

„Why has government been institutionalized at all? Because the passions of men will not conform to the dictates of reason and justice without constraint“¹
Alexander Hamilton

LIBERALNO DRUŠTVO KAO RODNO MJESTO LOKALNE SAMOUPRAVE

LIBERAL SOCIETY AS THE BIRTHPLACE OF THE LOCAL SELF GOVERNMENT

Sažetak

U ovom tekstu autor je dao pregled teorijsko-historijskih činjenica i ključnih političkih teoretičara koji su obilježili ili utjecali na razvitak teorije o liberalno-demokratskom konceptu. Bit njihovog shvatanje, iako očito različit, a ponekad i dijametralno suprotnih gledišta, ipak se ogleda u zajedničkom shvatanju kako su i individualni i društveni faktori potrebni za funkcionisanje jednog demokratski uređenog društva. Čitav niz mislilaca, historičara, politologa, sociologa i filozofa, kao što su J. S. Mill, Tocqueville, Weber, Hobbes, B. R. Rousseau i Locke, uspio je da nam približi koncept demokratije i da postavi teorijske temelje za njeno praktično djelovanje. Njihov doprinos je utoliko veći što su i sami bili kritičari ovakvog uređenja, time podstičući na kritičko razmišljanje, konstruktivni dijalog i praktično djelovanje.

Očito je da je Velika Britanija središte liberalizma i stoga ne čudi da lokalna samouprava ima i najdužu tradiciju u toj državi, koja je, međutim, skoro pa neuporediva sa ijednom drugom evropskom državom upravo zato što je i Velika Britanija po svom administrativno-pravnom uređenju jedinstvena. Utoliko je još teže „izvesti“ britanski koncept uređenja lokalne samouprave u tranzicijske države koje nemaju razvijene administrativne mehanizme kakve ima Velika Britanija, koja u svojoj dugogodišnjoj tradiciji nije posmatrala lokalnu upravu i samoupravu kao opasnost za državnu vlast, što je često slučaj bio u drugim evropskim državama, koje su „gušile“ lokalnu samoupravu upravo iz tog straha. Ključno je istaći da su ideje i principi liberalne demokratije definitivno bili odlučujuća i zajednička nit evropskih nacija, a doprinijeli su razvoju demokratskih evropskih društava kakve poznajemo danas.

¹ Nezvaničan prevod: *Zašto je uopće vlada institucionalizirana? Jer strasti ljudi neće biti u skladu sa razumom i pravdom ukoliko se ne ograniče.*

Ključne riječi: liberalna demokratija, lokalna samouprava, Velika Britanija, reforma, individualna prava, tranzicijske države, Evropa

Summary

In this paper, the author gave an overview of the theoretical and historical facts, and key political theorists who marked and influenced the development of the theory of liberal-democratic concept. The point of their comprehension, although obviously different and sometimes with opposing views, is still reflected in the common understanding that both the individual and social factors are required for the functioning of a democratic society. A whole range of thinkers, historians, political scientists, sociologists, and philosophers, such as J.S. Mill, Tocqueville, Weber, Hobbes, B.R. Rousseau and Locke, were able to approach the concept of democracy and to lay the theoretical foundation for its practical application. Their contribution is even greater as they themselves were also critics of the democracy as a concept, thereby encouraging the critical thinking, constructive dialogue and practical action.

It is obvious that the Great Britain is the center of liberalism and it comes as no surprise that the local government has the longest tradition in this country; however, it is almost incomparable to any other European country, precisely because the United Kingdom is unique for its administrative and legal organization. It is for reason that it is difficult to 'export' British concept of organization of local government in transition countries which do not have developed administrative mechanisms like the Great Britain, which in its long tradition has not seen local government and self-government as a threat to the state government, as has often been the case in other European states that have 'choked' local government because of this fear. It is crucial to note that the ideas and principles of liberal democracy were definitely crucial and common thread of European nations, and contributed to the development of democratic European societies as we know them today.

Key words: liberal democracy, local self government, Great Britain, reform, individual rights, countries in transition, Europe

Liberalizam kao teorijski koncept

S obzirom da govorimo o liberalno-demokratski uređenim društvima, bitno je definisati šta je zapravo liberalizam i kako je kao koncept pozicioniran u odnosu na druga politička i društvena uređenja. U klasičnoj stručnoj literaturi liberalizam je opisivao kao sistem vrijednosti koji podržava slobodu i razum prije svega, odnosno kao sistem koji „osporava moć despotskih monarhija i njihovo pravo na vlast po milosti božjoj; liberalizam je želio ograničiti moć države i jedinstveno definirati privatnu sferu, nezavisnu od djelovanja države. U središtu tog projekta

nalazio se cilj oslobađanja civilnog društva (osobnog, obiteljskog i poslovnog) od političkog uplitanja uz istodobno ograničavanje vlasti države“ (Held, 53). Claus Offe smatra da sljedeće ključne riječi: „država, tržište i zajednica“ pružaju osnovu liberalnom konceptu (Offe, 27). Dakle, liberalizam kao pokret je pokušavao da prije svega limitira moć ili uplitanje države kako u privatni sektor tako i u živote građana, ali istovremeno se zalaže i za veće slobode građane.

Britanski liberalisti, i prije svega utilitaristi, ponajprije J. S. Mill i Bentham, ponudili su sljedeći opis za liberalnu demokratiju: „Liberalna demokratska država osigurava nužne uvjete u kojima će pojedinci slijediti svoje interese, i bez izloženosti arbitrarnom uplitanju politike, sudjelovati slobodno u ekonomskim transakcijama, razmjenjivati rad i dobra na tržištu, te privatno prisvajati sredstva. Te ideje bile su srž engleskog liberalizma devetnaestog stoljeća: država je trebala imati ulogu arbitražnog suca, a pojedinci su, prema pravilima ekonomske konkurencije i slobodne razmjene, u civilnom društvu slijedili svoje interese“ (Held, 79). Međutim, iako su očito pozivali na minimalističku ulogu države kako na tržištu tako u životima pojedinaca, utilitaristi su ipak vjerovali u sistem kažnjavanja za ona djela koja su smatrali kao nedolično ponašanje. Rezultat tog zalaganja jeste nastanak zatvorskog sistema i kreiranje administrativne vlasti „za uređivanje sa osobama“ (Faucault, 3. glava; Ignatieff, 6. glava). Samim tim, država je imala odriježene ruke da reaguje kada *laissez faire* sistem nije funkcionisao onako kako su pravila nalagala, iako se formalno zalagalo za ideju da pravila ne postoje (otuda *laissez faire*). Može se zaključiti kako je utilitarizam, kao doktrina, imao korijene u smitovskoj² *laissez faire* ekonomskim načelima i, osim u ovoj ekonomskoj, oslanjao se i na sljedeće dvije pretpostavke. Prva, da državna moć treba biti osporavana i ne više toliko centralizovana kako je to do tada bio slučaj i samim tim ideja o nastanku civilnog društva je počela imati značaja, jer je ovaj dio društva počeo preuzimati uloge u sferama politike koje su do tada bile rezervisane samo za državni aparat. Druga, podržao je stvaranje ideje o državnoj intervenciji, a sve u cilju općeg dobra za cjelokupno društvo.³ David Held naglašava da je „moderni svijet prvo bio liberalan, a tek kasnije, poslije mnogih sukoba, liberalno-demokratski. Razvitak

² Adam Smith.

³ Bentham se, recimo, zalagao za besplatno školovanje i određene beneficije u zdravstvenom sistemu.

liberalizma, međutim, bio je neodvojiv od razvitka liberalne demokracije“ (Held, 21).

Očevi liberalizma, liberalne demokratije i interpretacije ličnog interesa

Još u devetnaestom stoljeću John Stuart Mill, koji se može smatrati ocem i kreatorom koncepta liberalno-demokratskog društva, objašnjavao je teoriju socijalnog razvoja. On tvrdi da je zapravo angažiranje građanstva u lokalnoj vlasti izuzetno bitno za cjelokupni razvoj i funkcioniranje društva. Kao i Tocqueville, on uporno naglašava kako je bitno imati efikasnu lokalnu upravu i u to vrijeme je bio kritički orijentiran prema tadašnjoj britanskoj lokalnoj vlasti, koju je smatrao haotičnom i neefikasnom. Tek nakon 1871. godine njegovo učenje poprima uporište nakon što je centralna vlast Britanije odlučila provesti valjane reforme.

Djelimično opčinjen Tocquevillom, Mill se svesrdno zalagao za individualizam do te mjere da je čak i ekscentričnost smatrao manjim zlom od masovnog društvenog uniformiteta. Vjerovao je da je najveća opasnost demokratiji, kao općem pojmu, supresiranje individualizma odnosno zabrana pokazivanja različitosti u društvu. U knjizi *Considerations on Representative Government* (1861) Mill uspijeva sjediniti koncepte učešća (*participation*) i sposobnosti (*competence*) objašnjavajući kako je krucijalno da postoji demokratski pluralizam odnosno da intelektualna elita na lokalnom nivou treba imati pluralitet glasova, iako treba naglasiti da je duboko vjerovao u univerzalno pravo glasa i proporcionalnu zastupljenost.

S druge strane, zanimljivo je da Thomas Hobbes opisuje demokratiju kao najmanje stabilan oblik vladavine, iako je u knjizi *Leviathan* (1651) smatra legitimnim režimom, stoga je smatran kao jednim od najranijih branilaca teorije demokratije. Naime, Hobbes tvrdi da upravo iz razloga što je čovjek u neprestanoj borbi sa samim sobom, potrebno je formirati državu/federaciju (*commonwealth*) i predati individualnu ovlast ili moć tom apsolutnom odnosno suverenom autoritetu. Tako je za Hobbesa individualna pokornost nečem većem, tj. državi, zapravo neophodna kako bi se preduhitriло stalno stanje konflikta. On tvrdi da bi bez političke vladavine život običnog čovjeka bio „okrutan,

zao i kratar.“⁴ Njegova poznata izjava „*bellum omnium contra omnes*“, odnosno „rat svih protiv svakoga“, zapravo se temelji na ideji da se individualna sloboda čovjeka, ukoliko ima neograničene slobode i pravo na sve, ubrzo pretvara u potrebu za samoodržavanjem i čovjek bi radio stvari samo radi postizanja ličnog interesa (Leviathan, VII). Vrlo bitno je naglasiti da se Hobbes, dakle, zalagao za ideju civilnog društva samo u onolikoj mjeri ukoliko je ono zapravo nagrada za prihvatanje većeg autoriteta od pojedinca, tj. države. David Held tvrdi da je Hobbes prvi politički mislilac koji je uspio da artikuliše prirodu javne vlasti i definisao je kao „vještačkog čovjeka“ koga odlikuju trajnost i suverenitet „koji daje život i pokret društvu i političkom tijelu“ (David Held, 5). Stoga je bitno naglasiti da je Hobbes, vjerovatno, sveobuhvatno uspio prikazati opravdanje državne vlasti. Macpherson piše da „Hobbes nije želio da ubijedi svoje savremenike da sklope ugovor kako bi stvorili državu već da prihvate da postoje valjani razlozi da se ponašaju kao da to već jesu učinili, odnosno da prihvate obaveze prema suverenoj državi“ (Macpherson, 45).

Stephen Holmes u knjizi *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy* piše da su „pogrešne interpretacije rutinski počele tako što su se počele razvijati lažne konstrukcije o temi koncepta ličnog interesa. Primat ličnog interesa u liberalnoj misli je bio kontinuirano pogrešno opisan slaveći neobuzdani egoizam kao zagrljaj prema potpunom materijalizmu i nepriznavanje opšteg dobra“ (Holmes, 2). Holmes dalje ističe tezu koja je iznenađujuća za mnoge kada kaže: „Hobbes nije bio liberal. Kada bih bio zabrinut samo sa odvajanjem moći, neovisnošću pravosuđa, religijskom tolerancijom, slobodom javne diskusije i pravnom kontrolom policije, ne bih nikad uključio Hobbesa u knjigu o liberalizmu. Ali svaki komentator koji želi istražiti psihološke pretpostavke liberalne teorije mora diskutovati o Hobbesu“ (Holmes, 3).

„Ključni koncept za razumijevanje međuovisnosti liberalizma i demokratije jeste konstitucionalizam“, piše Holmes (Holmes, 3). Za razumijevanje konstitucionalizma Jean Bodin ima osovinsku ulogu, smatra Holmes, jer postavlja na pravo mjesto odnos ograničenosti konstitucionalizma i liberalizma i ne treba ga odbaciti kao apsolutistu, odnosno pobornika države sa neograničenim moćima i neograničene suverenosti. Holmes ističe: „Činjenica da moderna demokratija ne može postojati van liberalnog ustavnog okvira jeste istinita, ali i dalje postoje

⁴ “Life in the state of nature is solitary, nasty, brutish and short”, in *Leviathan* by Thomas Hobbes, pg. VII and XIII.

politički teoretičari kojima to zvuči kao ekscentričnost ili čak hereza“ (Holmes, 9). Holmes ističe kako pravila koja štite privatnu sferu, po bilo kojoj cijeni, nisu uvijek usmjerena *protiv* politike. Ona su ponekad dizajnirana kako bi unaprijedila politiku, da doprinesu tome da je javna debata racionalnija. Kada je ovo slučaj, može se tvrditi da liberalizam pojačava demokratiju.

Jules Townshend u knjizi *C.B. MacPherson and the Problem of Liberal Democracy* piše kako je liberalna demokratija zapravo brak između demokratije i kapitalizma. On ističe da „demokratija znači vladavinu ljudi, a kapitalizam zahtijeva suverenost profita“, dok „ideologija liberalne demokratije kaže da imperativi oba imperativa mogu biti usklađeni kroz socijalnu državu, državne regulacije i zaštitu privatnog kapitala omogućavajući obostrano koristan kompromis između kapitalizma i volje naroda“ (Townshend, VII). „'Posesivni individualizam' je bio Crawford Borough MacPhersonov teorijski potpis i stajao je u centru njegove preokupacije sa odnosom imovine i demokratije“ (Townshend, 1). Citirajući MacPhersona, Townshend ističe kako je on smatrao demokratiju „ne samo prosto kao sredstvo, kao set institucija, već kao set razloga ili ciljeva zbog kojih su ove institucije samo sredstvo“, a drugim riječima demokratija je značila „jednak pristup sredstvima radi ličnog razvoja“ (Townshend, 13). Sumirajući, epicentar MacPhersonovog odnosa prema liberalnoj demokratiji zasnivao se na izučavanju odnosa imovine i demokratije, odnosno „posesivnog individualizma“.

Također, začetnik koncepta demokratije Jean-Jacques Rousseau je tvrdio da se politika i moralnost ne trebaju odvajati. Prema njemu, svaki put kada država odbije da reaguje na moralan način, odnosno da poštuje opća moralna načela, ona istodobno prestaje funkcionisati, odnosno njen autoritet prema individui nestaje. Sljedeći princip u koji je strogo vjerovao, a koji je također usko povezivao sa ulogom države, jeste sloboda – vjerovao je da je država dužna da očuva individualne slobode. U svom najpoznatijem djelu *Le contrat Social* (1862) on opisuje odnos između čovjeka i društva koji se umnogome slaže i sa Lockovom teorijom individualizma, ali prvenstveno ističući da uređeno društvo treba počivati na općoj volji ili *volonté générale*, što nije isto kao suma individualnih mišljenja i stoga daje važnost i kolektivističkom ili tzv. holističkom pristupu. Tako se za njega popularna suverenost treba ogledati u tome šta je zapravo u najboljem interesu za čitavo društvo ili, gledano iz uže perspektive, šta je najbolje za čitavu lokalnu zajednicu, a ne samo za manjinu ili čak jednu individuu koja je dovoljna moćna da utječe ili čak

sama kreira proces donošenja odluka. Međutim, bitno je naglasiti da je Rousseau stavljao pod sumnju teoriju da je odluka većine *uvijek* ispravna, odnosno smatrao je da je cilj države osigurati slobode, jednakost i pravdu bez obzira na to je kakvo je mišljenje većine u vezi sa tim konceptima. Upravo tu leži sukob u idejama između Rousseaua i Milla o tome kolika moć pojedinca treba biti, jer Mill pokušava ustrajati na tome da pojedinci odnosno elita pojedinaca koji imaju nadmoćniju intelektualnu snagu trebaju voditi čitavo društvo, trebaju biti lideri u svojim lokalnim zajednicama, dok Rousseau tvrdi da se pojedinci moraju odreći nekih individualnih sloboda kako bi se mogao zvesti red u čitavom društvu koji bi bio u interesu većine, a ne samo elite, bila ona intelektualno nadmoćna ili ne. Mill ide i toliko daleko da čak tvrdi da su profesionalni službenici uposleni na lokalnom nivou manje intelektualne moći od uposlenika na državnom nivou, kada ističe: „Lokalna predstavnička tijela i njihovi službenici, prije svega, gotovo su sigurno nižega stupnja inteligencije i znanja nego što su tu članovi parlamenta ili službenici egzekutive. Drugo, osim što su sami inferiornih kvalifikacija, njih nadzire a i odgovorni su inferiornom javnom mišljenju“ (Mill, 1988: 157).

Analizirajući Rousseauov *Društveni ugovor*, Ljubomir Tadić objašnjava kako Rousseau tvrdi sljedeće: „Opštost zakona je ključni pojam liberalno-demokratskog legaliteta. Kao izjava opšte volje ona mora biti obezbjeđena od uticaja pojedinačnih volja, bilo da je riječ o apsolutističkom vladaocu, ili o privatnoj, pojedinačnoj 'volji svih'“ (Rousseau, 20). Rousseau, kao filozof jednakosti i nejednakosti među ljudima – može se okarakterizirati kao *petit bourgeoisie* XVIII vijeka – svakako vidi demokratiju kao idealan oblik vladavine, s naglaskom na idealan, jer tvrdi da u realnom svijetu demokratiju nije moguće provesti, upravo jer je *idealna*. On tvrdi da je nemoguće „živjeti“ demokratiju ili da je ona moguća, ali „ne u svom strogom smislu“ s tim da je jedino možda provodljiva u malim državama (Rousseau, 26). Evidentno je iz Rousseauovih pisanja da on pokušava naći ravnotežu između individualnih sloboda i volje većine kao jednog od demokratskih principa, ali Rousseau „u stvarnim odnosima građanskog društva (demokratiju) smatra nemogućim. Ono što je moguće jeste umjereni egalitarizam u društvu i umjereni republikanska vlast u državi, vlast koja počiva na zakonima i koja je zakonima ograničena“ (Rousseau, 21). Dakle, može se smatrati da je Rousseau propagirao zapravo određeni balans između slobode pojedinca, koju je smatrao temeljem društva, i autoriteta države, za koju je vjerovao da mora postojati kako bi zaštitila te iste individualne slobode.

John Locke, s druge strane, ima različitu viziju društvenog ugovora odnosno *social contract-a*, ali, kao i Hobbes, vjeruje da ljudi strahuju jedan od drugog i da je kreiranje države, odnosno neke supratvorevine, neophodno za očuvanje ljudskih sloboda. Ali za razliku od Hobbesa, u svojoj knjizi *Second Treatise of Government* (1689) on tvrdi da bi čovjek dobrovoljno kreirao neku vrstu asocijacije i da bi imao viša moralna načela u odnosu prema drugome (nego što to Hobbes tvrdi), kao i da bi ljudi tražili da im država ponudi „neutralnog suca“ te da bi zapravo tako mogli zaštititi svoje živote, slobode i materijalna posjedništva. Locke se zalagao za ideju da državni zakoni mogu biti legitimni samo u onolikoj mjeri ukoliko je njihov cilj da budu dobri za sve, odnosno da postignu univerzalno dobro, dok se Hobbes zalagao za potpuni i apsolutni autoritet. Konačno, osnova Lockovih vjerovanja bila je da čovjek ima prirodna prava i da će ljudi i u grupi učiniti ispravnu stvar, dok Hobbes nije vjerovao u čovjekovu volju toliko koliko je vjerovao je da su ljudi u suštini sebični i okrenuti ličnim interesima. Locke je kritikovao Hobbesove tvrdnje o čovjeku kao biću nad kojim je neophodno imati vlast, ukoliko on želi živjeti miran i slobodan život i ove njegove kritike su zapravo dale začetke ideji protektivne demokratije. O Hobbesovim analizama je pisao sljedeće: „To znači misliti da su ljudi tako glupi te se brinu izbjeci zla što im ga mogu nanijeti tvorovi i lisice, ali zadovoljni, štoviše sa sigurnošću, ako ih proždiru lavovi“ (Locke, 372). Drugim riječima, „jedva je vjerovao da će ljudi, koji ne vjeruju međusobno jedan drugome, povjerovati nekom svemoćnom vladaru da će se brinuti za njihove interese“ (Held, 1990: 62). Locke je smatrao da su ljudi sposobni, u svom prirodnom stanju, stanju slobode, naći načina da „raspoložu sobom kako nalaze za shodno, u granicama prirodnog zakona, a da ne pitaju za dopuštenje ili da ovisе o volji bilo kojeg drugog čovjeka“ (Locke, 309).

Još jedan otac „društvenog ugovora“ bez kojeg bi prikaz i analiza jednog društva bila besmislena jeste Alexis de Tocqueville, koji se nije libio kritikovati individualizam i braniti ideju asocijacije. Njegova knjiga *Democracy in America* (1835) pokazuje kako udruživanje ljudi u zajedničkom cilju kako u privatnoj tako i u javnoj sferi zapravo doprinosi jačanju nacionalizma u pozitivnom smislu, odnosno jačanju pojma da nacija postaje nešto više i jače od pukih individualnih želja te tako doprinosi stvaranju aktivnog političkog i civilnog društva, koje je odvojeno od države. Tocqueville efikasno pojašnjava sve prednosti funkcionalnog političkog društva odnosno prednosti političkog i drugog udruživanja. Umnogome je Tocqueville bio uzor i samom Millu koji je

bio opsjednut njegovom elaboracijom o demokratiji u Americi u to vrijeme, ali kako se Mill mijenjao, tako je i njegova odvojenost od većine Tocquevilleovih principa rasla. U jednoj od prvih analiza Tocquevilleove knjige Mill piše da je „to prva filozofska knjiga ikada napisana o demokratiji, onako kako se ona manifestira danas u modernom društvu“ (Mill, 1840: 3). Zanimljivo je da je Mill pisao kako se lokalna reprezentativna (vladina) tijela moraju baviti isključivo i samo lokalnom politikom. On tvrdi da se većina otežavajućih okolnosti u lokalnoj vlasti dešava zbog slabog intelektualnog kapaciteta osoba koje uzimaju učešće u vlasti. Kao što se može reći da je Platoovo djelo *Republika* rasprava o utopijskom društvu prije nego o politici, tako se i za Milla može reći da je on uveo „biznis“ u demokratiju, odnosno set pravila u skladu s kojima bi se građani trebali ponašati u jednom civilizovanom, demokratskom društvu. Stoga se rasprava o Millu, kao britanskom liberalisti devetnaestog stoljeća, može završiti riječima da iako je on zapravo pisao o demokratiji i u državama zapadne hemisfere, smatra se ocem demokratskih principa, prema njemu samom je demokratija moguća u teoriji, a u praksi je ona utopija i zapravo bi meritorna elita trebala vladati.

Joseph Schumpeter u svojoj izuzetno utjecajnoj knjizi *Capitalism, Socialism and Democracy* analizira ideju uređenja društva prema demokratskim principima i strastveno napada stanovište da je demokratija teorija sredstava i cilja. On tvrdi da je demokratija zapravo teorija koja se ne treba vezati za određene ideale ili ciljeve. Schumpeter ističe: „Demokratija je politički *metod*, tj. određeni tip institucionalnog aranžmana za stizanje do političkih – legislativnih i administrativnih – odluka“ (Schumpeter, 242). Razlog zašto demokratija sama sebi ne smije biti svrha jeste zato što i režimi koji se nazivaju demokratskim mogu da proganjaju ili diskriminiraju određene grupe ljudi pod zastavom demokratije, stoga demokratija može biti samo metod, a nikako cilj. Međutim, sama „demokratska metoda“ treba se definisati, a Schumpeter nudi sljedeću definiciju: „Onaj institucionalni aranžman koji se koristi da bi se stiglo do političkih odluka u kojima individue ostvaruju moć odlučivanja tako što postoji konkurentna borba za glasove“ (Schumpeter, 269).

S druge strane, B. R. Berelson kritikuje klasične političke teoretičare odnosno njihovu djelimičnu opsjednutost individualizmom i važnosti poštivanja individualnih sloboda u demokratskom društvu. Stoga on tvrdi: „Individualni glasači danas čini se nisu u stanju da zadovolje zahtjeve demokratskog sistema konstruisanog od političkih teoretičara, ali sistem demokratije odgovara određenim zahtjevima političke

organizacije. Individualni glasači moguće nisu u stanju da postignu sve standarde, ali čitav (sistem) ipak opstaje i raste“ (Berelson, 312). Klasični teoretičari, očevi političkog pluralizma koncentrisali su se, prema Berelsonu, na individualne građane društva, ignorišući važnost političkog društva kao takvog. Berelson također ističe da su za opstanak političke demokratije potrebni sljedeći uslovi: intenzitet konflikta mora biti ograničen, brzina promjena u društvu mora biti obuzdana, socijalno-ekonomska stabilnost mora biti održana i na kraju pluralistička organizacija društva kao i osnovni konsenzus mora postojati (Berelson, 312–313).

Dahl – kritičar Berelsona, koji ne tvrdi da je pluralističko učešće građana u donošenju odluka u društvu kako na centralnom tako i na lokalnom nivou neophodno za demokratiju – skeptičan je u vezi sa klasičnim teorijama demokratije. U svojoj knjizi *A Preface to Democratic Theory* (1956) Dahl tvrdi da „ne postoji teorija o demokratiji, već samo demokratske teorije. On sam ne vjeruje da su klasični teoretičari (obrađeni u gornjem dijelu teksta) uspjeli ponuditi rješenja koja su aplikabilna u današnjim demokratskim društvima, već tvrdi da je demokratija kao „poliarhija“⁵ – vladavina višestrukih manjina – mnogo bolje rješenje. Na koncu, Dahl objašnjava da su potrebni određeni preduslovi da bi demokratska poliarhija bila uspješna, a to je *social training* ili društveno obučavanje koje se može provoditi u porodicama, školama, crkvama, preko novina itd.

Sljedeći izuzetno utjecajni teoretičar demokratije i demokratskih principa u Evropi jeste Sartori. U svojoj knjizi *Democratic Theory* (1962) Sartori nudi dotad najekstremniju reviziju ranijih teorija o demokratiji i tvrdi da u demokratiji zapravo ne vladaju manjine, već takmičarske elite. Zapravo, Sartori objašnjava da postoji nepremostiva razlika između klasične teorije demokratije i realnosti i piše „nezahvalnost, tipična za čovjeka našeg vremena i njegovo razočarenje sa demokratijom jeste zapravo reakcija na obećani cilj koji je nedostižan“ (Sartori, 54). Određeni teoretičari koji zastupaju ideju antielitizma nazivali su Sartorija elitistom odnosno profesorom koji zastupa elitističke teorije demokratije. Međutim, on je jasno stavio do znanja da ne podržava elitističke teorije.

S druge strane, Eckstein u svojoj knjizi *A Theory of Stable Democracy* (1966) opisuje uslove odnosno preduslove neophodne za

⁵ Profesor Dahl sa Univerziteta Yale uveo termin u diskurs modernih političkih nauka (poly – više, archy – vladavina)

demokratski sistem da se održi u vremenu. Interesantno je da on tvrdi da u stabilnoj demokratiji struktura vladajućih organa u nacionalnoj vladi ne može ili ne smije biti „čisto“ demokratska. Bitno je naglasiti da Eckstein stavlja naglasak i na bitnost nevladajućih struktura odnosno na građansko društvo i piše: „Ako bilo koji aspekt društvenog života može direktno utjecati na vladu, onda su to iskustva koja ljudi prožive u drugim sferama života, naročito ona koja oblikuju karaktere i kojima se (ljudi) posvete tokom svojih života“ (Eckstein, 225).

Dakle, klasični teoretičari osamnaestog, devetnaestog i dvadesetog vijeka su ponudili temeljne argumente o samoj ideji demokratije kao i njenim principima i karakteristikama, ali evidentno je da mnogi filozofi mlađe generacije ne vide njihovu aplikabilnost u današnjem vremenu. Naime, John Stuart Mill, koji se u akademskim krugovima definitivno smatra za jednog od osnivača ideje demokratije, u knjizi *Political Economy* tvrdi da „demokratski ustav koji nije podržan od demokratskih institucija do u detalje i koji je još dodatno omeđen centralnom vlašću, ne samo da nije politička sloboda, već često kreira upravo suprotnu situaciju“ (Mill, 944). Dalje, analizirajući Tocquevillovu *Democracy in America*, Mill razlaže da nema nikakve koristi imati univerzalno pravo glasa u državi i učešće u nacionalnoj vladi ako individua nije sebe pripremila za takvo učešće na lokalnom nivou – upravo na ovom nivou se uči kako se upravlja/vlada/administrira sobom. Dakle, Mill otvoreno i argumentovano zaključuje da učešće u vlasti treba biti „vježbano“ na lokalnom nivou, jer upravo na tom nivou vlasti individua „uči demokratiju“ (Mill, 347–348).

Na isti način kako tvrdi da je učešće u lokalnoj vlasti neophodno za učešće na državnom nivou zbog svog *edukativnog* karaktera, Mill smatra da učešće u upravljanju na radnom mjestu može imati isti efekat. Kako bi povukli paralelu između Millove teorije o važnosti učešća na lokalnom nivou sa drugim teoretičarima, potrebno je spomenuti i utjecajnog engleskog političkog teoretičara Georgea Douglasa Howarda Colea. On tvrdi, baš kao i Mill, da osoba na lokalnom nivou i kroz lokalna udruženja uči demokratiju. Naime, Cole ističe: „Nad morem raznolikih mehanizama moderne politike individua nema kontrolu, ne zato što je država prevelik (pojam), nego zato što mu nije pružena šansa da uči rudimente o samoupravi unutar manjeg okruženja“ (Cole, 157).

Carole Pateman u svojoj nadasve lucidnoj knjizi *Participation and Democratic Theory* (1970) je uspjela zatresti akademske krugove zapadne hemisfere, tako što preispituje ne samo moderne teoretičare demokratije, već i klasične teoretičare kao što su Rousseau, Mill i Tocqueville.

Pateman ne forsira niti preferira nijednu školu političke teorije, već postavlja pitanje šta je to demokratija danas, kakav je odnos pojedinca prema društvu i koja je uloga učešća pojedinaca u procesu samouprave. Ona tvrdi da teorija učešća (*participation*) pada ili prolazi na dvije hipoteze „na njenoj edukativnoj funkciji i njenoj krucijalnoj ulozi u industriji“ (Pateman, 44). Pateman smatra da je „ubjeđenje ranih autora na temu demokratije (takozvani 'klasični teoretičari') koji srčano promoviraju ideju maksimalnog učešća svih ljudi, potrebno drastično revidirati, ako ne i direktno odbiti“ (Pateman, 1). Njena druga, ne manje bitna kritika, odnosi se na uslove i preduslove demokratskih sistema i Pateman ističe da je „preokupacija sa stabilnosti političkog sistema i uslovi i preduslovi neophodni za njegovo ostvarenje (...) ima korijene u kontrastu između demokratije i totalitarizma, kako jedine dvije političke opcije dostupne u modernom svijetu“ (Pateman, 2). Ona se osvrće na djela najutjecajnijih političkih naučnika i tvrdi za Schumpetera i njegovu knjigu *Capitalism, Socialism and Democracy* (1943) da je „napisana prije nego što je postojalo bogatstvo empirijskih informacija, koje su sada dostupne na temu političkih nauka“, ali da Schumpeter „smatra da su činjenice iznesene od strane 'klasičnih' teoretičara u stanju revizije, a da je upravo on ponudio takvu revidiranu teoriju“ (Pateman, 3).

Međutim, nijedna analiza društvenih tokova ne bi bila potpuna bez spomena Webera, koji je svojim filozofskim postavkama, prije svega iz sfere sociologije ali i iz politologije i religije, pridonio boljem razumijevanju društva i uloge države u savremenom svijetu. „Svaka država je utemeljena na sili“, rekao je Trotsky, a Weber se u potpunosti slaže s ovom izjavom i tvrdi sljedeće: „Kada bi postojale društvene institucije koje ne poznaju upotrebu sile, onda bi i sam koncept države bio eliminiran. Danas, međutim, možemo reći da je država ljudska zajednica koja (uspješno) polaže pravo na monopol nad legitimnim korištenjem fizičke sile na određenoj teritoriji“ (Gerth, Mills, 78). Dakle, ova Weberova definicija države je relevantna za ovu temu jer direktno pravi vezu između države i politike. Weber nastavlja: „Dakle, politika za nas znači borbu za podjelom moći ili za utjecajem nad distribucijom moći, kako među državama, tako i među grupama u državi“ (Gerth, Mills, 78). Ova definicija je relevantna i za odnose u lokalnoj zajednici gdje se interesne grupe ili pojedinci bore da preuzmu moć i tako vladaju procesom donošenja odluka koje direktno ili indirektno utječu na kvalitet života ljudi, ali je i od krucijalne važnosti jer nas vraća na temu učešća

pojedince u političkim procesima, a znamo da je pravo na učešće zapravo i jedan od stubova „prave“ demokratije.⁶

Weber ima višestruk značaj ne samo pri definisanju države, državnog aparata i odnosa ljudi unutar zajednica već i zbog toga što je on stavljao značaj na legitimnost i vladavinu prava, pozicionirajući ih u kontekst legitimne sile – države. On kaže: „Sila, dakako, nije normalno ni jedino sredstvo države – a to niko i ne kaže – ali sila je sredstvo specifično za državu, (...) država je odnos ljudi koji vladaju ljudima, odnos poduprt sredstvima zakonitog nasilja“ (Weber, 78).

Teorijske škole razumijevanja društva kao cjeline, države kao apstraktnog pojma i odnosa pojedinca prema državi zaokružujemo Platom, utemeljivačem samog koncepta filozofije. U svom djelu *Republika* Plato raspravlja o prirodi pravde i kroz Sokratove dijaloge pojašnjava zašto individue trebaju izabrati da vode pravedan, a ne nepravedan život i kako pravedno društvo zahtijeva i ravnopravno učešće. Sokrat ne objašnjava definiciju pravde, jer to nije ni relevantno, već posvećuje pažnju temi zašto individue koje vode pravedan život žive bolji i sretniji život od nepravednih individua. Objašnjavajući koncept pravde kao standarda zdravog društva i temelja svake zajednice, Plato je postavio osnove za razvoj svih političkih i socioloških škola/teorija koje se bave društvom i društvenim porecima.

Frank Cunningham ističe razlike među najutjecajnijim filozofima koncepta demokratije pa tvrdi sljedeće: „Tako Robert Dahl prepoznaje visokorazvijenu ekonomiju i moderno evropsko ili sjeverno američko uređenje društva kao favoritni i skoro pa najizuzetniji oblik demokratije, u smislu koji isključuje urođenička/aboridžinska društva, koja drugi teoretičari smatraju održivim, i u nekim slučajevima superiornijim oblicima demokratije. Dok je Schumpeter smatrao da demokratija zahtijeva relativnu slobodu od vlade od strane javnog mnijenja, Michael Margolis ohrabruje javno kritikovanje vlade kao jedan od uslova održive demokratije“ (Cunningham, 25).

Što se tiče Milla, za njega je demokratija podrazumijevala „vladu svih ljudi, jednako predstavljenih“ koja je naravno uključivala i predstavljanje manjina. „Međutim, njegova ideja jednakosti se nije odnosila i na pravo glasa, po čemu se Mill izdvaja od drugih teoretičara

⁶ Mill tvrdi kako postoje dvije vrste demokratije – prava, koja dozvoljava zastupanja manjina, i, druga, idealna u kojoj svi imaju pravo glasa, ali bez dodatnog objašnjenja da li su glasovi jednaki. Za detaljniju analizu Millove podjele demokratije, pogledaj: Pateman, 1970, str. 32.

liberalne demokratije“ (Cunningham, 30). Mill nije smatrao da se ideja jednakosti treba širiti toliko daleko da uključuje i pravo na glas i naglašava: „Ne gledam na jednako pravo na glasanje kao jednu od stvari koje su dobre same po sebi“, objašnjavajući svoj stav time da „dajući edukovanim i needukovanim ljudima jednako pravo glasa, demokratija štetno proklamuje neznanje prema pravu da se dostigne nivo najviše političke moći i znanja“ (Cunningham, 30).

Da zaključimo, skoro svi liberalni demokrati podržavaju predstavničku demokratiju⁷, kao najbolju opciju održive demokratije u kojoj se predstavnici biraju većinom glasova i gdje država poštuje, ali se ne miješaju u političke i građanske slobode, kao i ekonomska, građanska i socijalna prava svake individue. Naime, ideje pluralizma i političkog individualizma predstavljaju kičmu teorije o demokratiji navedenih filozofa.

Koncept državljanstva

Prije nego što se može pisati o pravima i obavezama građana u demokratskim društvima, moramo se osvrnuti na sam koncept državljanstva, njegove multidimenzionalne principe i definiciju kao i odnos između države i slobodnog građanina. Kako bi rasprava o građaninu i državi bila potpuna, krenut ćemo od Aristotela koji ističe da je „demokratija najmanje zlo (od svih devijacija), jer pravi najmanje devijacije od same forme pravog političkog sistema“ (Aristotel, 227). Međutim, politički diskurs koncepta državljanstva i ljudskih prava prije svega se veže za političke principe, principe legalnosti i pitanje identiteta. Sve tri dimenzije mogu biti analizirane iz konteksta republičkog i liberalnog modela.

Sam Aristotel ali i Machiavelli i Rousseau su argumentirano pisali o republičkom modelu, koji se historijski proteže od vremena Atine, pa sve to italijanskih gradova-država. Naime, karakteristika ovog modela jeste što vidi građanina kao individuu sposobnu da vlada nad ostalim i bude vladana od ostalih⁸. Aristotel je okarakterisao „građanina“ kao nekog ko daje mišljenja i obavlja javne funkcije⁹ odnosno „biti građanin značilo je sudjelovati u javnim poslovima“, dok se Finley nadovezuje na

⁷ Representative democracy.

⁸ Više o ovome u Aristotelovim djelima (The Politics of Aristotle and the Nichomenean Ethics, 1958).

⁹ Aristotel, 1981, str. 169.; Held, 1997, str. 22.

ovu tezu i s tim u vezi kaže da „ograničenja koja savremena politika postavlja aktivnom uključenju građana smatrala bi se krajnje nedemokratskim“ (Finley, Held, 22). Za definiciju građanina u modernom društvu Gidens piše: „U modernim društvima, međutim, većina ljudi koji žive unutar granica političkog sistema, jesu građani (državljeni) sa istim pravima i obavezama, koji sebe smatraju dijelom nacije“ (Gidens, 425). Bitno je reiterirati da i Rousseau u svom najpoznatijem djelu *Le Contrat Social* naglašava kako je građanska samouprava moguća. Dakle, srž republikanskog modela jeste naglasak na građaninu kao aktivnom subjektu koji je slobodan i koji živi u slobodnom društvu gdje vlada legitimnost zakona.

Frank Cunningham u knjizi *Theories of Democracy: A Critical Introduction* piše da ostaje nejasno „da li je Aristotel smatrao Atinu primjerom najmanje loše demokratije, one u kojoj je vladavina zakona provedena i u kojoj postoji velika srednja klasa koja preuzima ulogu najaktivnijeg lidera“ (Cunningham, 8). Cunningham zaključuje: „Dok je za Aristotela demokratija najbolja opcija od ponuđenih loših oblika vladavine, Tocqueville je posmatrao 'demokratske revolucije' svog vremena, prije svega francusku revoluciju koja se desila manje od dva desetljeće prije njegovog rođenja i koje se sjećao sa istom gorčinom kao i svi ostali koji su bili aristokratskog porijekla, i još pikantnije američke revolucije – kao neizbježne ishode historije rastuće jednakosti u Evropi“ (Cunningham, 8).

S druge strane, liberalni model odnosi se na vrijeme Rimske imperije i kao takav prvi put širi sam pojam državljanstva na osvojene narode i tako potpuno transformirajući princip državljanstva koji ne ostaje više isključivo usko vezan za dimenziju identiteta.¹⁰ Glavna karakteristika liberalnog modela jeste što građani mogu izražavati svoje učešće i kroz privatni sektor ili različite interesne grupe, a ne samo kroz (ranije usko definisano) političko djelovanje. Ali bitno je naglasiti da ovaj model posmatra sve građane kroz prizmu njihovog legalnog statusa.

Univerzalna prava: nerealan koncept?

Što se tiče akademske rasprave o pravima i obavezama građana, ne smije se zaobići još jedna podjela samog koncepta državljanstava, a to je prije svega na univerzalni ili unitarni model i model diferenciranog

¹⁰ Za više informacija o ovome modelu državljanstva pogledati: Waltzer, *Citizenship*, 1989.

državljanstva¹¹. Naime, univerzalni model ističe da je državljanstvo pitanje legalnosti i da svaka država treba ponuditi univerzalni set prava koja uključuju socijalna, kulturna i politička prava svim njenim legalnim građanima. Diferencirani model državljanstva je okarakterisan kao model koji leži na dubokoj različitosti. Naime, prema ovom modelu, „individualni građani su inkorporirani u državu ne po univerzalnom modelu (individualno), nego združeno, odnosno kao pripadajući članovi neke etničke ili nacionalne grupe. Stoga različite kulturne i nacionalne manjinske grupe bi pripadale državi na različite načine“ (Baumeister, 9).

Thomas Humphrey Marshall i njegovo djelo *Citizenship and social class* u akademskim krugovima koristi se kao začetnica i glavna referenca za unitarni model. S druge strane, kritičari ovog modela su isticali da unitarni model, iako nudi identična prava svim legalnim građanima, ne uspijeva u potpunosti *ispuniti* njihova prava, odnosno dodatna afirmacija za ugrožene narode je itekako potrebna, poznata i kao koncept pozitivne diskriminacije. Prije svega se misli na Afroamerikance koji su u drugoj polovini dvadesetog vijeka imali *de jure* ista prava kao i ostali građani u Sjedinjenim Državama, ali njihova ljudska prava *de facto* nisu u realnosti bila u potpunosti ispunjena.¹²

Amartya Sen, dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju i zagovornik ljudskih prava, u svojoj knjizi *Development as Freedom* pita se sljedeće: „Da li možemo koherentno govoriti o pravima bez specifikovanja čija je odgovornost da garantuje realizaciju tih prava?“ (Sen, 230) Ovo pitanje je ključno za svaki politički diskurs koji se dotiče kako individualnih tako i kolektivnih prava. Dakle, jasno je da Sen zagovara tezu kako ljudska prava mogu biti formulisana samo na način koji postavlja prava i obaveze u korelacijsku vezu. Važno je napomenuti da Sen nije prvi kritičar teze ljudskih prava ukoliko su ona puka retorika, što je posebno vidljivo u posljednje vrijeme; može se reći da je čak i „moderno“ diskutovati o ljudskim pravima, a i sam Immanuel Kant smatrao je da prava moraju ići zajedno sa institucijom koja je odgovorna za njihovu potpunu realizaciju. Tako je on odgovarajuće tijelo/instituciju odnosno specifičnu odgovornost prema specifičnom pravu nazvao „perfektna odgovornost“ (Sen, 230).

Sen, naime, u svojoj knjizi napada retoriku ljudskih prava sa tri strane: prvo, tvrdi da građani u slobodnim društvima svoja prava ne mogu

¹¹ Diferencirani model i model različitosti će se koristiti naizmjenično kroz tekst.

¹² Za više informacija o ovome modelu pogledati: Young, *Polity and Group Difference*, 1989.

realizovati bez toga da postoji legitimno tijelo odnosno država, prije svega, koja mora na sebe preuzeti obavezu realizacije tog prava i ovu kritiku naziva *kritika legitimnosti*. U vezi s ovom kritikom, relevantno je i mišljenje Karla Marksa koji je tvrdio da pravo ne može prethoditi instituciju države, već je moguće samo obrnuto.¹³ Dalje, Sen napada samu formu koju etika i politika kreiraju oko ljudskih prava, odnosno tvrdi da se svako pravo koje je garantovano individuama mora implementirati od neke legitimne agencije ili državnog tijela, dakle ne treba govoriti o ljudskim pravima bez jasnog navođenja koje tijelo je odgovorno da ga provede u praksi, i ovu kritiku naziva *kritika koherencije*¹⁴. Treća kritika ne odnosi se na institucionalnu ili legalnu stranu prava, već na domenu društvene etike.

Naime, ova posljednja kritika je uzrokovala i najveće reakcije jer dotiče temu univerzalnosti prava, odnosno preispituje njegovo kulturološko porijeklo – da li određeno pravo koje mi uzimamo kao predodređeno ili prirodno zapravo i nije predodređeno, već je zapadna tvorevina liberalno-protestantskih korijenja? Sen ovu posljednju kritiku naziva i *kulturološkom kritikom* univerzalnosti ljudskih prava. Treba spomenuti i poznatog britanskog filozofa i reformistu 18. i 19. vijeka Jeremyja Benthama, koji prirodna prava naziva „*nonsense*“¹⁵, a koncept prirodnih i neotuđivih prava zove „nonsensima na štulama“ (Sen, 229). Na kraju, Sen zaključuje da su „ljudska prava set etičkih zahtjeva koji ne smiju biti identifikovani sa legalno donesenim zakonima“ (Sen, 230).

Politički mislilac i historičar Tocqueville je također pisao o ljudskim pravima u demokratskom društvu: „Čovjek ne može biti velik bez vrlina, kao ni nacija bez poštivanja ljudskih prava; zapravo može se reći da bez njih nema ni društva, jer kakva je veza racionalnih i inteligentnih bića ako su oni povezani samo silom“ (Tocqueville, 238). Dakle, ideja o ljudskim pravima prožima se kroz vjekove i nije samo usko vezana za demokratski režim, koji je predmet ovog istraživanja. Tocqueville je dao neizmjeran doprinos političkoj misli ne samo kao teoretičar demokratskih i društvenih procesa već i kao kritičar „primijenjene“ demokratije u SAD-u u 19. vijeku.

Diskurs o pravima i obavezama građana u slobodnim društvima ne bi bio potpun bez spomena J. Rawlsa, teoretičara koncepta pravde u

¹³ Za više informacija o ovom argumentu pogledati: Karl Marks, *On the Jewish Question*.

¹⁴ U prethodnom paragrafu već je navedeno i mišljenje I. Kanta o ovoj tezi.

¹⁵ Besmisleno.

slobodnim društvima. U knjizi *Theory of Justice* Rawls nudi alternativnu opciju utilitarizmu, koji je dugo vremena smatram temeljem i predodrednicom političke misli. Naime, on piše o jednakostima i slobodama građana u slobodnim društvima, ali ističe bitnost institucija, državnih i lokalnih, koje moraju biti izgrađene tako da mogu izdržati postavke kompletnog sistema pravde. Rawls piše: „Društveni sistem treba da je konstruisan tako da je raspodjela koja proishodi pravedna šta god da se desi, a da bi se postigao ovaj cilj nužno je društvene i ekonomske procese postaviti u okruženje odgovarajućih političkih i pravnih ustanova“ (Rawls, 257).

Kako bi rasprava o pravima građana bila potpuna, ne smije se zanemariti ni sam historijat ljudskih prava odnosno postavke njegove legalnosti kroz različite političke režime. Profesor Ranko Petković piše: „Odvajkada potčinjen ne samo prirodi, već i drugim ljudima, kao pojedinac, pripadnik određenog društvenog sloja, vjere, rase, nacije, pola, uzrasta, čovjek se sam ili oslanjanjem na istomišljenike, državu, međunarodne organizacije, borio za svoja prava“ (Račić, Milinković, Paunović, 3). Dakle, čovjek je kroz vjekove preispitivao svoja ljudska prava, počev od robova koji su se dizali na ustanke još u vrijeme Rimskog carstva, kroz Magna kartu 13. vijeka koja širi ideju slobode koja je do tada bila privilegija samo za vladare i visoke crkvene dužnosnike. Naime, „s Magna kartom važnu skalu prava dobijaju vlastelini, ali je time, u stvari, otpočeo proces 'spuštanja' nekih važnih prava čovjeka sa vrha državne piramide ka njenoj osnovici“ (Račić, Milinković, Paunović, 3).

Profesor Račić smatra da se ljudska prava trebaju posmatrati ne samo u teritorijalnoj dimenziji već i krosdimenzionalno.¹⁶ Dalje, Račić piše da je usvajanju Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima prethodio niz drugih važnih događaja i ističe: „Pri tome ne treba misliti samo na velike povelje – kao što su Magna carta libertatis iz 1215. godine, *Bill of Rights* iz 1689. godine, pa i naš Dušanov zakonik iz 1349. godine (upravljene, prije svega, na ograničavanje vlasti monarha i koje su predstavljale prve značajne nagovještaje na putu stvaranja sistema podjele vlasti) – niti na opšte poznate dokumente iz XVIII vijeka kao što su Proglas nezavisnosti trinaest država Amerike iz 1776, ili Deklaracija prava čovjeka i građanina iz 1789. (jer je riječ o unutrašnjim pravnim aktima odnosnih država), ne umanjujući uticaj koji su te povelje – dokumenti *unutrašnjeg prava* – imale na razvoj ideje o zaštiti i

¹⁶ Sva ljudska prava kroz različite dimenzije.

unapređenju ljudskih prava, ograničavamo se na *međunarodne dokumente*“ (Račić, Milinković, Paunović, 7).

Važno je naglasiti da su građani bili smatrani subjektima svojih matičnih država, koje su bile zadužene, unutar svoje unutrašnje nadležnosti, da osiguraju prava svojim građanima i s tim u vezi i međunarodne institucije su tretirale pitanje ljudskih prava kroz prizmu državopravnosti. Države su bile zadužene da svojim državljanima osiguraju zaštitu njihovih ljudskih prava, i pojedinac, kao individua ili pripadnik nacionalne grupe, u pravnom smislu je mogao biti posmatran samo kao subjekt-državljanin određene države. Takvo stanje u međunarodnoj zajednici je trajalo sve do početka devetnaestog vijeka. Bečki kongres 1815. proglašava „da trgovina robljem predstavlja povredu evropskog međunarodnog prava; praktični rezultati toga, međutim, sveli su se na sprečavanje prevoza robova morem – prije svega iz Afrike u Ameriku“ (Račić, Milinković, Paunović, 8).

Dokument koji predstavlja prekretnicu za građanska i politička prava je Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima¹⁷, koja kaže: „Sva bića rađaju se slobodna i jednaka u dostojanstvu i pravima“.¹⁸ U članu dva iste deklaracije piše: „Svakom pripadaju sva prava i slobode proglašene u ovoj deklaraciji bez ikakvih razlika u pogledu rase, boje, pola, jezika, vjeroispovijesti, političkog ili drugog mišljenja, nacionalnog ili društvenog porijekla, imovine, rođenja ili drugih okolnosti.“¹⁹

Bitno je još i naglasiti da se zaštita ljudskih prava može posmatrati kroz prizmu individualnih ili kolektivnih prava i shodno tome smatra se da Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima štiti individualna prava i kao takav sadrži čitav set pravnih obaveza za države koje su ga ratifikovale. S druge strane, Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima sadrži tzv. „mekše“ odredbe međunarodnog prava koje nisu neophodno obavezujuće nego su više konsultativne prirode i on „ne predviđa gotovo nikakav mehanizam međunarodno nadzora“ (Račić, Milinković, Paunović, 25). Jednako je važno reći da Pakt o građanskim i političkim slobodama predviđa „dužnost država da podnose izvještaje o ispunjavanju svojih obaveza“²⁰, dok s druge strane Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima ističe: „Svaka država ugovornica ovog

¹⁷ S obzirom da predmet ovog istraživanja nisu ljudska prava *per se*, autor neće ići u detalje i spominjati sve međunarodne konvencije o ljudskim pravima, uključujući i evropske dokumente, u ovoj fazi rada.

¹⁸ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 1.

¹⁹ Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima, član 2.

²⁰ Račić, Milinković, Paunović, str. 24.

Pakta obavezuje se da preduzima korake *do maksimuma svojih raspoloživih sredstava* u cilju *postepenog* obezbjeđenja punog ostvarivanja prava priznatih u ovom Paktu“ (Račić, Milinković, Paunović, 26). Iz ovog slijedi da su građanska i politička prava dobila veću legitimnost nego što je to slučaj sa ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i konkretno ovdje možemo primijeniti kritiku koherencije, jer ostaje nejasno koje tijelo je zapravo odgovorno za njihovu implementaciju i koji indikatori će biti primijenjeni kako bi se „maksimalna raspoloživost sredstava“ mogla mjeriti.

David Held, koji sveobuhvatno piše o demokratiji, njenim principima i ulozi građanstva u liberalnoj demokratiji, tvrdi da građanstvo podrazumijeva i prava i obaveze prema političkoj zajednici u državi. Marshall definiše građanstvo kao „status koji u načelu daje individuama jednaka prava i dužnosti, slobode i ograničenja, moći i odgovornosti,“²¹ dok se Held nadovezuje da je „građanstvo podrazumijevalo pripadnost zajednici u kojoj čovjek živi svoj život“ (Held, 86). Međutim, osim građanskih, državama je bilo neophodno uvesti i politička prava koja bi podrazumijevala pravo na jednak tretman u političkoj vlasti, odnosno pravo da se svako slobodno kandiduje za političkog izbornika.

Held piše: „Pod građanskim pravima se podrazumijevaju prava koja su neophodna da bi se uspostavila individualna autonomija, a to obuhvata pravo na slobodu ličnosti, govora, misli i vjerovanja, pravo na svojinu i sklapanje ugovora i pravo na jednakost pred zakonom. Politička prava odnose se na one elemente prava koja omogućavaju izbor članova političke zajednice i njihovo učešće u političkoj vlasti“ (Held, 86–87). Može se reći da je kraj devetnaestog i početak dvadesetog vijeka bilo vrijeme kada su politička prava učvršćena, osim u slučaju Švedske, koja je rijedak primjer u Evropi gdje su se politička prava utemeljila prije građanskih prava, u osamnaestom vijeku.

Etjen Balibar u knjizi *Mi, građani Evrope* iznosi svoje viđenje u vezi sa različitostima pojmova građanstva i državljanstva i definiše termin „građanskost“²² ne kao status, poput državljanstva, „jer ono što uspostavlja relativan kontinuitet između različitih oblika ustanovljenja državljanstva u istoriji, te omogućuje da se shvati njihova bar teorijska (mada uvijek problematična) veza s pojmovima kao što su demokratija i

²¹ Marshall, 1973, str. 84.; Held, 1997, str. 86

²² „Jer nipošto nije riječ o društvenom sloju, staležu ili klasi (građanstvo, buržoazija), nego o svojstvu, statusu, pravima, pa i manje ili više opravdanim težnjama građanina ili pretendenta na položaj građanina u modernoj demokratiji (Balibar, str. 11).

narodni suverenitet, nije uvijek samo pozivanje na zajednicu već prije na zajedništvo (...), pojam građanina (*polites, civis, Bürger*, itd.) izražava kolektivnu sposobnost da se 'konstituiše država' ili javni prostor“ (Balibar, 304). Dakle, iz ovoga je jasna autorova intencija da pokaže kako građani imaju ugovor među sobom u kojem su definisane njihove slobode, prava i obaveze kako prema samim sobom tako i prema državi i „otuda veza između ideje građanskosti i ideje slobode“ (Balibar, 305). Ovdje ponovo dolazi do izražaja već spomenuti argument da demokratija koja podrazumijeva građanske slobode nije svrha ili cilj sama sebi, već proces koji ne može nikada biti *a priori* skrojen do kraja.

Treba naglasiti da tendencije liberalno-demokratskih društava, da podstiču svoje građane na učešće odnosno da koriste svoje pravo učešća u kreiranju politika, mogu imati i svoju lošu stranu. Tako, recimo, Norberto Bobio, isto kao što je to ranije činio Weber, tvrdi da se u takvom (demokratskom) društvu „formalna prava demokratske participacije građana kao pojedinaca materijalno isprazne jer dozvoljavaju da poluautonomni 'organi posredovanja volje naroda' (u vidu birokratskih partija, interesnih grupa, političkih vođa ili parlamenata) postanu dominantni; osim toga, zbog svog ličnog interesa da održi sopstvene organizacione mogućnosti, ne samo da se birokratija državne izvršne vlasti u modernim demokratijama povećava po obimu, već se povećavaju i prepreke za uticaj građana kao pojedinaca ili neorganizovane političke javnosti“ (Offe, 31). Država, s druge strane, pokušava uvesti mehanizme koji će na neki način „ublažiti“ utjecaj građanskih prava na kreiranje državne politike ne tako što će zabraniti ta prava, nego, kako Offe tvrdi, „razvijanjem imunizacijskih kontratendencija koje će neutralizovati njihovu stvarnu djelotvornost i domet“ (Offe, 31). Dakle, biti građanin ima direktnu vezu sa državnim ustrojstvom odnosno, kako kaže Balibar, „građanskost²³ se uvijek podudara sa ustrojstvom diferenciranog društva i funkcionisanjem države: ona dakle, kao minimum, podrazumijeva diferencijaciju na upravljače i one kojima se upravlja, kao i diferencijaciju javne funkcije i građanskog društva (Balibar, 305).

Robert D. Putnam u knjizi *Making Democracy Work*, u kojoj piše o različitim načinima primjene demokratije u italijanskim regijama, zaključuje da razlika u nivou demokratije „leži u postojanju osnovnih preduslova za demokratiju u nekim regijama, za razliku od drugih, u interakciji građanstva koje se posmatra jednakim i međusobnom povjerenju i poštovanju među građanima“ (Cunningham, 23). Naime,

²³ Autor namjerno koristi ovaj termin kako bi reflektovao englesku inačicu.

Putnam tvrdi da sami preduslovi za primjenu demokratije u društvu postoje onda „kada su građani aktivno uključeni na jednakim osnovama u lokalne organizacije kao što su sportski klubovi, kooperative, društva za pružanje međusobne pomoći, kulturne asocijacije i dobrovoljna udruženja“ (Cunningham, 23). Demokratski preduslovi neophodni za njen razvoj su odsutni u onim društvima „gdje su glavne ili jedine forme nevladinih institucija koje su dostupne građanstvu, mafija, crkva, ili glavne političke partije“ (Putnam, poglavlje 4. i 6). Putnam se oslanja i na Tocquevillea odobravajući njegovu tezu o važnosti uključivanja građana, odnosno stavlja naglasak na aktivno građanstvo koje je uključeno u lokalne nevladine aktivnosti. „Putnam dijeli (Tocquevilleovo) mišljenje da je demokratija najotpornija kada postoji energično uključivanje građana u zajedničke aktivnosti, najidealnije u lokalnim forumima kao što su općinska vijeća ili udruženja volontera“ (Cunningham, 24).

Afirmacija i razvoj lokalne samouprave kao pravno-političke i sistemske institucije u zemljama Zapadne Evrope

Termin „Zapadna Evropa“ ima više predispozicija koje bi je mogle samostalno ili krosdimenzionalno definisati i njena demokratska politička šarolikost je stoga najbolje opisana kao „poliarhija“ (Wiarda, 10). Većina evropskih debata o političkom diskursu se odvijala o temi koliko individualizam i liberalne vrijednosti treba da prevladaju kolektivnim pravima ili interesima zajednice. Zato je splotom historijskih okolnosti evropsko društveno uređenje variralo od, kako ističe Wiarda, „varijacija koje su uključivale oligarhiju, populizam, autokratiju i druge“ (Wiarda, 10). Wiarda objašnjava kako je u predominantno katoličkim nacijama Crkva zadržala primarnu ulogu posrednika u pružanju mnogih usluga građanima, dok je u pretežno protestantskim društvima sama država preuzimala veće odgovornosti prema socijalnim pitanjima. Vidi se kako je i religija odigrala bitnu ulogu pri karakterizaciji i formiranju evropskih društava.

Ključno je istaći da su ideje i principi liberalne demokratije definitivno bili odlučujuća i zajednička nit evropskih nacija i može se reći da je ona „nosila baklju demokratije“, ali ni slučajno da je značila samu demokratiju (Wiarda, 13). Tako se polako prvo pojavila „radikalna demokratija“ u engleskom društvu primarno zahvaljujući posljedicama Engleskog građanskog rata²⁴, a koja je tek sa Francuskom revolucijom

²⁴ 1641–1650.

poprimila veće primjese „demokratskog“. Konzervativna demokratija, s druge strane, relativno je noviji koncept i nastao je u devetnaestom vijeku kada je „manjina konzervativaca shvatila da ustavna demokratija i socijalna reforma mogu da štite njihove interese bolje nego doktrine antirevolucionarnih reakcija“ (Wiarda, 13). Naravno, to ne znači da su demokratske institucije zaživjele Evropom, jer u osamnaestom vijeku Evropom su još uvijek vladale frakcije i neformalne političke partije, koje Wiarda zove „protoparlamentima“ u Britaniji i Švedskoj (Wiarda, 14).

Sa svojim različitostima u pogledima zaštite individualnih prava i sloboda, pa sve do analiza morala i etike, ali ne isključujući različita i često turbulentna kako socio-ekonomska tako i politička događanja, evropska društva i demokratske institucije nisu se razvijale kolektivno, već svaka na sebi specifičan način. Tako, recimo, analitičari evropske historije i politologije, kao što su T. H. Marshall, Seymour Martin Lipset i Stein Rokkan, pišu kako je za britansko društvo Magna carta u 13. vijeka označila prekretnicu u političkoj misli. Međutim, u sedamnaestom vijeku borba za umanjenje kraljevskih ovlasti se nastavlja da bi „kulminirala u Slavnoj revoluciji 1688. i konačnoj pobjedi nad apsolutizmom u Britaniji, iako je „odgovorna vlada“ (tj. subordinacija izvršne vlasti prema Parlamentu) bila daleko barem još 150 godina. U ostatku Evrope apsolutizam je bio trijumfalan sve do Francuske revolucije“ (Wiarda, 11).

U Britaniji je napredak krucijalnih faza razvoja demokratije relevantan ponajviše od 1832. godine, kada je došlo do proširenja prava na glas za šire narodne mase i uvođenja tajnog glasanja, potom zamjene monarhije sa kabinetom vlade koji se oslanja na parlamentarnu većinu, potom pojave sofisticirane vanparlamentarne forme organizacije političkih partija (i jačanje radničke partije u dvadesetom vijeku) i na kraju erozije legislativnih moći u Domu lordova. Izuzetno je, i različito od ostalih evropskih društava, da slijed ovih događaja u Britaniji nije podstaknut niti stimuliran faktorima revolucije, ratovima, borbom za nezavisnost ili pak vanjskom okupacijom. Stoga, zaključuje Hogwood, u Britaniji, za razliku od drugih zapadnoevropskih zemalja, historijski slijed događaja nije pružio mogućnost da se stari ustav zamjeni novim ili da se preispita postojanje institucija sa monarhijskim naslijeđem i da se one zamijene modernijim i racionalnijim političkim institucijama.

U Francuskoj, za razliku od Britanije, tok događaja je bio dosta dramatičniji i francusko društvo je prelazilo iz monarhijskog apsolutizma u vladavinu rulje, iz vojne Napoleonske diktature u obnovljenu monarhiju pa republiku, te iz njemačke okupacije ponovo u različite verzije republike. Ove političke turbulencije su, kao i u Engleskoj, donijele i šire

pravo glasa, razvoj političkih partija kao i reforme izbornih sistema. Nick Hewlett u knjizi *Democracy in Modern France* ističe da su historijski momenti doprinijeli tome da se mogu napraviti tri zaključka koja se tiču razvoja liberalne demokratije u Francuskoj. Najprije, „borba za modernu demokratiju, tj. generalno govoreći liberalnu demokratiju, dešavala se u Francuskoj na revolucionaran način. Drugo, nedostatak liberalnog kompromisa, radikalizacija radničke klase i suprotan utjecaj autoritarnog (ponekad i populističkog) prava je značilo da je najuspješnija državna ideologija, u smislu konsolidovane buržoaske vlasti, bila jedina koja je stavljala ljude u centar zbivanja, u formi republikanizma“ (Hewlett, 59). Treće, „postoji jasna, koncizna i simbiotička veza u Francuskoj između političkih ideja na jednoj strani i praktikovanja politike na drugoj, bilo da se to dešava na javnim sastancima, na ulici ili u formalnom kontekstu državnog parlamenta“ (Hewlett, 59). U Francuskoj su se „borba i politika 'intelektualizirale', i s vremenom, intelektualci su postali politizirani“ (Hewlett, 60).

Njemačka je na svom putu do liberalne demokratije prošla trnovit put. Ujedinjena 1871. godine zahvaljujući diplomatiji Bizmarka i vojnoj strategiji, pod hegemonijom Pruske monarhije u devetnaestom vijeku razvijaju se političke partije i pravo glasa. Međutim, Njemačka se ne može smatrati demokratijom sve do pojave Vajmarske republike 1919. godine, nakon što je Prvi svjetski rat „otpuhao“ njemačku monarhiju. Nažalost, neuspjeh Vajmarske republike i njene slabe i nerazvijene institucije dovele su do razvoja diktatorskog režima, Trećeg rajha, koji je eliminirao sve oblike liberalne demokratije u Njemačkoj. Nakon završetka Drugog svjetskog rata, a zahvaljujući zapadnim silama koje su preuzele na sebe da rehabilituju dio zemlje, Njemačka se donekle počinje vraćati liberalnim demokratskim vrijednostima, kulminirajući 1949. u Općem zakonu. Padom Berlinskog zida (1989) Njemačka se ujedinjuje i ustav Zapadne Njemačke postaje zajednički.

Literatura

1. Aristotel, *The Nicomachean Ethics*, Oxford, Oxford University Press, 1925.
2. Etjen Balibar, *Mi, građani Evrope*, Beograd, Beogradski krug, 2003.
3. Andrea Baumeister, “Ways of Belonging: Ethno-national Minorities and Ways of Belonging and Models of Differentiated Citizenship”, Workshop ECPR Turin, 2002.
4. Berelson et al., *Voting*, Chicago, University of Chicago Press, 1954.

5. George Douglas Howard Cole, *The World of Labour*, London, G. Bell & Sons, 1913.
6. *Labour in the Commonwealth*. London, Headley Bros, 1918.
7. *Self Government in Industry*, London, G. Bell & Sons, 1919.
8. *Social Theory*, London, Methuen, 1920.
9. *Guild Socialism Restated*, London, Leonard Press, 1920a.
10. *Chaos and Order in Industry*, London, Methuen, 1920b.
11. Frank Cunningham, *Theories of Democracy: A Critical Introduction*, New York, Routledge, 2002.
12. R. A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, University of Chicago Press, 1956.
13. R.A. Dahl et al., *Hierarchy, Democracy and Bargaining in Politics and Economics*, Glencoe, Free Press, 1956a.
14. H. Eckstein, *A Theory of Stable Democracy*, Princeton University Press, 1966.
15. Michel Foucault, *Madness and Civilization: A History of Insanity in the Age of Reason*, United Kingdom, Tavistock Publications, 1967.
16. H. H. Gerth, C. Wright Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology*, New York, Oxford University Press, 1946.
17. Entoni Gidens, *Sociologija*, Beograd, Ekonomski fakultet Beograd, 2001.
18. David Held, *Demokratija i globalni poredak*, Beograd, Filip Višnjić, 1997.
19. David Held, *Modeli demokracije*, Zagreb, Školska knjiga, 1990.
20. Nick Hewlett, *Democracy in Modern France*, London, Continuum, 2005.
21. Thomas Hobbes, *Leviathan, 1651*. Michigan, University of Michigan (republished in 2008 by Forgotten Books), 1969.
22. Stephen Holmes, *Passions and Constraint: On the Theory of Liberal Democracy*, Chicago, University of Chicago, 1995.
23. Michael Ignatieff, *Human Rights as Politics and Idolatry*, New Jersey, Princeton University Press, 2001.
24. Michael Ignatieff, *Lesser Evil Politics Ethics in an Age of Terror*, Edinburgh, Edinburgh University Press, 2005.
25. John Locke, *Second Treatise of Government*, USA, Hackett Publishing Co, 1980.
26. C. B. Macpherson, *Introduction to Hobbes*, In T. Hobbes, *Leviathan*, Harmondsworth, Penguin, 1968.
27. C B. Macpherson, *The Real World of Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 1966.
28. Henri Mendras, *Europa i Europljani*, Zagreb, Masmedia, 2004.
29. J. S. Mill, *Representative Government*, Charlestown, Forgotten Books, 2008.

30. *Autobiography*, USA, P.F. Collier & Son, 1999.
31. *Essays on Politics and Culture*, New York, Himmelfarb G. ed., 1963.
32. *Collected Works*, USA, Liberty Fund, 2006.
33. *Principles of Political Economy*, New York, Cosimo Inc, 2006.
34. *Considerations on Representative Government*, Rockville, Serenity Publishers, 2008.
35. John Stuart Mill, *Izabrani politički spisi: prvi svezak*, Zagreb, Informator (Biblioteka politička misao), 1988.
36. Claus Offe, *Modernost i država*, Beograd, Filip Višnjić, 1999.
37. Carole Pateman, *Participation and Democratic Theory*, New York, Cambridge University Press, 1970.
38. Robert D. Putnam, *Making Democracy Work*, Princeton, Princeton University Press, 1994.
39. Obrad Račić, Branislav Milinković, Milan Paunović, *Ljudska prava – pet decenija od usvajanja opšte deklaracije o pravima čoveka*, Beograd, Međunarodna politika, 1998.
40. J. Rawls, *Theory of Justice*, USA, Harvard University Press, 1971.
41. Jean Jacques Rousseau, *Social Contract*, New York, Cosimo Inc, 2008.
42. G. Sartori, *Democratic Theory*, Detroit, Wayne State University Press, 1962.
43. Joseph Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, London, Geo. Allen & Unwin, 1943.
44. Amartya Sen, *Development as Freedom*, USA, Anchor Books, 1998.
45. Jules Townshend, *C.B. MacPherson and the Problem of Liberal Democracy*, Edinburgh, Edinburgh University Press Ltd, 2000.
46. Max Weber, *Politics as a Vocation*, In H.H. Gerth and C.W. Mills (eds), *From Max Weber*, New York, Oxford University Press, 1972.
47. Max Weber, *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*, New York, Charles Scribner's Sons, 1958.
48. Howard Wiarda, *Comparative Politics: Approaches and Issues*, Plymouth, Rowman & Littlefield Publishers Inc, 2007.
49. Howard Wiarda, *Comparative Politics: Critical Concepts in Political Science*, New York, Routledge, 2005.