

Originalni naučni rad

UDK 321.7

DOI br. 10.7251/SVR1408040M

COBISS.SI-ID 4262680

KONSENSUALNA (KONSOCIJALNA) DEMOKRATIJA U SLOŽENIM DRŽAVAMA

Doc. dr sci Milovan Milutinović¹

Nezavisni univerzitet Banja Luka

Apstrakt: Demokratija podrazumijeva vladavinu sa saglasnošću birača nad kojima se vlada odnosno vladavinu većine koja poštuje prava manjine. Ona je u osnovi participacija i konkurencija različitih subjekata pri izboru političkih predstavnika za obavljanje javnih funkcija ali i njihova odgovornost onima koji su ih izabrali.

Podjela vlasti kod većinskog modela demokratije koncentrisana je u rukama parlamentarne većine a kod konsensualnog modela postoji dijeljenje vlasti. Proizlazi da je razlika u tome što se u konsensualnoj demokratiji vlast rasuta između političkih aktera koji djeluju zajedno u okviru istih političkih institucija.

Konsensualna demokratija je dopuna pluralističkog modela karakterističnog za složena društva prema nacionalnom, regionalnom, religioznom i svakom drugom obilježju gdje postoji potreba za predstavljanjem različitih interesa. Bosna i Hercegovina je kao složena državna zajednica prikladna za razvijanje konsensualnog modela demokratije jer pruža zaštitu manjina, nacionalnih i drugih interesa i obezbjeđuje ravnomjernu podjelu vlasti na sve subjekte društva.

Ključne riječi: *demokratija, modeli demokratije, politički sistem, većinski model demokratije, konsensualna demokratija*

UVOD

Danas su dominantna dva modela demokratije i to: direktna (neposredna) i reprezentativna (ili posredna - predstavnička) demokratija². U direktnoj demokratiji svi građani, bez posrednika učestvuju u donošenju političkih odluka što se ostvaruje u malim društvenim zajednicama gdje se građani mogu neposredno okupljati radi postizanja zajedničkih dogovora i donošenja političkih odluka. Za demokratsku teoriju i praksu važan je princip građanstva, jer se demokratija često suočava sa problemima isključivanja i uključivanja ljudi u donošenju političkih odluka. Polovinom dvadesetog vijeka biračko pravo postaje univerzalno i obuhvata pitanja

¹ Doktor političkih nauka, e-mail: milovan.milutinovic@nubl.org

² Vojislav Stanovčić (2003). *Vlast i sloboda*, Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa, Beograd, s. 89.

građanskih i političkih prava čak i apatrida (ljudi bez državljanstva), emigranata, izbjeglice i raseljena lica.

Poštovanje pravila i vladavina prava od strane svih subjekata društva osnova je demokratije. Većinski model demokratije, prema nekim autorima, karakteriše: da je izvršna vlast koncentrisana u jednopartijskom kabinetu, uglavnom dvopartizam, dominacija izvršne vlasti nad zakonodavnom, većinski i diproporcionalni izborni sistem, pluralizam i kompetitivnost interesnih grupa, federalno-unitarna dimenzija, unitarna i centralizovana vlast, koncentracija zakonodavne vlasti u jednodomnom zakonodavnom tijelu, fleksibilni ustav koji se mijenja prostom većinom gdje posljednju riječ o ustavnosti zakona ima zakonodavno tijelo koje ga i donosi i centralna banka države zavisi od izvršne vlasti.

Sa druge strane konsensualni model demokratije karakteriše činjenica da je izvršna vlast koaliciona vlada, a postoji višepartijski sistem pa je time evidentna ravnoteža između izvršne i zakonodavne vlasti. Izborni sistem je proporcionalnog predstavljanja i korporativizam interesnih grupa. Pored toga, karakteriše ga federalna i decentralizovana vlast, jak dvodomni sistem, rigidni ustav koji se mijenja kvalifikovanom većinom, te doneseni zakoni podliježu sudskoj reviziji ustavnosti koju načelno vrše ustavni sudovi i centralna banka koja je nezavisna od izvršne vlasti.

Pojava različitih interesa, grupa i pristupa za rješavanje društvenih pitanja vodi različitim putevima u iznalaženju prihvatljivih rješenja ili čak sukobljavanjima i konfliktima. U odnosu na prethodni period, konflikt i kompeticije postali su učestaliji. Različite grupe zaokupljene interesima i uvjerenjima uglavnom su organizovane u okviru političkih partija radi dobijanja povjerenja birača na izborima. Uspostava principa političke reprezentacije, vezana je za parlament i izbor narodnih predstavnika, zbog čega se političke partije pripremaju za učešće na izborima.

Demokratija je sistem vladavine u društvu koja podrazumijeva vođstvo a ono je u načelu izabrana manjina od strane većine građana na izborima. Vladavina izabranih od strane većine mjeri se sa druge strane njenim odnosom prema manjini i zaštiti njihovim prava. Manjina i većina u demokratiji imaju promjenljiv odnos koji zavisi od mnogo faktora³.

Politički sistemi, nalaze se u širokom rasponu između autoritarnih i liberalno-demokratskih zbog čega su na sceni različiti pojmovi: režimi u procesu demokratizacije, pseudodemokratija, kvazidemokratija, poludemokratija (semidemocracy), „neslobodne“ (Illiberal) demokratije, diktatura sa demokratskom odorom ili oblandom (dictablanda). Radi o svojevrsnom deficitu demokratije, odnosno demokratiji slabog intenziteta gdje se koriste pojmovi kao što su demokratski despotizam ili autoritarna demokratija. Hantington upozorava na opasnost da: „političke vođe mogu biti izabrane demokratskim sredstvima a da ne poseduju stvarnu vlast. Ukoliko najmo-

³ Sartori Đovani (2001). Demokratija – šta je to?, CID, Podgorica: „U demokratskom sistemu izborne vladavine baš većinsko pravilo „proizvodi manjinu ili manjine koje njom vladaju“, s. 146.

čniji kolektivni donosioci odluka nisu izabrani na izborima, politički sistem nije demokratski⁴.

Mnogi autori smatraju da demokratiju mora odlikovati stalno učešće najširih slojeva stanovništva u donošenju političkih odluka. Arent Lajpahrt izdvaja dva modela demokratije koji omogućuju većinsku i konsenzualnu demokratiju koju karakteriše angažovanost, pregovaranje i kompromis. U većinskom sistemu partijske platforme ne mogu da reprezentuju sve političke interese u određenoj zajednici. Pluralistička društva su izdjeljena po etničkim, kulturnim, jezičkim, ideološkim i religijskim osnovama pa je nužno političke platforme partija prilagoditi konkretnoj sredini radi zadovoljavanja interesa svih manjina.

U radu će se predstaviti različita tumačenja osobnosti demokratije, različiti modeli demokratije i njihovim specifičnostima u društvenim zajednicama. Težište će biti usmjereno na konsenzualnu demokratiju koja u značajnoj mjeri zadovoljava različite interese brojnih političkih i društvenih subjekata i kao politička praksa može biti prihvatljiv model demokratije u Bosni i Hercegovini kao složenoj društvenoj zajednici.

RAZLIČITA TUMAČENJA PROCESA DEMOKRATIZACIJE

Demokratija je u osnovi vladavina naroda i predstavlja prevod antičkog pojma *demos* – narod i *kratein* – vladati. Od kada postoji ljudsko društvo, evidentno je traganjem različitih snaga za najoptimalnijim i najboljim rješenjima organizovanja života u političkoj zajednici. Iako pojam demokratija potiče od antičke Grčke, mudri ljudi su mnogo ranije tragali za pravilima prihvatljivim za život društvene zajednice. Ona u načelu određuje kako se bira, organizuje i vrši vlast i kako se takva vlast kontroliše i smjenjuje od građana. To je u forma vladavine u kojoj vladaju izabrani predstavnici na izborima. Evodentno je da to nije vladavina svih i po želji svih, već najčešće vladavina manjine izabrane od većine da vlada u interesu svih građana zajednice. U osnovi za demokratsku vladavinu važna je vladavina prava i konstitucionalizam.

Da bi se razumjela demokratija potrebno je pratiti uticaj socijalno-kulturne i institucionalne dimenzije na političke partije i demokratiju uopšte. Podaci pokazuju da demokratija pored ostalog zavisi od strukture političkih institucija, političke kulture, socijalnih struktura i socio-ekonomskog konteksta njenog ispoljavanja u društvu. U takvim uslovima politika, a time i demokratijama neprekidno traga za ravnotežom različitih potreba i subjekata u društvu. Upravo to govori da konsenzualna demokratija teži poželjnom odnosu između konflikta i konsenzusa pojedinaca i grupa u nekom društvu.

Liberalna demokratija čini oblik političkog sistema oblikovan pojmom liberalizma tj. vrijednošću slobode. Konsenzualna demokratija je model multikulturalnog građanstva, diskurzivna demokratija pretpostavlja

⁴ Huntigton Samuel P., (2004), Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka, Politička kultura - Zagreb i CID – Podgorica, s. 16.

komunikativnu racionalnost – preferencije i stavovi koji nisu nepromjenljivi, već se individualne potrebe i javni interesi otkrivaju kroz raspravu, te participativna demokratija i kosmopolitska demokratija.

Uspjeh demokratije može se mjeriti stepenom učešća javnosti, poštovanjem građanskih prava i reakcijom sistema na zahtjeve širokih slojeva građana. Moderna demokratija čini osnovu demokratije nacionalne države. Kada narod u jednoj složenoj zajednici ne može sam da vlada, onda niko ne može vladati bez pristanka onih nad kojima se vlada. Razvoj demokratije doprinosi utvrđivanju odgovorne i ograničene predstavničke vlade, vladavina prava, kontrole državnih finansija, podjele vlasti, sudske kontrole uprave i nezavisnog sudstva, a u složenim državama elementima razvoja federalizma. To podrazumijeva da se pod institucionalizacijom, podrazumijeva zamjena lične vlasti odgovarajućim ustanovama i pravnim poretkom što sve govori da vladavina prava i ustavno pravna pravila daju smisao, unose red i omogućavaju efekte, i opšti društveni napredak.

U demokratiji se odlučuje o izboru predstavnika od kojih se traži da odlučuju u donošenju odluka. Riječ je o takmičenju različitih elita za glasove i povjerenje građana. Građani imaju mogućnost izbora između rivalskih političkih lidera i vođstava koji se takmiče za njihove glasove. Političke partije predlažu kandidate za izbor predstavnika za javne funkcije. Nakon izbora odluke se donose od strane izabranih političara u nadležnim institucijama. Na sledećim izborima građani neodgovorne funkcionere mogu zamjeniti, odnosno onima koji se nisu potvrdili neće dati novo povjerenje. Semjuel Hantington upozorava da „političke vođe mogu biti izabrani demokratskim sredstvima, a da ne posjeduju stvarnu vlast. Oni mogu biti produžena ruka neke druge grupe. Ukoliko najmoćniji kolektivni donosioci odluka nisu izabrani na izborima, politički sistem nije demokratski“⁵. To je jedan od načina adekvatnog suprostavljanja svim oblicima nedemokratskih političkih sistema⁶.

⁵ Isto.

⁶ Nedemokratski politički režimi su apsolutizam, autoritarizam, totalitarizam, diktatura i autokratija i svi oni otežavaju ili eliminišu demokratiju. Apsolutizam je oblik apsolutne vlasti u rukama jednog vlastodršca čija je vlast neograničena i iznad zakona. Autoritarizam potiče od autoriteta i imala je dominantan uticaj tokom fašizma i komunizma. Totalitarizam potiče od „totaliteta“ i obuhvata službenu ideologija, masovnu partiju koju kontroliše oligarhija na čelu sa vođom, monopol nad medijima, teroristički sistem (tajne) policije i monopol države u ekonomiji. Diktatura je, forma države i struktura vlasti koja je neograničena i diskreciona. Autokratija je samopostavljenje, odnosno, kada se neko sam proglasi za vođu ili to postaje nasljedstvom. Robert Dal kao protivnike demokratije navodi anarhizam i starateljstvo. Anarhisti smatraju da je moguće zamisliti društvo bez države i vladara i protivne se svim oblicima hijerarhije i prinude, ne samo u državi već u društvu kao cjelini. Jedna od alternativa demokratije je starateljstvo, odnosno vladavina „odabranih upravljača“. Kako zaključuje Dal: „Suština političke vještine i nauke je, naravno, poznavanje dobrobiti zajednice ili polisa“. Drugačiji pristup ima sistem zasnovan na zaslugama tzv. meritokratija. Riječ je o političkoj kompetentnosti koja podrazumijeva znanje i moralnu sposobnost, da vladavinu treba prepustiti kvalifikovanoj manjini s obzirom na njihovo znanje i vrlinu. Sve to

Demokratija, podrazumijeva i odgovornost ali i odgovor izabranih predstavnika i njihove odluke tokom vladanja. Vučina Vasović, kaže da se demokratija može odrediti "kao sistem u kojem postoje tri osnovne karakteristike: kompeticija između pojedinih političkih subjekata i aspiranata na političke pozicije, participacija građana u procesu političkog odlučivanja i odgovornost političke elite ili upravljača pred narodom odnosno biračkim telom"⁷. Adla i Stevenson kažu: "da u demokratiji putem izbora ljudi dobiju onakvu vlast kakvu zaslužuju (bolju ili lošiju)"⁸.

Razvojem modernih društava dolazi do pojave raznih političkih tijela i intenziviranja neslaganja koji dovode do razvoja novih političkih institucija zbog čega se moderna predstavnička demokratija razlikuje od drugih političkih sistema. Za stabilan društveno-politički poredak karakteristično je nastojanje da on ostane demokratski. Lajphartova konsensualna demokratija pretpostavlja segmentirane rascjepa sa mogućnošću da političke partije jasno reprezentuju segmente i kooperaciju i sporazume između različitih segmentiranih elita. On model konsensualne demokratije izvodi iz "studije slučaja" složenih država u prvom redu Holandije, Švajcarske, Austrije i Belgije, upoređujući je sa većinskim modelom demokratije⁹.

KONSENSUALNI (KONSOCIJATIVNI) MODEL DEMOKRATIJE

O modelima demokratije među toretičarima postoje bitne razlike. Pravi se distinkcija između direktne (neposredne) i indirektna (posredne, predstavničke) demokratije. Reprezentativna demokratija je ona u kojoj građani biraju predstavnike koji vladaju u ime manjine koja ih bira. Direktnu demokratiju u savremenim društvima autori vide kao bajpas procesu reprezentativne demokratije sa inicijativama i referendumima koji dozvoljavaju građanima neposredno učešće u procesu donošenja odluka bez posredovanog učešća i uticaja reprezentanata¹⁰. Postoji i advocacy demokratija „u kojoj građani učestvuju u razmatranju i formiranju politike

govori da odraslim i zrelim ljudima na kojima počiva demokratija, nisu potrebni stariji jer je to u suprotnosti sa demokratskim tendencijama društava.

⁷ Vučina Vasović (2004), Legitimnost, država i civilno društvo, u: Između autoritarizma i demokratije (Srbija, Crna Gora, Hrvatska), knjiga II, Civilno društvo i politička kultura, CEDET, Beograd, s. 329.

⁸ Linz Huan J., Artuto Valenzuela, Ed. (1994). (Volume 1), Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?, u The Failure of Presidential Democracy, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, s. 16.

⁹ Konsenzus ili konsocijacioni model demokratije rezimirano po Vasoviću sadrži: 1. podjela izvršne vlast u širim koalicionim kabinetima, 2. egzekutivno-legislativna ravnoteža vlasti u kojoj nema ostavke vlade, 3. multipartijski sistem, 4. proporcionalna reprezentacija, 5. interesno-grupni korporativizam, 6. federalna i decentralizovana država, 7. jaki bikameralizam, 8. ustavna rigidnost, 9. sudska kontrola, 10. nezavisnost centralne banke, Vučina Vasović, Isto, s. 33.

¹⁰ Russel J. Dalton, Susan E. Scarrow i Bruce E. Cain, Advanced Democracies and The New Politics, (Journal of Democracy, 15:1 (2004) 124-128)

– bilo direktno ili preko surogata, kao što su javne interesne grupe – iako i dalje konačne odluke donose elite¹¹. Građani neposredno ili preko ovlaštenih predstavnika, grupa, kancelarija ili advokata mogu direktno protestovati radi zaštite i ostvarivanja svojih prava.

Za razmatranje demokratije u cjelini potrebno je sagledati karakteristike većinske demokratije čiju je analizu izvršio Arent Lajphart da bi na kraju preporučio konsensualni model kao primjeren svim složenim državnim zajednicama. On analizu većinske demokratije zaključuje njihovim osobenostima: Prva karakteristika većinske demokratije je koncentracija izvršne vlasti u jednostranačkim kabinetima sa tijesnom većinom. U ovom sistemu koalicione vlade su izuzetno rijetke. Druga karakteristika je dominacija kabineta (vlade). Tako je uslijed fuzije zakonodavne i izvršne vlasti, „najjači organ britanskog sistema vlasti kabinet“¹². Parlament, tačnije Donji dom može da izgleda nepovjerenje vladi. Obzirom da se kabinet sastoji od vođa većinske stranke koji se nalaze i u Donjem domu, situacija je obrnuta. Disciplinovani partijski sistem dovodi do dominacije izvršne vlasti. Treća karakteristika je dvostranački sistem od Konzervativne i Laburističke stranke. Britanskom politikom dominiraju dvije velike stranke koje zauzimaju najviše mjesta u parlamentu i formiraju vladu. Četvrta karakteristika većinskog modela demokratije je većinski i disproportionalni izborni sistem. Peta karakteristika je pluralizam raznih interesnih grupa. Šesta karakteristika je unitarna i centralizovana vlast. Velika Britanija je unitarna i centralizovana država. Sedma karakteristika je koncentracija zakonodavne vlasti u jednom domu zakonodavnog tijela. Iako se britanski parlament sastoji od dva doma, Donji dom bira na neposrednim izborima i Doma lordova od članova nasljednog plemstva i doživotni perovi koje postavlja vlada. Gotovo sva zakonodavna vlast je u Donjem domu. Osmo karakteristika je fleksibilnost ustava. Deveta karakteristika je nepostojanje odgovarajuće sudske revizije. Kako često ne postoji pisani ustav, nema ni suda koji bi provjeravao ustavnost ili usaglašenost redovnih zakona sa takvim dokumentom. Deseta karakteristika je Centralna banka pod kontrolom izvršne vlasti.

U pluralnim društvima koja su oštro podijeljena po religijskim, ideološkim, jezičkim, kulturnim, etničkim ili rasnim osnovama, kao neka poddruštava sa sopstvenim političkim partijama, većinska demokratija nije pogodna. Vladavina većine u takvim uslovima je opasna jer se manjinama uskraćuje reprezentacija i pristup vlasti što stvara nezadovoljstvo. Uslijed isključenosti ili osjećaja diskriminacije one mogu odbiti lojalnost režimu što se često dešava. Po Lajphartu konsensualni model u osnovi karakteriše: 1. Dijeljenje izvršne vlasti u širokim koalicionim kabinetima; 2. Izvršno-zakonodavna ravnoteža vlasti gdje nema ostavke vlade u normalnim uslovima funkcionisanja društva; 3. Višepartijski sistem (a ne dvopartijski) je najčešći slučaj kod većinske demokratije; 4. Proporcionalno predstavljanje (reprezentacija) uključujući i manjine u svim oblastima; 5. Inte-

¹¹ Isto, s. 74.

¹² Lajphart, isto, s. 81.

resno-grupni korporativizam; 6. Federalna i decentralizovana vlast u okviru koje je definisana zaštita određenih interesa (nacionalnih, kulturnih, vjerskih). Vlast je podijeljena između federalne vlade i njenih federalnih jedinica; 7. Jak dvodomni sistem gdje se ostvaruje zaštita; 8. Ustavna rigidnost; 9. Sudska kontrola (revizija); 10. Nezavisnost centralne banke.

Izvršna i zakonodavna vlast se konsensualno dijele među različitim političkim grupama. Konsensualni model demokratije stoga karakteriše multipartizam kao produkt, kako struktuiranih društava i socijalnih podjela tako i proporcionalnog izbornog sistema. U ovom modelu demokratije na sceni je proporcionalni izborni sistem (predstavništvo). Karakteristika je interesno-grupni pluralizam i federalna i decentralizovana država. Federalizam se opisuje kao prostorna ili teritorijalna podjela vlasti u kojoj su sastavne jedinice teritorijalno definisane kao države (u SAD, Indiji, Australiji i Venecueli), provincije (u Kanadi).

Građani su jednaki ne samo po vrijednosti vlastitog glasa, već po ljudskim pravima i slobodama, kaže Džon Lok¹³. Vladina legitimnost u društvu može biti samo ukoliko štiti život, slobodu i imovinu građana. Jedna od distinkcija između demokratskih i nedemokratskih političkih režima je postojanje izborne konkurencije i učešće građana u glasanju na izborima. Razlika je u partijskim sistemima što neminovno dovodi do različitih političkih sistema koji su prilagođeni društvenim sredinama.

Leon Epstain kaže: „Federalizam je istovremeno i socijalni i strukturalni fenomen“¹⁴. On je u programima federalno-konfederalnim-unitarnim strukturama vezan za socijalne strukture u kojima se kristališu izvjesni centralizacijski ili decentralizacijski pritisci, zahtjevi i interesi. „Uticaj je značajan za kompeticije političkih partija, vrsta izbora, ali i teritorijalni princip organizovanja političkih partija, gdje partijska organizacija naginje ka paralelnoj organizaciji vlasti“¹⁵. Ovo je slučaj sa Kanadom, Australijom, Švajcarskom i SAD-om, čije partije djeluju u federalizmu. Drugačiji primjer je Nemačka čiji je federalizam poslijeratna kreacija, a političke partije imaju dugu tradiciju a vremenom partijski sistem je dobio federalne dimenzije. Švajcarska je specifična jer su kantoni određeni prema etničko-jezičkim grupama i partije su nacionalno, odnosno, kantonalno organizovane, a na nivou države konfederalno. Austrija ima manje složeno društvo i partije su više na nivou jedinica nego na nacionalnom nivou. Američke partije su od osnivanja više na nivou država, ali vremenom se moć seli u Vašington, u pravcu vladajuće moći. U Britaniji su partije od početka bile izrazito na nacionalnom nivou. Ona je, u tom smislu, ekstremna i u odnosu na unitarne nacije, iako ima socijalne i ekonomske različitosti (Irska, Škotska, Vels), ali bez obzira na to vladina i moć oduvijek je u Londonu.

¹³ Michael J. Sodaro: „Jednakost znači da demokratska prava i slobode moraju biti priznata svima na jednakom osnovu. Nijedna grupa u društvu nema manje demokratskih privilegija od drugih grupa.“, Isto, s. 167.

¹⁴ Leon D. Epstein, *Political Parties in Western Democracies*, s. 31.

¹⁵ Epstein, isto, s. 32.

Arent Lajphart kaže: „Federalizam se koristi u dvije vrste zemalja i to relativno velikim zemljama i onima sa pluralističkim društvima“¹⁶. Jedna od značajnih karakteristika ovog sistema je jaka dvodomnost zakonodavnih tijela. U ovim uslovima važna je ustavna rigidnost, koja se odnosi na modućnost podnošenja amandmana za ustavne reforme. Pitanje podjele na „fleksibilne“ ustave koji se mogu lako mijenjati i „rigidne“ čija izmjena zahtjeva kvalifikovanu većinu i zavisnost od ograničenja zakonodavne vlasti, odnosno da li je ustav „najviši zakon“ koji obavezuje parlament kako ga većinom može mijenjati, ili je parlament (uz parlamentarnu većinu) vrhovni zakonodavac. Po Lajphartu „Ako parlament samostalno ocjenjuje zakone koje je donio, vrlo lako se može desiti da dođe u iskušenje da kontroverzna pitanja sam riješi u svoju korist“¹⁷.

Prema Robertu Dalu, za konsensualni model demokratije, potrebni su povoljni uslovi¹⁸. Prvo, političke elite moraju vjerovati da su konsensualni aranžmani poželjni i izvodljivi, a moraju imati i znanja i adekvatne motiva da ih sprovedu u djela. Da bi se obezbjedila politička stabilnost potrebna je određena atmosfera i uvjerenje da su alternative konsensualnom modelu sukobi sa posljedicama. Poželjno je postojanje tradicije u složenim zajednicama koja prednost daje pomirenju, uzajamnom prilagodavanju i postizanju kompromisa kojim se stvara politička ravnoteža. Sistem konsensualne demokratije prihvatljiv je za male zemlje jer se političke elite poznaju lično i češće dolaze u kontakt, kao i zato što se male zemlje osjećaju ugroženijim od strane drugih sila nego velike, pa to osjećanje ranjivosti i nesigurnosti kod njih stvara podsticaj za održavanje unutrašnje solidarnosti radi funkcionisanja društvene zajednice¹⁹.

Jedna od ključnih razlika između većinskog i konsensualnog modela demokratije ogleda se u tipu izbornog sistema. Većinski sistemi su rijetki i postoje uglavnom zato što su birači navikli na njih, ali već dugo vremena su pod optužbom i u Engleskoj. Kritike proizilaze iz činjenice da se zapostavlja zahtjev predstavničke demokratije - ravnopravna predstavljenost svih struktura društva. U kritici konsensualne demokratije Lajpharta, Đovani Sartori piše: „Nužan uslov za srećno funkcionisanje jedne konsocijalne demokratije jeste „kooperacija između elita“ koje su postojane u odluci da se bore protiv dezintegrišućih tendencija svojih društava, ali ovaj nužan i zaista odlučujući uslov nestaje u definiciji konsensualne demokratije...“²⁰ Većinske koalicije mogu se lakše blokirati i zatamnjuju odgovornost za stanje u društvu jer je ravnomerna raspodjela vlasti između egzekutive i legislative vrlo često pretvara u zapetljanu i neproduktivnu pometnju u vlasti, a ravnomjerna raspodjela mjesta između velikog broja malih stranaka usložava situaciju.

Vučina Vasović zapaža: „Dogovori između elita ili natezanja segmenata i državnog centra podstiču međusobne ustupke. Nerijetko, te

¹⁶ Lajphart, isto, s. 208.

¹⁷ Isto, s. 227.

¹⁸ Robert Dal, *Demokratija i njeni kritičari*, s. 348.

¹⁹ Đovani Sartori, *Uporedni ustavni inžinjeri*, s. 90-91.

²⁰ Isto.

konsensualnosti su neracionalne zato što narušavaju multi dimenzionalni balans između pojedinih segmenata i nacionalnih interesa. Pored toga, takvi aranžmani mogu stvarati centrifugalnu spiralu u režimu²¹. U Belgiji, kao i u većini drugih pravih konsensualnih sistema partijski lideri preuzimaju ključne koordinacione uloge. Neki autori nisu daleko od istine kada tvrde da je partitokratija otjelovljena u konsenzualizmu²¹.

ZNAČAJ KONSENSUALNOG MODELA DEMOKRATIJE ZA FUNKCIONISANJE INSTITUCIJA DRUŠTVA

Glavni politički akteri unutar segmentiranih grupa kumuliraju glavne funkcije po osnovu etničkih, regionalnih ili drugih pozicija u društvu. Podjela vlasti između elita može biti otežavajući faktor pri odlučivanju o značajnim društvenim pitanjima. Političke partije tragaju za ravnotežom između kompeticije i kooperacije, nastojeći da se postigne dogovor gdje bi svi učesnici dobili odgovarajući dio i bili zadovoljni rezultatom. Lajphart ističe da konsenzualizam nije idealan model, i da se kod demokratskih perfekcionista nalaze argumenti koji kaže da nijedna demokratija ne može preživjeti bez političke stabilnosti i da stabilnost u duboko podijeljenom društvu može jedino biti postignuta na način odstupanja od idealnih demokratskih normi, i podsjeća da opozicija u homogenim društvima nije isto što i opozicija u heterogenim društvima. Slično kaže Vučina Vasović: „Segmentni lideri imaju težak zadatak da, s jedne strane, postignu političke akomodacije i pravljenje ustupaka liderima drugih segmenata i, s druge strane, da održavaju povjerenje njihovih birača...“²². Na kritike da vlada sa velikom koalicijom znači spore odluke, a da međusobni veto sadrži opasnost da proces odlučivanja može biti blokiran stanjem koje nužno traži rješenja kroz odgovarajuće kompromise.

Demokratizacija čini proces izgradnje demokratskog društva iz tranzicionog procesa gdje se iz jednog oblika vladavine prelazi u drugi. Prema Hantingtonu to je „skup tranzicija od nedemokratskih ka demokratskim režimima do kojih je došlo u specifičnom periodu vremena i koje su brojno znatno nadmašile tranzicije u suprotnom smjeru tokom perioda... i podrazumijeva liberalizaciju ili djelimičnu demokratizaciju političkih sistema koji nisu još potpuno demokratski“²³.

Prema Andreasu Schedleru većina današnjih režima niti su sasvim demokratski, niti potpuno autoritarni i imaju široku i maglovitu zonu između liberalne demokratije i zatvorenog autoritarizma²⁴. Schedler pravi distinkciju između izbornih demokratija i izbornog autoritarizma koja počiva na ideji da su izbori neophodan ali ne i dovoljan uslov za demokratiju. Samo uvođenje izbornog prava bez ostalih elemenata demokra-

²¹ Vučina Vasović, isto, s. 39.

²² Isto, s. 47.

²³ Huntigton, Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka, s. 20.

²⁴ Andreas Schedler, The Meny of Manipulation, Journal of Democracy, Vol. 13. Novembar, 2. april, 2002., s. 37.

tskog konstitucionalizma (shvaćenog šire od ustava) kao što su vladavina prava, politička odgovornost nije dovoljno. Izbori podrazumijevaju univezualno biračko pravo bez ograničenja i nikoga ne treba isključiti iz izbora. Ponekad je teško utvrditi tipologiju režima, a na sceni su i kombinacije demokratskih i autoritarnih elemenata gdje formalno postoje demokratske institucije, ali dominiraju autoritarne tendencije.

Izborne autokratije se međusobno razlikuju po tome šta u njima sami izbori znače i koliki je stepen demokratske legitimnosti koje uživaju. Andreas Schedler zapaža: „Ipak su krajnji arbitri igre vojska i građani. Prvi imaju moć da ih prekinu silom, drugi ih mogu podržati svojim glasovima. Nažalost, novi globalni red nastao poslije 11. septembra 2001. godine daje jasan prioritet bezbjednosti nad slobodom pa se lako može dati prednost autokrata nad demokratskim biračima (biračkim tijelom)²⁵. Svjedoci smo i da tzv. međunarodna zajednica često utiče na ovaj balans. U izbornim autokratijama, nije bitno ko glasa već ko broji glasove. Lari Diamond nastoji utvrditi šta su fer izbori i kako se oni vrednuju. Izbori su fer kada ih sprovodi nezavisno tijelo, da je izborna administracija dovoljno kompetentna i opremljena kako bi preduzela mjere protiv prevара pri glasanju i brojanju glasova, kada se policija, vojska i sudstvo nepristrasno odnosi prema izbornim kandidatima i partijama tokom cjelokupnog procesa, kada svi kandidati imaju pristup javnim medijima, kada izborne jedinice i pravila sistemski ne stavljaju opoziciju u nepovoljan položaj, kada je na svim lokacijama dozvoljeno praćenje glasanja i brojanja glasova, kada je zaštićena javnost glasanja, kada svi odrasli mogu glasati, kada su procedure za glasanje i brojanje glasova transparentni i kada postoje nepristrasne procedure za rješavanje žalbi.

U centru pažnje je odnos između efikasnosti novih demokratskih vlada i njihove legitimnosti, odnosno, stepen u kome elite i javnost vjeruju u vrijednost demokratskog sistema. Stabilnost demokratskih sistema zavisi od sposobnosti političkih elita da se nose sa problemima društva i uzdrže da koriste postojeće stanje za svoje neposredne materijalne i političke interese odnosno od toga koliko javnost može da pravi razliku između režima i vlade. Nezadovoljstvo brzinom sprovođenja reformi i neispunjenim obećanjima vodi razočarenju građana koje se manifestuje na različite načine od rezignacije, cinizma i povlačenja iz politike, preko smanjenja izlaska na izbore do opadanja učešća u politici, što je primjer smanjenja izlaska birača na izbore u nizu zemalja uključujući i BiH.

Demokratizaciju čini proces izgradnje demokratskog društva nakon sukoba. Linc i Stepan kažu: „Demokratska tranzicija je završena kad je postignuta dovoljna saglasnost o političkim postupcima za dolaženje do jedne izabrane vlade, kad vlada dolazi na vlast neposredno na osnovu slobodnih i sveopštih izbora, kad takva vlada ima faktičku vlast da stvara novu politiku i kad izvršna, zakonodavna i sudska vlast koji su stvorili da nova demokratija ne mora de jure da dijeli vlast sa drugim organima”. Prema tome, do uspješnog ishoda, vladine politike i političke strategije političkih subjekata moraju se sprovoditi i dijeliti zajednički interes u

²⁵ Andreas Schedler, Isto, s. 48.

izgradnji demokratskih institucija. Kod uspostave demokratskih poredaka, na početku je važno saznanje da su institucije važne i da njihov adekvatan izbor može imati značajne efekte u procesu dalje izgradnje i utvrđivanja demokratije. Sve to govori da su institucije ključni instrumenti kao oruđe i predstavljaju osnovu bez kojih ne može uspješno funkcionisati ni jedna društvena zajednica. Upravo zbog različitih tumačenja uloge institucija Bosne i Hercegovine prisutni su stalne konfrontacije političkih subjekata.

Uvedene i široko podržane, institucije daju efekte u društvu. Konstitucionalni inženjering uključuje racionalističke predrasude da dobre institucije mogu biti dizajnirane u skladu sa potrebama. Za podvrgavanje institucijama, važni su preduslovi jer se zakoni lakše mijenjaju od navika. Institucije su regulisani modeli interakcije poznati i regulano prihvaćeni od strane socijalnih aktera i političkih partija koji očekuju nastavak interakcije po pravilima i normama formalno ili neformalno oličeni su u ovim modelima²⁶. Slučaj je to i sa bosansko-hercegovačkim društvom. Prema tome, u funkcionisanju savremenih složenih društava, demokratske političke institucije povezuje ključne stepene posredovanja između, sa jedne strane strukturnih faktora, i sa druge strane individua i različitih grupa u okviru kojih društvo organizuje različite interese i identitete.

Prema Adamu Pševorskom: „Demokratija je konsolidovana kada u datim političkim i ekonomskim uslovima određeni sistem institucija postane 'jedina igra u gradu', u odnosu djelovanja izvan demokratskih institucija postane nezamislivo, kada svi gubitnici žele da pokušaju ponovo unutar tih istih insitucija tražiti pozicije koji su upravo izgubili. Prema tome, demokratija je konsolidovana ukoliko postane snažna, odnosno kada sve relevantne političke snage smatraju da je najbolje podrediti svojim interesima i vrijednosti neizvjesnom međudjelovanju institucija²⁷. U skladu sa tim, demokratija u Bosne i Hercegovini biće konsolidovana kada se obezbjedi djelovanje svih relevantnih političkih i socijalnih subjekata u saglasnosti sa institucionalnim okvirom društva.

Za postojenje efikasne i ustavno-pravne države neophodno je postojanje pet elemenata koji pokazuju izgrađenost institucija za potrebe društva: „Prvo, moraju postojati uslovi za razvoj slobodnog i aktivnog građanskog društva. Drugo, mora postojati relativno autonomno i cijenjeno političko društvo. Treće, neophodna je vladavina prava, čime se garantuju građanske slobode i sloboda udruživanja. Četvrto, mora postojati državni administrativni aparat koji nova demokratska vlada može adekvatno upotrijebiti. Peto, mora postojati institucionalizovano ekonomsko društvo“²⁸. Međutim, stanje u Bosni i Hercegovini je prepuno apsurdna jer se ovi elementi od različitih subjekata različito tumače, a ne postoji interes niti iskrena želja političkih subjekata za konsensusom u iznalaženju optimalnih i opšteprihvatljivih rješenja.

²⁶ Guillermo O'Donnell, *Delegative Democracy*, *Journal of Democracy* 5 (January 1994) 55-69, s. 57.

²⁷ Adam Przeworski, *Democracy and the Market*, s. 26.

²⁸ Linz Juan J, Alfred Stepan (1998), *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, „Filip Višnjić“, Beograd, s. 20-21.

KARAKTERISTIKE KONSENZUALNOG MODELA DEMOKRATIJE U BOSNI I HERCEGOVINI

Konsenzualni model demokratije ili prema nekim autorima konocijalizam predstavlja u osnovi racionalni balans između posebnih i opštih identiteta i nije statična kategorija već se izgrađuje putem političkog kompromisa između različitih političkih subjekata sa ciljem obezbjeđenja političke stabilnosti. Ukoliko u nekom društvu postoje samo integrativni elementi, tada konsenzualno model nije potreban kao ni pravo veta nedominantnih zajednica. Međutim, u složenih zajednicama važan element konsenzualne demokratije je institut veta koji omogućava manjinskoj zajednici blokiranje donošenje odluka iz sfere vitalnih nacionalnih interesa. Razlika između institucija i socijalno-strukturnih uslova, je pored ostalog u tome što institucije možemo lakše mijenjati nego stanje i okruženje u kojima one djeluju. Praksa pokazuje da institucije bolje funkcionišu ako su prihvaćene od širokih slojeva građana. U ovom procesu veliku ulogu imaju porodično vaspitanje, obrazovanje, ali je danas i velika odgovornost mediji. Demokratska konsolidacija pretpostavlja učenje i izvlačenje puka sa izbornih promjena vlasti i u skladu sa tim dalje djelovanje²⁹.

U složenim društvenim zajednicama postoji više vrsta veta a najčešće se primjenjuju etnički i teritorijalni. Etnički veto proizilazi iz autohtonosti i suverenosti etničke nacije i predstavlja pravni izraz njene državotvornosti koji u suštini omogućava ravnopravnost jedne nacije sa drugim nacijama. U praktično-političkom poimanju etničkog veta, danas su prisutni zahtjevi da se on svede, samo na pravni pojam. Takav odnos redukuje njegovu suštinu, jer je etnički veto političko pravni pojam usmjeren na zaštitu suverenih interesa etničkih nacija, a potom pravno uobličavaju takve odnose. Pravo veta u Bosni i Hercegovini nije samo zaštitničko pravo kojim jedna etnička grupa štiti svoj identitet, nego je aktivno pravo političkog odlučivanja svih subjekata, organizacija i funkcionisanja određene društvene zajednice.

Praksa pokazuje da se etnički veto kao aktivno pravo odlučivanja iskazuje tokom uobličavanja legitimnog interesa nacija unutar jedne države posebno oko usaglašavanja zajedničkog interesa između etničkih nacija i rješavanja protivrječnosti etničkih i građanskih elementa u funkcionisanju političkog sistema. Etnički veto u Bosni i Hercegovini nije izdvojeni pravni institut koji se može iscrpiti pravnim normama, nego je u osnovi izraz konstitutivnog prava etničke nacije koje prožima njen ustavni i politički sistem. U političkoj praksi svjedoci smo dva osnovna modela u definisanju nacionalnog legitimiteta. Demokratsko-kooperativni model podrazumijeva da dominantna politička partija, u saradnji sa drugim subjektima unutar nacije, profiliše nacionalne interesa sa kojima se identifikuju njeni pripadnici. S tim u vezi, političke partije svoje interese i ideologiju reformišu i prilagođavaju opštem interesu čime postaju konstitutivni subjekti nacije. Nedemokratski model podrazumijeva da vodeće partija

²⁹ Bieber Florian, Institucionaliziranje etničnosti (postignuća i neuspjesi nakon ratova u BiH, na Kosovu i u Makedoniji), „Forum Bosna”, Sarajevo, 2004, s. 94.

nameće svoj partikularni program i ideologiju, kao opšti nacionalni program čime se na određen način stvara diktatura partijske vlasti, a etnički veto gubi legitimitet. Vrlo su sporna pitanja legitimiteta etničkog veta u Bosni i Hercegovini posebno u odnosu na subjekte koje iz traže u institucijama zakonodavne vlasti. Neprihvatljivo je da građanski poslanici u parlamentu odlučuju o vitalnim nacionalnim interesima, jer se biraju na posredan način. Prema Dejtonskom sporazumu utemeljen Doma naroda na nivou Bosne i Hercegovine. U tom smislu, osnovni zahtjev nacionalnog legitimiteta bio je usmjeren za izbor predstavnika nacije na neposrednim izborima na teritoriji Bosne i Hercegovine³⁰.

Istraživanja nekih autora ukazuju da konsensualni model nije potreban ako u društvu ne postoje snažno izraženi dezintegracioni procesi. Međutim, praksa je drugačija u složenim društvenim zajednicama bez prava veta i teritorijalne autonomije što ga dezintegriše i neminovno vodi raspadu države. Upravo zbog toga, treba obezbjediti i održati potreban balans integrativnih i dezintegrativnih elemenata putem konsenzualizacije odgovarajućih rješenja gdje vladajuće partijske elite moraju kontinuirano djelovati u pravcu racionalnog političkog kompromisa oko rješavanja određenih pitanja. To nameće bitan aspekt konsenzualizma koji se odnosi na strukture u stabilnim zajednicama.

Time se potvrđuje da se struktura konsenzualizma mora adekvatno institucionalizovati kroz državnu vlast. Praksa pokazuje da su svi elementi konsenzualizma definisani Ustavom i obavezujući za sve političke subjekte u određenoj državi. U skladu sa tim, vladajuće elite, bilo nacionalne ili teritorijalne, moraju se dogovarati o svim pitanjima poštujući ustavna određenja. Bosnu i Hercegovinu kao složenu zajednicu karakterišu institucionalni elementi konsenzualizma, obzirom da na svim nivoima vlasti postoje elementi veta i teritorijalne autonomije. Evidentno je da vladajuće partijske elite, kao dominantni politički subjekti, imaju odlučujući uticaj na funkcionisanje svih nivoa vlasti pa je njihova obaveza da tragaju za izgradnjom konsenzualizma u skladu sa razvojem društva i promjenama opštih okolnosti i karaktera političke svakodnevice. Poseban problem u Bosni i Hercegovini predstavlja otežana mogućnost usaglašavanja bitnih elemenata konsenzualizma od strane vladajućih elita oko pitanja funkcionisanja države i društva. U tom smislu, može se reći da Bosna i Hercegovina ima institucionalne i ustavne potencijale za konsocijalni politički sistem, ali nema racionalnog odnosa vladajućih partijskih elita da se postignu dogovori oko zajedničkih interesa. Prema tome, na sceni je praksa da vladajuće elite u BiH često čine smetnju razvoju konsenzualnog političkog sistema koji je od interesa za opšti društveni napredak.

Osim opšteprihvaćenih elemenata konsenzualnog političkog sistema, BiH je opterećena problemima, bez čijeg rješenja konsocijalizam u njoj nije moguć. To podrazumijeva prevazilaženje međunacionalne netrpeljivosti, međusobno priznanje prava etničkih zajednica, prihvatanje Bosne i

³⁰ Radomir Nešković (2013). Nezavršena država Politički sistem Bosne i Hercegovine, Fridrih Ebert Stiftung, Sarajevo, s. 314.

Hercegovine kao zajedničke države, priznavanja ustavne pozicije entiteta, jačanje ustavnosti i sl. Evidentno je da su tri etničke zajednice konstitutivne po ustavu, pa je u skladu sa tim neophodno da etničke zajednice jedna drugoj priznaju ravnopravnost. Odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine iz 2000. godine, o konstitutivnosti sve tri etničke zajednice na prostoru cijele Bosne i Hercegovine usmjerena na postizanje jednake nacionalne ravnopravnost. Svjedoci smo da u funkcionisanju entiteta još nije postignuta ravnopravnost zbog nespremnosti dominantne nacije da prizna ravnopravnost drugima zbog različitog tumačenja odluke Ustavnog suda BiH o konstitutivnosti naroda. U tom smislu, neki autori ističu da u Republici Srpskoj dominiraju Srbi koji imaju veća državotvorna prava u odnosu na Hrvate i Bošnjake. Slično se kaže da u Federaciji BiH Srbi imaju ograničena prava u odnosu na Hrvate i Bošnjake koji dominiraju u ovom entitetu. To govori da je međusobno priznanje prava etničkih nacija uslov za konsensualni politički sistem gdje bi se poštovala ista državotvorna prava na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine.

Svjedoci smo da etnički veto u Bosni i Hercegovini ima sporan legitimitet, sve dok se ne promijene ustavne odredbe po kojem pripadnici jedne etničke nacije neposredno biraju svoje predstavnike u Dom naroda, a ne pripadnici drugog naroda i da ovaj dom, bude instanca konačne odluke, a ne Ustavni sud kakva je danas praksa u kojoj se institut zaštite nacionalnog interesa neprekidno zloupotrebljava posebno od strane Bošnjaka na odluke Narodne skupštine Republike Srpske. Odnos etničkog i entitetskog sadržaja u iskazivanju veta takođe je protivvrječan i komplikuje ukupnu proceduru ostvarivanja ovog kolektivnog političkog prava.

Neki autoru ističu česte manipulacije nacionalnim interesima koji traže da se etnički veto transformiše u entitetski. Vladajućim partijskim elitama u entitetima odgovara ovakav model, jer se objedinjuje entitetsko i etničko, a partija koja je dobila entitetske izbore i postaje subjekt iskazivanja interesa etničke nacije u cjelini. Međutim, praksa u evropskim zemljama pokazuje da to mogu biti dva veta i da se oba moraju poštovati. Najbolji primjer za to je Švajcarska. U tom smislu, transformacija etničkog u entitetski veto suprotna je ustavnim odredbama, posebno nakon odluka Ustavnog suda BiH o ravnopravnoj konstitutivnosti sve tri nacije na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine. Ovaj model podrazumijeva mogućnost konfederalnog uređenja države, sa tri etničko-nacionalna entiteta što je u sadašnjim ustavnim okvirima neprihvatljivo.

Dejtonski mirovni sporazumom definisao je Dom naroda kao drugi dom Parlamentarne skupštine. Predstavnici etničke nacije u institucijama na nivou Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo, Dom naroda, Vijeće ministara, Ustavni sud) prema ovom modelu ne predstavljaju naciju, nego entitet, pa su time oni odgovorni entitetima, a ne naciji kako se to tumači u nekim krugovima. Odgovornost prema entitetu podrazumijeva obavezu predstavnika u zajedničkim institucijama vlasti da usaglašavaju svoje stavove sa institucijama entitetske vlasti³¹. Uspostava imperativnog mandata

³¹ Isto; s. 315

nema uporište u Ustavu BiH i takav način djelovanja je karakterističan za konfederalno uređenje. Međutim, praksa u Bosni i Hercegovini pokazuje da, i pored osporavanja, uspješno funkcionišu oba veta, kao što oba funkcionišu u Švajcarskoj jednoj od najstabilnijih država.

Jedna grupa autora polazeći od ustavnih određenja zastupa mišljenje da etnički veto treba odvojiti od entitetskog i da se ostvaruje u odvojenim procesima, na nivou entiteta i na nivou Bosne i Hercegovine. Ovaj model ostvarivanja veta uključuje i ravnopravnu državotvornost sve tri etničke nacije. Ukoliko je veto etnički, predstavnici tri etničke zajednice trebaju neposredno birati pripadnici određene etničke zajednice na prostoru cijele Bosne i Hercegovine, kao predstavnike u Domu naroda što sada nije slučaj. Kada postoji entitetski i etnički veto, odlučivanja oni obuhvataju ukupni kapacitet Parlamenta, oba njegova doma, jer Predstavnički dom funkcionise sa entitetskim, a Dom naroda sa etničkim vetom³².

Postojanje instituta veta, u oba skupštinska doma, obezbjeđuje maksimalnu zaštitu nacionalnih interesa, ali ima za posljedicu demokratski deficit zbog nepostojanja doma građana obzirom da se neke političke partije zalažu ga građansku Bosne i Hercegovinu. Prema tome, etnički veto nije sporan ali entitetski veto nailazi na različita tumačenja posebno iz Federacije Bosne i Hercegovine. Entitetski veto u Parlamentu Bosne i Hercegovine je ustavna kategorija usmjerena na odbranu interesa entiteta u zajedničkoj državi, pa su stim u vezi neprihvatljiva zagovaranja nekih krugova u Sarajevu i predstavnika tzv. međunarodne zajednice za njegovim ukidanjem. Ovakve postavke modela konsensualne demokratije sa izborom veta za zaštitu manjima stvara uslove za balans interesa svih subjekata i osnovu za izgradnju političkog sistema u Bosni i Hercegovini.

ZAKLJUČAK

Demokratska politička teorija traga za najboljim političkim oblikom izbora i organizacije vlasti u političkim zajednicama. Uz to, ona traga za načinima potpune kontrole i ograničavanja vlasti kako se se spriječile moguće zloupotrebe što neminovno vodi jačanju ideja o slobodi ali i procesa praćenja i usavršavanja tehnika vladanja i manipulisanja ljudima. Na osnovu naprijed iznijetih stavova proizlaze osobine demokratije: transparentnost, ograničena državna vlast, vladavina prava, slobode i prava građana, politička jednakost i razumna socio-ekonomska jednakost, odgovornost nosilaca političke vlasti, dekoncentracija vlasti po horizontalnim i vertikalnim linijama, organizovana opozicija, izbori za organe političke vlasti, sloboda mas medija i aktivno javno mnjenje.

Vojislav Stanovčić u knjizi *Vlast i sloboda* pokazuje da su vjekovna politička iskustva sa raznim tipovima autoritarnih poredaka nametana

³² Nešković (2013). *Nezavršena država Politički sistem Bosne i Hercegovine*, Fridrih Ebert Stiftung, Sarajevo, s. 326.

pojedincima što je proizvelo ideju konstitucionalne vlasti, odnosno ravnoteže slobode i poretka u određenim društvima.

Jedan od rodonačelnika moderne demokratske teorije, Robert Dal ukazuje da odgovornost vlade treba biti u skladu sa interesima³³. On ističe tri kriterijuma: 1. Kompeticija između individua i organizovanih grupa, prije svega političkih partija za efektivnu poziciju u vlasti u regularnim vremenskim intervalima isključujući primjenu sile i nasilja; 2. Politička participacija, sa visokim nivoom učešća građana u izboru svojih predstavnika i lidera, pri čemu se pretpostavljaju fer i poštenu izbore i bez isključivanja pojedinaca i grupa iz tog procesa; 3. Građanske i političke slobode, od slobode izražavanja, štampe, udruživanja u cilju političke kompeticije i participacije³⁴. Komentarišući Dalov stav Džordž Sorensen kaže: „...da bi vlada mogla da, u toku određenog vremenskog perioda, trajnije bude odgovorna prema zahtjevima svojih građana – kao politički jednakih subjekata – svi punopravni građani morali bi u cjelini trebali imati sledeće mogućnosti: 1. Da formulišu svoje zahtjeve 2. Da svoje zahtjeve iznesu pred sugrađane i vladu putem individualnih ili kolektivnih akcija 3. Da njihovi zahtjevi budu jednako vrednovani od strane vlade, odnosno da se ne pravi nikakva diskriminacija s obzirom na sadržaj zahtjeva“³⁵.

Proizlazi da je demokratija oblik političkog sistema koji omogućava narodu – građanima uticaj na vršenje javne vlasti, u kome se upravljanje i javna vlast vrše u interesu naroda, tj. društvene većine, uz garantovanje osnovnih prava čovjeka i građanina. U skladu sa tim demokratija mora ispunjavati dva osnovna kriterija i to politička prava i civilne slobode ljudi. Da bi demokratija bila legitimna njena politička elita mora voditi politiku u skladu sa željama njenih građana i to u dužem vremenskom periodu kako bi se očuvala politička stabilnost. Građani moraju imati mogućnost da smjene vladu koja ne radi u njihovim interesima, po unapred utvrđenoj, legitimnoj i mirnoj političkoj proceduri.

Bez obzira kakvi modeli demokratije egzistiraju oni izazivaju određenu distinkciju između većinskog i konsensualnog (konsensualnog) modela demokratije. Lajphart je oblikovao konsocijalni model demokratije, kao alternativu većinskom modelu koji u značajnom mjeri nudi optimalna rješenja za složena društva. Ova se model koristi u tri različita smisla: racionalnom, preskriptivnom i empirijskom. Racionalnost modela izražava u njegovoj logičnoj koherentnosti i opisuje se uz pomoć empirijskog sistema (većinski model). Preskriptivni model sadrži skup bazičnih izbora-opredjeljenja koji pokušavaju uvesti demokratski sistem u društvo.

³³ Robert Dal: “Pretpostavljam da je ključna karakteristika demokratije trajno prisutna odgovornost vlade prema zahtjevima svojih građana, koji se smatraju politički jednakim, Poliarhija, participacija i opozicija, s. 10.

³⁴ George Sorensen, Democracy and Democratization, Process and prospects in a Changing World, Westview Press, A Member of Perseus Books, L.L.C. 1998, s. 13.

³⁵ Isto, s. 12.

CONSENSUAL (CONSOCIAL) DEMOCRACY IN COMPLEX STATES

Milovan Milutinović, Ph.D.

Abstract: Democracy implies a system of rule with the consent of voters, meaning that majority rule protects the rights of minorities. It is, in essence, the participation and competition of different subjects in the choice of political representatives to public office, and, on the other hand, their responsibility to those that have elected them.

For countries with a strong tradition of democratic majority rule, the separation of powers lies in the hand of the parliamentary majority, whereas the consensual model stresses power sharing, the difference being that the consensual model shares executive power among all important parties within the same political institutions, or else, between particular or separate political bodies that grant protection of all citizenship rights.

Consensual democracy proves complementary to pluralist model of democracy prevailing in complex states including their national, regional, religious, and other identities, where there is a need of rendering different interests. As a complex state, **Bosnia and Herzegovina seems a suitable candidate for the development of consensual model of democracy**, as it has fulfilled requirements to protect its minorities, national and other interests and to provide a more equal distribution of power within the whole society.

Key words: *democracy, models of democracy, political system, majoritarian model of democracy, consensual democracy*

LITERATURA

1. Arow J. Kenneth (1951/1963). *Social Choice and Individual Values*, Second Edition, Yale University Press, New Haven & London
2. Bieber Florian, *Institucionaliziranje etničnosti (postignuća i neuspjesi nakon ratova u Bosni i Hercegovini, na Kosovu i u Makedoniji)*, „Forum Bosna”, Sarajevo, 2004.
3. Dal Robert (1999), *Demokratija i njeni kritičari*, CID Podgorica
4. Dalton J. Russel, Scarrow E. Susan i Cain E. Bruce, *Advanced Democracies and The New Politics*, (Journal of Democracy, 15:1 (2004)
5. Diamond Larry (1999). *Developing Democracy, Toward Consolidation*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London
6. Fridrih Joakim Karl (1996). *Konstitucionalizam, ograničavanje i kontrola vlasti*, CID, Podgorica
7. Huntigton Samuel P. (2004). *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka*, Politička kultura -Zagreb i CID – Podgorica
8. Kaningam Frenk (2003). *Teorije demokratije*, Filip Višnjić, Beograd
9. Kasapović Mirjana (2005). *Bosna i Hercegovina: Deset godina nakon Dejtona, časopis „Gordogan“*, Zagreb
10. Kecmanović Nenad (2005). *Dometi demokratije – Od Istočne Evrope do Zapadnog Balkana*, Čigoja štampa, beograd
11. Kecmanović Nenad (2007). *Nemoguća država*, Glas Srpske, Banja Luka
12. Konstan Bendžamin (2000). *Politički principi i drugi spisi*, Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva
13. Lajphard Arendt (2003). *Modeli demokratije*, Službeni list SiCG, Beograd i CID Podgorica
14. Lajpraht Arend (1992). *Demokracija u pluralnim društvima*, „Globus i Školska knjiga”, Zagreb

15. Linz Huan J., Artuto Valenzuela, Ed. (1994). (Volume 1), *The John Hopkins University Press*, Baltimore and London
16. Linz J. Juan, Stepan Alfred (1998). *Demokratska tranzicija i konsolidacija*, „Filip Višnjić“, Beograd
17. Linz Juan J. (1994). *Presidential or Parliamentary Democracy: Does It Make a Difference?*, u *The Failure of Presidential Democracy*
18. Lok Džon (1978), *Dve rasprave o vladi*, NIP Mladost, Beograd, knjiga 1. i 2., glava XI
19. Mikeš Miroslav (2008). *Bosna i Hercegovina i vladavina prava*, „Atlantik bb“ Banja Luka
20. Mil Stjuart Džon (1989). Razmatranja o predstavničkoj vladi, u: *Izabrani politički spisi* (drugi svezak), Informator, Zagreb, FPN
21. Nešković Radomir, (2013). *Nezavršena država Politički sistem Bosne i Hercegovine*, Fridrih Ebert Stiftung, Sarajevo
22. Orlović Slaviša (2007). *Različita shvatanja slobode u savremenoj političkoj teoriji*, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Univerzitet u Beogradu - Fakultet političkih nauka
23. Pavlović Dušan, Antonić Slobodan (2007). *Konsolidacija demokratskih ustanova u Srbiji posle 2000. godine*, Službeni glasnik, Beograd
24. Plamenac John (1978). *Democracy and Illusion (An examination of certain aspects of modern democratic theory)*, Longman London and New York
25. Przeworski Adam (1986). *Some Problems in the Study of the Transition to Democracy*, In: *Transition from Authoritarian Rule*, vol. 1, Guillermo O’Donnell and Philippe C. Schmitter, eds. Baltimore: Hopkins University Pres.
26. Przeworski Adam, *Democracy and the Market*, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America,
27. Republika br. 262/ 2001, *O slobodi starih u poređenju sa slobodom modernih naroda*, s. 2.
28. Russel J. Dalton, *Citizen Politics, Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, s. XIII.
29. Sartori Đovani (2001). *Demokratija – šta je to?*, CID Podgorica
30. Sodaro Michael J. (2004). *Comparative Politics, A Global Introduction*, McGraw-Hill, New York
31. Sorensen George (1998). *Democracy and Democratization*, Process and prospects in a Changing World, Westview Press, A Member of Perseus Books, L.L.C.
32. Stanovčić Vojislav (1999). *Političke ideje i religija I i II*, Čigoja štampa, Beograd, s. 15.
33. Stanovčić Vojislav (2003). *Vlast i sloboda*, Udruženje za političke nauke i Čigoja štampa, Beograd, s
34. Šumpeter Jozef (1998). *Kapitalizam, socijalizam i demokratija*, Plato, Beograd
35. Vasović Vučina (2003). *Lajphartova konsociaciona demokratija, predgovor knjige*, Modeli demokratije, CID, Podgorica,
36. Vasović Vučina (2004). *Legitimnost, država i civilno društvo*, u: *Između autoritarizma i demokratije (Srbija, Crna Gora, Hrvatska)*, knjiga II, Civilno društvo i politička kultura, CEDET, Beograd
37. Žan-Žak Ruso (1993). *Društveni ugovor*, Filip Višnjić, Beograd