

POLITIČKI SUSTAV I POLITIKA IZRAELA

Knjiga Mirjane Kasapović, redovite profesorice na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, prikazuje nam politiku i politički sustav Izraela.* Temeljni oblik interakcije na Bliskom istoku već je više od stotinu godina izraelsko-arapski sukob iz kojeg proizlazi da je Izrael glavni politički igrač na tom području. Poznavanje politike i političkog sustava Izraela, uz znanje o Bliskom istoku, ključno je za razumijevanje regionalne, ali i međunarodne politike. Regionalne komparativne studije kao sastavni dio komparativne politike jedan su od najčešće primjenjivanih i najpopularnijih načina proučavanja politike u svijetu. Zemljopisni čimbenik temelj je regionalnih studija. Premda regiju čine susjedne zemlje i premda prostorna bliskost obično pretpostavlja i niz drugih jednakih ili sličnih odrednica, to ne znači nužno da su zemlje kulturno, politički i socijalno slične. Izrael je izvrstan primjer za to u svojoj regiji, a tom se metodičkom problemu može u načelu doskočiti na dva načina: ili da se Izrael tretira kao regionalni odstupajući slučaj ili da se redefiniiraju konstitutivna svojstva Bliskog istoka. U hrvatskoj političkoj znanosti povijest i politika Izraela

svele su se na nekoliko pionirskih radova na temu izbora u Izraelu, koje je također napisala Mirjana Kasapović.

Prvo poglavlje knjige, *Nastanak Jišuva: povijesni i ideološki temelji*, prikazuje nam nastanak Jišuva. Jišuv je židovska zajednica u Palestini koja je nastala naseljavanjem Židova u 19. i 20. stoljeću. Počela se formirati 1882. godine dolaskom prvih židovskih naseljenika u Palestinu i opstoji do proglašenja Izraela 1948. godine. U tom su razdoblju u Jišuvu nastale društvene i političke institucije i organizacije koje su bile temelj nastanka Izraela. Za razvoj Jišuva ključnu je ulogu imala cionistička ideologija koja je oblik modernog židovskog nacionalizma te kojoj je cilj povratak židovstvu i u židovsku zemlju, odnosno nacionalno samoosvješćivanje i samoodređenje u obliku stvaranja samostalne države u staroj židovskoj postojbini Palestini. Autorica nam ukratko prikazuje nastanak židovske dijaspore i život u njoj, napose u Srednjoj i Istočnoj Europi, iz koje su potekli konstitutivni naseljenički valovi u Palestinu. Također, razmatraju se ideologija, praksa i politika protusemitizma koji je bitno obilježio život Židova u dijaspori i nagnao ih na razmišljanje

* Mirjana Kasapović, *Politički sustav i politika Izraela*, Politička kultura, Zagreb, 2010, 327 str.

da se politički i ljudski mogu emancipirati samo u vlastitoj nacionalnoj državi. Dio je ovog poglavlja i izvrstan prikaz nastanka cionističke ideologije, za što je zaslužan Theodor Herzl koji je 1896. godine napisao knjigu *Der Judenstaat* koja je simbolično označila nastanak modernog političkog cionizma i potaknula održavanje Prvoga cionističkoga sabora u Baselu 1897. godine. Ukratko je prikazan proces naseljavanja Palestine u pet konstitutivnih valova te valovi naseljavanja Izraela. Poglavlje završava razmatranjem državotvornog naslijeđa Jišuva koje se može sažeti u četiri glavne postavke: (1) Jišuv se razvio u sveobuhvatnu i zatvorenu društvenu zajednicu iz koje su praktički bili isključeni nežidovi koji su živjeli u Palestini, (2) Jišuv se razvio ne samo kao židovsko društvo, nego i kao institucionalizirana politička zajednica u kojoj su postojale sve glavne političke institucije i organizacije, (3) Jišuv se nije razvijao kao homogena židovska zajednica, nego je bio podijeljen socijalnim, kulturnim i ideološkim rascjepima i (4) Jišuv se razvijao kao segment etnički, vjerski, jezično i socijalno duboko podijeljenoga palestinskoga društva u kojem dvije zajednice, židovska i arapska, nisu imale nijedan zajednički socijalni ili kulturni denominator.

U drugom poglavlju, koje nosi naslov *Međunarodni kontekst nastanka Izraela*, razmatraju se međunarodni procesi i događaji koji su omogućili nastanak i priznanje židovske države. U razdoblju britanske mandatne uprave u Palestini izdvaja se nekoliko događaja koji su odredili razvoj odnosa u Palestini. Prvi je Balfourova deklaracija iz 1917. godine u kojoj britanski ministar vanjskih poslova izražava simpatije svoje vlade za uspostavu nacionalnog židovskog doma u Palestini. Drugi je Peelo-

vo izvješće u kojemu je prvi put predložena podjela Palestine na dvije države. Nakon Balfourove deklaracije i Peelova izvješća Velika Britanija je 1939. godine objavila Bijelu knjigu kojom je britanska vlada morala usvojiti alternativnu politiku koja će u skladu s njezinim obavezama prema Arapima i Židovima udovoljiti potrebama stanja u Palestini. Ona je izložena u tri dijela Bijele knjige: Ustav, Useljavanje i Zemlja. Četvrti je događaj Biltmorska rezolucija koja se smatra prvim dokumentom kojim je osnivanje države proglašeno ultimativnim cionističkim ciljem i kojim su američki Židovi preuzeli vodstvo u svjetskom cionističkom pokretu. Peti, posljednji događaj jest plan UN-a o podjeli Palestine iz 1947. godine. Rezolucijom UN-a područje Palestine podijeljeno je na arapsku i židovsku državu, a Jeruzalem je trebao biti pod međunarodnom upravom. Židovi su prihvatili odluku UN-a, dok su je Arapi odbacili. Nesuglasice su počele oko statusa Jeruzalema, jer su Židovi u Jeruzalemu bili teritorijalno odvojeni od matične zemlje, a činili su većinu stanovništva grada.

Treće poglavlje, koje nosi naslov *Izraelsko-arapski ratovi*, prikazuje najveće izraelsko-arapske sukobe od proglašenja neovisnosti Izraela. Međunarodni ratovi i regionalni sukobi imali su konstitutivno značenje za povijest i politiku Izraela. Izdvaja se pet velikih ratova: (1) rat 1948-1949, koji Izraelci nazivaju *Ratom za neovisnost*, a Palestinci *al-nakbom* ili katastrofom, (2) rat za Sueski kanal 1956, (3) Šestodnevni rat 1967, (4) Jomkipurski rat 1973. i (5) izraelska invazija na Libanon 1982. Svaki od tih ratova dobio je svoj poseban prikaz i istaknuto je kako Izraelci smatraju da su za njihovu povijest najvažniji bili Rat za neovisnost, Šestodnevni i Jomkipurski rat jer su bili

prijelomnice u razvoju izraelskog društva, stvaranju slike toga društva o sebi, kristalizaciji vlastitih problema i oblikovanju svijesti o njima. Dio izraelske invazije na Libanon 1982. završava se sukobom manjeg intenziteta koji je poznat kao Drugi libanonski rat iz 2006. Kraj trećeg poglavlja završava prikazom mirovnih pregovora i sporazuma u koje su bili uključeni međunarodni akteri, prije svega Sjedinjene Američke Države. Posebno se izdvaja Camp David iz 1979. godine, koji se smatra prijelomnicom u kategorizaciji bliskoistočnih ratova, te Madrid 1993, Oslo I. i II.

Klasična kolonizacija ili povijesno i moralno opravdano naseljavanje? naslov je četvrtog poglavlja, koje je podijeljeno u tri dijela. Židovsko naseljavanje Palestine oduvijek je izazivalo moralne i političke prijepore i sukobe, te je jedna od najkontroverznijih tema suvremene povijesti. Autorica nam prikazuje dva tipična stajališta, cionističko, koje moralno, politički i povijesno posve opravdava naseljavanje, i protucionističko, koje ga delegitimira i kriminalizira. U poglavlju nam je prikazana i socijalna povijest Palestine prije masovnog naseljavanja Židova. Izvrsnim prikazom novih historičara, odnosno skupine mladih izraelskih historičara koji su povijest Jišuva i Izraela interpretirali na drugačiji način nego tradicionalni cionistički historiografi završava četvrto poglavlje. Budući da je 1948. bila ključna godina u modernoj židovskoj i palestinskoj povijesti, novi su se povjesničari poglavito usredotočili na nju.

Peto poglavlje knjige, *Konstitucionalno ustrojstvo Izraela*, prikazuje nam politički profil zemlje. Službeno je ime Izraela Država Izrael, a 14. svibnja 1948. godine u Tel Avivu je usvojena Deklaracija o uspostavi Države Izrael koju je pro-

čitao David Ben Gurion. Država Izrael uređena je kao unitarna, a oblik vlasti je parlamentarna republika. Postoji trodijelna vlasti koja se temelji na zakonodavnoj, izvršnoj i sudbenoj. Od proglašenja do danas Izrael nema točno određene granice kao ni pisani ustav. Ustavni status ima Deklaracija o uspostavi Države Izrael i 11 temeljnih zakona koji čine tzv. zbrojni ustav.

Društveni rascjepi i političke polarizacije tema su šestog poglavlja. Izrael slovi kao jasan slučaj podijeljenog ili pluralnog društva koji se raspoznaje u pet glavnih rascjepa: (1) etnički rascjep između Židova i Arapa, odnosno Palestinaca, (2) unutaretnički rascjep Židova na Aškenaze i Sefarde, (3) rascjep između vjerskog i sekularnog segmenta društva (sinagoga – država), (4) socijalno-ekonomski rascjep i (5) politički rascjep na ljevicu i desnicu.

Političke stranke i stranački sustav predmet su sedmog poglavlja. Političke stranke stvorile su organizirani Jišuv i glavni su kolektivni akteri političkog i društvenog života. Stranke u Izraelu podijeljene su na lijevi i desni tabor, a ta podjela, u kojoj nema mjesta za politički centar, zasniva se na jednom načelnom teorijskom stajalištu i na jednoj teorijsko-empirijskoj činjenici koju autorica prikazuje. Pored toga, u nastavku poglavlja autorica nam izvrsno prikazuje najvažnije političke stranke u Izraelu koje su grupirane u lijevi i desni tabor. Stožerna je stranka lijevog centra Radnička stranka Zemlje Izrael koja se kasnije preobrazila u Laburističku stranku i godinama je bila dominantna stranka. Uz prikaz ostalih članica lijevog tabora autorica se dotakla i arapskih stranaka i lista koje su također u lijevom taboru. Desni tabor čine sekularne i vjerske stranke, a povijesno je najvažnija stran-

ka u tom taboru Likud. Uz ostale stranke u desnom taboru vrijedi spomenuti i stranku Kadima Ariela Šarona koja je postala nova važna stranka desnog centra. Zanimljivost je Kadime ta što je samu sebe definirala kao stranku centra. Poglavlje završava prikazom selekcije kandidata u dvije vodeće izraelske stranke, Likudu i Laburističkoj stranci, te stranačkim sustavom Izraela koji je prošao tri faze razvoja: prva fazu, koja se nazivala razdobljem sustava s dominantnom strankom, drugu fazu, tzv. dvoblokovski sustav, i treću fazu, koja je bila u znaku razgradnje dvoblokovske strukture i prelaska na umjereni višestranački sustav.

Obilježja izbora i izbornog sustava prikazana su u osmom poglavlju. Izbori su natjecanja za političke položaje, a na temelju formalnog izražavanja preferencija stanovništva. Izborni sustav Izraela sastoji se od četiri glavna elementa; jednog izbornog okruga, natjecanja zatvorenih blokiranih lista, izbornog praga od 2% i Hareove metode pretvaranja glasova u mandate. Zahvaljujući tim elementima Izrael ima jedan od najpostojanijih izbornih sustava na svijetu koji se u osnovi nije mijenjao više od šezdeset godina. Osmo poglavlje završava prikazom kritičnih izbora u Izraelu koji mijenjaju snage stranaka i redefiniiraju odnos između stranaka i društvenih skupina.

Uloga i položaj parlamenta prikazani su u devetom poglavlju. Zakonodavnu vlast predstavlja jednodomni parlament Kneset koji čini 120 zastupnika s četverogodišnjim mandatom. On je središnja politička institucija. Zastupnike tajnim glasanjem biraju izraelski građani stariji od 18 godina. Prvi je Kneset izabran 1949. godine i imao je ulogu ustavotvorne skupštine. Zastupnici su birani u Kneset izborima preko poli-

tičkih stranaka. Svaki saziv Kneseta ima svoj broj, tako da je onaj iz 1949. godine poznat kao prvi Kneset, dok je zadnji saziv Kneseta iz 2009. godine poznat kao osamnaesti Kneset. Stranačke frakcije, odbori i plenarna zasjedanja temeljni su element formalne strukture Kneseta. Na kraju poglavlja prikazane su nam i glavne funkcije Kneseta.

Vlada, koja ima izvršnu vlast u državi, naslov je i tema desetog poglavlja. Tijekom svoje povijesti Izrael je promijenio dva različita modela vlade. Ti su modeli mijenjali odnos između zakonodavne i izvršne vlasti, ali i političke i društvene odnose u zemlji uopće. Prvi model bio je primjer čiste parlamentarne vlade koja se birala u Knesetu i bila odgovorna isključivo njemu. Kako bi se naglasila povezanost zakonodavne i izvršne vlasti, bilo je propisano da premijer mora biti član Kneseta, dok su ministri mogli, ali nisu morali biti zastupnici u Knesetu. Drugi model bio je neka vrsta premijerske vlade kada su uvedeni izravni i opći izbori premijera. Zagovornici te reforme tvrdili su da će izravni izbori premijera smanjiti stranačku fragmentiranost i ideološku polariziranost Kneseta jer će odvratiti birače od glasanja za male sektaške stranke, međutim nakon što nije uspio eksperiment s izravnim izborom premijera, Izrael se vratio prvome modelu, koji je nekoliko puta preinačio. Izrael je tipična koalicijska demokracija jer su u njegovoj povijesti postojale isključivo koalicijske vlade. Poglavlje završava prikazom tipova koalicija u političkom sustavu Izraela: (1) vlade prevelikih koalicija koje su bile najbrojnije u povijesti Izraela, što načelno znači da je vladu podržavao više od 61 zastupnik Kneseta, (2) svestranačke vlade koje uključuju sve ili gotovo sve parlamentarne stranke i (3) vlade veli-

kih koalicija koje se sastavljaju u kriznim razdobljima nacionalne povijesti; u njih obavezno ulaze dvije najjače nacionalne stranke i često nose naziv vlade nacionalnog jedinstva.

Jedanaesto, ujedno i najkraće poglavlje prikazuje nam ulogu predsjednika države. Temeljnim zakonom iz 1964. godine propisano je da je predsjednik države formalno najviši državni dužnosnik. Međutim u stvarnosti je to uglavnom simbolična figura koja ima reprezentativne i ceremonijalne funkcije. Predsjednik države bira se posredno tajnim glasanjem zastupnika u parlamentu na mandat od pet godina, a jedan kandidat može biti izabran najviše dva puta zaredom. Pored opisa funkcija predsjednika države autorica se dotakla najvažnijih i najzanimljivijih predsjednika.

Prikaz sudbene vlasti tema je dvanaestog poglavlja. Posebnost je izraelskog javnog prava i pravnog sustava u tome što su na njega utjecale različite pravne tradicije, od starog hebrejskog i osmanskog do francuskog, njemačkog, britanskog i američkog prava. Suvremeni sudbeni sustav uveden je Temeljnim zakonom iz 1984. godine, a sastoji se od vjerskog i građanskog podsustava. Vjerski su sudovi samostalne institucije i nadležni su isključivo za pripadnike vlastitih vjerskih zajednica, kojih u Izraelu ima 14. Građanski sustav čine ministratski i okružni sudovi te Vrhovni sud, koji je najviše sudbeno tijelo te služi kao konačni prizivni sud protiv odluka okružnih sudova i kao najviši sud pravde. Autorica knjige dotakla se i povijesti Vrhovnog suda, kao i nekoliko najvažnijih pravnih slučajeva koji su utjecali na razvoj cjelokupnog sudstva u Izraelu.

U trinaestom poglavlju, koje nosi naslov *Interesne skupine i društveni pokreti*, prikazana je povijest i razvoj inte-

resnih skupina i društvenih pokreta. Zasiurno je najvažniji dio tog poglavlja prikaz Histraduta, opće organizacije židovskih radnika Palestine, koji je osnovan 1920. godine i koji se razvijao kao vrlo široka ekonomska, društvena i politička organizacija koja je obuhvaćala gotovo sve slojeve društva. Histradut je dobrovoljno udruženje pojedinaca i nije organiziran i ustrojen kao tradicionalni sindikat, a u Jišuvu je bio središte političke moći. Bio je vrlo ideologiziran i politiziran i smatrao se sastavnim dijelom lijevog cionističkog pokreta, a njegovi čelnici ujedno su bili članovi Radničke, odnosno Laburističke stranke. U nastavku poglavlja autorica je izvršno prikazala i ostale bitne pokrete i skupine, među kojima vrijedi istaknuti lobističke skupine, napose one koje djeluju u Knesetu, te naseljeničke pokrete među kojima je Guš Emunim najvažniji nacionalistički naseljenički pokret.

Četiri vrste lokalnih zajednica koje su židovski naseljenici osnovali u Palestini u 19. i 20. stoljeću uvod su u četrnaesto poglavlje, koje nosi naslov *Lokalna vlast i politika*. Izrael je vrlo centralizirana država unatoč lokalnim korijenima, što znači da je samouprava lokalnih zajednica vrlo ograničena. Ministarstvo unutarnjih poslova potpuno je nadređeno lokalnoj vlasti. Lokalna politika najzanimljivija je po tome što u njoj Arapi imaju izravan utjecaj. Gradovi, općine i regionalni okruzi tri su glavna oblika lokalnih zajednica. Poglavlje završava prikazom temeljnih strukturnih elemenata gradonačelničkog sustava i temeljnih funkcija lokalne vlasti.

Petnaesto poglavlje razmatra tri obrasca demokracije koji se povezuju s Izraelom: etnička, konsocijacijska i konsenzusna demokracija. Etnička je demokracija obrazac demokracije koji

kombinira priznavanje općih ljudskih i građanskih prava svih pojedinaca i institucionaliziranu prevlast etničke većine. Neki Izrael smatraju prototipom etničke demokracije. Konsocijacijska je demokracija obrazac demokracije u podijeljenom društvu koji se temelji na politici akomodacije koja je u Izraelu rezultirala *statusom quo* između sekularnog i vjerskog tabora. Konsenzusna demokracija obrazac je demokracije koji se zasniva na širokome društvenom konsenzusu o temeljima političkog uređenja, kakav je cionistički konsenzus u Izraelu. Tipična su obilježja konsenzusne demokracije u Izraelu višestranački sustav, razmjerni izborni sustav, koalicijske vlade i uravnotežen odnos između Kneseta i vlade, pojačan institutom konstruktivnoga glasanja o nepovjerenju vladi i posrednim izborom predsjednika države u Knesetu.

U zaključku knjige autorica nam prikazuje tri temeljna konstitucionalna iz-

bora za rješenje izraelsko-palestinskog sukoba. Prvi izbor znači postojanje samo židovske države na prostoru nekadašnje mandatne Palestine. Drugi izbor znači rekonstituciju nekadašnje mandatne Palestine u dvonacionalnu židovsko-arapsku državu. Posljednji izbor znači postojanje i židovske i arapske države čiji je program sažeto izražen u poznatoj krilatici "dvije države za dva naroda".

Knjiga *Politički sustav i politika Izraela* bit će dragocjena pomoć politolozima koje zanimaju regionalne komparativne politike. Knjiga je čitljiva i pristupačna i široj publici. Tome sigurno pridodaje i pojmovnik koji je autorica dodala na kraju knjige. Čitatelj koji pročita ovu knjigu suvereno će vladati temeljnim konceptima koji su bitni za proučavanje politike i političkog sustava Izraela. Treba istaknuti da je kvaliteta ove knjige tim veća što ima i status sveučilišnog udžbenika.

Velimir Veselinović