

---

**Zoran Tomić**

---

## **Odnosi s javnošću i izvršna vlast**

### **Sažetak**

Razvoj odnosa s javnošću možemo promatrati kroz razvoj modela odnosa s javnošću i pojavu prvih pres agenata početkom prošloga stoljeća. Sve do šezdesetih godina prošloga stoljeća, odnosi s javnošću prolazili su kroz dinamično razdoblje, kada s razdobljem globalne informacije sazrijeva suvremeni public relations (PR). Od tada do danas suvremeni odnosi s javnošću primjenjuju se u tri sektora. To su profitno orijentiran sektor (korporativni odnosi s javnošću), zatim državni (politički) i neprofitni sektor.

Kada mislimo o državnom sektoru ili političkom public relations-u najčešće govorimo o vladinim odnosima s javnošću, odnosno odnosima s javnošću u izvršnoj vlasti na svim razinama. U vrijeme, danas globalne sutra totalne, komunikacije nezamislivo je da najvažniji državni sektori nemaju razrađene kanale komuniciranja s javnošću kako bi svoju politiku učinili transparentnom i promjenjivom. S druge strane, gotovo je nemoguće da građani svu količinu potrebnih informacija o djelovanju vlade i vladinih institucija dobiju neposredno od nje. Budući su i političke javnosti kompleksne i različite, odnosi s javnošću morali su razviti različite oblike komuniciranja. Tako se jedan dio informacija može dobiti neposredno, ali puno veći broj informacija mora se dobiti posredno, putem raznih komunikacijskih kanala.

Iskustva u zapadnim zemljama prije svega u Sjedinjenim Američkim Državama i Velikoj Britaniji pomoći će nam da sagledamo modele koji već dugo u praksi dobro funkcioniraju. Takve modele organizacije odnosa s javnošću komparirat ćemo sa stanjem organizacije public relationsa u BiH koje smo istražili u ovom radu. Metoda komparacije svakako će nam poslužiti za zaključke koji ujedno mogu biti polazišta za razmišljanje kako urediti organizaciju odnosa s javnošću na razinama izvršne vlasti u BiH.

---

---

**Ključne riječi:** *odnosi s javnošću, public relations, izvršna vlast, mediji, odnosi s medijima, komuniciranje, kanali komuniciranja, Bosna i Hercegovina.*

## Uvod

Analizu fenomena komunikacije izvršne vlasti treba promatrati kroz suvremene odnose s javnošću. Odnosi s javnošću (eng. public relations) danas su priznato komunikacijsko područje ili profesija bez čije pomoći je teško razumijevati složene političke teme i postupke vlada ili drugih institucija izvršne vlasti. Stoga u želji da plasira i nadzire informacije prema medijima i općoj javnosti, uobičajena je praksa imenovanja glasnogovornika koji otvoreno predstavljaju vladine stavove i s kojima se može dovesti u vezu. U nekim europskim zemljama situacija s glasnogovornikom vlade nešto je drugačija. Naime, vladin predstavnik za medije član je civilne službe i stoga je službeno politički neutralan. On jednostavno radi s medijima kroz vrstu tajnog «ritualnog procesa».

U povijesti se o vladinim informacijskim aktivnostima govorilo u smislu propagande, i to je imalo izrazito negativnu konotaciju. Tako je i John Keane u knjizi *Mediji i demokracije* opisao aktivnosti public relations. On piše kako je «umijeće laganja kroz odnose s javnošću najpotpunije u SAD-u, gdje se osoblje Bijele kuće redovito stara o tome kako mediji prikazuju predsjednika» (1995., 79). Mnogi analitičari, piše Ian Somerville u radu *Public relations, politics and the media* bilježe kako se «pozorno rukovođenje informacijama pretvara u vrlo vrijedan resurs» (2001., 28.). Vlade kroz svoj *stroj za odnose s javnošću* ili kako ga neki nazivaju «stroj za vijesti» nastaje osigurati prikladno medijsko izvješćivanje. Stoga se odnosima s javnošću, kako dalje navodi I. Somerville, daje središnja uloga u osvajanju i zadržavanju političke moći. Ova moć povećanja uporabe tehnika informacijskog menadžmenta od strane vlade zabrinut će mnoge promatrače procesa. No, s druge strane ima onih koji vjeruju da uspjeh i opstanak političkih predstavnika ponajviše, ako ne isključivo ovisi o volji birača. Stoga, političke institucije i njeni lideri moraju shvatiti važnost profesionalnih, a ne manipulativnih odnosa s javnošću ili krutog spin doctoringa.

## Definiranje pojmova

Grčki filozof i racionalist Sokrat, insistirao je na brižljivu definiranju riječi prije nego li se počne upotrebljavati u raspravi. Temeljem toga, starog i korisnog stava, a s obzirom na činjenicu da se odnosi s javnošću postupno etabliraju u teoriji i praksi, donosimo osnovne definicije odnosa s javnošću

---

---

i izvršne vlasti.

U literaturi, danas, postoji više stotina uporabljivih definicija odnosa s javnošću. Brojne institucije, instituti, autori i pojedinci imaju svoje definicije odnosa s javnošću. Bez obzira na brojnost one imaju određene zajedničke karakteristike.

*Britanski Institute za odnose s javnošću* (IPR) utemeljen 1978. godine definirao je odnose s javnošću kao svjesnu, planiranu i održivu aktivnost kojom se uspostavlja i održava međusobno razumijevanje između organizacije i i njezine javnosti ([www.ipra.org](http://www.ipra.org)).

Sa međunarodne konferencije stručnjaka odnosa s javnošću iz 1978. godine proizašla je *Meksička izjava*. Prema njoj odnosi s javnošću označuju praksu zasnovanu na umijeću, a istovremeno i to je društvena znanstvena disciplina koja daje osnov za znanstveni pristup u analiziranju prilika i trendova, predviđanja njihovih posljedica, savjetovanja rukovodstva organizacije i primjene planiranih programa aktivnosti u službi interesa organizacije i javnosti.

*Američko udruženje odnosa s javnošću*, poznatije po skraćenici PRSA, u studenom 1982. istaknula je da odnosi s javnošću pomažu našem kompleksnom, raznolikom društvu u donošenju odluka i omogućuje mu da funkcionira efikasnije, na taj način što doprinosi postizanju međusobnog razumijevanja između institucija (organizacija) i njihovog okruženja, ciljnih skupina ([www.prsa.org](http://www.prsa.org)).

Scot Cutlip, Allen Center i Glen Broom (*Odnosi s javnošću*, 2003) definiraju odnose s javnošću kao funkciju upravljanja koja uspostavlja i održava uzajamno korisne odnose između organizacije i različitih javnosti o kojima ovisi njezin uspjeh ili neuspjeh.

Izvršna vlast za Andrewa Heywooda je neizbježno jezgro vlasti. U knjizi *Politika* (2004., 618) A. Heywooda izvršnu vlast definira kao granu vlasti odgovornu za provođenje zakona i politike koju je usvojila zakonodavna vlast. Tradicionalna pravna teorija, prema *Enciklopediji političke kulture* (1993., 451) izvršnu (egzekutivnu) vlast određuje kao skup organa kojima se povjerava izvršenje prethodno (od zakonodavne vlasti) usvojenih političkih odluka i pravnih propisa. I *Politička enciklopedija* razumije izvršnu vlast kao granu državne vlasti koja izvršuje zakone odnosno donosi pravne akte potrebno za njihovo izvršavanje (1974., 376).

### **Područje primjene odnosa s javnošću**

Većina autora teorije public relations slažu se s podjelom primjene odnosa s javnošću na sektore. S. Cutlipu, A. Center i G. Broom (2003., 520) navode da su to: *profitno orijentiran sektor* (korporativni odnosi s javnošću), zatim *državni (politički)* i *neprofitni sektor*.

---

---

U korporativnom (profitnom) sektoru danas se zapošljava najviše djelatnika za odnose s javnošću. U SAD-u oko 40% djelatnika za odnose s javnošću radi u privrednim i trgovačkim poduzećima (proizvodnja, financije, industrija, roba široke potrošnje, mediji, komunalije, promet i zabava); 27% radi u tvrtkama za odnose s javnošću, agencijama za oglašavanje i konzultantskim agencijama; 14% u udrugama, zakladama i obrazovnim ustanovama, 8% u zdravstvenoj zaštiti, bolnicama, zdravstvenim ustanovama i drugim zdravstvenim službama; 6% u državnoj i lokalnoj upravi; 5% u dobrotvornim, vjerskim i ostalim neprofitnim organizacijama.

Kada je riječ o državnom sektoru, danas je u SAD-u Vlada najveći pojedinačni poslodavac djelatnika za odnose s javnošću. Prema podacima Ureda za kadrovsko upravljanje, 4.400 stručnjaka, kako ih oni nazivaju za «javne poslove» djeluje pod različitim nazivima. U kategoriji «informiranje i pripadajuće vještine» ukupna brojka doseže gotovo 20.000 uključujući fotografe, pisce i urednike, stručnjake za vizualno informiranje, te ostale pojedince zaposlene u javnim komunikacijama savezne vlade. Ova brojka, također uključuje i 6.567 osoba koji rade u Agenciji za informiranje SAD (3.323 u SAD-u i 3.244 u inozemstvu).

### **Vladini odnosi s javnošću**

Danas je gotovo nemoguće da građani svu količinu potrebnih informacija o djelovanju vlade i vladinih institucija dobiju neposredno od nje. Budući su i političke javnosti kompleksne i različite, odnosi s javnošću morali su razviti različite oblike komuniciranja. Tako se jedan dio informacija može dobiti neposredno, ali puno veći broj informacija mora se dobiti posredno, putem raznih komunikacijskih kanala.

U tom smislu svaka vlada je suočena s posebnim komunikacijskim izazovom:

- želi učinkovito vladati,
- mora komunicirati s građanima,
- uspjeh joj ovisi od potpore njihovih birača.

Političko komuniciranje je proces u kojem nastupaju tri glavna aktera: političari, mediji i javnost. U toj komunikaciji posebnu brigu za demokratski proces predstavlja uloga medija, privilegirana vlada i njena odgovornost, te potreba informiranog građanina o aktivnostima vlasti. Demokratski sustav s tim u vezi trebao bi osigurati slobodu medija kako bi oni mogli vršiti nadzor nad dijelom aktivnosti izvršne vlasti. Takvu konstataciju izvodi i Klaus Berchtold u svojem radu *Vlada* (u: *Politički sustav Austrije*, prir. A. Milardović) kada konstatira da masovni mediji uz parlamentarnu oporbu «vrše nadzor prema

---

---

vladi na taj način što iznose na svjetlo javnosti djelovanje vlade» (1998., 176). K. Berchtold dodaje da se nadzorna funkcija masovnih medija odvija na dvije razine, prava, «objavljivanje» djelovanja vlade i druga, medijsko artikuliranje stava javnosti spram vladinih djelatnosti.

Najbolji primjer koliko slobodni mediji mogu «igrati» pozitivnu društvenu ulogu može se vidjeti kroz aferu Watergate, koja je izbila sredinom 1970. godine. Predsjednik Richard Nixon bio je vrlo neprijateljski raspoložen prema novinarima i činio je sve što je mogao kako bi ih onemogućio da dođu do informacija o njegovoj administraciji. Neki smatraju da su s Bobom Woodeardom i Carlom Bernsteinom, novinarima *Washington Posta*, koji su velikim djelom zaslužni za Nixonovu ostavku (više o tomu u knjizi *Kraj predsjedništava*), nastupile promjene u načinu medijskog izvješćivanja o vlasti. Mediji su tako razotkrivši neke vladine dužnosnike kao beskrupulozne, makijavelističke tipove, a u pojedinim prigodama i lažove, učvrstili svoju ulogu «čuvara javnog povjerenja». Suvremenim novinarima, afera Watergate može poslužiti kao podsjetnik i model svega onoga što možda vrebata iza zatvorenih vrata Vlada, gradskih vijećnica i drugih izvršnih organa vlasti.

Pored medija i građani bi trebali aktivno participirati u društvu, tražiti i primati informacije kako bi mogli biti korektiv vladinom ponašanju. Upravo participacija i informiranost građana najvažniji je zadatak vladinih odnosa s javnošću. O važnosti otvorene i izravne komunikacije vlade s građanima u knjizi *Communicating for Results in Government*, James L. Garnett piše: «Da bi se neki posao pri vladi solidno obavljao, bio on primarno menadžerske ili operativne prirode, ticao se krojenja budžeta ili analize napretka u obrazovanju, bio rutinski ili nerutinski, ključna je komunikacija. Ali ne i komunikacija radi komunikacije. Baš kao i planiranje, budžetiranje, procjena programa i druge menadžerske djelatnosti, komunikacija je važna jer utječe na kontrolu naroda nad vlašću. Ona utječe na moral i proizvodnost zaposlenika, te prodire u sve sfere državne uprave. Budući da vladine odluke i potezi često utječu na veći broj ljudi i imaju dalekosežne posljedice, komuniciranje u vladi pokazuje tendenciju veće važnosti i složenosti od komuniciranja u poslovnim organizacijama» (cit. pr. S. Cutlip i et al., str. 491).

Odnosi s javnošću imaju različite ciljeve u različitim državnim ustanovama, no osnovno opravdanje za njihovo postojanje u vladi počiva na dvije temeljne pretpostavke:

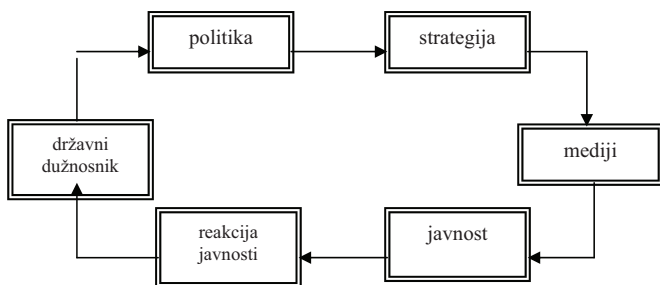
1. da demokratska vlast mora izvještavati građane o svojim aktivnostima,
2. da uspješno upravljanje državom podrazumijeva participaciju i potporu građana.

U skladu s navedenim pretpostavkama, vladini programi za odnose s javnošću, prema S. Cutlipu i et al. (2003., 491), općenito imaju najmanje tri zajednička cilja:

- 
1. informiranje biračkog tijela o djelatnostima državne ustanove;
  2. osiguravanje aktivne suradnje u vladinim programima (npr. glasanje, programi ekološke zaštite) te odobrenje za regulatorne programe (npr. obvezna uporaba sigurnosnog pojasa, propisi i zabrani pušenja); i
  3. pridobijanje potpore građana za uhodanu politiku i programe (npr. pomoć drugim zemljama, socijalna skrb).

Ovakav pogled na ciljeve odgovara i definiciji vladine komunikacije prema C. Steinbergu (1958). Prema njemu vladina komunikacija definira se kao «one tehnike koje primjenjuju vladini službenici i agencije kako bi javnost držali informiranom i kako bi proširili informacije o aktivnostima raznih ministarstva» (cit. pr. B. McNair 2003., 149).

Komunikacijske aktivnosti vlade mogu se sagledati kroz klasični model političke komunikacije. Shema vladinih komunikacija objavio je Ray Eldom Hiebert u radu *A model of the Government Communication process* (1981., 4). Ona izgleda ovako:

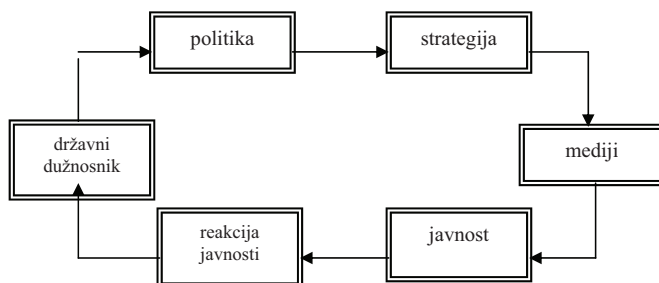


*Slika 1. Hiebertova shema vladinih komunikacija*

---

---

Ray Hiebert je modelu komuniciranja vlade prilagodio i model vladinih odnosa s javnošću što je također shematski prikazao:



*Slika 2. Hiebertova shema vladinih odnosa s javnošću*

Organizacija odnosa s javnošću u mnogim zemljama različito je postavljena. U američkoj vladi, kroz 14 ministarstava i nekoliko Izvršnih ureda predsjednika, djeluje veliki broj djelatnika odnosa s javnošću. U Saveznom ministarstvu poljoprivrede ima ih više od 3.000. Međutim, teško ekonomsko stanje i u SAD često utječe na broj zaposlenih osoba za odnose s javnošću. Tijekom recesije u 1990. vlada je smanjila broj djelatnika u mnogim resursima, uključujući i odnose s javnošću. Zbog takvih i drugih slučajeva (u Georgiji je u Službi za promicanje zadrugarstva otpušteno do 40 djelatnika odnosa s javnošću) predsjednik Nacionalne udruge glasnogovornika u javnim službama, pisao je guvernerima svih država kako bi naglasio važnost koju javno informiranje ima za vladu.

### **Organizacijska struktura odnosa s javnošću u nekim ministarstvima i agencijama u SAD-u**

Pogledamo li organizacijsku strukturu u pojedinim ministarstvima Vlade SAD dobit ćemo organizacijsko polje koje opisuje u *Djelotvornom uredu za tisak*, Marguerite H. Sullivan stručnjak za odnose s javnošću i komunikaciju Međunarodnog republikanskog instituta.

U američkom državnom tajništvu (*Department of State*) podtajnik za javnu diplomaciju i odnose s javnošću glavna je osoba za public relations, medije i komunikacije državnog tajništva. Ovom uredu podređen je pomoćnik

---

---

tajnika za odnose s javnošću koji je istovremeno i glasnogovornik državnog tajnika. Glasnogovornik u svojoj hijerarhijskoj strukturi ima pet ureda. To su: *ured za tisak* (priprema popratne materijale koji služe za dnevni susret s medijima), *ured za suradnju s medijima* (dogovara intervjue s dužnosnicima državnog tajnika), *ured za vezu s javnošću i ostalim vladinim uredima* (za dužnosnike državnog tajništva dogovara sastanke i nastupe), *ured za elektronsko informiranje, radio i televiziju* (odgovoran za web stranice i digitalne video konferencije) i *ured za strateško planiranje komunikacija* (koordinira aktivnosti ostalih ureda).

U ministarstvu financija (*Department of Treasury*) pomoćnik ministra za odnose s javnošću najodgovornija je osoba za komunikacije. On/a djeluje kao glasnogovornik ministra financija, upravlja uredom i za ministarstva priprema dugoročnu strategiju komunikacija. Zamjenik pomoćnika ministra za odnose s javnošću odgovoran je pomoćniku ministra financija, govori u ime zamjenika ministra financija i pruža potporu pomoćniku ministra. Treći dužnosnik ureda je direktor ureda za odnose s javnošću. Pod sobom direktor ima četiri djelatnika za odnose s medijima. Svaki od njih je zadužen za pojedina područja politike iz djelokruga ministarstva financija: međunarodne urede, urede za provedbu zakona, urede za poreznu i ekonomsku politiku i ured za domaća financijska pitanja.

U ovom *Ministarstvu obrazovanja (Department of Education)* direktor komunikacija odgovoran je za odnose s medijima, publikacije, unutarnju i vanjsku komunikaciju s građanima. Direktor je stručnjak za dugoročnu strategiju komunikacija. Direktor komunikacija je odgovoran tajnik za tisak. On istupa u ime ministra obrazovanja i upravlja radom ureda za odnose s javnošću. Ministarstvo također ima ureda za pisanje govora.

U Pentagonu (*Department of Defense*) - pomoćnik ministra obrane za odnose s javnošću najviši je dužnosnik za odnose s javnošću u ministarstvu obrane, a istovremeno je i glasnogovornik ministra. Glasnogovornik je odgovoran i za nekoliko drugih odjela: *odjel za odnose s medijima* (odgovara na pitanje novinara), *odjel za planiranje* (odgovoran je za dugoročne komunikacije), *odjel za odnose s građanima* (procjenjuje, koordinira i odobrava zahtjeve lokalne zajednice), *odjel za informiranje* (interni ured za informiranje oružanih snaga).

Agencija za informiranje SAD (*United States Information Agency, USIA*) nezavisna je agencija za vanjske poslove unutar izvršne vlasti, a izravno je odgovorna predsjedniku. Ona koordinira informativne i edukativne aktivnosti u preko 140 zemalja svijeta. Ona tumači javno mišljenje koje o SAD-u imaju vlade u inozemstvu, provodi analizu za potrebe savezne vlade i osigurava joj povratne informacije. U američkim veleposlanstvima najvažniji dužnosnici USIS-a ujedno su i predstavnici za javne poslove. Oni



---

---

savjetuju veleposlanika i druge diplomate o relevantnim pitanjima vezanim uz odnose s javnošću, a koja utječu na američke interese i politiku, te o pitanjima vezanih uz rad veleposlanstva i odnosa sa zemljama domaćinima. Jedna od važnih dužnosti ove agencije je ispravljanje netočnih informacija i borba s neprijateljskom propagandom koja može štetiti Sjedinjenim Državama. Agencija je poznata i po svojoj radio postaji *Glas Amerike* (Voice of America, VOA) koja je utemeljena u Drugom svjetskom ratu kako bi informirala američke postrojbe i građane u ratnim zonama. Osim toga, USIA drži Worldnet, 24-satnu satelitsku televizijsku službu.

U obavljanju svakodnevnih aktivnosti djelatnici odnosa s javnošću moraju poštovati i više zakonskih odredbi. Jedan od njih je *Zakon o slobodi pristupa informacijama*. U Sjedinjenim Državama svih 50 država donijelo je zakone o dostupnosti vladinih informacija i sastanaka. Savezni zakon o slobodi informacija donesen je 1966. godine i dopunjen 1976. godine. Zakon je kasnije dopunjen amandmanima koji obvezuju državne institucije da izdaju dokumentaciju. Prema zakonu, svatko ima pristup svim dokumentima svih saveznih institucija osim ako ti dokumenti nisu ograničeni u pristupu. Tako su odlukom Vrhovnog suda iz 1985. godine isključeni brojni dokumenti CIA-e. Visoki sud je 1989. godine ograničio pristup dokumentaciji FBI, onemogućujući javni pristup kriminalnim dosjeima. Državni djelatnici za odnose s javnošću moraju biti sigurni da dužnosnici znaju svoje obveze prema «zakonima te da moraju prikladno odgovoriti na zahtjev medija za pristup informacijama i sastancima. Ustvari, državni se djelatnici za javne poslove često suočavaju sa sukobom između ustanova koje žele raditi u relativnoj tajnosti i novinarskih zahtjeva za punom dostupnošću. Vladini dužnosnici često koriste nacionalnu sigurnost i privatnost pojedinaca kao paravan za zlouporabu položaja» (S. Cutlip i *et al.*, 196.).

### **Upravljanje informacijama u vladi Velike Britanije**

U Velikoj Britaniji, kako piše B. McNair u knjizi *Uvod u političku komunikaciju* (2003., 150-151) organizacija je nešto drugačija. Vladino upravljanje informacijama ima određeni broj funkcija. *Središnji ured za informiranje* (*Central Office of Information, COI*) neutralno informira javnost o pitanjima koja su joj zanimljiva i važna. Međutim, budući ga vode «vladini ljudi» ovaj ured zna igrati otvorenu političku ulogu. Godine 1988. zbog narušenog kredibiliteta i potkopavanja neutralnosti Ured je sam zatražio javnu istragu koja nije odobrena.

Druga «neutralna» državna agencija je *Vladin ured za informiranje* (*Government Information Service, GIS*). I ova agencija razvila je dvosmislen odnos prema političkom procesu. Vladin Ured za informiranje osnovan

---

---

je 50-tih godina prošloga stoljeća «da pruži brze i točne informacije, i to objektivno, o vladinim aktivnostima i vladinoj politici» (*ibid.*). Ured ne bi smio biti stranačko politički, nego relevantan, objektivan, a ne tendenciozan i polemičan. Međutim, *Government Information Service* je često optuživan za izigravanje navedenih smjernica za pošto su uvelike bili odgovorni Margaret Thatcher i njezin tajnik za odnose s medijima Bernard Ingham. Slično se ponašala i Laburistička vlada.

Vlada Tonya Blaira ovaj je ured podvrgnula radikalnoj reviziji uključivši i promjenu imena. Ured se zvao *Vladina služba za informiranje i komunikacije* (*Government Information and Communication Service, GICS*). Pored ureda karakteristika za Britansko upravljanje medijima je brzi razvoj «specijalnih savjetnika» iz krugova izvan državne administracije.

Uz navedene urede i «specijalne savjetnike» treba dodati i model premijerskih odnosa s javnošću. James Margach bivši politički izvjestitelj *Sunday Timesa* kazao je kako svi premijeri nastoje «dominirati tiskom, radijem i televizijom, držeći to bitnim preduvjetom svoje dominacije parlamentom, strankama i javnim mišljenjem. Oni žele kontrolirati i iskorištavati medije kao polugu vlasti» (*ibid.*). Glavno sredstvo kojim osiguravaju takvu poziciju je tajnik za odnose s medijima.

Položaj premijerova tajnika za odnose s medijima prvi je uveo Ramsay McDonald 1929. godine. «Posao suvremenog tajnika za odnose s medijima obuhvaća upravljanje odnosima vlade i medija u cijelosti: on omogućuje novinarima pristup informacijama, priopćava vladine stavove i odluke medijima, te daje povratne informacije o medijskim izvješćima i komentarima o uspjesima vlade» (*ibid.*, 151).

### **Odnosi s javnošću u entitetskim vladama BiH i Vijeću ministara BiH**

Izvršna vlast u Bosni i Hercegovini oslikava složenu strukturu uređenja ove zemlje nakon Daytonskog mirovnog sporazuma potpisanog 1995. godine. Zemlja je podijeljena u dva entiteta, sa središnjim organima vlasti (Parlamentarna skupština BiH i Vijeće ministara), a entitet Federacija BiH podijeljen je da deset federalnih jedinica, županija/kantona. Kod ove analize organizacije odnosa s javnošću izvršnoj vlasti u BiH ukazat ćemo na organizaciju u Vijeću ministara, Vladi Federacije BiH i Vladi Republike Srpske.

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (Vlada BiH) u svojoj organizacijskoj strukturi službeno nema glasnogovornika Vijeća, dok Predsjedavajući Vijeća ministara ima savjetnika za medije. U Vijeću djeluje i služba za informiranje koja je sastavni dio tajništva. Voditelj službe za

---

---

informiranje ima status pomoćnika glavnog tajnika. Na razini BiH u Ministarstvu vanjskih poslova ustrojen je Ured za odnose s javnošću. U ostalim ministarstvima na razini BiH postoje osobe koje obavljaju poslove odnosa s javnošću, ali one službeno nemaju takva postavljenja.

U Vladi Federacije BiH djeluje *Ured za informiranje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine*. U djelokrugu rada Ureda su aktivnosti izvješćivanja domaće i međunarodne javnosti o radu Vlade Federacije BiH, odnosno federalnih ministarstava i priprema konferencija za novinare, zatim organiziranje i realiziranje vanjskih promotivnih aktivnosti Federacije; pripremanje i tiskanje stalnih i povremenih publikacija i biltena o aktualnostima u Federaciji; vođenje jedinstvene evidencije medija koji izlaze ili emitiraju programe u Federaciji; prikupljanje, kompjutorska obrada i pohranjivanje podataka neophodnih za izradu informativnih materijala, te njihova priprema za Internet odnosno intranet. Osnovni dokumenti koji reguliraju rad je Uredba o Uredu za informiranje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine donesena 1997. godine. Ured vrlo kvalitetno održava i svoju web stranicu ([www.fbihvlada.gov.ba](http://www.fbihvlada.gov.ba)). Odnosi s javnošću upravom i organizacijskom smislu u ministarstvima Vlade Federacije BiH nedovoljno su organizirani. Pregledom ustroja vladinih ministarstva na Internet stranici Vlade može se primijetiti da tek Ministarstvo unutarnjih poslova ima voditelja (šefa) Ureda za odnose s javnošću. U drugim ministarstvima te aktivnosti obavljaju osoba/e iz tajništva ministarstava. Ovakav pristup javnosti nedovoljan je i štetan kako za sama ministarstva Vladu, tako i za druga dva aktera političke komunikacije, medije i građane.

Biro za odnose sa javnošću Vlade Republike Srpske obavlja poslove objektivnog i cjelovitog informiranja javnosti o aktivnostima koje priprema i sprovodi Vlada Republike Srpske. Organizira konferencije za medije za potrebe Vlade i ministarstava, akreditira novinare koji prate rad Vlade, osigurava novinarima pristup događajima, pribavlja za medije potrebne informacije, dokumente, odgovara na njihove upite i pomaže im u uspostavljanju kontakata sa ministarstvima. Biro za odnose sa javnošću obavlja poslove vezane za ažuriranje web-sita Vlade. Radom Biroa za odnose s javnošću rukovodi voditelj Biroa koga postavlja Vlada.

Organizacija odnosa s javnošću u Vladi Republike Srpske na većoj je razini u odnosu na Vladu Federacije BiH. Pregledom službene stranice ([www.vladars.net](http://www.vladars.net)) može se vidjeti da gotovo sva ministarstva (izuzev Ministarstva za ekonomske odnose i koordinaciju, Ministarstva poljoprivrede, šumarstva i vodoprivrede) imaju Službenika za odnose sa javnošću. Istina dva ministarstva, Ministarstvo za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju i Ministarstvo prosvjete i kulture imaju po organizaciji mjesta, ali ona trenutno (1. prosinac 2004) nisu popunjena. Vlada ima svoju web stranicu na kojoj

---

---

se mogu pratiti sva događanja vezano u njezin rad. Predsjednik Republike Srpske u svom kabinetu ima Savjetnik predsjednika Republike za odnose sa javnošću.

Vlada Republike Srpske donijela je (21.2.2002.) *Protokol za službenike za odnose s javnošću Vlade RS*. Ovaj dokument objašnjava ulogu i aktivnosti službenika za odnose s javnošću, definira njihove odgovornosti i njihov odnos s ministrima i ministarskim kabinetima, ostalim državnim službenicima i medijima. Također, ovaj dokument definira odnose između Biroa za odnose s javnošću Vlade RS i službenika, te pruža smjernice za rad Birou i službenicima, a osvrće se i na neke osnovne operativne procedure. Ovaj dokument će također poslužiti kao vodič državnim službenicima, prilikom njihovog eventualnog kontakta s medijima.

Vlada RS također je donijela (03.9.2003.) *Upute o standardnim operativnim praksama službenika za odnose s javnošću*. Ovaj dokument pruža detaljna upute o operativnim praksama koje Služba za odnose s javnošću treba da prate u radu, te utvrđuje skup operativnih standarda rada, kao što su: strategija komunikacije, planiranje slučajnih događanja, koordinacija i planiranje, rad s medijima (zahtjevi medija, dolazak vaše priče u medije, konferencija za medije, brifing za medije), korištenje web sitea, služba za odnose s javnošću u funkciji portparola, služba za odnose s javnošću i posebni savjetnici.

Još jedan dokument koji je donijela Vlada Republike Srpske vrijedan je spomena To je *Vodič za ponašanje službenika za odnose s javnošću u predizbornoj kampanji*. Ovaj vodič Vlada RS-a je donijela neposredno pred opće izbore 2002. godine. Vodič sadrži osnovne elemente ponašanja službenika za odnose s javnošću Vlade Republike Srpske i njihove uloge za vrijeme izbornog perioda i predizborne kampanje. Vodič naglašava da je posebno značajno da službenici za odnose s javnošću svoj posao obavljaju kao nepristrani državni službenici i da u skladu s tim poštuju osnovna načela: da ne poduzimaju nikakve aktivnosti koje bi dovele u pitanje njihovu političku nepristranost; da posebnu pozornost obrate na priopćenja osjetljivih odluka, te da se pobrinu da se javni izvori ne koriste u partijsko-političke svrhe. Ovaj vodič odnosi se na sve službenike za odnose s javnošću u ministarstvima Vlade Republike Srpske i zaposlene u Birou za odnose s javnošću Vlade RS.

---

---

## Zaključak

Odnosi s javnošću, danas se primjenjuju u tri sektora: profitnom, neprofitnom i državnom. U svijetu, primjena odnosa s javnošću u državnim institucijama, poput izvršne, zakonodavne, sudbene, lokalne i druge vlasti, svakim danom sve je raširenija. U Sjedinjenim Američkim državama, vlada se pojavljuje kao najveći poslodavac za djelatnike odnosa s javnošću.

Što je zadaća tako raširene i razgranate mreže djelatnika odnosa s javnošću? Komunikacija s javnošću jedna je od suštinskih zadaća svake vlade. Vlada, stoga ima obavezu da objašnjava svoju politiku, odluke i aktivnosti, zatim da informira građane o njihovim pravima; savjetuje i upozorava javnost. S druge strane djelatnici za odnose s javnošću imaju nekoliko strateških ciljeva: da kod javnosti, stvore i održavaju dobro zasnovano mišljenje o predmetima rada u vladi ili ministarstvima i o radu ministarstava; da iskoriste sve pogodne načine davanja publiciteta, a da bi pomogli ministarstvima u postizanju ciljeva i zadaća; da savjetuju vladu ili ministarstva u vezi reakcija javnosti i medija na njihove politike i odluke; te da sve ovo obavljaju u suradnji sa svojim ministrima, ostalim vladinim službenicima.

Promatramo li odnose s javnošću u Bosni i Hercegovini u kontekstu razvitka ove profesije u Europi i svijetu, može se vidjeti da još uvijek kod političkih lidera ne postoji dovoljno svijesti o ulozi i važnosti političkih odnosa s javnošću. Tako možemo vidjeti da je na državnoj razini, Vijeće ministar BiH, nedovoljno organizirana mreža odnosa s javnošću. Vlada nema službeno glasnogovornika, ministarstva nemaju samostalnu službu public relations. Na entitetskim razinama djeluju Uredi i Biroi. Organizacija djelatnika za odnose s javnošću nešto je razvijenija u Republici Srpskoj u odnosu na Federacije BiH.

Razmišljajući kako odnose s javnošću organizirati i podići profesionalno na višu razinu, nameće se zaključak kako nam ponajprije nedostaje svijest o važnosti public relations u sustavu državne vlasti. Kada u vlast dobijemo tako školovane i moderne političare koji razumiju snagu i potrebu kvalitetne komunikacije u politici onda će se popraviti i organizacija odnosa s javnošću. No, kako je teško preskočiti jednu cijelu generaciju političara u našoj zemlji, nužno je ukazati na edukaciju osoblja koji se danas bave vladinim odnosima s javnošću. U kontekstu edukacije i sami političari bi trebali proći kroz taj proces.

Proces edukacije vladinih PR-ovaca i samih političara, danas u BiH mogu izvršiti sveučilišni profesori i stručnjaci za public relations koji ovaj posao rade već godinama. Sredstva utrošena u ovu aktivnost sasvim je sigurno višestruko će se vratiti, a efekte nabolje će osjetiti građani koji će svakodnevno dobivati kvalitetne informacije od onih koje su birali (zaposlili)

---

---

na važne državne funkcije. I sama politika imat će korist jer će na taj način oblikovati participativni tip političke kulture koji još ne postoji u našoj zemlji. Ako politika ne shvati značenje odnosa s javnošću i ništa ne učini u kvantitativnom i kvalitativnom smislu public relations morat će se sustavno boriti za svoje, pripadajuće mjesto u društvu.