

Dr. sc. Arsen Bačić, redoviti profesor  
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Splitu

**Lawrence E. Susskind & Jeffrey L. Cruikshank**  
**BREAKING ROBERT'S RULES – THE NEW WAY TO RUN YOUR**  
**MEETING, BUILD CONSENSUS, AND GET RESULTS**  
**Oxford University Press, Oxford 2006, p. 222**

Krajem 19. stoljeća inženjer američke konpnene vojske kasnije general **Henry Martyn Robert** (1837.-1923.) objavio je knjigu procedura i pravila nužnih za vođenje skupštinskih sastanaka u svekolikim “društvima” legislativnog i drugog karaktera. Razlog za njeno objavljivanje H.M. Robert je tražio u činjenici da u Americi njegovog vremena nije bilo čvrstih standarda i običaja parlamentarnog prava i u tome što su dotada publicirani priručnici o parlamentarnim procedurama među sobom bili u proturječju, pa su u praksi uglavnom prevladavali adaptacije svih mogućih pravila o demokratskom odlučivanju. Robertu je pak cilj prije svega bio održavanje reda na svim mogućim demokratskim skupštinama pa je svojim priručnikom nastojao osigurati uniformni pristup vođenje sastanaka. U tom smislu oblikovao je procedure kojima je cilj bio da – “slijedi volju većine, zaštititi prava manjine i očuva interese onih koji nisu bili nazočni”. Objavljeno 1867. godine to je djelo pod nazivom *Robert's Rules of Order* postala nevjerovatna “uspješnica”. Popularnosti toga djela pridonosila je i činjenica kontinuiranog revidiranja niza sukcesivnih izdanja toga maloga priručnika. Do danas je prodano negdje do 3 milijuna kopija te “biblije parlamentarizma”.

Sve u svemu srž Robertsove parlamentarne procedure predstavlja desetak “jednostavnih pravila i običaja”. (1) Svi članovi imaju jednaka prava, povlastice i obveze; (2) Pravila se moraju primjenjivati nepristrano; (3) Puna i slobodna diskusija o svim prijedlozima, izvješćima i drugim točkama dnevnog reda je pravo svih članova; (4) Trebaju se koristiti najjednostavnije i najizravnije procedure; (5) predstavljanje i rad s prijedlozima rukovodi logični red stvari; (6) U konkretnom vremenu može se raspravljati samo o jednom pitanju; (7) Članovi ne mogu podnositi prijedloge ili sudjelovati u raspravi dok im to ne dopusti predsjedavajući; (8) Na jednom sastanku bez dozvole skupštine nitko ne može govoriti više od dva puta o istom pitanju. Nitko ne može govoriti po drugi put o istom pitanju ukoliko o tome želi govoriti onaj član koji o tome ima želju govoriti; (9) Članovi ne smiju napadati ili propitivati motive drugih članova. Običaj je da se sve primjedbe adresiraju predsjedavajućem; (10) Prilikom glasovanja članovi imaju pravo znati o kojemu se prijedlogu glasuje i što znači njegovo prihvatanje ili odbijanje.

Ipak unatoč dugotrajnoj upotrebi i uvažavanju javnost je postupno počela i kritički razmatrati Robertova pravila. Među najnovijim takvim djelima ističe se knjiga američkih autora **Lawrence E. Susskinda** i **Jeffrey L. Cruikshanka**

“Breaking Robert's Rules” koji u primjeni njegovih pravila vide sljedeće slabe strane.

Prvo, Robertova pravila glorificiraju vladavinu većine kao temeljno pravilo odlučivanja. To se odlučivanje realizira “ograničavanjem pojedinca”. “Sretna” većina odlučuje, “nesretna” manjina može ići doma. Zamislimo situaciju u kojemu 51% nazočnih glasovanjem dobija sve, a 49% gubi sve. *Winner- take all*. No, rezultat svega zaista može biti nestabilnost – jer što je s pravima manjine? Drugo, svaka grupa želi doći do dobrog, a ne definitivnog rezultata, a dobra rješenja ne proizlaze nužno iz Robertovih pravila. Treće, legitimitet i stabilnost odluke počivaju na raspravi, diskusiji, a ne na “giljotiniranju” manjinskih prijedloga. Četvrto, Robertova pravila ostavljaju najviše mogućnosti manevriranja najvještijim parlamentarcima ustvari ekspertima procedure kojima su date brojne mogućnosti kontrole, usmjeravanja i ograničavanja rasprave. Konačno, pravilo većine ne rezultira uvijek onim što je većina doista i tražila. Tako je moguće da se korištenjem “strateškog” a ne iskrenog glasovanja izokrene demokratske intencija majoritarizma.

Za razliku od majoritarnog Robertovog parlamentarnog prava *Susskind* i *Cruikshank* zagovaraju pravila koja će pomoći kreiranju ili fiksiranju grupnog procesa, olakšati rješavanje problema koji traže suglasnost grupe i vođenje produktivnog sastanka. Taj su model autori nazvali *Consensus Building Approach* (CBA). Filozofsko utemeljenje konsenzusa autori su apstrahirali u sljedećim premisama: (1) U svakoj grupi ili organizacijskom naporu kojim se teži odlučivanju od krucijalnog je značaja razjasniti odgovornosti predstavnika, dakle onih koji govore ili na bilo koji način zastupaju druge; (2) Nakon okupljanja rad treba započeti tek nakon pojašnjenja misije okupljenih, razjašnjenja dnevnog reda što isti uključuje, a što ne i utvrđivanja temeljnih pravila koji će rukovoditi razgovorom; (3) Prije nego li grupa odluči o bilo čemu potrebno je angažiranje sudionika u zajedničkom utvrđivanju činjenica; (4) Grupa bi trebala stvoriti dogovore koji će za sve značiti više nego da takvog dogovora nema; (5) Za pisanu verziju dogovora koja će se obznaniti narodu ili predstavljenim grupama, odgovorni su oni koji su radili na njenom donošenju; (6) Glede implementiranja postignutih odluka i dogovora grupa bi trebala misliti unaprijed o svemu onome što bi moglo poći pogrešnim putem.

Imajući u vidu elementarne premise Robertovih pravila s jedne strane i američkog tandema s druge strane možemo postaviti pitanje: po čemu se onda CBA model odlučivanja razlikuje od onog kojega poznaje vladavina većine?

Ukratko, prema Robertovim pravilima pred skupštinu se iznose gotovi prijedlozi, zatim se o njima vode rasprave koje idu protiv bilo kojih značajnijih njihovih promjena, da bi se na kraju prijedlog usvajalo ili odbacivalo. U *consensus buildingu* na stol se iznosi što više ideja i interesa (prije nego bilo ko zauzme odlučniji stav prema bilo čemu), o tim se idejama i interesima raspravlja, a nakon svega vođa grupe ili neutralni *facilitator* formulira paket prijedloga koji je oblikovan kako bi u što većoj mjeri zadovoljio interese svih koji su bili uključeni u

proces odlučivanja. Time se generiraju i nove ideje. Ukoliko na kraju svega dođe do glasovanja, ono prije svega služi priznanju činjenice da je došlo do "svekolikog dogovora".

Tehnički fokusirana na pitanja oblikovanja parlamentarnih procedura, efikasnog i pravednog odlučivanja ova knjiga predstavlja zapravo još jednu u nizu fascinacija demokracijom i problemima kojima mega-država nezaustavljivo opterećuje suvremeno post-industrijsko društvo. Fascinacija traje od *Alexis de Toquevillea* (*De la democratie en Amerique*, 1835.-1840.) koji je među prvima registrirao "ljubav Amerikanaca prema slobodi i brigu za javne poslove" koja je počivala na rigidnosti vladavine većine i njenih procedura. Međutim, suvremeni autoriteti poput *Sanford Levinsona* (*Our Democratic Constitution-Where the Constituion Goes Wrong*, 2006) sve glasnije ukazuju na potrebu da se "vladavina većine" i njene procedure i to ne samo u SAD, prilagode suvremenim potrebama. Tradicionalna privrženost demokraciji i rigidnim parlamentarnim procedurama tipa "51+49" onemogućavaju jednostavne, a supstancijalne modifikacije postojećih oblika odlučivanja. Utješno je da velike međunarodne organizacije (OUN, WTO, EU...) sve više njeguju nove pristupe odlučivanju. Hoće li činjenica velike ekonomske krize koja je početkom 2009. godine zahvatila svijet napuhati jedra procesu *consensus bulidinga* ostaje da se vidi. U međuvremenu se treba osvjedočiti hoće li i ova knjiga-priručnik *Susskinda* i *Cruikshanka* doživjeti barem polovinu izdanja koliko ih je imao priručnik parlamentarnih procedura generala Roberta.