

Doc. dr. Slaven Kovačević
Predsjedništvo Bosne i Hercegovine / BH Presidency
Univerzitet u Sarajevu / University of Sarajevo
Fakultet za upravu / Faculty of Administration
slavenk595@gmail.com

UDK 321.7

Pregledni naučni rad

**KONSOCIJACIJSKA DEMOKRACIJA ARENDA LIJPHARTA
VS. LIBERALNA DEMOKRACIJA
PRIMJER BOSNE I HERCEGOVINE**

**CONSOCIATIONAL DEMOCRACY OF AREND LIJPHART
VS. LIBERAL DEMOCRACY
BOSNIA AND HERZEGOVINA AS CASE STUDY**

Sažetak

Konsocijacijska demokracija kao predmet različitih istraživanja – politoloških, socioloških ili bilo kojih drugih – veoma često inicira različite interpretacije ili sadrži elemente određene nedorečenosti koji se protežu između nepravilnog poimanja samog termina pa do njegove upotrebe u znanstvene ili političke svrhe. U ovome radu analiziraće se teorijska stajališta Arenda Lijpharta, autora koji je ostavio najveći trag u razmatranju konsocijacijske demokracije, te razmotriti sa stanovišta liberalne demokracije, na način da se ukaže na određene razlike i njihovo značenje unutar praktične implementacije obaju političkih oblika.

Istovremeno, nastojaće se obaviti uporedna analiza konsocijacijske demokracije sa historijskim i političkim nasljeđem u Bosni i Hercegovini. Cilj ovoga rada jeste ukazati na različite nepravilnosti i nedorečenosti koje se pojavljuju u javnom diskursu, na način da se pojedinosti iz Lijphartovih radova koriste tako da bi se time opravdala aktualna politička stajališta ili namjere za novim političkim uređenjem Bosne i Hercegovine. Kao ulazni podatak koristiće se iskustva iz političkih sistema Belgije i Švicarske, te se staviti u odnos sa političkim sistemom u Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: *konsocijacijska demokracija, liberalna demokracija, Thymos, raspodjela moći, jezičke zajednice, etničke zajednice, Bosna i Hercegovina*

Summary

Consociational democracy, as the subject of various researches, political science, sociological or any other, very often initiates different interpretations or contains elements of a certain ambiguity, which range from incorrect understanding of the term to its use for scientific or political purposes. In this paper, the theoretical views of Arend Lijphart, the author who left the biggest mark in the consideration of consociational democracy, will be analyzed, and considered from the point of view of liberal democracy, by pointing out certain differences and their significance within the practical implementation of both political forms.

At the same time, an effort will be made to make a comparative analysis of consociational democracy with the historical and political heritage of Bosnia and Herzegovina. The aim of this paper is to point out various irregularities and ambiguities that appear in public discourse, in such a way that the details of Lijphart's works are used to justify current political views or intentions for a new political order in Bosnia and Herzegovina. As input, experiences from the political systems of Belgium and Switzerland will be used, and put in relation to the political system in Bosnia and Herzegovina.

Key words: *consociational democracy, liberal democracy, Thymos, Power Sharing, linguistic communities, ethnic communities, Bosnia and Herzegovina*

1. Uvod

Šta je to, zapravo, konsocijacijska demokracija, kako je ona nastala i čemu ona služi ili šta su njeni ciljevi, pitanja su za čijim odgovorom ili odgovorima je važno tragati, kako bismo bili u mogućnosti ponuditi elemente za razmatranje njene eventualne upotrebe u političkom sistemu Bosne i Hercegovine ili je, kao neupotrebljivu ili nepouzdanu, na bazi određene argumentacije iz koje trebaju slijediti logični zaključci, možemo argumentirano odbaciti. Ono što daje posebnu interesantnost ovom razmatranju odnosi se na recentna nastojanja pojedinaca i različitih grupa, bile one političke ili akademske prirode, da predstavljaju konsocijacijsku demokraciju kao nešto dobro i korisno za adaptiranje političkog sistema Bosne i Hercegovine u nešto novo, navodno, mnogo bolje od ovoga što sada imamo. Koristeći metodologiju političke analize, u kojoj ćemo posezati za analizom sadržaja, kroz namjeru jasne selekcije i interpretacije rezultata analize, te njihove adekvatne argumentacije, nastojaćemo doći do logičnih zaključaka kao konačnog proizvoda naše analize.

Zato je važno, u početku, steći osnovni uvid u ideje Arenda Lijpharta, autora koji je ostavio značajan trag u razmatranju, pojašnjenju i, najzad, promociji konsocijacijske demokracije kao određenog oblika kojim se uređuje način

raspodjele političke moći, onda kada se u političkom ambijentu pojave takve kočnice ili prepreke koje zaustavljaju funkcioniranje pojedinog političkog sistema. Posebno je važno steći, što je više moguće, uvid u empirijska saznanja o funkcioniranju konsocijacijske demokracije, u različitim zemljama i u različito vrijeme, koje je i sâm Lijphart analizirao, što nas dovodi do potrebe da sve te empirijske pokazatelje posmatramo u različitim kontekstima vezanim za različite vremenske periode, te ih u konačnici pokušamo dovesti u kontekst sadašnjeg vremena i političkog sistema koji postoji u Bosni i Hercegovini. Istovremeno, radi potrebe komparativne analize, važno je obaviti poređenje sa temeljnim idejama liberalne demokracije, kroz kraći ulazak u prostore političke filozofije, sa ciljem poređenja ovih dvaju političkih oblika, posebno u dijelu razlika koje se pojavljuju u njihovoj interakciji.

Posebno će biti veoma korisno uzeti iskustva iz nekih razvijenijih zemalja, gdje politički sistem ima svoje nesmetano funkcioniranje, bez obzira na to što sadašnji stepen demokratskih iskustava i danas sadrži povode za različite blokade i kočnice unutar različitih političkih sistema.

Kao snažan argument koristićemo elemente pojedinih analiza koje dolaze sa zapadne hemisfere, unutar njihovog poimanja liberalne demokracije, počevši od ideja nastalih nakon Francuske revolucije iz XVIII stoljeća, pa do savremenog doba u kojem se unutar liberalne demokracije u aktualne politike nastoji ugraditi politički identitet kolektiviteta.

Osim toga, interesantno je razmotriti kako to i šta to Europska unija traži ili zahtijeva kroz implementiranje svoje pravne stečevine, odnosno kroz postavljanje značajnih pravila za adaptiranje ili popravak političkih sistema onih zemalja koje imaju aspiracije za članstvo u ovoj nadnacionalnoj organizaciji. Iz ugla Bosne i Hercegovine značajno je dati kratki osvrt na Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, sa stanovišta zaštite individualnih političkih prava, što je kontrast zahtjevima konsocijacijske demokracije, koja sadrži intenciju zaštite kolektivnih prava.

Sa iste strane, potrebno je sagledati politički sistem u Bosni i Hercegovini, na način da se pokuša utvrditi oblik državnog uređenja, zatim forma vladavine i količina centralizacije ili, pak, decentralizacije u raspodjeli ovlaštenja različitih nivoa vlasti, čime bi se mogla uspostaviti paralela sa raspodjelom političke moći. Svi sadašnji prijevori ili nesuglasja koje možemo vidjeti u javnom, naučnom ili političkom diskursu većinom su temeljeni na nepoznavanju osnovnih pojmova o političkim sistemima unutar liberalne

demokracije, a paralelno s time i nedovoljnom poznavanju konsocijacijske demokracije i njenih stvarnih povoda i namjera. Zato je cilj ovoga rada osvijetliti i u određenoj količini ponuditi vlastite argumente i gledišta koja se tiču odnosa između konsocijacijske demokracije Arenda Lijpharta i liberalne demokracije, te ih staviti u odnos stvarnih potreba za izmjenom i poboljšanjem političkog sistema u Bosni i Hercegovini.

2. Konsocijacijska demokracija Arenda Lijpharta

Svoje razmatranje, kao pojašnjenje konsocijacijske demokracije, Arend Lijphart ostvaruje u svojoj knjizi „Demokracija u pluralnim društvima – komparativno istraživanje“, u kojoj – citirajući Aristotela iz knjige „Politika“ – kaže da „...država teži da bude, koliko je to moguće, društvo sastavljeno od jednakih i vršnjaka.“¹ Polazeći od takve pretpostavke, Lijphart se pita da li je na tom temelju moguće ostvariti stabilnu demokraciju, ako se imaju na umu društvene podjele (odnosno podijeljenosti) i političke razlike, što prema njemu dovodi do nestabilnosti i sloma demokracije. Kao svoje rješenje za nestabilne demokracije, prije njihovog sloma, Lijphart nudi konsocijacijsku demokraciju, kao poseban oblik demokracije kojim se nastoji modificirati prethodni prijedlog, izvjesno liberalne demokracije, u nešto drugo i bolje, što bi trebalo ponuditi dovoljan stepen stabilnosti za opstanak demokracije. U tom pogledu, on kaže: „Možda je teško, ali ne i nemoguće, ostvariti i održavati stabilnu demokratsku vladavinu u pluralnim društvima.“² Dakle, iz ovoga, za početak, možemo zaključiti da je Lijphartova namjera bila da pronade i utvrdi postojanje nedovoljno postojeće ili, čak, nestabilne demokracije, u pojedinim društvima i zemljama, te se kao rješenje za takve pojedinačne slučajeve, ali ne u pravilu, nudi konsocijacijska demokracija.

Drugi važan element, kako navodi Lijphart, jeste postojanje elita, koje imaju svoje lidere različitih segmenata društva, koji djeluju suprotno centrifugalnim tendencijama u pluralnim društvima, što se pojašnjava različitim stavovima i namjerama tih istih lidera različitih segmenata društva.

Treći element, prije nego što pređemo na definiranje konsocijacijske demokracije, prema Lijphartu temeljen je na njegovoj težnji da prikaže i objasni pozitivne efekte koje je konsocijacijska demokracija ostavila u Belgiji, Holandiji, Švicarskoj i Austriji u određenom vremenskom razdoblju

¹ Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press, str. 1.

² Ibid., str. 1.

odnosno političkom kontekstu, te je – nakon što je obavila svoj zadatak i omogućila da se u tim zemljama pređe na liberalnu demokraciju – zapravo postala nepotrebna. On to pojašnjava tako što konstatira da su te zemlje tokom 1950-ih bile duboko podijeljena društva, ali „...ne kao razlog neuspjeha konsocijacijske demokracije, već da je konsocijacija radi svog velikog uspjeha učinila sebe suvišnom“,³ što nam kazuje da su spomenute zemlje kroz svoj razvoj ustvari napustile konsocijacijsku demokraciju kao oblik vladavine u tim zemljama. Iz tih razloga Lijphart konstatira da je uspjeh konsocijacijske demokracije u tim zemljama bio od historijskog značaja, što ojačava kroz gradaciju zemalja: od 114 razmatranih zemalja njih 58% sa malim nivoom supkulturalnog pluralizma su poliarhije ili „blizu poliarhije“, od čega njih 36% su zemlje sa naprednim pluralizmom (Robert A. Dahl: *Polyarchy: Participation and Opposition*, 1971). Zapravo je osnovna teza za uspostavljanje konsocijacijske demokracije postojanje podijeljenog društva u pojedinoj zemlji ili segmentata društva, kako bi se kroz interakciju lidera tih segmentiranih društvenih zajednica došlo do dovoljno stabilne demokracije.

To ćemo prikazati kroz definicije koje Lijphart nudi u svojoj knjizi *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration* gdje je vidna namjera da se uspostavi takav sistem definicija i njihovih vrijednosti, kako bi se dovoljno argumentirala Lijphartova ideja konsocijacijske demokracije. U prvom poglavlju svoje knjige u dijelu pod naslovom *Definicije* Lijphart započinje svoje definiranje pojma *pluralno društvo* za koje tvrdi da je to društvo sa segmentiranim podjelama,⁴ a da se te segmentirane podjele odnose na podjele vjerske, jezičke, kulturološke, ideološke, rasne ili etničke prirode.⁵

Drugi termin koji Lijphart definira je *demokracija* za koju koristi termin *poliarhija* odnosno, prema Dahlu, poliarhija se koristi kao zamjenski termin za demokraciju,⁶ tj. kao termin koji označava određenu vlast u kojoj je moć podijeljena između više činilaca. Ovdje, također, primjećujemo još jedan element kojim se Lijphart koristi kako bi opravdao svoje ideje konsocijacijske demokracije, gdje zapravo takva zamjena termina *demokracija* terminom *poliarhija* nije odgovarajuća.

³ Ibid., str. 2.

⁴ Eckstein, H., 1966, *Division and Cohesion in Democracy*, Princeton University Press, str. 34.

⁵ Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press, str. 4.

⁶ Dahl, R., 1971, *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press, str. 9.

Političku stabilnost Lijphart definira kao odnos ili kombiniranje onih elemenata koji se tiču održavanja političkog sistema, političkog poretka, legitimiteta i efikasnosti, što treba biti učinjeno tako da izraz stabilnosti demokratske vlasti treba biti takav da je mogućnost aktualnog ili potencijalnoga nasilja smanjenja na najmanju moguću mjeru.

Lijphartov početak definiranja termina *konsocijacijska demokracija* započinje razmatranjem Lorwinovog *segmentiranog pluralizma* i Lehbruchove *dogovorne demokracije*. U Lorwinovom segmentiranom pluralizmu Lijphart primjećuje da je riječ o nastojanju da političke elite ponude razuman odgovor unutar duboko podijeljenog ili rascijepanog društva po vjerskim i ideološkim osnovama. S druge strane, Lehbruch definira *dogovornu demokraciju* kao izraz konflikt-menadžmenta ili upravljanja konfliktima (zavisi kako prevedete termin „conflic management“), u kojem elite trebaju biti spremne na dogovor umjesto natjecanja ili većinskog odlučivanja. Ovo Lijphart vidi kao jedan od temeljnih principa konsocijacijske demokracije.

Nadalje, Lijphart traži formu političkog sistema u kojem je moguće implementirati konsocijacijsku demokraciju, koristeći Almondovu prvobitnu podjelu političkih sistema u četiri kategorije: anglosaksonski (ili američki britanski), kontinentalni (ili europski), predindustrijski ili djelimično industrijski i, na kraju, totalitarni sistem. Pojašnjavajući kontinentalni ili europski politički sistem, Lijphart ga vidi kao takav sistem u kojem prevladavaju kulturološke razlike, pa čak i one u domenu supkultura, u čemu se stvara temelj za segmentirana ili podijeljena društva.

Svoju definiciju konsocijacijske demokracije Arend Lijphart sažima u četiri principa ili karakteristike: a) velika koalicija, b) obostrani ili uzajamni veto, c) proporcionalnost u političkom predstavljanju i d) visok stepen autonomije za različite segmente društva ili autonomija segmenata.⁷ Da bismo bili u stanju steći što jasniji uvid u definiranje Lijphartove konsocijacijske demokracije, trebamo dati kraću deskripciju svakog od spomenuta četiri principa ili karakteristike.

⁷ Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press, str. 25.

a) Velika koalicija

Velika ili „grand“ koalicija je primarna karakteristika konsocijacijske demokracije, koja se po Lijphartu očituje kroz učešće lidera svakog od segmenata društva u velikoj koaliciji ili odlučivanju, sa ciljem upravljanja zemljom. Ova tvrdnja, kako to vidi i sâm Lijphart, nalazi se u problemu sa temeljnom demokracijom, koja podrazumijeva formiranje većine u parlamentima, bila ona mala ili velika, i koja bi trebala vršiti vlast u nekom mandatnom periodu. Unutar velike koalicije podrazumijeva se učešće značajnog broja lidera različitih zajednica u segmentiranom ili podijeljenom društvu, kako bi se stvorila dovoljna većina koja bi bila u stanju vršiti vlast. Koristeći elemente Rikerove teorije o formiranju koalicija, koja nam govori da, „... kada su igrači racionalni i posjeduju savršene informacije, onda se može dogoditi formiranje minimalne koalicije“,⁸ Lijphart kao igrače uvodi lidere zajednica iz podijeljenog društva, smatrajući da oni svojim dogovorom oko formiranja velike koalicije trebaju, po definiciji, imati dovoljan pretpostavljeni politički potencijal za njeno uspostavljanje. U društvima koja su homogena najčešće postoji konsenzus oko određenog broja pitanja, pa se koalicije uspostavljaju lakše i na način da se ne uključuju pitanja sa „visokim ulogom“ ili pitanja koja su po prirodi izvor određenih neslaganja. Nasuprot tome, Lijphart u formiranju velikih koalicija vidi njihovu svrhu, jer u njima lideri segmentiranih zajednica znaju da nemaju konsenzus o svim pitanjima, ali imaju dovoljno elemenata oko kojih se mogu složiti, dok će sva teška pitanja odložiti sa strane, za razliku od „klasične“ demokracije ili odnosa vlast – opozicija (izv. government-versus-opposition form), u kojima se za formiranje vlasti mora postići dogovor svih aktera koji su zainteresirani za formiranje vlasti i oko svih pitanja koje učesnici u formiranju vlasti smatraju važnim. Gdje je ovdje razlika? Veoma jednostavno ćemo pojasniti da u segmentiranim društvima, kada se u formiranju velikih koalicija pojavljuju lideri tih zajednica, onda oni pretpostavljaju da niti jedna zajednica neće ulaziti u pitanja druge zajednice, jer će to, kao izraz određene autonomije, biti ostavljeno na odlučivanje ili upravljanje svakom segmentu ili zajednici zasebno, dok se dogovor postiže samo oko minimuma pitanja koja su dovoljna za formiranje velike koalicije utemeljene na segmentiranim ili podijeljenim zajednicama.

⁸ Ibid., str. 26.

b) Obostrani ili uzajamni veto

Kao što smo rekli, sva četiri principa ili karakteristike konsocijacijske demokracije su u korelaciji i interakciji, pa tako Lijphart kaže da velika koalicija mora biti upotpunjena sa ostala tri principa: uzajamni veto, proporcionalnost i autonomija segmenata, te bi se njihovom primjenom podrazumijevala devijacija od klasične vlasti većine,⁹ odnosno učešće u velikoj koaliciji, samo po sebi, ne sadrži dovoljno instrumenata zaštite manjinskih prava, jer se u odlučivanju unutar velike koalicije uvijek može postići određena većina potrebna za donošenje odluka. Da bi takav scenario bio spriječen, Lijphart smatra da, onda kada odluke ulaze u prostor vitalnog interesa određene manjine iz segmentiranog društva, radi zaštite same velike koalicije i konsocijacijske demokracije, potrebno je omogućiti da manjine radi zaštite svoga interesa pokreću pitanje veta. Još preciznije, kada odlučivanje u velikoj koaliciji zađe u prostor interesa manjinskog segmenta ili segmenta manjine, to će se smatrati neprihvatljivim, jer može dovesti u opasnost saradnju između različitih segmenata društvenih zajednica. Iz tih razloga, kako to vidi Lijphart, potrebno je obezbijediti da manjinski veto bude dijelom velike koalicije, jer jedino taj i takav veto može biti garancija zaštite interesa određene manjine unutar segmentiranog ili podijeljenog društva. Međutim, pokretanje veta, posebno ako to ima trajnu frekvenciju, može dovesti do „tiranije manjine“ nad većinom (ovo je korisno uporediti sa ponašanjem političkih elita u Bosni i Hercegovini), ali s druge strane, Lijphart razmatra tri mogućnosti u kojima se pojavljivanje tiranije manjine može spriječiti. Prvi se odnosi na mogućnost učestalog korištenja veta, što bi u konačnici kroz frekventno ponavljanje veta u različitim situacijama i pitanjima zapravo dovelo do toga da se veto okrene protiv interesa manjine koja ga pokreće. Druga mogućnost je ta da samo postojanje veta predstavlja dovoljnu zaštitu manjinskog interesa, te da bi takav osjećaj doveo do toga da korištenje veta ne bi bilo isuviše frekventno realizirano. I treći element, svaki segment unutar podijeljenog društva bio bi svjestan opasnosti koje učestalo pokretanje veta nosi, što bi ih dovelo u situaciju da se suzdržavaju od korištenja veta.

⁹ Ibid., str. 36.

c) Proporcionalnost

I ovaj element ili karakteristika konsocijacijske demokracije, kako to kaže Lijphart, mora biti u interakciji sa preostala tri elementa unutar velike koalicije.¹⁰ Važnost ovoga elementa ogleda se u više nivoa, gdje je početni onaj koji se odnosi na proporcionalnu zastupljenost ili distribuciju mjesta u javnoj upravi i alociranje budžetskih sredstava između različitih segmenata društva, imajući u vidu veličinu svakog od tih segmenata. Nasuprot tome stoji mogućnost formiranja klasičnih većina u parlamentima, koje često imaju samo nekoliko aktera koji se između sebe dogovore o raspodjeli mjesta (funkcija) u institucijama vlasti i raspodjeli budžetskih sredstava. U slučaju proporcionalne zastupljenosti, prema Lijphartu, olakšava se sistem donošenja odluka, jer učešće u tome imaju svi segmenti podijeljenog društva, u određenoj proporciji, što bi trebalo podići svaki teret sa konsocijacijske demokracije. Citirajući Jürga Steinera, Lijphart tvrdi: „Svaki utjecaj grupa je u proporciji sa njihovom brojčanom snagom“¹¹ i time, zapravo, nastojeći ponuditi što pošteniji model u sistemu odlučivanja, on svjesno ulazi u prostor statističkog izračuna veličine svakog segmenta unutar velike koalicije, dajući mu onoliku snagu koja proizlazi iz njegove proporcionalnosti koja se izračunava kroz brojčani prikaz u odnosu na cjelokupnu populaciju. Ako takav metod ne daje dovoljne rezultate, Lijphart nudi i mogućnost da se odlučivanje prenese na lidere segmenata podijeljenog društva, smatrajući da bi, iz razloga što je njihov broj relativno mali, oni lakše mogli postići dogovor ili pokrenuti odlučivanje o pojedinim pitanjima. I ovdje treba napraviti određenu paralelu sa sistemom odlučivanja u Bosni i Hercegovini, o čemu ćemo govoriti nešto kasnije. Najzad, Lijphart veoma precizno pravi razliku između paritetne zastupljenosti i one koja dovodi do prekomjerne zastupljenosti manjina, odnosno konstatira da prekomjerna zastupljenost manjina u političkom sistemu može dovesti do izjednačavanja političkog kapaciteta sa najvećom grupom ili segmentom u podijeljenom društvu, čime bi se najmanja i najveća grupa, zapravo, izjednačile u sistemu odlučivanja, što može predstavljati problem. Prema njemu, paritetni model i onaj koji sadrži prekomjernu zastupljenost manjina su suprotstavljeni modeli, odnosno paritetni sistem alociranja funkcija vezan je za one slučajeve u kojima manji broj različitih grupa (najčešće političkih) učestvuje u formiranju vlasti i u sistemu odlučivanja, što bi onda trebalo značiti da, statistički promatrano, u paritetnim, istovjetnim ili u istoj mjeri izraženim učesnicima u sistemu odlučivanja ne bi se pravila prevelika šteta, jer je broj učesnika u samom

¹⁰ Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press, str. 38.

¹¹ Steiner, J., 1971, „The Principles of Majority and Proportionality“, *British Journal of Political Science*, broj 1, str. 63.

odlučivanju relativno mali. Zato je njegovo konačno promišljanje okrenuto proporcionalnoj zastupljenosti, jer bi u tom slučaju došlo do poštenije raspodjele učešća u vlasti i alociranju budžetskih sredstava, odnosno tada ne bi trebalo biti nesporazuma.

d) Autonomija segmenata i federalizam

Finalna devijacija od vladavine većine, prema Lijphartu, ogleda se u autonomiji segmenata ili vlasti manjine nad samom sobom, bez ikakvih vanjskih utjecaja.¹² On dodaje kako u svim pitanjima od zajedničkog interesa unutar velike koalicije učestvuju svi segmenti zajedno, ali da u pitanjima koja su vezana za interese manjine jedinu i konačnu moć odlučivanja treba ostaviti upravo tim manjinama ili zasebnim segmentima društva. Nadalje, alociranje procesa odlučivanja i provođenja odluka, što treba pratiti proporcionalna distribucija budžetskih sredstava u zavisnosti od veličine segmenta, kako tvrdi Lijphart, predstavlja pozitivan stimulans za svaki zasebni segment podijeljenog društva. K tome, Lijphart dodaje kako se jedan od temeljnih principa pluralnog društva ogleda u prihvatanju podjela različitih segmenata i da uvažavanje autonomije segmenata u podijeljenom društvu naprosto jača sâm pluralni sistem. Teško se možemo složiti sa ovakvom konstatacijom, koja u svome korijenu ima jačanje i osnaživanje podjela, posebno onih dubokih podjela koje mogu postojati na temeljima vjerske, kulturološke, rasne, jezičke ili etničke podjele, jer u takvoj vrsti podjela postoji nadmetanje u odnosu na onoga drugoga, kako bi se obezbijedila bolja i kvalitetnija raspodjela političke moći, naravno, u korist jednog od segmenata, što u logičnom zaključivanju mora biti na štetu onoga drugoga segmenta, čime se očito narušava pluralni sistem u bilo kojoj zemlji.

3. Primjeri Belgije i Švicarske

Kako Lijphart u svojim razmatranjima često navodi primjere Belgije i Švicarske, kao primjere uspješne konsocijacijske demokracije, ali u vremenskom kontekstu koji je on promatrao, nakratko ćemo se osvrnuti na njegov kontekst i sadašnje stanje u spomenutim zemljama. Ove dvije zemlje uzete su u razmatranje u ovome radu jer se na bazi njihovih iskustava često prave paralele sa Bosnom i Hercegovinom, iako se Lijphart bavio i drugim zemljama, kao što su Čehoslovačka, Kipar, Malezija, Libanon, Nigerija, a

¹² Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press, str. 41.

zatim i cijelim nizom zemalja koje su bile pod kolonijalnom upravom,¹³ u kojima nastoji pronaći omjer raspodjele političke moći između starosjedilaca i kolonizatora, što nam daje potpuniju sliku kome je, ustvari, konsocijacijska demokracija bila namijenjena. Taj dio zemalja koje su bile pod kolonijalnom upravom za sada ćemo ostaviti po strani, jer se očituje Lijphartova namjera da se izjednači politička moć starosjedilaca kojih, naravno, ima mnogo više od onih koji su bili kolonijalna vlast i kojih je, u pravilu, bilo mnogo manje.

3.1. Primjer Belgije

Kao često korišteni primjer koji se dovodi u vezu sa političkim sistemom u Bosni i Hercegovini, u ovome kratkom osvrtu u prvom dijelu ćemo govoriti kako to Arend Lijphart vidi konsocijacijsku demokraciju u Belgiji, dok ćemo u drugome dijelu prikazati sadašnje stanje. Razlog tome ogleda se u faktografiji koja je vezana za Belgiju u vremenskom kontekstu koji je Lijphart koristio za svoja razmatranja, što je svakako drugačije od sadašnjeg konteksta. Dakle, Lijphart je proglasio Belgiju kao „...najsavršeniji, najuvjerljiviji i najimpresivniji model konsocijacije“.¹⁴ Kao potvrdu toga on nudi pokazatelje da Belgija zadovoljava četiri osnovna principa ili elementa konsocijacijske demokracije: veliku koaliciju, uzajamni veto, proporcionalnost i autonomiju segmenata, što nadograđuje sa ukupno osam elemenata koji Belgiju čine savršenim primjerom konsocijacije: 1. izvršna podjela moći: velika koalicija, 2. balans između zakonodavne i izvršne vlasti kroz polovičnu podjelu moći, 3. balansiran dvodomni odnos i zastupljenost manjina, 4. višepartijski sistem, 5. višedimenzionalni karakter stranačkog sistema, 6. proporcionalno predstavljanje i zastupljenost, 7. teritorijalni i neteritorijalni „federalizam“ i decentralizacija, 8. veto manjina. Broj političkih stranaka varira u zavisnosti od rezultata izbora, dok se Federalna vlada ili Vijeće ministara sastoji od premijera i 14 ministara, od kojih sedam dolazi iz flamanskog govornog područja i sedam iz valonskog govornog područja, što je slučaj i danas.

U belgijskom Ustavu danas, nakon više izmjena u proteklom periodu, ostavljena je proporcionalna zastupljenost u oba doma, donjem i gornjem, s tim da se donji dom popunjava direktno putem izbora, na način da različite izborne jedinice biraju različiti broj predstavnika, kao izraz veličine populacije u pojedinoj izbornoj jedinici u omjeru na ukupnu populaciju.

¹³ Ibid., str. 177–223.

¹⁴ Lijphart, A., 1981, *Introduction: The Belgian example of cultural coexistence in comparative perspective*, Berkeley: Institute of International Studies, str. 8.

Ukupan broj zastupnika u donjem domu ili Zastupničkom domu je 150, gdje je ovaj broj od 150 važan, jer se koristi za izračun broja zastupnika koji dolaze iz različitih izbornih distrikta (član 63. Ustava Belgije). Što se tiče gornjeg doma, koji se zove Senat, on broji 60 zastupnika, od kojih se 50 bira direktno, dok se preostalih deset kooptira, i u njemu postoji proporcionalna zastupljenost zastupnika koji dolaze iz različitih jezičkih zajednica i to na način da ih 35 dolazi iz flamanske sredine, 24 iz valonske sredine i jedan iz njemačke sredine (član 67. Ustava Belgije). Kada ovo razmotrimo u odnosu na veličinu belgijske populacije, koja broji 11,5 miliona, pa uzmemo u obzir da u tome ima 58,3% Flamanaca, zatim 40% Valonaca, nešto oko 1% Nijemaca i ostatak 0,7% su druge etničke grupe (Italijani, Luksemburžani, Marokanci, Alžirci itd.), onda se vidi da postoji tačna proporcionalna zastupljenost zastupnika koji dolaze iz različitih etničkih zajednica. Dakle, u Belgiji i danas postoje tragovi konsocijacijske demokracije, u određenoj mjeri, dok je sistem odlučivanja, na primjer, drugačiji od onoga koji nudi Lijphart u svojim postavkama konsocijacije (na primjer: zakonodavna uloga između dva doma nije temeljena na velikoj koaliciji već na većinskom odlučivanju i dva doma nemaju istovjetan zakonodavni karakter jer se shodno Ustavu Belgije odluke donose u određenoj interakciji obaju domova, ali ne i za sva pitanja). Koliko je sadašnji politički sistem u Belgiji uspješan, a koji još uvijek sadrži elemente konsocijacijske demokracije, ogleda se u tome da je Belgija još uvijek neslavni rekorder u Europi po vremenskom periodu neformiranja vlasti zbog različitih političkih neslaganja onih političkih stranaka koje u tome učestvuju.

3.2. Primjer Švicarske

Za primjer Švicarske, kao modela konsocijacije, Lijphart uzima model formiranja Federalnog vijeća (švicarske vlade) koje se sastoji od sedam članova, gdje kao ulazni podatak koristi da je raspodjela između četiri dominantne političke stranke nakon 1959. godine bila sljedeća: dva iz reda radikala, dva iz reda socijalista, dva iz reda katolika i jedan iz Seljačke stranke. Kao uspjeh konsocijacijske demokracije Lijphart nudi podatak da je te, 1959. godine broj socijalista povećan sa jedan na dva, uz odgovarajuću formulu zastupljenosti kantona i jezičkih zajednica. On to vidi kao uspješan primjer velike koalicije, dok s druge strane, ne govori o tri preostala elementa konsocijacijske demokracije.

Međutim, današnja Švicarska, nakon nekoliko izmjena svoga ustava, jasno utvrđuje da u popunjavanju Federalnog vijeća učešće može uzeti svaki punoljetni građanin Švicarske, dok se popunjavanje vrši odlukom Federalne

skupštine, jednog od zakonodavna doma dvaju domova (član 175. Ustava Švicarske). Isti organ bira predsjednika i potpredsjednika Federalnog vijeća, koji vrše i funkciju predsjednika i potpredsjednika države, čiji je mandat ograničen na samo jednu godinu dana. Najviši zakonodavni organ u Švicarskoj je Nacionalno vijeće, koje se sastoji od Federalne skupštine (donji dom) i Vijeća država (gornji dom). Federalna skupština se sastoji od 200 zastupnika, koji se principom proporcionalne zastupljenosti biraju iz švicarskih kantona, koji su izborne jedinice. Vijeće država se sastoji od 46 zastupnika, gdje veći kantoni daju po dva zastupnika, a manji po jednog. U oba ova slučaja, popunjavanja donjeg i gornjeg doma, vidljiva je proporcionalna zastupljenost, koja zavisi od veličine populacije pojedinog kantona, na temelju čega se vrši izračun broja zastupnika koji se biraju u oba doma. Po obliku državnog uređenja, u skladu sa svojim ustavom, Švicarska je konfederacija, iako u literaturi možemo vidjeti da je ona, zapravo, federacija, što se može vidjeti iz njenog funkcioniranja. O tome Sadiković kaže: „Po svome unutarnjem uređenju, Švicarska je federalno uređena država. Ustav iz 1848. godine označio je kraj višestoljetnog postojanja konfederacije švicarskih kantona i, mada je iz tradicionalnih razloga zadržao naziv konfederacija, on je zapravo stvorio sve pretpostavke za postojanje i funkcioniranje federacije kao države.“¹⁵ Nešto slično kaže i Duraković: „Švicarska je, dakle, ne samo ekstremni oblik federalizma, ona je i ekstremni primjer primjene demokracije...“¹⁶ Iz ove Durakovićeve tvrdnje jasno možemo zaključiti da u Švicarskoj više ne postoji konsocijacijska demokracija, te da je ona i uzimana kao primjer od Lijpharta, kako bi se opravdale teze o konsocijaciji u određenom vremenskom kontekstu.

4. Konsocijacijska demokracija nasuprot liberalnoj demokraciji

Ako pođemo od pretpostavke da je Arend Lijphart smatrao konsocijacijsku demokraciju dobrim političkim modelom, koji kroz određenu devijaciju većinskog odlučivanja nudi rješenja za duboko podijeljena ili segmentirana društva, onda bi logičan slijed bio da se tome modelu suprotstave ideje liberalne demokracije, kao izraza klasične političke ideologije i oblika, vladavine temeljene na predstavničkom sistemu uz potpunu slobodu političkog djelovanja. Kao suprotni pol izrazu konsocijacijske demokracije koristićemo liberalnu demokraciju onako kako je vidi Francis Fukuyama, koji u svojoj knjizi *Kraj historije i posljednji čovjek* tvrdi da je liberalna

¹⁵ Sadiković, Ć., 2004, *Politički sistemi*, treće, izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet u Sarajevu, str. 231–232.

¹⁶ Duraković, N., 2000, *Uporedni politički sistemi*, Fakultet političkih nauka Sarajevo, str. 209.

demokracija savršen i krajnji politički oblik, te da je nakon pobjede nad rivalskim ideologijama, odnosno nad nasljednim monarhijama, fašizmom i komunizmom, čovječanstvo doseglo konačnu formu ljudske vladavine,¹⁷ tačnije liberalnu demokraciju. Ne ulazeći u motive niti namjere Fukuyame, jer se i o tome može voditi kvalitetan dijalog i rasprava, ono što je bitno za ovaj rad odnosi se na njegovo viđenje liberalne demokracije, kao konačnog oblika ljudske vladavine, koji on pojašnjava koristeći više elemenata, od kojih je veoma interesantan onaj dio koji govori o potrebi svakog čovjeka za jednakosti u odnosu na svako drugo ljudsko biće.

U svojim razmatranjima, a slobodno možemo reći i temeljnim postavkama konsocijacijske demokracije, Arend Lijphart govori o četiri principa: velika koalicija, uzajamni veto, proporcionalnost i autonomija segmenata, što nam zapravo ukazuje da nije riječ o sistemu koji namjerava ponuditi jednakost za svakog čovjeka, već se, naprotiv, koristi nejednakost kao ulazni podatak, dajući određeni politički potencijal manjinama, koji se kroz interakciju svih četiriju elemenata, očituje do te mjere da se politički potencijali kao rezultat slobodnih i demokratskih izbora u konačnici implementiranu na nivou društvenih zajednica. Takav model, koji ima dodirne tačke sa liberalnom demokracijom samo u tome da postoje slobodni i demokratski izbori, u svome drugome dijelu provedbe izbornih rezultata i formiranja vlasti, radi ideje da se onemogućće blokade i nestabilnosti unutar političkog sistema, poseže za utvrđivanjem i forsiranjem nejednakosti tako što značaj daje društvenim zajednicama, koje se očituju kroz kartel elita, putem lidera tih istih zajednica, koje Lijphart smatra segmentiranim društvenim dijelovima. U dijelu koji se tiče proporcionalnosti, Lijphart potencijal svake društvene zajednice utvrđuje kroz statistički model, izjednačujući njihov politički potencijal sa broječanim izrazom, tako što će se vlast, odnosno pozicije u vlasti i sredstva, raspodijeliti proporcionalno, koristeći broječanu veličinu određene zajednice u odnosu na sveukupnu populaciju, te na taj način, kako smo rekli, statistički odrediti stepen učešća u vlasti. Međutim, iako ovo na prvi pogled izgleda relativno pošteno, druga dva elementa konsocijacijske demokracije – velika koalicija i uzajamni veto – ukazuju nam da se tada dešava devijacija političkog sistema, kako to i sâm Lijphart zove, a da se zapravo u temeljnom razmatranju ovih dvaju elemenata može vidjeti potencijal za ucjene i blokade. Svaka zajednica koja je manja od one druge, veće zajednice jednostavno će težiti da izjednači svoj politički potencijal sa tom većom zajednicom, koristeći alate uzajamnog veta, neselektivno i za sva pitanja koja će se proglasiti njenim interesom, posebno u trenutku formiranja velike koalicije. Kada se segmentirane zajednice, kako kaže Lijphart, ne

¹⁷ Fukuyama, F., 2006, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York, str. XI.

moгу dogovoriti oko nekog pitanja, onda bi se odlučivanje trebalo prenijeti na lidere tih zajednica, pa bi zbog njihovog malog broja odlučivanje bilo olakšano. To je svakako u suprotnosti sa temeljnim principom liberalne demokracije, koja se očituje kroz potpunu jednakost svakog čovjeka, pa i u političkom odlučivanju, gdje građani biraju svoje predstavnika u institucije vlasti dajući im istovjetan početni politički potencijal, koji se kasnije ojačava formiranjem različitih koalicija.

S druge strane, svoju ideju o liberalnoj demokraciji kao konačnom obliku ljudske vladavine Fukuyama temelji na Platonovom viđenju triju dijelova ljudske duše: dijela želja i aspiracija, dijela potreba i požuda i, trećem, dijela ljudske duše koji se naziva *Thymos*,¹⁸ a za koji ne postoji adekvatan prijevod. Taj treći dio ljudske duše, kako to vidi Fukuyama, sadrži težnju svakog čovjeka za priznanjem vlastitih vrijednosti od drugoga čovjeka i to u mjeri i na način kako ga vidi onaj koji teži za tim priznanjem. Kako to tvrdi Fukuyama, nakon okončanja Francuske i Američke revolucije, u kojoj se vodila borba građana protiv monarhija ili autokratskog sistema vladanja, uspostavljeni su temelji za razvoj demokracije i državni suverenitet, u čemu svaki građanin treba imati svoje jednako mjesto na jednak način. To bi, prema Fukuyami, značilo da se „...nejednako priznanje gospodara i robova zamjenjuje univerzalnim i uzajamnim priznavanjem, gdje svaki građanin prepoznaje dostojanstvo i humanost svakog drugog građanina, a gdje to dostojanstvo država priznaje zauzvrat davanjem prava.“¹⁹ Nešto slično vidi i Hegel koji, govoreći o rezultatima Američke i Francuske revolucije, konstatira da „...se istorija bliži kraju jer je čežnja koja je pokretala istorijski proces – borba za priznanje – sada zadovoljena u društvu koje karakterizira univerzalno i uzajamno priznanje.“²⁰

Dodajmo ovome, Fukuyamino mišljenje da se *Thymos*, kao treći dio ljudske duše, sastoji od svoja dva dijela: *megalothymije* i *isothymije*.²¹ Želja da budemo prepoznati kao superiorni u odnosu na druge ljude označava se novom riječju sa starogrčkim korijenima – *megalothymia*, dok joj je suprotnost *isothymia* ili nastojanje svakoga čovjeka da ga se prepozna kao ravnopravnog s drugim ljudima. Da bi ljudi mogli egzistirati u harmoniji, prema Fukuyami, *isothymia* se treba koristiti za zadovoljenje ljudske potrebe za međusobnim priznanjem na jednak način. Bilo koji sistem koji stvara političku nejednakost nužno hrani *megalothymiju* nekih članova, dok je

¹⁸ Fukuyama, F., 2006, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York, str. XVI–XVII.

¹⁹ Ibid., str. XVIII.

²⁰ Ibid., str. XVIII.

²¹ Ibid., str. 182.

negira drugima. Liberalna demokracija, zaključuje Fukuyama, može istovremeno zadovoljiti samo *isothymiju* svih ljudi, bez stvaranja sukoba, ostavljajući *megalothymiju* samo u domenu ekonomije, odnosno onih elemenata u kojima se može vidjeti razlika među ljudima, kao što je, na primjer, količina bogatstva.

U svom članku „Protiv politike identiteta“ u časopisu *Foreign Affairs*, broj septembar/oktobar 2018, Fukuyama govori da je politika ili političko djelovanje dvadesetog stoljeća doživjelo transformaciju i to objašnjava na sljedeći način: „S lijeve strane političkog spektra, politika se fokusirala na radnike, sindikate, socijalne programe i redistributivne politike. S druge strane, u desnom političkom spektru, prije svega, bilo je interesa za smanjenje veličine vlade i promociju privatnog sektora. Međutim, današnju politiku manje definiraju ekonomske ili ideološke brige već je ona okrenuta na pitanja identiteta. Sada se u mnogim demokracijama lijevi politički spektar manje fokusira na stvaranje široke ekonomske jednakosti, a više na promicanje interesa širokog spektra marginaliziranih grupa, poput etničkih manjina, imigranata i izbjeglica, žena i LGBT osoba. U međuvremenu, desni politički spektar je redefinirao svoju osnovnu misiju kao patriotsku zaštitu tradicionalnog nacionalnog identiteta, koji je često izričito povezan s rasom, etničkom pripadnošću ili religijom.“²² Dalje tvrdi da se „...demokratska društva raspadaju na segmente zasnovane na sve užim identitetima, prijeteći toj mogućnosti oslobođenja i kolektivnog djelovanja društva u cjelini. Ovo je put koji vodi samo do sloma države i, na kraju, neuspjeha. Ako se takve liberalne demokracije ne mogu vratiti natrag ka univerzalnijim shvaćanjima ljudskog dostojanstva, osudiće sebe i svijet na kontinuirani sukob.“²³ Na kraju Fukuyama zaključuje: „Uspon moderne demokracije priča je o trijumfu isothymije nad megalothymijom: društva koja su priznala prava samo malog broja elita trebaju biti zamijenjena sa onima koja su sve pojedince prepoznala kao međusobno jednake.“²⁴

Dakle, sa jedne strane imamo Lijphartove ideje o devijaciji političkog sistema kroz prihvatanje i forsiranje nejednakosti pojedinaca, manifestirajući ih kroz segmente društva koje on smatra duboko podijeljenim, dok je s druge strane Fukuyamina vizija liberalne demokracije okrenuta ka međusobnom priznanju svih pojedinaca u društvu kao potpuno jednakih. Lijphart čak demokraciju vidi kao sinonim za poliarhiju, odnosno raspodjelu moći i vlasti

²² Fukuyama, F., 2018, „Against Identity Politics“, časopis *Foreign Affairs*, dostupno na: <https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2018-08-14/against-identity-politics-tribalism-francis-fukuyama>.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

između segmenata društva, dok je, s druge strane, Fukuyama – protiveći se politikama identiteta – okrenut ka potpunoj jednakosti svih ljudi, na individualnom nivou. Ako bismo prihvatili Fukuyamino razmatranje da nejednakost dovodi do sve većih tenzija, onda možemo razumjeti i ideju da svijet ili dijelove svijeta koji primjenjuju politike identiteta, zapravo, vodi u trajni sukob. Na istoj liniji možemo sagledati Lijphartovo viđenje konsocijacijske demokracije, koja vidi društvo podijeljeno u segmente, koje je nejednako, u kojem postoje manjine koje se mogu zaštititi samo velikom koalicijom i uzajamnim vetom. Onda se postavlja logično pitanje – da li je onda i konsocijacijska demokracija izvor potencijalne stalne tenzije u društvima koja je primjenjuju, što može dovesti i do kontinuiranog kolebanja i sukoba u takvim društvima. Iako je Lijphartova ideja konsocijacijske demokracije bila vezana za segmente u podijeljenim društvima, vidno je da ona ne podrazumijeva teritorij niti postavlja zahtjev za njime, jer se zadovoljava samo raspodjelom moći (izv. *Power Sharing*) između segmenata podijeljenog društva. Međutim, današnje politike identiteta veoma često, radi navodne zaštite kolektivnog identiteta ili kolektivnog interesa, postavljaju u svojoj konačnici zahtjev za teritorijem koji smatraju svojim, što naposljetku dovodi do sve većih tenzija, koji vode ka nezaustavljivom sukobu. Politike identiteta, bile one izražene kroz Lijphartovu konsocijacijsku demokraciju ili kroz viđenje određenog kolektivnog identiteta kao političkog subjekta, u današnjoj modernoj demokraciji izvor su neprekidnog političkog neslaganja i suprotstavljanja, u boljoj varijanti, dok u onoj goroj, zbog zahtjeva za teritorijem i autonomijom nad njim, takva politika može dovesti do većih i dugotrajnih sukoba.

5. Primjer Bosne i Hercegovine

Bosna i Hercegovina nije postala kao država niti je formirana potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir u Dejtonu i Parizu 1995. godine. Ona kao država postoji više stoljeća i prolazila je različita razdoblja, ali u svakom od njih teško možemo pronaći elemente duboko podijeljenog društva da bismo primijenili konsocijacijsku demokraciju. Potpisivanjem Općeg okvirnog sporazuma za mir Bosna i Hercegovine je u Aneksu IV dobila svoj ustav, koji nije zvanično preveden, niti objavljen u *Službenom glasniku Bosne i Hercegovine*, ali se taj i takav ustav nalazi u primjeni. U Ustavu Bosne i Hercegovine ne možemo pronaći koji je oblik državnog uređenja u Bosni i Hercegovini. Države se, prema svom obliku državnog uređenja, dijele na proste i složene države ili, kako se to u novijoj literaturi kaže: unitarne i složene države, gdje se složene države dodatno dijele na federalne i

konfederalne države (državne zajednice).²⁵ Kako u Ustavu Bosne i Hercegovine ne postoji odrednica kojom se utvrđuje oblik državnog uređenja u Bosni i Hercegovini, što svakako nije praksa u velikom broju drugih zemalja,²⁶ taj nedostatak ostavlja prostor za različita tumačenja, pa čak i nagađanja o obliku državnog uređenja Bosne i Hercegovine. Posebna se zabuna stvara pogrešnim interpretacijama pojmova *unitarna* i *federalna država*, pa ćemo ukratko reći šta je svaki od tih oblika. Kako kažu Ademović, Marco i Marković: „Unitarna država nije sastavljena od država, zemalja ili drugih 'dijelova' države, već ima samo jedan nivo vlasti – centralni – koji se proteže preko cijele teritorije države, te ima puni unutrašnji i vanjski suverenitet (međunarodnopravni). Uprkos tome, unitarna država može biti centralizovana i decentralizovana, u zavisnosti od toga da li i u kojoj mjeri centralni organi vlasti prenose određena ovlaštenja/nadležnosti na niže nivoe vlasti (regije, okruge, opštine itd.).“²⁷

S druge strane, prema istim autorima, „savezna država ili federacija je država koja je sastavljena od više saveznih država, zemalja ili kantona. Ti dijelovi država mogu, ali i ne moraju, imati isto državno uređenje. U zavisnosti od toga, postoje simetrične i asimetrične savezne države.“²⁸ Iz ovoga navoda možemo zaključiti da Bosna i Hercegovina sadrži elemente unitarnog i federalnog oblika uređenja, što je po sebi određeni nonsens i stvara podlogu, kako smo ranije rekli, za različita tumačenja njenog uređenja koja se najčešće nalaze u domenu različitih političkih ciljeva.

Ovdje imamo jedan vrlo bitan trenutak iz Ustava Bosne i Hercegovine, koji u članu I/3 kaže: „Bosna i Hercegovina se sastoji od dva entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.“ Razlika u pojmovima „sastoji se od“ i „sastavljena“ je u pravnom smislu velika, i u dijelu ustavnopravnih formulacija; ovdje smo zainteresirani da razmotrimo ideju da li su entiteti formirali Bosnu i Hercegovinu da bi ona bila sastavljena od entiteta ili se Bosna i Hercegovina jednostavno sastoji od entiteta, kantona, gradova i općina. Kako u Ustavu Bosne i Hercegovine piše da se „Bosna i Hercegovina sastoji ...“, onda bi trebalo biti jasno da njeni osnivači nisu entiteti, da je oni nisu formirali, nego se ona naprosto sastoji od njih, uključujući i Brčko distrikt, iz razloga što je to tako utvrđeno nakon Arbitražne odluke iz 1999. godine u kojoj se kaže: „Na osnovu tač. 9. i 10. Konačne odluke, 852 Brčko Distrikt je jedinstvena administrativna cjelina

²⁵ Ademović N., Marco J., Marković G., 2012, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, str. 77.

²⁶ Ibid., str. 76.

²⁷ Ibid., str. 78.

²⁸ Ibid., str. 78.

pod ekskluzivnim suverenitetom države Bosne i Hercegovine.“²⁹ Ako pogledamo i Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, onda ćemo vidjeti ovu formulaciju: „Ustavom je utvrđena unutrašnja struktura zemlje kao države koja se sastoji od dva entiteta, Federacije Bosne i Hercegovine (koja se sastoji od 10 kantona), Republike Srpske i Brčko Distrikta.“³⁰ Dakle, opet vidimo da se Bosna i Hercegovina sastoji, a nije sastavljena od nekih sastavnih jedinica, te da je, prema Mišljenju Europske komisije, Brčko distrikt dio od kojeg se Bosna i Hercegovina također sastoji.

Pored toga, često se vodi rasprava o tome da li je Bosna i Hercegovina po formi vladavine republika ili nešto drugo. I tu literatura jasno kaže: „U biti, republika je vrsta državne vladavine. Suprotna državna forma koja nije republikanska je monarhija. Sadržajno gledajući, državna forma nam govori o tome ko se nalazi na čelu države... Uzimajući u obzir prethodno obrazloženje, sasvim je jasno da BiH nije monarhija. Ostaje nam da zaključimo da je BiH republika! Ali, zašto to ne piše u Ustavu BiH? Da li nepostojanje ovog atributa ima određene posljedice u ustavnopravnom smislu? U ovom slučaju nepostojanje oznake 'republika' ne šteti. Naime, označavanje državne forme nije obligatorno.“³¹ Dakle, prema formi vladavine Bosna i Hercegovina je republika i nije obligatorno da to tako piše u ustavu, kao što je to praksa i u jednom broju drugih zemalja.

Kada ovo znamo, onda se postavlja pitanje zašto se o Bosni i Hercegovini govori da nije republika, da je unitarna ili federalna, pa čak neki smatraju (potpuno pogrešno) da je konfederacija ili zajednica država. Razlog je očito političke naravi ili, kako to Haverić vidi, da veoma često zagovornici konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini zahtijevaju da se bespogovorno prihvati njihov opis „...bosanskohercegovačkog društva, ne kao heterogenog već vijekovima etnički, vjerski i nacionalno podijeljenog, odričući im pravo da preopisivanjem (redeskripcijom) istu situaciju predstave u drugim kategorijama i iznesu drukčije prijedloge.“³² Iz ovoga možemo zaključiti da zagovornici konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini u razmatranju ovoga pitanja pristupaju aksiomatski, odnosno da

²⁹ Ademović N., Marco J., Marković G., 2012, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, str. 319.

³⁰ Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, 2019, str. 6.

³¹ Ademović N., Marco J., Marković G., 2012, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung, str. 87–88.

³² Haverić, T., 2008, „Muke sa liberalizmom“, časopis *Status*, broj 13, str. 134.

je njihova tvrdnja jedina tačna i konačna kada se Bosna i Hercegovina opisuje kao stoljećima podijeljeno društvo.

Iznesimo kontraargument onima koji u Bosni i Hercegovini vide podijeljeno društvo. Bosna i Hercegovina, ako je posmatramo u četiri razdoblja – doba Kraljevine Bosne, otomanska uprava, austrougarska uprava, doba socijalizma – nikada nije bila podijeljeno ili segmentirano društvo, da bi u njoj postojao tradicijski oblik potrebe za konsocijacijskom demokracijom. Zaostavština agresije na Bosnu i Hercegovinu, i sa istoka i sa zapada, u periodu 1992–1995, što je utvrđeno i u presudama Međunarodnog suda za bivšu Jugoslaviju (ICTY) iz Haaga, jeste ostavila takve političke elite sa desnog političkog spektra koje, radi realiziranja svoje potrebe, najčešće za pretjeranom političkom moći, posežu za politikama identiteta, onako kako to i Fukuyama vidi u svome tekstu „Protiv politika identiteta“. Takve politike, najčešće radi vlastitog komfora, plasiraju ideje o podijeljenom društvu, dižu međuetničke tenzije, nagovještavaju razne sukobe, iako se zapravo među građanima, u najširem smislu, jako teško može pronaći takav vid tenzije ili netrpeljivosti jednih prema drugima. Zato ćemo ovdje konstatirati da se Bosna i Hercegovina vještački, ali bez osnova, kreira podijeljenim društvom, kako bi se vlast dijelila između lidera etnički zasnovanih stranaka. Međutim, radi naše analize, prikažimo ukratko Bosnu i Hercegovinu kroz četiri elementa konsocijacijske demokracije kako ih definira Arend Lijphart.

Ne postoji u Bosni i Hercegovini takva velika koalicija koju kreiraju segmenti navodno podijeljenog društva, jer u bar dva perioda nakon Dejtonskog sporazuma bila je vlast koju su vodile političke stranke koje ne dolaze iz etnički orijentiranog okvira – Alijansa za promjene 2000–2002. i Platforma 2010–2014. Još preciznije, u Bosni i Hercegovini se ne uspostavlja velika koalicija koja lako i jednostavno može vladati radi svoga velikog političkog obima, već se uvijek radilo o koalicijama koje se bile formirane na minimalnoj parlamentarnoj većini. Tačno je da povremeno u Bosni i Hercegovini postoji izvaninstitucionalno odlučivanje pojedinih lidera političkih stranaka, ali to svakako nije izraz velike koalicije iz konsocijacijske demokracije.

Uzajamni veto manjina postoji u Bosni i Hercegovini i ogleda se u fenomenu „zaštite vitalnog nacionalnog interesa“ u Domu naroda Bosne i Hercegovine, Domu naroda entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i određena devijacija istog fenomena u Narodnoj skupštini Republike Srpske. Postoji. Postoji i „zaštita vitalnog entitetskog interesa“ koji može pokretati neki od članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Iako je Lijphart zamislio „uzajamni veto“ kao praktični oblik zaštite interesa manjina, u Bosni i Hercegovini je to otišlo u svoju drugu krajnost, pa se različiti vidovi „zaštite vitalnog

nacionalnog interesa“ koriste kao politički alat ucjena da bi se postigao neki partikularni politički cilj, koji skoro nikad nema nikakve veze sa interesima manjina. Upravo se u Bosni i Hercegovini koristi ovaj fenomen uzajamnog veta, veoma učestalo, neselektivno i ne za pitanja zaštite interesa manjina, već suprotno Lijphartovim tvrdnjama, koristi se kao poseban politički alat kojim se ostvaruje najširi opseg političkih ciljeva, koji rijetko budu temeljeni na zaštiti interesa onoga kojega je manje od onoga drugoga.

Što se tiče proporcionalnosti u podjeli mandata, pozicija u državnim institucijama, agencijama, policijskim i sudskim organima, ona zasigurno ne postoji u Bosni i Hercegovini. U izborima za zastupničke domove mandati se dodjeljuju iz različitih izbornih jedinica, njihov broj je različit, ali nije u direktnoj proporciji sa veličinom populacije u pojedinoj izbornoj jedinici u odnosu na sveukupnu populaciju Bosne i Hercegovine. Ista je stvar u domovima naroda, gdje je prisutan paritet, a ne proporcionalnost, kao što je to Dom naroda Bosne i Hercegovine koji se sastoji od 15 zastupnika, od toga pet Bošnjaka, pet Hrvata i pet Srba. Ova formula, $5 + 5 + 5$, nam govori da je riječ o paritetu, a nikako o proporcionalnoj zastupljenosti. Zamislimo samo kako bi izgledao sastav Doma naroda Bosne i Hercegovine ako bi se primijenila proporcionalna zastupljenost, na primjer prema popisu iz 2013. godine. Sastav bi svakako bio potpuno drugačiji. Veoma slična stvar i je sa Domom naroda entiteta Federacije Bosne i Hercegovine, kao i sa Predsjedništvom Bosne i Hercegovine, koje ima formulu $1 + 1 + 1$, što je u oba slučaja izraz pariteta. Zamislimo ovdje kako bi izgledao sastav Predsjedništva Bosne i Hercegovine kada bi se primijenila formula proporcionalne zastupljenosti, onako kako je vidi Lijphart u ideji konsocijacijske demokracije.

Što se tiče autonomije segmenata, onda možemo kazati da ona negdje postoji u većem, a negdje u manjem obliku, kroz entitetske ili kantonalne vlasti koje uređuju niz stvari koje su vezane za te nivoe u kojima se vrši vlast. Ima različitih primjera da se koriste programi, na primjer obrazovni ili kulturološki iz susjednih zemalja, što je vezano za etnički sastav pojedinih dijelova Bosne i Hercegovine i njihove težnje za vještačkim približavanjem susjednim zemljama, tako da možemo konstatirati da nije riječ o institucionalnoj autonomiji segmenata društva, što bi ovdje bile etničke zajednice, već o političkom djelovanju tih nivoa vlasti, gdje se na vještački način implementiranju oni elementi koji nisu svojstveni za Bosnu i Hercegovinu i njene društvene zajednice, kako bi se stvorio privid određene autonomije etničkih zajednica.

Kada sve ovo sagledamo, onda možemo konstatirati da Bosna i Hercegovina nije upotrijebila konsocijacijsku demokraciju, ali da postoje težnje pojedinih političkih elemenata da, zarad partikularne koristi, plasiraju tu ideju za

izmjenom političkog sistema u Bosni i Hercegovini. Takve nas ideje vraćaju osnovnoj paradigmi Lijphartove konsocijacijske demokracije, a koja se odnosi na to da su za takav oblik ili model najčešće zainteresirani oni kojih je malo u odnosu na druge kojih je više, gdje ti kojih je malo žele da vještački izjednače svoj politički kapacitet sa onima kojih ima više. Namjerno nećemo koristiti Lijphartov termin „manjine“, jer je to delikatno pitanje u Bosni i Hercegovini, jer se u konačnici oni koji se zalažu za konsocijacijsku demokraciju, samoprolašavaju manjinom tražeći za sebe veći stepen političke snage, koja im u liberalno-demokratskim sistemima ne bi pripadala.

6. Zaključna razmatranja

Konsocijacijska demokracija je, svakako, zanimljiv pokušaj teorijskog opravdanja pokušaja da se u pojedinim zemljama, radi njihove raznolikosti, bile one etničke, vjerske, rasne, jezičke ili kulturološke, nametne jedan statistički model popunjavanja vlasti, kao i način njenog funkcioniranja. Motive Arenda Lijpharta možemo sagledati u tome da je on potekao iz sredine ili zemlje u kojoj postoje određene ideološke i vjerske razlike, u kojima je on pokušao realizirati jedan novi i nepoznati politički oblik vršenja vlasti. Ono što je posebno zanimljivo ogleda se u tome da i sâm Lijphart vidi konsocijacijsku demokraciju kao prelazni oblik ka savršenosti liberalne demokracije, ali nam iskustva iz zemalja u kojima je ona bila primijenjena govore da veoma često konsocijacija zapravo jača unutarne podjele među stanovništvom, umjesto da ona bude preventivni i prijelazni oblik ka potpunoj jednakosti građana. Posebno se možemo osvrnuti na primjer Bosne i Hercegovine, gdje frekventno isticanje ideje za konsocijacijskom demokracijom izaziva određeni otpor, te istovremeno doprinosi vještačkom ili produciranom kreiranju etničkih podjela. To svakako nema svoje teorijsko uporište za implementiranje konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini, posebno u dijelu proporcionalne zastupljenosti, jer bi teško bilo povjerovati da bi one etničke zajednice koje su manje od drugih etničkih zajednica pristale bilo kada da njihov broj u organima vlasti bude izračunat kroz proporciju veličine te etničke zajednice u odnosu na cjelokupnu populaciju Bosne i Hercegovine.

S druge strane stoje ideje, na primjer, Francisa Fukuyame, da liberalna demokracija zahtijeva uzajamno i univerzalno priznanje svakog čovjeka kao jednakog, što on obrazlaže kroz termin *isothymia*, te da svako jačanje politika identiteta ili onih politika u čijem korijenu je identitet, bio on nacionalni, etnički, vjerski ili rasni, u konačnici dovodi do tenzija i produciranja stalnih sukoba, najčešće političkih, a negdje i vojnih. Njegovo

viđenje uzajamnog priznanja jednakosti možemo naći i Mišljenju Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, u kojem se kaže: „Ustav sadrži odredbe zasnovane na nacionalnoj pripadnosti i prebivalištu koje nisu u skladu sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. To su odredbe koje se odnose na imenovanje, sastav i postupke odlučivanja šefa države i izvršnih i zakonodavnih tijela, budući da su određena izborna prava rezervisana za građane koji pripadaju 'konstitutivnim narodima' – Bošnjacima, Hrvatima i Srbima. Stoga su potrebne značajne dodatne reforme kako bi se osiguralo da svi građani mogu ostvarivati svoja politička prava, u skladu sa presudom Evropskog suda za ljudska prava (ECtHR) u predmetu Sejdić-Finci.“³³ Ovaj zahtjev iz Mišljenja Europske komisije nam govori da ni sama Europska unija nije spremna tolerirati etničke podjele i takvu vrstu diskriminacije koja potječe iz Ustava Bosne i Hercegovine, a koja ne daje ista prava svim građanima Bosne i Hercegovine.

Zato se pred Bosnom i Hercegovinom nalazi značajan izazov – da li će potpasti pod politike identiteta i ideje konsocijacijske demokracije ili će se okrenuti onim društvima koja koriste liberalnu demokraciju kao svoj politički oblik. Ako pogledamo broj zemalja u kojima postoji jednakopravnost svih građana, onda bi odgovor trebao bit relativno jednostavan, ali se međutim postavlja mnogo važnije pitanje da li su političke elite u Bosni i Hercegovini spremne na takav iskorak. Zato ćemo ponoviti još jednom da konsocijacijska demokracija pretpostavlja vlast kartela elita strukturiranu tako da demokraciju s fragmentiranom kulturom pretvara u stabilnu demokraciju, što višedecenijska iskustva iz različitih zemalja ne potvrđuju kao efikasan model.

Nasuprot tome stoji model ustanovljen nakon Francuske revolucije, što je jedan od modernih izraza demokracije i odnosi na to da „...svi građani imaju pravo da, lično ili preko svojih predstavnika učestvuju u stvaranju zakona.“³⁴ Ovaj princip koji traje više stoljeća pokazao se kao mnogo efikasniji i sa mnogo manje tenzija među građanima i različitim društvenim grupama. Kako su u Europi, a slobodno možemo reći i u svijetu, politički sistem i predstavnička demokracija imali svoju višestoljetnu evoluciju, za nadati se da ta ista politička evolucija u Bosni i Hercegovini neće trajati nekoliko stoljeća.

³³ Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, 2019, str. 6.

³⁴ Sadiković, Ć., 2004, *Politički sistemi*, treće, izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet u Sarajevu, str. 6.

7. Literatura

1. Ademović N., Marco J., Marković G., 2012, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Konrad Adenauer Stiftung
2. Dahl, R., 1971, *Polyarchy: Participation and Opposition*, Yale University Press
3. Duraković, N., 2000, *Uporedni politički sistemi*, Fakultet političkih nauka Sarajevo
4. Eckstein, H., 1966, *Division and Cohesion in Democracy*, Princeton University Press
5. Fukuyama, F., 2006, *The End of History and the Last Man*, Free Press, New York
6. Fukuyama, F., 2018, „Against Identity Politics“, časopis *Foreign Affairs*, dostupno na:
<https://www.foreignaffairs.com/articles/americas/2018-08-14/against-identity-politics-tribalism-francis-fukuyama>
7. Haverić, T., 2008, „Muke sa liberalizmom“, časopis *Status*, broj 13
8. Lijphart, A., 1977, *Democracy in Plural Societies – a comparative exploration*, Yale University Press
9. Lijphart, A., 1981, *Introduction: The Belgian example of cultural coexistence in comparative perspective*, Berkeley: Institute of International Studies
10. Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji, 2019
11. Sadiković, Ć., 2004, *Politički sistemi*, treće, izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Pravni fakultet u Sarajevu
12. Steiner, J., 1971, „The Principles of Majority and Proportionality“, *British Journal of Political Science*