

Tehnopol kao kultura suvremenosti traži kritičko preispitivanje s maksimalnom odgovornošću. Sklop koji nevjerojatnim tehničkim sredstvima suvremenosti kontrolira informacije može razumna ljudska bića dovesti u novu nezrelost, iz koje smo se upravo, kako je mislio Kant, uz pomoć znanosti i prosvijećena uma, uzdigli. Postmanova knjiga konceptualno se nije odvojila od svojih velikih preteča među kritičarima nepredvidivih opasnosti nekontroliranog tehničkog napretka. Njena je vrijednost u tome što autor kritiku tehničkog uma izvodi na materijalu živih procesa suvremenog američkog društva. Njegovi primjeri su za nas Evropljane podjednako iznenađujući kao i zastrašujući, a snazi i uvjerljivosti primjera koje Postman analizira teško je odoljeti. Nakon Marxove, Heideggerove, Marcuscove, Habermasove kritike tehničkog uma i tehničkog vladanja svijetom i ljudskom zajednicom, Postmanova knjiga djeluje gotovo kao korak dalje u opasni čorsokak nekritičkog povjerenja u racionalnost tehnike. Knjigu treba svakako pročitati, a po mogućnosti i prevesti na hrvatski.

Davor Rodin

---

Recenzija

---

Arend Lijphart (ed)

*Parliamentary versus Presidential Government*

*Oxford Readings in Politics and Government*

Oxford University Press, Oxford, 1992, str. 257.

Organizaciji političke vlasti u demokratskim političkim sistemima pridaje se središnje mjesto ne samo u znanstvenim raspravama već, prije svega, i u konkretnom praktično-političkom djelovanju.

Najvažnija *institucionalna razlika* među organiziranim demokracijama je sistem or-

ganizacije odnosa između egzekutive i legislative. S obzirom na to kako su organizirani odnosi između egzekutive i legislative u društvenoj zajednici, postoje dva temeljna alternativna modela organizacije političke vlasti, a to su: *parlamentarna i predsjednička vlada*.

Znanstvene rasprave o suštini i političkim učincima odnosno prednostima i nedostacima ova dva temeljna oblika organizacije političke vlasti veoma su stare i s većim ili manjim intenzitetom traju sve do danas. Veliki znanstveni interes za pitanje parlamentarizma nasuprot prezidencijalizmu koincidira s valom demokratskih procesa (i odabirom novih demokratskih ustava) koji su započeli sredinom sedamdesetih godina u južnoj Evropi te se proširili na Latinsku Ameriku, istočnu Aziju, Istočnu Evropu, Sovjetski Savez, južnu Afriku, Hrvatsku, Sloveniju, Makedoniju, a nisu mimošli ni Albaniju.

Knjiga *Parliamentary versus Presidential Government*, što ju je pripremio i uvodnom studijom popratio poznati profesor političke znanosti na Sveučilištu California, San Diego, *Arend Lijphart* ima iznimno značenje upravo danas, kad smo svjedoci radikalne transformacije političkih i ustavnih sistema (kao i ekonomskih) u Istočnoj Evropi, odnosno *demokratske tranzicije od autoritarnog socijalizma prema parlamentarnoj višestranačkoj demokraciji i tržišnoj ekonomiji*.

Poglavlja u knjizi strukturirana su u *pet dijelova* na osnovi geografskog i konceptualnog kriterija, a autori koji su u njoj predstavljeni potječu iz raznih dijelova svijeta, od klasičara 18. stoljeća do suvremenih znanstvenika i analitičara kasnog 20. stoljeća.

U *uvodnoj studiji* (Introduction, str. 1—30) profesor Lijphart sažeto analizira prezentirane radove i sintetizira glavni predmet rasprave, svodeći ga u komparativnoj analizi na tri glavna pitanja koja su prisutna u svim prezentiranim radovima. Prvo pitanje odnosi se na definicije odnosno propozicije parlamentarne i predsjedničke vlade i bitne distinkcije između ta dva oblika demokracije

te na definiranje onih oblika vlasti koji se pojavljuju između parlamentarizma i prezidencijalizma odnosno kombiniraju elemente jednog i drugog modela; drugo pitanje povezano je s porijeklom i uzrocima pojave temeljnih alternativnih modela, dok se treće pitanje odnosi na prednosti i nedostanke parlamentarne i predsjedničke vlasti.

U prvom dijelu knjige (*British Parliamentarism versus American Presidentialism*), koji sadrži deset poglavlja, autori raspravljaju o porijeklu i razvoju predsjedničke i parlamentarne vlade u Velikoj Britaniji i Sjedinjenim Američkim Državama, odakle su se oba modela proširila u mnoge druge dijelove svijeta. Zahvaljujući trajnosti i stabilnosti svojih institucija, predsjednički sistem SAD-a uziman je kao model i svjesno kopiran u mnogim zemljama, osobito u političkim sistemima zemalja Latinske Amerike kao i u nekim zemljama jugoistočne Azije i Afrike. I politički sistem Velike Britanije služio je kao glavni model parlamentarizma i izvršio je snažan utjecaj ne samo na evropske političke sisteme već i na mnoge zemlje koje su bile pod britanskom dominacijom.

Douglas V. Verney (*Parliamentary Government and Presidential Government*, poglavlje 1, str. 31—47) analizira jedanaest propozicija te iznosi njihove karakteristike koje služe kao temeljni kriterij razlikovanja parlamentarne i predsjedničke vlade. Verney ne inzistira da su sve izložene propozicije bitni odnosno neophodni kriteriji, ali one se bez izuzetka primjenjuju na dva glavna prototipa — britanskom parlamentarizmu i američkom prezidencijalizmu. Temeljne distinkcije između parlamentarnog i predsjedničkog sistema imaju značajnu ulogu u raspravama o prednostima i nedostacima alternativnih oblika vlasti. Njihov je zaključak da demokratski poreci imaju jaku tendenciju da budu ili parlamentarni ili predsjednički.

Neki kriteriji razlikovanja parlamentarne i predsjedničke vlasti temelje se na načelu *podjele vlasti* što ju je prvi razložio Montesquieu 1748. (*Montesquieu, The Spirit of the Laws*, poglavlje 2, str. 48—51) i koja je

najdosljednije ostvarena u predsjedničkom sistemu vlasti i »fuzije« vlasti u parlamentarnim sistemima, kako je to naglasio Walter Bagehot.

Poglavlje 3 i 4 sadrži kratke izvratke iz *Federalističkih spisa Jamesa Madisona* (The Federalist, no 47, 48, poglavlje 3, str. 52—53) i *Alexandera Hamiltona* (The Federalist, No 70, poglavlje 4, str. 54—56). James Madison isticao je da je akumulacija vlasti u rukama jedne osobe po svojoj definiciji tiranija. Stoga podjela vlasti znači ograničenje vlasti, koje je prijeko potrebno da bi se zaštitile individualne slobode protiv vladine tiranije.

Robert Dahl (*At the Convention: the Paucity of Models*, poglavlje 5, str. 57—65) analizira mogućnost primjene pluralne egzekutive o kojoj je raspravljano na Američkoj ustavnoj konvenciji 1787, ali koja nije dobila podršku članova Konvencije. Pluralna egzekutiva sprečava suviše veliku koncentraciju vlasti u rukama pojedinaca, ali može dovesti i do paralize procesa donošenja odluka.

Walter Bagehot (*The English Constitution: The Cabinet*, poglavlje 6, str. 66—71) oštar je kritičar prezidencijalizma i podjele vlasti. Komparirajući primjenu načela podjele i fuzije vlasti Bagehot ukazuje na brojne prednosti kabinetske vlade u Velikoj Britaniji i teškoće koje se javljaju u primjeni podjele vlasti u Sjedinjenim Američkim Državama.

Harold J. Laski (*The President and Congress*, poglavlje 8, str. 75—77) istražuje odnos predsjednika i Kongresa te naglašava egzekutivnu stabilnost u američkom sistemu koju osigurava Ustav. Protekla dva stoljeća, međutim, pokazale su mnoge teškoće u funkcioniranju američkog sistema, što je izraženo u izvještaju Komiteta za Ustavni sistem (*A Bicentennial Analysis of the American Political Structure — Committee on the Constitutional System*, poglavlje 9, str. 78—87). Slabosti i teškoće u funkcioniranju američkog sistema proizlaze iz difuzne strukture legislativno-egzekutivnog procesa te opadajuća stranačke lojalnosti i kohezije na svim nivoima političkog sistema.

*Arthur M. Schlesinger, Jr. (Leave the Constitution Alone*, pogl. 10, str. 90—94) naglašava oživljavanje interesa za temeljne ustavne promjene, pri čemu ne misli na donošenje specijalnih amandmana, nego na prilagodavanje temeljnih struktura izazovi budućnosti. Dok parlamentarni sistem formalno pretpostavlja legislativnu supremaciju, u stvari on, po Schlesingerovoj ocjeni gotovo nepobitno osigurava dominaciju egzekutive nad legislativom. To osobito važi za dvostranačke parlamentarne sisteme s jednostranačkom vladom, čega je klasičan primjer britanski politički sistem.

*Drugi dio knjige (Presidentialism in Latin America)* sadrži šest poglavlja u kojima istraživači s raznih aspekata istražuju predsjednicizam u Latinskoj Americi te iznose ideje i pokušaje reformiranja predsjedničke vlasti u cilju njezina ograničenja. U zemljama Latinske Amerike, u kojima je prevladavao kvazifeudalni društveni poredak, proklamirana demokracija, koja je formalno uvedena svuda poslije konstituiranja latinoameričkih država po uzoru na SAD, nije mogla imati stvaran sadržaj. Nesklad između relativno progresivnih političkih ideja i proklamirane demokratičnosti latinoameričkih ustava, koji su imali svoje uzore u ustavnom uređenju SAD, i arhaičnih društvenih struktura u kojima je zemljoposjednička oligarhija uzela monopol stvarne vlasti u svoje ruke, imao je za posljedicu nestabilnost političkih režima i česte državne udare i sukobe koji su završavali vojnim pučevima. Podjela vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudsku, proklamirana u Latinskoj Americi i sankcionirana ustavima po uzorima na SAD, bila je samo formalna. Za razliku od sistema podjele vlasti kakav je ostvaren u političkom sistemu SAD, u Latinskoj Americi nisu se razvile političke institucije koje bi predstavljale protutežu ovlaštenjima predsjednika. Zakonodavna i sudska vlast često su bile koncentrirane u rukama predsjednika republike, koji je jedini raspolagao i stvarnom izvršnom vlašću. Zbog toga latinoamerički predsjednički sistemi, koji su bili kopije američkog predsjedničkog sistema u praksi nisu mogli funkcionirati na isti način. Tome su neosporno pri-

donijeli i drukčiji povijesni, kulturni, ekonomsko-socijalni i drugi uvjeti. Venecuelski Ustav, po ocjeni *Simóna Bolívara (The Angostura Address*, poglavlje 11, str. 97—100), izraženoj na drugom Nacionalnom kongresu Venezuele 1819, iako se temeljio na najsvremenijem ustavnom konceptu, ipak se bitno razlikovao od sjevernoameričkog Ustava. Naime, u Venezueli izvršna je vlast bila podijeljena i povjerena kolektivnom tijelu. Egzekutivnom triumviratu nedostajali su jedinstvo, kontinuitet i individualna odgovornost. Bolívar je bio oduševljen Velikom Britanijom i preporučivao je predstavnicima svoje zemlje da prouče oblik britanske vlasti, pri čemu nije mislio na strogo kopiranje. Za njega nije bilo bitno to što je Velika Britanija monarhija, već prije svega to što je riječ o političkom sistemu koji priznaje suverenitet naroda, podjelu i ravnotežu vlasti, građanske slobode, slobodu ispovijesti i štampe. Dati Venezueli takvu izvršnu vlast u osobi predsjednika biranog od naroda, značilo bi, po Bolívarovoj ocjeni, velik korak prema nacionalnoj sreći. Ništa nije opasnije za narod, smatra Bolívar, od slabe egzekutive.

S druge pak strane, u mnogim zemljama Latinske Amerike uloženi su veliki naponi da se ograniči vlast predsjednika. To vrlo dobro pokazuje rad *Hanya Kantora (Efforts Made by Various Latin American Countries to Limit the Power of the President*, poglavlje 12, str. 101—110) koji prezentira brojne metode kojima se to željelo postići. Autor daje primjer Urugvaja, odakle je i najprije potekla ideja za ograničenjem vlasti predsjednika, kojem je Ustav davao velike ovlasti. José Batlle Ordóñez, iako je bio tipičan caudillo, vjerovao je da su svi urugvajski problemi duboko usadeni u prekomjernu vlast koju Ustav daje predsjedniku. U to vrijeme urugvajski predsjednik dominirao je legislativom i Vrhovnim sudom. Rješenje je nađeno u pluralnoj egzekutivi kao zamjeni za pojedinca—šefa države. Urugvaj je dva puta eksperimentirao s pluralnom egzekutivom, u kojoj je devet članova obavljalo funkcije koje inače obavlja pojedinac—predsjednik republike, a za

donošenje odluka bila je potrebna apsolutna većina glasova. Iako taj zanimljivi urugvajski eksperiment nije uspio, on pokazuje koliko je jaka želja da se ograniči vlast predsjednika i koliko je moćna želja imati jakog predsjednika.

S druge pak strane, u nekim latinoameričkim zemljama bilo je pokušaja da se uvede parlamentarna vlada s kabinetskom odgovornim legislativnom tijelom, kako bi se kontrolirao svemoćni predsjednik (Chile 1891—1925, Brazil 1824—1889.) Kantor zaključuje da je 136-godišnje latinoameričko iskustvo pokazalo da se vlast može ograničiti samo vlašću. Način da se to doista i provede jest stvaranje kompetitivnih centara vlasti, jačanje političkih stranaka, stvaranje odgovorne opozicije, jačanje lagislative, interesnih grupa, sindikata itd. Nezavisna štampa, radio i televizija pomažu stvaranju budnog javnog mišljenja. Upravo stoga, po ocjeni autora, vojne diktature i svemoćni predsjednici odbacuju ideju o slobodi štampe i stvaranju jakih političkih stranaka, sindikata i interesnih grupa.

Scott Mainwaring (*Presidentialism in Latin America*) poglavlje 13, str. 111—117), za razliku od Kantora, usredotočio je svoju analizu prezidencijalizma na demokratske političke sisteme u zemljama Latinske Amerike, oštro ih suprotstavljajući autoritarnima. Autor ističe da u demokratskim uvjetima latinoamerički predsjednici nailaze na brojne teškoće u implementaciji svoje politike. Mnogi znanstvenici inzistiraju na jačanju legislative kako bi podržali demokratske procese u tim zemljama. Međutim, po Mainwaringovoj ocjeni mnogo je važnije ostvariti uspješnu egzekutivu. U predsjedničkom sistemu, osobito s fragmentiranim stranačkim sistemom, jačanje legislative može dovesti do paralize funkcioniranja institucije predsjednika. Kombinacija prezidencijalizma i frakcionaliziranog višestranačkog sistema velika je prijetnja stabilnosti demokracije, što su potvrdile brojne činjenice u zemljama Latinske Amerike. Čile je bio jedina zemlja s

višestranačkom predsjedničkom demokracijom koja je trajala 25 godina.

Poznat kritičar prezidencijalizma Juan J. Linz (*The Perils of Presidentialism*, pog. 14, str. 118—127) ukazuje na nedostatke predsjedničke vlasti. On smatra da problem predsjedničke vlasti proizlazi iz »dualne demokratske legitimacije« dvaju neposredno biranih organa, ali istovremeno naglašava da se predsjednička »plebiscitarna legitimacija« temelji na činjenici da predsjednika republike bira čitav narod, što on često upotrebljava da bi opravdao predsjedničke težnje za dominacijom nad legislativom. Drugi nedostatak predsjedničke vlasti po ocjeni ovog autora jest određeno trajanje mandata predsjednika koje ne ostavlja prostora za kontinuitet predsjedničke politike. Nadalje, u predsjedničkim izborima pobjeđuje samo jedan kandidat i jedna politička stranka.

Carlos Santiagao Nino (*Ideas and Attempts and Reforming the Presidentialist System of Government in Latin America*, pog. 15, str. 128—132) iznosi podatke da među 200 ustava s kojima su latinoameričke zemlje eksperimentirale bilo je i raznolikih pristupa parlamentarizmu unutar općeg prezidencijalističkog trenda. Autor analizira Venezuelu, Costa Ricu, Urugvaj, Peru i Čile, a *Bolivar Lamounier (Presidentialism and Parliamentarism in Brazil*, pog. 16, str. 133—137) posebnu je pažnju posvetio Brazilu, koji je iskusio oba oblika organizacije vlasti. Autor iznosi argumente u korist prezidencijalizma kao i one koji favoriziraju parlamentarizam.

Treći dio knjige (*Semi-Presidentialism and other Intermediate Forms*) obuhvaća osam kratkih poglavlja u kojima autori analiziraju polupredsjednički sistem vlasti i druge oblike koji se javljaju između dva temeljna modela organizacije vlasti. Najpoznatiji teoretičar polupredsjedničkog sistema Maurice Duverger (*A New Political System Model: Semi-Presidential Government*, pog. 18, str. 142—159), nakon što utvrđuje bitne elemente karakteristične za polupredsjednički sistem, ukazuje na raznolikost prakse polupredsjedničkih sistema u Austriji, Irskoj, Islandu, Francuskoj

Petoj Republici te Wajmarskoj Republici, Portugalu i Finskoj. Polupredsjednički model snažno je utjecao i na neke zemlje u Aziji, primjerice, na ustavne arhitekture u Sri Lanki, a što je izraženo i u radu *A. Jeyaratnam Wilsona: The Gaullist System in Asia: The Constitution of Sri Lanka* (pog. 20, str. 152—157). U ovom dijelu knjige raspravlja se o ustavnoj reformi u Argentini, o dualnom vodstvu u suvremenom svijetu (Jean Blondel) te stilu kolegijalne egzekutive u Urugvaju.

Četvrti dio knjige (*Parliamentarism and Presidentialism in Africa, Asia and Europe*) sadrži razne prijedloge i argumente koji se odnose na parlamentarne i predsjedničke alternative u Africi, Aziji i Evropi. Riječ je prije svega o Izvještaju Ustavnog komiteta za donošenje Ustava Nigerije, koji preporuča instituciju predsjednika republike s ograničenim ovlaštenjima, kao i radu *Vasant Sathu* (pog. 26, str. 187—190) u kojemu su izloženi argumenti za direktne predsjedničke izbore u Indiji. Posebnu pažnju zaslužuju još dva rada koja se odnose na slučaj direktno biranog prvog ministra u Holandiji (J. P. A. Gruijters, pog. 27, str. 191—193) te Izvještaj Međunarodnog foruma Instituta Izraelske dijasporo o direktnom izboru prvog ministra.

Peti dio knjige (*Systematic Evidence: Broadly Comparative and Multivariate Analyses*) sadrži radove vcoma eminentnih politologa današnjice *Donalda L. Horowitza* (*Comparing Democratic Systems*) (pog. 29, str. 203—206), *Seymoura Martina Lipseta* (*The Centrality of Political Culture*, pog. 30, str. 207—211), *Juana J. Linza* (*The Virtues of Parliamentarism*, pog. 31, str. 212—216), *Freda W. Riggsa* (*Presidentialism: A Problematic Regime Type*, pog. 32, str. 217—222), *G. Bingham Powella, Jr.* (*Contemporary Democracies: Participation, Stability and Violence*, pog. 33, str. 223—235) te *Thomasa A. Baylisa* (*Governing by Committee: Collegial Leadership in Advanced Societies*, pog. 34, str. 236—242). Neki od tih radova sadrže komparativne analize demokratskih sistema čiji je cilj procjena vrijednosti prezentiranih radova,

dok drugi pokušavaju istražiti dodatne objašnjavajuće varijable kao alternative varijabla parlamentarnog sistema nasuprot predsjedničkom. Tako, primjerice, prof. Lipset ističe da većina latinoameričkih političkih sistema ne funkcionira kao američki politički sistem zbog drukčijih kulturnih i ekonomskih faktora. Kao što Lipset povezuje kulturne i ekonomske faktore s uspješnom demokracijom, tako i Powell pokazuje da postoji korelacija između kulturno regionalnog grupiranja i oblika vladavine. Čini se da objašnjenje problema demokracije u Latinskoj Americi leži u latinoameričkom tipu prezidencijalizma povezanom s multipartijskim sistemom.

Knjiga koju smo ukratko prikazali ukazuje na svu složenost organizacije političke vlasti bez obzira je li riječ o parlamentarnom, predsjedničkom ili polupredsjedničkom modelu kako u Evropi tako i u Latinskoj Americi, Africi i Aziji. Raspravljajući o prednostima i nedostacima jednog i drugog modela, koji se kao crvena nit provlače kroz gotovo sve radove, autori su ukazali na brojne konsekvencije koje iz toga proizlaze.

Radovi prezentirani u knjizi izvaci su iz integralnih radova navedenih autora. Lijphart je sebi postavio za cilj odabrati one izvadke koji će na što bolji način osvijetliti i istinski reprezentirati argumente i analize autora. Iako se takvim izborom tekstova pomalo gubi cjelovitost proučavane tematike, ipak je ostvarena velika raznolikost tema, gledišta i perspektiva što je po ocjeni Lijpharta od posebne važnosti za tako kontroverznu tematiku kao što je parlamentarizam nasuprot prezidencijalizmu. Opredijeliti se za jedan ili drugi model, nije nimalo jednostavno ni lako, jer prednosti jednog modela nedostaci su drugog. Knjiga je izuzetan doprinos komparativnoj analizi suvremenih političkih sistema i nezaobilazna ne samo za one koji se bave tom tematikom već i za one koji aktivno sudjeluju u kreiranju organizacije političke vlasti u jednom političkom sistemu.

Štefica Deren Antoljak