li je vitalni interes jedne nacije povrijeđen ili ne (*pozicije Vijeća za zaštitu vitalnog interesa pri ustavnim sudovima entiteta*).

Kada nema međunacionalne saglasnosti, etnički veto se pomjera na kraj procesa odlučivanja, što je sada slučaj u Bosni i Hercegovini.

Kada se vitalni nacionalni interes definiše ustavnom normom, tada je sadržaj veta identičan za sve etničke zajednice, što nije realno, jer bitan element za jednu zajednicu ne mora biti i za drugu.

Suština veta, kao izraza suverenosti etničke nacije, upravo je u tome da ne može neki organ ili subjekt izvan jedne nacije da tumači i odlučuje da li su ugroženi interesi te nacije.

U ustavnim rješenjima na nivou entiteta hibridno je riješeno pitanje načina iskazivanja veta, tako što ono obuhvata i aspekt legitimiteta pravne norme i aspekt legitimiteta nacionalnog organa koji ga može iskazati.

Nije legitimno ni ustavno logično da o nacionalnom interesu jedne etničke zajednice odlučuje neki subjekt izvan te etničke zajednice, jer se u ovom slučaju veto definiše kao pravo iz zakona, a ne kao pravo iz suverenosti naroda. Suština veta, kao izraza suverenosti etničke nacije, upravo je u tome da ne može neki organ ili subjekt izvan jedne nacije da tumači i odlučuje da li su ugroženi interesi te nacije. Legitimni predstavnici nacije, neposredno izabrani, trebaju biti jedini i konačni autoritet za tumačenje i odlučivanje šta je korisno, a šta štetno po vitalne interese nacije koju predstavljaju. Pravna inercija, da se što veći broj pitanja precizno normira, ima dobru namjeru, ali nerijetko i štetnu posljedicu, jer prava državotvornog subjekta se ne mogu normirati izvan njegove volje.

ISKAZIVANJE VETA

U ustavnim rješenjima na nivou entiteta hibridno je riješeno pitanje načina iskazivanja veta, tako što ono obuhvata i aspekt legitimiteta pravne norme i aspekt legitimiteta nacionalnog organa koji ga može iskazati. Ustavnim promjenama (amandman XXXVII), kao vitalni nacionalni interes normirana su slijedeća pitanja:

1. adekvatna zastupljenost konstitutivnih naroda u organima državne vlasti i jednaka prava naroda u procesu donošenja odluka;
2. ustavne izmjene i organizacija javne vlasti;
3. nacionalni identitet jednog naroda, obrazovanje vjeroispovijest, kultura, tradicija, kulturno nasleđe;
4. teritorijalna organizacija;
5. sistem javnog informisanja;
6. svako drugo pitanje, izvan navedenih, ukoliko dvije trećine članova jednog od nacionalnih klubova to zatraži.

Posmatrano sa pozicija „čistog prava“, navedeni ustavni sadržaj je protivrječan, jer *„je pojam vitalnog nacionalnog interesa prenio iz predjela objektivnog prava u područje subjektivne politike, dajući legalitet potencijalnim*

zloupotrebama samog pojma vitalnog interesa u političke svrhe".²

Posmatrano sa pozicija suverenosti nacije, ustavni sadržaj nije protivrječan, jer je neophodno da se vitalni interesi ustavno normiraju, ali je isto tako neophodno i postojanje organa koji može svojom odlukom pokrenuti određena pitanja iz sfere vitalnog interesa. Pravo organa treba više shvatati u kontekstu procedura ostvarivanja prava vitalnih interesa, a manje kao relativizaciju normiranih ustavnih sadržaja.

DOM NARODA

Osim definisanja legitimnog nacionalnog sadržaja i lociranja u procesu donošenja odluka bitan aspekt je i **proceduralni sistem ostvarivanja etničkog veta**.

Dejtonskim sporazumom na nivou Bosne i Hercegovine ustanovljen je *Dom naroda* kao nacionalni dom koji odlučuje o vitalnom interesu. Ostvarivanje prava etničke nacije (član IV, stav 3. tačke /e i f/ ustava BiH) su proceduralno protivrječno definisana tako da se u krajnjem ishodu i ne mogu ostvariti.

Ako većina delegata jednog nacionalnog kluba (tri delegata) donese odluku da je povrijeđen vitalni interes po nekom aktu koji je već donio Predstavnički dom tada ta odluka postaje punovažna samo ako je usvoje većine i u druga dva nacionalna kluba. Nelogično je da delegati Srbi odlučuju o vitalnom intresu Hrvata i da Bošnjaci odlučuju o vitalnom interesu Srba itd. *Ako sve tri većine u nacionalnim klubovima ne donesu odluku tada Predsjedavajući Doma formira kiomisiju od tri člana (Srbin, Hrvat, Bošnjak) da u roku od pet dana razriješe problem. Ako ga ne razriješe pitanje se upućuje Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine i tu nastaje vrhunac ustavne nelogičnosti. U ustavnom sudu BiH se odlučuje većinom glasova i ima dva Srbina, dva Hrvata, dva Bošnjaka i tri međunarodna predstavnika. Postoji realna mogućnost da međunarodni predstavnici*

Pravo organa treba više shvatati u kontekstu procedura ostvarivanja prava vitalnih interesa, a manje kao relativizaciju normiranih ustavnih sadržaja.

Dejtonskim sporazumom na nivou Bosne i Hercegovine ustanovljen je Dom naroda kao nacionalni dom koji odlučuje o vitalnom interesu.

² Miroslav Mikeš, *Bosna i Hercegovina i vladavina prava*, « Atlantik bb » Banja Luka, 2008. godine, str.258.

U Republici Srpskoj ustanovljeno je Vijeće naroda kao organ zakonodavne vlasti sastavljen od tri nacionalna kluba u jednakom broju (po osam delegata) i kluba manjina u manjem broju (četiri delegata).

Procedura zaštite vitalnog interesa pokreće se na dva različita načina.

plus dva (naprimjer) Bošnjaka odluče o vitalnom interesu Hrvata i to je konačna odluka. Etnički veto ne postoji ako pripadnici jedne etničke zajednice odlučuju šta je vitalni interes druge etničke zajednice.

Ustavnim promjenama iz 2002. godine u dva entiteta su na različite načine definisani organi i procedure za zaštitu vitalnih nacionalnih interesa.

U Republici Srpskoj ustanovljeno je *Vijeće naroda* kao organ zakonodavne vlasti sastavljen od tri nacionalna kluba u jednakom broju (po osam delegata) i kluba manjina u manjem broju (četiri delegata). Navedeni organ je nastao kao rezultat političkog kompromisa (bolje reći političke trgovine) između predstavnika tri nacije. Ovakvo rješenje je hibridno i nepoznato u ustavnom pravu i ne može se poimati čak ni kao model SUI GENERIS. Ovaj model podrazumijeva posebnost i specifičnost koja je adekvatna za određenu situaciju, a *Vijeće naroda* je specifično, ali neadekvatno za ostvarivanje vitalnog nacionalnog interesa.

PROCEDURA

Procedura zaštite vitalnog interesa pokreće se na dva različita načina. Jedan je u tome što jedan predsjedavajući *Vijeća* i jedan potpredsjedavajući ili dva potpredsjedavajuća glasaju da je nekim aktom *Narodne skupštine* ugrožen vitalni interes i taj se akt vraća predlagачu koji ga ne može u istoj formi ponovo uputiti Skupštini. *Ovdje nelegitimnost dolazi do svog punog izraza, jer otkud pravo dvojici delegata da ospore doneseni skupštinski akt kada oni nisu čak ni birani od naroda čije interese štite.*

Drugi je način da većina nacionalnog kluba (pet delegata) pokrene vitalni interes i odluka je punovažna ako za nju glasaju i većine ostalih nacionalnih klubova. Ako se to desi tada se akt usaglašava sa predstavnicima *Narodne skupštine* kroz zajedničku komisiju, a ako se ne desi pitanje se prosleđuje *Ustavnom sudu RS*, odnosno *Vijeću za zaštitu vitalnog interesa* pri ovom sudu. *Vijeće* u roku od sedam dana odlučuje o prihvatljivosti pitanja za razmatranje većinom glasova (pet članova). Ako odluči da je pitanje prihvatljivo za *Ustavni sud* tada *Vijeće* u roku od 30 dana

donosi odluku o meritumu i odlučuje da li je bio povrijeđen vitalni interes. Odluku o povredi vitalnog interesa može donijeti dvoje sudija. *Kada Vijeće odlučuje o procedurama tada odluke donosi većinom, a kada odlučuje o meritumu tada odlučuje manjinom.* Formalno-pravno ovo predstavlja protivrječnost jer je..“ *neshvatljivo da dvoje sudija može preglasati pet sudija „,*³

SUVERENOST, ZAKONITOST..

Posmatrano iz aspekta suverenosti nacije, rješenje nije protivrječno, jer nakon što većina odluči da je neko pitanje prihvatljivo, tada predstavnici dotične nacije (dva predstavnika) odlučuju da li određeni akt povređuje vitalni interes nacije koju predstavljaju. Suverenost nacije i princip zakonitosti su ovdje pomiješani, a koliko adekvatno, to je posebno pitanje, jer članove *Vijeća* imenuje Ustavni sud i oni nisu birani od naroda čije vitalne interese predstavljaju.

FEDERACIJA BiH

U Federaciji BiH postoji dvodomna skupština, vitalni interes se ostvaruje u *Domu naroda* (nakon ustavnih izmjena 58 delegata po 17 iz tri državotvorna naroda i 4 iz reda ostalih). Većina delegata u jednom nacionalnom klubu (9) može pokrenuti proceduru, a odluka je usvojena kada je prihvate i većine ostalih klubova. Ako ne prihvate, formira se tročlana nacionalna komisija, a ako opet ne dođe do saglasnosti, pitanje se prosljeđuje *Ustavnom sudu* na identičan način kao i u *Republici Srpskoj*.

Karakteristično je da postoji i procedura vitalnog interesa u kantonalnim skupštinama, gdje 2/3 većina jednog nacionalnog kluba pokreće određeno pitanje. Za usvajanje trebaju većine u ostalim nacionalnim klubovima, a ako ih nema, pitanje se takođe prosljeđuje *Ustavnom sudu Federacije BiH*.

³ Nav. djelo, str.255

Odluku o povredi vitalnog interesa može donijeti dvoje sudija.

Karakteristično je da postoji i procedura vitalnog interesa u kantonalnim skupštinama, gdje 2/3 većina jednog nacionalnog kluba pokreće određeno pitanje.

USTAVNI SUDOVI

U svim nivoima vlasti kod pokretanja pitanja vitalnog interesa, ako u procedurama ne dođe do saglasnosti, konačnu odluku donose ustavni sudovi, što je nelogično sa stanovišta državotvornosti nacija. Kada postoji organ izvan etničke nacije koji može odlučiti o njenom vitalnom interesu, tada ta nacija nije državotvorna, nego se svodi na nivo kulturne zajednice.

Pozicija ustavnih sudova, kao konačnih autoriteta za tumačenje i ocjenu vitalnih nacionalnih interesa, nelegitimna je i suprotna suštini etničkog veta kao originernog prava državotvorne nacije. Proceduralni sistem ostvarivanja vitalnih nacionalnih interesa u institucijama državne vlasti u Bosni i Hercegovini redukuje i, često, onemogućava ostvarivanje ovih ustavnih prava. Ma kakav bio sistematičan i precizan sistem pozitivne enumeracije, on ne može u cjelini omogućiti ostvarivanje vitalnih nacionalnih interesa i zato je neophodno postojanje posebnog organa. Navedeni organ treba biti neposredno biran od pripadnika jedne nacije na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine i treba biti konačni autoritet tumačenja i odlučivanja o vitalnom nacionalnom interesu. Neophodnost postojanja organa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa ukazuje na činjenicu da u Bosni i Hercegovini ne postoji međusobno nacionalno povjerenje i da ne postoji povjerenje u pravnu snagu Ustava, ukoliko ne postoji i konkretna institucija kroz koju se mogu ostvariti ustavna prava.

Razrješenje proceduralnih protivrječnosti u ostvarivanju vitalnog nacionalnog interesa je moguće kroz ustavne promjene, u kojima je neophodno ukinuti ulogu ustavnih sudova kao konačnih instanci odlučivanja i tumačenja, i uvesti neposredni izbor nacionalnih predstavnika, koji će biti konačni autoritet tumačenja i odlučivanja o vitalnom interesu nacije koju predstavljaju.

BiH

Na primjeru Bosne i Hercegovine iskazuje se nekoliko tipova ostvarivanja nacionalnog veta.....

U svim nivoima vlasti kod pokretanja pitanja vitalnog interesa, ako u procedurama ne dođe do saglasnosti, konačnu odluku donose ustavni sudovi, što je nelogično sa stanovišta državotvornosti nacija.

Neophodnost postojanja organa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa ukazuje na činjenicu da u Bosni i Hercegovini ne postoji međusobno nacionalno povjerenje.

Običajni nacionalni veto imao je suštinsko uporište u osnivačkim aktima države Bosne i Hercegovine, donesenim na zasjedanjima ZAVNOBiH-a 1943. i 1944. godine. "Bosna i Hercegovina nije ni srpska ni hrvatska ni muslimanska, nego je i srpska i hrvatska i muslimanska". Navedeni model je moguć kada je na vlasti jedna multietnička politička partija, kao što je bio *Savez komunista*, ili ako je izgrađen dovoljan nivo saglasnosti nacionalnih elita koji omogućava funkcionisanje političkog federalizma. Vitalni interesi etničkih zajednica obezbjeđivani su i izražavani kroz funkcionisanje „*nacionalnog ključa*“, kao osnove kod donošenja zakona, odluka, personalnog sastava organa i institucija. Interesi tri etničke zajednice su uvažavani kao opšti običaj političkog djelovanja i funkcionisanja državne vlasti i karakteristični su za period socijalističkog sistema od 1945. do 1990. godine.

Veto institucionalizovan kroz jednodomni parlament iskazivao se samo u formi prijedloga *Političkog savjeta Srpske demokratske stranke* i nije realizovan niti prihvaćen. U suštini se radi o jednodomnom parlamentu koji funkcioniše kao dvodomni. *Poslanici građanskog doma, neposredno birani, istovremeno rade i kao poslanici Doma naroda. Povodom nekog pitanja (ustavno definisanog ili predloženog inicijativom nacionalnog kluba) formiraju se od postojećih poslanika tri nacionalna kluba različitog broja. Odluke se donose duplom većinom tako što je potrebna većina iz svakog kluba ponaosob. Ako se odluka ne donese akt se vraća predlagaču i tako sve dok se ne postigne saglasnost duple većine. Nakon glasanja o vitalnom nacionalnom interesu poslanici nastavljaju rad u parlamentu kao predstavnici građana.*

Prednosti ovog modela su: veto se koristi u početnoj fazi odlučivanja, obezbjeđuje se ravnopravnost naroda, jer parlament ne može izglasati odluku bez pristanka dvostruke većine, povećava se funkcionalnost skupštinskog odlučivanja, jer nema dodatnih usaglašavanja i arbitraže.

Veto institucionalizovan kroz dvodomni parlament je karakteristika aktuelnog funkcionisanja državne vlasti u Bosni i Hercegovini. Oblik dvodomnog parlamenta (dom građana i dom naroda) postoji u entitetu Federacija BiH i na nivou Parlamentarne skupštine BiH.

Interesi tri etničke zajednice su uvažavani kao opšti običaj političkog djelovanja i funkcionisanja državne vlasti i karakteristični su za period socijalističkog sistema od 1945. do 1990. godine.

Veto institucionalizovan kroz dvodomni parlament je karakteristika aktuelnog funkcionisanja državne vlasti u Bosni i Hercegovini.

REPUBLIKA SRPSKA

Na nivou Republike Srpske postoji hibridno rješenje, gdje *Narodna skupština* bira *Vijeće naroda*. Formalno, po načinu izbora, moglo bi se razumjeti da je to skupštinsko tijelo kao i ostala parlamentarna tijela. Suštinski, ustavna pozicija *Vijeća naroda* kao dijela zakonodavne vlasti ukazuje da je to poseban dom. Proceduralni sistem odlučivanja i pozicija *Ustavnog suda*, kao konačne instance, ukazuje da je *Vijeće naroda* prvostepeni organ odlučivanja, pa zatim slijedi *Komisija*, pa *Ustavni sud*. U slučaju kada je vitalni interes pokrenut od predsjedavajućeg i potpredsjedavajućeg ili dva potpredsjedavajuća, tada je Vijeće naroda institucija konačne odluke, jer se predloženi akti vraćaju predlagaču. U sadašnjem institucionalnom modelu etnički veto je protivrječan i ne obezbjeđuje ostvarivanje vitalnih nacionalnih interesa. Element suverenosti naroda i element zakonitosti se neskladno prepliću, što je rezultat partijskih političkih dogovora i teško je takve modele svrstavati u naučnu teoriju.

Etnički veto (*veto nedominantnih zajednica-Arend Lajpraht*) je bitan element konsocijalizma koji, zajedno sa drugim elementima, čini cjelinu kao što su: *široke koalicije, proporcionalno vršenje vlasti, teritorijalna autonomija, konstruktivno glasanja o vladi itd.*

Pored navedenih osnovnih elemenata konsocijativne demokratije u funkcionisanju političkog sistema Bosne i Hercegovine neophodna je nadogradnja u nekoliko specifičnih aspekata.

NADOGRADNJA

1. **Međusobno priznanje etničkih zajednica** i prihvatanje činjenice da u jednoj državi postoji više ravnopravnih državotvornih subjekata, što stvara realnu potrebu međusobnog usaglašavanja. Suštinsko pitanje primjene konsocijativnog demokratskog modela u određenom društvu i državi je realni odnos između etničkih zajednica. Da li su te zajednice u istorijskom sukobu, koegzistenciji

Etnički veto (*veto nedominantnih zajednica-Arend Lajpraht*) je bitan element konsocijalizma koji, zajedno sa drugim elementima, čini cjelinu kao što su: *široke koalicije, proporcionalno vršenje vlasti, teritorijalna autonomija, konstruktivno glasanja o vladi itd.*

Suštinsko pitanje primjene konsocijativnog demokratskog modela u određenom društvu i državi je realni odnos između etničkih zajednica.

ili saradnji i da li uopšte jedna drugoj priznaju pravo na politički subjektivitet i pravo na postojanje?

Kako uspostaviti konsocijativni politički sistem u društvu gdje su etničke zajednice u sukobu i nemaju demokratsku komunikaciju i do nedavno su bile u međusobnom oružanom sukobu? Formalno uspostavljanje mira i preuređenje države, uz uvećanu ulogu međunarodne zajednice, nije dovoljno za njeno održanje sve dok se etničke zajednice međusobno ne priznaju i ne prihvate jedna drugu kao autohtoni narodi i ravnopravni politički subjekti.

2. **Prihvatanje države od strane etničkih zajednica** kao realne kategorije i zajedničke vrijednosti. Ovakav proces može uslijediti tek nakon predhodnog međuetničkog priznanja i prihvatanja. Prihvatanje države od strane svih etničkih zajednica podrazumijeva organizaciju i uređenje u kome će postojati demokratski balans građanskog i etničkog, balans centralizovanog i decentralizovanog, balans kolektivnog i pojedinačnog. Prema našem razumijevanju, država bi imala federativno uređenje, a politički sistem bi bio na osnovi konsocijalizma na kome bi se izgradila ravnoteža konsensusa i većinskog odlučivanja.
3. **Opredjeljenje bitnih faktora međunarodne zajednice** da prihvate postojanje i demokratski kapacitet višetetničkih društava i država. Građanski oblik nacije nije moguće „mehanički prenijeti“ u Bosnu i Hercegovinu, kao ni u neku drugu zemlju. Građanski oblik nacije shvatamo kao prirodni proces suživota više etničkih zajednica koje u tom procesu izgrađuju zajedničke vrijednosti apstrahovane od pojedinih etničkih obilježja. Liberalni princip „jedan čovjek jedan glas“ nije ostvariv u etnički podijeljenim društvima.
4. **Prihvatanje evropskih građanskih vrijednosti** od strane etničkih nacija. U deficitu građanskih vrijednosti u Bosni i Hercegovini potrebno je da nacionalne elite prihvate evrop-

Formalno uspostavljanje mira i preuređenje države, uz uvećanu ulogu međunarodne zajednice, nije dovoljno za njeno održanje sve dok se etničke zajednice međusobno ne priznaju i ne prihvate jedna drugu kao autohtoni narodi i ravnopravni politički subjekti.

Liberalni princip „jedan čovjek jedan glas“ nije ostvariv u etnički podijeljenim društvima.

U institucionalno podijeljenoj državi, kakva je Bosna i Hercegovina, neophodna je aktivna pozicija ustavnih sudova, da oni sami pokreću inicijative, jer pasivno čekanje da neko pokrene postupak redukuje mogućnost ovog bitnog organa.

ske vrijednosti kao zajednički integrativni sadržaj koji će umanjivati međuetničke razlike.

5. **Definisanje elemenata ustavnosti** koji objedinjuju ustavne norme, organe, procedure i mehanizme za ostvarivanje ustavne kontrole nad državnom vlašću. Smatramo da ustavne sudove treba definisati kao organe konstituišuće vlasti i da se obezbijedi da i drugi faktori, osim uskog dijela najviših državnih funkcionera, mogu pokretati postupke ocjene ustavnosti.

U institucionalno podijeljenoj državi, kakva je Bosna i Hercegovina, neophodna je aktivna pozicija ustavnih sudova, da oni sami pokreću inicijative, jer pasivno čekanje da neko pokrene postupak redukuje mogućnost ovog bitnog organa. Način ostvarivanja prava je važan koliko i sadržaj norme koja to pravo definiše, jer nije isto ako subjekt može sam pokrenuti proces ostvarivanja svog prava ili ako ima pravo, a njegovo ostvarivanje zavisi od drugih subjekata. Jedna etnička zajednica ima svoje originerno, izvorno svojstvo i pravo koje ne zavisi od volje drugih etničkih zajednica i subjekata. Konsocijativna demokratija ne može da se ostvari na „podarenim“ pravima, jer etnička zajednica treba imati isti kapacitet odlučivanja u svim fazama demokratske procedure od izbornog procesa, preko vršenja vlasti, ustavnosti do novog izbornog procesa.

Politički marketing

Vanja Malidžan

Uvod

Politički marketing je interdisciplinarno područje koje u sebi sadrži znanja iz ekonomije, socijalne psihologije, komunikologije i politologije. U zemljama koje imaju tradiciju političkoga tržišta, politički marketing je poznata i uveliko primjenjiva disciplina, dok u tranzicijskim zemljama nema dovoljno razvijene političke i tržišno-političke prakse, niti razvijenoga političkog marketinga.

Često se kao osnovna zamjerka političkom marketingu navodi pretpostavka da komunikacijske metode u njegovom sklopu teže da potisnu političara/kandidata, vještački mu mijenjajući ličnost. Međutim, proces formiranja imidža jednog kandidata nikako ne smije da zanemari karakteristike te osobe. Kandidat koji želi da bude izabran i preuzme političku funkciju mora da posjeduje kvalitete koje ga čine sposobnim za ovu aktivnost. Zadatak političkog marketinga jeste da istakne, a ne da izmisli, sposobnosti i stručnost dotičnog kandidata i da je prezentuje građanima.

Politički marketing je interdisciplinarno područje koje u sebi sadrži znanja iz ekonomije, socijalne psihologije, komunikologije i politologije.

Dobro planiranje političke aktivnosti i izborne kampanje, uspješna organizacija događaja i adekvatna upotreba sredstava komunikacije mogu da olakšaju izbornu pobjedu čak i onima koji ne raspolažu velikim finansijskim sredstvima.

U svojoj knjizi „Interpersonalna komunikacija“, Ketlin Rerdon ističe kako je još grčki filozof Sokrat insistirao na pažljivom definisanju riječi prije nego se počnu upotrebljavati u raspravi.

Dobro planiranje političke aktivnosti i izborne kampanje, uspješna organizacija događaja i adekvatna upotreba sredstava komunikacije mogu da olakšaju izbornu pobjedu čak i onima koji ne raspolažu velikim finansijskim sredstvima.

Definicija političkog marketinga

U svojoj knjizi „Interpersonalna komunikacija“, Ketlin Rerdon¹ ističe kako je još grčki filozof Sokrat insistirao na pažljivom definisanju riječi prije nego se počnu upotrebljavati u raspravi. Sokrat je vjerovao da će takve definicije ukloniti moguće nesporazume u razumijevanju problematike.

Zbog toga i ovaj tekst počinje definicijama termina marketing i politički marketing.

Za Američko marketinško udruženje (*American Marketing Association – AMA*), „marketing je proces kojim se planira i provodi stvaranje ideja, roba i usluga, određivanje njihovih cijena, reklama i distribucija da bi se ostvarila razmjena koja će zadovoljiti ciljeve pojedinaca i organizacija“.²

Prema Filipu Kotleru, definicija marketinga počiva na koncepcijama: vrijednosti, cijena, zadovoljenja, razmjene, transakcija, odnosa, tržišta, marketinga i marketara. Dakle, Kotler definiše marketing kao „društveni i upravljački proces kojim – putem stvaranja, ponude i razmjene proizvoda od vrijednosti sa drugima – pojedinci i grupe dobivaju ono što im je potrebno ili što žele“.³

„Marketing je skup tehnika kojima je cilj da određeni proizvod prilagode njegovom tržištu, da sa njim upoznaju potrošača, da istaknu razlike u odnosu na konkurenciju,

¹ Kathleen K. Reardon, *Interpersonalna komunikacija*, Alinea, Zagreb, 1998.

² Peter D. Bennett, ed., *The Dictionary of Marketing Terms*, Chicago, III: AMA, 1988.

³ Philip Kotler, *Marketing Management, Millenium Edition*, Custom Edition for University of Phoenix, Prentice-Hall, Inc., 2000.

te da sa minimumom sredstava optimiziraju profit od prodaje."⁴

U današnje vrijeme, onaj ko se odluči da učestvuje u izbornoj trci, obavezno mora da se navikne na izraze kao što su: rejting, planiranje, komunikacija i imidž. Ovi izrazi su pozajmljeni iz svijeta biznisa, koji se svakodnevno bori da zadrži stečene i osvoji nove pozicije.

Kako se marketinški pristup koristi i u oblasti politike, potrebno je navesti i neke definicije političkog marketinga.

Ako se pažljivije analizira dinamika jedne izborne kampanje, uviđa se da se ona odvija, uz izvjesne razlike, prema logici komercijalnog marketinga. Ukoliko se marketing u svojem najširem značenju može definisati kao „ekonomska aktivnost koja upravlja protokom dobara ili usluga od proizvođača ka potrošaču“, **politički marketing** se smatra onom granom marketinga koji se bavi promocijom stranaka i kandidata.⁵ Onaj dio marketinga koji se bave ličnošću, Kotler je posebno nazvao personalni marketing.

„Politički marketing je skup tehnika kojima je cilj da doprinesu adekvatnosti jednog kandidata u odnosu na njegovo potencijalno biračko tijelo, da sa njim upoznaju najveći broj birača, i to svakog od njih ponaosob, da istaknu razliku u odnosu na protivnike, te da sa minimumom sredstava optimiziraju broj glasova koje tokom kampanje treba dobiti.“⁶

U pokušaju definicije političkog marketinga, Toma Đorđević ističe da se pojmom politički marketing „označava čitava mreža aktivnosti koje političke partije, subjekti političkog procesa, preduzimaju radi promocije ključnih političkih ideja i vrijednosti...koje u borbi za vlast konkurišu sebi sličnim grupnim strukturama...“.⁷

Prema Francu Vregu, koncepcija političkog marketinga preko masovnih medija doprinijela je i određenim pozitivnim osobinama političke komunikacije. Prije svega, istaknula je ličnost kandidata, omogućila bolje odnose sa

U današnje vrijeme, onaj ko se odluči da učestvuje u izbornoj trci, obavezno mora da se navikne na izraze kao što su: rejting, planiranje, komunikacija i imidž.

Ako se pažljivije analizira dinamika jedne izborne kampanje, uviđa se da se ona odvija, uz izvjesne razlike, prema logici komercijalnog marketinga.

⁴ Michel Bongrand, *Politički marketing*, Plato-XX vek, Beograd, 1998.

⁵ Maria Bruna Pustetto, *Politički marketing*, CLIO, Beograd, 1996.

⁶ Michel Bongrand, *Politički marketing*, Plato-XX vek, Beograd, 1998.

⁷ Toma Đorđević, *Marketing političkih ideja i vrijednosti*, u: *Politički marketing*, Z. Slavujević, 1990.

Ivan Šiber naglašava da je politički marketing „sveobuhvatan proces istraživanja tržišta (strukture potreba i interesa, vrijednosnih orijentacija, strahova i nada); kreiranje vlastitog političkog proizvoda i njegovo prilagođavanje političkom tržištu.

Dakle, osnovna karakteristika izbornog marketinga je vremenska odrednica.

javnošću, tražila kandidatovu sposobnost za komunikacijsku interakciju i u prvi plan postavila potrebe i interese građana.⁸

Ivan Šiber naglašava da je politički marketing „sveobuhvatan proces istraživanja tržišta (strukture potreba i interesa, vrijednosnih orijentacija, strahova i nada); kreiranje vlastitog političkog proizvoda i njegovo prilagođavanje političkom tržištu; kao i sistemski proces djelovanja na tržište kako bi se upravo određeni 'politički proizvod' prihvatio".⁹

Razni autori dijele politički marketing na više podvrsta:

1. izborni marketing (vezan uz izborne utrke)
2. trajni marketing (marketing prisutnosti ili opšti marketing)
3. nepolitički izborni marketing (izbori u sindikatima i profesionalnim asocijacijama)
4. institucionalni marketing ili marketing u javnim stvarima (kojim vršimo pritisak na vlast u korist određenog javnog interesa)
5. ekološki marketing, marketing imidža, marketing tzv. nespominjanih ideja (ekstremnih ili terorističkih).

Kao posebno interesantna podvrsta izdvaja se izborni marketing. To je marketing koji prati kampanju. Dakle, osnovna karakteristika izbornog marketinga je vremenska odrednica. On prati izborni proces i podrazumijeva aktivan pristup u kampanji. Završetkom izbornog procesa prestaje izborni marketing i tada ponovo na snagu stupa politički marketing.

⁸ Franc Vreg, *Političko ubjeđivanje i politički marketing*, u: *Politički marketing*, Z. Slavujević, 1990.

⁹ Ivan Šiber, *Politička propaganda i politički marketing*, Alinea, Zagreb, 1992.

Odnos političkog i integralnog marketinga

Razmatrajući definicije komercijalnog i političkog marketinga, može se reći da se politika na osnovu iskustva političkog djelovanja, poslužila visoko razvijenim i usavršenim metodama i tehnikama komercijalnog marketinga. Dakle, moguće je naći elemente političkog i komercijalnog marketinga, koji bi bili međusobno uporedivi. Njih M. Bongrand analizira kroz šest izraza sadržanih u definiciji komercijalnog marketinga:

- *Proizvod* u komercijalnom marketingu. To je ideja kandidata, njegova pripadnost i sam kandidat u političkom marketingu;
- *Tržište* u komercijalnom marketingu. U oblasti politike nema tržišta u pravom smislu i jedino se može govoriti o političkoj javnosti;
- *Potrošač* u komercijalnom marketingu. Za politički marketing potrošač je građanin – birač;
- *Istaći razliku* u komercijalnom marketingu, konkurencija među ljudima i idejama u političkom marketingu;
- *Prodaja* u komercijalnom marketingu podrazumijeva ustupanje nekog predmeta po ugovorenoj cijeni. U političkom marketingu toga pojma nema. Funkcija političkog marketinga bila bi da organizuje kandidatovo znanje i ideje, omogućiti da ga javnost upozna i da mu osigura glasače;
- *Profit* u komercijalnom marketingu, je izbor na javnu funkciju te počasti i prinadležnosti u političkom marketingu.

Ispitujući dalju analogiju između potrošača u ekonomskoj teoriji i birača u teoriji javnog izbora, Jan MekLin u knjizi „Uvod u javni izbor“ konstatuje da je glas donekle sličan novcu. „U oba primjera možemo pretpostaviti da ih građani upotrebljavaju kako bi maksimalno povećali svoje zadovoljstvo.“¹⁰

¹⁰ Iain McLean, *Uvod u javni izbor*, FPZ Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 1997.

Razmatrajući definicije komercijalnog i političkog marketinga, može se reći da se politika na osnovu iskustva političkog djelovanja, poslužila visoko razvijenim i usavršenim metodama i tehnikama komercijalnog marketinga.

Ispitujući dalju analogiju između potrošača u ekonomskoj teoriji i birača u teoriji javnog izbora, Jan MekLin u knjizi „Uvod u javni izbor“ konstatuje da je glas donekle sličan novcu.

Politički marketing je primjena integralnog marketinga na osjetljivom području promocije ideologija, ideja i političkih ciljeva.

Predizborna kampanja u političkoj nauci i svakodnevnom političkom rječniku podrazumijeva vrijeme političke aktivnosti koje prethodi procesu glasanja, a ima za cilj pridobijanje birača za političke programe i kandidate.

Politički marketing ima skromne teorijske osnove. Svoje uporište nalazi u korišćenju ekonomskih kategorija tržišta, funkcionalističkoj teoriji razmjene politike i javnosti, te u komunikološkom i psihodinamičkom modelu procesa uvjeravanja. Politički marketing je primjena integralnog marketinga na osjetljivom području promocije ideologija, ideja i političkih ciljeva.

Istorijat

Istorijske analize pokazuju da se predizborne kampanje¹¹ u današnjem značenju tog termina, javljaju istovremeno sa nastajanjem i djelovanjem modernih političkih stranaka, krajem XVIII vijeka u SAD, te u prvoj polovini XIX vijeka u Evropi. Predizborna kampanja u političkoj nauci i svakodnevnom političkom rječniku podrazumijeva vrijeme političke aktivnosti koje prethodi procesu glasanja, a ima za cilj pridobijanje birača za političke programe i kandidate.

Osoba koja je prva, svojim djelom i uspjesima, postavila koordinate novoj vrsti stručnjaka – političkim savjetnicima, koji je istovremeno i psiholog i strateg, bio je Džejms Ferli. On je 1933. godine pomogao u organizaciji izborne kampanje, koja je Frenklina Delana Ruzvelta dovela na mjesto predsjednika SAD.

Ferli je proučio karakteristike biračkog tijela svake pojedine države i savjetovao svom kandidatu kako da se ponaša da bi zadobio njihovu naklonost. Definisao je i postavio imidž tadašnjeg guvernera države Njujork, koji će kasnije postati predsjednik SAD. Napisao je govore, razradio izborne strategije i prilagodio ih različitim političkim situacijama, pripremio promotivni materijal koji je Ruzvelta predstavio kao pobjednika; on je prvi svom kandidatu savjetovao da govori preko radija, kako bi što je moguće više do izražaja došao njegov sugestivan glas koji je biračima ulijevao povjerenje. Istakao je njegov spoljašnji izgled i stavio akcenat na aristokratsko držanje, koje je potencirano upotrebom monokla. Predložio mu je kako da se ponaša

¹¹ Od francuske riječi „*campagne*” ili engleske „*campaign*” što, između ostalog znači i borba.

na skupovima da bi kod birača izazvao simpatije i djelovao ubjedljivo.

Čuven je bio slučaj borbe za predsjedničko mjesto 1960. godine, između Džona F. Kendija i Ričarda Niksona. Debate između ova dva kandidata direktno su prenošene - kako na radiju, tako i na televiziji. Istraživanja su pokazala vidnu naklonost slušalaca prema Niksonu koji je, zahvaljujući velikom iskustvu u politici, bio mnogo uvjerljiviji od mladog demokrate. Međutim, televizija je odigrala odlučujuću ulogu, označivši početak nove ere političkih nametanja u SAD. Besprijekornog izgleda, privlačan i siguran u sebe, Kenedi, obučen u bolje krojena i finija odijela, bukvalo je „ukrao“ ekran skromnijem Niksonu – čovjeku koji je pripadao dobu riječi, a ne imidža – i time izvojevao pobjedu na izborima.

Strategija u političkom marketingu

U političkom marketingu se strategija kampanje mora zasnivati na istim principima kao i u komercijalnom marketingu: na poznavanju „ko je moj tipični glasač, koje su njegove karakteristike, želje, potrebe i strahovi, kao i ko su mi konkurenti u trci za osvajanjem njegove naklonosti“. Ali, u političkom marketingu mora se brinuti o još nekim elementima motivacije političkog kupca.

Politička roba prodaje se samo u jednom danu izbora i njen prodavac mora potaći dvostruku motivaciju: motivaciju za izlazak na izbore i motivaciju za glasanje za određenu opciju.

Politička strategija ima svoj jasno definisan cilj: da se zacrti put koji će do maksimuma iskoristiti podršku koju politička stranka ili kandidat mogu dobiti. Osnovna pitanja, na koja strategija treba da odgovori, su:

- Kome se obraćamo?
- Šta im govorimo?
- Kako to govorimo?

Obično se u kreiranju strategije prvo kreće od realne procjene političkog okruženja u kome će se kampanja voditi. Da bi se ova procjena napravila, potrebno je uzeti

U političkom marketingu se strategija kampanje mora zasnivati na istim principima kao i u komercijalnom marketingu.

Politička roba prodaje se samo u jednom danu izbora i njen prodavac mora potaći dvostruku motivaciju: motivaciju za izlazak na izbore i motivaciju za glasanje za određenu opciju.

Kao što jedno preduzeće, da bi izbacilo neki proizvod na tržište, mora da analizira ponudu konkurencije, definiše potrebe potrošača i stvori poruku za svoju publiku, tako treba da postupi i kandidat – pridržavajući se istih ovih principa.

Teorijsko značenje ispitivanja javnog mišljenja je u otkrivanju kratkoročnih i dugoročnih faktora u društvenom, političkom i svakom drugom životu neke zemlje.

u obzir mnogo faktora, kao što su: rezultati prethodnih izbora, karakteristike biračkog tijela, eventualni spoljašnji faktori, slabosti i snage naših kandidata ili stranke, slabosti i snage protivničkih kandidata ili stranke i sl.

Jednom razvijena strategija odrediće kakav će biti tip kampanje (pozitivna, negativna, kampanja poređenja), da li će se isticati kvalitete samih kandidata ili njihov odnos prema određenim problemima, koje metode komunikacije će se koristiti, ko su najvjerojatniji birači koji će glasati za nas, njihova očekivanja od stranke ili kandidata itd.

Istraživanje

Rezultati istraživanja pomažu u razvoju strategije, dajući odgovore na strateška pitanja. Zbog toga bi to trebao biti jedan od prvih koraka u političkoj kampanji.

Kao što jedno preduzeće, da bi izbacilo neki proizvod na tržište, mora da analizira ponudu konkurencije, definiše potrebe potrošača i stvori poruku za svoju publiku, tako treba da postupi i kandidat – pridržavajući se istih ovih principa. Dakle, on bi morao da definiše svoje sadašnje (u slučaju da se ponovo kandiduje) ili potencijalno biračko tijelo, u zavisnosti od stranke koju predstavlja, njenog društveno-kulturnog karaktera i programa, da razvije svoju poruku i da pronađe najefikasnija sredstva komunikacije sa biračima. Pronalaženje tih sredstava nije jednostavno i zahtijeva temeljnu analizu, kao i detaljna istraživanja, bez kojih nije moguće definisati grupe potencijalnih glasača.

Istraživanje javnog mišljenja danas se široko primjenjuje u predizbornim kampanjama i političkom marketingu. Ciljevi ispitivanja mogu biti višestruki: praktični i teoretski, kratkoročni i dugoročni.

Praktičnost ciljeva je u tome što je za operativno političko djelovanje, poznavanje javnog mišljenja o raznim aktuelnim pitanjima prvi i osnovni uslov. Teorijsko značenje ispitivanja javnog mišljenja je u otkrivanju kratkoročnih i dugoročnih faktora u društvenom, političkom i svakom drugom životu neke zemlje. Time se predviđaju buduće reakcije na eventualne događaje i situacije koje se mogu dogoditi.

Političke ankete se usredotočuju na tri glavne varijable: kandidata, javnost i problematiku (teme). Ispitivanje javnog mišljenja u izbornim kampanjama se provodi u tri faze:

- prednominacijska faza,
- nominacijsko izborna razdoblje i
- razdoblje kampanje

U prednominacijskom razdoblju istraživanje se koristi da bi se odredili stavovi birača i njihova slika o kandidatu. Istraživanja u ovoj fazi pružaju osnovne smjernice o pitanjima koje će kandidati obrađivati i imidža koji će razvijati. Istraživanja u nominacijskom periodu služe za praćenje izborne trke, a manje pažnje poklanjaju formiranju pojedinih pitanja. Tokom opšte kampanje postoje dvije vrste anketiranja. Ankete u medijima se prvenstveno bave popularnošću stranaka i kandidata (horse races – trke konja, termin kojim u SAD opisuje ovakve ankete) i time ko je u prednosti. Za kandidata su puno važnije prateće ankete (eng. tracking polls) koje daju informacije kako usmjeravati kampanju.

Proizvod u političkom marketingu

Ako se napravi analogija između komercijalnog i političkog marketinga, prema M. Bongrandu, proizvod se može posmatrati trojako – to je ideja (poruka) kandidata, pripadnost kandidata određenoj političkoj organizaciji i sam kandidat.

U komercijalnom se marketingu proizvod definiše kao sredstvo pomoću koga se povezuju interesi i ciljevi privrednog subjekta i potrošača. Veza između ponuđača i potrošača može se posmatrati kao proces povezivanja potreba jedne i druge strane. Slično tome, politička stranka na predizbornu arenu izbacuje svoj program, poruku i same kandidate kao glavne promotere svoje ideje, očekujući da će birači dati svoj glas za njih.

I poruka, i program, i kandidat, skup su različitih osobina od kojih se očekuje da biraču pruže zadovoljstvo i poboljšanje njihovog položaja.

U komercijalnom se marketingu proizvod definiše kao sredstvo pomoću koga se povezuju interesi i ciljevi privrednog subjekta i potrošača.

I poruka, i program, i kandidat, skup su različitih osobina od kojih se očekuje da biraču pruže zadovoljstvo i poboljšanje njihovog položaja.

Platforma služi kao osnova za kreiranje slijedećeg koraka u stvaranju političkog proizvoda, a to je poruka.

Najjednostavnije rečeno: poruka je ono što treba reći ciljnim biračima da bi glasali za kandidata ili stranku.

Platforma/program stranke

Platforma je dokument od najviše četiri do šest stranica – elaborat zacrtanih političkih principa i stavova stranke. Ona treba da objasni: zbog čega je stranka osnovana i za šta se zalaže. U njoj treba jasno da bude napisano sve o politici stranke i kako će se ta politika ostvarivati.

Jednostavnim, jasnim jezikom, platforma objašnjava za šta se zalaže i protiv čega je stranka i šta je njen program. Većina platformi detaljno iznosi prioritete stranke i objašnjava šta stranka nudi kao jasnu alternativu u odnosu na druge političke partije.

Platforma služi kao osnova za kreiranje slijedećeg koraka u stvaranju političkog proizvoda, a to je poruka.

PORUKA

Najjednostavnije rečeno: poruka je ono što treba reći ciljnim biračima da bi glasali za kandidata ili stranku. Ona biračima govori zbog čega se kandidujemo i zašto da glasaju za nas, a ne za druge kandidate. Koje su karakteristike dobre poruke?

- Kratka

Najbolje poruke se mogu prenijeti u jednoj ili dvije rečenice. Ako je mnogo duga, poruka je vjerovatno suviše komplikovana. Sama poruka mora biti kratka, uvjerljiva izjava koja sadrži prioritete javnosti i prioritete stranke. Ako nije kratka, poruka će pomiješati prioritete i zbuniti ljude.

- Lako shvatljiva

Riječi koje se koriste treba da budu svima razumljive. Koncept i rječnik treba da budu prilagođeni porijeklu, obrazovanju i verziranosti onih kojima je poruka upućena. Mnoge političke stranke prave grešku kreirajući komplikovanu tehničku poruku, koju obični ljudi ne mogu da razumiju.

- Jedinstvena

Poruka stranke neće biti efektna ako je građani ne povezuju isključivo sa strankom koja ju je uputila. Naime, poruka se mora razlikovati od poruka drugih stranaka. Ako svaka stranka kaže da je protiv korupcije, ali samo jedna se zalaže za donošenje čvrstog antikorupcijskog zakona, onda će se ta stranka izdvojiti.

- Pozitivna

Poruka mora dati ljudima nadu da će se, ako stranka dođe na vlast (ili ostane na vlasti), život popraviti. Mnoge neuspješne poruke govore o problemima za čije rješenje su potrebne godine. Bolje je imati poruku usmjerenu na pitanja na koja se može brzo uticati.

Poruka podrazumijeva jasan politički cilj koji će mobilisati biračko tijelo i učiniti ga lojalnim stranci koja stremi ka svom cilju. Toliko lojalnim da će se on za njega (i za takvu stranku) zalagati ne samo svojim glasom, već i agitovanjem u svojoj okolini i učiniti da sam birač postane marketinški instrument političkog prodavca. Poruka, naravno, mora biti kristalno jasna (ne samo članovima stranke) i kristalno jasno prezentovana svim elementima kampanje – sloganom, simbolikom i vizuelnim identitetom.

No, ni jasne političke poruke često nisu dovoljne za mobilizaciju birača. Iz tih razloga,iskusni politički stratezi tragaju za nekakvim dramskim zapletom koji bi birače posebno motivisao. Nešto, što će biračima poslati poruku da „će biti smak svijeta“, ukoliko protivnička opcija pobjedi.

Najbitnije je da je poruka namijenjena samo ciljnim biračima. Ako je poruka namijenjena svima, u stvari nije namijenjena nikome.

KANDIDAT

Kandidat koji želi da bude izabran, a samim tim da preuzme političku funkciju, treba da posjeduje neophodne karakteristike koje ga čine pogodnim za tu aktivnost. Među

Poruka stranke neće biti efektna ako je građani ne povezuju isključivo sa strankom koja ju je uputila.

Poruka podrazumijeva jasan politički cilj koji će mobilisati biračko tijelo i učiniti ga lojalnim stranci koja stremi ka svom cilju.

Profesija političara u današnje vrijeme nije prepuštena slučaju ili dobroj volji stranačkog aparata, već se zasniva na ozbiljnoj pripremi i stručnosti, uz neophodnu sposobnost promovisanja vlastitog imidža.

Kandidat koji želi da pobijedi na izborima mora neizostavno da istakne svoje jake strane, potisne one slabe i radi na onim komponentama svoje ličnosti koje nisu nikada izbijale u prvi plan ili su uvijek bile zapostavljene.

njima su najvažnije: sposobnost da shvati potrebe pojedinih osoba i grupa, da bude posrednik između suprotstavljenih potreba (ličnih, stranačkih, potreba građana i političkih protivnika), da stvara i vodi jednostavne i složene političke projekte, da brzo odlučuje u vanrednim situacijama i odgovorno upravlja. Da bi se birači pridobili, oni treba da poznaju i prihvate osobu kojoj će ukazati svoje povjerenje i za koju smatraju da bi mogla da ih zastupa u institucijama.

Profesija političara u današnje vrijeme nije prepuštena slučaju ili dobroj volji stranačkog aparata, već se zasniva na ozbiljnoj pripremi i stručnosti, uz neophodnu sposobnost promovisanja vlastitog imidža. Čak ni najstručniji savjetnik ne može da stvori pobjednika ukoliko kandidat nema barem neke osnovne kvalitete od kojih treba početi: da je u stanju da kontroliše svoje osjećaje i zadrži prisebnost u napetim situacijama kojih ima napretek u životu svakog političara. Nedostatak kulture, hronična nesposobnost javnog izražavanja i, prije svega, nedovoljna motivisanost, ne mogu da se kamufliraju nikakvim imidžom, koliko god on bio značajki formiran.

Kandidat mora da bude samokritičan, pa stoga i sposoban da odredi sopstvene objektivne limite ukoliko ne želi da pravi bitne greške u procjeni, što može da dovede do frustracija. „Gdje želim da stignem?“, „koje su moje stvarne mogućnosti?“, „do koje mjere mogu da ostvarim svoju ambiciju u oblasti politike?“ – to su pitanja na koja kandidat mora iskreno da odgovori, ostavljajući po strani želju za moći koja je u većini slučajeva kontraproduktivna.

Svaki kandidat prije nego što definiše svoju izbornu strategiju, mora da ima jasnu predstavu o svom držanju, fizičkom izgledu, svojoj ličnosti i o tome kako se ovi faktori opažaju. Ponekada se kandidati konsultuju sa psiholozima, koji im pomažu da sagledaju svoje svjesne i podsvjesne želje i da preduzmu jedan delikatan, ali suštinski važan proces introspekcije.

Kandidat koji želi da pobijedi na izborima mora neizostavno da istakne svoje jake strane, potisne one slabe i radi na onim komponentama svoje ličnosti koje nisu nikada izbijale u prvi plan ili su uvijek bile zapostavljene.

Dakle, biračko tijelo je povlašteni sagovornik kandidata: prije nego što realizuje bilo koju vrstu predizbornog dogovora, on mora da precizno definiše zahtjeve koji, direktno ili indirektno, dolaze od onih građana kojima namjerava da se obrati.

IMIDŽ KANDIDATA

Imidž (eng. image) je riječ kojoj je moguće pripisati najrazličitija značenja. Uvezena je iz Sjedinjenih Američkih Država. Sam izraz „imidž“ podrazumijeva emocionalnu sliku, tj. predstavu o nekoj osobi, objektu, preduzeću, naciji. To je zbir uvjerenja, ideja i impresija koje drugi imaju prema njoj. Stavovi javnosti, čak i rezultat izbora mogu biti uslovljeni upravo imidžom kandidata.

Primjer jednog savremenog političara koji je izgradio dobar imidž jeste bivši američki predsjednik Bil Klinton. Uprkos skandalu koji ga je pratio, Bil Klinton i dalje odaje utisak simpatičnog i šarmantnog muškarca. Djeluje prisno i ozbiljno. Glas mu je ugodan i izražajan, a artikulacija jasna. Govori umjereno, ali odlučno. Govor tijela pojačava Klintonove riječi. Vrlo se dobro u komunikaciji služi rukama, pogotovo otvorenim dlanovima čime sugerise iskrenost i davanje.

Lični imidž je utisak koji ostavljamo na druge, nezavisno od toga šta sami mislimo o sebi. „Govor tijela“ čini pretežan dio, čak 55% komunikacije! Uz kontakt očima, stav, geste, glasovne ekspresije, izraz lica, čine ga i odjeća, obuća, dodaci, simboli, šminka, mirisi. Za razvoj političke karijere presudno je upravljati vlastitim imidžom. Političar je javna osoba, pa njegov lični imidž nije njegova privatna stvar.

Imidž jedne osobe se poklapa sa mišljenjem koje o njoj imaju sagovornici, stoga jedan kandidat mora uvijek da djeluje na dva fronta: s jedne strane radeći na samom sebi, a sa druge, na analizi interpretativnih sposobnosti birača i njihovih potreba.

Prilikom izgradnje imidža ne smije da se zanemari ono, što biračko tijelo po tradiciji očekuje od jednog

Sam izraz „imidž“ podrazumijeva emocionalnu sliku, tj. predstavu o nekoj osobi, objektu, preduzeću, naciji.

Lični imidž je utisak koji ostavljamo na druge, nezavisno od toga šta sami mislimo o sebi.

Od političara se, generalno, očekuje ozbiljniji, klasičniji stil oblačenja koji ulijeva povjerenje, jer predstavlja stabilnost, kompetenciju, trajne vrijednosti i sigurnost.

Jedna ličnost može djelimično da se modelira kako bi se uspješno uskladila sa očekivanjima birača, ali njen imidž u svakom slučaju mora da bude u skladu sa njenim psihofizičkim karakteristikama i njenom opštom kulturom.

političara koji djeluje u okviru određene organizacije. Imidž, koji se - na primjer - zahtijeva od jednog zrelog političara izrazito konzervativne orijentacije, mora u mnogim aspektima da se razlikuje od imidža koji se očekuje od jednog mladog socijaldemokrate.

Od političara se, generalno, očekuje ozbiljniji, klasičniji stil oblačenja koji ulijeva povjerenje, jer predstavlja stabilnost, kompetenciju, trajne vrijednosti i sigurnost. Među elementima koji utiču na lični imidž, govor tijela posebno je kritičan, jer ga je teško kontrolisati, a uključuje govor lica - mimiku, govor ruku, gestikulaciju, kontakt očima, osmijeh itd. Važno je kako neko stoji, hoda, sjedi, kako drži tijelo prema sagovorniku. Retoričke vještine, izbor riječi,

Loš je primjer imidž Karle del Ponte. Bivša glavna haška tužiteljica ima neugodan glas koji prati još lošija neverbalna komunikacija. Mrštenje, (pre)-strog pogled, ciničan izraz lica čine je jako antipatičnom. Iako ima relativno dobru figuru, imidž joj nije ni približno takav. Ponekad pretjeruje s nakitom, što odudara od cijele slike o njoj. Uz to je dosta muškobanjasta u hodu i tjelesnom stavu.

brzina, ritam, jačina, artikulacija, melodija, jasnoća govora za političare i druge javne osobe takođe su važne sposobnosti, a slušanje sagovornika najdirektniji je pokazatelj poštovanja.

Jedna ličnost može djelimično da se modelira kako bi se uspješno uskladila sa očekivanjima birača, ali njen imidž u svakom slučaju mora da bude u skladu sa njenim psihofizičkim karakteristikama i njenom opštom kulturom. Ukoliko se neki kandidat odluči da prisvoji imidž koji je u suprotnosti sa njegovim osobinama, to bi neminovno dovelo do rascjepa između forme i suštine, što ne bi prošlo nezapaženo, a takođe bi se i veoma loše odrazilo na sticanje naklonosti biračkog tijela.

U fazi emitovanja poruke, do njenog tumačenja, može da se interveniše tako da primalac dobije upravo onu poruku koju pošiljalac želi da prenese. Ova intervencija se uglavnom odnosi na onog koji emituje, pa stoga i sam postaje poruka.¹² Formirati pobjednički imidž jednog

¹² R. Ailes, *You are the message*, Dow Jones-Irwin, Illinois, 1988.

političara znači intervenisati na njegovoj komunikaciji, verbalnoj i neverbalnoj, kako bi ga biračko tijelo doživjelo kao pobjednika i kvalitetnog političara.

Ne postoje pouzdane analize i istraživanja koje osobine presudno utiču na birača da zaokruži ime određenog kandidata. Ipak, neka iskustva govore da su najcjenjeniji kvaliteti prijaznost i ljudska toplina¹³, a zatim dolaze kompetencija, inteligencija i predusretljivost.

Prihvatajući valjanost ovakve hijerarhije i ne gubeći iz vida obavljene analize kandidata i birača, potrebno je utvrditi koji signali neverbalni i verbalni, emitovani od jednog kandidata, ukazuju na ove kvalitete, a zatim ih na svaki način treba istaći u periodu izborne kampanje.

Segmentacija biračkog tijela

Na komercijalnom tržištu, marketinški stručnjaci oslanjaju se na segmentaciju tržišta kako bi mogli poslovati u stvarnosti gdje su ukusi i želje potrošača raznoliki i mijenjaju se. Segmentacija tržišta se koristi stoga što proizvodi i usluge ne mogu zadovoljiti sve potrošače, pa se proizvodi razvijaju za potrošače koji će ih, vjerovatno, kupiti. Proizvodi moraju biti usmjereni tako da zadovoljavaju potrebe i želje tačno određenog segmenta potrošača.

Na isti način, političke stranke i kandidati se oslanjaju na ovaj model kako bi segmentirali biračko tijelo. Pošto se utvrde rezultati, koje žele da postignu i preciziraju međuetape, kandidat i stranka treba da pokušaju da definišu birače koji će glasati za njih. Od rezultata te analize zavisice znatan broj instrumenata u okviru komunikacijske strategije koja se koristi za promovisanje imidža.

Segmentacija se može uraditi na osnovu različitih obilježja birača: geografski (određena područja – regije, opštine, biračka mjesta itd.), demografski (pol, životna dob, visina prihoda itd.) ili psihografski (društveni sloj, životni stil itd.). Takođe, moguće je uraditi bihejviorističku segmentaciju kojom se birači dijele na osnovu svojih modela ponašanja (redovitost u glasanju, privrženost određenoj stranci i slično).

Ne postoje pouzdane analize i istraživanja koje osobine presudno utiču na birača da zaokruži ime određenog kandidata.

Segmentacija tržišta se koristi stoga što proizvodi i usluge ne mogu zadovoljiti sve potrošače, pa se proizvodi razvijaju za potrošače koji će ih, vjerovatno, kupiti.

¹³ G. Tinacci Manelli, E. Cheli, *L'immagine del potere*, Angeli, 1986.

Pored birača koji će sigurno glasati za njegovu stranku, kandidat treba da ima na umu neopredijeljene birače, jer oni čine dio biračkog tijela koji zaslužuje najviše pažnje.

Da bi znao kako da se obrati svojim potencijalnim biračima, koje programe da im predloži i koje instrumente da koristi da bi djelovao ubjedljivo, kandidat, bar okvirno, treba da potencijalne birače sociološki definiše.

Jedna od osnovnih aktivnosti u segmentaciji biračkog tijela je analiza ponašanja birača na prethodnim izborima. Na taj način se definiše teritorija na kojoj se nalaze naši potencijalni birači. Ukoliko želimo da vodimo kampanju, uz optimalno korištenje svojih resursa, nije preporučljivo da ulažemo suviše vremena, novca i ljudi u one zone, u kojima se odavno konsolidovao antagonistički stav prema našoj stranci.

Analizom izbornog ponašanja se takođe mogu odrediti područja u kojima postoji relativno mala razlika u glasovima za različite stranke. Obično se tu radi o odsustvu efikasnih političkih modela, a ne o stabilnoj ravnoteži. Isto tako, zona sa relativno malim procentom izlaznosti na birališta može da ukaže na postojanje jednog nesigurnog, ali ne i ravnodušnog, biračkog tijela u koje vrijedi ulagati.

Pored birača koji će sigurno glasati za njegovu stranku, kandidat treba da ima na umu neopredijeljene birače, jer oni čine dio biračkog tijela koji zaslužuje najviše pažnje. To je kategorija birača koja se povećava, što predstavlja fenomen koji je sve podložniji uticaju sredstava masovne komunikacije i komunikacijskih strategija usmjerenih na isticanje ličnosti i sposobnosti određenog kandidata. Jedna od definicija marketinga kaže da je to proces rješavanja problema potrošača. Neopredijeljene, prevedeno na jezik marketinga, neće dobiti oni koji ponude bilo kakav proizvod, nego oni koji ponude najbolje rješenje.

Da bi znao kako da se obrati svojim potencijalnim biračima, koje programe da im predloži i koje instrumente da koristi da bi djelovao ubjedljivo, kandidat, bar okvirno, treba da potencijalne birače sociološki definiše.

To praktično znači da mora da zna šta čitaju, u kakvim kućama žive, koja je njihova osnovna djelatnost, koju televizijsku stanicu najčešće gledaju, kakvi su im običaji itd. Ukratko: mora da poznaje njihov društveno-kulturni milje. To, isto, znači da, ako u okviru jedne regije ili čak opštine, postoje različiti kulturni miljei, kandidat treba da prilagodi svoj imidž potrebama i osobinama različitih birača.

Teritorijalni karakter komunikacije, a samim tim i potreba da se sopstvena poruka modifikuje u zavisnosti od specifičnosti kulture kojoj je upućena, predstavlja predmet proučavanja, kako u oblasti komercijalne komunikacije,

tako i u oblasti političke komunikacije, gdje je percepcija kandidata duboko uslovljena tradicijom i društveno-ekonomskom stvarnošću te konkretne kulture. Zaključak: treba izbjegavati uopštene poruke i treba ih uskladiti s realnošću određenog lokaliteta.

Pošto se izvrši analiza izbornog ponašanja, slijedeći korak jeste da se definišu one kategorije birača u koje se kandidat najviše uzda, i to na osnovu - recimo - svog profesionalnog iskustva, starosne dobi ili uspostavljenih odnosa.

Slanje šablonskih pisama na nasumično odabrane adrese, kao i telefoniranje osobama, koje su odabrane metodom slučajnog uzorka iz telefonskog imenika, predstavlja uzaludan trošak i, u najvećem broju slučajeva, gotovo je beskorisno.

Sredstva političkog marketinga

Razliku između komercijalnog marketinga i političkog marketinga treba tražiti prije u korištenju najpogodnijih sredstava za postizanje posebnih ciljeva, nego u suštini teorijskog sistema.

Kao što prodaja konzervisanog paradajza zahtijeva instrumente koji se razlikuju od instrumenata za prodaju nekog finansijskog proizvoda, kao što je kredit, isto tako treba da se definišu posebne metode za „prodaju“ proizvoda stranke i proizvoda kandidata.

Protivnici političkog marketinga, uzimajući u obzir isključivo negativne aspekte prodaje, uporno tvrde da jedna osoba ne može da se izjednači sa sapunom, primjer je koji se često pominjao u američkim medijima 60-tih godina, a svoje protivljenje potkrijepljuju razlozima etičke prirode. Ovo posljednje se obično brani uvjerenjem da formiranje imidža neke osobe po logici marketinga podrazumijeva promjenu njene ličnosti, što je još više za osudu, ukoliko je cilj ove operacije pretvaranje te osobe u političku ličnost, spremnu da učestvuje u onome što se hiljadama godina smatra uzrokom svih društvenih zâla – a to je vlast.

Nema sumnje da, ukoliko je riječ o osobi, a ne o proizvodu ili usluzi, to navodi na neka razmišljanja koja su etičke prirode. Prije svega, proces formiranja imidža neke

Treba izbjegavati uopštene poruke i treba ih uskladiti s realnošću određenog lokaliteta.

Slanje šablonskih pisama na nasumično odabrane adrese, kao i telefoniranje osobama, koje su odabrane metodom slučajnog uzorka iz telefonskog imenika, predstavlja uzaludan trošak i, u najvećem broju slučajeva, gotovo je beskorisno.

Zadatak ljudi koji se bave političkim marketingom jeste da definišu potencijale i da ih na najbolji način iskoriste.

Poruka je nit koja ujedinjuje sve aktivnosti u političkoj kampanji, i od nje nikada ne treba odstupati.

osobe ne može da se odvija, a da se nema u vidu sama ta osoba. U svakom slučaju, nije ispravno da se govori o promjeni, već o isticanju pozitivnih aspekata ličnosti i minimiziranju negativnih.

Da bi imidž nekog političara oslikavao odgovornu i kompetentnu ličnost sa sposobnošću za posredovanje i svim onim kvalitetima potrebnim nekome ko gradi političku karijeru, biračima treba prenijeti informaciju u pravom trenutku i koristeći najpogodnija sredstva. Zadatak ljudi koji se bave političkim marketingom jeste da definišu potencijale i da ih na najbolji način iskoriste.

Bitna razlika između komercijalnog i političkog marketinga je u tome što je, pomoću prvog, moguće veoma dugo prodavati čak i neki osrednji proizvod, ukoliko je dobro upakovan i izreklamiran, dok je kod političkog marketinga neophodno da proizvod (kandidat) bude suštinski dobar.

Promocija i distribucija u političkom marketingu

U komercijalnom marketingu, pojam distribucije povezujemo sa funkcijom izbora kanala prodaje i dostave proizvoda od proizvođača do potrošača. Slično tome, u političkom marketingu je potrebno politički proizvod, kandidata i poruku, dostaviti biraču.

Promocija je najvidljiviji dio bilo koje vrste marketinga, pa tako i političkog. Zadatak promocije je da informiše, uvjerava i podsjeća birače da reaguju na ponudu kandidata. Reagovanje može imati različite oblike, od spoznaje o kandidatu do samog čina glasanja. Bez promocije, ciljno biračko tijelo možda nikada ne bi ni čulo za kandidate i njihove poruke.

Ime kandidata ili stranke treba da bude stalno istaknuto, te ga treba što češće spominjati u promotivnim nastupima. Isto tako, veoma je važna poruka koja stvara vezu između kandidata i glasača. Poruka je nit koja ujedinjuje sve aktivnosti u političkoj kampanji, i od nje nikada ne treba odstupati. „Ignoriši pitanja novinara, pričaj ono što smo se dogovorili“, pravilo je koga se tokom izbornih kampanja gotovo slijepo drže britanski konzervativci.

Pažnja koju prosječni građani, samim tim i birači, obraćaju na politiku, veoma je mala. Pored svojih uobičajenih obaveza, posla, škole ili porodice, mali dio njihove pažnje preostaje za političke poruke. Samim tim je posao kandidata i promocije u okviru političkog marketinga zahtjevniji, jer je potrebno istu poruku stalno ponavljati. Ako osoblju kandidata, izbornom štabu ili medijima počinje bivati zlo pri slušanju uvijek iste poruke, to znači da se kandidat počinje približavati frekvenciji ponavljanja koja je potrebna da bi se doprlo do birača. Istraživanja pokazuju da je potrebno da slušalac šest puta čuje jednu poruku da bi je ispravno primio.¹⁴

U distribuciji političke poruke ili kandidata teško je očekivati od birača da sami dođu po njih. Kandidat ili predstavnici političke stranke trebaju da tu poruku prenesu biračima u njihovo životno okruženje – stanove, kuće, automobile, na ulici i slično. Takvim pristupom se forsira direktna komunikacija između kandidata i birača, što se pokazuje kao najefikasnije sredstvo komunikacije u predizbornim kampanjama.

Zaključak

Može se konstatovati da se politika, na osnovu bogatog iskustva političkog djelovanja, samo poslužila visoko razvijenim i usavršenim metodama i tehnikama komercijalnog marketinga. Objašnjavajući sličnosti i razlike propagande u politici i ekonomiji, dr B. Spahić ističe da obje imaju za cilj (koristeći se gotovo identičnim metodama) modifikovanje javnog mišljenja i uslovljavanje (ne) ponašanja mase u pravcu postizanja vlastitih ciljeva subjekata ekonomske i političke moći, i to u dužem vremenskom razdoblju.

Glavni cilj naučno utemeljene koncepcije marketinga u politici jest stvaranje uslova za prevlast racionalnih mjerila u politici. Izbori su javno takmičenje kojim se biraju političari, a budući da se političari ne prodaju sami od sebe, nastupilo je vrijeme političkoga marketinga.

¹⁴ Zoran Tomić, *Osnove političkog komuniciranja*, Poslovne komunikacije, Mostar, 2005.

Pažnja koju prosječni građani, samim tim i birači, obraćaju na politiku, veoma je mala.

U distribuciji političke poruke ili kandidata teško je očekivati od birača da sami dođu po njih.

Literatura

Maria Bruna Pustetto, **Politički marketing**, CLIO, Beograd, 1996.

Zoran Tomić, **Izborni marketing**, Sveučilište u Mostaru, Mostar, 2000.

Zoran Tomić, **Osnove političkog komuniciranja**, Poslovne komunikacije, Mostar, 2005.

Kako uspjeti na izborima?, Nezavisno udruženje novinara RS, Banja Luka, 1998.

Gostimir T. Popović, **Organizovanje političke stranke**, Besjeda, Banja Luka, 2003.

Političke stranke i tranzicija ka demokratiji, National Democratic Institute, Banja Luka, 1997.

Brian O'Day, **Political Campaign Planning Manual**, National Democratic Institute, Moscow, 1995.

Nastanak, uloga i instrumenti djelovanja razvojnih banaka

Mr Ivan Vidović
Dejan Gojković

Investiciono-razvojna
banka Republike Srpske

LISTA SKRAĆENICA I TABELA

Tabela br. 1: Postupci djelovanja razvojnih banaka

| | |
|---------------|---|
| IRB RS | Investiciono-razvojna banka Republike Srpske |
| SDI | Strane direktne investicije |
| NRB | Nacionalna razvojna banka |
| MFI | Međunarodna finansijska institucija |
| MKO | Mikrokreditna organizacija |
| HoV | Hartije od vrijednosti |
| MIGA | Multilateralna agencija za garantovanje investicija |
| IFC | Međunarodna finansijska korporacija |
| MSP | Mala i srednja preduzeća |
| RS | Republika Srpska |
| JPP | Javno-privatno partnerstvo |

Sam koncept investicionog i razvojnog bankarstva, a samim tim i nastanak razvojnih banaka, star je više od stotinu godina i vezuje se za početak industrijske revolucije, odnosno za potrebe finansiranja rastućih industrijskih potencijala.

Prema procjenama, danas egzistira oko 750 nacionalnih razvojnih banaka širom svijeta.

1. UVOD

S obzirom na nastanak Investiciono-razvojne banke Republike Srpske (IRBRS) kao specifične i jedinstvene institucije ovog tipa na području Republike Srpske (RS), koja se značajno razlikuje od postojećih komercijalnih banaka, javila se potreba za detaljnim pregledom i analizom postulata na kojima počiva razvojno bankarstvo u svijetu. U skladu s tim, ovaj rad je fokusiran na prezentaciju aktivnosti, proizvoda i načina funkcionisanja nacionalnih razvojnih banaka širom svijeta, a posebna pažnja je usmjerena i na potencijalne nedostatke ovih institucija.

Sam koncept investicionog i razvojnog bankarstva, a samim tim i nastanak razvojnih banaka, star je više od stotinu godina i vezuje se za početak industrijske revolucije, odnosno za potrebe finansiranja rastućih industrijskih potencijala. Slično ovome, danas i u RS imamo situaciju gdje postoje industrijske i privredne grane kojima su neophodna sredstva za ubrzan razvoj, te se čini da je osnivanje IRBRS bilo opravdano kako bi se sredstva, kojima RS raspolaže, usmjerila u sektore kojima su najpotrebnija.

Prema procjenama, danas egzistira oko 750 nacionalnih razvojnih banaka širom svijeta. One sa svojom različitom regionalnom distribucijom, karakteristikama i formom vlasništva pokazuju da se koncept razvojnih banaka od izolovanih finansijera sa ograničenom ulogom transformisao u mrežu globalnih finansijskih institucija zaduženih za pružanje podrške privrednom razvoju.

2. DEFINICIJA

Nacionalne razvojne banke su finansijske institucije uspostavljene radi podsticanja ekonomskog razvoja, obezbjeđivanje dugoročnog finansiranja ili sufinansiranja projekata koji generišu pozitivne eksternalije, uzimajući u obzir ciljeve socijalnog razvoja i regionalnih integracija¹.

¹ United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Rethinking the role of national development banks, str. 9

3. ISTORIJSKI RAZVOJ

Istorijski posmatrano, rudimentalni oblik razvojnih banaka se prvi put pojavljuje sredinom 19. vijeka u nekoliko vodećih evropskih zemalja². Ideja razvojnih banaka je zečeta u Francuskoj, a zatim u Njemačkoj i Italiji, i to prvenstveno kao podrška industrijalizaciji kroz obezbjeđivanje neophodnog finansiranja njihovih rastućih industrija.

Koncept razvojnih banaka, odnosno njihovih preteča - industrijskih banaka, povezan je s periodom industrijalizacije, odnosno industrijske revolucije u zemljama Zapadne Evrope i Japana. Međutim, zbog različitog nivoa ekonomskog i socijalnog razvoja zemalja u kojima su nastajale prve razvojne banke, portfolio projekata koji su finansirale bio je veoma raznovrstan. Dok je u većini zemalja kontinentalne Evrope fokus bio usmjeren na finansiranje teške industrije, čiji je razvoj bio u zamahu, u Velikoj Britaniji neke od banaka kao npr. „Merchant Banks“ su se bavile finansiranjem trgovine koje je bila jedna od najpropulzivnijih grana britanske ekonomije.

U istom periodu (u 19. vijeku), razvojne banke su bile formirane i u zemljama u razvoju. I u ovom slučaju se može primijetiti diverzifikacija finansiranih projekata³, koja je zavisila od nivoa razvoja i potreba privreda zemalja u razvoju. Jedna od najstarijih razvojnih banaka u Južnoj Americi je, svakako, i meksička banka el Banco de Avio, formirana 1821. godine. Ova banka je finansirala izgradnju željezničke infrastukture i malog biznisa, prije svega preko zajmova za pamuk, gvožđe, svilu, vunu i proizvodnju papira, kao i preko pozajmljivanja sredstava za nabavku mašina iz Evrope.

POTREBA

Promjenljivo poslovno okruženje i propast tržišta kapitala 1929. godine dovelo je do nestašice sredstava za potrebe finansiranja razvojnih projekata i do razmišljanja

² Vidi fus notu 1

³ Vidi fus notu 1

Koncept razvojnih banaka, odnosno njihovih preteča - industrijskih banaka, povezan je s periodom industrijalizacije, odnosno industrijske revolucije u zemljama Zapadne Evrope i Japana.

Jedna od najstarijih razvojnih banaka u Južnoj Americi je, svakako, i meksička banka el Banco de Avio, formirana 1821. godine.

Potreba za investicionim i razvojnim kapitalom, prije svega usmjerenim ka obnavljanju i rekonstrukciji nacionalnih ekonomija, još više je naglašena nakon Drugog svjetskog rata.

Tokom svog istorijskog razvoja, razvojne finansijske institucije prošle su kroz nekoliko faza.

o potrebi institucionalnog finansiranja razvoja. Spomenuta kriza i slom tržišta doveo je do bankrota značajnog broja finansijskih institucija, što je stvorilo povećanu potražnju za finansijskim sredstvima. Kao odgovor na ovaj negativan trend, u nekim zemljama je došlo do stvaranja novih nacionalnih razvojnih banaka, u cilju zadovoljavanja potreba za kapitalom, te izlaska iz krize prouzrokovane spomenutim krahom.

Potreba za investicionim i razvojnim kapitalom, prije svega usmjerenim ka obnavljanju i rekonstrukciji nacionalnih ekonomija, još više je naglašena nakon Drugog svjetskog rata. Nestašica dugoročnih sredstava za investicione projekte podstakla je u ovom periodu mnoge zemlje na osnivanje razvojnih finansijskih institucija koje bi bile zasnovane na njihovim javnim fondovima. Naziv „razvojne finansijske institucije“ se i danas koristi i uključuje veliki broj organizacija, ne samo nacionalne razvojne banke već i podnacionalne i regionalne banke i fondove.

FAZE

Tokom svog istorijskog razvoja, razvojne finansijske institucije prošle su kroz nekoliko faza. Posebne faze u njihovom razvoju uključivale su „razvojne finansijske kompanije“, (javne organizacije sa nebankarskim aktivnostima), „razvojne fondove“, (obično zasnovani na posebnim računima centralne banke) i na kraju „nacionalne razvojne banke“, od kojih mnoge egzistiraju i danas. Da bi ostvarile što veće efekte i što bolje iskoristile vlastiti potencijal, zemlje su često, pri formiranju svojih nacionalnih razvojnih banaka, koristile i povezivanje sa regionalnim razvojnim bankama i globalnim finansijskim institucijama (npr. Svjetskom bankom).

Fokus na industrijalizaciji, koji je preovladavao u 1960-im, bio je znatno izmijenjen u 80-im godinama prošlog vijeka, a kao novi ciljevi pred razvojnim bankama postavljeni su: socijalni razvoj, promocija izvoza i podrška malim i srednjim preduzećima, što je prouzrokovalo dalju adaptaciju razvojnih banaka potrebama tržišta. U skladu s tim, dolazi do daljeg diferenciranja ponuđenih usluga te

se razvojne banke, pored obezbjeđivanja razvojnog kapitala, fokusiraju i na druge vrste aktivnosti kao što su: usluge savjetovanja, lizing, osiguranje, preduzetnički razvoj i obezbjeđivanje tehničke podrške. Povećanje broja usluga je neke od ovih banaka pretvorilo u velike, diverzifikovane, nacionalno rasprostranjene institucije, što im je uz sofisticiranije alate (garancije i sekjuritizaciju) omogućilo da značajno povećaju svoj portfolio u ekonomiji.

RAZVOJ

Pored evolucije i modernizacije pozajmljivačkih operacija, razvojne banke su otišle i korak dalje - ka razvoju izvozno-uvoznog finansiranja i aktivnostima investicionog bankarstva, što je ponekad vodilo i promjeni njihove misije i strukture. Dok su manje uspješne razvojne banke ostale na nivou mikrofinansiranja (finansiranje manjih projekata), značajan broj njih je evoluirao u respektabilne finansijske institucije takvog kapaciteta koji je mogao konkurisati privatnim komercijalnim bankama. Adekvatan primjer uspješnog poslovanja je i Razvojna banka Južne Afrike – Development Bank of Southern Africa, osnovana 1983. godine, koja se u početku isključivo fokusirala na razvojne finansije. Ova banke se, vremenom, pretvorila u veliku nacionalnu razvojnu instituciju sa trostrukom funkcijom: finansijer, savjetnik i partner⁴. Sličan put je pratila i brazilska razvojna banka – Banco Nacional de Desenvolvimento Economico e Social, osnovana 1952. godine, kao banka primarno usmjerena ka finansiranju infrastrukture i industrije, koja je kasnije diverzifikovala svoj portfolio usluga te postala velika razvojna banka koja je značajno potpomogla razvoj brazilske privrede.⁵

Pored evolucije i modernizacije pozajmljivačkih operacija, razvojne banke su otišle i korak dalje - ka razvoju izvozno-uvoznog finansiranja i aktivnostima investicionog bankarstva, što je ponekad vodilo i promjeni njihove misije i strukture.

Adekvatan primjer uspješnog poslovanja je i Razvojna banka Južne Afrike – Development Bank of Southern Africa, osnovana 1983. godine, koja se u početku isključivo fokusirala na razvojne finansije.

⁴ www.dbsa.org

⁵ www.bndes.gov.br

U posljednjim godinama je primjetno udaljavanje razvojnih banaka od njihovog tradicionalnog državnog vlasništva.

Međutim, značajan dio razvojnih banaka je i dalje u vlasništvu država, njihovih osnivača te, u skladu s tim, postoji nekoliko varijacija strukture vlasništva nacionalnih razvojnih banaka.

4. STRUKTURA I IZVORI FINANSIRANJA RAZVOJNIH BANAKA

U nastavku su opisane tri glavne podjele nacionalnih razvojnih banaka: prema strukturi vlasništva, izvoru kapitala i prema nadležnostima.

4.1 Razvojne banke prema strukturi vlasništva

U posljednjim godinama je primjetno udaljavanje razvojnih banaka od njihovog tradicionalnog državnog vlasništva. Razlozi za ovaj trend su potrebe za povećanom efikasnošću koja se javila kao posljedica povećanja konkurencije od strane privatnog sektora. Potreba za većom efikasnošću bila je prouzrokovana i razvojem svjetskih finansijskih tržišta te promjenom preferenci donatora i međunarodnih finansijskih institucija, kao glavnih izvora finansijskih sredstava. Međutim, značajan dio razvojnih banaka je i dalje u vlasništvu država, njihovih osnivača te, u skladu s tim, postoji nekoliko varijacija strukture vlasništva nacionalnih razvojnih banaka koje uključuju:

- 1. Državne nacionalne razvojne banke.** Većina nacionalnih razvojnih banaka su državnog vlasništva, s različitim varijacijama unutrašnje organizacione strukture. Njihovi glavni izvori sredstava su uglavnom javna sredstva, obezbijedena od strane centralnih banaka, trezora, ministarstava finansija i sl.
- 2. Mješovite nacionalne razvojne banke.** Neke banke imaju mješavinu državnog i regionalnog⁶ ili saveznog vlasništva, kao što je Njemačka razvojna banka KfW⁷. Neke imaju mješavinu nacionalnog, inostranog i multilateralnog vlasništva.

⁶ U ovom slučaju se pod terminom regionalno vlasništvo podrazumijeva vlasništvo od strane sub-nacionalnih regija unutar jedne države. Ovaj termin, u ovom kontekstu, nikako ne treba pomješati sa regijama koje sačinjava više država.

⁷ Kreditanstalt für Wiederaufbau, www.kfw-foerderbank.de

tva i u tom slučaju one postaju sredstvo za međunarodnu saradnju. Kao primjer razvojne banke s mješovitim vlasništvom može se navesti Development Bank of Kenya, koja je u vlasništvu kenijske vlade, Development Bank of Germany, International Finance Corporation, Commonwealth Development Corporation, te holandske vlade.⁸

3. Privatne nacionalne razvojne banke. Neke banke su privatne organizacije, često nastale kao rezultat privatizacije, koje su potpomognute od strane nacionalnih i međunarodnih institucija. Neke od državnih razvojnih banaka su ušle u proces privatizacije (promjenu strukture vlasništva), prije svega zbog činjenice da su u predprivatizacionim periodima zabilježile slabe ekonomske, socijalne i finansijske rezultate. Međutim, loši finansijski rezultati se ne mogu uvijek isključivo povezati s državnim vlasništvom ovih banaka, već su rezultat viših okolnosti, kvaliteta menadžmenta, nivoa konkurencije privatnog sektora kao i potreba samih tržišta.

4.2 Razvojne banke prema izvoru kapitala

Prema izvoru kapitala, nacionalne razvojne banke mogu biti banke **prvog i drugog reda**.

Osnovna razlika između ovih banaka je činjenica da banke drugog reda, za razliku od banaka prvog reda, nemaju mogućnost da koriste javne depozite i sredstva za finansiranje privatnog sektora. Za ove namjene one moraju da pronalaze druge izvore sredstava. Postoje takođe i razvojne banke koje su evoluirale iz jednog oblika u drugi kao npr. Corporacion Financiera para el Desarrollo⁹ iz Perua koja je u vlasništvu peruanske vlade. Do 1992. godine je

Privatne nacionalne razvojne banke. Neke banke su privatne organizacije, često nastale kao rezultat privatizacije, koje su potpomognute od strane nacionalnih i međunarodnih institucija.

Prema izvoru kapitala, nacionalne razvojne banke mogu biti banke prvog i drugog reda.

⁸ www.devbank.com

⁹ www.cofide.com.pe

Razvojne banke se prema njihovim nadležnostima dijele na sektorske, univerzalne i izvozno-uvozne banke.

Osnovna uloga razvojnih banaka je finansiranje koje doprinosi razvoju.

bila banka prvog reda, dok danas isključivo koristi sredstva obezbijeđena od strane drugih razvojnih banaka, stranih komercijalnih banaka te tržišta kapitala i više se ne oslanja na vladina sredstva.

4.3 Razvojne banke prema njihovim nadležnostima

Razvojne banke se prema njihovim nadležnostima dijele na *sektorske, univerzalne i izvozno-uvozne* banke. Generalno govoreći, fokus sektorskih banaka je na pojedinim sektorima privrede, a dva glavna centra aktivnosti ovih banaka su obično poljoprivreda i razvoj malih i srednjih preduzeća. Drugi sektori mogu uključiti obrazovanje, ribarstvo, zdravstvo, prerađivačku industriju, rudarstvo ili turizam. Univerzalne razvojne banke su one koje su fokusirane na više aspekata razvojnog bankarstva uključujući, ne samo finansijsku podršku pojedinim sektorima, već gotovo cjelokupnoj privredi. Konačno, izvozno-uvozne banke vrše aktivnosti izvozno-uvoznog finansiranja. Ova vrsta razvojnih banaka isključivo obezbjeđuje finansiranje ili osiguranje izvoza ili uvoza, povećavajući obim trgovinske razmjene te integraciju domaćih i stranih tržišta.

5. ULOGA NACIONALNIH RAZVOJNIH BANAKA

Osnovna uloga razvojnih banaka je finansiranje koje doprinosi razvoju. Postoje tri glavna razvojna cilja na koje se fokusiraju NRB-e, a to su: ekonomski razvoj, socijalni efekti te regionalne integracije. Istorijski, razvojne banke su bile prvo zasnovane na podršci ekonomskom razvoju, kroz finansiranje infrastrukture i proizvodnih djelatnosti, da bi se vremenom razvili i drugi spomenuti ciljevi. Pored toga, posebnost svake od ovih banaka definisana je njenim statutom: neke uključuju i ciljeve profitabilnosti u njihovoj zajmovnoj politici, a neke djeluju po principima prema kojima se one neće takmičiti sa finansijskim institucijama u privatnom sektoru.

Uprkos varijacijama u djelatnostima i uspjehu nacionalnih razvojnih banaka postoji nekoliko postulata, koji su zajednički za sve njih, i koji su ključni za uspjeh ove vrste institucija. Oni uključuju **dobro upravljanje i dobar menadžment, adekvatne finansijske proizvode, održive politike i regulativu i kontrolu.**

NRB-e, takođe, na sličan način planiraju i implementiraju svoje razvojne ciljeve i to kroz slijedeće postupke:

- Procjenjivanje ekonomskih i socijalnih razvojnih efekata projekata koji traže finansiranje
- Povezivanje investitora (dugoročno) kroz dugoročne zajmove
- Tehnička podrška sektorima koji su bitni za razvoj
- Privlačenje investitora putem uloge posrednika za finansijske operacije
- Nuđenje zajmova čak i za vrijeme recesija (finansiranje koje ne prati ekonomske cikluse) razvojne banke utiču na ublažavanje njihovih negativnih posljedica, udružujući tako napore sa regionalnim finansijskim institucijama.

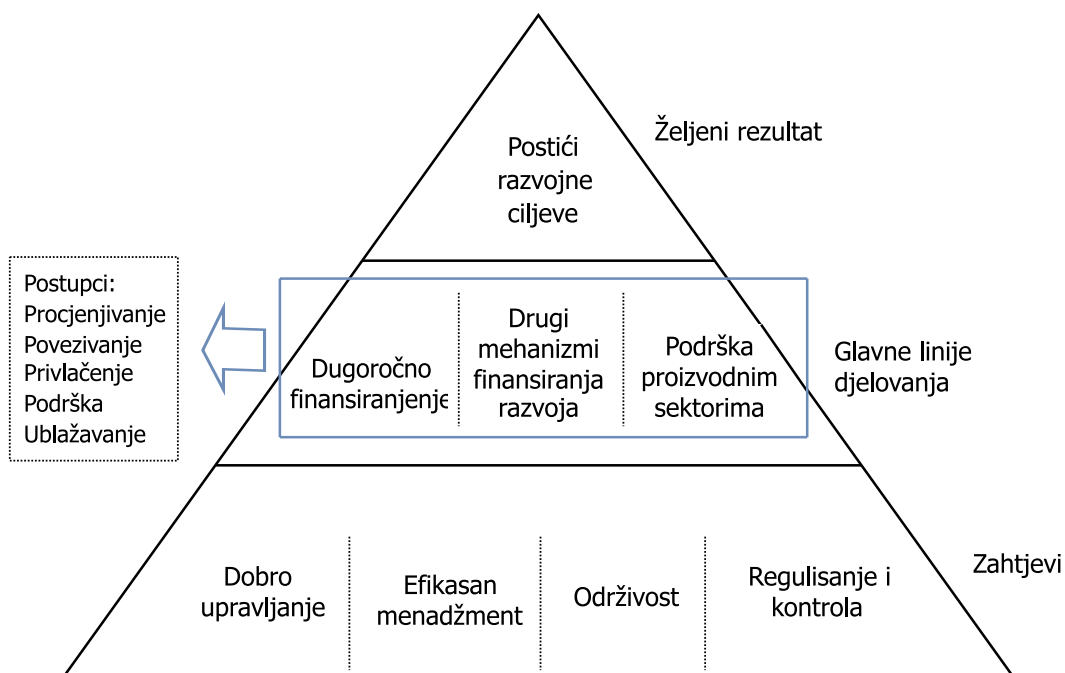
Bez obzira na varijacije u djelatnostima, razvojne banke su prvobitno osnovane kao podrška infrastrukturnim projektima kroz dugoročno finansiranje. Vremenom su se njihovi prioriteti proširili na podršku proizvodnom sektoru i na druge mehanizme finansiranja u kooperaciji sa privatnim finansijerima (pod uslovom da to njihova struktura dozvoljava). Tako su infrastrukturno finansiranje i podrška proizvodnom sektoru, uz druge mehanizme finansiranja koje nude NRB (opisani u nastavku rada), postale glavne linije djelovanja ovih institucija kojima one, koristeći određene postupke, teže ostvarivanju postavljenih ciljeva.

Mehanizam djelovanja razvojnih banaka u ostvarivanju razvojnih ciljeva predstavljen je narednom piramidom.

Uprkos varijacijama u djelatnostima i uspjehu nacionalnih razvojnih banaka postoji nekoliko postulata, koji su zajednički za sve njih, i koji su ključni za uspjeh ove vrste institucija.

Bez obzira na varijacije u djelatnostima, razvojne banke su prvobitno osnovane kao podrška infrastrukturnim projektima kroz dugoročno finansiranje.

Piramida djelovanja nacionalnog razvojnog bankarstva



Izvor: United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Rethinking the role of national development banks, str. 9

Iako su vremenom razvojne banke postale institucije sa širokim spektrom usluga koje nude svojim klijentima, njihove glavne linije djelovanja, vidljive u drugom nivou piramide, mogu biti opisane kao prioriteta osnivanja banke.

Postupci kojima se ostvarju glavne linije djelovanja su opisani u tabeli broj 1.

Tabela br.1: Postupci djelovanja razvojnih banaka

| Aktivnost | Cilj | Mehanizam | Izazov |
|------------------|-------------------|--|--|
| Procijeniti | Projekti | Jedinstvena karakteristika NRB je da one prilikom razmatranja mogućnosti finansiranja projekata ne uzimaju u obzir samo njegovu isplativost nego i ekonomski i socijalni razvojni faktor | Usklađivanje razvojnih ciljeva i održive politike pozajmljivanja |
| Povezati | Investitori | Obezbeđujući dugoročno finansiranje, NRB-e su ključni elemenat u obezbjeđivanju kapitalnih resursa za dugoročne projekte, preko 20 ili 30 godina, kao što su infrastrukturni projekti | Nuđenje adekvatnih dugoročnih proizvoda na održivoj osnovi |
| Privući | Kapital | Postupajući kao katalizator (posrednik), NRB-e mogu pomoći u privlačenju stranih investitora, garanta, regionalnih i multilateralnih finansijskih institucija. | Razvijanje uloge posrednika (katalizatora) za velike finansijske operacije |
| Podržati | Proizvodni sektor | Pored finansijske, tehnička podrška je važan dio aktivnosti NRB-a u cilju podrške proizvodnom sektoru i izvoznim industrijama | Nuđenje i udruživanje ekspertiza, konsaltinga i savjetovanja |
| Ublažiti | Finansijske krize | NRB-e mogu nuditi aciklično finansiranje obezbjeđujući finansijsku podršku čak i u vrijeme kriza, a za ovu namjenu mogu da se udružuju i sa regionalnim razvojnim bankama | Unapređenje saradnje i razumijevanje kontrakličnog potencijala NRB-a |

Izvor: United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Rethinking the role of national development banks, str. 10

S obzirom da ostvarivanje razvojnih ciljeva zahtjeva i adekvatno finansiranje, jedna od bitnih funkcija NRB-a je, da putem svojih instrumenata, pruže adekvatnu finansijsku podršku u njihovom ostvarivanju.

6. INSTRUMENTI DJELOVANJA RAZVOJNIH BANAKA

Instrumente kojima razvojne banke utiču na ostvarenje razvojnih ciljeva moguće je podijeliti u četiri grupe:

1. Obezbeđenje dugoročnog finansiranja
2. Obezbeđenje drugih finansijskih proizvoda za razvoj

3. Izgradnja veće uključenosti finansijskog sektora
4. Unapređenje poslovnog okruženja

6.1 Obezbeđivanje dugoročnog finansiranja

Korištenje dugoročnog finansiranja u početku je, uglavnom, shvatano u kontekstu infrastrukturnog finansiranja koje je smatrano ključem ekonomskog i socijalnog razvoja.

S obzirom da je dugoročno finansiranje naročito značajno za razvoj infrastrukture, neke razvojne banke su se fokusirale samo na dugoročno finansiranje infrastrukturnih projekata.

Dugoročno finansiranje je jedna od osnovnih funkcija razvojnih banaka koja naročito dolazi do izražaja u zemljama u razvoju gdje je ova vrsta sredstava teško dostupna privatnom sektoru.

Korištenje dugoročnog finansiranja u početku je, uglavnom, shvatano u kontekstu infrastrukturnog finansiranja koje je smatrano ključem ekonomskog i socijalnog razvoja. Međutim, i pored njegovog velikog značaja, infrastrukturno finansiranje suočavalo se s teškoćama. Depoziti postojećih finansijskih institucija nisu mogli da pokriju kredite, neophodne za finansiranje infrastrukture te su se komercijalne banke okretale pozajmljivanju iz inostranstva, što je opet vodilo porastu vanjske zaduženosti zemlje.

Dugoročno finansiranje, takođe, zahtijeva bolju kontrolu i superviziju ugovora, efikasan poreski sistem, predvidive politike za ključne sektore (vodosnabdijevanje, energija i sl.) i efektivan mehanizam rješavanja sporova, naročito u sektoru infrastrukture, gdje su ugovori na snazi 15 ili 20 godina. Kako ovi elementi zavise od nacionalnih politika i idu mnogo dalje nego što ih same razvojne banke mogu obezbijediti, to je njihovo obezbjeđivanje od strane države krucijalno za uspjeh i dugoročnog finansiranja i razvojnih banaka uopšte.

S obzirom da je dugoročno finansiranje naročito značajno za razvoj infrastrukture, neke razvojne banke su se fokusirale samo na dugoročno finansiranje infrastrukturnih projekata. Razvojna banka Kine, koja je osnovana 1994. godine, krajem 1995. godine skoro 90% svog pozajmljivanja usmjerila je u infrastrukturu i u osam ključnih industrija: energija (struja), izgradnja puteva, željeznica, petrohemiju, vađenje ruda, telekomunikacije, javne objekte i poljoprivredu.

Javna sredstva kanalisana preko NRB-a često nisu dovoljna za adekvatnu dugoročnu finansijsku podršku in-

frastrukturnim projektima, prije svega zbog budžetskih ograničenja. U skladu s tim, NRB-e se trebaju usmjeriti na privlačenje privatnog kapitala i njegovo usmjeravanje u dugoročna javno-privatna partnerstva.

Takođe, posebnu pažnju treba usmjeriti na inostrane izvore dugoročnog finansiranja. Zbog toga, jedna od ključnih uloga NRB-a je razvijanje saradnje s međunarodnim finansijskim institucijama (MFI), regionalnim razvojnim bankama i drugim finansijskim institucijama, s ciljem privlačenja sredstava u proizvodne svrhe.

Kako dugoročno finansiranje u sebi nosi i veći rizik, kreditori, pa tako i razvojne banke, treba da povedu računa o dugoročnim obavezama, kapitalu i drugim izvorima finansiranja, odnosno treba da vode računa o usklađenosti sredstava i izvora sredstava. Shodno većem riziku, banke mogu da koriste i tzv. pool, odnosno da udruže sredstva s drugim institucijama putem kojih će finansirati određene projekte te na taj način utiču na disperziju rizika portfolija finansiranih projekata.

Takođe, za banke koje koriste različite izvore sredstava, kao što su: štednja, emisija obveznica ili bankarski zajmovi, važno je sofisticirano upravljanje pasivom za upravljanje kamatnom stopom i deviznim rizikom.

6.2 Drugi proizvodi koje nude razvojne banke

Cilj osnivanja razvojnih banka je popuna jaza koji postoji između stvarnih potreba privrede za dugoročnim finansiranjem i ponude ovog vida finansiranja od strane komercijalnih banaka. Međutim, kako bi upotpunile set usluga koje pružaju, ove banke nude i neke druge proizvode, u koje spadaju: kratkoročno finansiranje, sekjuritizacija i strukturne finansije, sindikatstvo, kapitalno i kvazi-kapitalno finansiranje, podrška emisiji HoV, kao i razni alati za umanjeње rizika.

Takođe, posebnu pažnju treba usmjeriti na inostrane izvore dugoročnog finansiranja.

Cilj osnivanja razvojnih banka je popuna jaza koji postoji između stvarnih potreba privrede za dugoročnim finansiranjem i ponude ovog vida finansiranja od strane komercijalnih banaka.

Međutim, neke razvojne banke su djelimično usmjerene ka poboljšanju stanja socijalno ugrožnog dijela populacije te u svojoj ponudi imaju i kratkoročne modele finansiranja.

Sekjuritizacija može biti ključni instrument u razvijanju domaćih srednjoročnih i dugoročnih dužničkih tržišta, nudeći kreditno obezbjeđenje domaćih investitora.

6.2.1 *Kratkoročno finansiranje*

Ova vrsta finansiranja ima ograničen razvojni karakter te uglavnom služi za zadovoljavanje trenutnih potreba za kapitalom usmjerenim ka rješavanju socijalnih problema. Međutim, neke razvojne banke su djelimično usmjerene ka poboljšanju stanja socijalno ugrožnog dijela populacije te u svojoj ponudi imaju i kratkoročne modele finansiranja. Iza ove vrste podrške se nalazi tvrdnja da postoji mogućnost da siromašniji slojevi stanovništva, koji nisu u stanju da ponude adekvatno finansiranje ili obezbjeđenje za dugoročne kredite, dobiju pristup manjim iznosima kratkoročnih sredstava, od kojih bi dio mogao biti usmjeren i ka mikro i malom biznisu.

Osnovni razlozi za obezbjeđenje kratkoročnog finansiranja od strane NRB-a su:

- Obezbjedenje kratkoročnih sredstava za namjene za koje komercijalne banke nisu zainteresovane da ponude sredstva
- Kamatne stope na krotkoročne zajmove kod privatnih komercijalnih banaka su često visoke za mala i srednja preduzeća
- Razmatrajući sve veću povezanost između razvojnih banaka i postojećih mikrokreditnih institucija, kratkoročni zajmovi koji su karakteristični za MKO postaju dio portfolija razvojnih banaka
- Postoji tražnja za kratkoročnim izvorima finansiranja od strane izvozno orjentisanih preduzeća. Neke izvozno-uvozne NRB-e stoga obezbjeđuju kratkoročno finansiranje izvoza u cilju povećanja izvoza i poboljšanja obima spoljnotrgovinske razmjene.

6.2.2 *Sekjuritizacija i strukturne finansije*

Sekjuritizacija može biti ključni instrument u razvijanju domaćih srednjoročnih i dugoročnih dužničkih tržišta, nudeći kreditno obezbjeđenje domaćih investitora. Naime, banka na bazi već odobrenih zajmova, emituje dužničke hartije od vrijednosti (HOV) i na taj način dolazi do dodat-

nih sredstava za plasiranje, što dovodi i do dodatnog razvoja tržišta kapitala, povećane likvidnosti same banke kao i bolje upravljanje rizikom. Kako dužnici budu vraćali kredite, tako će i banka amortizovati ove instrumente.

Sekjuritizacija može biti način infrastrukturnog finansiranja i javno-privatnog partnerstva, te na taj način razvojna banka može koristiti sredstva privatnih investitora i koristiti ih za javno-privatno partnerstvo.

Razvijanje ovog tržišta (obveznica) zahtijeva stabilno makroekonomsko okruženje i adekvatno zakonsko regulisanje i može da postoji kao sekundarno tržište obveznica u ekonomiji.

Multilateralne i regionalne razvojne banke su trenutni promoteri projekata koji podržavaju sekjuritizaciju i strukturne finansije.

6.2.3 Sindikatstvo (udruživanje)

Uprkos činjenici da je sindikatstvo potrebno u mnogim rastućim industrijama, ono je i dalje nerazvijeno u većini zemalja u razvoju. Sindikalni zajmovi su krediti, obezbjeđeni od strane grupe banaka pozajmljivača, koji doprinose distribuciji rizika i prinosa između njih. Kreditno sindikatstvo se pojavilo sredinom sedamdesetih godina prošlog vijeka, u periodu kada je Meksiko proglasio nemogućnost isplate vanjskog duga, i bili su uglavnom vezani za dugove zemalja u razvoju. Nakon restrukturiranja Meksičkog duga u 1989. godini, pozajmljivači se okreću na finansiranje putem obveznica¹⁰. Međutim, sindikalni vid pozajmljivanja postoji i danas, tako da je npr. 13% finansijskih obaveza Međunarodne finansijske korporacije vezano za sindikalne zajmove¹¹.

Pored činjenice da omogućava finansiranje i promovisanje velikih infrastrukturnih projekata i tako utiče na povećanje aktivnosti razvojnih banaka, sindikatstvo zajedno s kapitalom privatnih komercijalnih banaka predstav-

Multilateralne i regionalne razvojne banke su trenutni promoteri projekata koji podržavaju sekjuritizaciju i strukturne finansije.

Kreditno sindikatstvo se pojavilo sredinom sedamdesetih godina prošlog vijeka, u periodu kada je Meksiko proglasio nemogućnost isplate vanjskog duga, i bili su uglavnom vezani za dugove zemalja u razvoju.

¹⁰ Napuštaju koncept zajedničkog finansiranja sa drugim bankama

¹¹ United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Document: Rethinking the role of national development banks.

Finansijski kapaciteti kojima raspolažu razvojne banke omogućava im i upotrebu instrumenata kapitalnog i kvazi-kapitalnog finansiranja.

Razvojne banke imaju aktivnu ulogu u domenu afirmacije uloge i značaja, kao i samog razvoja finansijskih tržišta.

lja važan resurs za druge domaće projekte. Olakšavajući finansiranje, putem dugoročnog angažovanja, partnerske institucija takođe redukuju percepciju političkog rizika i olakšavaju buduće sindikatstvo.

6.2.4 Kapitalno i kvazi-kapitalno finansiranje

Finansijski kapaciteti kojima raspolažu razvojne banke omogućava im i upotrebu instrumenata kapitalnog i kvazi-kapitalnog finansiranja. U okviru modela kapitalnog finansiranja, NRB-e kupovinom akcija privrednih subjekata ili garanta, obavljaju dvostuku ulogu. Prije svega, obezbjeđuju sredstva za finansiranja razvojnih projekata, a sebi omogućavaju potencijalnu dividendu upotrebljivu za druge investicione poduhvate. Takođe, doprinose i razvoju i popularizaciji samog tržišta kapitala, kao načina finansiranja, što indirektno generiše dodatne privedne aktivnosti.

Za razliku od kapitalnog, kvazi-kapitalno finansiranje uključuje konvertibilnost duga i preferirani povrat ulaganja u vidu akcija, radije nego putem fiksnih otplata.

Prema tome, nacionalne razvojne banke umjesto vršenja uloge klasičnog komercijalnog pozajmljivača sredstava za razvojne projekte, postaju poslovni partner i na taj način stiču pravo učešća u raspodjeli profita iz finansiranih projekata.

6.2.5 Podrška emisiji HoV

Razvojne banke imaju aktivnu ulogu u domenu afirmacije uloge i značaja, kao i samog razvoja finansijskih tržišta. Raspolažu infrastrukturom i adekvatnim kadrovima koji im omogućavaju da realizuje emisiju efikasnije, ekonomičnije i mnogo brže od samih emitentata.

U postupku emisije, razvojne banke mogu da se pojave u ulozi agenta emisije ili pokrovitelja emisije. I u jednom i u drugom slučaju banka na sebe preuzima obaveznu realizaciju emisije, stičući pravo na proviziju. Međutim, ukoliko se banka pojavljuje u ulozi pokrovitelja emisije- underwriter, djelujući po načelima principala, odnosno u svoje ime, a za račun emitenta, ona istovremeno garantuje i za uspjeh emisije. Rizik neuspjeha, kao i eventualni gubici pa-

daju na njen teret. Ostvarujući ulogu agenta emisije, NRB djeluje u ime i za račun emitenta, ne garantujući uspjeh i eventualni gubici padaju na teret samog emitenta.

Privredni i ekonomski subjekti u NRB stiču pouzdanog partnera za realizaciju svojih aktivnosti na finansijskim tržištima, čime se, sa njihovog aspekta, povećava ukupni nivo atraktivnosti eksternih izvora finansiranja (emisija finansijskih instrumenata). Intenziviranjem učešća subjekata na finansijskim tržištima povećava se stepen tržišne discipline i društvene odgovornosti (učešće na finansijskim tržištima podrazumjeva ispunjenje niza uslova: javno objavljivanje informacija, revizija poslovanja, participiranje manjinskih akcionara u upravljačkim strukturama i sl.). Na specifične potrebe investitora i emitenata, tržište odgovara dostupnošću novih klasa i vrsta HOV, što opredjeljuje razvoj finansijskih tržišta po širini i dubini (uvođenje novih finansijskih instrumenata, kao npr. finansijskih derivata, novih vrsta vlasničkih i dužničkih HOV).

Sa razvojem privrede, NRB prebacuju težište svog djelovanja sa direktnog finansiranja, odnosno finansiranja putem kredita, na finansiranje putem finansijskih tržišta (tržišta novca i tržišta kapitala).

6.2.6 Alati za umanjenje rizika

Jedan od problema sa kojim se suočavaju zemlje u razvoju je i investicioni rizik. Zbog toga, velike nacionalne razvojne banke teže da razviju alate kojima bi uticali na njegovo smanjenje, a samim tim i na stvaranje povoljnijeg investicionog ambijenta u zemlji. Ti alati uključuju:

- nepotpune kreditne garancije, koje mogu podsticati operacije na tržištu kapitala i povećati ponudu subordiniranih zajmova¹²
- kogarantne mehanizme, koji uključuju obezbjeđivanje garancija za pojedine projekte zajedno sa privatnim sektorom.

¹² Subordinirani zajmovi su zajmovi nad kojima drugi zajmovi imaju prednost i koji se u slučaju stečaja isplaćuju tek nakon što se isplate zajmovi s pravom prednosti

Sa razvojem privrede, NRB prebacuju težište svog djelovanja sa direktnog finansiranja, odnosno finansiranja putem kredita, na finansiranje putem finansijskih tržišta (tržišta novca i tržišta kapitala).

Jedan od problema sa kojim se suočavaju zemlje u razvoju je i investicioni rizik.

U cilju smanjenja investicionog rizika te privlačenja potencijalnih investitora, NRB-e treba da ostvare saradnju sa regionalnim i multilateralnim finansijskim institucijama, kao što su MIGA i IFC.

U cilju pospješivanja ekonomskog razvoja, privrednim subjektima i populaciji treba biti dostupna adekvatna finansijska podrška.

Upotrebu navedenih alata mogu da upotpune i aktivnosti regionalnih i multilateralnih finansijskih institucija koje bi na taj način uticale na smanjenje investicionog rizika i razvoj finansirane privrede. Npr. Multilateralna agencija za garantovanje investicija (MIGA) obezbjeđuje sredstva za netradicionalne podnacionalne rizike koji često postoje pri finansiranju infrastrukturnih projekata. Analogno ovome, Međunarodna finansijska korporacija (IFC) nudi sofisticirane proizvode vezane za upravljanje rizikom, uključujući zaštitu (hedžing) od promjenljivosti vrijednosti valute, kamatne stope i roba.

U cilju smanjenja investicionog rizika te privlačenja potencijalnih investitora, NRB-e treba da ostvare saradnju sa regionalnim i multilateralnim finansijskim institucijama, kao što su MIGA i IFC.

6.3. Izgradnja veće uključenosti finansijskog sektora

U cilju pospješivanja ekonomskog razvoja, privrednim subjektima i populaciji treba biti dostupna adekvatna finansijska podrška. Zbog toga, razvojne banke nastoje da, kroz svoje mehanizme, omoguće pristup kreditima malim i srednjim preduzećima, da obezbijede kredite za ruralni razvoj, te da putem povezivanja sa MKO iskoriste njihovu mrežu klijenata i tako svoje usluge učine pristupačnijim što široj populaciji.

6.3.1 Pristup kreditima za MSP

MSP su u nekim zemljama u razvoju suočena sa problemom kreditnih ograničenja uslijed nemogućnosti obezbjeđenja adekvatnog kolaterala za kredite ili neadekvatne zainteresovanosti komercijalnih banaka za ovaj sektor. Kao osnovni razlog navedenog ističe se politika finansijskog sektora, vezana za kontrolu rizika, ili neadekvatna informisanost o samim preduzećima iz ovog sektora.

S obzirom da su finansijska ograničenja obično jedna od poteškoća razvoja MSP sektora, aktivnosti razvojnih banka usmjerene su prema adekvatnoj politici fin-

ansiranja malih i srednjih preduzeća, a obuhvataju, kako obezbjeđenje sredstava, tako i obezbjeđivanje garancija za sredstva koja traži ovaj sektor.

6.3.2 Pristup kreditima za ruralni razvoj

Razvojne banke u zemljama sa niskim dohotkom igraju ključnu ulogu u obezbjeđivanju finansiranja neophodnog za ruralni razvoj. Cilj je poljoprivrednicima omogućiti pristup finansijskim uslugama jer, uprkos njihovim potrebama, komercijalne banke često nisu zainteresovane za finansiranje ruralnih preduzetnika, prije svega zbog povećanog rizika. Zbog toga, brojne poljoprivredne razvojne banke se često fokusiraju na dopunjavanje finansijske ponude komercijalnih banaka prema ovom sektoru te nude široko polje usluga ruralnim klijentima, koje uključuju kredite, štedne račune i sl.

6.3.3 Mikrofinansijske institucije

Osnovna karakteristika mikrofinansijskih institucija je da imaju razvijenu mrežu podružnica koja omogućava pristup kreditima i klijentima na ruralnim područjima. Mikrofinansiranje je većinom usmjereno na korisnike koji po pravilu imaju niže dohotke i koji nisu u stanju da se zadužuju po postojećim uslovima i propisima kod komercijalnih banaka.

S druge strane, komercijalne banke, često, ne pokazuju adekvatan interes za ove kategorije, prije svega zbog relativno niskih iznosa traženih zajmova, uslovljenih slabijom kreditnom sposobnošću klijenata. Zbog svega spomenutog, kao potpuno opravdano može se uzeti uključivanje razvojnih banaka u aranžmane mikrofinansiranja u cilju smanjenja društvene nejednakosti. Uključivanjem u portfolio mikrofinansijskih organizacija pruža im se podrška finansijskoj održivosti i utiče na smanjenje njihovih troškova, kao što su troškovi osnivanja, istraživanja i razvoja, visokorizičnih proizvoda, izgradnje kapaciteta i sl.

Pored finansijske podrške, NRB-e mogu da doprinesu i razvoju u oblasti mikrofinansija kroz podršku vezanu za upravljanje finansijskim rizikom, kroz izgradnju kapac-

Razvojne banke u zemljama sa niskim dohotkom igraju ključnu ulogu u obezbjeđivanju finansiranja neophodnog za ruralni razvoj.

Osnovna karakteristika mikrofinansijskih institucija je da imaju razvijenu mrežu podružnica koja omogućava pristup kreditima i klijentima na ruralnim područjima.

Pored navedenih, veoma bitna uloga razvojnih banaka je i unapređenje poslovnog okruženja putem promocije i podrške razvoja malih i srednjih preduzeća (MSP), smanjenja i ublažavanja efekata tržišnih šokova te putem uloge posrednika (katalizatora) u privlačenju izvora sredstava.

Podrška malim i srednjim preduzećima se zasniva na ponudi niskokamatnih dugoročnih i kratkoročnih sredstava kao i mogućnosti uspostavljanja sistema refinansiranja finansijskih institucija.

iteta MKO i uspostavljanju njihove veće povezanosti sa stanovništvom. NRB-e, takođe, mogu pomoći u osnivanju kreditnih biroa, koji su bili glavna prepreka izgradnje veće uključenosti finansijskog sektora.

Sve ovo zajedno u kombinaciji sa osnovnim karakteristikama mikrofinansijskih institucija (neformalna struktura, prilagodljivost nepravilnim novčanim tokovima, sektorska i geografska heterogenost) treba da doprinese ostvarenju šire postavljanih razvojnih ciljeva.

Takođe, s obzirom da je u pitanju saradnja sa siromašnijim klijentima, koja sa sobom nosi veći rizik od kreditne devijacije, razvojne banke treba da budu vrlo oprezne u kreiranju svojih strategija prema ovom sektoru. NRB-e treba da na dobro osmišljen način iskoriste mrežu mikrofinansijskih institucija i njihovu povezanost sa ovom vrstom klijenata u ostvarivanju svojih razvojnih ciljeva.

6.4 Unapređenje poslovnog okruženja

Pored navedenih, veoma bitna uloga razvojnih banaka je i unapređenje poslovnog okruženja putem promocije i podrške razvoja malih i srednjih preduzeća (MSP), smanjenja i ublažavanja efekata tržišnih šokova te putem uloge posrednika (katalizatora) u privlačenju izvora sredstava.

6.4.1 Promocija i podrška razvoju malih i srednjih preduzeća

Podrška malim i srednjim preduzećima se zasniva na ponudi niskokamatnih dugoročnih i kratkoročnih sredstava kao i mogućnosti uspostavljanja sistema refinansiranja finansijskih institucija. Kako bi se sredstva što efikasnije koristila, prilikom odobravanja sredstava posebna pažnja se treba posvetiti bonitetu klijenata te makroekonomskoj situaciji i stanju privrede koja se finansira, jer bi se na taj način uticalo na smanjenje neefikasne potrošnje razvojnih banaka te alociranju sredstava u odgovarajuće privredne grane.

Osnovna podrška ovom sektoru može biti finansijska i nefinansijska (tehnička).

6.4.1.1 Finansijska podrška

Postoje različiti finansijski mehanizmi koje obezbjeđuju NRB-e za podršku malim i srednjim preduzećima, počevši od različitih vrsta zajmova, lizinga pa do indirektnog finansiranja kroz bankarsko refinansiranje kao i druge podrške za nabavku neophodnih sredstava. Takođe, vid finansijske podrške malim i srednjim preduzećima je otkup njihovih HoV od strane razvojnih banaka, kao i mezanin finansiranje¹³ koje razvojne banke obezbjeđuju ovom sektoru. Obezbeđujući mezanin finansiranje razvojne banke utiču na ublažavanje problema moralnog hazarda kod malih i srednjih preduzeća, jer ulaskom u njihov kapital (vlasničku strukturu) stiču pravo i na njihovo upravljanje.¹⁴

Finansijska podrška MSP sektoru uključuje i osnivanje različitih fondova za njihovo finansiranje, uključujući i garancijske fondove, zbog činjenice da je jedan od osnovnih problema sa kojim se suočavaju MSP nedostatak adekvatnog kolaterala za komercijalne zajmove.

Garancije se, uslijed nedostatka adekvatnog kolaterala, javljaju kao efikasan instrument podrške za MSP, jer se na taj način daje izvjesna sigurnost njihovim povjericima u naplati njihovih potraživanja. S obzirom na nedovoljnu zainteresovanost komercijalnih banaka za ovaj sektor došlo se do zaključka da bi garancije za MSP bile bolje kanalisane putem razvojnih banaka, s obzirom da je jedna od njihovih osnovnih uloga podrška MSP sektoru.

Garancije treba da olakšaju finansiranje MSP sektora, a razvojne banke treba da teže razvijanju sličnih alata za ove namjene. NRB-e mogu značajno doprinijeti sigurnosti zajmova, koje banke i druge participirajuće finansijske institucije odobravaju malim i srednjim preduzećima, u svrhu razvoja njihovih aktivnosti.

Garantni mehanizmi za MSP naročito su značajni za izvozne kompanije, a oni mogu biti stvoreni unutar same

Postoje različiti finansijski mehanizmi koje obezbjeđuju NRB-e za podršku malim i srednjim preduzećima, počevši od različitih vrsta zajmova, lizinga pa do indirektnog finansiranja kroz bankarsko refinansiranje kao i druge podrške za nabavku neophodnih sredstava.

Garancije treba da olakšaju finansiranje MSP sektora, a razvojne banke treba da teže razvijanju sličnih alata za ove namjene.

¹³ Mezanin finansiranje podrazumjeva konvertibilnost duga u akcije u slučaju pada performansi preduzeća i njegove nemogućnosti da vraća dug

¹⁴ Lev Ratnovski and Aditya Narain, Public Financial Institutions and Developed Countries – Organization and Oversight, IMF Working Paper, September 2007

Ukoliko u okviru garantnih fondova postoji višak sredstava, ona mogu da budu iskorišćena za odobravanje zajmova po preferencijalnim uslovima malim i srednjim preduzećima, u smislu njihove dodatne podrške.

Osnovna karakteristika privatnih banaka je da one u većini slučajeva djeluju u skladu sa opštim kretanjima u zemlji, povećavajući svoje aktivnosti u vrijeme ekspanzije privrede te reduciraću ih za vrijeme recesionih kretanja, što znači da one djeluju prociklično.

strukture agencija za osiguranje izvoza ili u okviru razvojnih banaka. Cilj je da se putem ovog mehanizma obezbijedi garancija za zajmove koje povjerioci obezbjeđuju izvozno orjentisanim preduzećima. Druga mogućnost je da se preduzećima pomogne u obezbjeđivanju naplate potraživanja za izvezenu robu, ukoliko ih strani kupac nije u mogućnosti da plati (putem faktoringa).

Ukoliko u okviru garantnih fondova postoji višak sredstava, ona mogu da budu iskorišćena za odobravanje zajmova po preferencijalnim uslovima malim i srednjim preduzećima, u smislu njihove dodatne podrške.

6.4.1.2 Tehnička podrška

Kako bi upotpunile usluge koje nude malim i srednjim preduzećima, pored klasičnih pozajmljivačkih usluga, razvojne banke ovom sektoru obezbjeđuju i tehničku podršku u vidu konsultantskih usluga, podrške razvoju ljudskog kapitala, unaprjeđenju znanja i vještina, i sl. Tehnička podrška može biti vođena kroz međusobnu saradnju nacionalnih razvojnih finansijskih institucija, poslovnih udruženja, mreže preduzetnika i sl., a može se fokusirati na:

- razvoj projekata kroz podršku njihovom planiranju i projektovanju i
- obuku, putem organizovanja radionica i seminara s ciljem obezbjeđivanja praktičnih uputstava iz oblasti finansija i planiranja, kao neophodnih upravljačkih znanja.

Nefinansijska podrška naročito je korisna sektoru poljoprivrede, kao oblasti gdje su znanja, vezana za visokoobrazovne tehnološke procese i njihovo osavremenjavanje, često deficitarna.

6.4.2 Smanjenje tržišnih šokova

Osnovna karakteristika privatnih banaka je da one u većini slučajeva djeluju u skladu sa opštim kretanjima u zemlji, povećavajući svoje aktivnosti u vrijeme ekspanzije privrede te reduciraću ih za vrijeme recesionih kretanja, što znači da one djeluju prociklično. U skladu s tim, u vrijeme kriza, preduzeća sa profitabilnim projektima teško

mogu pronaći adekvatno finansiranje, što utiče na smanjenje obima potencijalnih poslovnih aktivnosti koje bi mogle doprinijeti izlasku iz same krize.

U prevazilaženju ovog jaza, između stvarnih potreba privrede i ponude komercijalnih banaka, na scenu stupaju razvojne banke putem svog kontracikličnog finansiranja. Kontraciklično djelovanje razvojnih banaka, tj. ekspanzija aktivnosti u vrijeme tržišnih šokova, postaje još više značajno u periodima ekonomskih kriza, kao što je ova koja je pogodila svjetska tržišta u drugoj polovini 2008. godine. Za razliku od centralnih banaka, koje za vrijeme recesija djeluju putem promjene osnovne kamatne stope, razvojne banke mogu direktnim povećanjem kredita odigrati značajnu ulogu u izjednačavanju kreditnih ciklusa i tako doprinijeti ublažavanju recesionih posljedica. U skladu s tim, kontraciklične politike mogu biti smatrane kao jedna od najznačajnijih funkcija razvojnih banaka, mada te politike ne bi trebale biti zamjena za klasičnu monetarnu politiku ili se eventualno preklapati sa njom. Pored finansijskih resursa koje razvojne banke mogu da obezbijede, kako kroz saradnju sa domaćim komercijalnim, tako i sa regionalnim finansijskim institucijama, za uspjeh kontraciklične politike neophodna je i njena koordinacija sa monetarnom politikom.

6.4.3 Uloga posrednika (katalizatora)

Pod ulogom posrednika razvojnih banaka smatra se njihova uloga u sklopu privlačenja privatnih sredstava za investiranje, javno-privatna partnerstva i regionalne integracije.

6.4.3.1 Privlačenje privatnih sredstava za finansiranje

S obzirom da većina zemalja u razvoju nije u stanju da samostalno obezbijedi sredstva potrebna za adekvatan razvoj, pronalaženje drugih (privatnih) izvora sredstava za ove namjene predstavlja bitan prioritet.

Dok su, s jedne strane, dobra fiskalna disciplina i dobro makroekonomsko okruženje ključni za privlačenje

Za razliku od centralnih banaka, koje za vrijeme recesija djeluju putem promjene osnovne kamatne stope, razvojne banke mogu direktnim povećanjem kredita odigrati značajnu ulogu u izjednačavanju kreditnih ciklusa i tako doprinijeti ublažavanju recesionih posljedica.

Potreba za sredstvima privatnog sektora treba da utiče i na podjelu rizika među partnerima.

Ulogom posrednika razvojne banke doprinose olakšavanju procesa otpočinjanja biznisa i to putem povećanja povezanosti investitora.

stranih investicija, oni, s druge strane, ograničavajuće djeluju na budžet i budžetsko ciklično finansiranje. Kao rezultat ovoga javlja se potreba za većom uključenosti privatnog sektora u finansiranje razvojnih projekata, a nacionalne razvojne banke u ovom slučaju mogu pomoći starajući se i o privlačenju spoljnih izvora finansiranja.

Potreba za sredstvima privatnog sektora treba da utiče i na podjelu rizika među partnerima, jer veliki portfolio infrastrukturnih projekata razvojne banke može voditi u neodrživost, te je diverzifikacija rizika svakako potrebna, naročito kod banaka sa malom aktivom.

Ulogom posrednika razvojne banke doprinose olakšavanju procesa otpočinjanja biznisa i to putem povećanja povezanosti investitora. Povezivanje investitora naročito dolazi do izražaja kod velikih infrastrukturnih projekata koji su sastavni dio velikih razvojnih planova. Olakšanje investicija moguće je putem:

- povećanja atraktivnosti zemlje investitorima (promocija investicionih lokacija za domaće i strane investitore)
- garantnog mehanizma: povećanjem kredita kroz podsticanje elektronskog faktoringa, garantnih fondova i rizičnog kapitala¹⁵, što bi trebalo da dovede do ohrabriranja privatnih i javnih kreditora u finansiranju adekvatnih projekata,
- uspješnijih mehanizama finansiranja: konvencionalni mehanizmi finansiranja putem kredita, akcija, obveznica i sl. mogu biti neatraktivni, neraspoloživi ili skupi u stvaranju rastućih tržišta za posebne projekte. U ovom slučaju razvojne banke sa velikim finansijskim kapacitetom mogu omogućiti stvaranje finansijskih konstrukcija za te projekte, koje uključuju sekjuritizaciju (pozajmljivanje na bazi već odobrenih zajmova, koji bi u ovom slučaju služili kao kolateral), konvertibilne obveznice, obveznice sa pravom otkupa i sl.

U suštini, razvojne banke imaju važnu ulogu posrednika između stranih kreditora, vlade i finansijskih institucija

¹⁵ Izraz „rizični kapital“, obično se koristi za sredstva koja se ulažu u propulzivna mikro, mala i srednja preduzeća u njihovoj fazi osnivanja

te bi ih trebalo posmatrati kao posrednike koji kanališu sredstva, kako sa domaćeg, tako i sa stranih tržišta prema potrebama rastućih sektora.

6.4.3.2 Javno-privatna partnerstva

Javno-privatno partnerstvo (JPP) je zajedničko, kooperativno djelovanje javnog s privatnim sektorom u proizvodnji javnih proizvoda ili pružanju javnih usluga.

Javni sektor se tom prilikom javlja kao proizvođač i ponuđač takve saradnje – kao partner koji ugovorno definiše vrste i obim poslova ili usluga koje namjerava prenijeti na privatni sektor i koji obavljanje javnih poslova nudi privatnom sektoru. Privatni sektor se javlja kao partner koji potražuje takvu saradnju, ukoliko može ostvariti poslovni interes (profit), a koji je dužan kvalitetno izvršavati ugovorno dobijene i definisane poslove. Cilj partnerstva je ekonomičnija, djelotvornija i uspješnija proizvodnja javnih proizvoda ili usluga u odnosu na tradicionalan način.

Podsticanjem javno-privatnog partnerstva direktno se utiče na povećanje razvojnih kapaciteta u zemlji, podiže se transparentnost poslovanja, postiže se veća privrženost poštovanju standarda kvaliteta te se ostvaruje podjelu rizika među učesnicima u partnerstvu.

JPP-a se, uglavnom, koriste kod ostvarivanja ciljeva iz oblasti zdravstva, osnovnog obrazovanja, vodosnabdijevanja, puteva i sl., a mogu biti u obliku koncesionih aranžmana i raznih isporuka privatnog javnom sektoru. Takođe, privatni sektor može da obezbjeđuje i razne upravljačke usluge za neke projekte ili usluge ugovaranja, što se često definiše kao *učesće privatnog sektora*, a ne kao javno-privatno partnerstvo.

Ova vrsta saradnje javnog i privatnog sektora je naročito karakteristična za finansiranje infrastrukture. U zemljama u razvoju, Meksiko i Čile¹⁶ su među prvim zemljama, u 80-im godinama prošlog vijeka, promovisale učesće privatnog sektora u infrastrukturnom finansiranju, što je

Javno-privatno partnerstvo (JPP) je zajedničko, kooperativno djelovanje javnog s privatnim sektorom u proizvodnji javnih proizvoda ili pružanju javnih usluga.

Cilj partnerstva je ekonomičnija, djelotvornija i uspješnija proizvodnja javnih proizvoda ili usluga u odnosu na tradicionalan način.

¹⁶ United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Document: Rethinking the role of national development banks

Samim učešćem u javno-privatnim partnerstvima, razvojne banke ohrabruju i druge investitore da u njemu učestvuju.

Doprinoseći regionalnim integracijama, razvojne banke, zajedno sa ostalim korespondirajućim regionalnim institucijama, doprinose i ukidanju prepreka koje stoje na putu trgovini robama i uslugama, kretanju kapitala, migracijama ljudi, odnosno radne snage i sl.

predstavljalo veliki potencijal za ove investicione poduhvate

Samim učešćem u javno-privatnim partnerstvima, razvojne banke ohrabruju i druge investitore da u njemu učestvuju. Ulaskom i drugih privatnih investitora u javno-privatna partnerstva direktno se utiče i na transfer rizika projekta na privatni sektor, a ohrabruju se i velike finansijske operacije u zemlji.

Pored ohrabririvanja drugih investitora, podrška javno-privatnom partnerstvu od strane razvojnih banaka uključuje i kapitalno finansiranje, zajmovnu i tehničku podršku, a svakako za potpun uspjeh partnerstva ne treba da izostane ni vladina podrška jer partnerstvo zahtijeva i odgovarajuće zakonsko i regulatorno okruženje.

6.4.3.3 Regionalne integracije

Nacionalne razvojne banke su sve više upućene i na saradnju sa drugim sličnim institucijama na regionalnom i multilateralnom nivou što, pored saradnje iz oblasti njihovih dodirnih aktivnost, vezanih za finansiranje razvojnih projekata, utiče i na regionalne integracije, kao jednog opšteg trenda razvoja savremenog svijeta. Kako regionalne integracije danas sve više postaju i način ostvarivanja ekonomskih i drugih ciljeva i interesa zemalja i regiona, to ova uloga razvojnih banaka sve više dolazi do izražaja.

Doprinoseći regionalnim integracijama, razvojne banke, zajedno sa ostalim korespondirajućim regionalnim institucijama, doprinose i ukidanju prepreka koje stoje na putu trgovini robama i uslugama, kretanju kapitala, migracijama ljudi, odnosno radne snage i sl.

7. POTENCIJALNI PROBLEMI I NEDOSTACI RAZVOJNIH BANAKA

U ovom poglavlju su opisani osnovni problemi i nedostaci sa kojima se susreću razvojne banke, a tiču se njihove regulacije i kontrole finansiranih projekata, upravljanja i menadžmenta samih banaka, kao i mjerenja i monitoringa njihovih rezultata.

7.1 Unapređenje regulacije i kontrole

S obzirom na mogućnosti i obim finansiranja, neophodno je da razvojne banke posebnu pažnju posvete unapređenju regulacije i kontrole svojih finansiranih projekata. Na taj način bi bile izbjegnute značajnije kreditne devijacije i obezbijeđeno efikasnije i uspješnije funkcionisanje.

Npr: nakon finansijske krize u Aziji 1997. godine, postalo je jasno koji su infrastrukturni projekti nosili velike skrivene javne troškove, a sve zahvaljujući neadekvatno postavljenim regulatornim mehanizmima u infrastrukturnim sektorima. Troškovi nisu bili adekvatno objelodanjeni, tenderi i proceduralne politike su bile neodgovarajuće, razne tarife nisu bile dovoljno proučene, kontrolna tijela su bila slaba, a nedostajala je i tehnička ekspertiza i snažna kontrola primjene zakona i regulacija. Dakle, kako se ovo ne bi desilo neophodno je da se razviju jaki kontrolni i regulacioni mehanizmi, a pri njihovom uspostavljanju banka može da koristi iskustva i tehničku pomoć drugih banaka, prije svega većih multilateralnih i regionalnih institucija.

Izgradnjom jakih i nezavisnih kontrolnih mehanizama, institucija sebi obezbjeđuje adekvatan rejting i legitimnost. Bolji rejting je značajan faktor koji vodi daljem razvoju tržišta kapitala, većem pristupu kreditnim tržištima i privlačenju stranih investitora. S obzirom na postojanje razvojnih banaka koje su čvrsto povezane sa državom, često se dešavalo da je rejting banke u direktnoj korelaciji sa rejtingom zemlje. Međutim, to izjednačavanje ne može da bude automatsko i rejting treba da zavisi od stepena zavisnosti institucija od vladinih finansija i politika kao i od njihovih samostalnih sposobnosti. Zbog toga je Međunarodna rejting agencija S&P¹⁷ ustanovila posebnu metodologiju za rejting organizacija (banaka) koje se podržavaju od strane vlade. S obzirom da je u prošlosti rejting ovih institucija bio često izjednačavan sa rejtingom njihovih vlada, a da im danas stoje na raspolaganju i brojni drugi izvori sredstava (razni fondovi, kreditna zaduženja i sl.), S&P-ov analitički pristup se pomjera prema povećanju fokusa na kreditni kvalitet pojedinih organizacija (banaka).

¹⁷ www.standardandpoors.com

S obzirom na mogućnosti i obim finansiranja, neophodno je da razvojne banke posebnu pažnju posvete unapređenju regulacije i kontrole svojih finansiranih projekata.

Izgradnjom jakih i nezavisnih kontrolnih mehanizama, institucija sebi obezbjeđuje adekvatan rejting i legitimnost.

Većoj sigurnosti banaka, takođe, doprinosi i novi Bazelski sporazum (Bazel II), čiji je cilj bolje usklađivanje potrebnog kapitala sa realnim rizicima.

Kvalitetno upravljanje zahtijeva i dobar menadžment koji uključuje uspostavljanje i velike autonomije kod donošenja odluka.

Većoj sigurnosti banaka, takođe, doprinosi i novi Bazelski sporazum (Bazel II), čiji je cilj bolje usklađivanje potrebnog kapitala sa realnim rizicima. Sve kompanije (projekti) u kreditnom portfoliju banaka razvrstavaju se saglasno rejtingu koji im daju eksterne rejting agencije i dodjeljuje im se određeni koeficijent s kojim ulaze u rezerve i kapital banke¹⁸. Bazel II uvodi skalu sofisticiranih pristupa kreditnom riziku i daje novi fokus na operativni rizik i tako nastoji da uveže interne rizike banke i njihov izbor načina za upravljanje rizicima sa iznosom propisanog kapitala koji moraju da održavaju.

7.2 Unapređenje upravljanja i menadžmenta

Shodno različitoj vlasničkoj i organizacionoj strukturi ovih institucija neophodno je uspostaviti i adekvatne upravljačke i menadžerske strukture u njima. Neadekvatna cost – benefit evaluacija projekata, neefikasan menadžment i veliki dugovi su glavni problemi sa kojima su se susretale neke od manje uspješnih nacionalnih i regionalnih razvojnih banaka¹⁹.

Da bi se izbjegli spomenuti problemi, pored adekvatnog institucionalnog okruženja, razvojne banke, u cilju svog održivog razvoja, takođe trebaju vođenje po standardima upravljanja, daleko od političkog uticaja i korupcije. Dobro upravljanje znači i unutrašnju kontrolu, koja ne isključuje potrebu za eksternim i nezavisnim revizijama, i dobru kontrolu projekata u svim njihovim fazama, od odobravanja do implementacije.

Kvalitetno upravljanje zahtijeva i dobar menadžment koji uključuje uspostavljanje i velike autonomije kod donošenja odluka. Potrebno je što više smanjiti birokratske složenosti i menadžment učiniti što fleksibilnijim, kako bi bio u stanju da, po potrebi, brzo reaguje.

¹⁸ Minimalni potrebni kapital po Bazelskom sporazumu je 8%

¹⁹ United nations; Department of economic and social affairs, Financing for development office; Document: Rethinking the role of national development banks, str. 35

Takođe, potrebno je stvoriti menadžment koji bi usmjerio finansiranje ka drugim izvorima, a ne samo što bi se oslanjao na fiskalne izvore.

Upravljanje rizikom zajmovnih portfolija, dobra i transparentna zajmovna politika i uspostavljanje nezavisnih revizorskih sistema treba da budu visoko postavljeni u programu rada menadžerskih struktura.

7.3 Mjerenje i monitoring rezultata

Mjerenje i monitoring rezultata je ključni element razvojnih banaka za koji nije zainteresovan samo menadžment, nego i ostale interesne grupe vezane za NRB-e. Cilj ovih procesa je promovisanje odgovornosti i dobijanje povratnih informacija od finansiranih projekata, koje bi se mogle iskoristiti u budućem periodu, u cilju unapređenja kvaliteta projekata, programa i politika. Iz iskustva zemalja u razvoju može se zaključiti da ne postoji dovoljno razvijena finansijska odgovornost, mjerenje socijalnih i ekonomskih efekata, kao i monitoring i evaluacija javnih programa i politika.

Međutim, dok se neki od efekata razvojnih projekata mogu izmjeriti prostom cost – benefit analizom, efekte drugih nije moguće jednostavno kvantifikovati. Pojedini rezultati se mogu mjeriti (profitabilni i neprofitabilni zajmovi), ali se postavlja pitanje: kako izmjeriti efekte strukturnih, institucionalnih i obrazovnih promjena, kao i ekonomskih prelijevanja²⁰ ili udruživanja sredstava? U ovom slučaju, razvojna banka može da poredi svoje sa rezultatima sličnih institucija koje imaju na raspolaganju sofisticirane statističke alate, odnosno da koristi indirektni način mjerenja bankarskog doprinosa ekonomskom razvoju. Potreba za podrškom izgradnji statističkih, kao i kapaciteta za monitoring i evaluaciju, od krucijalne je važnosti za razvojne banke, u koju treba da se uključe i regionalne i multilateralne banke i agencije.

Mjerenje i monitoring rezultata je ključni element razvojnih banaka za koji nije zainteresovan samo menadžment, nego i ostale interesne grupe vezane za NRB-e.

Potreba za podrškom izgradnji statističkih, kao i kapaciteta za monitoring i evaluaciju, od krucijalne je važnosti za razvojne banke, u koju treba da se uključe i regionalne i multilateralne banke i agencije.

²⁰ Prenos znanja

ZAKLJUČAK

Na bazi iznesenog, može se zaključiti da je osnovna uloga nacionalnih razvojnih banaka dugoročno finansiranje projekata koji doprinose razvoju, uvažavajući potrebe socijalnog razvoja i regionalnih integracija.

Kako bi održale svoj kontinuitet, zbog ograničenosti fiskalnih izvora, NRB-e treba da se uključuju u međunarodne finansijske tokove.

Na bazi iznesenog, može se zaključiti da je osnovna uloga nacionalnih razvojnih banaka dugoročno finansiranje projekata koji doprinose razvoju, uvažavajući potrebe socijalnog razvoja i regionalnih integracija. Takođe, može se zaključiti da ne postoji njihov jedinstven oblik i forma organizovanja, koji bi se mogli primijeniti za sve zemlje, već da ih zemlje osnivaju u skladu sa svojim vlastitim specifičnostima. U skladu sa posebnostima pojedinih zemalja, banke formiraju i odgovarajuće instrumente, koji u suštini predstavljaju odgovor na njihove razvojne potrebe, koji postaju sve više sofisticiraniji (garancije, sekjuritizacij i sl.). Pored finansijskih, NRB-e se sve više orjentišu ka nefinansijskim uslugama, te u današnje vrijeme igraju trostruku ulogu: one su finansijer, savjetnik i garant.

Kako bi održale svoj kontinuitet, zbog ograničenosti fiskalnih izvora, NRB-e treba da se uključuju u međunarodne finansijske tokove povezujući se sa međunarodnim i multilateralnim bankama i da, na najbolji mogući način, iskoriste njihova sredstva, iskustva i tehničku pomoć za pojedine oblasti. Takođe, treba da se povezuju i sa drugim finansijskim organizacijama u zemlji (banke, MKO) u cilju adekvatnijeg zadovoljavanja finansijskih potreba privrede i stanovništva. Neophodno je da se unutar NRB-a uspostave i odgovarajući mehanizmi regulisanja, kontrole i monitoringa, a sve u cilju što boljeg iskorištavanja njihovih potencijala i mogućnosti.

Poseban naglasak kod ovih banaka, s obzirom na državno vlasništvo kod većine njih, treba staviti na adekvatan izbor menadžmenta i upravljačkih struktura koje bi potpuno samostalno i nezavisno od bilo kakvih političkih uticaja, bili u mogućnosti da donose odluke. Ovakav izbor menadžmenta bi zajedno sa adekvatnim kontrolnim mehanizmima trebao da stvori i zadovoljavajući rejting ovih institucija, kako u zemlji, tako i u inostranstvu, koji bi pružio dodatne mogućnosti za razvoj zemlje putem veće dostupnosti resursa sa međunarodnog finansijskog tržišta.

LITERATURA

1. Ganeshan Wignaraja, *Competitiveness Strategy in Developing Countries*, Routledge, Taylor and Francis Group, 2003., London and New York
2. United nations, Department of economic and social affairs, Financing for development office; *Rethinking the role of national development banks* 2005.
3. Lev Ratnovski and Aditya Narain, *Public Financial Institutions an Developed Countries – Organization and Oversight*, IMF Working Paper, September 2007
4. Internet:
www.un.org, Ujedinjene nacije
www.worldbank.org, Svjetska banka
www.dbsa.org, Razvojna banka Južne Afrike
www.bndes.gov.br, Razvojna banka Brazila
www.standardandpoors.com Međunarodna rejting agencija
www.cofide.com.pe Corporacion Financiera para el Desarrollo, Peru

Mišljenja i pogledi izraženi u ovom radu odnose se isključivo na autore i ne predstavljaju zvanična mišljenja IRBRS, kao ni Vlade RS.

Obrazovanje u strukturama političkih stranaka

Rajko Vasić

Političke stranke treba shvatiti kao široko disperziranu proizvodnju istog proizvoda s identičnim parametrima i u velikim serijama.

Radi se o glasovima koje stranke dobijaju na izborima i radi kojih, po pojednostavljenim definicijama, postoje; radi kojih se organizuju i radi kojih biraju, ako su u situaciji, poziciju ili opoziciju.

Definicija političke stranke ipak se ne može svesti na tako pojednostavljene parametre.

Političke stranke su uobličeni i organizovani politički subjekti koji predstavljaju jednog ili više segmenata društva u zastupanju i ostvarivanju njihovih interesa, za što legitimitet dobijaju izbornim glasovima na osnovu prethodno usvojenog i predočenog političkog programa.

Političke stranke su uobličeni i organizovani politički subjekti koji predstavljaju jednog ili više segmenata društva u zastupanju i ostvarivanju njihovih interesa, za što legitimitet dobijaju izbornim glasovima na osnovu prethodno usvojenog i predočenog političkog programa.

Razmatranje političke stranke, kao društvene grupe za glasove, bilo bi, svakako, neutemeljeno.

Male političke stranke ne moraju da brinu o obrazovnom unutarstranačkom sistemu, jer im to nije presudan resurs ili ga rješavaju uz pomoć neke fondacije koja podržava male aktere.

PROIZVODNJA GLASOVA

Dakle, glasovi su bitan segment postojanja i funkcionisanja političkih stranaka, ali nisu jedini. Razmatranje političke stranke, kao društvene grupe za glasove, bilo bi, svakako, neutemeljeno. Pragmatistička teorija svakako bi se zadovoljila tim objašnjenjem, ali je društvena, ne samo politička, uloga stranaka znatno šira i kompleksnija. Čak i kada se sve svede na izborne rezultate, ne može se zaobići činjenica da stranke aktivno utiču na trendove i odluke tokom cijelog mandata i da prožimaju društveni život u segmentima, mnogo šire od onog koji im omogućava broj glasova na jednom ili drugom nivou vlasti i društva.

Radi ta dva aspekta, pojednostavljenog - proizvodnje glasova, i kompleksnog - široke društvene uloge, potrebno je jedinstveno obrazovanje stranačke strukture.

Ovdje ću razmatrati samo obrazovanje, treniranje i obučavanje strukture za kompetencije koje su potrebne u proizvodnji tog jednog jedinog proizvoda na nekoliko stotina hiljada različitih mjesta – izbornog glasa.

Male političke stranke ne moraju da brinu o obrazovnom unutarstranačkom sistemu, jer im to nije presudan resurs ili ga rješavaju uz pomoć neke fondacije koja podržava male aktere.

Velikim političkim strankama obrazovanje članova iz aktivne stranačke strukture može da bude složen zadatak.

Ako jedna stranka djeluje na području stotinu opština i ima stotinu opštinskih odbora, onda to znači da prosječna aktivna struktura u predizbornom i izbornom procesu broji nekoliko stotina članova po odboru. To se na kraju može uobličiti u armiju od 20.000 aktivista.

SPECIJALIZOVANI AKTIVISTI

Ili, na drugi način, ako u Republici Srpskoj postoji 2.100 biračkih mjesta, stranka koja izlazi na izbore u svim lokalnim zajednicama mora imati najmanje 4.500 neposrednih aktivista koji će biti posmatrači (dva za svako izbornom mjesto) na izbornim mjestima, koordinatori i članovi mobilnih timova. No, svako biračko mjesto mora da bude

opsluženo čitavim nizom specijalizovanih aktivista, pa se mozaik mora detaljno razmotriti. Da bi stranka uspješno funkcionisala u finalnom dijelu izbornog procesa, koji traje četiri godine, odnosno cijeli period između dva izborna ciklusa na jednom nivou, mora obučiti i obrazovati pripadnike strukture za slijedeća izborna zanimanja vezana za mjesni odbor ili biračko mjesto:

- Posmatrači na izbornom mjestu
- Koordinatori
- Članovi mobilnog tima
- Plakatisti
- Aktivisti – anketari
- Aktivisti – organizacija mladih
- Aktivisti – organizacija žena
- Aktivisti za biračke spiskove
- Aktivisti specijalnih akcija
- Animatori izlaznosti
- Članovi izbornih štabova

Sada je jasno da brojka od 20.000 neposrednih aktivista nije tek pretpostavka.

SISTEM SOOT

Stranački sistem obrazovanja, obuke i treninga, SISTEM SOOT, mora obuhvatiti svakog od ovih aktivista. Dio procesa odvija se između dva izborna dana, a dio u mjesecima neposredno prije izbora ili čak nekoliko dana prije izbora. Posmatrači se, na primjer, mogu obučavati i u danu izborne šutnje.

SISTEM SOOT mora biti organizovan tako da može da funkcioniše autonomno, autogenerativno i bez potrebe da stranački organi stalno o tome odlučuju. Stoga se formira posebna struktura koja se može imenovati kao trening-centar, centar za obuku, centar za aktivaciju... a tom prilikom se usvaja i okvirni program rada što sistemu daje dovoljno energije za stalno djelovanje.

Takav stranački centar mora imati obučeni aktivni treneri, koji dolaze iz lokalnih stranačkih organizacija, ali i evidentirane sve polaznike kurseva, seminara, tečajeva i

Da bi stranka uspješno funkcionisala u finalnom dijelu izbornog procesa, koji traje četiri godine, odnosno cijeli period između dva izborna ciklusa na jednom nivou, mora obučiti i obrazovati pripadnike strukture za slijedeća izborna zanimanja vezana za mjesni odbor ili biračko mjesto.

SISTEM SOOT mora biti organizovan tako da može da funkcioniše autonomno, autogenerativno i bez potrebe da stranački organi stalno o tome odlučuju.

SISTEM SOOT ostvaruje svoju funkciju tek nakon što svaki od potrebnih i evidentiranih 20.000 aktivista prođe jednoobraznu obuku, obrazovanje i aktivaciju.

Na ovdašnjim prostorima obuku stranačkih aktivista u protekloj deceniji obavljale su fondacije i instituti zemalja tradicionalne pluralističke demokratije ili evropske organizacije.

radnih punktova koji su organizovani u programu centra, na stranačkom, regionalnom i lokalnom nivou.

SISTEM SOOT ostvaruje svoju funkciju tek nakon što svaki od potrebnih i evidentiranih 20.000 aktivista prođe jednoobraznu obuku, obrazovanje i aktivaciju.

Ovaj sistem obuke mora da se odvija:

- Po jedinstvenom procesu obuke
- Prilagođen pojedinim specijalističkim aktivnostima
- U okviru organizacione strukture
- Uz istovjetne kriterije odabira aktivista
- Sa kratkoročnom i dugoročnom projekcijom

Na ovdašnjim prostorima obuku stranačkih aktivista u protekloj deceniji obavljale su fondacije i instituti zemalja tradicionalne pluralističke demokratije ili evropske organizacije. Ta znanja su bila dragocjena kako bi se izgradio sistem koji se može suprotstaviti kriminalističkoj odbrani nacije, koja je potpuno potčinila političku artikulaciju i stranačke organizacije podredila pragmatičnoj uzurpaciji društva. Neke stranke su iskoristile ta znanja, stvorile mrežu obučanih aktivista i taj sloj stranačkog članstva ugradile u svoj politički položaj i izborne rezultate. Evidentno je da se radi o jednoj ili dvije političke stranke u Bosni i Hercegovini.

Ali, ta inostrana pomoć ne može da traje bez vremenske granice, a i kada bi trajala izgubila bi svoju svrhu. Uz to, šarolikost programa, ciljeva i polaznika kao i nedovoljna inkorporacija u stranku, učinila je da se jedan dio tih efekata izgubi u obuci radi obuke.

VOLONTERSKI TEMELJ

Negativne posljedice tog sistema kojeg su praktikovala strane fondacije je uvođenje plaćanja za stranačke aktivnosti. To se u nekom postratnom vremenu totalitarne uzurpacije ratnih stranaka svih demokratskih procesa, moglo i smatrati kratkoročnim stimulansom. Ali, novac se pretvorio u svoju svrhu i stranke imaju problema da plate svoje aktiviste. Za to je potreban nelegalan novac, a ako je stranka velika, potreban je i veliki novac, koji ne postoji.

Organizovanje vlastitog procesa obrazovanja, obuke i treninga mora da se uspostavlja uporedo sa procesom volonterskog duha u političkoj stranci. Politička stranka je dobrovoljno ideološko i interesno udruženje i mora počivati na volonterskom angažmanu. Svaka druga potka pretvara političku stranku u amorfnu organizaciju koja ima veoma kratke vremenske i izborne domete.

Svaka ozbiljna i velika politička stranka, ili ona koja teži tom cilju, mora da organizuje vlastiti SISTEM SOOT. Oslanjanje na inostrane ili eksterne fondacije, planove i njihov odabir tema, punktova i polaznika ne može zadovoljiti stranku velikih rezultata i ambicija.

STRATEŠKI ASPEKTI

Kapitalni ciljevi i efekti koji se postižu, na duži rok, organizovanjem SISTEMA SOOT, mogu se svrstati u nekoliko segmenata:

- **Trajna veza aktiviste i stranačke strukture.** Član stranke koji prođe neki oblik stranačke aktivacije, po pravilu ostaje stalno vjeran stranci i stranačkom programu, bez obzira na to što podliježe pasivnim periodima. Stranka na takvog aktivistu može računati u dužem vremenskom periodu.
- **Jedinstven sistem vještina, znanja i kompetencija.** Da bi se taj stranački produkt – glas – proizvodio u velikim serijama na nekoliko hiljada mjesta i u saradnji s nekoliko stotina hiljada birača, potrebno je uspostaviti jedinstvenu tehnologiju koja počiva na istim znanjima velikog broja aktivista.
- **Angažovanje i aktivacija mladih ljudi.** U velikim političkim strankama cijeli ovaj sistem angažuje više aktivista nego što mnoge stranke imaju članova. To su uglavnom mladi ljudi, bez velikog broja društvenih i stranačkih poslova, ljudi koji idu za znanjem i koji su već odabrali svoj kolektivistički angažman. Na taj način politička

Organizovanje vlastitog procesa obrazovanja, obuke i treninga mora da se uspostavlja uporedo sa procesom volonterskog duha u političkoj stranci.

Svaka ozbiljna i velika politička stranka, ili ona koja teži tom cilju, mora da organizuje vlastiti SISTEM SOOT.

Aktivacija ženskog i omladinskog organizacionog segmenta.

Veliki sistem aktivacije garantuje političkoj stranci da će imati bazu za strukturu u bilo kojoj političkoj poziciji.

stranka stvara veliku kapitalnu bazu za sve svoje potrebe, kroz nekoliko narednih mandata.

- **Aktivacija ženskog i omladinskog organizacionog segmenta.** Pogreška bi bila da organizacije mladih i žena jednostavno kopiraju stranačku organizaciju, jer bi se to svodilo na goli forumski rad, repeticiju i režiranu pozorišnu manifestaciju „velikih, odraslih i konzervativnih“.
- **Autonomnost.** SISTEM SOOT, kada se jednom uspostavi, djeluje po principu perpetuum mobilea, pokreće sam sebe na osnovu prvobitnog zamajca. Taj sistem ne zahtijeva velika finansijska sredstva, jer koristi već postojeće stranačke, ljudske i prostorne resurse.
- **Permanentna aktivnost stranke.** Veliki broj aktivista, bez ovog sistema, bio bi potpuno negativan i odsječen od organa i najužeg jezgra stranke.
- **Mogućnost trenutne mobilizacije članstva.** U nedovoljno izgrađenim društvima može doći do konfliktnih, prelomnih političkih trenutaka kada je potrebno stranačkom akcijom uticati na trendove kako bi se izbjegli nekontrolisani masovni pokreti i rizici. Aktivisti, koji su u „toplom pogonu“, mogu da budu čvrsta mreža organizatora stranačkih akcija na cijelom području koje pokriva stranka.
- **Povećan izborni rezultat.** Velika struktura aktivista koja djeluje četiri godine, između dva dana izbora, izborni rezultat svoje mjesne organizacije i cijele stranke, shvata i kao svoj rezultat, uspjeh ili neuspjeh. Stoga će njihova aktivacija biti okrenuta izbornom rezultatu bez posebne mobilizacije od strane velikih stranačkih tijela i organa.
- **Dugotrajnost i stabilnost stranačke strukture.** Veliki sistem aktivacije garantuje političkoj stranci da će imati bazu za strukturu u bilo kojoj političkoj poziciji. Iz te baze neprestano se regrutuju mladi i srednji naraštaj kadrovske baze. Stranke koje nemaju tu bazu propadaju od izbora do izbora. Ovdašnji primjeri postoje, a takve stranke sigurno nemaju stranačku strukturu na

terenu i sve potrebne oblike aktivacije kao što je SISTEM SOOT.

SISTEM SOOT

SISTEM SOOT treba organizovati na dva uporedna nivoa: praktičnom i teoretskom. Praktični nivo obučava za vještine potrebne u svakodnevnom izbornom procesu, kao što su: sprečavanje izbornih krađa, korišćenje biračkih spiskova itd. Teoretski nivo obuhvata obavezno ideološki i programski segment, demokratiju, funkcionisanje demokratskog političkog sistema itd.

Jedinstveno pravilo za oba segmenta i cijeli SISTEM SOOT je da treneri, predavači, demonstratori i govornici budu potpuno stranački aktivisti, funkcioneri i govornici. Aktivisti na taj način imaju više povjerenja u cijeli proces, ali i mogućnost provjere, korekcije i interakcije. Bilo bi potpuno pogrešno SOOT proces pretvoriti u maglovitu ex katedra akademsku proceduru radi procedure.

I na kraju, najvažnije je da sistem stranačkog obrazovanja, obuke i treninga počiva na širokoj osnovi, a da se piramidalno sužava prema vrhu. To je sistem „svaki trener ima svog trenera,“ a jedino tako je moguć veliki obuhvat aktivista.

SISTEM SOOT treba organizovati na dva uporedna nivoa: praktičnom i teoretskom.

Nova politika za novi početak

Milorad Dodik

Povod za moje obraćanje su skorašnja istupanja predsjedavajućeg Predsjedništva BiH Harisa Silajdžića, kao i drugih bošnjačkih političara i stranaka, a koja se tiču neprihvatanja Dejtonskog sporazuma i napada na ustavno uređenje BiH. To nije ništa novo niti traje odskora. To je kontinuitet jedne politike, nastale još prije rata u BiH, koja se temelji na pokušajima stvaranja neravnopravnosti kroz trajnu nestabilnost u BiH.

Pokušaj da se Republika Srpska koja, kao strana potpisnica dijelova (aneksa) međunarodnog ugovora ima odgovarajući subjektivitet, prikaže kao rezultat zločina za koje se vode postupci pred nadležnim sudovima, daje za pravo institucijama Republike Srpske da utvrde stavove i politiku koja će se voditi u budućnosti u pogledu odnosa u Bosni i Hercegovini. Zato, kroz današnje zasijedanje, trebamo dati naše jasno viđenje situacije i odnosa u BiH i predložiti NOVU POLITIKU ZA NOVI POČETAK.

Pokušaj da se Republika Srpska koja, kao strana potpisnica dijelova (aneksa) međunarodnog ugovora ima odgovarajući subjektivitet, prikaže kao rezultat zločina za koje se vode postupci pred nadležnim sudovima, daje za pravo institucijama Republike Srpske da utvrde stavove i politiku koja će se voditi u budućnosti u pogledu odnosa u Bosni i Hercegovini.

Jugoslavija je svojim višenacionalnim sastavom i političkim i ekonomskim sistemom, dugo godina bila svojevrsan eksperiment.

Ni Savez komunista, kao jedina politička partija, nije mogao suzbiti trvenja među republikama povodom različitih viđenja političkih, ekonomskih i ustavnih reformi.

PODSJEĆANJE

Opšti okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini parafiran je 21. novembra 1995. godine, nakon tronedjeljnih mirovnih pregovora u Dejtonu, a zaključen je 14. decembra iste godine u Parizu. Time je trebalo da se definitivno okonča najteži rat, vođen kao posljedica raspada SFRJ. Rat, u kome je stradalo 97.207 lica, uz brojne ranjene i unesrećene, i zemlju koja je razorena politički i ekonomski. Istovremeno, to je bila jedna od najvećih kriza sa kojima se susrela međunarodna zajednica na kraju vijeka, obilježenog svjetskim ratovima. Po nekim karakteristikama i involviranošću brojnih država i međunarodnih vojnih i političkih asocijacija, raspad Jugoslavije je bio i svjetski sukob. Neki ga zato nazivaju i «trećim svjetskim ratom».

JUGOSLAVIJA

Jugoslavija je svojim višenacionalnim sastavom i političkim i ekonomskim sistemom, dugo godina bila svojevrsan eksperiment. Pokazalo se da ni višedecenijski razvoj u miru, koji je tu državu doveo na prag evropskih zajednica, nije mogao biti brana brojnim antagonizmima. Bez obzira na to, promjena političkog sistema nije morala dovesti do raspada zemlje, a pogotovo ne do krvavih ratova. Ali, kada se jednom krenulo, teško je bilo stići na kraj. Neslaganja jugoslovenskih republika počela su znatno prije njenog raspada. Ustav iz 1974. godine nije riješio pitanje funkcionisanja Federacije, što je dovodilo do razmirica koje su dobile na intenzitetu nakon 1980. godine, poslije Titove smrti. Ni Savez komunista, kao jedina politička partija, nije mogao suzbiti trvenja među republikama povodom različitih viđenja političkih, ekonomskih i ustavnih reformi. Nakon uvođenja višestranačkog sistema i prvih višestranačkih izbora, održanih tokom 1990. godine, međusobni antagonizmi jugoslovenskih republika su stalno pojačavani. Kriza se stalno produbljivala i, usprkos pokušajima, kako unutrašnjim – ponajviše djelovanjem Vlade Ante Markovića, tako i inostranim, Jugoslavija je klizila ka ratu. Otvoreni zahtjevi Slovenije i Hrvatske za nezavisnošću sudarali su se sa politikom srbijanskog ruko-

vodstva, na čelu sa Slobodanom Miloševićem, koje je, pod plaštom očuvanja Jugoslavije, pokušavalo nametnuti dominaciju. Iako su velike svjetske sile javno izražavale podršku opstanku i integritetu Jugoslavije, stvari su krenule drugim tokom. U prilog tome, mogu se navesti brojni dokumenti: Deklaracija Evropske zajednice od 26. marta 1991. godine, pismo američkog predsjednika Džordža Buša (starijeg) premijeru Anti Markoviću, u kome se kaže: „Sjedinjene države neće ohrabriti one koji žele da rasture Jugoslaviju“, pa Deklaracije Stejt departmenta iz maja 1991. u kojoj se navodi: „Sjedinjene države neće ohrabrivati ili nagrađivati secesiju i izražavaju podršku teritorijalnom integritetu Jugoslavije u njenim postojećim granicama“. Slično je reagovalo rusko Ministarstvo spoljnih poslova, u aprilu 1991. godine, koje potvrđuje da je „zaštita teritorijalnog integriteta Jugoslavije, jedan od ključnih preduslova za stabilnost Evrope“. Deklaracijom Konferencije o evropskoj bezbjednosti i saradnji (sadašnji OEBS), od 19. juna 1991. države učesnice potvrđuju svoju podršku „demokratskom razvoju, jedinstvu i teritorijalnom integritetu Jugoslavije“. Slični su i stavovi funkcionera Francuske, Njemačke, Velike Britanije.

Američki državni sekretar Džejms Bejker, u junu 1991. godine, prilikom posjete Jugoslaviji, na pitanje slovenačkog lidera Milana Kučana: da li će SAD priznati nezavisnost Slovenije(?), revoltirano je izjavio; „Ne, nikada!“ Znamo kako se situacija dalje razvijala. Ono što je po svim aktima: od dokumenata Ujedinjenih nacija, preko KEBS-a, Evropske zajednice, velikih sila, trebala biti garancija za demokratski preobražaj Jugoslavije i sprečavanje rata, izrodilo se u najveću evropsku krizu, koja traje i danas.

BOSNA I HERCEGOVINA – JUGOSLAVIJA U MALOM

Ovim podsjećanjem želimo ukazati na situaciju koja je prethodila krizi u BiH, a potom i ratu. Nemogućnost unutrašnjeg dogovora, involviranost međunarodne zajednice u jugoslovenski sukob, kroz preuranjeno priznavanje Slovenije, Hrvatske, a pogotovo Bosne i Hercegovine, te postojanje JNA kao jedne od najvećih evropskih vojnih sila, bio je uvod

Iako su velike svjetske sile javno izražavale podršku opstanku i integritetu Jugoslavije, stvari su krenule drugim tokom.

Američki državni sekretar Džejms Bejker, u junu 1991. godine, prilikom posjete Jugoslaviji, na pitanje slovenačkog lidera Milana Kučana: da li će SAD priznati nezavisnost Slovenije(?), revoltirano je izjavio; „Ne, nikada!“

U BiH su tri nacionalne stranke: SDA, SDS i HDZ, sa ogromnom većinom pobijedile na novembarskim izborima 1990. godine, osvojivši 202 mandata, od ukupno 240 u tadašnjoj Skupštini BiH.

U vrijeme dok su trajali pokušaji SIV-a da, preko ekonomskih i političkih reformi, prevaziđe krizu, u maju i junu 1991. godine, došlo je do proglašavanja nezavisnosti Slovenije i Hrvatske.

u „tragični sukob u regionu“. Nestajanje Jugoslavije dobro je došlo onima koji su državu južnih Slovena zjurado označavali kao „incident istorije“.

U BiH su tri nacionalne stranke: SDA, SDS i HDZ, sa ogromnom većinom pobijedile na novembarskim izborima 1990. godine, osvojivši 202 mandata, od ukupno 240 u tadašnjoj Skupštini BiH. SDA je osvojila 86 mandata, SDS 72 mandata, a HDZ 44 mandata. Te tri stranke su formirale zajedničku vlast, uz garancije i obećanja građanima da će složno voditi BiH i da rata neće biti. No, već početkom februara 1991. godine, SDA je izašla sa zahtjevom za suverenitom BiH. To je bio jasan znak da će se voditi separatistička aktivnost, slična onoj koju se već činile Slovenija i Hrvatska. Očigledno je bio cilj da se što više republika opredijeli za suverenost, da bi to bila argumentacija za raspad Jugoslavije, da bi se time „prekrila“ klasična unilateralna secesija od međunarodno priznate države.

U vrijeme dok su trajali pokušaji SIV-a da, preko ekonomskih i političkih reformi, prevaziđe krizu, u maju i junu 1991. godine, došlo je do proglašavanja nezavisnosti Slovenije i Hrvatske. Istina, uz posredovanje Evropske zajednice, ove republike su pristale da odluke o nezavisnosti suspenduju na tri mjeseca. Odmah nakon isteka tog roka, već 8. oktobra, nezavisnost je aktivirana, uz druge aktivnosti koje su vodile unilateralnoj secesiji. Separatisti u BiH su to jedva dočekali, pa je krnja skupština BiH, bez srpskih poslanika, u noći 14. na 15. oktobar 1991. godine, usvojila Memorandum o suverenosti, koji je pripremila SDA, koji je javno promovisala još od početka te godine. Za ovaj Memorandum glasalo je svih 86 poslanika SDA i 42 zastupnika HDZ-a. Ovaj akt je jasno označio put kojim će ići BiH pod dvostranačkom vlašću muslimanskog i hrvatskog naroda, a to je nezavisnost i secesija BiH od Jugoslavije. Poslanici SDA i HDZ-a su, usvajajući taj akt, flagrantno prekršili Ustav.

SRPSKA SKUPŠTINA

Mehanizam zaštite nacionalne ravnopravnosti, ustanovljen amandmanima na Ustav SR BiH donesenim u julu 1991., još prije prvih višestranačkih izbora. Donoseći akt o

nezavisnosti bez potrebne dvotrećinske većine, poslanici SDA i HDZ, poslali su poruku srpskom narodu da će u najvišem državnom tijelu biti preglasavan i marginalizovan. To je dovelo do formiranja Skupštine srpskog naroda u BiH, koju su činili srpski poslanici saziva Skupštine BiH, bez obzira na političku pripadnost. Tako su se u toj skupštini, pored najbrojnijeg SDS-a, našli i poslanici koji su birani na listi SK BiH, Socijalističkog saveza, Saveza reformskih snaga, ukupno 84 poslanika. Iz tog broja kasnije je i Ustavom Republike Srpske utvrđen broj od 83 poslanika. Dana 24. oktobra 1991, Skupština srpskog naroda u Bosni i Hercegovini donijela je odluku o raspisivanju «plebiscita srpskog naroda u Bosni i Hercegovini» na kome će se odlučiti o ostajanju u zajedničkoj državi Jugoslaviji. Plebiscit je održan 9. i 10. novembra 1991, a prema rezultatima, više od 1,200.000 glasača bilo je za ostanak u Jugoslaviji.

BADINTEROVA KOMISIJA

Sve ovo se dešava u još uvijek međunarodno priznatoj SFRJ. Međunarodna zajednica pokušava putem Badinterove arbitražne komisije ocjenjivati legalnost akata secesionističkih jugoslovenskih republika. Trebalo je da, jedna ad hoc komisija, svojim mišljenjem daje legalitet onome što je bilo u suprotnosti sa međunarodnim pravom, a pogotovo sa unutrašnjim ustrojstvom Jugoslavije. Ta komisija je, pored proglašenja nezavisnosti u parlamentima secesionističkih republika, tražila izjašnjavaње naroda na referendumu. Badinterova komisija je Mišljenjem broj 4. konstatovala da nije dovoljna odluka Skupštine BiH (uz to, kao što je navedeno, donesena bez glasova srpskih poslanika) i da odsustvo referendumu u BiH znači da se „volja naroda BiH da konstituišu Republiku kao suverenu i nezavisnu državu ne može smatrati u potpunosti osnovanom“, te da se ne može garantovati priznanje takve države. Komisija je naglasila da ovakva procjena može biti ponovo razmatrana „ukoliko se obezbijede odgovarajuće garancije od strane Republike po mogućnosti referendumom **SVIH** građana SR BiH bez razlike, sprovedenim pod međunarodnim nadzorom“. Skupština BiH bez glasova srpskih poslanika je 25. januara

Međunarodna zajednica pokušava putem Badinterove arbitražne komisije ocjenjivati legalnost akata secesionističkih jugoslovenskih republika.

Badinterova komisija je Mišljenjem broj 4. konstatovala da nije dovoljna odluka Skupštine BiH (uz to, kao što je navedeno, donesena bez glasova srpskih poslanika) i da odsustvo referendumu u BiH znači da se „volja naroda BiH da konstituišu Republiku kao suverenu i nezavisnu državu ne može smatrati u potpunosti osnovanom“.

Međunarodna zajednica je nastavila aktivnosti za postizanje mirnog rješenja, pa je tako portugalski diplomata Žoze Kutiljero obavio niz razgovora sa liderima tri nacionalne stranke – Alijom Izetbegovićem, Radovanom Karadžićem i Matom Bobanom.

Poslije pet nedjelja razgovora, 18. marta 1992. godine, sve tri strane su usvojile paket principa o budućem ustavnom uređenju BiH.

1992. godine donijela odluku o raspisivanju referenduma za 29. februar i 1. mart 1992. godine. To izjašnjava Srbi u BiH su bojkotovali, pa su sve poslove oko pripreme, održavanja i utvrđivanja rezultata, obavljali predstavnici SDA i HDZ u vlasti. Prema objavljenom izvještaju, od ukupnog broja glasača 3.253.847 građana, na referendum za utvrđivanje statusa Bosne i Hercegovine izašlo je i glasalo 2.073.568 građana sa pravom glasa ili 64,31%. "ZA" je glasalo 2.061.932 glasača, ili 99,44%, dok je "PROTIV" glasalo 6.037 ili 0,29%, a nevažećih glasačkih listića bilo je 5.227 ili 0,25%.

KUTILJEROV PLAN

Međunarodna zajednica je nastavila aktivnosti za postizanje mirnog rješenja, pa je tako portugalski diplomata Žoze Kutiljero obavio niz razgovora sa liderima tri nacionalne stranke – Alijom Izetbegovićem, Radovanom Karadžićem i Matom Bobanom. Kao rezultat toga, pripremljena je Izjava o načelima novog ustavnog rješenja Bosne i Hercegovine, poznata kao Kutiljerov plan. Trojica čelnika SDA: Alija Izetbegović, Haris Silajdžić i Rusmir Mahmutćehajić, proučavali su ovu Izjavu, koja je predviđala tri regije formirane na nacionalnoj osnovi, uz centralizaciju uprave nad vojskom, policijom i zakonodavstvom, pa je nakon toga Izetbegović potpisao Izjavu. Takvo ustavno rješenje je određivalo BiH kao državu sa tri konstitutivne jedinice, formirane na nacionalnom principu. Ubrzo je Alija Izetbegović odbacio Kutiljerov plan, povukavši svoj potpis. Postoji uvjerenje da je to bilo na sugestiju Vorena Cimermana, američkog ambasadora u SFRJ. Izetbegović se uzdao da će mu Amerika podariti unitarnu BiH, kojom bi onda dominirali Muslimani, kao najbrojniji narod.

Žoze Kutiljero je od 2001. do 2003. bio predstavnik UN za ljudska prava za BiH i za bivšu SRJ, i stalno je pratio dešavanja u regionu. Osvrćući se na 1991. godinu, Kutiljero je 2005. izjavio:

"Poslije pet nedjelja razgovora, 18. marta 1992. godine, sve tri strane su usvojile paket principa o budućem ustavnom uređenju BiH. Prevaziđeno je i srpsko odbijanje da BiH bude nezavisna država, Hrvatska je shvatila da neće

biti moguće pripajanje zapadne Hercegovine, a Muslimani (Bošnjaci) su odustali od prvobitno tražene unitarne države." Povlačeći potpis, "Izetbegović je računao na SAD, budući da je trebalo da one izvrše pritisak kako bi muslimansko viđenje uređenja BiH, bilo prihvaćeno bez obzira na naše ranije pregovore", rekao je Kutiljero. Na pitanje: "Zašto je Izetbegović odbio plan, iako ga je već potpisao? Kutiljero je odgovorio: "Izetbegović je prihvatio plan samo da bi udovoljio Evropi, a onda je od njega odustao da bi zadovoljio Amerikance koji su ga ohrabivali da to uradi. On je vjerovao da Vašington podržava njegovu ideju o unitarnoj Bosni. Dejton je pokazao da griješi, a i Evropa je bila protiv toga." Na pitanje da li je međunarodna zajednica mogla da spriječi zločin u Srebrenici i ostale zločine u BiH, Kutiljero je odgovorio: "Da je plan usvojen, ne bi bilo rata, ni Srebrenice."

NEZAVISNOST

Kako Kutiljerov plan nije zaživio, Izetbegović traži priznavanje nezavisnosti BiH, što su u aprilu 1992. učinile SAD i Evropska zajednica. I tada se znalo da BiH nije ispunjavala elementarne uslove da bude priznata kao država. Prema Konvenciji iz Montevidea o pravima i dužnostima država iz 1933. godine, kao kriterijumi za državnost određeni su: 1) stalna populacija, 2) definisana teritorija, 3) vlada koja efektivno kontroliše svoju teritoriju i nezavisna je od bilo kakve druge vlasti, uz mogućnost ulaska u odnose sa drugim državama.

Očigledno da tada Republika BiH, pa ni tokom rata sve do Dejtona, nije objedinjavala konstitutivne elemente države i nije ni mogla ispuniti efektivnost, pošto nije kontrolisala ni trećinu teritorije BiH. Uostalom, Bečka deklaracija konferencije UN o ljudskim pravima iz 1993. godine, konstatuje da se "pravo na očuvanje sopstvenog teritorijalnog integriteta priznaje samo vladama koje predstavljaju **SVE** ljude koji pripadaju određenoj teritoriji, bez ikakve distinkcije." Vlada u Sarajevu nije predstavljala ni Srbe, ni Hrvate. Zapravo, ni u Dejtonu Republika BiH nije ispunjavala elemente državnosti. Tačnije rečeno: BiH je ispunila uslove da postoji kao država tek nakon izbora u septembru 1996. i

Izetbegović je prihvatio plan samo da bi udovoljio Evropi, a onda je od njega odustao da bi zadovoljio Amerikance koji su ga ohrabivali da to uradi.

Na pitanje da li je međunarodna zajednica mogla da spriječi zločin u Srebrenici i ostale zločine u BiH, Kutiljero je odgovorio: "Da je plan usvojen, ne bi bilo rata, ni Srebrenice."

Priznavanje Bosne i Hercegovine je omogućilo "koliko oživljavanje BiH, toliko i ubijanje Jugoslavije".

Tako je poricana Jugoslavija kao suverena država, osnivač Ujedinjenih nacija i Pokreta nesvrstanih.

konstituisanja zajedničkih organa – Predsjedništva BiH, Parlamentarne skupštine BiH i Savjeta ministara BiH. Tek tada je BiH obuhvatila sve narode, cijelu teritoriju i mogla da vrši vlast u međunarodno priznatim granicama.

Države koje su 1992. priznale "krnju" BiH, pravdale su to očekivanjem da će to spriječiti rat i potvrditi stabilnost BiH. Priznavanje Bosne i Hercegovine je omogućilo "koliko oživljavanje BiH, toliko i ubijanje Jugoslavije". Priznavanje unilateralne secesije jugoslovenskih republika Slovenije i Hrvatske, a pogotovo BiH, kasnije je okarakterisano kao preuranjeno. Prema stručnjacima za međunarodno pravo: "Postoji opšte slaganje da je preuranjeno priznavanje čin koji nije nimalo prijateljski; to je akt intervencije i međunarodni prestup. Ovakvo priznavanje predstavlja poricanje suvereniteta matične države".

Tako je poricana Jugoslavija kao suverena država, osnivač Ujedinjenih nacija i Pokreta nesvrstanih.

PODJELE

Od samog dana priznanja, postojanje BiH kao kvazi-suverene i kvazi-nezavisne države bilo je poricano odbijanjem Srba i Hrvata da takvu državu prihvate kao svoju. Hrvati su uspostavili Hrvatsku zajednicu Herceg-Bosnu još 18. novembra 1991., a potom i Hrvatsku Republiku Herceg-Bosnu 28. oktobra 1993. godine. U novembru 1991. godine, Odlukom o uspostavi Hrvatske zajednice Herceg-Bosna, navedeno je da tu hrvatsku jedinicu u BiH, čine područja 30 opština. Pored toga, 8. aprila 1992. formirano je i Hrvatsko vijeće obrane (HVO), da bi 3. jula 1992. godine bile formirane i oružane snage Hrvatske zajednice Herceg-Bosna. Srbi su na teritoriji koju su kontrolisali proglasili Srpsku Republiku Bosnu i Hercegovinu, (kasnije promijenjeno u naziv Republika Srpska), formirajući Vojsku Republike Srpske u maju 1992. godine. Ovo jasno pokazuje da su, i prije početka rata u BiH, pripadnici dva od tri konstitutivna naroda, iskazali svoje protivljenje Bosni i Hercegovini kao unitarnoj i "građanskoj" državi po zamisli Alije Izetbegovića i SDA. Činjenica je da su za vrijeme rata 1992. – 1995. godine, formalno, a pogotovo faktički, bile uspostavljene tri državne

organizacije: Republika Srpska, Herceg-Bosna i ostatak od toga - ono što se zvalo Republika BiH. Činjenica je da su te tri državne zajednice formirane na etničkoj osnovi i da su imale zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast, te svoje posebne vojske – Armija BiH, Vojska Republike Srpske i Oružane snage Herceg-Bosne.

VAŠINGTONSKI SPORAZUM

Rat je trajao, a sa njim i mirovne inicijative. Nakon do tada neuspješnih mirovnih planova, preokret je nastao Vašingtonskim sporazumom 18. marta 1994. godine. Njemu su prethodili mirovni pregovori samo dvije strane – muslimanske i hrvatske. Učesnici pregovora su bili – Republika BiH, Hrvatska Republika Herceg-Bosna, Republika Hrvatska, kao i sukobljene vojne snage Muslimana i Hrvata – Armija BiH i Hrvatsko vijeće obrane (HVO). Prethodno je u Bonu 17. februara 1994. zaključen Ugovorni sporazum o uspostavi trajnog i cjelovitog mira između muslimanskog i hrvatskog naroda u BiH. Vašingtonski sporazum sadržavao je Prijedlog Ustava Federacije BiH kao i Okvirni sporazum o uspostavljanju konfederacije između Republike Hrvatske i Federacije BiH. Iz tog sporazuma je proizašla Ustavotvorna skupština Federacije BiH, koju su sačinjavali poslanici izabrani na izborima za skupštinu BiH u novembru 1990. godine. Ovo navodimo kao faktičko stanje podijeljenosti BiH, jer su od poslanika izabranih na izborima 1990. godine, formirane dvije skupštine – Republike Srpske i Federacije BiH. To pokazuje da je Republika BiH svoj, ionako krnji, legitimitet dijelom prenijela na novouspostavljenu Federaciju BiH. To nije proširilo vlast Republike BiH na teritorije pod hrvatskom kontrolom.

APSURD

Može se konstatovati da je cijelo vrijeme postojanja Republike BiH, to bila međunarodno priznata država koja nije imala vlast, ni narod ni teritoriju u međunarodno priznatim granicama. To znači: da Republika BiH nije ni postojala u

Rat je trajao, a sa njim i mirovne inicijative. Nakon do tada neuspješnih mirovnih planova, preokret je nastao Vašingtonskim sporazumom 18. marta 1994. godine.

Vašingtonski sporazum sadržavao je Prijedlog Ustava Federacije BiH kao i Okvirni sporazum o uspostavljanju konfederacije između Republike Hrvatske i Federacije BiH.

Rat je pokazao kako se priznavanje, zarad sprečavanja rata, okrenulo u potpunu suprotnost, koja je ovu zemlju koštala 97.207 ljudskih žrtava, etnički raspoređenih približno učešću u ukupnom broju predratnog stanovništva.

Dejton je trebao biti završetak tragičnih sukoba u regionu, ali kriza na ovim prostorima još traje, u kojoj se ni BiH ne mora pokazati kao najteži slučaj.

stvarnosti i da je Bosna i Hercegovina zadovoljila kriterijume međunarodnog prava tek nakon prvih poslijeratnih izbora u septembru 1996. godine i konstituisanja Predsjedništva, Parlamentarne skupštine i Savjeta ministara. Međunarodno priznanje i prijem u UN, 1992. godine, nisu mogle nadoknaditi ono što Republika BiH objektivno nije ispunjavala od svog formalnog nastanka, pa sve do njenog prestanka, 14. decembra 1995. godine.

Rat je pokazao kako se priznavanje, zarad sprečavanja rata, okrenulo u potpunu suprotnost, koja je ovu zemlju koštala 97.207 ljudskih žrtava, etnički raspoređenih približno učešću u ukupnom broju predratnog stanovništva. Pored ljudskih žrtava, desila su se ogromna razaranja, uz veliki broj izbjeglica i interno raseljenih lica. Rat se okončao prihvatanjem činjenice o tronacionalnom ustrojstvu i etničkoj teritorijalizaciji, prvo Vašingtonskim, a potom i Dejtonskim sporazumom.

NEPOVJERENJE

Do Dejtona, veliki broj stradalih i brojni zločini učinjeni od strane pripadnika sva tri naroda, produbili su podjele i nepovjerenje. To je posljedica koja se ne može iskazati brojkama, ali se pokazuje kao najteža za budućnost BiH.

Dejton je trebao biti završetak tragičnih sukoba u regionu, ali kriza na ovim prostorima još traje, u kojoj se ni BiH ne mora pokazati kao najteži slučaj. Zašto traje kriza u BiH i 13 godina nakon okončanja rata i ogromnog angažovanja međunarodne zajednice?

DEJTONSKI SPORAZUM

Dejtonski sporazum nije samo mirovni sporazum, jer pored okončanja ratnih dejstava, sadrži i 11 aneksa kojima su regulisani svi aspekti postojanja BiH kao države nastale tim mirovnim sporazumom. Zato bi tačniji naziv za dejtonski paket bio – DEJTONSKI SPORAZUMI. Za razliku od drugih mirovnih sporazuma, na osnovu kojih su formirane državne zajednice, ovaj sporazum je izuzetan po svojim

specifičnostima koji mu daju karakter jednog od najvažnijih dokumenata nakon Drugog svjetskog rata. Rat u BiH, koji je okončan u Dejtonu, nesumnjivo je i uspjeh SAD, koje su bile vodeći akter i, zajedno sa drugim državama organizovanim u Kontakt grupi, učinile mnogo da zaraćene strane dovedu za pregovarački sto i uz svjedočenje najvećih svjetskih sila potpišu mirovni sporazum. Treba se podsjetiti ko je stajao iznad trojice «gospodara rata» - Miloševića, Tuđmana i Izetbegovića, dok su potpisivali taj istorijski sporazum. To su bili predsjednici država ili vlada: SAD, Ruske Federacije, Velike Britanije, Francuske, Njemačke, te predstavnik Evropske unije.

Takav epilog se desio nakon višegodišnjih aktivnosti koje su vođene uporedo sa ratom, brojnih inicijativa i planova koji su propadali zbog neprihvatanja jedne, dvije ili sve tri zaraćene strane u BiH – od Kutiljerovog plana, koji je mogao spriječiti rat, pa preko Vens-Ovenovog-Stoltenbergovog plana i planova Kontakt grupe. Kao temelje, Dejtonski sporazum je imao Dogovorene osnovne principe («Ženevski principi») od 8. septembra 1995. godine i Nastavak dogovorenih osnovnih principa («Njujorški principi») od 26. septembra 1995. godine. Pritom je BiH konstatovana samo kao činjenica – postojeće granice i međunarodno priznanje. Sve ostalo čine entiteti - «Federacija BiH koja je osnovana Vašingtonskim sporazumom i Republika Srpska, koji nastavljaju da postoje u skladu sa ustavima, koji će se uskladiti i dopuniti u skladu sa ustavnim principima». Tako piše u ovim dokumentima na koje se poziva i Dejtonski sporazum i Ustav BiH.

Radi podsjećanja, u ovom vremenu kada BiH stoji pred novim početkom, vrtićemo se vremenu i činjenicama s kraja 1995. Godine:

ŠTA JE BIO CILJ ZAVRŠNIH MIROVNIH
PREGOVORA?
ŠTA SE TREBALO RIJEŠITI I OKONČATI U
DEJTONU?

Nema nikakve dileme o tome, jer to proizilazi iz cjelokupne dokumentacije koja je nastala prije i za vrijeme mirovnih pregovora, te kroz zapise i intervjuve neposrednih kreatora i učesnika.

Treba se podsjetiti ko je stajao iznad trojice «gospodara rata» - Miloševića, Tuđmana i Izetbegovića, dok su potpisivali taj istorijski sporazum. To su bili predsjednici država ili vlada: SAD, Ruske Federacije, Velike Britanije, Francuske, Njemačke, te predstavnik Evropske unije.

Kao temelje, Dejtonski sporazum je imao Dogovorene osnovne principe («Ženevski principi») od 8. septembra 1995. godine i Nastavak dogovorenih osnovnih principa («Njujorški principi») od 26. septembra 1995. godine.

Na pitanje: šta je bio CILJ DEJTONA(?), odgovor je bio neskriven i unaprijed poznat svim učesnicima: POSTIZANJE SVEOBUHVAATNE NAGODBE!

Postoji samo jedna valjana mogućnost za postizanje sporazuma; sva pitanja koja se ne riješe na pregovorima u Dejtonu, NIKADA se neće riješiti.

Sve što je proizveo Dejtonski sporazum ostaje, ne samo za istoriju ratova, diplomatije, međunarodnih odnosa, već i kao trajni nauk kako je malo potrebno da dođe do rata, a kako je mnogo potrebno da se sukob okonča i krene naprijed.

Na pitanje: šta je bio CILJ DEJTONA(?), odgovor je bio neskriven i unaprijed poznat svim učesnicima: POSTIZANJE SVEOBUHVAATNE NAGODBE!

Na pitanje: ŠTA TREBARIJEŠITI U DEJTONU(?), odgovor je opet SVEOBUHVAATNOST(!) kao cilj. Sveobuhvatnost se ogledala u stavu koji je, takođe, bio promovisan i poznat: ŠTO SE NE DOGOVORI NA MIROVNIM PREGOVORIMA, NEĆE SE NIKAD NI DOGOVORITI!

Ovo je stalno potencirala američka strana, tražeći za to podršku od Kontakt grupe, pa je Ričard Holbruk kao glavni pregovarač i koordinator, procjenjivao: «Postoji samo jedna valjana mogućnost za postizanje sporazuma; sva pitanja koja se ne riješe na pregovorima u Dejtonu, NIKADA se neće riješiti.»

Ovakav pristup iziskivao je i posebne pripreme. Zato su američki funkcioneri i pravni stručnjaci ambiciozno pripremali nacрте dokumenata koji bi odražavali sveobuhvatnost sporazuma. Naročito je potenciran pravni aspekt sporazuma i priloga, pa su stoga bili uključeni pravni stručnjaci iz Ministarstva spoljnih poslova – njegovih odjela za evropske poslove i bezbjednost, ljudska prava, kao i kancelarije glavnog pravnog savjetnika Stejt Dipartmenta. Aktiviran je i Robert Oven, pravnik sa iskustvom u izradi međunarodnih dokumenata i raniji funkcioner Stejt Dipartmenta. Formirane su brojne radne grupe - za okvirni (krovni) sporazum, ustav, izbore, vojne snage, ekonomsku obnovu, izbjeglice, humanitarnu pomoć. Iz ovoga se vidi da je Dejtonski sporazum od starta bio koncipiran kao cjelovit dokument koji će omogućiti funkcionisanje BiH kao države, uz uvažavanje njene složenosti. To istovremeno čini smiješnim, nepoštenim i zloradim sva nastojanja za naknadna prekrajanja BiH, prikrivajući to tobožnjim neophodnim reformama zarad funkcionalnosti, racionalnosti, pomirenja i demokratskog razvoja. Dejton je to sve postigao i zaokružio i postavio kao osnov za postojanje i funkcionisanje BiH kao zajedničke države.

BiH - SLOŽENA DRŽAVA

Dejton je odredio Bosnu i Hercegovinu kao složenu državu federalno-konfederalnog tipa, iako to nije i formalno definisao. Ta složenost BiH diriguje i način njenog funkcionisanja. To je suprotno ratnim ciljevima koje su imale tri zaraćene strane u BiH. Neki ratni akteri nisu se ni do danas odrekli ratnih ciljeva – kobajagi građanske države, na principima jedan čovjek – jedan glas, u što se mogao uvjeriti i Ričard Holbruk prilikom ovogodišnje posjete Sarajevu. Nas u to uvjeravaju bošnjački političari svakodnevno. Istupanja Harisa Silajdžića, Sulejmana Tihića, pa i Zlatka Lagumdžije, na liniji su onoga što neuvijeno govori poglavar Islamske zajednice u BiH reis Mustafa Cerić.

U Dejtonski sporazum ugrađeni su i principi i iskustva okončanja velikih kriza i sukoba. U pripremi Dejtona su tako svoje mjesto našli i Četvorostrani sporazum o Berlinu (SAD, SSSR, Britanija i Francuska) iz 1971. godine, iskustva historijskog sporazuma iz Kemp Dejvida kojim su 1978. okončani sukobi između Izraela i Egipta, kao i pregovori o Vijetnamu. Dejtonski sporazum nije bio samo rezultat šatli diplomatije i izolacije u vojnoj bazi Rajt-Peterson, kako se često pojednostavljeno prikazuje. Ozbiljne pripreme i brojni timovi stručnjaka iz raznih oblasti i resora, prije svega američke vlade, doveli su do toga da će Dejtonski sporazum ostati na visokom mjestu u historiji. Iako je to vrijeme bilo opterećeno brojnim sukobima, ne samo ratujućih strana, već i jalovošću mehanizama svjetske politike, suparništvima SAD i Evrope, Rusije i Zapadnih sila, dvostrukim standardima i nerazumijevanjem, Dejton je uspješan projekt! Koliko je on bio značajan za SAD, govori i to što je Voren Kristofer, tadašnji američki državni sekretar, odredio da se taj poduhvat zabilježi i sačuva kao historijski projekat. To je i ostvareno kroz „PROJEKT ISTORIJE DEJTONA“, čiji je cilj bio napisati historijski prikaz i ustrojiti sveobuhvatne i iscrpne arhive sa svim materijalima.

USLOVI

U vremenu koje je prethodilo Dejtonskoj konferenciji, u najvišim krugovima američke vlade i Pentagona, sačinjena

Dejton je odredio Bosnu i Hercegovinu kao složenu državu federalno-konfederalnog tipa, iako to nije i formalno definisao.

U Dejtonski sporazum ugrađeni su i principi i iskustva okončanja velikih kriza i sukoba.

Prema ustavu, BiH će ostati jedinstvena država, ali će se sastojati od dva visoko autonomna entiteta - jedan sa srpskom većinom i drugi s muslimansko – hrvatskom većinom, a pojedini će dogovoriti same sukobljene strane.

U periodu do početka Dejtona, održani su brojni pripremni sastanci poznati kao šatl-diplomatija.

je „Knjiga scenarija“ sa postavkama na kojima se zasnivao američki pristup rješavanju krize i rata u BiH. U postavkama su naznačeni i uslovi za nagodbu u BiH, označeni sa sedam tačaka:

- 1) Nagodba će biti **sveobuhvatna** te dovesti do trajnog mira unutar Bosne i Hercegovine i cijele regije.
- 2) Uključivaće **trostrano uzajamno priznanje** Hrvatske, Srbije i BiH, s prekidom vatre na cijeloj teritoriji te prekid **ofanzivnih vojnih djelovanja**.
- 3) Amerikanci će nastojati privoljeti strane na pregovore o primjerenijim i **održivijim graničnim linijama**, koje će odražavati i novije promjene na terenu, ali neće jednostavno odbaciti plan Kontakt grupe.
- 4) Prema ustavu, BiH će ostati jedinstvena država, ali će se sastojati od dva visoko autonomna entiteta - jedan sa srpskom većinom i drugi s muslimansko – hrvatskom većinom, a pojedini će dogovoriti same sukobljene strane.
- 5) Umjesto paketa ograničenog ukidanja sankcija, SAD bi bile spremne na "odlučan pristup" i **ukidanje sankcija** za SR Jugoslaviju.
- 6) U nagodbu se mora uključiti i hrvatsko – srpski **sporazum o istočnoj Slavoniji**, području bogatom resursima između Hrvatske i Srbije.
- 7) Nagodba mora uključivati i sveobuhvatan program **regionalne ekonomske obnove**. Za američku diplomatsku inicijativu posebno je bila važna ova zadnja tačka zato što će, premda će Sjedinjene Američke Države voditi pregovore, doprinos Evrope obnovi postati važna "mrkva" za postizanje sporazuma.

TRAJNA RJEŠENJA

U periodu do početka Dejtona, održani su brojni pripremni sastanci poznati kao šatl-diplomatija. U njima su američki diplomati, koristeći se Knjigom scenarija, upoznavali

buduće ugovorne strane, kao i veći broj zemalja, sa mogućim rješenjima, te na taj način testirali njihovu prihvatljivost. Oslanjali su se i na prethodni plan Kontakt grupe po kome bi BiH ostala jedinstvena država podijeljena u autonomne entitete, uz pravo na specijalne veze sa SR Jugoslavijom i Hrvatskom. Kako stoji u Projektu istorije Dejtona: „Cilj američkih diplomatskih napora nije bio samo okončati krvoproliće, već i uspostaviti političke i ustavne strukture trajnog rješenja zasnovanog na demokratskim načelima.“ Zato je Dejtonski sporazum tako široko koncipiran, da bi na uspostavljenom balansu između nacionalnog (kolektiviteti) i pojedinačnog (ljudska prava), stvorio prihvatljiv osnov za funkcionisanje i sam opstanak BiH kao višenacionalne države.

UČESNICI

Delegacije koje su pregovarale u Dejtonu faktički i formalno su bile – Republika Hrvatska, Savezna Republika Jugoslavija i Republika Bosna i Hercegovina, tačnije muslimanski predstavnici – Alija Izetbegović, predsjednik Predsjedništva BiH, Haris Silajdžić, predsjednik Vlade i Muhamed Šaćirbej, ministar spoljnih poslova. Faktički su to bili tronacionalni pregovori, jer su vođeni u ime Srba i Hrvata iz BiH, a samo formalno u ime RBiH, a zapravo su to bili predstavnici muslimanskog naroda u BiH.

VAŽENJE BEZ RATIFIKACIJE

Prije početka pregovora, Amerikanci su insistirali da svaka delegacija koja dolazi u Dejton, mora imati ovlašćenja za odlučivanje o mirovnom sporazumu, drugim riječima da nema naknadnog ratifikacijskog procesa. To je potvrđeno i na kraju pregovora u Dejtonu, posebnim Sporazumom o parafiranju Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH, kao zadnjom sastavnicom tog međunarodnog akta, u kome stoji:

«Uviđajući sada potrebu za sveobuhvatnim rješenjem u cilju okončanja tragičnog sukoba u regionu, BiH, Hrvatska i SR Jugoslavija su se saglasile da su završeni pregovori o

Kako stoji u Projektu istorije Dejtona: „Cilj američkih diplomatskih napora nije bio samo okončati krvoproliće, već i uspostaviti političke i ustavne strukture trajnog rješenja zasnovanog na demokratskim načelima.“

Prije početka pregovora, Amerikanci su insistirali da svaka delegacija koja dolazi u Dejton, mora imati ovlašćenja za odlučivanje o mirovnom sporazumu, drugim riječima da nema naknadnog ratifikacijskog procesa.

Potpisivanjem Sporazuma i aneksa, oni stupaju na snagu i od tog datuma postaju operativni.

Nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, od 14. decembra 1995. godine, prestala je i formalno postojati Republika BiH i njen Ustav.

sporazumu za mir zajedno sa njegovim aneksima, te su se te države i entiteti koje one predstavljaju, obavezale da će u Parizu potpisati sva ta dokumenta u njihovoj formi parafiranoj u Dejtonu. **Potpisivanjem Sporazuma i aneksa, oni stupaju na snagu i od tog datuma postaju operativni.** Parafiranje sporazuma i aneksa izražava saglasnost strana i entiteta koje one predstavljaju da su se obavezale tim sporazumima«.

Zato je čin potpisivanja u Parizu učinio važećim i operativnim Sporazum i anekse, te i nije bilo nikakve dalje saglasnosti ni ratifikacije od strane parlamenata potpisnica. Tako je, uostalom, utvrđeno u tački XI Dejtonskog sporazuma koja glasi: «Ovaj Sporazum stupa na snagu nakon potpisivanja. Potpisano u Parizu na dan 14.12.1995. godine.» Pritom, ni u jednom slučaju nema nikakvih rezervi spram tog sporazuma, jer ih nije izrazila nijedna strana potpisnica, pa se ni rezerve nisu mogle naknadno stavljati. Mora se imati u vidu da Dejtonski sporazum kao međunarodni ugovor podliježe pravilima Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora. Članom 14. Bečka konvencija predviđa ratifikaciju **ako je to predviđeno ugovorom.** Ovdje je čak izričito naglašeno da Dejtonski sporazum stupa na snagu danom potpisivanja. Članom 24. Bečke konvencije, utvrđeno je da ugovor stupa na snagu «na način i na dan koji su utvrđeni njegovim odredbama». U članu 26. naglašava se pravilo PAKTA SUNT SERVANDA – što znači: UGOVORI SE MORAJU POŠTOVATI. Tu stoji: «Svaki ugovor koji je na snazi veže strane i one ga moraju izvršavati u dobroj vjeri». A u članu 27. izričito stoji: «Strana se ne može pozivati na odredbe svog unutrašnjeg prava da bi opravdala neizvršavanje ugovora». Članom 42. je regulisano da «do prestanka ugovora, njegovog otkazivanja ili povlačenja neke strane, može doći samo primjenom odredaba ugovora ili pak same Konvencije.»

Koliko mora postojati besmisla i ništavila u traženju da se, zbog navodnog neprovođenja Dejtonskog sporazuma, vrati na snagu Ustav Republike BiH, zato što je to zaključila Skupština Republike BiH, prihvatajući Dejtonski sporazum. Tako je isto o Dejtonskom sporazumu mogao da raspravlja bilo ko i da zaključi bilo šta. Nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, od 14. decembra 1995. godine, prestala je i formalno postojati Republika BiH i njen Ustav.

Na kraju ovog dijela, treba napomenuti još jednu bitnu okolnost. Ako bi bilo tačno ono što najčešće tvrdi bošnjačka strana – da je Dejtonski sporazum (samo) zaustavio rat, onda on i ne bi imao anekse, ne bi imao Ustav. Kada bi bilo tačno da je u pitanju bilo samo okončanje rata, onda bi Dejtonski mirovni sporazum odredio kako će se doći do Ustava kao akta na osnovu koga će funkcionisati BiH. Pa bi onda predvidio način formiranja ustavotvorne skupštine koja bi imala zadatak da donese ustav. To sa BiH nije slučaj. Dejton je odmah dao i Ustav BiH koji će se primjenjivati sve dok ne bude promijenjen ili donesen novi, po ustavnoj proceduri iz tog Ustava. Mirovni sporazum samo radi okončanja rata, bio je Vašingtonski sporazum koji je zaustavio rat između Muslimana i Hrvata. Kako sam već naveo, taj sporazum je zaključen u martu 1994. godine, a na osnovu njega je formirana ustavotvorna skupština Muslimansko-Hrvatske Federacije, koja je nakon nekoliko mjeseci, sredinom 1994. donijela Ustav Federacije BiH. Od samog nastanka, pa i danas, ozbiljni problemi su u Federaciji BiH, jer nema mehanizma za zaštitu od preglasavanja. Svjedoci smo da nerijetko predstavnici Hrvata u organima Federacije BiH bivaju preglasani od strane predstavnika Bošnjaka. Federacija BiH i u vrijeme Dejtona je bila vrlo upitna tvorevina, pa je samo ogromnim zalaganjem i pritiscima, nakon potrošenih 8 dana od ukupno 20 dejtonskih dana, nekako opstao ovaj entitet. Od tako formirane Federacije, kao jednog entiteta, i Republike Srpske kao drugog entiteta, u Dejtonu je stvorena BiH.

Nema Bosne i Hercegovine drugačije i druge, mimo države stvorene međunarodnim ugovorom – Dejtonskim sporazumom!

DEJTON, TEMELJ BIH

Ovo podsjećanje na nastanak i zaključenje Dejtonskog sporazuma sa svim aneksima, bazirano na vjerodostojnim dokumentima i iskazima, jasno pokazuje svu sadašnju neutemeljenost zahtjeva bošnjačkih političara za centralizaciju i unitarizaciju. Da je to bilo prihvatljivo i moguće u višenacionalnoj BiH, onda ne bi ni bilo rata. Moglo se zaključiti na osnovu ovoga što je naprijed navedeno, sa kojim

Dejton je odmah dao i Ustav BiH koji će se primjenjivati sve dok ne bude promijenjen ili donesen novi, po ustavnoj proceduri iz tog Ustava.

Nema Bosne i Hercegovine drugačije i druge, mimo države stvorene međunarodnim ugovorom – Dejtonskim sporazumom!

Sasvim jasno se od-slikava sva složenost odnosa u BiH i potrebu uvažavanja opravdanih zahtjeva da se kreiraju sveobuhvatna rješenja.

Dokle god se međunarodni projekt, poznat kao Dejtonska BiH, pokušava srušiti pod plaštom reformi, ljudskih prava, evroatlantskih integracija, dotle će BiH biti na repu ekonomskog i svakog drugog napretka!

ciljevima i namjerama je pripreman i zaključen Dejtonski sporazum. Sasvim jasno se odslikava sva složenost odnosa u BiH i potrebu uvažavanja opravdanih zahtjeva da se kreiraju sveobuhvatna rješenja. Zato Dejtonski sporazum ostaje temelj funkcionisanja BiH i uslov njenog opstanka. Nije Dejtonski sporazum nikakva privremena kategorija, već jasno definisan plan za BiH. Njegovo urušavanje i revizija pod pritiscima i ucjenama, uz neograničeno i nepravno djelovanje OHR-a, nije dovelo do stabilnosti BiH, niti do izgradnje međunacionalnog povjerenja. Naprotiv. Nastavak takve neodgovorne politike, vodi zasigurno raspadu kao što se dešavalo i kod drugih višenacionalnih evropskih država. Samo u zadnjih sto godina, podjelama su nastajale nove države, poput Norveške, Irske, Češke, Slovačke, Crne Gore, Srbije i bivših sovjetskih republika. Insistiranje na tome: da Dejtonska BiH ne može efikasno ostvarivati put ka evroatlantskim integracijama, znači da BiH, u svojim sadašnjim granicama, zapravo i ne može postojati! Dokle god se međunarodni projekt, poznat kao Dejtonska BiH, pokušava srušiti pod plaštom reformi, ljudskih prava, evroatlantskih integracija, dotle će BiH biti na repu ekonomskog i svakog drugog napretka!

CENTRALIZACIJA EKONOMSKOG BOGATSTVA

Republika Srpska, koja je opredijeljena za poštovanje Dejtonskog sporazuma, nije dužna da se povinuje zahtjevima za reformisanje koji, zapravo, znače ostvarivanje ratnih ciljeva Alije Izetbegovića. Takođe, nije dužna da svoj put, koji je približava ekonomski razvijenijim evropskim zemljama, zaustavlja i usporava zbog frustracija i neodgovornosti bošnjačke strane. Primarni cilj bošnjačkih predstavnika jeste centralizacija ekonomskog bogatstva, da bi ono služilo za finansiranje neumjerenih i neutemeljenih davanja za boračke i socijalne kategorije, za podržavanje neprivatizovanih preduzeća, za nabujalu administraciju koja je duplirana na kantonalnom i nivou FBiH. Pritom, bošnjačka elita svoj narod „hrani“ pričom o pravima žrtve, u odnosu na „genocidnu tvorevinu“ – Republiku Srpsku. Čak su do

te mjere uspjeli da izlobiraju i neke strane predstavnike koji sasvim ozbiljno predlažu da Republika Srpska ustupi Federaciji svoj novac, jer ga Federacija nema, a „ionako živite u jednoj državi“. To samo pokazuje šta bi se dešavalo sa ekonomskim rezultatima koje ostvaruje Republika Srpska, ako bi se, recimo, ukinulo entitetsko glasanje - kao Dejtonski temelj postojanja BiH. Drugim riječima, Republici Srpskoj bi se dešavalo isto ono, što se sada dešava kantonima sa hrvatskom većinom, kojima se jednostavno uzima novac da bi se pokrivala davanja, najvećim dijelom za pripadnike bošnjačkog naroda, koji su ta prava stekli na osnovu neodgovorne politike i stalnog držanja u zabludi.

PRENOS NADLEŽNOSTI

Ova vlast u Republici Srpskoj zaustavila je eroziju prenosa nadležnosti na nivo BiH i više neće dozvoliti nikakav prenos nadležnosti, koji nije utemeljen na višestranim analizama i nesumnjivim dokazima o racionalnijem i efikasnijem obavljanju, nakon eventualnog prenosa na nivo BiH. Pogotovo nećemo dozvoliti da se, kršenjem Ustava BiH, oduzimaju nadležnosti Republici Srpskoj. Kada je pokrenuto pitanje formalne ustavne zasnovanosti nadležnosti prenesenih sa entiteta na nivo BiH, oglasio se tadašnji portparol OHR-a Kris Benet, koji je ustvrdio da se ne može osporavati prenos nadležnosti koji se desio prilikom reforme odbrane, pravosuđa i indirektnog oporezivanja, jer su one izvršene u skladu sa Ustavom BiH. To su tri nadležnosti, od preko pedeset nadležnosti, koje su do sada sa entiteta prenesene na nivo BiH. Postavlja se pitanje: šta je sa ostalima prenesenim nadležnostima i kakva je ustavnost procedure koja je dovela do toga? Kao što se postavlja i pitanje efikasnosti i racionalnosti prenesenih nadležnosti, što će biti predmet posebnih analiza.

SUŠTINA DEJTONSKOG SPORAZUMA

Dejtonski sporazum je pošao od istine da je BiH višenacionalna država i da zato moraju postojati mehanizmi za

Ova vlast u Republici Srpskoj zaustavila je eroziju prenosa nadležnosti na nivo BiH i više neće dozvoliti nikakav prenos nadležnosti, koji nije utemeljen na višestranim analizama i nesumnjivim dokazima o racionalnijem i efikasnijem obavljanju, nakon eventualnog prenosa na nivo BiH.

Dejtonski sporazum je pošao od istine da je BiH višenacionalna država

Aneks 4. Dejtonskog sporazuma nosi naziv Ustav BiH.

Kao politički nezavisna država, u skladu sa međunarodnim pravom, BiH ima sva prava i dužnosti koja pripadaju suverenim državama.

zaštitu interesa, ne samo pojedinaca, već i kolektiviteta, a u slučaju BiH - to znači Srba, Bošnjaka i Hrvata kao konstitutivnih naroda. Zato je Dejtonski sporazum bio i ostao međunarodni ugovor kreiran kao rezultat "**potrebe za sveobuhvatnim sporazumom koji će učiniti kraj tragičnom sukobu u regionu**" da bi se, ostvario cilj - „**trajni mir i stabilnost**“, kako to piše u preambuli Sporazuma. Namjera da to bude sveobuhvatni sporazum, kao način ostvarivanja trajnog mira i stabilnosti, prouzrokovala je da Dejtonski sporazum sadrži toliki broj aneksa. Svaki od njih, na svoj način, daje doprinos trajnom miru i stabilizaciji, ali jedno je sigurno: srž Dejtonskog sporazuma je njegov Aneks 4. - Ustav BiH!

Aneks 4. Dejtonskog sporazuma nosi naziv Ustav BiH. Bez obzira na specifičnost nastanka i donošenja, taj Ustav ima neophodne ustavne sadržaje i mehanizme koji definišu BiH kao složenu državu. Prema preambuli Ustava BiH, kojoj je Ustavni sud BiH dao normativni karakter, temelji BiH su:

- suverenitet,
- teritorijalni integritet,
- politička nezavisnost u skladu sa međunarodnim pravom.

Po osnovu suvereniteta, BiH je punopravna članica UN i Savjeta Evrope, a od ove godine partner Evropske unije u Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, od ranije u Partnerstvu za mir sa NATO paktom. Kao politički nezavisna država, u skladu sa međunarodnim pravom, BiH ima sva prava i dužnosti koja pripadaju suverenim državama. BiH nije teritorija pod protektoratom ni starateljstvom Ujedinjenih nacija ni međunarodne zajednice, ni Visokog predstavnika, jer bi u tom slučaju morala postojati takva odredba Dejtonskog sporazuma ili, pak, Odluka Savjeta bezbjednosti UN prema članu 25. Povelje UN.

KONSTITUTIVNOST

Bosansko-hercegovački konstitutivni narodi Bošnjaci, Hrvati i Srbi, navedeni su u preambuli Ustava BiH, zajedno

sa drugim narodima i građanima, kao donosioci Ustava, tako što odlučuju da Ustav glasi... dalje prema svojim poglavljima i članovima. Iako Ustav nije donesen od strane Parlamenta BiH, ipak su kao njegovi donosioci određeni kolektiviteti - tri konstitutivna naroda i ostali narodi i građani. I to je jasno! Nesumnjivo da se ovakvim nabranjem izražava namjera da se, prije svega, radi o državi naroda - konstitutivnih i ostalih, a potom i o državi građana.

U Ustavu se ne navodi ustavna kategorija države BiH. Ipak, iz svega proizilazi da se radi o parlamentarnoj državi federalno-konfederativnog karaktera. Unutrašnja struktura BiH određuje se Ustavom, a suprotno njemu, nije moguće na drugi način određivati unutrašnju strukturu BiH. Ustav određuje da je BiH demokratska država, koja funkcioniše na načelima pravne države i slobodnih izbora. Ustavom je regulisano ustrojstvo BiH, kao složene državne zajednice, koja se sastoji od dva entiteta - Federacije BiH i Republike Srpske, i to je posebno naglašeno u članu 2. tog Ustava.

Nadležnosti BiH su određene članom III.1. koji to striktno utvrđuje. Tačka III.5. nazvana „Dodatne nadležnosti“ daje mogućnost uređivanja dodatnih nadležnosti za BiH kao zajedničke države, pod uslovom da se entiteti o tome slože. To podrazumijeva da entitetske skupštine kao nadležni zakonodavni organi, moraju donijeti odluke o prenosu nadležnosti, i odlučivati o zaključivanju sporazuma između entiteta. To propisuje član IV.4.d. Ustava BiH, prema kome se nadležnosti entiteta mogu prenijeti institucijama BiH, samo na osnovu sporazuma između entiteta.

MIJENJANJE

Dok se ne promijeni, Ustav BiH moraće se striktno poštovati kao najviši zakonodavni akt ove zemlje. Članom X. Ustava BiH utvrđeno je da se Ustav može mijenjati samo odlukom Parlamentarne skupštine BiH, uključujući dvotrećinsku većinu prisutnih poslanika koji glasaju u Predstavničkom vijeću. Ustav, dakle, jasno određuje da ne postoji drugi način da se promijeni Ustav BiH, pa ni odlukama Visokog predstavnika i niti bilo kog drugog organa. Izuzetak od ovog pravila je promjena Dejtonskog sporazuma na isti način kako je i zaključen - mirovnom konferencijom i potpisima.

Ustav određuje da je BiH demokratska država, koja funkcioniše na načelima pravne države i slobodnih izbora.

Dok se ne promijeni, Ustav BiH moraće se striktno poštovati kao najviši zakonodavni akt ove zemlje.

Zato se tumačenja Dejtonskog sporazuma mogu striktno temeljiti samo na onome što je potpisano – samo slovo, a ne nikakav duh Dejtona.

Dejtonski sporazum je predvidio način koordinacije u provođenju mirovnog sporazuma i to je regulisano Aneksom X.

S obzirom na sveobuhvatnost rješenja, u Dejtonskom sporazumu nisu predviđene naknadne interpretacije (ograničeni izuzetak odnosi se samo na tumačenje Aneksa 10.), niti primjena drugih pravila, niti je dato pravo nekoj međunarodnoj organizaciji ili bilo kojoj drugoj instituciji koja nije ustanovljena Dejtonskim sporazumom, da ga tumači. Stoga, ni Ujedinjene nacije nisu mogle niti su «dopisivale» niti «kreativno» tumačile Dejtonski sporazum. Zato se tumačenja Dejtonskog sporazuma mogu striktno temeljiti samo na onome što je potpisano – samo slovo, a ne nikakav duh Dejtona. Dejtonski sporazum pripada građanima BiH i njihovim demokratski izabranim institucijama. To pravo nema ni Visoki predstavnik, a još manje njegov ofis.

OHR I NJEGOVA VLADAVINA BOSNOM I HERCEGOVINOM

Ukupnost odnosa u BiH, kao dejtonskoj tvorevini, neminovno određuje bavljenje institucijom Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH i njegove kancelarije, poznate kao OHR. Ova institucija je nastala kao svojevrsni koordinator i posrednik, bez sličnih uzora u drugim slučajevima mirovnih sporazuma.

Dejtonski sporazum je predvidio način koordinacije u provođenju mirovnog sporazuma i to je regulisano Aneksom X. Nije bilo obavezno, ali je tako utvrđeno i potpisano i to se mora poštovati! Iako su Ujedinjene nacije bile, na različite načine, involvirane u rat u BiH - vojno, civilno, humanitarno, tadašnji generalni sekretar Butros Gali stavio je do znanja da bi se rado riješio bivše Jugoslavije. Složio se da se svi aspekti provođenja mirovnog sporazuma organizuju **izvan** Ujedinjenih nacija. To je bio osnov za planiranje posebnog koordinatora za provođenje mirovnog sporazuma, pa je Aneksom X ustanovljen Visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH. I ostale zemlje su bile saglasne sa civilnim koordinatorom koji bi nadzirao provođenje nevojnih dijelova mirovnog sporazuma. Bila su različita viđenja ko ga postavlja: dok su Francuzi i Britanci bili za to da ga postavlja generalni sekretar UN, dotle su SAD smatrale da ga Savjet bezbjednosti treba samo „potvrditi“, s tim da njegova prava ostaju potpuno

nezavisna od UN. „Civilni koordinator bi tako predvodio jednu autonomnu multilateralnu koaliciju dobrovoljnih učesnika» kako su obrazlagali Amerikanci, tražeći da provođenje i vojne i civilne komponente mirovnog sporazuma bude mimo UN. Zato su i tražili da to bude regulisano samim sporazumom, jer je izbjegavanjem uloge UN, izostala pravna komponenta za postojanje civilnog koordinatora za djelovanje u BiH. Zato se pribjelo formuli da će vojni aspekt obezbjeđivati snage NATO pakta i da civilni implementator neće imati nikakve nadležnosti nad vojnim aspektom sporazuma. Izostanak UN je imao jedan izuzetak: policijska misija, pod nazivom IPTF, određena je kao odgovornost UN. Danas je i policijska misija u nadležnosti Evropske unije pod nazivom EUPM, kao i vojne snage pod nazivom EUFOR.

NADLEŽNOSTI

O nastajanju rješenja za civilnu implementaciju, prvi visoki predstavnik Karl Bilt, u svojoj knjizi «Misija mira», piše: «Polazna pozicija Vašingtona je bila da nema govora da postoji neko ko će nadgledati sprovođenje mirovnog ugovora. Prvobitno je to trebao biti «pomoćni koordinator» koji bi prema poziciji Vašingtona imao «zadatak da služi kao tačka za kontakt sa internacionalnim organizacijama i dobrovoljnim organizacijama koje su angažovane da sprovedu mirovni ugovor», ali su odmah dodali da «pomoćni koordinator neće imati neki autoritet nad internacionalnim organizacijama, dobrovoljnim organizacijama ili funkcionerima u zemlji domaćinu, sem u slučaju da mu se izričito da takva punomoć». Kao što znamo takvu punomoć po Dejtonskom sporazumu nije dobio Visoki predstavnik.

U šta se izrodila institucija civilnog koordinatora svih ovih godina, i na osnovu čega je djelovala? Kako se desilo da Visoki predstavnik postane OHR? Otkud protektorat nad BiH, dostojan kolonijalne prakse iz prošlih vijekova?

Aneksom 10. Dejtonskog sporazuma ustanovljena je institucija Visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH, a ne kancelarija OHR. Kancelarija OHR je u službi Visokog predstavnika, a ona je postala dominantna. Dakle

O nastajanju rješenja za civilnu implementaciju, prvi visoki predstavnik Karl Bilt, u svojoj knjizi «Misija mira», piše: «Polazna pozicija Vašingtona je bila da nema govora da postoji neko ko će nadgledati sprovođenje mirovnog ugovora.

U šta se izrodila institucija civilnog koordinatora svih ovih godina, i na osnovu čega je djelovala?

Među stranama potpisnicama ovog Aneksa su i dva entiteta BiH – Federacija BiH i Republika Srpska. Ova činjenica daje neotuđivo pravo Republici Srpskoj, kao potpisnici Aneksa 10. i jednoj od „Strana“, da razmatra djelovanje i akta koje donosi Visoki predstavnik. To niko ne može zabraniti niti ocijeniti napadom na autoritet Visokogpredstavnika. To nije samo pravo Republike Srpske, već i obaveza, jer je Visoki predstavnik svoj mandat dobio, između ostalog i od nas, Republike Srpske.

Aneks 10. pod nazivom: «Sporazum o civilnom sprovođenju mirovnog rješenja» potpisale su sljedeće potpisnice:

1. Republika Bosna i Hercegovina,
2. Republika Hrvatska,
3. Savezna Republika Jugoslavija,
4. Federacija Bosne i Hercegovine i
5. Republika Srpska,

pa su te potpisnice označene kao „Strane“. Prema članu 1.2. tog Aneksa, «strane» traže da se odredi Visoki predstavnik. Iz te formulacije «TRAŽE» proizilazi da se Visoki predstavnik po međunarodnom pravu, mora i ponašati kao punomoćnik strana i u skladu sa njihovom voljom i traženjem. Prema Članu 5. Aneksa 10. «Visoki predstavnik na terenu je konačni autoritet za tumačenje **ovog** Sporazuma o civilnom sprovođenju mirnog rješenja» Znači ne i cijelog Dejtonskog sporazuma, ne vojnog dijela ne mnogo čega drugog, nego samo Aneksa 10.

Među stranama potpisnicama ovog Aneksa su i dva entiteta BiH – Federacija BiH i Republika Srpska. Ova činjenica daje neotuđivo pravo Republici Srpskoj, kao potpisnici Aneksa 10. i jednoj od „Strana“, da razmatra djelovanje i akta koje donosi Visoki predstavnik. To niko ne može zabraniti niti ocijeniti napadom na autoritet Visokog predstavnika. To nije samo pravo Republike Srpske, već i obaveza, jer je Visoki predstavnik svoj mandat dobio, između ostalog i od nas, Republike Srpske. To je istovremeno i obaveza Republike Srpske prema svim njenim građanima, kao i svim građanima Bosne i Hercegovine, radi očuvanja mira i stabilnosti u BiH. Time Republika Srpska snažno manifestuje svoju obavezu da učini sve da Bosna i Hercegovina funkcioniše po svom Ustavu, zakonima, izbornom rezultatu. Ako neko želi drugačije, onda on uvodi krizu u BiH sa vrlo izvjesnim, a nesagledivim posledicama. U skladu s tim, biće adresirana i odgovornost pred međunarodnom javnošću i institucijama za zaštitu međunarodnog prava.

OVLAŠTENJA

U članu 2. Aneksa 10. koji nosi naziv: **Mandat i metodi koordinacije i održavanje veze**, stoji da Visoki predstavnik:

- **nadgleda** sprovođenje mirnog rješenja;
- **održava tijesne kontakte** sa Stranama, a vidjeli smo koje su strane potpisale Aneks 10.,
- **koordiniše aktivnosti** civilnih organizacija i agencija u BiH, poštujući pritom njihovu autonomiju u okviru njihovog djelokruga rada, a tek po potrebi im može davati opšte smjernice o uticaju njihovih aktivnosti na sprovođenju mirnog rješenja.

Prema Članu 2.g. Aneksa 10. Visoki predstavnik će: **„Olakšati, ukoliko procijeni da je to potrebno, prevazilaženje svih teškoća koje nastanu sa civilnim sprovođenjem.“**

Kako će se to raditi, Aneks 10. ne precizira, ali iz navedenih formulacija prethodnih tačaka u kojima stoji da Visoki predstavnik

«nadgleda, održava kontakte, podstiče saradnju, koordiniše aktivnosti, poštuje autonomiju, daje opšte smjernice,»

proizilazi da je to način postupanja u njegovom ovlašćenju radi **olakšavanja prevazilaženja svih teškoća**, a ne nametanje zakona, ustavnih amandmana, reformi, smjena i prijetnji.

OBAVEZA

Kao obaveza Visokog predstavnika, članom 2.f. Aneksa 10. je navedeno da će biti obavezan da samo 4 adrese:

„periodično izvještava Ujedinjene nacije, Evropsku uniju, Sjedinjene Države, Rusku Federaciju i druge zainteresovane vlade, strane i organizacije o napretku i sprovođenju mirovnog sporazuma u vezi sa zadacima predviđenim u ovom Sporazumu o civilnom sprovođenju mirnog rješenja.“

Na Bonskoj konferenciji u decembru 1997. Vijeće za implementaciju mira – PIK, koja je održana dvije godine nakon zaključenja Dejtonskog sporazuma, Karlos Vestendorp kao visoki predstavnik, naknadno je pristao da o napretku i sprovođenju mirovnog sporazuma, obavještava i PIK. Zato je Vijeće za implementaciju mira pozdravilo pristanak Visokog predstavnika, da ih uvrsti među adrese za izvještavanje u skladu sa članom II.f. Aneksa 10. Drugim

Na Bonskoj konferenciji u decembru 1997. Vijeće za implementaciju mira – PIK, koja je održana dvije godine nakon zaključenja Dejtonskog sporazuma, Karlos Vestendorp kao visoki predstavnik, naknadno je pristao da o napretku i sprovođenju mirovnog sporazuma, obavještava i PIK.

Vijeće za implementaciju mira (PIK) nije organ ni tijelo predviđen međunarodnim ugovorom, u svom članstvu nema ni država potpisnica, ni drugih strana iz Dejtonskog sporazuma, pa time nema ni formalne nadležnosti za provedbu mira u BiH.

Na bonskom zasjedanju PIK-a doneseni su zaključci, između ostalog i oni koji se tiču djelovanja Visokog predstavnika. Od tada egzistiraju takozvana «bonska ovlašćenja».

riječima: PIK se zahvaljuje, jer se time nije i definitivno ugasila Konferencija o bivšoj Jugoslaviji. Od Konferencije, koja se bavila cijelom Jugoslavijom, samo je BiH dobila PIK kao netraženo nasljedstvo. Bez obzira na krize i neriješene situacije u Istočnoj Slavoniji, sukobe u još i danas spornoj Makedoniji, Kosovu, samo BiH ima „pravo“ i „čast“ da ima dodatne koordinate. Da Visoki predstavnik nije pristao da o napretku civilne implementacije obavještava PIK, ne bi bilo nikakvih posljedica, niti bi bilo kršenja međunarodnog ugovora, ali vjerovatno ne bi danas bilo ni PIK-a.

ŠTA SE DEŠAVALO OD 1995. DO 2008. GODINE?

Vijeće za implementaciju mira (PIK) nije organ ni tijelo predviđen međunarodnim ugovorom, u svom članstvu nema ni država potpisnica, ni drugih strana iz Dejtonskog sporazuma, pa time nema ni formalne nadležnosti za provedbu mira u BiH. Kako stoji na internet stranici OHR-a, PIK na različite načine pruža podršku mirovnom procesu, obezbjeđujući finansijska sredstva, dajući trupe u sastav SFOR-a, sada EUFOR-a, te Visokom predstavniku **«daje političke smjernice»**,

Na bonskom zasjedanju PIK-a doneseni su zaključci, između ostalog i oni koji se tiču djelovanja Visokog predstavnika. Od tada egzistiraju takozvana «bonska ovlašćenja» koja je Visoki predstavnik koristio da:

- nameće zakone i njihove izmjene i dopune;
- nameće amandmane na ustave Federacije BiH i Republike Srpske;
- smjenjuje izabrane funkcionere ili lica koja vrše javnu službu, sa zabranom učešća na izborima, a potom je neke od njih vraćao na scenu svojom odlukom o pomilovanju;
- oduzima građanska prava i lična dokumenta, bez validnog postupka i prava na žalbu.

S obzirom da PIK nema ishodište u međunarodnom ugovoru, on ne može imati ni ovlašćenje da «kreativno» tumači, niti da dopisuje međunarodni ugovor, dajući «bonska

ovlašćenja» Visokom predstavniku. U pravu postoji princip da se neke ne mogu dati ni prenijeti prava koja nema ni sam davalac. Upitnost «bonskih ovlašćenja» je predmet analiza od Venecijanske komisije do pravnih asocijacija i stručnjaka širom svijeta. Takav način vladanja jednom međunarodno priznatom državom ne postoji u svijetu, pa je sadašnje zagovaranje ostanka OHR-a u suprotnosti, ne samo sa međunarodnim ugovorom, već i sa Poveljom Ujedinjenih nacija i cjelokupnim sistemom i praksom međunarodnog prava.

UDALJAVANJE

Za proteklih deset godina, Visoki predstavnik je više od 800 puta koristio «bonska ovlašćenja», od čega 300 puta kada su u pitanju propisi. Vrlo impresivna i vrlo zabrinjavajuća cifra! Usprkos takvim ovlašćenjima i odlukama koje su neštedimice donošene, BiH se udaljavala od uspostavljanja međusobnog povjerenja, unutrašnjeg dogovora, a time je bivala sve dalje od neophodnog demokratskog i ekonomskog razvoja i evropskih integracija.

Mandat Visokog predstavnika i njegovo djelovanje po ocjeni Savjeta Evrope je **«nepomirljivo sa demokratskim principima da OHR donosi izvršne odluke, a da za njih ne snosi odgovornost, niti obavezu da opravda njihovu validnost, a da pri tome nema pravnog lijeka.»** Zato je Savjet Evrope tražio od Venecijanske komisije da odredi: koliko je ovakva praksa u skladu sa osnovnim principima Savjeta Evrope, posebno sa Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda? Venecijanska komisija je još u martu 2005. godine, u svom izvještaju konstatovala **„da, ako je postojala u ranijem periodu, nakon zaključenja Mirovnog sporazuma, potreba da Visoki predstavnik vrši široka ovlašćenja, sada je takav aranžman fundamentalno nekompatibilan sa demokratskim karakterom države i suverenitetom BiH. Što duže postoji, to postaje problematičniji».**

Od ovako jasne ocjene Venecijanske komisije prošle su 3,5 godine, a u nekim glavama se ništa nije promijenilo!

Za proteklih deset godina, Visoki predstavnik je više od 800 puta koristio «bonska ovlašćenja», od čega 300 puta kada su u pitanju propisi.

Mandat Visokog predstavnika i njegovo djelovanje po ocjeni Savjeta Evrope je «nepomirljivo sa demokratskim principima da OHR donosi izvršne odluke, a da za njih ne snosi odgovornost, niti obavezu da opravda njihovu validnost, a da pri tome nema pravnog lijeka.»

To znači da nemamo Ustavnog suda, nema Parlamenta, nema zakona, nema Ustava, samo postoji Visoki predstavnik i njegovi nalozi.

“Vlada RS uvodi diskriminaciju među starim deviznim štedišama”

PRIMJERI

ZA ILUSTRACIJU DJELOVANJA OHR-a,
navešću nekoliko primjera.

Vrhunac bespravnog djelovanja, svakako je Nalog o provedbi Odluke Ustavnog suda BiH broj AP 953/05. kojim Visoki predstavnik proglašava nedopustivim bilo koji postupak pred bilo kojim sudom u BiH kojim se osporava bilo koja odluka Visokog predstavnika. Na kraju tog Naloga stoji da te odluke ne podliježu iznošenju pred sudove BiH i njenih entiteta, ali ni bilo gdje drugdje, te da se pred nijednim sudom nikada ne može pokrenuti postupak o obavezama koji prozilaze iz odluka Visokog predstavnika. Iz ovoga prozilazi da su institucije sistema samo demokratski paravan za autokratsku i ničim ograničenu vlast OHR-a. To znači da nemamo Ustavnog suda, nema Parlamenta, nema zakona, nema Ustava, samo postoji Visoki predstavnik i njegovi nalozi. Ovaj Nalog OHR-a koji sam citirao, potpisao je 23. marta 2007. godine, tada već odlazeći Visoki predstavnik Kristijan Švarc Šiling, koji se dugo opirao da ne bude dio igre koju je godinama u BiH provodila OHR-ova struktura.

Drugi primjer je saopštenje OHR-a iz februara ove godine, nakon donošenja odluke o emisiji obveznica stare devizne štednje, kojom je Republika Srpska poboljšala položaj deviznih štediša, skraćujući rok koji je određen zakonom na nivou BiH. OHR tim povodom saopštava:

“Vlada RS uvodi diskriminaciju među starim deviznim štedišama”

Odluka Vlade Republike Srpske da izda obveznice za obaveze nastale po osnovi stare devizne štednje očito krši odluku Ustavnog suda BiH i napraviće diskriminaciju među vlasnicima računa stare devizne štednje u BiH. Ovo predstavlja jasno kršenje zakonskih odredaba o staroj deviznoj štednji na državnom nivou. OHR može samo pretpostaviti da ova mjera Vlade RS predstavlja pokušaj da se dalje manipuliše onima koji su već vidjeli kako njihova štednja nestaje primjenom paralelnih zakonskih odredaba, što dovodi do diskriminacije među starim deviznim štedišama te do osporavanja Ustavnog suda BiH, ključne institucije uspostavljene prema Dajtonskom mirovnom sporazumu.”

Kao što je poznato, Ustavni sud BiH je u septembru ove godine odbacio prijedlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti navedene odluke Vlade RS, stajući na stanovište da ono što je u interesu građana Republike Srpske, nije protivno propisima koji su odredili samo maksimalne rokove, na sprečavajući entitete da u skladu sa svojim mogućnostima i poboljšaju položaj deviznih štediša.

Primjer treći govori o manipulacijama kojima se služi OHR i prilikom priprema sjednica Upravnog odbora PIK-a. Kao što je poznato, OHR pripremi prijedlog kominikea koji se podijeli učesnicima, sa očekivanjem da ga oni usvoje bez velike rasprave. Koristi se inercija i stereotipi o «lošoj situaciji u BiH, zapaljivoj retorici, međunacionalnim tenzijama», a sve to kao opravdanje za ostanak OHR-a i njegovo upravljanje i arbitriranje bez odgovornosti i sasvim suprotno bilo kakvoj demokratskoj praksi i pravu, kako je to konstatovala i Venecijanska komisija. U tom kominikeu od 26. juna 2008., koji nije usvojen, a koji ipak stoji na zvaničnoj stranici OHR-a, piše:

«Bosna i Hercegovina, kao mirna, samoodrživa država koja se nepovratno kreće ka evropskim integracijama, ostaje **dugoročni cilj** Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira. Upravni odbor podsjeća vlasti na **odluku** koju je donio na sastanku 27. februara 2008. godine da vlasti BiH **moraju ostvariti pet ciljeva i ispuniti dva uslova** prije tranzicije OHR-a u Ured specijalnog predstavnika EU. Sve dok Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira ne utvrdi da je pet ciljeva postignuto i da su dva uslova ispunjena, **OHR ostaje i nastavlja sa provođenjem svog mandata** u skladu sa Dajtonskim mirovnim sporazumom, osiguravajući puno poštivanje Mirovnog sporazuma.»

I površna analiza ukazuje na spremnost i odlučnost OHR-a da ostane, maltene, zauvijek u skladu sa «svojim mandatom». Čista izmišljotina, jer sam OHR nema nikakav mandat po Dejtonskom sporazumu, određen mandat ima samo Visoki predstavnik, a nikako njegova kancelarija. Formulacija da je - pazite sad ovo (!) DUGOROČAN CILJ Upravnog odbora «mirna, samoodrživa država koja se nepovratno kreće ka evropskim integracijama» ukazuje da BiH sada nije ništa od ovoga. Ovo OHR tvrdi u situaciji kada su mirovne snage sa 60.000 svedene na 2.500 vojnika, sa

Bosna i Hercegovina, kao mirna, samoodrživa država koja se nepovratno kreće ka evropskim integracijama, ostaje dugoročni cilj Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira.

Sve dok Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira ne utvrdi da je pet ciljeva postignuto i da su dva uslova ispunjena, OHR ostaje i nastavlja sa provođenjem svog mandata u skladu sa Dajtonskim mirovnim sporazumom, osiguravajući puno poštivanje Mirovnog sporazuma.

Već više godina postoje brojni stavovi u domaćoj i stranoj javnosti, da OHR nije rješenje problema za BiH, već dio problema BiH.

Zašto građani BiH nemaju petlje da Pediju Ešdaunu i OHR-u konačno jednom kažu – stop.

ocjenom Evropske unije da i to treba ukinuti!(?) Tvrdi, i nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, da BiH nije nepovratno u procesu evropskih integracija!(?) OHR podmeće Upravnom odboru PIK-a naredbodavne odluke koje BiH MORA ispuniti – 2 uslova i pet ciljeva, a koji su postavljeni tako da se uvijek može konstatovati da nisu ispunjeni!

ŠTA O OHR-u PIŠU NJEGOVI BIVŠI PRIPADNICI I MEĐUNARODNI ANALITIČARI?

Već više godina postoje brojni stavovi u domaćoj i stranoj javnosti, da OHR nije rješenje problema za BiH, već dio problema BiH. Sa protekom vremena, OHR-ova struktura je postala i ponajveći problem BiH. Dok god formalno postoji ta struktura, koja je dio ratne prošlosti BiH, dotle BiH ne može odgovornije i sigurnije koračati ka evroatlantskim integracijama. Ako još neko u međunarodnoj zajednici misli da je dovoljno nametnuti reforme i prenos nadležnosti, pripremiti ogroman broj propisa, od kojih su mnogi neprimjereni za BiH, često loše prepisani iz stranih uzora, još lošije prevedeni, i da je to recept za stabilnost i održivost BiH, onda opravdano imamo suprotan rezultat. To proizilazi i iz ocjena međunarodnih službenika koji su učestvovali u radu, kako OHR-a, tako i drugih misija međunarodne zajednice u BiH ili onih koji se dugo godina bave ovim područjem. Navešćemo nekoliko primjera i citata iz objavljenih tekstova o ulozi OHR-a u BiH.

Da počnemo ocjenom, koju je u tekstu od 11. avgusta 2003. godine, dao njemački doktor prava Aden Meno. Tekst nosi naslov: «Bespravna moć OHR-a». S obzirom na vrijeme kada je objavljen, tekst nosi podnaslov: «Nekompetentni narodi u BiH ili kome treba OHR; Zašto građani BiH nemaju petlje da Pediju Ešdaunu i OHR-u konačno jednom kažu – stop».

U tekstu stoji kako Dejtonski sporazum u jednom svom aneksu predviđa Visokog predstavnika i njegov ured OHR da pomažu u rekonstrukciji BiH, pa nastavlja: »To je bila ponuda međunarodne zajednice tada više klimavoj BiH, koju BiH nije bila obavezna prihvatiti, a još manje je

obavezna da se stavi pod tutorstvo Visokog predstavnika, nekoga ko je bez njihovog pristanka izabran u kabinetima stranih zemalja. Visoki predstavnik nema nikakvu izvršnu vlast. Prvi Visoki predstavnik Karl Bilt je znao ovo.» Kada je PIK 1997. zaključio da Visokom predstavniku odobri «bonska ovlašćenja», nije o tome pitana ni Jugoslavija (Srbija i Crna Gora, ni Hrvatska, ni BiH, kao potpisnice Dejtonskog sporazuma, a još manje entiteti BiH kao strane u Aneksu 10. Dr Meno tvrdi da «nije postojala i još ne postoji nikakva legalna osnova za takvu vrstu odluke» misli se na bonska ovlašćenja. Na njegovu primjedbu, strane diplomate su mu citirale latinska pravnu izreku koja glasi: NEPRAVDA NIKADA NE BIVA ONOME KO JE ŽELI. Sve dok se Bosanci ne bune, nema problema. Ukoliko Bosanci nemaju petlje da kažu OHR-u kada treba stati, kako ga onda kriviti ukoliko nastavi ? Izgleda da Bosancima odgovara ovakva vrsta kolonijalizma ili ako ništa, bar se navikavaju na njega. Čak im ne pada na pamet da to predstavlja njihovu bruku. Ministri, političari, čak ni parlamenti u BiH nisu gospodari u vlastitoj kući. Niko ih ne ohrabruje da shvate sebe veoma ozbiljno, pa kako bi ih drugi shvatili kao takve ? Šta mi očekujemo da nikne iz ovog sjemena ? Bosanci postaju drski, a iskušenje da traže više novčane pomoći, sve je veće. Međunarodni novac još prispijeva, ali u sve manjim količinama i uskoro će presušiti. Ukoliko BiH ne pomogne sama sebi, uskoro će biti u velikim problemima. Šta bi se desilo da su Bosanci jednostavno rekli OHR-u: zatvorite svoje urede koji su poput tvrđava i idite kući. A ukoliko to ne uradite, nego nastavite nametati ono ono što vi želite, mi nećemo mariti, nego jednostavno nećemo izvršavati vaše naredbe. OHR nema nikakvo pravo da ostane, a još manje da daje bilo kakva naređenja.»

Poruka teksta ovog njemačkog pravnog stručnjaka je jasna: Dok se građani BiH ne bune, ispada da žele takav status, pa OHR nastavlja sa nepravdama.

CENTRALIZACIJA

U drugom tekstu koji je napisao Metju Periš, šef pravnog odjela OHR-a u Brčkom, koji nosi naziv: «Krah dejtonskog protektorata», detaljno se opisuje proces pove-

NEPRAVDA NIKADA
NE BIVA ONOME KO
JE ŽELI.

Dok se građani BiH
ne bune, ispada da
žele takav status,
pa OHR nastavlja sa
nepravdama.

Dejtonske mirovne sporazume pripremili su američki advokati. Njihova namjera nikada nije bila da stvore međunarodnog diktatora koji bi rukovodio političkim životom zemlje.

Ponekad je «pravi» razlog za smjenu o kojem se diskutovalo u kuloarima OHR-a, bila navodno optužujuća vojna obavještajna informacija, ali ona nikada nije jasno predočena žrtvi.

ćavanja nadležnosti i ukazuje na plan aktivnosti OHR-a za centralizaciju BiH. Periš kaže da je cilj Bošnjaka bio povećanje nadležnosti centralnih vlasti, «jer su sebe vidjeli kao dominantnu snagu u unitarnoj državi». U tome su im obilato pomagale OHR-ove strukture, a posebno je to bilo dominantno za vrijeme dok je Visoki predstavnik bio Pedi Ešdaun.

Za instituciju Visokog predstavnika, Periš navodi: «Dejtonske mirovne sporazume pripremili su američki advokati. Njihova namjera nikada nije bila da stvore međunarodnog diktatora koji bi rukovodio političkim životom zemlje.» Zato je Aneks 10. i predviđao da «strane» - njih 5, **zatraže** imenovanje Visokog predstavnika kao koordinatora za «olakšavanje napora strana i koordinacije organizacija i agencija uključenih u civilne aspekte». Ocjenjujući davanje «bonskih ovlašćenja» od strane PIK-a, Periš kaže da se radi o «kvazi-pravnom instrumentu, a to se protivi duhu i slovu Aneksa 10. i da je to pravno skoro neodbranljivo». Smjene kojima su pribjegavali visoki predstavnici, Periš naziva «političkim skalpiranjem koje je postalo uobičajeno», a takve odluke Visokog predstavnika «industrijom u usponu». Kao poseban specijalitet djelovanja OHR-a, Periš navodi slučaj kada je «Volfgang Petrič, posljednjih dana svog mandata, 22. i 23. maja 2002. donio 44 odluke kojima je uklonio 12 ljudi, nametnuo 24 zakona i izmijenio ustave oba entiteta. Ovo je postalo dio tradicije poznate pod imenom –aerodromske odluke, jer se smatralo da su potpisivane na aerodromu u trenutku odlaska visokog predstavnika. Kada je riječ o smjenama, nedostatak obrazloženja nije predstavljao nikakvo iznenađenje: OHR nije imao istražioce koji bi mogli da ispituju navodne prekršaje nekog zvaničnika. Ponekad je «pravi» razlog za smjenu o kojem se diskutovalo u kuloarima OHR-a, bila navodno optužujuća vojna obavještajna informacija, ali ona nikada nije jasno predočena žrtvi. Međutim, kvalitet međunarodnih obavještajnih informacija u poslijeratnoj BiH bio je slab. Vojnici mirovnih snaga, bez odgovarajuće obavještajne obuke, dobijali su naređenja da prikupljaju obavještajne podatke po kafićima i barovima; njihovi izvještaji su stavljani u dosijea bez ozbiljne selekcije i kasnije citirani kao božje slovo.»

EŠDAUN

Za Ešdauna, Periš tvrdi da je bio «zakonodavna mašina oličena u jednom čovjeku koji je neprekidno upotrebljavao svoja ovlašćenja da donosi zakone, kojima je stvarao nove institucije, i direktno prijetio uklanjanjem zvaničnika kako bi natjerao entitete da se slože sa njegovim planom za prenos nadležnosti na centralnu vladu. Njegov pristup je bio jednostavan: staviti monopol nad silom i kontrolom poreza u ruke centralne vlade i **entiteti će uvenuti**. Zato se usredsredio na reformu pravosuđa, vojske, poreskog sistema i policije. Nove državne institucije koje je stvorio Ešdaun nisu bile svojerodne, te zato nisu mogle da prežive bez intenzivnog međunarodnog nadzora. Viši sudski i poreski zvaničnici u velikoj mjeri su se oslanjali na međunarodne službenike koje je imenovao Visoki predstavnik.»

Najgori udar na Dejtonski sporazum i BiH, bio je svakako Ešdaunov plan za reformu policije. Periš piše: «Insistiranje na reformi policije bilo je neodrživo u evropskom kontekstu, jer mali broj demokratija ima policijske snage koje su u potpunosti pod centralnom kontrolom. Sprovođenje zakona je po svojoj prirodi lokalna stvar: SAD, NJemačka, Velika Britanija i Holandija imaju značajne policijske snage koje su pod lokalnom upravom i budžetom. U poslijeratnoj BiH, cjelokupna politička i pravna logika se suprotstavlja vrsti reforme policije za koju se zalagao OHR.»

NEUTRALNOST

Tu OHR-ovu reformu policije, Periš naziva «PROJEKTOM STVARANJA KRIZE». Još jedna stvar koju je Periš naveo, zaslužuje pažnju međunarodne zajednice koja kontroliše vojne i obavještajne službe, zvanične i nezvanične: «Bošnjaci se u poslednje vrijeme u tišini naoružavaju i pripremaju da spriječe secesiju srpske i hrvatske države i raspad zemlje koju s pravom osjećaju kao svoju.» Za razliku od izmišljene secesije srpske i hrvatske strane, naoružavanje Bošnjaka nije izmišljeno. Kao prilog treba pogledati mnoge sajtove na internetu koji otvoreno pozivaju na izgon Srba i Hrvata u «njihove države». U istom tekstu Periš poziva «Evropsku

Najgori udar na Dejtonski sporazum i BiH, bio je svakako Ešdaunov plan za reformu policije.

Bošnjaci se u poslednje vrijeme u tišini naoružavaju i pripremaju da spriječe secesiju srpske i hrvatske države i raspad zemlje koju s pravom osjećaju kao svoju.

Zapad treba da bude neutralan, a ne neko ko favorizuje jednu ili drugu stranu.

Za Milmana, nema nikakve dileme da su tri, navodno, evropska principa, zapravo Ešdaunovi principi koje je on preko tadašnjeg evropskog komesara za proširenje, Krisa Patena, nametnuo kao evropske.

uniju da spasi svoju politiku tako što će integrisati BiH ne insistirajući da ona prije toga postane centralizovana država. BiH je potreban snažan priliv razvojne pomoći koju treba da bude ponuđena bez političkih uslovljavanja. Amerika i Evropska unija treba da prihvate BiH onakvu kakva jeste. Ovo je zemlja koja još uvijek nije spremna za snažnu centralnu vlast. Baš kao što su i SAD naučile u svojim ranim danima, snažna centralna država je nešto što zahtijeva racionalan politički i ekonomski konsenzus među različitim narodima jedne regionalizovane države. Zapad treba da bude neutralan, a ne neko ko favorizuje jednu ili drugu stranu. Bošnjaci tradicionalno podržavaju OHR, jer smatraju da ova organizacija podržava njihove ciljeve.»

Završavajući svoj tekst, Periš navodi: «U ostvarivanju ciljeva za BiH, međunarodna zajednica se ne treba oslanjati na drvenog advokata u liku međunarodnog kolonijalnog upravitelja. Vrijeme je da OHR konačno zatvori vrata».

REFORMA POLICIJE

Drugi službenik međunarodne zajednice, Tomas Milman iz Ministarstva spoljnih poslova Austrije, koji je bio glavni politički savjetnik policijske misije u BiH, detaljno razotkriva pozadinu OHR-ovog prijedloga o reformi policije u BiH.

Za Milmana, nema nikakve dileme da su tri, navodno, evropska principa, zapravo Ešdaunovi principi koje je on preko tadašnjeg evropskog komesara za proširenje, Krisa Patena, nametnuo kao evropske. O tome Ešdaun piše u svojoj knjizi „Plugovi i mačevi“: Zvao sam Krisa Patena i zamolio ga da Predsjedništvu BiH pošalje pismo u kojem će reći da su reforme koje tražimo neophodne za ulazak BiH u Evropsku uniju. Kao i uvijek, on je to prihvatio. Tako sam uspio da slomim otpor iz Republike Srpske.”

Milman precizno ocjenjuje Ešdaunovu ulogu u tome, pa kaže: «Ešdaun je stavio na kocku budućnost evropskih integracija u BiH, što je daleko važnije od njegove lične reputacije. Reforma sektora bezbjednosti zadire u samu srž svakog političkog sistema. Reforma policije u BiH nije bila tehnički poduhvat, nešto što se tiče samo poboljšanja

bezbjednosti i unapređenja policijskog rada. Ona podrazumijeva odlučne promjene u političkom i ustavnom reljefu BiH. Način na koji je međunarodna zajednica pripremila implementaciju značio je da će ona biti jasna prijetnja integritetu Republike Srpske. Nije bilo garancija da neće uslijediti slični koraci u drugim oblastima, usprkos zvaničnim demantijima, jer je postalo jasno da će reforma policije stvoriti presedan za neposredne razgovore o ustavu. Na kraju reforma policije je bila polazna tačka za diskusije o budućnosti državnog sistema i o novoj podjeli vlasti između glavnih činilaca».

U ostvarivanju ličnih ciljeva, Ešdaun je «upotrebio svoje diplomatske kontakte kako bi ubijedio Evropsku uniju i NATO da reformu policije svrstaju među neophodne uslove za članstvo. Sve je više instrumentalizovao pregovore o članstvu u ovim organizacijama kako bi zadovoljio sopstvene ciljeve za postizanjem reforme. Tri principa koje je Ešdaun ustanovio, imali su slabo uporište u policijskoj praksi unutra Evropske unije, gdje je svega nekoliko zemalja organizovalo svoje policijske snage na ovakav način. Naročito je važno istaći da švajcarski, belgijski i njemački model koji su na početku detaljno razmatrani, definitivno ne prate takav centralizovani sistem koji je bio namijenjen za BiH. «

Milman je posebno kritičan na formiranje Ešdaunove komisije za policijsku reformu. O toj komisiji, Milman piše: «Model je bio zasnovan na dovođenju osobe sa strane kao i pratećeg osoblja koja bi donijela međunarodnu reputaciju i kredibilitet, te tako ubijedila lokalne političare da preduzmu ispravne korake. Radom komisije su dominirali ključni igrači koji nisu poznavali zemlju i njenu političku strukturu.»

Sada je potpuno jasno šta je bio cilj imenovanja bivšeg belgijskog premijera Vilfreda Martensa, koji je i predsjednik Evropske narodne stranke, grupacije evropskih narodnih i konzervativnih partija. Milman piše: «S obzirom da Martens nije detaljno poznavao prilike u zemlji, Ešdaun i OHR su sve više preuzimali sve veću kontrolu nad procesom i time razvlastili Martensa i njegov tim, pa je Martens sve više postajao asistent Ešdaunovih ljudi.»

To što je radio OHR nije bila opasno samo za BiH, to je bila i zloupotreba autoriteta gospodina Martensa.

U ostvarivanju ličnih ciljeva, Ešdaun je «upotrebio svoje diplomatske kontakte kako bi ubijedio Evropsku uniju i NATO da reformu policije svrstaju među neophodne uslove za članstvo.

S obzirom da Martens nije detaljno poznavao prilike u zemlji, Ešdaun i OHR su sve više preuzimali sve veću kontrolu nad procesom i time razvlastili Martensa i njegov tim, pa je Martens sve više postajao asistent Ešdaunovih ljudi.

Najvažniji spor je bio oko značaja koji imaju tri evropska principa.

Lekcija naučena tokom reforme policije da ni štap «bonskih ovlašćenja», niti mrkva članstva u Evropskoj uniji, ne može da pokrene reforme od vrha ka dnu, ako za njih ne postoji široka podrška u be-ha društvu.

Dalje Milman navodi: «Najvažniji spor je bio oko značaja koji imaju tri evropska principa. I sama Evropska komisija je u početku oklijevala da ova tri principa uključi u svoju formulaciju uslova za pozitivnu ocjenu spremnosti BiH da otpočne pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Evropska komisija je zahtijevala poboljšanja u policijskom sistemu koja uključuju i strukturne promjene, ali nije zahtijevala tako suštinske reforme kakve je zamislio Ešdaun, posebno zbog toga što je bilo teško objasniti legitimitet pojedinih ključnih elemenata. Samo je nekoliko zemalja Evropske unije imalo sistem policije koji je u skladu sa tri «sveta principa», a naročito sa onim koji se odnosi na centralizovanu nadležnost nad policijom. Zato Evropska komisija nikada nije bila pretjerano oduševljena, niti je zauzimala tvrd stav tokom pregovora, ali je bila djelimično izmanipulisana od strane Ešdauna koji je koristio i njih da bi ispunio svoj plan. Evropska komisija nikada nije bila naročito ponosna ni na scenario obračuna pod nazivom «ili reforma policije ili ništa od Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju». Plašili su se da će snažan stav Visokog predstavnika ugroziti evropsku perspektivu zemlje. Zato je Ešdaun morao da iskoristi sav svoj uticaj da zadrži Evropsku komisiju u svom timu. Na kraju Evropska komisija je radosno prihvatila konačni politički sporazum usprkos svim njegovim nedostacima, jer je predstavljao izlaz iz gotovo potpuno propalih pregovora.»

Milman svoj tekst završava: «Lekcija naučena tokom reforme policije da ni štap «bonskih ovlašćenja», niti mrkva članstva u Evropskoj uniji, ne može da pokrene reforme od vrha ka dnu, ako za njih ne postoji široka podrška u be-ha društvu.»

GREŠKE

Na kraju ovog dijela izlaganja, iskoristiću i navode iz teksta dvojice analitičara Inicijative za evropsku stabilnost (ESI). Gerald Knaus i Kristof Bender objavili su tekst pod naslovom: «Najgori u razredu: Kako je međunarodni protektorat omeo evropsku budućnost Bosne i Hercegovine».

Ova dvojica autora koji su veoma dobri poznavaooci situacije u regionu pišu:

«**Pogrešno upravljanje reformom policije**»

U stvari, danas u BiH nije u pitanju ni mir ni teritorijalni integritet, već autoritet međunarodne misije, OHR-a i njegovog političkog gospodara, Savjeta za implementaciju mira, koji se sastoji od 55 zemalja i međunarodnih organizacija koji su uključeni u mirovne operacije.

U studiji Evropske komisije iz 2003. stoji da postojanje 15 različitih bezbjednosnih agencija za sprovođenje zakona (Federacija, RS, 10 kantona, Brčko, DGP, SIPA), ne predstavlja slabost po sebi. U stvari, u izvještaju se upućuje na primjer Holandije, centralizovane države sa 25 regionalnih policijskih jedinica i jednom centralnom, kao i na Švajcarsku – federalnu državu sa 26 kantonalnih službi. U izvještaju se napominje da Bosni i Hercegovini na raspolaganju stoje različite organizacione opcije, **koje su sve u skladu sa najboljom evropskom praksom:**

- nacionalna policija;
- model sa dvije entitetske policije, Brčko distrikt, SIPA i DGS ali bez kantonalnih policija;
- ili model koji je zasnovan na obrnutoj piramidi – kantoni, RS policijski regioni, Brčko, SIPA i DGP, plus zajednička nacionalna funkcija za koordinaciju, selekciju, obuku i razmjenu informacija.

Pregled zaključuje:

Sva tri modela imaju svoje prednosti i mane. Procjena i konačni izbor zavise od težine koja se daje različitim kriterijumima – piramidalna struktura ili obrnuto, integracija u lokalne/regionalne zajednice, racionalnost, udaljenost od današnje stvarnosti, itd.

Takođe je snažno naglašena važnost domaćeg vlasništva nad procesom: Opšta održivost tekuće reforme javne bezbjednosti ostaće slaba dok god ne bude snažnog lokalnog vlasništva nad procesom reformi. Ovo predstavlja značajan faktor rizika. Međutim, svega tri dana nakon objavljivanja izvještaja, **OHR je odlučio da može da postoji samo jedan model za BiH.** Drugog jula 2004, Visoki predstavnik Peder Ešdaun upotrebio je svoja bonska ovlašćenja da nametne uspostavljanje komisije za restrukturiranje policije, čiji je zadatak bio da predloži „jednu jedinstvenu policijsku strukturu

U stvari, danas u BiH nije u pitanju ni mir ni teritorijalni integritet, već autoritet međunarodne misije, OHR-a i njegovog političkog gospodara, Savjeta za implementaciju mira, koji se sastoji od 55 zemalja i međunarodnih organizacija koji su uključeni u mirovne operacije.

Opšta održivost tekuće reforme javne bezbjednosti ostaće slaba dok god ne bude snažnog lokalnog vlasništva nad procesom reformi.

Često korišćen argument bio je da bez reforme, koju je zacrtala međunarodna zajednica, neće biti moguća borba protiv organizovanog kriminala.

Organizovani kriminal je ozbiljan problem u BiH, baš kao što je to slučaj i sa mnogim drugim zemljama u tranziciji. Međutim, čak i danas nema dokaza da organizovani kriminal predstavlja problem koji se ne može riješiti, a pogotovo ne stoji da BiH predstavlja prijetnju za Evropu.

pod opštim nadzorom ministarstva ili ministarstava u Savjetu ministara". Komisiju su vodili stranci: predsjedavajući i njegov zamjenik bili su stranci, njena metodologija rada bila je da „nema glasanja u Komisiji". Predsjedavajući vodi diskusiju i debatu nakon koje se postiže konsenzus. Predsjedavajući će odrediti kada je Komisija „postigla prihvatljiv nivo konsenzusa o nekom pitanju". Komisija je pratila OHR i ignorisala analizu EU eksperata.

KRIMINAL

Često korišćen argument bio je da bez reforme, koju je zacrtala međunarodna zajednica, neće biti moguća borba protiv organizovanog kriminala. Izveštaj Komisije navodi slijedeće: „ako BiH nije u stanju da se efikasno bori protiv kriminala, to ima posledice u čitavoj Evropi ... Sadašnja policijska struktura ne omogućava ovakvu borbu".

Organizovani kriminal je ozbiljan problem u BiH, baš kao što je to slučaj i sa mnogim drugim zemljama u tranziciji. Međutim, čak i danas nema dokaza da organizovani kriminal predstavlja problem koji se ne može riješiti, a pogotovo ne stoji da BiH predstavlja prijetnju za Evropu. Kako je stvoren ovaj utisak – čak i u odsustvu snažnih dokaza – može se vidjeti iz diskusije o „putevima droge" koji presijecaju Balkan, koja se vodila u internim dokumentima međunarodnih institucija. Interni izvještaj OHR-a o organizovanom kriminalu, koji je podijeljen drugim agencijama koje rade na terenu kaže: „Prema procjenama Interpola, 80 procenata heroina na zapadnoevropskom tržištu dolazi preko balkanske rute koja prolazi kroz BiH".

Ovo zvuči veoma uznemirujuće, ali samo dok ne pogledamo originalni Interpolov citat:

„za krijumčarenje heroina koriste se dva glavna puta: balkanski put, koji prolazi kroz jugoistočnu Evropu, i Put svile, koji prolazi kroz centralnu Aziju. Ključna tačka balkanskog puta je Turska, koja ostaje glavna pozornica za transport heroina koji je namijenjen evropskom tržištu. Balkanski put je podijeljen na tri podgrupe: južnu put prolazi kroz Tursku, Grčku, Albaniju i Italiju; centralni put prolazi kroz Tursku, Bugarsku, BJR Makedoniju, Srbiju, Crnu Goru,

BiH, Hrvatsku, Sloveniju, a zatim ulazi u Italiju ili Austriju; sjeverni put ide od Turske, preko Bugarske i Rumunije do Austrije, Mađarske, Češke, Poljske ili Njemačke.[1]

Znači, prema originalnom izvještaju Interpola, ne postoji ni jedna zemlja u regionu, uključujući tu i EU članice Austriju, Bugarsku i Rumuniju, koja se ne nalazi na glavnom putu krijumčara droge!»

Sledeći argument koji je koristio OHR bio je da će reforma policije učiniti policiju u BiH manje skupom. Komisija za reformu policije napomenula je u svojim zaključcima da je „postojeći sistem finansijski neodrživ u kontekstu preglomaznog javnog sektora BiH“ Jedan od ciljeva reforme bio je: „smanjenje procenta ukupnog javnog rashoda koji se odvaja za policiju u BiH“ Drugi cilj je bio da „budući sistem policije bude manje komplikovan, jeftiniji i efikasniji“.

Međutim, istinitost ovih tvrdnji u velikoj mjeri zavisi od detalja bilo kakve predložene reforme. Procjene MMF-a pokazale su da „kada se funkcije prebace na državu, njihova cijena dramatično poraste“. MMF je eksplicitno upozorio:

Naše procjene govore da će umjesto željenih ušteda, zamišljena reforma policije podići troškove konsolidovanih vlada entiteta i države na ime policije za 0.6 procenata BDP, i to za **stalno** ... Račun za isplatu zarada porašće u opsegu od 1.8 do 2.4 procenata BDP-a i ostati na tom nivou. Ovo predstavlja **trajno povećanje od 0.6 procentnih poena BDP-a**. Pored toga, nastaćé i veći broj prelaznih troškova – od isplate otpremnina do kupovine nove opreme.

I na kraju, tu je i argument da bi svaka reforma policije osim one koju je predložio PIC bila kršenje „evropskih standarda“. Funkcionalna analiza be-ha policije koju je finansirala EU ovo osporava. Pošto je prevedena na lokalne jezike i distribuirana lokalnim političarima, oni su upoznati s njenim argumentima da postoje razne moguće opcije (indikativno je, da se ova analiza ne može naći u propratnim dokumentima za reformu policije na Internet stranici OHR-a).

IZUZETAK

Jednako je značajno i ono što je EU tražila od drugih zemalja Jugoistočne Evrope. Nijednoj zemlji nisu po-

Znači, prema originalnom izvještaju Interpola, ne postoji ni jedna zemlja u regionu, uključujući tu i EU članice Austriju, Bugarsku i Rumuniju, koja se ne nalazi na glavnom putu krijumčara droge!

I na kraju, tu je i argument da bi svaka reforma policije osim one koju je predložio PIC bila kršenje „evropskih standarda“.

Kada je Državna Zajednica Srbije i Crne Gore otpočela pregovore o SSP (prije nego što se raspala), činjenica da nije imala nikakvu policijsku strukturu na centralnom nivou nije smatrana preprekom za okončanje pregovora.

Svih ovih poratnih godina, većina inicijativa za promjene unutrašnjeg uređenja BiH, zagovarale su njenu centralizaciju i prenos nadležnosti sa entiteta na nivo BiH.

stavljeni ovakvi uslovi, uprkos istim problemima. Kada je Makedonija potpisala svoj Sporazum o stabilizaciji, bila je na ivici građanskog rata. Ohridski sporazum, kojim je sukob okončan, predvidio je da će šefove lokalnih policija birati lokalni izabrani zvaničnici, što je korak koji je međunarodna zajednica hvalila, jer je policiju učinio odgovornijom građanima. Kada je Državna Zajednica Srbije i Crne Gore otpočela pregovore o SSP (prije nego što se raspala), činjenica da nije imala nikakvu policijsku strukturu na centralnom nivou nije smatrana preprekom za okončanje pregovora. Ozbiljna reforma srbijanske tajne policije takođe nije bila uslov da Srbija parafira SSP.

Ovaj uslov očito važi samo za BiH. Pri tome se zane-
maruje značajan napredak koji je u oblasti reforme policije postignut poslednjih godina, a termin „evropski standardi“ se shvata onako kako to odrede OHR i PIC, čak i u odsustvu koherentnog argumenta.»

Tako pišu Bender i Knaus.

PRIJEDLOZI I INICIJATIVE REPUBLIKE SRPSKE

Svih ovih poratnih godina, većina inicijativa za promjene unutrašnjeg uređenja BiH, zagovarale su njenu centralizaciju i prenos nadležnosti sa entiteta na nivo BiH. Takve inicijative i prijedlozi su najčešće išli od predstavnika međunarodne zajednice. Međutim, rukopis tih namjera je bio sarajevsko-bošnjački. Pritom je Dejtonski sporazum bio prikazivan kao najveća smetnja «svijetloj budućnosti multietničke BiH».

TREĆI PUT

Uvijek sam se suprostavljao pojednostavljenim predstavama i brzim rješenjima. Govoreći na konferenciji u maju 2000. godine pod nazivom «NATO i Evropska unija u Jugoistočnoj Evropi u 21. vijeku» koju je organizovao Vilton park na Brdu kod Kranja, rekao sam:

«Na BiH se iz Evrope gleda pojednostavljeno, sa dva lica: po jednim ona je zemlja vjekovne mržnje i ma šta činili to se ne da promijeniti. Ovo stanovište nam sugerše da dignemo ruke od nje i ništa ne činimo. Po tome je ovo stanovište u osnovi nepravedno. Po drugim – BiH je bila multietnička oaza na kraju istorije. Ovo stanovište nam obećava laka rješenja na bazi ničim dokazanog idealizma i optimizma bez pokrića i tako nas lišava potrebne odgovornosti. Po tome je ovo stanovište politički neodgovorno. Između dva navedena shvatanja je ogromna provalija. Po nama koji živimo u BiH – postoji treći put: put političkog realizma na osnovu toga što je BiH bila juče i šta je danas i toga šta može biti u budućnosti.»

Govoreći o rezultatima tada prvih pet godina nakon rata, rekao sam da je napredak u BiH vidljiv i da je za tih pet godina urađeno više u političkom smislu nego na Kipru za 25 godina. Na tom skupu sam se založio za smanjenje vojnih potencijala u BiH kao proces demilitarizacije. Konstatovao sam da ograničeni protektorat u BiH, treba da bude zamijenjen odgovornošću domaćih političkih struktura koje bi kroz demokratske procese uređivali svoje različite međusobne interese i odnose. Zato sam osudio zahtjeve za reviziju Dejtonskog sporazuma, jer podstiču nacionalizam i separatizam i sve stvari vraćaju nazad.

Sada ponovo postavljam isto pitanje: koliko su promijenjena shvatanja za ove protekle godine ?

Kao inicijative od strane Republike Srpske, koje su pokretale političke stranke, može se navesti Deklaraciju SNSD-a iz 2001, pod nazivom „Bosna i Hercegovina zajednička država naroda i građana“. Između ostalog, tu je zapisano:

„U političkom i državnom smislu Bosna i Hercegovina može funkcionisati kao složena državna zajednica, kako je to i predviđeno Dejton-Pariskim mirovnim sporazumom. Niko nema pravo svojatati sebi pravo da BiH pravi samo na jedan način. Pravo koje je ustanovljeno Ustavom BiH u cilju zaštite vitalnih nacionalnih interesa i kroz entitetsko glasanje, nije ustanovljeno zarad pukog političkog natezanja, niti usporavanja izgradnje međusobnog povjerenja, već kao trajna garancija da nijedan narod ili entitet u budućnosti ne može biti nadglasan, da niko ne može imati majoritet nad drugim ljudima i narodima.“

Na BiH se iz Evrope gleda pojednostavljeno, sa dva lica: po jednim ona je zemlja vjekovne mržnje i ma šta činili to se ne da promijeniti.

U političkom i državnom smislu Bosna i Hercegovina može funkcionisati kao složena državna zajednica, kako je to i predviđeno Dejton-Pariskim mirovnim sporazumom.

Bosna i Hercegovina je federalno uređena država u kojoj status Republike Srpske kao federalne jedinice nije upitan i ne može se osporavati, niti dovoditi u pitanje.

Integracija Bosne i Hercegovine u Evropsku Uniju interes je svih naroda i građana i da je u tom procesu neophodno očuvati unutrašnje uređenje i specifičnosti Bosne i Hercegovine.

Takođe je pokrenuta inicijativa za demilitarizaciju BiH "kao uslova trajnog mira, kroz smanjivanje svih vojnih struktura, ukidanje regrutnog sastava i uvođenje profesionalnog sastava, kao put postepene demilitarizacije cijele BiH. To bi istovremeno značilo i trajno odricanje od rata kao politike bilo koga u BiH.»

Potom je Narodna skupština Republike Srpske usvojila i **DEKLARACIJU** o strateškim opredjeljenjima Republike Srpske **u sistemu odbrane.**

USTAVNI RAZVOJ

Nezaobilazan je i prijedlog Deklaracije o ustavnom razvoju, iz 2005. godine, u kome između ostalog stoji:

- Bosna i Hercegovina je federalno uređena država u kojoj status Republike Srpske kao federalne jedinice nije upitan i ne može se osporavati, niti dovoditi u pitanje,
- Primjena standarda u oblasti ljudskih prava i sloboda osnov je ustavnog uređenja i ne mogu se dovoditi u pitanja prava i slobode koja pripadaju svim građanima i narodima koja su priznata međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima i slobodama, uključujući i pravo naroda na samoopredjeljenje do otcjepljenja u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija.
- Integracija Bosne i Hercegovine u Evropsku Uniju interes je svih naroda i građana i da je u tom procesu neophodno očuvati unutrašnje uređenje i specifičnosti Bosne i Hercegovine.»

Konačno, 16. februara 2008. Predstavničkom vijeću Parlamentarne skupštine BiH, upućen je prijedlog Deklaracije o odgovornosti, u kojoj između ostalog stoji:

- BiH je ustanovljena kao složena država sastavljena od dva entiteta – Federacije BiH i Republike Srpske, čime je definitivno potvrđen status Republike Srpske kao državotvornog entiteta.
- BiH je zajednička država tri konstitutivna naroda – Bošnjaka, Srba i Hrvata i ostalih naroda i građana, a njena ustavna struktura će se razvijati na osnovu

dogovora i konsenzusa kao temeljnih vrijednosti svake višenacionalne države.

- Bosnu i Hercegovinu mogu očuvati i učiniti demokratskom i prosperitetnom samo njeni narodi i građani, neposredno i putem dijaloga političkih predstavnika izabranih na slobodnim i demokratskim izborima. Samo tako usaglašena rješenja su garancija njihove provodivosti. To podrazumijeva prestanak institucije Visokog predstavnika i potpuno prerastanje u Specijalno predstavništvo Evropske unije.
- Evropska unija je za Bosnu i Hercegovinu ne samo politički cilj, već uslov dugoročne stabilnosti, pa je u skladu s tim nezamjenjiva uloga evropskih institucija kroz razumijevanje i svaki vid podrške . Evropska budućnost Bosne i Hercegovine gradi se saradnjom, tolerancijom i razumijevanjem, bez uslovljavanja i nametanja rješenja bilo kome i od bilo koga.
- Opređijeljeni smo za trajan mir u BiH i u skladu s tim tražimo ostanak kontingenta evropskih vojnih snaga na tlu BiH, do njenog članstva u Evropskoj uniji, kao nepristrasnu garanciju za sve stanovnike BiH.

BEZ PODRŠKE

Za naše prijedloge, koji su bili u funkciji potvrđivanja Bosne i Hercegovine u skladu sa Dejtonskim sporazumom i Poveljom Ujedinjenih nacija, nismo dobijali podršku stranaka koje su imale većinsku podršku drugih naroda u BiH, kao ni javnu podršku stranih zvaničnika. Na našu spremnost da gradimo međusobno povjerenje, umjesto očekivanog razumijevanja, dobijali smo napade, osporavanja i stalne zahtjeve za ukidanje Republike Srpske kao genocidne tvorevine. Umjesto zajedničke izgradnje BiH u skladu sa Dejtonskim sporazumom, kako je predlagano iz Republike Srpske, na djelu je bila razgradnja BiH, napadom na njen ustavni poredak, ponajviše od političkih činilaca iz redova Bošnjaka.

Evropska unija je za Bosnu i Hercegovinu ne samo politički cilj, već uslov dugoročne stabilnosti, pa je u skladu s tim nezamjenjiva uloga evropskih institucija kroz razumijevanje i svaki vid podrške.

Na našu spremnost da gradimo međusobno povjerenje, umjesto očekivanog razumijevanja, dobijali smo napade, osporavanja i stalne zahtjeve za ukidanje Republike Srpske kao genocidne tvorevine.

Sigurno je da se u BiH ne može nametati jednostran model unutrašnjeg uređenja, pa zato očekujemo da bošnjački političari shvate potrebu sporazumijevanja i odustanu od ekskluziviteta svojih unitarističkih i centralističkih rješenja i modela, te konstantnog izazivanja unutrašnjih kriza putem lobiranja uticajnih međunarodnih krugova za svoje isključive ideje.

Nesumnjivi napori, trud i sredstva koje je svih ovih godina ulagala međunarodna zajednica, donijeli su značajne rezultate.

BUDUĆNOST

Krajnje je vrijeme da BiH od objekta međunarodne politike, postane aktivan činilac i učesnik međunarodnih odnosa i procesa koji se tiču njene budućnosti i regionalne stabilnosti. U ostvarivanju puta za BiH, a nakon 17. juna ove godine kada smo i zvanično stupili u ugovorni odnos sa Evropskom unijom, možemo izvjesnije ići bez oslanjanja na OHR kao dio ratne prošlosti BiH. Vidljivo je u poslednje vrijeme da je OHR, umjesto da odgovorno ohrabruje instrumente samoodrživosti BiH, stvarao instrumente vlastite održivosti. Pritom mu nije bila ni strana instrumentalizacija institucija BiH. To BiH sve više udaljava od stvaranja međusobnog povjerenja i održivosti. Iako Bošnjaci najviše svojataju OHR, očekujući ukidanje ili bar razvlašćivanje Republike Srpske, ostajanje OHR-a je zapravo najviše na štetu njih samih. Održavanje zablude da će međunarodna zajednica, čitaj OHR, napraviti građansku državu, donijeti novi ustav i time poništiti «genocidnu tvorevinu», krade vrijeme svima. Sigurno je da se u BiH ne može nametati jednostran model unutrašnjeg uređenja, pa zato očekujemo da bošnjački političari shvate potrebu sporazumijevanja i odustanu od ekskluziviteta svojih unitarističkih i centralističkih rješenja i modela, te konstantnog izazivanja unutrašnjih kriza putem lobiranja uticajnih međunarodnih krugova za svoje isključive ideje: Kada dobiju jasan odgovor iz Republike Srpske da to nije u njenom interesu, a uz to je suprotno Dejtonskom sporazumu, onda od toga prave argument za navodnu opstrukciju od strane Republike Srpske. Ne može Republika Srpska praviti kompromis sa sobom, tako što će pristajati na zahtjeve za prenos nadležnosti.

MEĐUNARODNA ZAJEDNICA

Nesumnjivi napori, trud i sredstva koje je svih ovih godina ulagala međunarodna zajednica, donijeli su značajne rezultate. Obaveza je domaćih aktera da svojom voljom i međusobnim razumijevanjem, u skladu sa Ustavom, to baštine kao kapital za budućnost. Rezultati koje su projektovali pojedini strani zvaničnici u cilju vlastitog promovisanja, nisu ostvareni, jer su nerealni. Nastavak takve prakse une-

dogled, više vodi raspadu BiH, nego njenom opstanku. Takvo djelovanje stranog faktora u BiH, urušava ne samo šansu za stabilnu BiH, već ruši i kredibilitet međunarodne zajednice. To ruši i sve ono dobro što su mnogi pojedinci, organizacije i strane vlade, učinile za BiH i njene građane. Zato nam ne treba takva politika sile, prijetnji, nametanja i miješanja u unutrašnje stvari BiH. Tako se ne može graditi nijedna država, koja pretenduje da bude stabilna. Kao što nije moguća država po zamisli Harisa Silajdžića i drugih, za koje je Republika Srpska krivac za sve. Da podsjetim: krajem prošle godine Haris Silajdžić je izjavio, po povratku iz SAD, da mu je u dva navrata rečeno: Ako je takvo stanje u BiH kako ga predstavljate, zašto se onda ne razidete ?

ZAKLJUČAK

Bosna i Hercegovina je prije svega demokratsko pitanje, potom ekonomsko, a onda i evropsko pitanje. Evropskoj uniji nisu potrebne noćne more kada BiH jednog dana bude punopravni član. Zato dogovori iz predpristupnog vremena, mogu biti samo rezultat demokratskog unutrašnjeg dijaloga i odluka nadležnih institucija uz poštovanje Ustava. Ono što je nametnuto, nema svrhu i kad-tad će biti još veći problem. BiH kao ekonomsko pitanje, iziskuje stabilnost radi privlačenja stranih ulaganja i razvoja, te poboljšanja životnog standarda. To je put kojim ide Republika Srpska, a Federacija zaostaje zarobljena ratnom prošlošću i neriješenim ustavnim položajem Hrvata. Ostvarivanje demokratije i ekonomskog razvoja, kao posledica i rezultat, sigurnije će nas voditi ka Evropskoj uniji. Šta nam ostaje mimo ova tri pravila: demokratija, ekonomija, Evropska unija? Ostaje stvaranje nekorisnih iluzija. Od iluzija se ne živi i ne napreduje!

Republika Srpska nema skrivene političke namjere, niti nelegalne ciljeve. Naše djelovanje je okrenuto poštovanju Dejtonskog sporazuma i izgradnji mira i stabilnosti u BiH i regionu. Kao demokratski izabrana vlast, imaćemo i demokratske odgovore, ako drugi pokušaju drugačije. Pritom mislim i na «lovce u mutnom», koji bi da iskoriste zaokupljenost međunarodne zajednice velikim problemima u sukobljenim regionima i globalnim krizama, da bi ovdje vodili svoje lične

Ono što je nametnuto, nema svrhu i kad-tad će biti još veći problem.

Republika Srpska nema skrivene političke namjere, niti nelegalne ciljeve.

Samo odgovoran pristup, uz uvažavanje realnosti, omogućit će da se u BiH stvara jedinstvo zasnovano na pomirenju, povjerenju i zajedničkim interesima.

Vladari moraju da prihvate ljude onakve kakvima jesu i ne smiju nastojati da sprovedu bilo kakvu nasilnu promjenu u njihovim načelima i načinu razmišljanja.

ratove protiv stabilnosti u BiH, zarad svojih karijera. Niko neće napraviti karijeru djelujući suprotno međunarodnom Dejtonskom ugovoru, niti proizvodnjom krize u BiH.

Da kažem i ovo: Poznato je koliko su SAD pružale podršku opstanku Jugoslavije, za razliku od nekih drugih zemalja. Ali, i to ima granica. Navešću izjavu Džejmisa Bejke-
ra, tadašnjeg američkog državnog sekretara, koji je prije raspada Jugoslavije, prilikom posjete Beogradu sredinom 1991. godine rekao: „Iako smo skloni jedinstvu Jugoslavije, nećemo prihvatiti silu u cilju njenog očuvanja. Nemojte tjerati SAD da biraju između jedinstva i demokratije, jer ćemo mi uvijek izabrati demokratiju“.

Samo odgovoran pristup, uz uvažavanje realnosti, omogućit će da se u BiH stvara jedinstvo zasnovano na pomirenju, povjerenju i zajedničkim interesima. Pravo je slobodnih ljudi da imaju stav, a obaveza je vlasti kojoj je narod dao povjerenje, da iskaže i narodni stav i zaštititi njegove legitimne interese, ne ugrožavajući nikoga drugog.

Na kraju, citiraću britanskog političkog mislioca koji je živio u 18. vijeku, u vrijeme koje se označava kao **rast stabilnosti**. U svojim Političkim esejima, Dejvid Hjum piše: «Vladari moraju da prihvate ljude onakve kakvima jesu i ne smiju nastojati da sprovedu bilo kakvu nasilnu promjenu u njihovim načelima i načinu razmišljanja. Potreban je dug vremenski period i niz različitih slučajnosti i okolnosti, da bi se izvele velike revolucije, koje unose toliko mnogo promjena u ljudske odnose. Što su principi na kojima se određeno društvo zasniva manje prirodni, to će zakonodavcu biti teže da ih izgrađuje i oplemenjuje. Za njega bi bilo najbolje da prihvati prirodnu sklonost svog naroda i nastoji da uvede ona poboljšanja koja je on u stanju da primi».

(Obraćanje na 14. posebnoj sjednici
Narodne skupštine RS)

Javna diplomatija kao segment državnog marketinga

„Javna diplomatija je javno naličje tradicionalne (tajne) diplomatije.“

(Ross, 2002. i Leonard, 2002: 1)

Danijela Injac

DIPLOMATIJA

Diplomatija u svom mnogostrukom značenju predstavlja formulaciju i implementaciju vanjske politike, tehnike vanjske politike, međunarodna pregovaranja i profesionalnu djelatnost, koju provode diplomate (Benk, 1997: 255-262; Nicolson, 1988/89: 3-5). Diplomacija se jednostavno može definisati kao bazična metoda kroz koju je vanjska politika realizovana i kao normalno sredstvo komunikacije u međunarodnim odnosima (Vukadinović, 1994: ¹109). U

¹ Politika i diplomacija Vukadinovic 1994

Diplomatija u svom mnogostrukom značenju predstavlja formulaciju i implementaciju vanjske politike, tehnike vanjske politike, međunarodna pregovaranja i profesionalnu djelatnost, koju provode diplomate.

Diplomatska djelatnost znači unapređenje nacionalnih interesa kroz praksu ubjeđivanja.

Javna diplomatija trebala bi se razlikovati od tradicionalne diplomatije u činjenici da ona uključuje interakciju ne samo sa vladom, nego i sa nevladinim pojednicima i organizacijama.

reprezentaciji jednog od autora „(vanjska) politika je formulacija i usmjerenje; a diplomatija je komunikacija i realizacija. Ona je lubrikant vanjsko-politične mašinerije“ (Olson, 1991: 60). Diplomacija je odgovorna za uspostavljanje i upravljanje odnosa između zemalja te između zemalja i drugih aktera kroz savjetovanje, dizajn i realizaciju vanjske politike, koordinirajući i osiguravajući specifične i široke interese (Barston, 1988: 1). Diplomatska djelatnost znači unapređenje nacionalnih interesa kroz praksu ubjeđivanja (Smith, 1999).

JAVNA DIPLOMATIJA

Uz ovakvo razumijevanje, možemo locirati i koncept javne diplomatije. U dvije najčešće korištene definicije Signitzer i Coombs (1992: 138) vide javnu diplomatiju kao: „... način na koji vlasti i privatni pojedinci i grupe mogu direktno ili indirektno uticati na javna mnjijenja i pozicije koje direktno utiču na vanjsko-politične odluke druge vlasti“. Po njihovom mišljenju, javna diplomatija proširuje polje tradicionalne diplomatske profesije: sa sfere 'više politike', na različite probleme i aspekte svakodnevnog života, sa 'zatvorene' sfere vlasti i diplomata, na nove aktere i ciljne grupe, npr. različite individualce, grupe i institucije, koji udružuju internacionalne i interkulturološke komunikacije i imaju uticaja na političke odnose između zemalja (Signitzer i Coombs, 1992: 139).

Slično ovome, Manheim (1994: 4) dolazi do zaključka da je smisao javne diplomatije objašnjenje i govor u dobro vladine politike, te predstavljanje nacije stranim javnostima. On definiše startešku javnu diplomatiju kao diplomatsku aktivnost na relaciji vlada-javnost, koja uključuje vladine napore da utiče na javnost i elitna mnjijenja u nekoj stranoj zemlji, a time i vanjsko-političke aktivnosti ciljne zemlje.

Javna diplomatija trebala bi se razlikovati od tradicionalne diplomatije u činjenici da ona uključuje interakciju ne samo sa vladom, nego i sa nevladinim pojednicima i organizacijama (Murrow, 1963 i Leonard, 2002: 1). Kako kaže Tuch (1990: 3), javna diplomatija pretpostavlja otvoren komunikacioni proces, koji je baziran na principu pub-

liciteta i pokušava se obraćati javnosti, za razliku od tradicionalne diplomatije čije glavne karakteristike su tajnost i ekskluzivitet.

Gilboa (2001: 1) opisuje javnu diplomatiju u smislu sadržaja kao aktivnost u sferi informisanja, obrazovanja i kulture, koje su usmjerene prema stranim zemljama sa namjerom uticanja stranih vlasti kroz uticanje na njihove građane. Mnogi autori iz ove profesije (Leonard, 2002) slažu se oko efekata koje javna diplomatija želi postići kroz svoje različite aktivnosti: da poruke koje se pošalju drugi čuju, da one budu usvojene i razumljene; te da se kreira i ojačava pozitivan odnos sa ciljnom javnošću i prema politikama koje su iskomunicirane, a time da uspostavi prepoznatljivost, pozitivan imidž, reputacija i međunarodna pozicija svoje zemlje.

Ukratko, javna politika se može definisati kao oblik ubjeđivačke komunikacije sa stranim javnostima u kontekstu ispunjenja ciljeva vanjske politike. Govorimo, dakle, o ubjeđivačkoj komunikaciji, kojom vlasti pokušavaju, kroz infomacije i uvjeravanje, uticati na javna mnijenja i pozicije u stranim zemljama, da bi postigle pravi pritisak na one koji kreiraju politiku, utičući time na odluke i aktivnosti stranih vlasti koje su u skladu sa ciljevima i interesima sa domaćim vlastima (Gruban, 2002: 10).

Ukratko, javna politika se može definisati kao oblik ubjeđivačke komunikacije sa stranim javnostima u kontekstu ispunjenja ciljeva vanjske politike.

1. BAZIČNE PRETPOSTAVKE ZA RAZUMIJEVANJE JAVNE DIPLOMATIJE

„Nazovite to javnom diplomatijom ili odnosima s javnošću ili psihološkim ratom ili – ako zaista želite biti iskreni – propagandom.“

(Holbrooke, 2001. i Brown, 2002:3).

U profesionalnim debatama i publicističkim tekstovima često možemo naići na laičko ili čak pogrešno shvatanje koncepta javne diplomatije. Istina je da je taj koncept u svojim različitim formama, npr. aktivnostima, uslovljen historijskim i međunarodnim dešavanjima. No, uprkos tome, ima različite pristupe konsolidovane u svojim temeljnim pretpostavkama. Poseban fokus bit će im posvećen u nastavku,

Tajnu diplomatiju nadišla je tzv. otvorena, demokratska diplomatija, koju je u međunarodni sistem prvi uveo američki predsjednik Woodrow Wilson nakon Prvog svjetskog rata.

Zapravo, zahtjev za otvorenom diplomatijom prvenstveno je značio zahtjev da se javnost obavijesti da su pregovori u toku (osim u rijetkim slučajevima), te da se kao rezultat toga međunarodni dogovori objave.

uz asistenciju najčešće paradoksalnih izjava, oko kojih se i danas shvatanja javne diplomatije 'slobodno kreću'.

(a) Javna diplomatija je suprotna tajnoj diplomatiji

Tajnu diplomatiju nadišla je tzv. otvorena, demokratska diplomatija, koju je u međunarodni sistem prvi uveo američki predsjednik Woodrow Wilson nakon Prvog svjetskog rata: „Otvorena mirovna pregovaranja uz otvoreno učestvovanje, nakon kojeg neće više biti tajnih međunarodnih dogovora, a diplomatija će uvijek djelovati iskreno i pred očima javnosti.“ (Morgenthau, 1995: 669). Osnovu ovakvog koncepta predstavljao je osnovni model za demokratsku diplomatiju, koja je polazila od činjenice da je diplomata (kao javni službenik) podređen ministru vanjskih poslova, ministar vanjskih poslova (kao član vlade) je odgovoran i zavisi od parlamentarne većine, dok parlament predstavlja volju suverenog naroda (Nicolson, 1963: 42). Zapravo, zahtjev za otvorenom diplomatijom prvenstveno je značio zahtjev da se javnost obavijesti da su pregovori u toku (osim u rijetkim slučajevima), te da se kao rezultat toga međunarodni dogovori objave

(Rangajaran, 1998: 21).

Dakle, s jedne strane, tokom pregovaranja imamo dozvoljenu tajnost ili diskreciju, koja je potrebna za njihovu funkcionalnost, dok, s druge strane, dobijamo otvorenost diplomatske aktivnosti, odnosno pristup informacijama o diplomatskim aktivnostima (objavljivanje rezultata pregovaranja, praćenje pregovaranja, press-konferencije itd.) kao uslov demokratskog javnog nadzora nad vanjskom politikom i njihove verifikacije u smislu parlamentarne debate i ratifikacije međunarodnih dogovora.² U principu, parla-

² Nicolson (1963: 46-53) je već na početku rasprave o demokratskoj diplomatiji upozorio na njene zamke: „suveren narod je neodgovoran i nije svjestan svojih odgovornosti, nema dovoljno znanja o vanjskim poslovima i specifičnim pitanjima: on se najviše zanima za unutrašnje poslove.“ Zato, prema mišljenju autora, demokratska diplomatija može biti ograničena površnošću u formulacijama i kašnjenju njihove implementacije uz konstantno kopiranje zamki publiciteta i propagande.

mentarno-demokratski politički sistemi danas predstavljaju osnovni okvir raznih diplomatskih aktivnosti, uključujući i javnu, zato ne možemo govoriti ni o tajnoj ni o 'transparentnoj' diplomatiji, već radije o diplomatiji koja balansira diskreciju i publicitet svojih aktivnosti u određenoj mjeri.³

(b) Javna diplomatija je u suštini propaganda

Činjenica je da javna diplomatija ne znači samo informisanje u smislu prenošenja objektivne, 'neutralne' informacije, nego je fundamentalno definisana svojom 'intencijom', svojom namjerom da ubijedi. Zato ćemo usporediti osnovne definicije ubjeđivanja i propagande. Ubjeđivanje je 'kompleksan neprekidan proces, u kojem komunikator pokušava da utiče na svog komunikacijskog partnera da prihvati predloženu poziciju i obrasce ponašanja (partner treba da proširi ili promijeni svoju percepciju svjetskih događanja).' (Vreg, 2000: 92). Nasuprot tome, propaganda 'koristi i zloupotrebljava model ubjeđivačke komunikacije međuzavisne zavisnosti i reciprociteta da bi napravila utisak ravnopravne bilateralne komunikacije i zadovoljila potrebe i interese javnosti.' (Vreg, 2000: 16). Propagandu možemo razumjeti i kao 'jednoznačnu, obično poluistinitu komunikaciju, dizajniranu da ubijedi javno mnijenje.' (Grunig, 1993: 147). Uprkos tome, mnogi autori upozoravaju na međusobnu povezanost samog procesa. Kunczik (2003: 400) govori o semantičkoj igri između pojmova javna diplomatija, propaganda, odnosi s javnošću i advertising. Tuch (1990: 9) tvrdi da bi propaganda bila najpovoljniji pojam, ako bi bila korištena u svom originalnom značenju i ukoliko ne bi bila opterećena brojnim historijski uslovljenim negativnim konotacijama. Slično tome Vreg (2000: 103) zaključuje da svako komunikacijsko ubjeđivanje sadrži elemente političke propagande koja ima pežorativno značenje, a time konotaciju manipulacije i lažne argumentacije.

³ Gilboa (1998) u svojim primarnim analitičkim okvirima razlikuje: tajnu diplomatiju, koja je potpuno izolovana od medija i javnosti; diplomatiju zatvorenih vrata, gdje mediji i javnost imaju ograničen pristup samo kroz informacije tehničke prirode; i otvorenu diplomatiju koja je izložena širokom i direktnom medijskom praćenju.

Činjenica je da javna diplomatija ne znači samo informisanje u smislu prenošenja objektivne, 'neutralne' informacije, nego je fundamentalno definisana svojom 'intencijom', svojom namjerom da ubijedi.

Propagandu možemo razumjeti i kao 'jednoznačnu, obično poluistinitu komunikaciju, dizajniranu da ubijedi javno mnijenje.'

U principu, javna diplomatija ostaje (diplomatsko) sredstvo realizacije vanjske politike, gdje je država, u skladu sa svojim ciljevima, spremna da utiče na međunarodno okruženje i zato je prema definiciji usmjerena prvenstveno prema vanjskoj politici.

U SAD-u je npr., Smith- Mundt dogovor iz 1948. godine, koji zabranjuje aktivnosti javne diplomatije na domaćem tlu, još uvijek na snazi.

O javnoj diplomatiji možemo govoriti i u kontekstu tzv. **međunarodne propagande**⁴, koja, kao što razumije Vreg (2000: 109), '...je komunikacija nacionalnih država da bi uticale na politički relevantno ponašanje ljudi drugih nacija i zemalja.', dok javna diplomatija najviše koristi tzv. soft-power, npr. sposobnost dostizanja željenih vanjsko-političkih ciljeva kreiranjem atraktivne politike, ubjeđivanja, određivanjem medijsko-javne agende, sa namjerom transformacije preferencija drugih zemalja, njihovom prihvatanju željene aktivnosti (Nye i Owens, 1996: 9).

(c) Javna diplomatija sadrži odnose, kako sa domaćim tako i sa internacionalnim javnostima

U principu, javna diplomatija ostaje (diplomatsko) sredstvo realizacije vanjske politike, gdje je država, u skladu sa svojim ciljevima, spremna da utiče na međunarodno okruženje i zato je prema definiciji usmjerena prvenstveno prema vanjskoj politici. U svom osnovnom konceptu, javna diplomatija ne može biti alternativni pojam za klasične vladine odnose sa javnošću (kao npr. 'javna diplomatija unutar vlasti') ili komunikaciju ministarstva vanjskih poslova domaće države, gdje je više ili manje u funkciji internih političkih ubjeđivanja i demokratskog legitimiranja predstavnika naroda.

U SAD-u je npr., Smith- Mundt dogovor iz 1948. godine, koji zabranjuje aktivnosti javne diplomatije na domaćem tlu, još uvijek na snazi. U moderno doba komunikacijsko-informativne međupovezanosti i međuzavisnosti, koja je, takođe, izražena kroz trendove konvergencije domaće i

⁴ Često možemo naići na kritiku da je pojam javna diplomatija samo eufemizam za američku propagandu. Pojam je prvi put upotrijebio Edmond Gullion, dekan Fletcher School of Diplomacy 1965. godine. Inače, ovaj pojam počeo je dobijati negativna i propagandna značenja zbog aktivnosti tzv. Američke informativne agencije – USIA za vrijeme Hladnog rata, a danas zbog američke borbe protiv međunarodnog terorizma, uz neuspješne prijedloge da se formira tzv. Kancelarije za dezinformisanje. Bitno je naglasiti da je javna diplomatija u teoriji i u praksi ravnopravno i uspješno ustanovljen pojam i u drugim modelima, npr. među njemačkim autorima kao 'öffentliche Diplomatie'. (Signitzer i Coombs, 1993; Kunczik, 1997; Zeller i Bernet, 2003; Defago, 2003).

strane politike i internacionalizacije modernog života, takva stroga distinkcija između komunikacijskih aktivnosti za domaće i strane javnosti skoro nije više moguća.

Raskršće između javne diplomatije i odnosa s javnošću predstavlja područje tzv. **međunarodnih (globalnih, transnacionalnih) odnosa s javnošću**, koji označavaju napore poboljšanja reputacije jedne zemlje u drugim zemljama uz pomoć širenja interesantnih informacija, gdje izgradnja hostile imidža zemlje trećeg svijeta može poslužiti za izgradnju svoje vlastite reputacije.' (Kunczik, 1997: 165). Često je teško razlikovati aktivnosti ove vrste koje provode države, međunarodne političke i ekonomske organizacije ili transnacionalne korporacije, pa tako možemo govoriti o generalnoj definiciji međunarodnih odnosa s javnosti kao o 'planiranim i organizovanim naporima jedne kompanije, institucije ili vlasti da uspostavi međusobno korisne odnose s javnostima drugih zemalja ili nacija.' (Wilcox, Ault i Agee, 1992: 409-410).

Drugi autori (Signitzer i Coombs, 1992; Grunig, 1993) pronalaze paralele između oba koncepta: u sličnim ciljevima, npr. uticati na strane javnosti u interesu svoje organizacije/vlasti, u sličnim ciljnim (stranim) javnostima, u sličnim strategijama i sredstvima.⁵

Najbitnija tačka konceptata javne diplomatije i međunarodnih odnosa s javnošću je u činjenici da govorimo o dugoročnim, kompleksnim procesima interakcije, na kojima se vertikalno, ali simetrično, grade odnosi sa stranom javnošću. Odnosi s javnošću podrazumijevaju holistički management odnosa određene organizacije sa njenom javnošću, gdje komunikacija predstavlja sebe kao jedan od mogućih, ali ne i jedini, načina djelovanja, dok u procesu

Najbitnija tačka konceptata javne diplomatije i međunarodnih odnosa s javnošću je u činjenici da govorimo o dugoročnim, kompleksnim procesima interakcije, na kojima se vertikalno, ali simetrično, grade odnosi sa stranom javnošću.

⁵ Grunig (1993) je zaključio da moderne vlasti i drugi međunarodni akteri koriste strategije odnosa s javnošću, kada provode javnu diplomatiju. On je prebacio svoju konceptualizaciju odnosa s javnošću na međunarodno područje i klasifikovao tzv. međunarodne odnose s javnošću u četiri modela – model medijske reprezentacije, model javnog informisanja, dvosmjerni asimetrični model i dvosmjerni simetrični model. Ovaj koncept dalje je razvijao L'Etang (1996) uz pomoć Wightovog teoretskog posmatranja diplomatije, gdje ona argumentuje da se sve tri pozicije (Machiavellijeva, Grotiusova i Kantova), koje se međusobno isprepliću, mogu naći i u literaturi odnosa s javnošću.

Osnovni zadaci diplomatije, kao što su definisani međunarodnim zakonom, su predstavljanje, pregovaranje i opservacija.

U moderno vrijeme, javna diplomatija ostaje unutar definisanih zadataka i funkcija, uzimajući u obzir specifičnu dimenziju javnog domena.

interakcije organizacija i njene javnosti međusobno djeluju i utiču jedni na druge (Verčič, 2000).

(d) Javna diplomatija je javno lobiranje

Osnovni zadaci diplomatije, kao što su definisani međunarodnim zakonom, su predstavljanje, pregovaranje i opservacija (Benko, 1997:258). Treći član Bečke konvencije (1961) o diplomatskim odnosima ovako definiše funkcije diplomatskih misija: predstavljanje zemlje u drugoj zemlji; zaštita interesa zemlje i njenih građana u zemlji; pregovaranja sa vlastima host zemlje, upoznavanje legitimnim sredstvima sa uslovima i tokom događaja u zemlji domaćinu i obavještanje svoje zemlje o tome; unapređenje i razvoj prijateljskih odnosa između te dvije zemlje.

U moderno vrijeme, javna diplomatija ostaje unutar definisanih zadataka i funkcija, uzimajući u obzir specifičnu dimenziju javnog domena: tako, npr., moderni diplomata javno predstavlja i interpretira pozicije svoje zemlje (medijska i javna pojavljivanja), obavješta i komentira atmosferu javnog mnijenja u zemlji u kojoj se nalazi, surađuje sa medijima, ostvaruje kontakte sa važnim predstavnicima ekonomije, interesnih grupa, akademskim institucijama itd.

Neke od ovih (uobičajenih) diplomatskih aktivnosti mogu biti okarakterizovane kao lobiranje. Lobiranje je, u pravom smislu riječi, npr. kao poseban set profesionalnih zadataka i aktivnosti uz pomoć kojih bi, u neformalnim institucionalnim mrežama, uticali na proces donošenja odluka u ime specijalnih, opštih dobara ili dobara specifičnih grupa ljudi (Mack, 1989 i Kovač, 2000), ne mogu postati centralni i određujući segment javne diplomatije. U ovom kontekstu bilo bi senzibilnije poduzeti specijalni tretman uloge tzv. ekonomske diplomatije, koja radi u funkciji promocije ekonomskih interesa i aktera u inostranstvu.

(e) Javna diplomatija je sfera iz koje mediji crpe informacije

Možemo tvrditi da su mediji, konačno, ušli u tradicionalno ekskluzivnu sferu diplomatije. Ne samo da odgovaraju na međunarodna politička dešavanja, nego aktivno

učestvuju u procesima komunikacije između vlasti i javnosti o međunarodnoj politici i sami su postali sredstvo vanjske politike kroz smirivanje i prenošenje, ali i kroz potpirivanje konflikata i odnosa (Kunczik, 2003: 409). Uslijed ekspanzije globalne komunikacije, svijet politike je u velikoj mjeri postao prenošen putem medija, posebno putem međunarodnih televizijskih mreža, sa tzv. CNN efektom, kao da se stvarno vrijeme događa pred očima 'globalne' publike (Gilboa, 2002; Robinson, 2001). Dinamika i način rada se ireverzibilno mijenjaju u modernoj diplomatiji, što često djeluje u uslovima, kada 'vrijedne informacije, opservacije i preporuke od udaljenih diplomatskih i obavještajnih izvora prestaju stizati u pravo vrijeme da bi uticale na odluke, a čak i kada stignu na vrijeme, ne mogu se takmičiti sa dramatičnim televizijskim snimcima i javljanjima uživo o krizama i vanjskim poslovima.' (Gilboa, 2002: 737).

'Medijskoj realnosti' i njenim zakonima se, do određene mjere, prilagođavaju i globalni političari i vanjskopolitički akteri sa formulacijom i implementacijom svojih politika, gdje različitim tehnikama i vještinama odnosa s javnošću pokušavaju poboljšati ne samo sadržaj, nego i kreirati događaje, koji bi bili vrijedni medijskog praćenja, da bi ojačali uvjerljivost javnog imidža i interesovanje za svoju vanjsku politiku.⁶ Čak i oni koji su upleteni u ovaj proces priznaju da je 'često važno kako dobro će se određena politika 'odigrati', kakva će biti slika, da li će pravi signali biti poslani i da li će publika biti impresionirana fleksibilnošću vladinih odgovora, a ako ne, politika prerasta u dugoročni nacionalni interes.' (Gergen, 1991: 48-49).

Zato neki autori (Ammon, 2001; Gilboa, 2001) govore o diplomatiji, koja u svojoj instrumentalizaciji sistematski prati medijske zakone i formate, te se transformiše u oblik tzv. **medijske diplomatije, tele(di)plomatije, fotoplo-**

⁶ Činjenica da statecraft – sposobnost vladanja – mjeri se stagecraftom – vještina sceniranja – nije izum modernog doba, a najpoznatiji primjer iz istorije je francuski kralj Louis XIV, tzv. Sunčani kralj, koji je vladao od 1661.-1715.godine (Kunczik, 2003: 400-403). U skorašnje vrijeme, definitivno najprimjetniji su slučajevi 'insceniranja' američkog predsjednika Georgea Busha ml. (npr. večera povodom Dana zahvalnosti među američkim vojnicima u Bagdadu u novembru 2003.), pri čemu su mu asistirali, između ostalog, i trenirani timovi televizijskih producenata i kamermana.

Uslijed ekspanzije globalne komunikacije, svijet politike je u velikoj mjeri postao prenošen putem medija, posebno putem međunarodnih televizijskih mreža, sa tzv. CNN efektom, kao da se stvarno vrijeme događa pred očima 'globalne' publike.

Uprkos ovim trendovima, medijska aktivnost ne može u potpunosti zamijeniti aktivnosti javne diplomatije.

Slažemo se da države u procesu globalizacije gube kontrolu, ali dobijaju na uticaju.

matije, soundbiteplomatije, instantplomatije i real-time diplomatije. Čak radikalnije tvrdnje su one da su, u vrijeme medijskih ratova, 'zapadne diplomatije postale sofisticiranije u preokretanju javnih informacija na vizualno lukav način i televizijske mreže, koje djeluju u simbiotskom odnosu s vlastima i teže ka konformnim geopolitičkim agendama, koje su odredile moćne vlasti.' (Thussu, 2000: 5)

Uprkos ovim trendovima, medijska aktivnost ne može u potpunosti zamijeniti aktivnosti javne diplomatije: iako se susreću u sferi komunikacije i medijskog predstavljanja, diplomatska i novinarska profesija ostaju različite u prezeraciji svojih posebnih i odvojenih funkcija. Dnevne novine i medijske reportaže ne mogu zadovoljiti potrebe procesa donošenja odluka u vanjskoj politici i međunarodnim problemima koliko to mogu produbljeni diplomatski izvještaji, bogati informacijama, izvorima, analizama i preporukama (Vukadinović, 1994: 248-249). Takođe, ne smijemo potcjenjivati ulogu tradicionalnih diplomatskih kanala i značenje interpersonalne (diplomatske) komunikacije. Postoji opšte pravilo, zasnovano na bogatom iskustvu, da mediji u nedostatku jasne uređivačke politike i ubjeđivačke strategije vlasti, obično prouzrokuju devastirajuće rezultate (Robinson, 2001: 532; Hoge, 1994: 138).

(f) Javna diplomatija je promocija i brandiranje zemlje u inostranstvu

Slažemo se da države u procesu globalizacije gube kontrolu, ali dobijaju na uticaju (Brown i Studemeister, 2001: 3). Ham (2002) čak govori o kretanju od geopolitike i moći prema postmodernom vremenu, za koje su tipični uticaj i imidž. Zato države, a i međunarodne organizacije, u modernom svijetu teže ka najboljoj mogućoj holističkoj prezentaciji, tzv. **promociji**, da bi povećali svoj **ugled/imidž**, kojeg shvatamo kao skup kognitivnih, afektivnih i vrijednosnih percepcija i pozicija određene države i nacije, koje se do neke mjere zasniva na povjerenju (Kunczik, 2003: 412).

U ovom kontekstu, Kline i Berginc (2004, 1045) smatraju da tradicionalna diplomatija nestaje i da će u budućnosti političari morati pronaći primjerenu poziciju

za svoju zemlju, npr. svoj market brand. Prema njegovim riječima, to znači 'ulazak u kompetitivni marketing jedne države, koja osigurava lojalnost i satisfakciju svojih i stranih državljana, te posebno kreira dodatnu vrijednost svog market branda u očima različitih grupa recipienata (Ibid). Slično smatraju i drugi autori (Ham, 2001; Kunczik, 1997), da se države u ovom slučaju predstavljaju kroz reklamiranje komercijalnih proizvoda i takmiče se za naklonost publike kao market brands (tzv. 'brand state'). „Države kao brandovi još uvijek 'ratuju' (države su nastale – formirale se i ustanovile – u 'ratu'), iako ovaj put kroz nenasilnu trku za tržišnim dionicama i prepoznatljivošću.' (Ham, 2002: 265). U isto vrijeme, naglašavaju da država, kao trade brand, ne može biti umjetno dizajnirana, i mora prije svega biti zasnovana na državnom identitetu, koji se nalazi u vlastitoj percepciji, viziji i nacionalnoj kulturi. Za veću prepoznatljivost države, posljedično jačanje njenog imidža/ugleda i na kraju za ostvarenje trade marka, potrebno je mnogo ulagati u planiranu komunikaciju i država kao brand mora biti prihvaćena i od strane građana (Kline, 2004).

Na području državnog brandinga, nacionalne turističke organizacije su, bez sumnje, vodeće, jer efektivno izvode konkretne strateške i kreativne odnose s javnošću, što na sinergetičan način doprinosi svim efektima javne diplomatije određene države (Kunczik, 2003: 415-416). Ali, ovakve reklamne i PR kampanje ne mogu se poistovjećivati sa javnom diplomatijom, jer često govorimo o različitim dimenzijama jednog produkta, npr. države, koja se na takav način reklamira na tržištu za različite ciljne grupe. Važno je naglasiti da javna diplomatija nije samo skup tehnika za državnu promociju (reklamiranje, odnosi s javnošću, publicitet), nego je fundamentalno određena sadržajem i kvalitetom za formuliranje i implementaciju vanjske politike – u smislu 'djela su snažnija od riječi'. Prema našem mišljenju, i ove dvije maksime su validne: 'Ako je naš imidž slab, a naša djela dobra, naša je krivnja, jer nismo znali komunicirati. Ako je imidž realna slika našeg neuspjeha, krivnja je još uvijek naša. (Bernstein, 1986 i Jančić, 1998: 1039).

Za veću prepoznatljivost države, posljedično jačanje njenog imidža/ugleda i na kraju za ostvarenje trade marka, potrebno je mnogo ulagati u planiranu komunikaciju i država kao brand mora biti prihvaćena i od strane građana (Kline, 2004).

Ako je naš imidž slab, a naša djela dobra, naša je krivnja, jer nismo znali komunicirati.

(g) Javna diplomatija je u funkciji vanjske kulturne politike

Glavno usmjerenje aktivnosti javne diplomatije su nacionalni interesi i ciljevi vanjske politike, koji su u principu zasnovani na internom konsenzusu o nacionalnom identitetu i vrijednostima.

Naše razumijevanje međunarodnih kulturnih tokova ide više u pravcu razbijanja institucionalnih i državnih okvira, gdje vanjska politika i diplomatija većinom stoje sa strane, brinući se da ne bi bili prepreka.

'Očevi' javne diplomatije Signitzer i Coombs (1992), su, uz tzv. *tough-minded* liniju, koja koristi propagandu i ubjeđivanje, već raspoznali i tzv. *tender-minded* liniju javne diplomatije. Ona stoji na principu da informacije i kulturni programi treba da zaobiđu momentalne ciljeve vanjske politike i da se fokusiraju na najviše, dugoročne nacionalne ciljeve. U ovakvom svjetlu dolazi mišljenje da javna diplomatija ne stoji samo u funkciji vanjske politike, nego više kao tzv. kulturna diplomatija preuzima ulogu provođenja tzv. vanjske kulturne politike, razvijajući međunarodne kulturne odnose, interkulturološki dijalog, razumijevanje i saradnju.

Komplikacije nastaju već u sadržajnom sagledavanju ovakvog razumijevanja javne diplomatije: glavno usmjerenje aktivnosti javne diplomatije su nacionalni interesi i ciljevi vanjske politike, koji su u principu zasnovani na internom konsenzusu o nacionalnom identitetu i vrijednostima. Kako onda javna diplomatija u svojoj komunikaciji može prilagoditi 'različitost iznutra i univerzalnost izvana', a da ne ulazi u kulturni imperijalizam, sa stvarnim podsticanjem obrazaca interkulturalne tolerancije?

Također, postavlja se pitanje: tko su akteri kulturne diplomatije: jesu li to nacionalna ministarstva za kulturu ili nezavisne, javne institucije, poznate u Evropi (npr. British Council, Goethe Institut, kulturni centri u inostanstvu) ili nezavisne kulturne institucije i sami umjetnici, međunarodne organizacije, profesionalne asocijacije itd?

Naše razumijevanje međunarodnih kulturnih tokova ide više u pravcu razbijanja institucionalnih i državnih okvira, gdje vanjska politika i diplomatija većinom stoje sa strane, brinući se da ne bi bili prepreka. U ovom smislu, na primjer, mladi umjetnici mogli bi postati najbolji kulturni ambasadori, jer upravo njihova kreativnost i specifičan način života predstavljaju prepoznatljiv element modernog identiteta, razbija stereotipne obrasce, i kao takvi, djeluju efektivno, ako ne i zarazno.

2. KOJU VRSTU MODERNE JAVNE DIPLOMATIJE IZABRATI?

„Moderni diplomata može biti svako, ko se identifikuje sa vrijednostima određene zemlje unutar međunarodne zajednice i humanitarnih modela rješavanja otvorenih dilema globalizacije.“ (Guček, 2003: 3).

Tretiranje osnovne pretpostavke može nam pomoći pri razumijevanju javne diplomatije u modernom vremenu i smjerova njenog budućeg razvoja. Uz konceptualizaciju tzv. moderne javne diplomatije, važno je uzeti u obzir da se sredina iz koje se danas razvila funkcionalna potreba za javnom diplomatijom ireverzibilno mijenja, pogotovo sa revolucionarnim razvojem komunikacijskih kanala i informacionih tehnologija, i kao takva, diktira moderne (konvencionalne i alternativne) metode aktivnosti javne diplomatije.

Međunarodna zajednica 21. vijeka je definisana kroz mnoge paradokse i opozicije, kao na primjer procesi fragmentacije i integracije (tzv. fragegracija).

Međunarodni odnosi i diplomatija, danas se pojavljuju u međuzavisnim globalnim mrežama aktera, informacija i ideja, gdje mediji, informacione tehnologije i idealni prostori nadrastaju državni teritorij, a time i tradicionalne koncepte suverenosti i moći (Rosenau, 1999). U post-Newtonskoj metafori, koja predstavlja današnju globalnu politiku, na (globalnom) bilijarskom stolu važne su ne samo dodatne kugle (novi akteri), nego najprije dinamika igre i interakcija među kuglama, a novi ključni faktor su dobra (osnova), zbog kojih se igra, igra (Ronfeldt i Arquilla, 1999: 8). Bitan problem ovdje je, naravno, komunikacija ili čak imaginacija, gdje stvari koje su predstavljene kao realne putem medija, pogotovo putem globalnih televizijskih mreža, kao što je CNN, bivaju i percipirane kao realne, što je danas faktički zastupljeno u tzv. vanjskoj politici ili medijalizaciji ili čak virtualizaciji današnjih naoružanih konflikata.

Koncept javne diplomatije u ovakvoj okolini postaje dominantan koncept današnje diplomatije u 21. vijeku. Uprkos brojnim previđanjima kraja diplomatije, novi kontekst međunarodnih odnosa diktira još više diplomatije, što

Međunarodni odnosi i diplomatija, danas se pojavljuju u međuzavisnim globalnim mrežama aktera, informacija i ideja, gdje mediji, informacione tehnologije i idealni prostori nadrastaju državni teritorij, a time i tradicionalne koncepte suverenosti i moći (Rosenau, 1999).

Koncept javne diplomatije u ovakvoj okolini postaje dominantan koncept današnje diplomatije u 21. vijeku.

Na području javne diplomatije, uz tradicionalne diplomatske agente (vlade, ovlaštene predstavnici) aktivni su i drugi – mediji, nevladine organizacije, ekonomski subjekti, pojedinci itd.

Moderni diplomati se suočavaju sa novim izazovima i zadaćama.

u njihovoj osnovnoj komunikacijskoj funkciji ostaje centralno.

Današnja (javna) diplomatija, kao takva već u svojoj srži, sadrži komunikacijske aktivnosti, gdje komunikacija nije sama sebi smisao, nego je spojena sa konkretnim vanjsko-političkim sadržajem, efektima, vrijednostima i normama, ali je uprkos tome strateški planirana kao tajna (Plavšak, 2004). Tu se postavljaju nova konceptualna pitanja na različitim nivoima, koji pokazuju trendove buduće revolucije javne diplomatije i njene aktivnosti.

(a) Na nivou aktera (tzv. komunikatori i adresanti)

Na području javne diplomatije, uz tradicionalne diplomatske agente (vlade, ovlaštene predstavnici) aktivni su i drugi – mediji, nevladine organizacije, ekonomski subjekti, pojedinci itd.

(b) Na nivou kanala i metoda rada

Tradicionalni diplomatski kanali i metode rada su bitno dopunjeni korištenjem modernih medija.

(c) Na nivou sadržaja i 'misije'

Javna diplomatija ne izvršava samo svoju nacionalnu vanjsku politiku, nego se u modernim međunarodnim odnosima bavi i aktuelnim globalnim pitanjima, dok djelomično, takođe u funkciji unapređenja ekonomije, podstiče kulturno razumijevanje, razvoj saradnje sa civilnim društvom itd.

STVARNOST

Današnje operativne metode javne diplomatije mogu se razumjeti kao komplementarne i, do neke mjere, konvergentne: s jedne strane je uloga tradicionalne diplomatije očuvana i definirana u Bečkoj konvenciji o diplomatskim odnosima (1961), dok je s druge strane dopunjena i povećana (u smislu dodane vrijednosti) mrežama, komunikacijom i tržišnim načinima djelovanja. Moderni diplomati se suočavaju sa novim izazovima i zadaćama: s jedne strane su svojom profesionalnom aktivnošću sve

više i više zavisni od medija i sadržajem kojeg oni prenose, dok s druge strane moraju očuvati potporu za svoju vanjsku politiku od strane različitih javnosti, moraju njegovati svoj prijatan imidž, čime postaju jedna vrsta PR i medijskih predstavnika, komunikacijskih menadžera i koordinatora (Plavšak, 2002: 116-117). U isto vrijeme, moraju ostati u svojoj primarnoj proaktivnoj ulozi i prepoznavati i odgovarati na razvoj međunarodnih odnosa, određivati agende, otvarati pitanja, formirati koalicije, međunarodne režime ili poretke, katalizirati kolektivnu akciju itd. (Sharp, 1999: 41). O javnoj diplomatiji možemo govoriti i kao o mreži, moderatoru i katalizirajućoj diplomatiji (Hocking, 2002; Livingstone, 2002), koja komunicira u mreži aktera, uključujući medije, prevode, medijacije, filtering, analize i interpretacije međunarodnih i vanjsko-političkih poslova sa dodanom vrijednošću. Zato će javno, na području vanjske politike i međunarodnih odnosa, morati pridobiti na važnosti, gdje će se država preusmjeriti ka moderatorskoj ulozi na bazi saradnje i koordinacije sa zainteresiranim, relevantnim akterima, dok će javna diplomatija predstavljati intermedijalni dio između regulacije i samoregulacije (Guček, 2003: 2).

ZAKLJUČAK

Pokušali smo definisati koncept javne diplomatije u njenim osnovnim prepostavkama. Upozorili smo na najčešće izgovarane, generalizovane, paradoksalne i čak pogrešne izjave, koje pokazuju slobodno razumijevanje javne diplomatije. Prikazali smo da se današnja javna diplomatija razumije kao integralni, mrežni koncept koji fundamentalno djeluje najčešće u raskršću sa drugim dimenzijama vanjske politike i međunarodnih procesa (ekonomskih, kulturnih, komunikacijsko-medijskih, naučnih, obrazovnih itd.).

Obrađujući osnovni koncept i trendove javne diplomatije, željeli smo markirati okvir za analizu i prepoznavanje potencijalne bosanskohercegovačke javne diplomatije i njenih budućih usmjerenja. Glavni ključ za osnovane i konkretne preporuke za potrebne reforme unutar postojećih struktura i prakse, može predstavljati samo egzaktni uvid trenutne situacije u BiH i komparativnu analizu sa ostalim

O javnoj diplomatiji možemo govoriti i kao o mreži, moderatoru i katalizirajućoj diplomatiji.

Obrađujući osnovni koncept i trendove javne diplomatije, željeli smo markirati okvir za analizu i prepoznavanje potencijalne bosanskohercegovačke javne diplomatije i njenih budućih usmjerenja.

diplomacijama. Tu možemo locirati najfundamentalniju i zaključnu preporuku da javna diplomatija u BiH mora usvojiti perspektivu da postane prava evropska diplomatija, da teži ka nestatičnom i nekonvencionalnom, otvorenom, integrativnom i sinergetskom, transparentnom, komunikativnom i kreativnom načinu djelovanja.

KORIŠTENA LITERATURA – OSNOVNI IZVORI:

1. Berridge, Geoff R. (2007) *Diplomacija, teorija i praksa*, drugo hrvatsko izdanje, Zagreb: Biblioteka politička misao.
2. Vukadinović, R.(1994) *Politika i diplomacija*, Zagreb: Otvoreno sveučilište.
3. Vukadinović, R. (2004) *Časopis „Međunarodne studije“*, Zagreb: Politička Kultura.
4. Rosenau, J. N., *The Adaptation of National Societies*, New York, 1970.
5. www.institute forpr.org
6. www.politicka-kultura.hr

Javna diplomatija u BiH mora usvojiti perspektivu da postane prava evropska diplomatija.

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**