

Krize demokracije u Bosni i Hercegovini. Je li neposredna demokracija rješenje?¹

Tihomir Cipek

**Politički sustav Bosne i
Hercegovine politološki je zanimljiv
fenomen jer se glavne suprotnosti
unutar političkog života ne
formiraju, kako je to u stabilnim
demokracijama, između vlade i
oporbe, nego unutar same vlade**

Politički sustav Bosne i Hercegovine politološki je zanimljiv fenomen jer se glavne suprotnosti unutar političkog života ne formiraju, kako je to u stabilnim demokracijama, između vlade i oporbe, nego unutar same vlade. Postoji, dakle, sukob između stranaka koje predstavljaju konstitutivne bosanskohercegovačke narode, ali i sukob između vodećih političkih stranaka pojedinih naroda oko toga tko najbolje zastupa interese vlastita naroda. Zbog toga je, u svrhu uspostavljanja funkcionalnog i stabilnog političkog sustava, međunarodna zajednica formirala sustav kontrolirane demokracije. Bit je tog tipa političkog poretka da izbori nisu jedini način odabira političkih elita. Uz građane, koji to čine na demokratskim izborima, selekciju vladajućih elita provodi i međunarodna zajednica, točnije Visoki predstavnik međunarodne zajednice za BiH. Radi se o modelu koji je uspostavljen zato što lokalna politička klasa nije mogla osigurati izgradnju i funkcioniranje demokratskih političkih institucija. Problem je bilo već i provođenje poštenih izbora, osnovne pretpostavke svakog djelotvornog demokratskog poretka. Visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH imao je pravo intervenirati u izborni proces. Prvo, mogao je formirati izborne komisije koje su iz izbornog nadmetanja imale pravo isključiti političke stranke koje djeluju protiv mirovnog procesa. Na primjer, zahvaljujući tom načelu 2000. je iz sudjelovanja na izborima isključena Šešeljeva Srpska radikalna stranka. Visoki je predstavnik iz izbornog procesa imao pravo isključiti pojedince koji su prema njegovu mišljenju predstavljali prijetnju za trajno uspostavljanje mira i izgradnju demokracije. On također ima pravo smijeniti političke ili državne službenike koji djeluju

Tihomir Cipek redovni je profesor na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu. E-pošta: tcipek@fpzg.hr

protivno mirovnom sporazumu. Nadalje, mogao je suspendirati medije koji šire mržnju, a imao je pravo utjecati i na imenovanje sudaca. Provodio je i simbolički značajne mjere, poput izgleda zastave, himne, pa i automobilskih tablica. U vrlo važne ovlasti koje omogućuju provođenje kontrolirane demokracije spada i pravo Visokog predstavnika da promijeni određene zakone, odnosno da ih, ako smatra da narušavaju mirovni proces i demokratska načela, proglasi ništavnima. Uz pomoć navedenih ovlasti Visoki je predstavnik između 1997. i 2008. godine smijenio 190 javnih službenika i političara, dok je svoje ovlasti, kojima je imao pravo intervenirati u sadržaj propisa i zakona, iskoristio 860 puta (Gromes 2008: 31).

Odgovor na krizu predstavničke demokracije

Uza stare probleme, proizašle iz dubokih identitetskih podjela u bosanskohercegovačkom društvu, javili su se i posve novi politički prijepori. Riječ je o pojavama koje su karakteristične za skoro sve suvremene predstavničke demokracije, a to je rast građanske skepse prema sudjelovanju u političkom procesu, kao i prijezir spram politike i političara. Građani, naime, vide da mogu promijeniti političare, ali da ne mogu promijeniti politiku. Simptomi krize predstavničke demokracije pojavili su se i u Bosni i Hercegovini. Riječ je o krizi parlamentarizma koja se prvenstveno ogleda u "partitokraciji": apsolutnoj vladavini vodstva političkih stranaka koje su monopolizacijom cjelokupnoga političkog prostora ugušile sve građanske inicijative. Takav način funkcioniranja političkog sustava doveo je do apatije građana i do njihova povlačenja iz političkog života (Marković 2012: 338). Bosanskohercegovački politički poredak bremenit je i ostalim simptomima krize predstavničke demokracije. Parlament u Bosni i Hercegovini nije mjesto rasprave u kojoj bi zahvaljujući sučeljavanju argumenata trebalo na kraju doći do kompromisnog rješenja, nego puka ekspozitura izvršne vlasti. Sve se rješava neposrednim dogovorom političkih elita, a

Uz građane, koji to čine na demokratskim izborima, selekciju vladajućih elita provodi i međunarodna zajednica, točnije Visoki predstavnik međunarodne zajednice za BiH

parlament vrlo loše obavlja svoju funkciju kontrole vlade. Vijeće ministara neupitno vlada nad parlamentom koji ga zapravo ne može kontrolirati. Toga su subjekti odlučivanja u potpunosti svjesni, pa vlada neredovito odgovara na zastupnička pitanja (Marković 2012: 338). To potvrđuje da je narušen sustav provjera i ravnoteža između zakonodavne, izvršne i sudske vlasti (Marković 2012: 339).

Kriza predstavničke demokracije nije rezultirala samo šutnjom i političkom apatijom građana. Usprkos relativno skromnoj

demokratskoj političkoj kulturi dio građana pokazao je da se želi politički aktivirati, da želi da ga se pita i da politički odlučuje. Demonstracije iz veljače 2014. godine, koje su izbile u gotovo svim većim gradovima Bosne i Hercegovine, jasno su upozorile na činjenicu da je bosanskohercegovačka demokracija u teškoj krizi. Demonstranti su u svojim političkim zahtjevima između ostalog iznijeli i zahtjev za neposrednom demokracijom. Stoga ideja o uvođenju neposredne demokracije zaslužuje detaljniju politološku analizu. Riječ je o ideji koju podupiru građanske inicijative uglavnom iz lijevo-liberalnog političkog spektra. Taj tip inicijativa javljao se i ranije. Građane je iz političke apatije najprije pokušala prenuti udruga građana "Zašto ne", koja je 2000. pokrenula potpisivanje peticije za promjenu Ustava Bosne i Hercegovine. Toj inicijativi pridružile su se i udruge Pokret Dosta, OP Revolt, UNS Geto, Ormar, Odisej, Omladinski centar Srebrenica, DVOC, Centar za ljudska prava Sveučilišta u Sarajevu. Radilo se o vrlo zanimljivoj inicijativi civilnog društva koja je nazvana "Ne zaUSTAVljajte nas!", a osmišljena je kao "kampanja za uvođenje direktne demokracije".

Građanska inicijativa ustavnih promjena

Spomenute građanske udruge pokrenule su proces donošenja ustavnih amandmana s namjerom da se u Ustav unesu mehanizmi neposredne demokracije te da se na taj način omogući bosanskohercegovačkim građanima da aktivnije sudjeluju u političkom procesu. Peticija se potpisivala u 15 gradova Bosne i Hercegovine. Pokazalo se je da je apatija građana teško savladiva prepreka. Aktivisti navedenih udruga civilnog društva uspjeli su prikupiti oko 25 000 potpisa. To zapravo nije bio loš rezultat, ali je još uvijek bio ispod brojke od 30 000 potpisa koji su i prema prijedlogu udruge "Zašto ne" trebali biti prikupljeni da se raspiše referendum s obaveznim djelovanjem. Relativni uspjeh inicijative proizlazi iz činjenice da i u zemljama s velikom tradicijom neposredne demokracije, kao što je Švicarska, na referendum izlazi između 30 i 40 posto birača. To se smatra dobrim odazivom, a legitimitet tako donesene odluke ne dovodi se u pitanje. Štoviše, kako raspisivanju referendumu prethodi argumentirana parlamentarna rasprava i stranačko nadmetanje, referendumska odluka dobro je došla i samoj političkoj eliti, kojoj uvelike olakšava proces odlučivanja. Politička klasa Bosne i Hercegovine nije to imala u vidu i nije podržala inicijativu, pa od ustavnih promjena nije bilo ništa.

Usprkos tomu, treba se zapitati koje je promjene predviđala ta inicijativa. Spomenut ću samo one koje smatram ključnima da bi se pokazala politička pozicija i intencija udruge "Zašto ne"?² Najprije valja istaći da su pokretači prikupljanja potpisa potpuno svjesni složenosti međunacionalnih odnosa u BiH. Zbog toga su sasvim jasno istaknuli da treba zakonski osigurati jamstva da se odluke o pojedinim pitanjima mogu donijeti na referendumu isključivo kada ih prihvati Dom naroda bosanskohercegovačkog parlamenta. Dakle, u potpunosti su vodili računa o tome da čitav politički sustav počiva na ideji očuvanja međunacionalne ravnopravnosti. Nadalje, dopunama o pravima građana Bosne i Hercegovine pokazali su da im je stalo do osnovne ideje europske ljevice: socijalne solidarnosti i jednakosti. U tom su duhu pokretači te inicijative predlagali da

se u Ustav, kao vrsta prava svih građana, između ostalih jasno navedu: pravo na ograničeno radno vrijeme, plaćeni godišnji odmor, pravo na zaštitu na radu, pravo na materijalnu naknadu u slučaju privremene nezaposlenosti, pravo radnika na prekvalifikaciju i dokvalifikaciju, sloboda sindikalnog udruživanja, pravo na štrajk itd. Jedna od najvažnijih mjera koje su predložene da bi se osigurala radnička prava, bilo je i pravo na radničku participaciju u upravljanju poduzećima. Štoviše, to se pravo smatra važnim mehanizmom direktne demokracije koju bi trebalo unijeti u Ustav, što znači da se radnička participacija također smatra jednim vidom neposredne demokracije. Očigledno je da inicijatori referendumata dijele ideje europskih socijaldemokrata, a u novije vrijeme i demokršćana.

Kao ključni mehanizmi neposredne demokracije navedeni su: a) referendum; b) pučka inicijativa; c) pučki veto; d) pučki opoziv. Inicijatori su također smatrali da se pomoću neposredne demokracije mogu aktivirati građani i integrirati podijeljeno bosanskohercegovačko društvo. S toga stajališta vrlo je zanimljiv amandman broj V, kojim je predviđeno da uz zastupnike, Vijeće ministara i Predsjedništvo Bosne i Hercegovine pravo zakonodavne inicijative ima i najmanje 5000 birača. Kako su naglasili sami predlagatelji ustavnih promjena, petim ustavnim amandmanom nastojali su se uvesti mehanizmi neposredne demokracije – referendum i pučka inicijativa. Naglašava se da referendum može biti obavezujući i savjetodavni te da osim na temelju odluke parlamenta može biti raspisan i na građansku inicijativu. Amandman je predvidio obavezno raspisivanje referendumata ako zahtjev podnese 30 000 birača. Odluka na takvom referendumu bila bi obavezujuća.

Demonstracije iz veljače 2014. godine, koje su izbile u gotovo svim većim gradovima Bosne i Hercegovine, jasno su upozorile na činjenicu da je bosanskohercegovačka demokracija u teškoj krizi

Svjesni podjela u bosanskohercegovačkom društvu, inicijatori ustavnih promjena uzeli su u obzir i negativne strane primjene mehanizama direktne demokracije u višenacionalnim društvima. Marković (2009: 4) ističe da se mora imati na umu da bosanskohercegovačke institucije funkcioniraju prema principu konsenzusa te da bi referendum mogao dovesti do preglasavanja koje bi narušilo Ustavom zajamčenu ravnopravnost triju konstitutivnih naroda. Stoga predlaže kontrolni mehanizam pri kojemu bi se Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH morao izjasniti o zakonskim novelama predloženima referendumom prije daljnje procedure.

Navedene političke inicijative odnosile su se na pronalaženje ravnoteže između mehanizama konsocijacijske i direktne demokracije. Na tragu ovih ideja javili su se i istraživači koji su broj 19 - listopad 2014.

naglašavali da se konsocijacijski model treba zamijeniti neposrednom demokracijom. Pri tome polaze od teze da direktna demokracija može pomoći u prevladavanju dubokih podjela koje postoje u bosanskohercegovačkom društvu. Zagovornik tog koncepta, Nenad Stojanović, polazi od stava da model konsocijacijske demokracije ne samo da ne nudi rješenja za Bosnu i Hercegovinu nego je i izvor novih podjela (Stojanović 2009). Pri obrazlaganju svoje teze poziva se na vrlo strog sustav veta na svim institucionalnim razinama, koji po njegovu mišljenju blokira proces djelotvornog političkog odlučivanja. Na tragu ovog tipa kritike su i zagovornici teze o građanskoj demokraciji, utemeljenoj na deliberativnom modelu (Pehar 2012).

Za razliku od Pehara, koji upozorava na činjenicu da je model deliberativne ili raspravne demokracije sukladan mehanizmima neposredne, ali i predstavničke demokracije, Stojanović inzistira na vrlinama direktne demokracije. On zastupa tezu prema kojoj "mehanizmi direktne demokracije mogu imati značajne centripetalne učinke u podijeljenim društvima i omogućiti političku integraciju različitih skupina" (2009: 5). Štoviše, tvrdi da se pomoću neposredne demokracije i u podijeljenom društvu kakvo je bosanskohercegovačko može uspostaviti stabilna demokracija. Iako je svjestan mana neposredne demokracije, jer dopušta da većina bespogovorno nametne svoju volju, tvrdi da se u središte promišljanja treba staviti švicarski model demokracije. Navodi da je Švicarska kao zemlja neposredne demokracije dobar primjer koji nam pokazuje da taj tip demokracije pospješuje integraciju multikulturalnih društava (pritom zaboravlja da Bosna i Hercegovina nije samo multikulturalno, nego je, za razliku od Švicarske u kojoj postoji jasan švicarski nacionalni identitet, višenacionalno društvo). Ističe da neposredna demokracija dovodi do integracije pluralnih društava zbog toga što odozdo potiče politički proces te sprječava etnonacionalistički diskurs koji dijeli građane, stvarajući pritom jedinstveni *demos* (Stojanović 2009).³

Osnovno stajalište od kojega autor polazi (na temelju intuicije, kako sam kaže) jest to da o nizu političkih pitanja ne postoji jedinstveno javno mnijenje te da unutar svake nacionalne skupine postoje različita mišljenja o nizu ključnih političkih pitanja. No, spomenuta tvrdnja može se razmjerno lako osporiti jer je posve očito da glede čitavog niza ključnih političkih pitanja ipak postoji dominantno mišljenje unutar pojedine nacionalne zajednice. U Bosni i Hercegovini većina Bošnjaka glasuje za SDA, Hrvati za HDZ, a Srbi za SNSD ili SDS. Većina naravno ne predstavlja sve pripadnike neke zajednice, ali njezinu političku volju u politološkoj analizi nije dobro ignorirati. Nadalje, zagovornici neposredne demokracije smatraju da ona prekida zatvoreni krug "mi" protiv "njih" jer će proces odlučivanja pokazati da etnonacionalna logika ne funkcionira i da će se većina uspostaviti mimo nacionalne pripadnosti. Oni, štoviše, smatraju da je pomoću direktne demokracije moguće oblikovati jedinstveni *demos*. Istaknuto je da u švicarskoj upravo provođenje direktne demokracije na razini cijele države omogućuje nastanak jedinstvenoga švicarskog *demos*. Nedvojbeno je činjenica da je u pojedinim pitanjima moguće da se to i dogodi. No, treba uzeti u obzir činjenicu da odluka bitno ovisi o tipu referendumskog pitanja.

Toga je svjestan i spomenuti autor, pa smatra da neka pitanja, poput onih koja se tiču nacionalne ravnopravnosti, jednostavno

ne mogu biti predmetom referendumskog odlučivanja. Tu je potpuno u pravu. No čini se da i dalje nije svjestan tipa podjela u Bosni i Hercegovini, pa kao primjer koji će omogućiti formiranje jedinstvenoga bosanskohercegovačkog *demosa*, navodi komunikaciju koja se tijekom referendumске kampanje odvija između pripadnika različitih jezičnih zajednica u Švicarskoj. U Bosni i Hercegovini protok informacija nije problem jer se radi o jezicima koje razumiju svi građani. Pa ipak, vrlo je dvojbeno može li gledanje televizijskih kanala drugih nacija dovesti do integracije društva. Uzmimo li se u obzir postojeće uređivačke politike bosanskohercegovačkih medija, to bi prije mogao biti izvor daljnjih podjela. Bilo bi vrlo zanimljivo vidjeti na kojim bi se to pitanjima u duboko konzervativnom društvu poput bosanskohercegovačkog formirala većina unutar svih triju nacija. Može se pretpostaviti da bi to moglo biti, recimo, pitanje tradicionalne definicije braka kao zajednice žene i muškarca. No, bi li to bilo važno pitanje za demokratski politički sustav Bosne i Hercegovine? Konzervativna većina svih triju nacija jasno bi vidjela da su im pogledi na brak bliski, no sumnjam da bi se odustalo od legitimnog stava prema kojemu brak ima izgleda za uspjeh samo ako se sklapa unutar jedne nacionalne i vjerske zajednice.

Dileme oko direktne demokracije u višenacionalnim državama

Koje su, dakle, dileme povezane s primjenom direktne demokracije u višenacionalnim, etnički podijeljenim društvima? Prije svega, tu je strah od tiranije većine, o kojemu je govorio još Alexis de Tocqueville. Istraživanja jasno pokazuju da pri primjeni mehanizama neposredne demokracije manjine često nisu zaštićene i stalno se moraju podvrgavati većini, a to može dovesti do velikog nezadovoljstva i do dubokih podjela u društvu, osobito u onome koje je već etnički podijeljeno. U tim se društvima dobar dio političkih pitanja ionako uspostavlja kao pitanje odnosa između nacionalnih, odnosno etničkih zajednica. Stoga treba biti vrlo oprezan i uvažavati stav da je nepo-

Istraživanja jasno pokazuju da pri primjeni mehanizama neposredne demokracije manjine često nisu zaštićene i stalno se moraju podvrgavati većini, a to može dovesti do velikog nezadovoljstva i do dubokih podjela u društvu, osobito u onome koje je već etnički podijeljeno

sredna demokracija model koji se može primijeniti samo tamo "gdje se osnovna politička pitanja ne preklapaju s pitanjima etničkih zajednica, kao što je to slučaj u Švicarskoj. Tada direktna demokracija može cvjetati u slučaju pitanja koja nisu vezana

za podjele između zajednica i pomoći pri stvaranju jedinstvenog polisa bez diskriminacije manjina. Drugdje, međutim, njen utjecaj može biti negativan i ona može proizvesti stalnu političku dominaciju većinske zajednice. Ovo bi ograničilo preno-

Unatoč nizu problema koji bi se javili primjenom neposredne demokracije u bosanskohercegovačkim okolnostima, od tog tipa demokracije ne treba u potpunosti odustati

sivost 'švicarskog utjecaja' na druge zemlje, a posebno na jasno podijeljena društva" (Bochsler 2009: 1). Treba se, dakle, vratiti na promišljanje o posljedicama primjene mehanizama neposredne demokracije u duboko podijeljenim društvima i prisjetiti važnosti pitanja koje se postavlja. Izgleda da zagovornici neposredne demokracije ne vide da neposredna demokracija u pravilu štiti interes većine te da manjina loše prolazi u neposrednom demokratskom izjašnjavanju. Pokazalo se da manjine u sustavu neposredne demokracije teško mogu štiti svoja prava, osobito ako se izjašnjavanje provodi u manjim sredinama (Gamble 1997, Donovan i Bowler 1998, Bowler i Donovan 2004). Švicarska iskustva s neposrednom demokracijom jasno pokazuju da je moguće zaštititi prava neke manjine koja nije dobro prihvaćena u široj zajednici. No, ako to nije slučaj, ona mogu biti dovedena u pitanje (Bochsler 2009: 3). Stoga se postavlja pitanje kako bi mehanizmi direktne demokracije funkcionirali u etnički podijeljenom društvu, u kojemu nije postignut konsenzus o temeljnim vrijednostima političke zajednice.

Unatoč nizu problema koji bi se javili primjenom neposredne demokracije u bosanskohercegovačkim okolnostima, smatram da od tog tipa demokracije ne treba u potpunosti odustati. Tim više što se čini da narod želi sudjelovati u političkom odlučivanju. Naime, iako nema istraživanja o tome koliko su građani Bosne i Hercegovine zainteresirani za sudjelovanje u neposrednom političkom odlučivanju, pretpostavljamo da rezultati ne bi bitno odstupali od rezultata anketa koje su provedene u drugim zemljama Europske unije. Nedvojbeno je da većina anketiranih građana želi aktivnije sudjelovati u političkom odlučivanju i da zbog toga podržava neposrednu demokraciju. Na primjer, prema anketi iz 2002. godine 81 posto građana u Nizozemskoj podržava uvođenje referenduma, a slične rezultate donose i ankete provedene u Francuskoj, Velikoj Britaniji i Njemačkoj (Verhulst i Nijeboer 2007: 10). Zanimljivo je da političke elite o neposrednoj demokraciji imaju drugačije mišljenje. Rezultati anketa provedenih među političarima pokazuju da su oni načelno suzdržani spram neposredne demokracije. Skeptičan stav prema direktnoj demokraciji pokazale su i poslovne elite. Među pripadnicima poslovne elite samo je 34 posto dalo podršku neposrednoj demokraciji (Verhulst i Nijeboer 2007: 10).

Također se pokazalo da uvođenje i primjenu mehanizama neposredne demokracije više podržavaju političari lijevih stranaka. Što su stranke pozicionirane više lijevo od centra, to je

podrška njihovih zastupnika neposrednoj, odnosno direktnoj demokraciji veća. Neposredna demokracija također uživa veliku podršku stranaka radikalne desnice, dok joj stranke desnog i lijevog centra nisu sklone. Vrlo je zanimljivo da većina političara u državama u kojima se vrlo rijetko ili uopće ne upražnjava neposredna demokracija, poput Njemačke, smatraju da je taj tip političkog odlučivanja bitan dio lijevog političkog programa. Zbog toga će neposredna demokracija najveću podršku imati među parlamentarnim zastupnicima stranke Ljevice (*Die Linke*), dok će najveću rezervu prema tom tipu iskazivanja političke volje građana pokazati zastupnici saveza stranaka desnog centra CDU/CSU. Bitno je drugačija percepcija neposredne demokracije u Švicarskoj, zemlji u kojoj je provedeno preko 400 referenduma, a izravna je demokracija integralni dio političkog sustava. U toj državi većina parlamentarnih zastupnika ljevice zastupa stav da je neposredna demokracija mehanizam političkog odlučivanja koji pomaže konzervativcima. U Švicarskoj je situacija, dakle, potpuno obrnuta nego u Njemačkoj. Švicarski ljevičari, treba ponovno istaći, smatraju da je neposredna demokracija dio desničarskog političkog programa koji pomaže konzervativnim političkim opcijama da proguraju svoje političke ciljeve (Christmann 2009).

Zaključak

Treba se stoga zapitati koje bi bile vrline neposredne demokracije. Vidljivo je da mehanizmi neposredne demokracije i njihova upotreba stvaraju jasne mogućnosti da se građani angažiraju oko konkretnih pitanja i izraze svoju političku volju. Izravna demokracija potiče i one građane koji nerado sudjeluju u političkim procesima da se angažiraju i da preuzmu političku odgovornost za opće dobro političke zajednice. Na taj način neposredna demokracija može stranačku demokraciju oplemeniti participativnom demokracijom u čijem su središtu informirani, zainteresirani i aktivni građani. Nadalje, neposredna demokracija potiče stranačku politiku, koja je često zatvorena prema građanima i odluke donosi u zatvorenom krugu, da

Izravna demokracija potiče i one građane koji nerado sudjeluju u političkim procesima da se angažiraju i da preuzmu političku odgovornost za opće dobro političke zajednice

se više otvori prema građanima. U tom slučaju stranačke se strukture više trude informirati građane, a i sami se građani nastoje informirati i učiti o pojedinim političkim fenomenima i konkretnim pitanjima. Razvija se diskusija između građana i političkih stranaka te se na taj način pomaže razvoju političke kulture koja se temelji na javnoj deliberaciji i građanskoj participaciji. Drugim riječima, neposredna demokracija omogućuje da se kroz proces sudjelovanja u političkom odlučivanju oblikuju aktivni građani. Možda može pomoći da se prisjetimo da nije

sva istina svijeta u narcisoidnom individualizmu, koji sva prava pripisuje pojedincu. Tako ćemo se podsjetiti da prava pojedinca proizlaze iz suverenosti naroda kao skupine jednakih i ravnopravnih državljana. To je temeljna istina na koju je liberalni narcisoidni individualizam namjerno zaboravio, a to je zapravo zaboravio i nacionalizam koji prava pripisuje isključivo pripadnicima "svoje nacije". Neposredna demokracija uvođenjem naroda u politiku ponovno u prvi plan stavlja državu i njezine funkcije, podsjećajući da država i nije drugo nego suvereni narod kao skup slobodnih građana. Upravo je ideja o važnosti funkcija sudjelovanja građana u političkom odlučivanju ono što je prijeko potrebno osvijestiti u suvremenoj bosanskohercegovačkoj politici. Nije, naime, točna teza koja se neprekidno ponavlja, a prema kojoj su skoro sve odluke vrlo složene, pa ih treba prepustiti stručnjacima. Upravo suprotno, nema vrijednosno neutralnih, isključivo stručnih odluka. Zbog toga je za demokraciju izuzetno vrijedno čuti mišljenje građana.

Neposredna demokracija nije, dakle, savršen način političkog odlučivanja. Štoviše, ako se ne uspostavi pravi omjer između parlamentarnog i neposrednog političkog odlučivanja, u pitanje se može dovesti funkcija političkih stranaka, a to nije dobro za demokraciju. Iskustvo je, naime, pokazalo da su ipak, uza sve svoje mane, samo političke stranke sposobne na kvalitetan način, pomoću unutarstranačkog demokratskog nominiranja, provoditi regrutaciju kvalitetne političke elite. U pravilu se pokazalo da su kandidatkinje ili kandidati koji su prošli stranačke filtere kvalitetniji, odnosno bolje rade svoj posao od nestranačkih kandidata koji su neposredno izabrani (Hornig 2011). Sljedeća mana neposredne demokracije sporiji je i znatno skuplji proces donošenja odluka. Potrebno je vrijeme da se prikupe potpisi i da se građani upoznaju s načinima odlučivanja i ključnim posljedicama određene odluke. Neposrednu se demokraciju također optužuje da potiče populizam i da u neravnopravni položaj dovodi manjine (Martin 2011). Švicarska iskustva pokazuju da manjina u neposrednoj demokraciji nema nikakve šanse uspješno provesti referendum. Ali isto je tako potpuno jasno da neposredna demokracija ne treba zamijeniti parlamentarno odlučivanje, nego da treba služiti isključivo kao njegova dopuna. Nema, dakle, dvojbe o tome da parlament čini osnovni element suvremene demokracije. Predstavnička demokracija predstavlja temelj liberalno-demokratskog poretka, ali on će funkcionirati bolje i imati veći legitimitet obogatimo li ga mehanizmima neposredne demokracije.

Bilješke

- 1 Ovo je dio teksta napisanog u sklopu projekta zaklade Friedrich Ebert te će u cijelosti biti objavljen na mrežnim stranicama te zaklade.
- 2 Detaljnije vidjeti na: <http://zastone.ba/programi/gradanski-aktivizam/ne-zaustavljajte-nas/>.
- 3 Zanimljivo je da u Švicarskoj, kako napominje Stojanović (2007), manje od dva posto birača može pokrenuti postupak raspisivanja fakultativnog referenduma, kojim se u biti može srušiti zakon koji je usvojio federalni parlament, a prikupljenih 100 000 potpisa preduvjet je za pokretanje inicijative kojom se predlaže promjena ustava.

Literatura

- Bochsler, D. (2009). Neka narod odluči? Pouke švicarske demokratije u komparativnoj perspektivi. <http://www.pulsdemokratije.ba/index.php?l=bs&id=1843> (pristupljeno 29. lipnja 2014.)
- Bowler, S. i Donovan, T. (2004). Measuring the Effects of Direct Democracy on State Policy: Not All Initiatives Are Created Equal. *State Politics and Policy Quarterly*, 4 (3): 345–363.
- Christmann, A. (2009). *In welche politische Richtung wirkt die direkte Demokratie? Rechte Ängste und linke Hoffnungen in Deutschland im Vergleich zur direktdemokratischen Praxis in der Schweiz*. Baden-Baden: Nomos.
- Donovan, T. i Bowler, S. (1998). Direct Democracy and Minority Rights: An Extension. *American Journal of Political Science*, 42 (3): 1020–1024.
- Gamble, B. (1997). Putting Civil Rights to a Popular Vote. *American Journal of Political Science*, 41 (1): 245–269.
- Gromes, T. (2008). Gemeinsame Demokratie, geteilte Gesellschaft. Die Un-Möglichkeit einer Friedensstrategie in Bosnien und Herzegowina. *HSFK-Report*, 9.
- Hornig, E.-C. (2011). *Die Parteiendominanz direkter Demokratie in Westeuropa*. Baden-Baden: Nomos.
- Marković, G. (2009). Demokratija i Ustav Bosne i Hercegovine: studija o neposrednoj demokratiji i radničkoj participaciji u BiH sa prijedlozima amandmana na Ustav Bosne i Hercegovine. <http://direktnademokratija.net/> (pristupljeno 22. lipnja 2014.)
- Marković, G. (2012). Kriza parlamentarizma u BiH. U: Gavrić, S. i Banović, D. (ur.). *Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini*. Sarajevo: Sarajevski otvoreni centar, Fondacija Friedrich Ebert.
- Pehar, A. (2012). *Ustavna demokracija za Bosnu i Hercegovinu*. Beograd: Čigoja štampa.
- Stojanović, N. (2009). (Ne)moguća reforma u Bosni i Hercegovini? Iz konsocijacijske ka direktnoj demokratiji. <http://arhiva.pulsdemokratije.net/index.php?id=1774&l=bs> (pristupljeno 12. svibnja 2014.)
- Stojanović, N. (2007). Konsocijacija – Švicarska i Bosna i Hercegovina. *Pregled*, 85 (3–4): 63–87.
- Verhulst, J. i Nijeboer, A. (2007). *Direct Democracy Facts and Arguments about the Introduction of Initiative and Referendum*. Bruxelles: Democracy International. ■