

Podijeljena društva i demokracija:
Belgija, Bosna i Hercegovina, Cipar, Izrael, Nigerija i Švicarska

IZDAVAČ

Institut za istraživanje migracija

ZA IZDAVAČA

dr. sc. Marina Perić Kaselj

UREDNIČE

dr. sc. Sanja Klempić Bogadi

dr. sc. Viktorija Kudra Beroš

RECENZENTI

dr. sc. Snježana Gregurović

doc. dr. sc. Ivan Perković

LEKTURA

Marija Bošnjak

DIZAJN NASLOVNICE

Studio Purpur d.o.o.

PRIPREMA ZA TISAK

Boris Šikić

TISAK

Tiskara Zelina d.d.

Naklada 200 primjeraka

Knjiga je objavljena uz financijsku potporu Ministarstva znanosti, obrazovanja i mladih Republike Hrvatske.

<https://doi.org/10.11567/9789536028610>

CIP zapis je dostupan u računalnome katalogu Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu pod brojem 001272544

ISBN 978-953-6028-61-0 (tiskano izdanje)

e-ISBN 978-953-8580-00-0 (elektroničko izdanje)

Gordana Iličić
Katica Jurčević

Podijeljena društva i demokracija: Belgija, Bosna i Hercegovina, Cipar, Izrael, Nigerija i Švicarska

Institut za istraživanje migracija
Zagreb, 2025.

SADRŽAJ

1. UVOD	9
2. UPRAVLJANJE U PODIJELJENIM DRUŠTVIMA	22
2.1. Razumijevanje demokracije	22
2.2. Većinske i konsenzusne demokracije	24
2.2.1. Podijeljena društva	27
2.2.1.1. Izborni modeli za podijeljena društva	31
2.3. Konsocijacijska demokracija	36
2.3.1. Kritika konsocijacijske demokracije i centripetalizam	37
2.3.2. Primjena konsocijacijske demokracije	41
2.3.3. Federalizam	42
2.3.3.1. Asimetrični federalizam	45
2.3.3.2. Gornji domovi	46
2.3.3.3. Neteritorijalna autonomija	54
2.4. Zaključak	58
3. STUDIJE SLUČAJA	61
3.1. Belgija: Od većinske do konsenzusne demokracije	61
3.1.1. Povijesno okruženje i etno-lingvističke podjele	62
3.1.2. Prijelaz prema federalizmu	64
3.1.3. Podjela moći	66
3.1.4. Struktura vlasti i konsenzusna demokracija	68
3.1.5. Izborni i stranački sustav	70
3.1.6. Zaključak	74
3.2. Bosna i Hercegovina: Uzroci nestabilnosti sustava vlasti i oštećenost konsocijacijske demokracije	74
3.2.1. Povijesno naslijeđe, rat i daytonska država	76
3.2.2. Nelegitimno predstavljanje i institucionalna neravnopravnost Hrvata	84
3.2.3. Izazovi konsolidacije demokracije	104
3.2.4. Zaključak	108
3.3. Cipar: Dominacija većinskoga segmenta	109
3.3.1. Geneza sukoba na Cipru	110
3.3.2. Konsocijacijski ustavni aranžman	111
3.3.3. Krah konsocijacijskoga modela	114
3.3.3.1. Podjela otoka	114
3.3.3.2. Annanov plan	115
3.3.4. Zaključak	116
3.4. Izrael: Alternativni oblik demokratske države	117
3.4.1. Učinak povijesnih okolnosti	118
3.4.2. Etnička demokracija s nedemokratskim obilježjima	120
3.4.3. Etnokracija i politika judaizacije	123

3.4.4. Konsocijacija u unutaržidovskim podjelama	127
3.4.5. Zaključak	129
3.5. Nigerija: Društvene podjele i problemi konsolidacije demokracije	129
3.5.1. Etničke podjele i društveno-politički kontekst	131
3.5.2. Problemi konsolidacije demokracije	134
3.5.3. Od Prve do Treće republike	136
3.5.4. Četvrta republika	141
3.5.5. Zaključak	145
3.6. Švicarska: Demokracija kroz podjelu moći	145
3.6.1. Nastanak sustava vlasti	146
3.6.2. Švicarska interpretacija federalizma	149
3.6.2.1. Društveni rascjepi	150
3.6.2.2. Stabilnost izvršne vlasti	152
3.6.2.3. Izravna demokracija	152
3.6.2.4. Jedinstvo vlasti i narodna suverenost	154
3.6.3. Zaključak	156
4. ZAKLJUČAK	157
LITERATURA	159
PRILOZI	173
POJMOVNIK	181

PREDGOVOR

Pisanje ove knjige ponajprije počiva na spoznaji autorica da fenomen demokracije u podijeljenim društvima nije dovoljno približen znanstvenoj i društvenoj javnosti, posebice na hrvatskom jeziku. Osim najvećega pera hrvatske komparativne politike prof. dr. sc. Mirjane Kasapović i njezinih triju kapitalnih studija, *Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država* (2005), *Politički sustav i politika Izraela* (2010) te *Bosna i Hercegovina 1990. – 2020.: rat, država i demokracija* (2020), koje su pobudile interes za ovu problematiku i izvan znanstvenih krugova, te brojnih znanstvenih radova s toga područja kojima je uvela disciplinu institucionalnog dizajna u hrvatsku političku znanost, nije se uspio otvoriti prostor za dublje istraživanje podijeljenih društava i njihovih iskustava s demokracijom. Na hrvatski su jezik prevedene i dvije ogledne studije o demokraciji u podijeljenim društvima političkog znanstvenika Arenda Lijpharta kojega se uglavnom povezuje s izvornošću teorije o konsocijacijskoj demokraciji – podjelom moći među političkim elitama u duboko podijeljenim društvima radi postizanja ili održavanje stabilne demokracije – koja je izrasla iz niza studija slučaja europskih zemalja i naknadno otkrivenih studija slučaja diljem svijeta, *Demokracija u pluralnim društvima* (1992) i studije *Modeli demokracije: Oblici i učinkovitost vlasti u trideset šest zemalja* (2014).

Dodatni poticaj za pisanje ove knjige proizlazi iz višegodišnjeg znanstvenog interesa autorica kojega povezuje jedna glavna nit, a to je kako urediti društvo i demokraciju u Bosni i Hercegovini. Knjiga se sastoji od dva dijela. Prvi dio Upravljanje u podijeljenim društvima pojmovno približava narativ i terminologiju za samo razumijevanje podijeljenih društva i upoznaje čitatelja s različitim teorijskim aspektima i institucionalnim aranžmanima koji mogu biti prikladni za ublažavanje sukoba u duboko podijeljenim društvima. U drugom dijelu Studije slučaja, šest podijeljenih društava – Belgija, Bosna i Hercegovina, Cipar, Izrael, Nigerija i Švicarska – podvrgnuto je, kroz društveni i politički razvoj tijekom vremena, propitivanju uspjeha ili kraha tih demokracija zbog njihova institucionalnog okružja.

Autorice

1. UVOD

Kako urediti demokraciju u duboko podijeljenu društvu tema je najčešće suočena s temeljnim izborom institucionalnoga dizajna, koji prije svega treba jamčiti uključivanje svih glavnih društvenih segmenata kroz dizajn koji uspijeva osigurati njihovo predstavljanje i koji uspješno dijeli moć među njima. Za Arenda Lijpharta (2014) – čiji rad ima dubok utjecaj na proučavanje demokracije i koji se naširoko smatra vodećim autoritetom za konsocijalizam – demokracija u duboko podijeljenim društvima moguća je samo kad je moć podijeljena umjesto monopolizirana, razvijena, a ne centralizirana. On većinsku demokraciju smatra neprikladnom za pluralna društva, jer u njoj pobjednik uzima sve. Koncentracijom moći dominantna stranka ili koalicija stranaka tako preuzima državnu vlast, potiskujući manjinu u trajnu opoziciju. S druge strane, konsenzusni model demokracije vlast dijeli, raspršuje i ograničava. Stoga je konsenzusni model uključiv, pregovarački i kompromisan. Ove dvije vrste demokracije predstavljaju suvisle i idealne obrasce koji maksimiziraju osnovne ideje većinskog načela i načela podjele vlasti. Logika vladavine većine svedena je na konkurentski odnos između dviju glavnih stranaka koji je utemeljen na glavnom društvenom rascjepu, lijevo – desno. Pravilo u kojemu pobjednik uzima sve čini parlamentarnu većinu osjetljivom čak i na male promjene u preferencijama biračkog tijela. Tanka je crta između gubitničke i pobjedničke stranke, između oporbe i parlamentarne većine, koja izvršnom vladom ostvaruje svoj politički program, sve dok ne izgubi povjerenje biračkog tijela. Kod većinskoga modela demokracije koncentracija moći izvršne vlasti smještena je u jednostranačkim većinskim kabinetima ili minimalnim pobjedničkim koalicijama, izvršna vlast dominira nad zakonodavnim tijelom, stranački je sustav dvostranački, a izborni većinski i nerazmjern, sustav je interesnih skupina pluralistički, tipovi su vlasti unitarni i centralizirani, a zakonodavno tijelo jednodomno. Nadalje, kod većinskoga tipa demokracije ustav se lako mijenja i fleksibilan je, sudski nadzor provodi se kroz parlamentarnu suverenost, a središnja banka ovisna je o izvršnoj vlasti. Lijphart (2014, str. 26–41) izdvaja tri prototipa većinskog modela: Ujedinjeno Kraljevstvo, Novi Zeland i Barbados. Najočitiji primjer većinskoga, majoritarnoga ili westminsterskoga modela, čiji naziv potječe od Westminsterske palače, koja je od 13. stoljeća bila sjedište Westminsterskog parlamenta u Engleskoj i poslije u Ujedinjenom Kraljevstvu, jest Ujedinjeno Kraljevstvo. Koncentracija izvršne vlasti smještena je u jednostranačkim kabinetima i kabinetima obične većine. Koalijski i manjinski kabineti rijetka su iznimka. Kabinet koji ovisi o povjerenju parlamenta ima dominantan položaj. Dvostranački sustav potvrđuje dominacija dviju velikih stranaka, Konzervativne i Laburističke, dok ostale stranke koje se natječu na izborima nisu dovoljno jake da postanu izborni pobjednici. Tome doprinosi većinski i nerazmjerni izborni sustav za Donji dom unutar kojega se članstvo bira u jednomandatnim izbornim okruzima prema metodi relativne većine. Štoviše, nerazmjernost može stvoriti izbornog pobjednika koji nije uspio osvojiti relativnu većinu glasova. Kako koncentracija moći u rukama većine uspostavlja obrazac vladajućih

i oporbe, sustav je kompetitivan i suparnički, pa se taj sukob prelijeva i na pluralizam interesnih skupina. U ovom modelu vlast je unitarna i centralizirana, uz dvije iznimke, Sjevernu Irsku koja ima vlastitu autonomiju, koju ipak može ukinuti Donji dom parlamenta, te Škotsku i Wales koji su 1997. devolucijom dobili prijenos dijela nadležnosti i ovlasti s nacionalne razine (Raos, 2010). Premda britanski model odstupa od čista modela većinske demokracije i načela koncentracije zakonodavne vlasti u jednodomnome zakonodavnom tijelu, u praksi je taj vrlo asimetrični dvodomni sustav zapravo jednodoman jer je gotovo sva zakonodavna vlast smještena u Donjem domu. Britanski je ustav nepisan, u smislu da ne postoji jedan pisani dokument koji propisuje sastav i ovlasti državnih institucija i građanskih prava, zbog toga je potpuno fleksibilan jer ga može mijenjati parlament kao ostale zakone. I odsutnost sudskoga nadzora ustavnosti također je posljedica nepisanoga ustava, jer parlamentarna većina i mijenja i tumači ustavne propise, dok središnju banku nadzire izvršna vlast.

Prema većinskomu viđenju demokracije pobjednik koji uzima sve koncentracijom moći preuzima državnu vlast, potiskujući manjine u trajnu opoziciju. Ovaj obrazac isključuje gubitnike i nije primjenjiv u svim društvima, posebice u pluralnim društvima. Što su to pluralna ili podijeljena društva? Ugledni znanstvenici Rabushka i Shepsle (2009) uviđaju da je kulturna raznolikost nužan uvjet pluralna društva, po njima je društvo pluralno ako je kulturno raznoliko. Međutim, skreću pozornost i na to da je gotovo svako moderno društvo kulturno raznoliko. Stoga, iako je postojanje jasno definiranih etničkih skupina s općenito nespojivim vrijednostima nužan uvjet podijeljena društva, on sam po sebi nije dovoljan. Prepoznaju da je politička praksa po etničkoj crti glavno obilježje podijeljenih društava i ona posebnost koja ga razlikuje od pluralističkoga pandana. U pluralnome društvu nadmoćno prevladavaju etnički interpretirani politički sukobi, što nije slučaj u pluralističkome društvu. Kohezivne etničke zajednice, koje djeluju jedinstveno u gotovo svim političkim pitanjima, određuju pluralno društvo i razlikuju ga od kulturno heterogena društva. Shodno tome, identifikacija pluralna društva postaje stvar promatranja. U pluralnim ili podijeljenim društvima svaka zajednica ima vrijednosti koje nisu podudarne s vrijednostima drugih kulturnih zajednica, u tim društvima nema konsenzusa o društvenim pitanjima. I, kako upućuje Lijphart (2014), politike koje promiču glavne stranke u podijeljenim društvima nerijetko se razilaze, lojalnost je birača rigidna i nema fleksibilnosti potrebne za većinsku demokraciju. U tim je društvima vladavina većine opasna i nedemokratska jer se manjinama stalno uskraćuje pristup vlasti, pa one zbog isključenosti i diskriminacije gube privrženost režimu. Ilustrativan je primjer Sjeverna Irska. U pluralnome društvu Sjeverne Irske, podijeljenome na protestantsku većinu i katoličku manjinu, vladavina većine prouzročila je to da je većinska protestantska, Unionistička stranka pobijedila na svim izborima i upravljala svim vladama od 1921. do 1972. Koncem šezdesetih godina masovni prosvjedi katolika razvili su se u građanski rat između protestanata i katolika što je u konačnici rezultiralo nametanjem izravne vladavine Londona.

Stoga je takvim društvima potreban demokratski režim koji naglašava konsenzus umjesto opozicije, koji uključuje umjesto da isključuje i koji pokušava „maksimalizirati veličinu vladajuće većine umjesto da se zadovoljava običnom većinom – a to je konsenzusna demokracija“ (Lijphart, 2014, str. 43). Za primjere konsenzusnoga modela demokracije Lijphart koristi Švicarsku, koja se savršeno približava čistom modelu, Belgiju i Europsku uniju, kao nadnacionalnu organizaciju. Konsenzusni model demokracije opisuje s pomoću deset elemenata koji su puka suprotnost većinskom obrascu demokracije. To su: podjela izvršne vlasti u širokim koalicijskim kabinetima; ravnoteža moći između izvršne i zakonodavne vlasti; višestranački sustav; razmjerno predstavništvo; koordinirani i korporativistički sustavi interesnih skupina koji teže kompromisu i usklađivanju; savezna i decentralizirana vlast; podjela zakonodavne vlasti između dvaju jednako snažnih, ali različito konstituiranih domova; kruti ustavi koje mogu mijenjati samo izvanredne većine; sustavi u kojima su zakoni, odnosno njihova ustavnost, podložni sudskom nadzoru vrhovnih ili ustavnih sudova i neovisne središnje banke.

Za podijeljena je društva potrebno osigurati da manjine, koje bi unutar većinskoga sustava mogle biti isključene, budu uključene u proces donošenja odluka. Složena pitanja ustavnih i političkih inovacija u podijeljenim društvima bila su sklona razvijanju neučinkovitih odgovora, neaktivnih institucija i njihovih kombinacija s jedva primjetnim učincima u otklanjanju sukoba (Horowitz, 2002). McGarry i O’Leary (1993) kategoriziraju i razvrstavaju politike rješavanja etničkih sukoba na dvjema razinama, jedna je uklanjanje razlika (genocid, prisilna masovna preseljenja stanovništva, podjela i/ili secesija te integracija i/ili asimilacija), a druga upravljanje razlikama (hegemonijska kontrola, arbitraža treće strane, kantonizacija i/ili federalizacija, konsocijalizam ili podjela moći). Pokazuju kako ovih osam načina mogu djelovati i kombinirano te da mogu biti usmjereni na istu etničku skupinu ili na različite etničke skupine unutar iste države. Podjela moći unutar konsenzusnih oblika demokracije uključuje, osim konsocijacijske demokracije, i integrativni model majorizacije, centripetalizam (Horowitz, 2002; Sisk, 1996). I dok se institucionalna dimenzija konsocijalizma sastoji od velike koalicije, razmjerne zastupljenosti, skupne autonomije i manjinskoga veta, u centripetalizmu su političke institucije dizajnirane tako da daju poticaje i elitnoj i masovnoj umjerenosti u nadilaženju društvenih rascjepa.

Iako je konsocijalizam sve prihvaćeniji kao normativni model, sâm Lijphart u svojem kritičkom osvrtu o konsocijacijskoj demokraciji *Consociationalism After Half a Century* (2018, str. 4) primjećuje da su politolozi „vrlo oprezni u davanju preporuka za politiku – previše oprezni“. Podsjeća kako je velik dio svojega rada o vladinim institucijama, političkim strankama i izbornim sustavima posvetio raspravama o političkoj relevantnosti svojih nalaza postavši sve kritičniji prema onome što je nekada bilo uvriježeno mišljenje da tip demokracije s podjelom vlasti može imati prednosti u smislu demokratske kvalitete i stabilnosti, ali i ozbiljne nedostatke zbog manjka učinkovitosti vlada. Priznaje kako je i sam u svojim studentskim i

poslijediplomskim danima kasnih 1950-ih i ranih 1960-ih smatrao većinski model najboljim oblikom demokracije u svakom pogledu, a višestranačku demokraciju s razmjernom zastupljenošću, koalicijskim kabinetima i tako dalje, očito inferiornom. Svoje divljenje većinskom modelu pronašao je u dugoj i jakoj tradiciji u američkoj političkoj znanosti. Međutim, u drugoj fazi, od sredine 1960-ih do sredine 1980-ih, kako sam tvrdi, postaje snažno svjestan opasnosti većinske demokracije za vjerski i etnički podijeljena društva, ali i dalje vjerujući da je to bolji izbor za homogenije zemlje. Tek od sredine 1980-ih postao je sve uvjereniji da su konsocijacijski i konsenzusni modeli demokracije superiorni većinskom modelu za sve demokracije i u gotovo svim pogledima. Nakon toga, njegov sljedeći potez podrazumijevao je dvostruki napor. Prvo, htio je upotrijebiti kontrast između konsocijacijske i većinske demokracije kao opći okvir za analizu svih demokracija, a ne samo demokratske vlasti u podijeljenim zemljama. Drugo, želio je preciznije definirati i izmjeriti četiri osnovne karakteristike konsocijacijske demokracije. Unutar sustavnijeg ispitivanja američkih političkih institucija i postupaka u usporedbi s onima u drugim demokracijama Taylor, Shugart, Lijphart i Grofman (2014) utvrdili su da su Sjedinjene Države, posvuda, kada postoje razlike u demokratskim institucijama i praksama, gotovo uvijek u manjini, obično maloj manjini, a često i jedini član manjine i da je to zapravo „drugačija demokracija“, naslovivši tako i svoju knjigu *A Different Democracy*. U knjizi pokrivaju trideset i jednu zemlju, s manje od pet milijuna stanovnika. Osim institucionalnih varijacija, promatrali su mnoštvo pokazatelja o učinkovitosti vlada, pri čemu Sjedinjene Države općenito nisu bile dobro ocijenjene. Lijphart (2018, str. 8) naglašava kako bi stoga „Amerikanci trebali biti samokritičniji, spremniji razmotriti političke i ustavne reforme i manje željni zagovarati demokraciju američkoga stila za druge zemlje“.

Stoga su Taylor i suradnici (2014) uspjeli popuniti prazninu koja je vladala unutar akademskih tekstova i pokazati da demokracija u Sjedinjenim Američkim Državama zapravo funkcionira drugačije od drugih demokracija kroz više dimenzija. Njihovim istraživanjem također su olakšali opće razumijevanje načina na koji demokracije funkcioniraju i zašto se kroz institucije posljedično manifestira demokratsko upravljanje. Autori pritom podsjećaju kako su Sjedinjene Američke Države jedna od najvećih demokratskih država na svijetu, kako u smislu fizičke veličine tako i broja stanovnika i da je to nedvojbeno „najstarija kontinuirana demokracija u povijesti (iako je to kompliciranija izjava nego što se u početku može činiti)“, da ima najstariji demokratski ustav, koji je tijekom vremena poslužio kao uzor mnogim drugim zemljama (Taylor i sur., 2014, str. 3). Osim toga, pronalaze da postoji niz specifičnih aspekata američkih demokratskih procesa koji su ili jedinstveni ili, barem, u izrazitoj manjini u usporedbi s drugim demokracijama (kao što je široko rasprostranjena uporaba predizbora za imenovanje kandidata i duljina glasačkoga listića). Ponos Amerikanaca svojom zemljom i povijesti zajedno s njihovom moći u međunarodnim odnosima dovodi do ideje da ne samo da je američka demokracija posebna sama po sebi nego služi i kao uzor svijetu. U osnovi, pretpostavka je da bi

zbog iznimne (više u smislu izvrsnosti nego jedinstvenosti) prirode američke demokracije, ona trebala poslužiti kao primjer. Postoje neki razlozi za ovo mišljenje. Na primjer, mnogi ustavi Latinske Amerike usvojili su strukture vlasti slične onima u Sjedinjenim Američkim Državama, poput prezidencijalizma. Naravno, postoji i velik broj razlika, osobito u području izbornih sustava. Autori se pitaju: ako je američko razumijevanje demokratskoga upravljanja uzor svijetu, što onda zapravo treba znati više od američkoga modela da bi se razumjelo demokratsko upravljanje? Ova su stajališta pojačana relativnom izoliranošću Sjedinjenih Američkih Država od drugih demokracija. Kontinentalna priroda Sjedinjenih Američkih Država dovodi do toga da su njihova dnevna politika i medijsko izvještavanje prilično drugačiji od, recimo, Europe. Iako je istina da Sjedinjene Američke Države graniče s demokracijama i na sjeveru i na jugu, pozornost koju američki tisak pridaje objema zemljama oskudna je. Sve to iskrivljuje poglede i stvara nedostatak razumijevanja institucionalnih varijacija unutar demokracija. Na primjer, građani se često pitaju zašto postoje samo dvije stranke na američkim izborima ili zašto se predsjednik i Kongres ponašaju onako kako se ponašaju i tako dalje. Takva se pitanja odnose na institucionalnu strukturu i slično. Taylor i suradnici (2014) zapažaju da se i većina akademskih rasprava u tom smjeru prvenstveno usredotočuje na pitanja kao što su uvjeti osnivanja Sjedinjenih Američkih Država u odnosu na uvjete u drugim zemljama, osobito onim europskima. Glavni naglasak u ovim radovima obično je na specifičnu karakteru Amerikanaca, to jest, na njihovim uvjerenjima i vrijednostima, i na tomu kako se to prevodi u političke stavove i, u konačnici, u upravljanje. Te su usporedbe također obično u kontekstu usporedbi sa zapadnoeuropskim državama (Taylor i sur., 2014, str. 5). U tom smislu i politička znanost podijeljena je na dvije najistaknutije poddiscipline, američku politiku i komparativnu politiku, pa je evolucija političkih znanosti u velikoj mjeri klasificirala one znanstvenike koji proučavaju Sjedinjene Države kao amerikaniste, a one koji proučavaju bilo koju drugu zemlju svijeta kao komparativiste. To je omogućilo izolaciju Sjedinjenih Država kao slučaja u širem komparativnom teoretiziranju i također dovelo do literature koja Sjedinjene Američke Države tretira kao izniman slučaj. Dok će se komparativisti ponekad koristiti Sjedinjenim Američkim Državama kao slučajem u svojim studijama, proučavanje američke politike rijetko uključuje druge slučajeve. Postoji čak i tendencija u literaturi o američkim političkim institucijama da se Sjedinjene Američke Države ne ispituju u komparativnoj perspektivi na bilo koji sveobuhvatan način i da se stoga tretiraju izolirano, ako ne i kao jedinstven i poseban slučaj (Taylor i sur., 2014, str. 6). Stoga su Taylor i suradnici (2014) unutar svojeg komparativnog proučavanja s ciljem širenja razumijevanja demokracije, odabrali usporedbu trideset demokracija sa Sjedinjenim Američkim Državama, uspoređujući i ispitujući institucionalne varijable: ustav, podjelu vlasti, izborni sustav, političke stranke, interesne skupine, zakonodavnu vlast, izvršnu vlast i sudsku vlast. Glavna teorijska poanta koju su željeli naglasiti jest kako jedan skup institucionalnih odabira, kao što je odabir prezidencijalizma nad parlamentarizmom, može ograničiti institucionalne

putove kojima se zatim ide i na njih utjecati. Pritom se koriste dvama osnovnim kriterijima za uključivanje: demokratskom dugovječnosti i brojem stanovnika. Is-hod istraživanja pokazao je kako se institucionalne strukture američke vlade razli-kuju od velike većine istraživanih slučajeva i kako to, zajedno s drugim čimbenici-ma poput kulture i povijesnih okolnosti, proizvodi neke od uočenih razlika. Unatoč razlikama, svaki od trideset i jednog slučaja predstavlja predstavničke demokracije s izabranim dužnosnicima na određeno vrijeme, koji vladaju pod ograničenjima ustavnoga institucionalnog poretka. U svim slučajevima postoje značajna politička prava koja građanima omogućuju ostvarivanje svojih interesa i pokušaja utjecaja na vladu. Ukratko, Sjedinjene Američke Države imaju drugačiji tip režima od ostalih trideset i njihova se demokracija razlikuje po nizu institucionalnih i političkih pa-rametara. Slijedom toga, Lijphartova (2018) primjedba da bi Amerikanci trebali biti samokritičniji i spremniji za razmatranje političke i ustavne reforme, a manje željni zagovaranja demokracije američkoga obrasca za druge zemlje pronalazi uporište u navedenom istraživanju. Zagovaranje demokracija većinskoga tipa uglavnom dolazi od znanstvenika anglosaksonske tradicije, budući da su oni i najkritičniji prema konsocijacijskom modelu demokracije. Ipak, njihovi tradicionalno pesimistični sta-vovi o izgledima demokracije u podijeljenim društvima, koji su obilježili kompara-tivnu politiku 1960-ih i ranih 1970-ih značajno su se promijenili. Tako u radu *What Do We Know about Power Sharing after 50 Years?* objavljenom u *Government and Opposition: An International Journal of Comparative Politics*, jednom od vodećih svjetskih časopisa za globalnu komparativnu politiku, Farag, Jung, Montini, Bour-deau de Fontenay i Ladhar (2023, str. 899–920) pokazuju kako je u posljednja dva desetljeća došlo do snažna uspona publikacija na temu podjele moći, više od pro-sječne stope znanstvene literature u društvenim znanostima. Autori su sintetizirali način na koji se teoretizira, provodi u djelo i proučava ta tema i pokazali da podje-la moći općenito ima pozitivne učinke, bez obzira na institucionalno uređenje, pos-tkonfliktni tranzicijski karakter i svjetsku regiju. Izdvojili su podatke s 23 varijable iz 373 akademska članka objavljena između 1969. i 2018. Konsocijacijska se demo-kracija, koju je Lijphart poslije nazvao podjela moći, pretvorila u najutjecajnije istra-živački koncept na polju komparativne politike. U prva tri desetljeća – između 1969. i 1998. – objavljena su samo 42 članka (od 373), što se više nego udvostruči-lo u sljedećem desetljeću s 99 članaka. U petom desetljeću (2009. – 2018.) došlo je do neviđena porasta, s objavljivanjem 232 članka. Svakako, došlo je do usporedna porasta u objavljivanju članaka o društvenim znanostima u cjelini, ali eksponenci-jalni porast članaka o podjeli moći bio je mnogo veći. Broj članaka objavljenih u društvenim znanostima u prvom desetljeću (1969. – 1978.) iznosio je 51 982. Taj se broj povećao na 154 944 za članke objavljene u trećem desetljeću između 1989. i 1998. prije nego što je dosegao rekord svih vremena s 437 992 članka objavljena u petom desetljeću (2009. – 2018.). Drugim riječima, postignut je više od pet puta veći porast u objavljivanju članaka o podjeli moći između prvog i petog desetljeća u usporedbi sa samo nešto manje od trostrukog porasta znanstvenih članaka iz

društvenih znanosti objavljenih u tom razdoblju. Znanstvenici su bili zainteresirani za proučavanje podrijetla podjele vlasti (107 od 373 članka) zajedno s njezinim učincima na stabilnost i mir, umjerenost društva, etničke rascjepa i demokraciju (188 članaka). Nadalje, većina literature slaže se oko međusobno zamjenjive upotrebe „konsocijacije” i „podjele moći” u otprilike polovici ispitanih studija, dok je druga polovica ravnomjerno raspoređena između isključive upotrebe jednoga od tih pojmova. Lijphartove definicije najčešće su citirane u literaturi o podjeli moći – 158 od 373 članka prihvaćaju njegove definicije za opis podjele moći. Najčešća definicija podjele vlasti uključuje četiri institucionalne dimenzije: veliku koaliciju, manjinski veto, razmjernu zastupljenost i segmentnu autonomiju. Literaturom o podjeli moći još uvijek dominiraju studije o slučajevima u Europi i srednjoj Aziji (204 članka) (Farang i sur., 2023, str. 903). U Europi je na prvom mjestu Sjeverna Irska, a zatim Bosna i Hercegovina (81 odnosno 47 članaka). Postoje varijacije u proučavanju klasičnih konsocijacijskih slučajeva – Belgije, Švicarske i Nizozemske – koji su obrađeni u 25, 16 odnosno 11 članaka (Farang i sur., 2023, str. 204). Što se tiče istraživačkih strategija, literaturom dominiraju pojedinačne studije slučaja i male usporedbe. Koriste se u 245 odnosno 91 od 373 studije uključene u ovaj pregled. Metode korištene u literaturi o podjeli moći paralelne su s istraživačkim strategijama, 318 članaka koristilo se kvalitativnim metodama, a 50 članaka kvantitativnim. Nekoliko studija koristilo se teorijom igara i formalnim modeliranjem te računalnim simulacijama. Kada je riječ o provedbi podjele moći, samo 99 članaka daje empirijski prikaz. Velika koalicija i razmjernost najviše su proučavane institucije podjele vlasti (217 odnosno 216 članaka). Manjinski veto i kulturna autonomija proučavaju se u 136 odnosno 131 članku. Međutim, samo jedna trećina članaka proučava kulturnu autonomiju, iako je to jedno od primarnih obilježja podjele vlasti uz veliku koaliciju. Od 373 analizirana članka 229 izvještava o pozitivnim učincima podjele vlasti, dok ih samo 45 izvještava o negativnim učincima, 19 o mješovitim pozitivnim i negativnim učincima, a 78 izvještava o nikakvim učincima. Ipak, u člancima se pretežito konstatira da podjela vlasti ima pozitivan učinak na stabilnost i mir, demokraciju ili demokratizaciju, ublažavanje rascjepa i umjerenost društvenih segmenata (Farang i sur., 2023, str. 906). Autori izdvajaju neke radove u kojima je koncept podjele moći žestoko kritiziran na normativnim, teorijskim i empirijskim osnovama – Barry, B. (1975). The Consociational Model and Its Dangers. *European Journal of Political Research*, 3 (4), 393–412; Bogaards, M. (2000). The Uneasy Relationship between Empirical and Normative Types in Consociational Theory. *Journal of Theoretical Politics*, 12 (4), 395–423; Horowitz, D. (2014). Ethnic Power Sharing: Three Big Problems. *Journal of Democracy*, 25 (2), 5–20; Lustick, I. (1997). Lijphart, Lakatos, and Consociationalism. *World Politics*, 50 (1), 88–117; Rothchild, D., Roeder, P. (2005). Power Sharing as an Impediment to Peace and Democracy. U P. Roeder i D. Rothchild (Ur.), *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*. Ithaca, NY i London: Cornell University Press, str. 29–50; Spears, I. (2002). Africa: The Limits of Power-Sharing. *Journal of Democracy*, 13 (3), 123–136; van Schendelen,

M. (1985). Consociational Democracy: The Views of Arend Lijphart and Collected Criticisms. *Political Science Reviewer*, 15 (1), 143–183 – kao i radove zagovornika podjele moći, koji daju odgovor na te kritike istodobno razvijajući teoriju podjele moći, baveći se nekim njezinim teorijskim slabostima – Lijphart, A. (1981). Consociational Theory: Problems and Prospects. A Reply. *Comparative Politics*, 13 (3), 355–360; Lijphart, A. (2000). Definitions, Evidence, and Policy: A Response to Matthijs Bogaards' Critique. *Journal of Theoretical Politics*, 12 (4), 425–431; McGarry, J., O'Leary, B. (2006a). Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and Its Agreement. Part 1: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland. *Government and Opposition: An International Journal of Comparative Politics*, 41 (1), 43–63; McGarry, J., O'Leary, B. (2006b). Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and Its Agreement. Part 2: What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland. *Government and Opposition: An International Journal of Comparative Politics*, 41 (2), 249–277; Noel, S. (Ur.) (2005). *From Power Sharing to Democracy: Post-Conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. Montreal: McGill–Queen's University Press. Izdvojeni su i zagovornici koji tvrde da je podjela vlasti najodrživije rješenje za mir i demokraciju u podijeljenim društvima – Bochsler, D., Juon, A. (2021). Power-Sharing and the Quality of Democracy. *European Political Science Review*, 13 (4), 411–430; Cederman, L-E., Gleditsch, K. S., Wucherpfennig, J. (2017). Predicting the Decline of Ethnic Civil War: Was Gurr Right and for the Right Reasons? *Journal of Peace Research*, 54 (2), 262–274; Keil, S., McCulloch, A. (Ur.) (2021). *Power-Sharing in Europe: Past Practice, Present Cases, and Future Directions*. Cham: Springer International Publishing; McCulloch, A., McGarry, J. (Ur.) (2017). *Power-Sharing: Empirical and Normative Challenges*. London i New York: Routledge; McEvoy, J., O'Leary B. (Ur.) (2013). *Power Sharing in Deeply Divided Places*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Slom demokracija u mnogim postkolonijalnim državama Afrike i Azije upravo se pripisuje uvođenju demokracija većinskoga obrasca. Na početku novoga tisućljeća čak i kritičari priznaju da su aranžmani podjele vlasti postali standardna preporuka za postkonfliktna društva. Prvotno je pojam podjele moći korišten kako bi iskustveno objasnio demokratsku stabilnost u Austriji, Belgiji, Nizozemskoj i Švicarskoj (Lijphart, 1992). Kasnije je to normativno propisano kao rješenje za sva duboko podijeljena društva, kada je demokracija ugrožena zbog društvene segmentacije. Konsocijacijska rješenja destabilizirajuće učinke dubokih društvenih rascjepa mogu kompenzirati suradnjom među segmentima na razini elita. Noviji oblik konsocijalizma je konsenzusna demokracija, koja je definirana institucionalno, a ne bihevioralno, a može biti primijenjena i u zemljama bez dubokih društvenih podjela (Andeweg, 2015). Ilustrirajući konsenzusni model Lijphart (2014, str. 44) se koristi primjerima Švicarske, Belgije i Europske unije – „a to su sve višeetnički entiteti“. Europska unija, kao nadnacionalna organizacija, smještena je između međunarodne organizacije i suverene države, a njezine su institucije istovjetne konsenzusnom modelu demokracije. Zbog njezina jedinstvenog statusa, vlada znanstveno

nesuglasje o tome treba li je izučavati kao međunarodnu organizaciju ili saveznu državu. Lijphart joj pristupa kao saveznoj državi jer smatra da je Europska unija podijeljeno društvo i da su njezine institucije u skladu s konsenzusnim, a ne većinskim obrascem demokracije. U sustavnoj usporedbi 36 demokracija, koje imaju najmanje četvrt milijuna stanovnika, i koje su 2010. bile demokratske i koje su od 1989. ili otprije bile demokratske, Lijphart je razmatrao glavna društvena i ekonomska obilježja koja utječu na tipove demokracije i demokratske učinkovitosti iz čega je razlučio dva najvažnija zaključka. Prvi je da se golemo mnoštvo formalnih i neformalnih institucija i pravila koja egzistiraju u demokracijama mogu svesti na dvodimenzionalan obrazac, utemeljen na suprotnostima između većinske i konsenzusne vlasti. Drugi zaključak povezan je s učinkovitošću demokratskih vlada u javnim politikama. Unutar dimenzije izvršna vlast – stranke, većinske demokracije nisu učinkovitije od konsenzusnih u djelotvornu stvaranju javnih politika i u djelotvornoj vladi. Štoviše, konsenzusne su demokracije uspješnije, u svojoj učinkovitosti nadmašuju većinske demokracije u demokratskoj predstavljenosti, umjerenosti javnih politika i kakvoći demokracije. Ipak, konsenzusne demokracije imaju slabiji učinak u nekim varijablama djelotvornosti unutar dimenzije federalističke institucije, ali imaju prednosti za velike zemlje i one s dubokim i vjerskim i etničkim podjelama. Iz ovih zaključaka Lijphart (2014, str. 261) prepoznaje važnu praktičnu pretpostavku: budući da je učinkovitost konsenzusnih demokracija nadmoćnija od većinskih demokracija, konsenzusna demokracija poželjniji je odabir za one zemlje koje prvi put dizajniraju demokratske ustave ili imaju namjeru demokratski reformirati zemlju te za ona društva koja su opterećena dubokim kulturnim i etničkim rascjepima te je važna i za homogenije zemlje.

Šest studija slučaja u ovoj knjizi – Belgija, Bosna i Hercegovina, Cipar, Izrael, Nigerija i Švicarska – nude uvide u uspjehe i neuspjehe demokracije u podijeljenim društvima. Svi oni, i uspjesi i neuspjesi, sadrže važne lekcije za one koji pokušavaju izgraditi i očuvati demokratsku stabilnost. Belgija i Švicarska predstavljaju klasične primjere podijeljenih društava koji zorno pokazuju uspjeh konsocijacijskih aranžmana. Belgija se godinama opsežno federalizirala, a njezina je konsocijacijska demokracija i dalje snažna unatoč dubokim etničkim i jezičnim rascjepima koji su dodatno ojačani, kako federalizacijom tako i flamanskim secesionizmom, a ne konsocijacijom. Ispostavilo se da je postupna preobrazba iz većinske u konsenzusnu demokraciju s institucionalnim mehanizmima koji osiguravaju društvenu i političku zastupljenost svih glavnih segmenata toga podijeljenoga društva pridonijela tome da je danas ocjena demokracije u Belgiji smještena u kategoriju gornjega srednjeg ranga. Belgijske političke elite bile su sklone očuvanju države, stoga se i dogodio prijelaz na federalizam 1993., unatoč brojnim nepovoljnim uvjetima, političkim zastojima i dugim razdobljima pregovora. Svojom složenom i jedinstvenom institucionalnom strukturom Belgija je već duže vremena predmet znanstvenih i političkih rasprava na temu kako uspješno upravljati dubokim društvenim podjelama. U Belgiji približno pedeset devet posto stanovništva pripada flamanskoj zajednici, oko

četrdeset posto francuskoj te oko jedan posto njemačkoj govornoj zajednici. Kroz šest državnih reformi postupno je postignut prijenos ovlasti s državne na regionalne nadležnosti i na nadležnosti zajednica. Stoga je Belgija danas država sa saveznom obilježjima, središnjom vladom, tri regionalne vlade Flandrije, Valonije i Bruxellesa, tri zajednice, flamanskom, francuskom i njemačkom, deset provincija i 589 općina. Svaka sastavnica vlasti ima svoje zakonodavno tijelo i vladu. Napetosti među različitim razinama vlasti i dalje su snažne, a politički je krajolik duboko polariziran i često nedjelotvoran što uvelike nadomješta visoka demokratska predstavljenost i kakvoća demokracije. Put od većinske do konsenzusne demokracije u Belgiji rezultat je povijesnih, kulturnih i političkih okolnosti koje su oblikovale njezin jedinstveni pristup upravljanju i podjeli vlasti. U Švicarskoj je sama federacija ostala nepromijenjena dugi niz godina kao i postojeane konsocijacijske institucije. Jedna je od tih institucija Predsjedništvo, kolegijalno tijelo kojim dominiraju političke stranke prema neformalnoj čarobnoj formuli koja je korigirana dva puta, otprilike u skladu s pomacima u izbornoj potpori strankama. Svrha te formule jest postizanje razmjernosti među govornicima njemačkoga, francuskoga, talijanskoga i retoromanskoga jezika. U dva su kantona podjednako dominantni francuski i njemački, a u jednom francuski, njemački i retoromanski jezik, koji nije većinski ni u jednom kantonu. Ta se raznolikost odražava u svim političkim institucijama i kroz procese donošenja odluka, osiguravajući da svi segmenti budu zastupljeni i da imaju pristup državnim službama. Švicarska savezna država sastavljena je od 26 kantona, svaki sa svojim ustavom i znatnom autonomijom u područjima kao što su obrazovanje, zdravstvena zaštita i oporezivanje. Sustav federalizma omogućuje ravnotežu između središnje vlasti i kantonalnih autonomija, predstavljenih u gornjem domu zakonodavnoga tijela. Kantonalna i jezična autonomija snažne su, a ustavni amandmani moraju proći dvostruki prag, i narodnu i kantonalnu većinu. Švicarska demokracija stavlja snažan naglasak na izravna demokratska načela, izravnim sudjelovanjem građana u procesima donošenja odluka. To se postiže čestim referendumima te narodnim inicijativama, koje građanima omogućuju predlaganje novih zakona ili izmjenu postojećih. Švicarski primjer predstavlja okvir u kojemu „većina“ i „manjina“ nemaju gotovo nikakvo značenje, dok je ključni mehanizam koji stabilizira politički sustav nenatjecateljska norma rješavanja sukoba. Konfiguracija političkih institucija koncipirana je tako da svi važni predstavnici društvenih skupina sudjeluju u donošenju političkih odluka, posebice na razini izvršne vlasti. Iz švicarskoga primjera razvidno je kako je nadilaženje kulturnih, jezičnih i religijskih podjela u pluralnom društvu moguće postići institucijama konsocijacijske demokracije, federalizmom, velikom koalicijom, razmjernošću te razvijenim oblikom izravne demokracije. Švicarski obrazac demokracije postao je prepoznatljiv i ilustrativno jedinstven primjer upravljanja kojemu je svrha očuvati stabilnost podijeljena društva, stoga švicarsko iskustvo nedvojbeno nadmašuje svoje granice. I dok Belgija i Švicarska imaju stabilne i demokratske sustave vlasti, pri čemu je Švicarska poznata po svojem federalizmu, politici konsenzusa i izravnoj demokraciji, dok Belgija upravlja svojom stabilnošću

kroz federalne strukture, konsocijacijsku demokraciju i stalne napore u upravljanju jezičnom i regionalnom raznolikošću, Bosna i Hercegovina njihova je puka suprotnost. Bosna i Hercegovina suočava se s brojnim izazovima, uključujući i krizu demokracije. Povijesno duboko ukorijenjene etničke podjele, dodatno produbljene ratom, glavno su obilježje njezina političkog krajolika. Tri dominantna etnička segmenta, Bošnjaci, Hrvati i Srbi – 50,1 posto Bošnjaka, 30,8 posto Srba, 15,4 posto Hrvata i 3,7 posto ostalih – imaju različitu povijesnu pozadinu, kulturni identitet i političke težnje, što dovodi do brojnih izazova oštećena konsocijacijskog obrasca demokracije, i u upravljanju sukobima i u podjeli vlasti. Složena politička struktura koja se sastoji od dvaju entiteta i jednog distrikta daleko je od učinkovite. Federacija Bosne i Hercegovine naseljena je s više od 70 posto Bošnjaka i oko 22 posto Hrvata dok je Republika Srpska naseljena s oko 82 posto Srba, 14 posto Bošnjaka i nešto više od 2 posto Hrvata. Distrikt Brčko samoupravna je administrativna jedinica. Entiteti imaju vlastite vlade i zakonodavna tijela. Političke stranke organizirane su duž etničkih crta, zastupajući interese Bošnjaka, Srba ili Hrvata. Konsocijacijska demokracija, uspostavljena Daytonskim mirovnim sporazumom, nepotpuna je, među ostalim, i zbog nepovoljna smještaja dvaju segmenata podijeljena društva u jedan entitet, tako da brojčano dominantna bošnjačka zajednica redovito preglašava malobrojne Hrvate, pa čak i bira njihove predstavnike, poput hrvatskoga člana Predsjedništva, što dovodi do konfliktnih odnosa među njima. Unatoč početnoj snažnoj potpori konsocijacijskim aranžmanima zapadne sile odmakom vremena pokušavaju nametnuti neprimjerene obrasce demokratskoga upravljanja ovom duboko podijeljenom društvu, čime samo produbljuju sukobe i podjele među segmentima. Dodatni problem predstavlja činjenica da je Bosna i Hercegovina postala središte međunarodnoga angažmana s ključnom institucijom proizašlom iz mirovnih sporazuma nakon rata u BiH, Uredom visokoga predstavnika, čije se djelovanje proteže na političke, gospodarske i sigurnosne inicijative pa čak i na izborni proces, stoga se često tvrdi da nije suverena država i da je protektorat. Primjerice, visoki su predstavnici donosili i mijenjali zakone, entitetske ustave, smjenjivali izabrane dužnosnike. Od devet sudaca Ustavnoga suda tri su stranci. To dodatno opterećuje ionako opterećen sustav vlasti. Zašto odabrane konsocijacijske institucije nisu polučile očekivane rezultate u Bosni i Hercegovini? Najvećim dijelom zato što su nametnute izvana bez konsenzusa političkih predstavnika triju dominantnih etničkih zajednica, zato što su konsocijacijske institucije zamjenjivane centripetalnim institucijama koje su dodatno produbile sukobe ovog ionako disfunkcionalnog sustava vlasti, poput „slučaja Komšić“. Isto kao što u Bosni i Hercegovini konsocijacijski aranžman nije izbor bošnjačkoj većini ni na Cipru nije izbor političkoj eliti većinskoga segmenta. Cipar predstavlja tipičan primjer nepremostiva polazišta za postizanjem ravnoteže u podjeli moći. I ovdje je krah konsocijacijskih postavki presudila nepovoljna ravnoteža snaga među segmentima, uz nesposobnost međunarodnih čimbenika da postignu djelotvorne poticaje za suradnju među podijeljenim zajednicama, ciparskim Grcima kojih je oko 78 posto i ciparskim Turcima koji

čine oko 18 posto stanovništva. Povijest Cipra kao podijeljena otoka seže duboko u prošlost. Nakon stjecanja neovisnosti od britanske kolonijalne vladavine 1960., napetosti među zajednicama eskalirale su. To je kulminiralo nizom nasilnih događaja, uključujući sukobe među zajednicama i državni udar 1974., što je dovelo do turske vojne intervencije i poslije podjele otoka na Republiku Cipar na jugu s pretežito Grcima i tursku Republiku Sjeverni Cipar na sjeveru s pretežito Turcima. Cipar je složen slučaj kada je riječ o konsocijacijskoj demokraciji. Napori za ponovno ujedinjenje otoka i uspostavu konsocijacijske demokracije traju desetljećima, ali su se suočili s brojnim izazovima. Na primjer, Annanov plan iz 2004. predložio je savezno rješenje s dogovorom o podjeli vlasti između Grka i Turaka. Međutim, plan su na referendumu Grci odbacili, dok su Turci glasovali za. Jedna od glavnih prepreka postizanju konsocijacijske demokracije na Cipru je duboko ukorijenjeno nepovjerenje, povijesno različiti stavovi o uređenju države i dominacija jednog segmenta. Ciparski Grci općenito traže unitarnu državu s jednom vladom koja predstavlja cijeli otok, dok se ciparski Turci zalažu za savezno rješenje koje priznaje njihov poseban identitet i politička prava. Dodatan izazov predstavlja uključenost vanjskih aktera, posebno Grčke i Turske, koje su povijesno imale veliku ulogu u društvu i politici Cipra zbog svojih etničkih i strateških interesa. Nazočnost mirovnih snaga Ujedinjenih naroda na otoku kako bi se spriječila nova eskalacija sukoba dodatno komplicira napore da se postigne dogovor. Posljednjih godina obnovljeni su napori za ponovno pokretanje pregovora i pronalaženje sveobuhvatna rješenja za ciparski problem. Međutim, napredak je spor, a izgledi za uspostavu konsocijacijske demokracije i dalje su neizvjesni, s obzirom na složenost toga pitanja i ukorijenjene pozicije zainteresiranih strana. Primjer Izraela predstavlja alternativan oblik demokratskoga upravljanja unutar kojega djeluje nekoliko obrazaca demokracije, koji su se razvijali od uspostave države 1948. U Izraelu živi oko 74 posto Židova, 21 posto Arapa i 5 posto ostalih. Glavni društveni rascjepi koji najdublje utječu na izraelsko društvo jesu oni između Židova i Arapa, zatim između Mizraha i Aškenaza, između religioznih i nereligioznih Židova. Ti su društveni rascjepi, uz povijesne okolnosti, uvelike utjecali na oblikovanje specifične institucije koja je odgovor su na društvene podjele pa se od uspostave države Izrael karakter njezine demokracije nikada nije jasno iskristalizirao. Premda Izrael ne ispunjava visoke demokratske standarde, međunarodno se svrstava u demokratske sustave vlasti. Osebnost izraelsku demokraciju znanstveno se pretežito klasificira kao etničku demokraciju, etnokraciju ili konsocijacijsku demokraciju. Etničku se demokraciju kritizira zbog nelegitimnosti i neučinkovitosti. Tvrdi se da je zapravo riječ o etnokraciji u kojoj dominantna etnička skupina kontrolira sve poluge moći dok su druge etničke skupine uključene na krajnje nerazmjeran i nepovoljan način. Izraelska politika u osnovi je konsocijacijska, ali samo unutar rascjepa u židovskoj zajednici, a ne unutar suočavanja sa židovsko-arapskom podjelom. Stoga je demokracija u Izraelu održiva i stabilna u kontekstu ublažavanja unutaržidovskih društvenih rascjepa, dok glavni i najdublji rascjep, onaj između Židova i Arapa, jest jedini koji nadilazi sve ostale rascjepe i

oslikava složenu dinamiku društva i politike u Izraelu. I demokracija u Nigeriji suočava se s brojnim izazovima i kritikama, poput korupcije, izbornog nasilja, etničkih i vjerskih napetosti te slabih institucija, što je znatno oštetilo konsolidaciju demokracije. Mnoštvo s više od 200 različitih etničkih i jezičnih skupina pogodovalo je stvaranju društvenih sukoba i podjela kojima su, uz kolonijalizam, u znatnoj mjeri potpomogli i vjerski frakcionalizmi i borba za kontrolu nad gospodarskim resursima. Od neovisnosti 1960. godine u Nigeriji se smjenjuju vojni udari i protuudari te građanski rat. Tomu treba dodati i raznolike obrasce jasno uobličениh tradicija obilježenih pretkolonijalnim podrijetlom i kolonijalnim iskustvima koje su igrale važnu ulogu u procesu moderna političkog razvoja Nigerije. Dugotrajna izloženost dubokim krizama negativno se odrazila na konsolidaciju demokracije u Nigeriji pa su obrasci narušena političkog i društvenog predstavljanja zagušili potencijale za institucionalnu konsolidaciju, a povijesno ukorijenjene i složene društvene podjele nisu uspjele postići konsenzus izvan stranačkih okvira. Stoga je Nigerija suočena s izazovima koji traže usklađene napore za jačanje demokratskih institucija, promicanje uključiva upravljanja i rješavanje temeljnih društvenih, gospodarskih i političkih pitanja.

Upravljanje podijeljenim društvima zahtijeva višestruko polazište koje obuhvaća temeljne društvene i političke probleme, koje promiče dijalog, potiče razumijevanje i gradi povjerenje među različitim skupinama. To je složen i trajan proces koji zahtijeva predanost, suradnju i stalne napore svih dionika.

2. UPRAVLJANJE U PODIJELJENIM DRUŠTVIMA

2.1. Razumijevanje demokracije

Osnovna definicija demokracije, kao vladavine naroda, vuče svoja izvorišta iz malih neovisnih polisa, gradova-država u staroj Grčkoj koji slove i kao arhetipski primjer neposredne demokracije. Demokratsko načelo polisa temeljilo se na postavci da svatko vlada i da se svakim vlada. Prema Aristotelu, temelj je demokratskoga poretka sloboda, a jedna od zasada slobode jest naizmjenice vladati i pokoravati se. „Jer u pučkoj vladavini pravedno je ono što je jednako prema broju, a ne prema dostojanstvu. Budući je pravedno postavljeno tako, mnoštvu nužno pripada vrhovništvo, i što god većina odobri, to postaje svrhom i ono što je pravedno“ (Aristotel, 1988, str. 201). Aristotel (1988, str. 201–202) navodi značajke pučke vladavine: za sve službe vlasti biraju se svi među svima; svi vladaju svima, naizmjenice; položaji u vlasti izabiru se ždrijebom, osim onih koji zahtijevaju iskustvo i vještinu; imovinski cenzus za obnašanje dužnosti ne postoji ili je najniži; osim vojnih položaja, nitko ne može dvaput obnašati istu dužnost; službe u vlasti su kratkotrajne; u svim važnim slučajevima trebali bi suditi suci izabrani među građanima; skupština treba imati vrhovnu ovlast; svi oni koji nazoče skupštinama, sudištima ili upravnim službama trebaju biti plaćeni. Unutar antičkoga polisa isticao se prije svega humanitet, ali bez novovjekovnoga poimanja jednakosti. Ipak, političko sudjelovanje bilo je ograničeno na muškarce starije od 20 godina pa su iz njega bili isključeni robovi, žene i stranci.

Ograničenja u političkoj areni sežu dobrim dijelom u dvadeseto stoljeće. Primjerice, u Velikoj Britaniji 1831. biračko pravo imalo je 2,1 posto stanovnika. Godinu dana poslije ta prava proširena su na 4,2 posto stanovnika. Snižavanjem imovinskog cenzusa 1871. godine biračko pravo imalo je 8,3 posto, a novom reformom 1891. tek 15,9 posto stanovnika, da bi 1925. to pravo dobile i žene (Hartmann, 2006). U Sjedinjenim Američkim Državama pravo glasa žena ugrađeno je u savezni Ustav 1920. dok se opće pravo glasa nije postiglo sve do šezdesetih godina prošloga stoljeća kada se ono omogućuje i Afroamerikancima (Heywood, 2002).

Na Novom Zelandu žene i maorska manjina dobili su pravo glasa 1893., a mogućnost kandidiranja za javne dužnosti 1919. godine. U Australiji su to pravo žene ostvarile 1902. godine, a Aboridžini tek 1962. Stoga neki politički znanstvenici poput Görana Therborna (1977) smatraju da su upravo ova dva sustava vlasti prva uspostavila istinske demokratske standarde. Pravo glasa ženama je omogućeno u Finskoj 1906., Norveškoj 1913., Danskoj 1915., Kanadi 1917., Njemačkoj 1918., Irskoj, 1918., Švedskoj 1919., Nizozemskoj 1919. Francuskoj 1944., Švicarskoj 1971. te Saudijskoj Arabiji, u okolnostima ograničenih političkih prava apsolutnih monarhija, 2015. godine.

Najočitije razlike između klasične demokracije grčkoga polisa i suvremenih demokracija leže u distinkciji da građanski status više nije samo elitistički već je proširen na većinu odraslog stanovništva, da su današnje demokracije predstavnič-

ke, koje svojim predstavništvom demokraciju ne poriču, već je izborima izražavaju, i, u konačnici, to da moderna demokracija počiva na liberalnim načelima ustavnog ograničenja moći države.

Unutar najjednostavnijega poimanja demokracije počesto su natjecateljski, redoviti izbori s općim pravom glasa jedini oblik sudjelovanja u kreiranju politike. Kako određeni stupanj demokracije, osim natjecateljskih izbora, čine i konkurentske političke stranke, slobodni i neovisni mediji i interesne skupine, njihovim se sadržajima poimanje naroda prostire na široj platformi od pukog glasovanja. Stoga Robert Dahl (1971) istaknuti teoretičar demokracije pretpostavlja definicijsko obilježje demokracije, koje se sastoji od najmanje dviju dimenzija: jamstva političkoga nadmetanja i mogućnosti sudjelovanja svih građana. Dahl pretpostavlja da je ključno obilježje demokracije kontinuirano reagiranje vlasti na zahtjeve svojih građana. Kako u stvarnosti to nije moguće, Dahl svakodnevnu koncepciju demokracije naziva poliarhijom, prije svega u proceduralnom smislu. Da bi vlast bila odgovorna svojim građanima, potrebno je uspostaviti tri nužna elementa: formuliranje preferencija građana, njihovo obznanjivanje i jednako vrednovanje. Međutim, za realizaciju tih nužnih elemenata potrebno je osam institucionalnih jamstava: sloboda udruživanja i koaliranja; sloboda izražavanja; pravo glasa; pravo biranja na javne dužnosti; alternativni izvori informacija; slobodni i poštenu izbori i institucije koje politiku vlasti čine ovisnom o glasovima birača i ostalim načinima izražavanja preferencije birača (Dahl, 1971, str. 3).

Joseph Schumpeter (1943) demokraciju vidi kao stranačko nadmetanje, unutar kojega obični građani trebaju biti ograničeni s obzirom na njihovo nezrelo argumentiranje i analiziranje u području svojih stvarnih interesa. Stoga svrha izbora ne bi trebala biti ništa drugo već puko izabiranje vlade, a predstavnička demokracija samo odlučivanje o tome tko će donositi odluke. Ipak, i predstavnička i liberalna demokracija u suvremenom su svijetu kompromis te obje nastoje ograničiti djelokrug demokratskih vlada.

Kako urediti demokraciju u podijeljenim društvima? U osnovi toga pitanja smješteno je saznanje da jedino demokratsko predstavljanje može ponuditi najbolje izgleda za upravljanje dubokim društvenim podjelama. Tom saznanju bitno je potpomogao treći val demokratizacije koji je uveo Samuel P. Huntington (1991) s novoosmišljenim pojmom „valova demokratizacije“. On je povezao treći val s prva dva vala. Tako demokracije nastale unutar prva dva vala demokratizacije pripadaju krugu liberalnih zapadnih demokracija, poliarhija ili viševlašća, koje počivaju na postavkama slobode udruživanja i izražavanja, prava glasa i kandidiranja, na alternativnim izvorima informiranja, slobodnim i poštenim izborima te institucijama za donošenje javnih politika koje su ovisne o glasovima birača (Dahl, 1971). Začeci prvoga vala sežu još od Francuske i Američke revolucije, pa je u razdoblju između 1828. i 1926. godine gotovo 30 zemalja uvelo minimalne demokratske institucije vlasti. Drugi val demokratizacije djelovao je između 1943. i 1962. godine u Zapadnoj Njemačkoj, Italiji, Grčkoj, Turskoj, Japanu, Koreji, državama Latinske Amerike,

Izraelu i postkolonijalnoj Indiji (Huntington, 1991). Dok je treći val otpočeo tijekom sedamdesetih godina prošloga stoljeća, okončanjem desničarskih diktatura u Portugalu, Grčkoj i Španjolskoj te padom vojnih režima u Latinskoj Americi početkom osamdesetih godina prošloga stoljeća, ovaj je val demokratizacije istodobno zahvatio i Istočnu Aziju, Tajvan, Filipine, Južnu Koreju i druge azijske države, a vrhunac je dosegnuo urušavanjem komunizma u Sovjetskome Savezu i Istočnoj Europi (Merkel, 2011).

Međutim, samo urušavanje nedemokratskih sustava vlasti nikako nije bilo i jamstvo da će se nastale demokracije i konsolidirati, što upravo pokazuju i trendovi nestabilnosti unutar tih, kategorijalno nazvanih, novih demokracija, koje se nužno suočavaju s brojnim problemima uspostavljanja institucionalne i procesne konsolidacije. Nadalje, neizostavno je naglasiti da neki autori osporavaju postavke „klasične“ tranzicijske teorije unutar koje je najspornija problematika konsolidacije demokracije s obzirom na društvenu strukturu i sociokulturne pretpostavke postkomunističkih društava (Lalić, Maldini i Andrijašević, 2010). Usto, pred bivše komunističke države bili su postavljeni i dodatni izazovi u demokratizaciji, koji su bili povezani s problematikama usko vezanima za sveukupno neliberalno naslijeđe (Przeworski, 1991). Tako je raspad nedemokratskih sustava vlasti omogućio razvoj transformacijskih teorija i zajedno s njima teoriju institucionalnoga dizajna. Istodobno se mijenja intelektualna tradicija te središnje teme političkih znanstvenika postaju teme koje pokušavaju dati odgovor na pitanje koji su institucionalni aranžmani pogodni za osiguranje stabilne i istodobno legitimne demokratske vlasti u višestruko oštećenim i u nekim slučajevima duboko podijeljenim društvima.

Upravo je podijeljenost društva unutar složena procesa demokratizacije, koji unutar sebe uključuje tri, ponekad i preklapajuća, procesa: slom staroga režima, uspostavu novih demokratskih struktura i procesa te konsolidaciju demokracije, bila najsloženija prepreka koja je dodatno opteretila tranzicijske problematike. Zato Francis Fukuyama (2011) s pravom govori o demokratskoj recesiji država koje su se demokratizirale tijekom Huntingtonova trećeg vala demokratizacije, jer se jedna od pet zemalja koje su bile dijelom trećega vala demokratizacije ili vratila na autoritarnost ili je bilježila bitnu eroziju demokratskih institucija.

2.2. Većinske i konsenzusne demokracije

Unutar sintagme „vladavina naroda“ sadržajna složenost nužno vodi pitanju: Tko je narod? Usredotočuje li se pojam „narod“ na opću volju, na vladavinu većine ili se razobličuje u tiraniju te većine? Implicira li vladavina naroda pritom političku jednakost u smislu podjednake i široko rasprostranjene raspodjele moći? Arend Lijphart (2014, str. 19) upućuje na prvi odgovor na tu dvojbu: većina naroda. „To je bit većinskog modela demokracije. Većinski je odgovor jednostavan, lak i vrlo privlačan zato što se vladavina većine i u skladu sa željama većine očito

više približava demokratskom idealu vladavine naroda i vladavine za narod nego vladavina manjine koja je odgovorna manjini.“ Drugi je odgovor: što više ljudi. Taj odgovor „prihvata vladavinu većine samo kao minimalan uvjet: umjesto da se zadovolji uskim većinama koje donose odluke, on nastoji maksimalizirati brojnost tih većina“ (Lijphart, 2014, str. 19–20). U skladu s tim Lijphart razvija i novu tipologiju demokracije: na većinske i konsenzusne (Tablica 1.). U većinskim demokracijama izborni pobjednici mogu realizirati neograničenu razinu moći unutar političkog sustava, takav je oblik vlasti isključiv, kompetitivan i konfliktnan. U konsenzusnim demokracijama vlast je podijeljena i nenatjecateljska, u procese odlučivanja formalno su uključene i manjine, dok izvršnu vlast ograničuju ustavni sudovi, dvodomno zakonodavno tijelo i raspršeni sustav teritorijalnoga upravljanja. Konsenzusni je model uključiv, pregovarački i kompromisan (Lijphart, 1999; 2014). Lijphart je prepoznao deset institucionalnih obilježja uz pomoć kojih je moguće razlikovati ove dvije vrste demokracije. Ta su obilježja: izvršna vlast, odnosi između izvršne i zakonodavne vlasti, stranački sustav, izborni sustav, sustav interesnih skupina, tip vlasti, zakonodavno tijelo, ustav, sudski nadzor ustavnosti i središnja banka. Kod većinskoga modela demokracije koncentracija moći izvršne vlasti smještena je u jednostranačkim većinskim kabinetima ili minimalnim pobjedničkim koalicijama, izvršna vlast dominira nad zakonodavnim tijelom, stranački sustav dvostranački je, a izborni većinski i nerazmjern, sustav interesnih skupina pluralistički je, tipovi su vlasti unitarni i centralizirani, a zakonodavno tijelo jednodomno. Nadalje, kod većinskoga tipa demokracije ustav se lako mijenja i fleksibilan je, sudski nadzor provodi se kroz parlamentarnu suverenost, a središnja banka ovisna je o izvršnoj vlasti. U konsenzusnome modelu postoji jasno odstupanje od većinskoga modela. Izvršna vlast podijeljena je u širokim višestranačkim koalicijama, između izvršne i zakonodavne vlasti uspostavljena je ravnoteža moći, stranački sustav višestranački je, a izborni sustav razmjern, sustav interesnih skupina korporativistički je, tipovi su vlasti savezni i decentralizirani, zakonodavno tijelo snažno je i nekongruentno dvodomno, ustavi su rigidni i teško se mijenjaju, sudski nadzor provodi ustavni sud, a središnja banka neovisna je o izvršnoj vlasti (Lijphart, 2014). Stoga je, kako naglašava Lijphart, većinski odgovor lagan i privlačan, jer se vladavina većine približava demokratskomu idealu vladavine naroda. Alternativni, konsenzusni, odgovor vladavina je većine samo kao „minimalan“ uvjet dopunjen potrebom za širokim sudjelovanjem u vlasti maksimiziranjem tih većina. Većinski oblik koncentrira političku vlast u rukama većine, dok konsenzusni pokušava podijeliti, raspršiti i ograničiti vlast na mnogo načina (Lijphart, 2014). Konsenzusne demokracije kao takve, niti su manje demokratske niti su nestabilnije ili neučinkovitije od većinskih demokracija (Schmidt, 2002). I dok su konsenzusne demokracije ostvarive i u pluralnim i u nepluralnim društvima, njezin podtip, konsocijacijska demokracija, osmišljen je samo za podijeljena društva.

Tablica 1. Deset dihotomnih suprotnosti između većinskih i konsenzusnih modela demokracije prema Lijphartu

Većinska obilježja	Konsenzusna obilježja
Koncentracija izvršne vlasti u jednostranačkim većinskim kabinetima	Podjela izvršne vlasti u širokim višestranačkim koalicijama
Dominacija kabineta (Odnosi između izvršne i zakonodavne vlasti u kojima je izvršna vlast dominantna)	Ravnoteža moći između izvršne i zakonodavne vlasti
Dvostranački sustav	Višestranački sustav
Većinski i nerazmjerni izborni sustavi	Razmjerno predstavništvo
Pluralistički sustavi interesnih skupina sa slobodnim natjecanjem svih skupina	Koordinirani i korporativistički sustavi interesnih skupina koji teže kompromisu i usklađivanju
Unitarna i centralizirana vlast	Savezna i decentralizirana vlast
Koncentracija zakonodavne vlasti u jednodomnome zakonodavnom tijelu	Podjela zakonodavne vlasti između dva jednako snažna, ali različito konstituirana doma
Fleksibilni ustavi na koje se mogu donositi amandmani jednostavnim većinama	Kruti ustavi koje mogu mijenjati samo izvanredne većine
Odsutnost sudskoga nadzora ustavnosti (sustavi u kojima zakonodavna tijela imaju posljednju riječ o ustavnosti vlastitih zakona)	Sustavi u kojima su zakoni, odnosno njihova ustavnost, podložni sudskom nadzoru vrhovnih ili ustavnih sudova
Središnje banke koje su ovisne o izvršnoj vlasti	Neovisne središnje banke

Izvor: Lijphart, 2014, str. 20–41.

Međutim, dugo vremena smatralo se da je demokracija ostvariva samo u relativno homogenim društvima. Stoga ni John Stuart Mill, prvak liberalne teorije zastupanja, demokraciju nije povezivao s heterogenim društvima. Mill je u svojem djelu *Representative Government* prvi put objavljenom 1861. smatrao da tamo gdje postoji osjećaj zajedništva postoji i razlog za ujedinjenje svih pripadnika te nacionalnosti pod istom vladom i vladom za njih same te da o pitanju vlasti trebaju odlučivati oni kojima se vlada. Jer su, prema njemu, slobodne institucije gotovo nemoguće u zemlji sastavljenoj od različitih nacionalnosti. Mill je uvjerenja da među ljudima bez osjećaja zajedništva, osobito ako čitaju i govore različitim jezicima, ne može postojati jedinstveno javno mnijenje potrebno za djelovanje predstavničke vlasti. Utjecaji koji oblikuju mišljenja i odlučuju o političkim djelima različiti su u različitim dijelovima zemlje. Potpuno različita skupina vođa ima povjerenje jednog i drugog dijela zemlje. Iste knjige, novine, pamfleti, govori, ne dopiru do njih. Jedan dio ne zna kakva mišljenja ili kakvi poticaji kruže u drugom dijelom. Isti događaji, ista djela, isti sustav vlasti utječu na njih na različite načine (Mill, 2001, str. 182).

Iako je u svojim začecima bila svedena na Zapadnu Europu i Sjevernu Ameriku, liberalna demokracija, s prožimanjima ograničenih ovlasti i narodne vladavine, s vremenom postala je univerzalno privlačan politički ideal diljem svijeta. Ipak, suvremene rasprave sve su više pozornosti usmjeravale na pitanja značenja i važnosti

liberalne demokracije. Je li to i najprikladniji oblik demokracije u praksi i može li liberalna demokracija biti polazišna osnova za sva društva, koja sva ipak nisu nalik jedna na druga? U skupinu predvodnika koji su se suprotstavili jednoobraznome viđenju demokracije, osim Arenda Lijpharta, ubrajaju se i Gerhard Lehman, Hans Keman, Jürg Steiner te Luc Huyse (Kasapović, 2004). Njihove teze predstavljale su svojevrsnu prekretnicu u političkoj misli i intelektualnoj tradiciji, posebice u području demokratskih institucionalnih aranžmana prilagođenih podijeljenim društvima. Njima u prilog išli su primjeri europskih zemalja, Nizozemske, Belgije, Austrije i Švicarske, koje su konsenzusom i podjelom moći, potpomognutima stanovitim stranačkim sustavom, uspijevale prevladati duboke, regionalne, vjerske, ideološke i druge društvene podjele.

2.2.1. Podijeljena društva

Društvene fragmentacije koje su tipične za podijeljena ili pluralna društva počivaju na glavnim obilježjima tih društava, podjeli na društvene segmente. U sveobuhvatnoj studiji *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability* američki politolozi Alvin Rabushka i Kenneth A. Shepsle (2009) pozivaju se na Johna Sydenhama Furnivalla, britanskoga kolonijalnog službenika i povjesničara Jugoistočne Azije, koji je 1939. godine u knjizi *Netherlands India* prvi uveo koncept i pojam pluralna društva opisujući političku i društvenu stvarnost u kolonijalnoj Nizozemskoj, Indiji te u „netropskim društvima“ poput Kanade i Južne Afrike. Furnivall je došao do zaključka da se pluralno društvo sastoji „od dvaju ili više društvenih segmenata koji žive rame uz rame, ali se pritom ne miješaju u jedinstvenu političku zajednicu“ (Rabushka i Shepsle, 2009, str. 11). Ustvrdio je da u tim društvima svaka zajednica ima vrijednosti koje nisu podudarne s vrijednostima drugih kulturnih zajednica te da u pluralnim društvima nema ni konsenzusa ni „zajedničkoga socijalnog zahtjeva“ (Rabushka i Shepsle, 2009, str. 11). Rabushka i Shepsle (2009) upravo kulturnu raznolikost prepoznaju kao nužan uvjet pluralna društva: ako je društvo pluralno, onda je kulturno raznoliko. Međutim, upozoravaju i na to da je gotovo svako moderno društvo kulturno raznoliko. Dakle, iako je postojanje jasno definiranih etničkih skupina s općenito nespojivim vrijednostima nužan uvjet podijeljena društva, on nije dovoljan. Obilježje podijeljena društva i značajka koja ga razlikuje od pluralističkoga pandana isključivo je politička praksa po etničkoj liniji. U pluralnome društvu, ali ne i u pluralističkome, nadmoćno prevladavaju politički sukobi percipirani u etničkome smislu. Etničke zajednice koje djeluju kohezivno u gotovo svim političkim pitanjima određuju pluralno društvo i razlikuju ga od kulturno heterogeno, nepluralna društva. Identifikacija pluralna društva, dakle, postaje stvar promatranja. Politički organizirane kulturne zajednice, političke stranke, podjela glavnih društvenih skupina (npr. sindikata) na kulturno homogene podskupine te politička privlačnost isticanja primordijalnih osjećaja nedvosmisleni su pokazatelji pluralna društva (Rabushka i Shepsle, 2009). Stoga takva podijeljena

ili pluralna društva, bez obzira na temelju je kakvih društvenih rascjepa nastala njihova segmentacija, traže specifične institucionalne modele za uređenje složenih političkih odnosa među segmentima. Postoje mnoge zemlje diljem svijeta sa socio-kulturnim podjelama, ali mnoge od njih nisu stvorile nikakve institucije koje bi se upravljale njihovim problemima.

Teoriju društvenih rascjepa opisuju Lipset i Rokkan (1967) uz pomoć povezivanja ideoloških preferencija i nastajanja političkih stranaka, zajedno s procesom oblikovanja nacionalnih država i industrijskoga društva. Razvojem različitih interesa u društvu oblikovali su se društveni rascjepi (Tablica 2.) nastali dvjema revolucijama: centar-periferija, država-crkva, poljoprivreda-industrija, grad-selo (Lipset i Rokkan, 1967).

Tablica 2. Rascjepi Steina Rokkana i njihov stranački izraz

Revolucija	Vrijeme	Rascjep	Predmet(i) podjele	Stranačke obitelji	Primjeri
Nacionalna	Početak 19. stoljeća (ograničeno biračko tijelo)	Centar-periferija	Liberali i konzervativci suočavaju se s otporom državnoj/ administrativnoj centralizaciji i kulturnoj standardizaciji (jezik/religija).	Regionalisti, etničke stranke, jezične stranke, manjine.	Škotska nacionalna stranka, Bloc Québécois, Partido Nacionalista Vasco.
		Država-crkva	Sukob liberalne i sekularizirane države s povlasticama klera i aristokracije te s vjerskim obrazovanjem, utjecajem crkve u politici i demokratskim institucijama.	Konzervativne i vjerske stranke (uglavnom katoličke), kršćanska demokracija.	Austrijska pučka stranka, Kršćansko-demokratska unija, Švicarska katolička stranka, Partido popular.
Industrijska	Potkraj 19. stoljeća (proširenje biračkoga prava)	Ruralno-urbano	Sukob industrijskoga i poljoprivrednog sektora privrede o trgovinskim politikama: agrarni protekcionizam nasuprot industrijskom liberalizmu (slobodna trgovina nasuprot carinama).	Agrarne i seljačke stranke.	Finska stranka centra, Australska seljačka stranka, Poljska seljačka pučka stranka.
		Radnici-poslodavci	Sukob poslodavaca i rastuće radničke klase oko sigurnosti radnog mjesta, mirovina, socijalne zaštite, stupnja državne intervencije u privredu.	Radničke stranke, socijalisti i socijaldemokrati, laburističke stranke.	Britanska Laburistička stranka, argentinska Socijalistička stranka, Švedska socijaldemokratska radnička stranka, španjolski PSOE.

Revolucija	Vrijeme	Rascjep	Predmet(i) podjele	Stranačke obitelji	Primjeri
Internacionalna	Rano 20. stoljeće (masovno biračko tijelo)	Komunisti-socijalisti	Podjela unutar „ljevice“ (radničkoga pokreta) oko središnje uloge Komunističke partije Sovjetskoga Saveza i njezina međunarodnog vodstva i oko reformizma nasuprot revoluciji.	Komunisti.	Partido Comunista Italiano, Izquierda Unida, Parti Communiste Français, japanska Komunistička partija.
Postindustrialna	Kasno 20. stoljeće (demobilizirano biračko tijelo)	Materijalističke-postmaterijalističke vrijednosti	Generacijski rascjep oko prioriteta javnih politika: nove vrijednosti građanskih prava, pacifizma, feminizma, zaštite okoliša.	Stranke zelenih i ekološke stranke.	Die Grünen / Grüne Alternative, Demokrati '66, Ženska stranka
		Otvorena-zatvorena društva	Globalizacija ekonomije, otvaranje tržišta rada, konkurencija jeftinoga azijskog rada, fiskalna i monetarna integracija Europe i protivljenje amerikanizaciji kulture.	Prosvjedne stranke, nacionalističke stranke, stranke ekstremne desnice, neopopulističke stranke.	FPÖ, Front national, Danska progresivistička stranka, Pokret za Petu Republiku (Hugo Chávez), Pokret za socijalizam (Evo Morales).

Izvor: Caramani, 2013, str. 237.

Položaj rascjepa mijenja se prostorno i vremenski. I dok neki rascjepi postoje u svim zemljama, poput rascjepa lijevo-desno, rascjep između države i crkve razvio se posebice u katoličkim zemljama Europe i Južne Amerike. Neki rascjepi specifični su samo za neke zemlje i njih određuju različite društvene strukture, stupanj do kojega su stranke politizirale društveno-ekonomske i kulturne podjele te odnos među rascjepima pri kojemu postojanje i jačina postojećih rascjepa može spriječiti nastajanje novih. Stoga se razlikuju dva obrasca položaja rascjepa: homogeni i heterogeni. U homogenom obrascu pojavljuje se samo jedan prevladavajući rascjep dok se u heterogenom preklapaju ili presijecaju različiti rascjepi – ekonomski, etnički, vjerski, jezični, vjerski, teritorijalni – tipično za podijeljena društva (Caramani, 2013; Lijphart, 2012). Nadalje, društvena i kulturna heterogenost nužno je uzrok velikoga broja stranaka zbog prisutnosti brojnih rascjepa. Stoga je za podijeljena društva uveden razmjerni izborni sustav, kako bi se svi segmenti, posebice oni malobrojniji, mogli uključiti u proces donošenja odluka.

Za podijeljena je društva potrebno osigurati da manjine, koje bi unutar većinskoga sustava mogle biti isključene, budu uključene u proces donošenja odluka i da se međusegmentni kompromisi i prilagodbe potiču, a ne da se ometaju. No, pitanja ustavnih i političkih inovacija na tome su polju često bila sklona pribjegavanju

pronalazaka neučinkovitih odgovora, neaktivnih institucija i njihovih kombinacija s jedva primjetnim učincima u otklanjanju sukoba (Horowitz, 2002).

Interesi i motivi teoretičara politike o propitivanju dosega etničkih sukoba i politika njihova upravljanja urodili su važnim teorijskim izvorom, studijom *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (1993), koju su uredili John McGarry i Brendan O’Leary, vrsni poznavatelji teme. U uvodu studije naslovljenome *The macro-political regulation of ethnic conflict* unutar podnaslova *A taxonomy of the macro-political forms of ethnic conflict regulations* autori kategoriziraju i razvrstavaju politike rješavanja etničkih sukoba na dvjema razinama (str. 1–40). Jedna polazi od uklanjanja razlika, a druga od upravljanja razlikama. Unutar prve razine, uklanjanja etničkih ili nacionalnih razlika, smještaju genocid, prisilna masovna preseljenja stanovništva, podjelu i/ili secesiju (samoodređenje) te integraciju i/ili asimilaciju, dok u modele za upravljanje etničkim ili nacionalnim razlikama svrstavaju hegemonijsku kontrolu, arbitražu treće strane, kantonizaciju i/ili federalizaciju, konsocijalizam ili podjelu moći. U nastojanju da upute na terminološku jasnoću svojih nalaza McGarry i O’Leary preciziraju da je riječ o taksonomiji makropolitčkih oblika reguliranja etničkih sukoba (Tablica 3.), a ne o mikropolitčkim sukobima, jer su po njima mikropolitčki sukobi manjih razmjera i uključuju, između ostaloga, rigoroznu diskriminaciju i segregaciju unutar politika jednakih mogućnosti, odnosa u zajednici, kulturnih sadržaja, oblika izbornoga zastupništva itd., dok pojam „rješavanje“ obuhvaća i prekid sukoba i upravljanje sukobima. Upućuju na to da je riječ o taksonomiji koja je empirijska, a ne o tipologiji koja je klasifikacija prema ideal-tipovima. Tako je popis od osam načina rješavanja etničkih sukoba taksonomski jer se do njega došlo istraživanjem slučajeva prestanka etničkih sukoba i upravljanja etničkim sukobima te sastavljanjem sličnih slučajeva sa sličnim slučajevima. Međutim, dokazuju kako ovih osam načina mogu djelovati i kombinirano, mogu biti usmjereni na istu etničku skupinu ili pak različite strategije mogu biti usmjerene na različite etničke skupine unutar iste države. McGarry i O’Leary svoju taksonomiju dijele kroz logičku razliku koja stvara tipološki kontrast: neki načini rješavanja etničkih sukoba nastoje ukloniti ili ukinuti etničke razlike, dok drugi pokušavaju upravljati posljedicama etničkih razlika.

Tablica 3. Taksonomija makropolitčkih oblika reguliranja etničkih sukoba

Metode uklanjanja razlika	Metode upravljanja razlikama
genocid	hegemonijska kontrola
prisilna masovna preseljenja stanovništva	arbitraža (intervencija treće strane)
podjela i/ili secesija (samoodređenje)	kantonizacija i/ili federalizacija
integracija i/ili asimilacija	konsocijalizam ili podjela moći

Izvor: McGarry i O’Leary, 1993, str. 4.

2.2.1.1. Izborni modeli za podijeljena društva

Osnovno načelo poimanja demokracije leži na postavci da političko vodstvo neke zemlje potječe iz izbora. Dieter Nohlen (1992, str. 17), vodeći njemački teoretičar izbornih sustava, potvrđuje usku definicijsku povezanost između izbora i demokracije „bez izbora, bez otvorena nadmetanja društvenih snaga, i političkih skupina za političku vlast nema demokracije“. Gallagher i Mitchell (2005, str. 3) izborni postupak smatraju „presudnom karikom u lancu predstavničke demokracije“. Za Arenda Lijpharta, osim u vrlo malim zajednicama, demokracija nužno znači predstavničku demokraciju u kojoj izabrani dužnosnici donose odluke u ime naroda, te se tako, nezaobilazna zadaća, način kako su oni izabrani, izvodi iz izbornog sustava koji zbog toga postaje najtemeljniji element predstavničke demokracije (Lijphart, 1994). Izborni sustav tako, osim što utječe na zastupništvo kao institucionalizirani oblik u kojemu se preferencije birača kroz glasovanje pretvaraju u zastupničke mandate, oblikuje i stranački sustav te se tako uz pomoć njega postiže i vještina upravljanja politikom. Upravo stoga Giovanni Sartori (2003, str. 14) izborne sustave naziva „najmanipulativnijim instrumentom politike“.

Unutar šireg institucionalnog dizajna, u pristupu rješavanja sukoba u višetničkim društvima, ključna uloga pripisuje se upravo oblikovanju izbornih sustava. Pritom se izdvajaju dva smjera: centripetalistički i konsocijativni. I dok konsocijativna podjela moći kreira institucije u kojima se izabrani zastupnici segmenata dogovaraju nakon izbora, u centripetalističkom pristupu, izborna formula osmišljava se tako da nagradi kandidate za umjerenost i međusobne dogovore prije izbora, te se tako omogućava djelotvornost bez ekstremnih interesa (Wolff, 2005). Richard Katz (1997) sugerira da rasprava o ocjeni izbora u modernoj demokraciji proizlazi iz problema definiranja same demokracije i razumijevanja odnosa demokracije i izbora. To je zato što se politički aranžmani mogu vrednovati samo ako su standardi koji se primjenjuju jasni, pa je stoga potrebno detaljno opisati vrijednosti uključene u rasprave o značenju demokracije, posebice ako se želi razumjeti politika i sami ishod institucionalnih reformi. U studiji *Democracy and Elections*, Katz (1997) upućuje na to da predstavnička demokracija ima više oblika, a da su samo dva oblika ustanovljena izborima, većinski i konsocijacijski oblik demokracije. Kod većinske demokracije temeljno načelo počiva na postavci prema kojoj većina bira one koji donose odluke a da pritom ne uključuje manjinske skupine pa je takav oblik demokracije prikladan ako je društvena zajednica homogena. Suprotno tome, ako je društvo heterogeno, potrebno je institucionalizirati kompromisna rješenja za donošenje odluka, a to je konsocijacijska demokracija (Katz, 1997).

Osnovna podjela izbornih sustava razlikuje većinske i razmjerne ili proporcionalne izborne sustave, s podtipovima, te kombinirane izborne sustave (Blais, 1991; Deren-Antoljak, 1992; Ilić, 2014; Kasapović, 1992; Nohlen, 1990; 1992), dok Giovanni Sartori razlikuje samo većinske i razmjerne bez kombiniranih izbornih sustava, koje pak neki drugi teoretičari smatraju izbornim sustavom 21. stolje-

ća (Kasapović, 2013). Većinski izbori tendencijski vode dvostranačkim sustavima, omogućavanju stranačke većine u parlamentu i formiranju jednostranačke vlade. Razmjerni tendencijski vode pravednome političkom predstavništvu uz formiranje koalicijskih vlada i omogućavanje ulaska u vlast i novih političkih pravaca (Nohlen, 1992). Izborni model tako može utjecati na veću ili manju zastupljenost u sudjelovanju u političkom životu etničkih zajednica u podijeljenom društvu. Razmjerni su izbori najprikladniji za etničku predstavljenoost. Ako je društvo doista podijeljeno, onda su najuspješnije političke stranke s etničkim predznakom, a ako društvo nije podijeljeno, najuspješnije su one koje ne vode segmentne politike (Kasapović, 2005). U sustavima vlasti segmentiranog pluralizma poput, Belgije, Nizozemske i Švicarske, izbori su prilagođeni obliku demokracije (Gallagher i Mitchell, 2005; Linder, 1994; Nohlen, 2001).

Dva prevladavajuća pristupa podjeli moći, konsocijacijski i centripetalni, imaju posve različite stavove o tome koji je izborni sustav prikladniji za duboko podijeljena društva. I dok konsocijacijski pristup zagovara poslijeizborne koalicije, centripetalni je sklon suradnjama prije održavanja izbora. Zagovornici konsocijacijske podjele moći zagovaraju razmjerne izborne modele i političke stranke utemeljene na etničkoj podjeli (Kasapović, 2004; Lijphart, 2012; 1992). Centripetalisti zagovaraju višetničke stranke i centripetalnu, integrativnu politiku tijekom izbora i nakon njih te kombinaciju većinskog i preferencijskog glasovanja: alternativnoga, dodatnoga i pojedinačno prenosivoga (Horowitz, 2002; Reilly, 2001; Sisk, 1996). Ono što povezuje ta dva pristupa jest dizajn izbornoga sustava i izborni rezultat s jedne strane, te utjecaj izbornih rezultata na stabilnost institucija koje dijele vlast s druge strane. Ako izborni modeli predvidljivo dovode do podzastupljenosti određenih skupina, te skupine nemaju dovoljno poticaja za legitimiranje takvih izbora i za sudjelovanje u njima. Umjesto toga mogu posegnuti za nasiljem u postizanju svojih političkih ciljeva. Upravo iz tih razloga zagovornici podjele vlasti naglašavaju ključnu ulogu izbornih modela u podijeljenim društvima (Tablica 4.).

U izrazito etnički ili regionalno podijeljenim društvima, izborni sustav relativne većine može poticati političke stranke na širok raspon mišljenja, osobito kada postoje samo dvije glavne stranke, a mnogo različitih društvenih skupina. Te stranke tada mogu predložiti raznoliku lepezu kandidata za izbore. U Maleziji, na primjer, niz godina vladu je oblikovala široka koalicija etnički orijentiranih političkih stranaka Barisan Nasional koja je postavljala malajske, kineske i indijske kandidate na odgovarajuća mjesta. Nadalje, iskustvo Papue Nove Gvineje pokazuje da i izborni sustav alternativnoga glasa može promicati međuetničko prilagođavanje i umjerenost u duboko podijeljenim društvima tako da omogući biračima da izraze ne samo svoj prvi izbor već i svoj drugi i kasniji izbor kandidata. Zbog prirode tog društva izborni sustav alternativnoga glasa omogućavao je da većina birača svoju prvu preferenciju uvijek dodijeli kandidatu pripadniku vlastitog segmenta. Međutim, to često nije bilo dovoljno da bilo koji pojedinačni kandidat osvoji većinu glasova stoga su mu bile potrebne i preferencije drugih skupina. Kako bi stekli većinu, kandidati

su se morali „prodati“ kao dobar „drugi najbolji“ izbor drugim segmentima – što je općenito značilo nekoga tko će voditi računa o interesima svih skupina, a ne samo vlastitih (Reynolds, Reilly i Elis, 2008).

Tablica 4. Pet mogućnosti izbornoga sustava: prednosti i nedostaci

	Prednosti	Nedostaci
Listovni razmjerni sustav	Razmjernost Uključenost Zastupljenost manjina Malo izgubljenih glasova Veća vjerojatnost izbora žena Nema (ili ima u manjoj mjeri) potrebe za povlačenjem granica Nema potrebe za održavanjem dopunskih izbora Olakšava glasovanje u odsutnosti Ograničava rast jednostranačkih regija Vjerojatan je veći odaziv birača	Slaba zemljopisna zastupljenost Nedostatak odgovornosti Slabija zakonodavna potpora predsjedniku prikladnija predsjedničkim sustavima Vjerojatnije su koalicijske ili manjinske vlade u parlamentarnim sustavima Velika moć dana političkim strankama Može dovesti do uključivanja ekstremističkih stranaka u zakonodavstvo Nemogućnost zbacivanja stranke s vlasti
Izborni sustav relativne većine	Jaka zemljopisna zastupljenost Olakšava odgovornost Jednostavan za razumjeti Biračima nudi jasan izbor Potiče koherentnu opoziciju Isključuje ekstremističke stranke Omogućuje biračima izbor među kandidatima Snažna zakonodavna potpora predsjedniku vjerojatnija je u predsjedničkim sustavima Većinske vlade vjerojatnije u parlamentarnim sustavima	Isključuje manjinske stranke Isključuje manjine Isključuje žene Mnogo izgubljenih glasova Često su potrebni dopunski izbori Traži povlačenje granica Može dovesti do <i>gerrymanderinga</i> Teško je organizirati glasovanje u odsutnosti
Dvokružni izborni sustav	Daje biračima drugu priliku za izbor Manje rasipanja glasova od drugih pluralističkih/većinskih sustava Jednostavan za razumjeti Jaka zemljopisna zastupljenost	Traži povlačenje granica Traži skup i često administrativno zahtjevan drugi krug Često su potrebni dopunski izbori Dugo razdoblje između izbora i proglašenja rezultata Nerazmjernost Može fragmentirati stranačke sustave Može biti destabilizirajući za duboko podijeljena društva

	Prednosti	Nedostaci
Paralelni izborni sustav	Uključenost Zastupljenost manjina Manje stranačke fragmentacije nego čisti listovni razmjerni sustav Može se lakše dogovoriti oko drugih alternativa Odgovornost Malo izgubljenih glasova	Kompliciran sustav Traži povlačenje granica Često su potrebni dopunski izbori Može stvoriti dvije vrste zastupnika Strateško glasovanje Teže je organizirati glasovanje u odsutnosti nego s listovnim razmjernim sustavom Ne jamči ukupnu razmjernost
Razmjerni mješoviti izborni sustav	Razmjernost Uključenost Zemljopisna zastupljenost Odgovornost Malo izgubljenih glasova Može se lakše dogovoriti oko drugih alternativa	Kompliciran sustav Traži povlačenje granica Često su potrebni dopunski izbori Može stvoriti dvije vrste zastupnika Strateško glasovanje Teže je organizirati glasovanje u odsutnosti nego s listovnim razmjernim sustavom

Izvor: Reynolds, Reilly i Elis, 2008, str. 119–120.

S druge strane, dvokružni izborni sustav ima brojne nedostatke i može izazvati dodatne probleme u duboko podijeljenim društvima. Tako je u Angoli 1992. na predsjedničkim izborima, koji su trebali igrati ulogu pomirbenih izbora, vođa pobunjenika Jonas Savimbi u prvom krugu bio drugi, s 40 posto glasova, iza Joséa dos Santosa koji je osvojio 49 posto glasova. Kako je bilo jasno da će izgubiti drugi krug izbora, Savimbi nije imao dovoljno poticaja za aktivaciju demokratske oporbe te je ponovno pokrenuo građanski rat u Angoli, koji je trajao još cijelo desetljeće. I u Kongu su na izborima 1993. veliki izgledi da će vlada pobijediti u drugom krugu potaknuli oporbu da bojkotira drugi krug i lati se oružja. U oba slučaja jasan signal da će jedna strana vrlo vjerojatno izgubiti izbore bio je okidač za nasilje. U Alžiru je 1992., nakon što je kandidat Islamske fronte spasa vodio u prvom krugu, vojska intervenirala kako bi otkazala drugi krug (Reynolds, Reilly i Elis, 2008).

Ispitujući empirijsku stvarnost u nizu zemalja koje se koriste izbornim sustavima preferencijalnoga glasovanja – uključujući Sjevernu Irsku, Estoniju, Australiju, Fidži i Papuu Novu Gvineju – Benjamin Reilly (2004) otkriva da centripetalne strategije mogu utjecati na putanju demokracije u podijeljenim društvima, ali da njihova primjena ovisi o nekim drugim važnim olakšavajućim uvjetima, uključujući društvene i demografske čimbenike. Zaključuje i kako slični institucionalni dizajni mogu imati vrlo različite utjecaje u različitim zemljama. S obzirom na centripetalne strategije za upravljanje sukobima međuetničko glasovanje bilo bi moguće kad bi u određenim okolnostima institucionalna mogućnost za udruživanje glasova mogla potaknuti razvoj umjerene jezgre unutar međuetničke pregovaračke arene. Međutim, kako sam Reilly (2004, str. 16) tvrdi, „umjerenost ne možemo izmisliti tamo gdje je nema“.

Treći pristup izgradnji stabilne demokracije u podijeljenim društvima, komunalizam (Tablica 5.), uglavnom je napušten kao strategija političkog inženjeringa, ali uživa određenu potporu u nekoliko azijsko-pacifičkih država. Komunalizam se koristi jasnim etničkim kriterijima predstavljanja, a najveću važnost pridaje grupnom identitetu tako što društvene podjele postavlja kao temeljni element cjelokupnog političkog sustava. Na primjer, osiguravanjem da su etnička zastupljenost i omjeri unaprijed postavljeni prema izričito komunalnim kriterijima u izbornom sustavu, parlamentu i drugim ključnim institucijama. Komunalizam je izbljedio u popularnosti od svojeg procvata pod kolonijalnom vlašću, kada su takve sheme često uvedene u rana zastupnička tijela. Kako komunalne sheme neizbježno zahtijevaju određeno službeno priznanje i određivanje grupnog identiteta, oznaka etničke pripadnosti pretpostavlja da su etnički identiteti nepromjenjivi i postojani, što je pretpostavka koja može pridonijeti učvršćivanju etničke politike, a ne njezinu slomu. Zbog toga komunalni sustavi često pate od izrazita nedostatka fleksibilnosti. Unatoč tome, nekoliko azijskih i pacifičkih zemalja nastavlja održavati neki oblik komunalizma u svojim političkim aranžmanima, s glasačima iz zasebnih skupina koji imaju vlastite biračke popise i zajamčen broj mjesta u parlamentu. Na primjer, Tajvan osigurava šest mjesta za svoje malobrojno starosjedičko stanovništvo, koje ima svoj zaseban birački popis. Na Pacifiku, dvije postkolonijalne države, Fidži i Samoa, također održavaju elemente komunalizma. Na Fidžiju su od 1997. dvije trećine svih parlamentarnih mjesta namijenjene za pripadnike triju glavnih etničkih zajednica. Međutim, ovi su primjeri rijetki, a suvremeni trend u azijsko-pacifičkom području, kao i u cijelom svijetu, daleko je od komunalizma kao održiva modela demokracije (Reilly, 2006).

Tablica 5. Konsocijacijske, centripetalne i komunalističke institucije

	Konsocijalizam	Centripetalizam	Komunalizam
Izbori	Listovni razmjerni sustav velikih izbornih okruga kako bi se maksimizirala razmjernost	Udruživanje glasova kako bi političari ovisili o zajednicama koje im nisu vlastite	Komunalistički birački popisi; etnička podjela parlamenta
Političke stranke	Etničke stranke koje zastupaju svaka svoju skupinu	Neetničke ili višeetničke stranke ili stranačke koalicije	Etničke stranke za komunalističku vrstu izbora
Kabineti	Vlade velikih koalicija; manjinski veto na važna pitanja	Višeetničke koalicijske vlade; nema manjinskih veta	Formalna podjela vlasti prema udjelu glasova ili mjesta
Devolucija	Segmentna autonomija i etnički federalizam	Neetnički federalizam ili autonomija	Podjela

Izvor: Reilly, 2006, str. 95.

Dva dominantna, ali suprotstavljena pristupa političkom inženjeringu za upravljanje društvenim podjelama, konsocijacijski, koji se oslanja na suradnju

političkih elita različitih zajednica, prema kojemu međuetnička suradnja počiva na neovisnosti segmenata, i centripetalistički, koji zagovara institucije koje potiču umjerenost među zajednicama promicanjem višeetničkih političkih stranaka, ipak se slažu oko nekih pitanja. Oko općeg konsenzusa o sposobnosti političkih institucija da promijene političke ishode – i jedan i drugi pristup središnju ulogu dodjeljuju političkim strankama i izbornim sustavima kao ključnim institucionalnim varijablama koje utječu na smanjenje ili eskalaciju napetosti u etnički raznolikim društvima. I jedan i drugi pristup prepoznaju potrebu da se političkim učincima etničke pripadnosti bavimo izravno, odnosno da se svim značajnim skupinama omogućiti pristup moći, bilo izravno bilo neizravno, umjesto da pokušavamo da etnička pripadnost nestane.

2.3. Konsocijacijska demokracija

Već spomenuti nizozemski teoretičar demokracije Arend Lijphart (1969) smatra se prvim koji je ponudio teorijsku formulaciju podjele moći i konsocijacijske demokracije premda se ta sadržajna smislenost, ali ne pod tim nazivljem, pojavljuje i kod drugih znanstvenika, poput Roberta Dahla (1971). U svojoj studiji *Thinking About Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice* Lijphart ističe da je izraz „konsocijacijski“ prenio iz studije Davida E. Apter *The Political Kingdom in Uganda* iz 1961., a da se sam pojam može pratiti do djela Johanna Althusiusa iz ranoga 17. stoljeća, koji je rabio latinski izraz *consociatio*, udruživanje. Lijphart upućuje na to da su se oba ova izvora našla u članku „Consociational Democracy“ kao i u monografiji koja se bavi razmjernom demokracijom Gerharda Lehmbrucha iz 1967. godine, a koja je prethodila Lijphartovoj nizozemskoj studiji slučaja. Lijphart (2008) naglašava kako je poslije otkrio i druge presedane: posebice monografiju Sir Arthura Lewisa *Politics in West Africa* iz 1965. godine, za koju tvrdi da je prvo moderno znanstveno izlaganje konsocijacijske teorije, te spise austromarksista Otta Bauera i Karla Rennera u ranim godinama 20. stoljeća. Bez obzira na činjenicu da su mu prethodila slična istraživanja drugih vrsnih imena, Lijpharta se ipak smatra predvodnikom i najistaknutijim teoretičarem konsocijalizma.

Glavne postavke Lijphartova konsocijalizma počivaju na tezi da je za podijeljena društva potreban poseban oblik demokracije, a taj je oblik konsocijacijska demokracija. Posebnost je konsocijacijske demokracije ta da se u njoj nastoji postići visok stupanj političke stabilnosti u podijeljenim društvima, suprotno očekivanjima koja se temelje na njihovoj snažnoj društvenoj fragmentiranosti. Lijphart je izdvojio četiri glavna institucionalna obilježja konsocijacijskih demokracija: načelo velike koalicije, uzajamno pravo veta za segmente, načelo razmjernosti u javnim službama i raspodjeli resursa te načelo segmentne autonomije (Lijphart, 1977). Lijphart (2008, str. 4) poslije svoj izvorni teorijski okvir dodatno pojašnjava činjenicom „da sve četiri konsocijacijske značajke mogu poprimiti sasvim različite oblike, ali, istodob-

no, da ti različiti oblici ne djeluju jednako dobro i da ih nije jednako preporučiti višetničkim i višereligijskim društvima koja pokušavaju uspostaviti konsocijacijske institucije“. Suradnju među elitama izdvaja kao osnovnu značajku kojom se odlikuje konsocijacijska demokracija. Demokratskim pesimistima, koji svoj pesimizam opravdavaju propastima demokracija u podijeljenim društvima, Lijphart poručuje da njihov „negativan stav povećava vjerojatnost da će najposlije prevladati nedemokratski oblici u društvu“ (Lijphart, 1992, str. 11). Posebnost ovakva oblika demokracije upravo je u sudjelovanju predstavnika svih važnih segmenata podijeljena društva u političkome odlučivanju i u mogućnostima da samostalno uređuju vlastite poslove. Na temelju poredbenih ispitivanja konsocijacijskih demokracija došao je do povoljnih uvjeta koji vode do ostvarenja konsocijacijske demokracije: višestruka ravnoteža moći, mali teritorij zemlje, prevladavajuće privrženosti koje mogu dovesti do kohezije cijeloga društva ili samo određenih segmenata, odvojenost segmenata i federalizam, postojanje tradicije u sklapanju nagodbi među elitama te postojanje rascjepa koji se križaju (Lijphart, 1992).

McGarry i O'Leary (1993) navode kako podjela moći zahtijeva stalne dogovore, usklađivanja, intervencije i dodatne konsocijacijske prakse, ali zato nudi moralne i druge prednosti nad istinskom kontrolom. Konsocijalizam ili podjela moći može se koristiti na razini cijele države ili na nižim razinama koje su oštećene etničkim sukobima. Konsocijacijske postavke prihvaćaju etnički pluralizam te mu osiguravaju prava, slobode i mogućnosti razvoja političkih, društvenih i gospodarskih institucija kao jamstvo ravnopravnosti. Ipak, konsocijacijski sustavi trebaju ispuniti najmanje tri uvjeta za uspjeh. Suparničke etničke zajednice trebaju odustati od integracije ili asimilacije drugih zajednica. Politički čelnici etničkih zajednica moraju imati visoku motivaciju za razrješavanje sukoba i očuvanje konsocijacijskoga aranžmana. I na kraju, politički čelnici moraju imati određenu razinu političke autonomije kako bi, bez straha od optužbe za izdaju naroda, mogli pregovarati. Različite su mogućnosti reguliranja etničkih sukoba, njihova procjenjivanja, provedbe i posljedica, jer, kako napominju McGarry i O'Leary (1993, str. 38) „svi smo pripadnici neke etničke skupine, ove ili one vrste, čak i kad to ne bismo htjeli biti“.

2.3.1. Kritika konsocijacijske demokracije i centripetalizam

Konsocijacijski (Lijphart, 1969; 1977; 1992) aranžman pretpostavlja načelo velike koalicije, uzajamno pravo veta za segmente, načelo razmjernosti u javnim službama i raspodjeli resursa te načelo segmentne autonomije. Temeljna filozofija konsocijalista je uključivanje, predstavljanje i podjela moći. Centripetalni su aranžmani suprotni konsocijacijskima, oni nastoje depolitizirati etničke identitete uvođenjem međuetničkoga glasovanja i poticanjem određene razine prilagodbe među suparničkim skupinama, oni zagovaraju institucije koje pružaju poticaje za izborni uspjeh multietničkih stranaka i kandidata s ciljem promjene prirode etničke politike poticanjem umjerenosti (Horowitz, 1985). Slabosti i manjkavosti

koje centripetalisti pripisuju konsocijacijskoj demokraciji svode se na nedovoljnu demokratičnost i slabu učinkovitost u postizanju stabilne i djelotvorne vlasti, nedostatak oporbe, prevlast elita uz snažnu političku apatičnost, što ne pogoduje demokratskoj vitalnosti (Andeweg, 2000). Kritičari nadalje tvrde da, osim što ovakvi aranžmani navode ljude na opredjeljenje za skupni identitet, mogu još više učvrstiti odvojenost među segmentima i produbiti podjele u društvu (Horowitz, 2002). Međutim, obje škole mišljenja, kako uviđa O'Leary (2020), priznaju postojanje etničkih sukoba te dijele sličnu sociologiju takvih sukoba kritizirajući pritom većinski aranžman prijenosa ovlasti u smislu da pobjednik uzima sve. Obje škole vide sveobuhvatni majoritizam kao potencijalno katastrofalan i obje prepoznaju konstruktivne mogućnosti u aranžmanima podjele moći u kombinaciji s teritorijalnom decentralizacijom ili bez nje, i ono što je važno naglasiti jest to da obje škole odbacuju etnički ekstremizam.

Ipak, dvije škole imaju vrlo različite vizije o tome kakva je vlada najbolja za duboko podijeljena društva. Centripetalisti vjeruju da jednočlana izvršna predsjedništva mogu biti akomodativna, osobito ako postoje „distribucijski zahtjevi“ za izbor predsjednika i potpredsjednika; konsocijalisti, nasuprot tome, favoriziraju kolegijalne izvršne institucije, kao što su kolektivna predsjedništva, dvojna premijerska mjesta i relativno slabe premijere koji vode koalicijske vlade. To je zato što konsocijacijski zastupnici snažno preferiraju grupne vođe da ih predstavljaju, nasuprot tome, centripetalisti preferiraju aranžmane koji daju prednost strankama i vođama koji mogu privući potporu izvan vlastitih zajednica. O'Leary (2020) izvanrednom analizom uviđa da su centripetalni aranžmani prikladniji za fluidnije etničke identitete na početku demokratizacije dok još uvijek nema učvršćenih etničkih stranaka. Nasuprot tome, konsocijacijski aranžmani mogu bolje funkcionirati tamo gdje su etničke identifikacije i stupnjevi trajniji i gdje su etničke stranke ukorijenjene, ili nakon građanskih ratova. To bi impliciralo da centripetalni recepti, u rijetkim trenucima, mogu biti prikladni za izbjegavanje buduće etničke polarizacije, dok bi konsocijacijski recepti mogli biti prikladniji za upravljanje krutim etničkim identifikacijama i polarizacijama (O'Leary, 2020, str. 559).

Konsocijalizam je plan kojim se trebaju spriječiti štetni učinci većinske demokracije, unutar koje se riskira da izabrane manjine budu potpuno isključene. Također, varijacije konsocijacijske demokracije privlače neke političke vođe, obično vođe manjina (Horowitz, 2000). Bez obzira na nedostatke, konsocijacijska demokracija, kao sredstvo za smanjenje sukoba, barem u svojoj izvornoj formulaciji, predstavlja koherentan koncept. Međutim, neusvajanje konsocijacijske sheme u potpunosti u nekim slučajevima neće pomoći dubokim društvenim podjelama. Nadalje, konsocijalizam od vođa traži segmentiranu podjelu vlasti, stoga oni kojima je sva vlast nadohvat ruke, obično pripadnici brojčano dominantna segmenta, nemaju poticaja da je dijele. Jedini poticaj za to mogao bi biti njihova spoznaja da u protivnome postoji rizik od međusobna uništenja. Horowitz (2002) tvrdi da politički čelnici obično nisu motivirani na taj način i da unaprijed ne

predviđaju da bi ih potencijalni sukob mogao odvratiti od toga da zadrže moć u svojim rukama. Sentimenti i vođa i sljedbenika u podijeljenim društvima teško se približavaju onomu što se zove popuštanje drugoj strani. Horowitz upućuje na to da većina studija ne pokazuje da su čelnici manje etnocentrični od sljedbenika, štoviše, neka istraživanja pokazuju da se etnocentrizam zapravo povećava s obrazovanjem. Pokazalo se da je manevarski prostor za čelnike u podijeljenim društvima vrlo uzak te da one pojedince koji su spremni na kompromis vrlo lako mogu zamijeniti ekstremisti koji u određenome trenutku mogu prepoznati da je riječ o rasprodaji njihovih interesa. Donald Horowitz kao zagovaratelj centripetalizma pomiče raspravu izvan tradicionalnoga pitanja koji je najbolji dizajn za podijeljena društva, na pitanje kako je taj dizajn primijenjen u praksi. Tvrdi da je konsocijacijski aranžman nemotivacijski jer vođe većinskih zajednica nemaju interes za podjelu vlasti, zato što vlast mogu imati i bez manjinskih zajednica. Suprotno Lijphartu smatra da sklapanje kompromisa preko etničkih crta podjele ima vrlo visoku cijenu i unutar protuelita izaziva snažan otpor. U raspravi u kojoj se suprotstavlja konsocijacijskoj teoriji navodi da ako velika koalicija, razmjerna raspodjela resursa, podjela izvršne vlasti i manjinski veto predstavljaju motivacijski problem, onda kulturna autonomija sa svojom implikacijom ravnopravnosti, predstavlja drugi problem i proizvod je smanjenja međuetničkih sukoba, a ne pravilo njihova reguliranja. Unutar kritika upućenih Lijphartovim postavkama spočitava mu i to da ne uspijeva napraviti kritičku razliku između prijeizbornih i poslijeizbornih koalicija, uz tvrdnju da su koalicije preporučene od konsocijacijske teorije poslijeizborne pa se u njima postiže kompromis o raspodjeli resora, a ne i kompromis o međuetničkim pitanjima (Horowitz, 2002).

Nadalje, osim Donalda Horowitza kao najutjecajnijeg zagovaratelja centripetalizma i Benamina Reillyja (2001) tome krugu treba pridodati i manje poznata, ali ne manje utjecajna, Timothyja Siska (1996), koji se također suprotstavlja konsocijalizmu. Sva trojica inzistiraju na međuetničkoj suradnji i umjerenim pregovaračkim politikama kroz neetničko organiziranje radi pridobivanja svih etničkih skupina. Smatraju da ovim pristupom mogu ublažiti političke posljedice međusobnih razlika, a kao najistaknutije sredstvo za to naglašavaju dizajn izbornoga sustava uz pomoć kojega bi se postigla umjerenost kroz poticanje predizbornih koalicija među političkim elitama pojedinih segmenata. Zagovaraju većinski oblik demokracije unutar kojega odnos većine i manjine nije etnički definiran.

Dotičući Siskov pojam centripetalizma, kojemu je cilj stvaranje centripetalnoga zaokreta u političkome sustavu kroz umjerene politike (Sisk, 1996), Benjamin Reilly (2001) postavlja strategiju usredotočenu na umjereni centar i racionalne političare koji traže potpore izvan njihovih vlastitih etničkih zajednica. Ipak, za razliku od Siskova užeg definicijskog postavljanja proizišla iz Horowitzove škole, pojam centripetalizma, koji Reilly obrađuje, odnosi se na normativnu teoriju institucionalnoga dizajna kojemu je cilj poticanje tri povezana, ali različita fenomena u podijeljenim društvima. Prvi je posezanje političkih elita za glasovima izvan vlastite etničke sku-

pine potičući ih da prilagode svoju retoriku kako bi zahvatili višeetničku potporu. Drugi je takozvana politička arena za pregovaranje unutar koje politički akteri pregovaraju o međudržavnim, međuetničkim i drugim pitanjima koja su iznad stranačkih ili etničkih podjela. Treći su fenomen centrističke, agregacijske političke stranke ili koalicije koje traže potporu izvan vlastitih etničkih okvira te predstavljaju raznolik raspon programskih platformi (Reilly, 2001).

Reilly (2012) propituje kako se takvo kooperativno ponašanje može poticati u podijeljenim društvima, gdje suradnja među društvenim rascjepima, po definiciji, nedostaje? Pritom vidi dva pristupa. Jedan je pristup korištenje institucija koje omogućuju međuetničke dogovore i prilagođavanje među konkurentskim skupinama i njihovim predstavnicima. Centripetalisti zagovaraju izborne aranžmane koji političare čine uzajamno ovisnima o glasovima skupina koje nisu njihove vlastite te potiču političare koji vode kampanje predstavljanja poticaja za pridobivanje potpore glasača preko etničkih granica. Primjer takvog sustava može se pronaći u „distribucijskom zahtjevu“ koji se koristi za predsjedničke izbore u Nigeriji i Indoneziji. Izravniji i snažniji centripetalni pristup dizajnu izbornoga sustava jest korištenje preferencijalnih izbornih sustava, kao što je alternativno glasovanje, koji zahtijeva od birača da se izjasne ne samo o svojem prvom izboru kandidata već i o svojem drugom, trećem i sljedećim izborima, među svim prijavljenim kandidatima. Ako nitko ne dobije potpunu većinu, ti se glasovi prenose prema njihovom poretku kako bi se izabrao pobjednik kojeg podržava većina. Budući da političare iz različitih stranaka mogu učiniti recipročno ovisnima o transferima preferencija svojih suparnika, takvi sustavi kandidatima koji žele maksimalno povećati svoje izborne izgledе daju poticaj da privuku sekundarne preferencijalne glasove drugih skupina, kako bi osigurali najširi mogući raspon potpore za njihovu kandidaturu. Etnički podijeljene pacifičke države Papua Nova Gvineja i Fidži usvojile su takve sustave, pri čemu je iskustvo Papue Nove Gvineje uspješnije od iskustva Fidžija. Drugi pristupi pokušavaju potkopati logiku etničke politike zahtijevajući od političkih stranaka da prezentiraju etnički mješovite liste kandidata za opće izbore, čime izbor birača postaje uvjetovan pitanjima koja ne spadaju pod etničku pripadnost. U silno različitim slučajevima kao što su Singapur, Nepal i Džibuti, izborni zakoni zahtijevaju od stranaka da uključe etničke manjine na svoje liste kandidata u višemandatnim okruzima, što znači da je određeni stupanj međuetničkoga glasovanja propisan izbornim sustavom (Reilly, 2012, str. 263–264).

Timothy Sisk (1996) raspravu pomiče na međunarodno posredovanje te na podjelu moći gleda prilično kritički. Pita se može li podjela moći spriječiti etničke sukobe i kako međunarodna zajednica može najbolje utjecati na održiva rješenja u konfliktnim situacijama. Naglasak stavlja na međunarodno posredovanje u etničkim sukobima radi sprječavanja ili zaustavljanja nasilja. Pritom se poziva na slučaj Bosne i Hercegovine gdje je upravo odlučnost međunarodne zajednice da održi teritorijalni integritet, unatoč brutalnomu sukobu triju glavnih etničkih zajednica, presudila opstanku države (Sisk, 1996). Suprotno Horowitzu, Lijphartu i

drugima tvrdi da ustavni inženjering ne bi trebao biti glavno središte istraživanja. S primjedbom da se većina studija o demokraciji u podijeljenim društvima previše usredotočuje na ispitivanje najboljih rezultata, umjesto da se usmjeri na promatranje načina na koji se ti ishodi razvijaju kroz pregovaračke procese. Sisk ostaje u manjini po ovome pitanju s obzirom na to da bi većina komparativnih politologa rado predvidjela „kvalificiranu vjerojatnost“ rezultata promjene u izbornome zakonu ili demokratskome sustavu. Nadalje, premalo je argumenata koji idu u prilog odricanju potencijalne moći koje imaju institucije namijenjene rješavanju sukoba u podijeljenim društvima, posebno s obzirom na stupanj sposobnosti očekivanja kada je riječ o institucionalnim posljedicama (Reilly i Reynolds, 1999).

Centripetalizam je kao pravac usredotočen na izborni sustav kao glavni politički mehanizam akomodacije. Njegovi zagovornici tvrde da uporaba određenih izbornih pravila, koja ohrabruju političare da se izbere za glasove suparničkih zajednica putem objedinjavanja glasova, može izazvati međuetničko pregovaranje uz promicanje neetničkoga ponašanja. Pritom zanemaruju da je u duboko podijeljenim društvima to jako teško postići te da u praksi nema primjera uspješna centripetalizma, za razliku od konsocijacijskih aranžmana koji su pokazali da svojim načelima olakšavaju upravljanje i omogućuju primjerenu demokratsku stabilnost za podijeljena društva.

2.3.2. Primjena konsocijacijske demokracije

Iako su kritičari naglasak stavili na iskustvene neuspjehe konsocijacijske podjele vlasti – na Cipru 1963. godine, u Libanonu od nezavisnosti 1943. do početka građanskoga rata 1975. godine, premda je u Libanonu takav aranžman uspostavljen i 1989. godine sporazumom Ta'if, te Sjevernoj Irskoj do 1999. godine, do kada podjela moći također nije bila učinkovita – ipak postoje jasni slučajevi kada je konsocijacijski obrazac polučio djelotvornost u podijeljenim društvima: u Nizozemskoj od 1917. do 1967. godine te u Austriji od 1945. do 1966. godine. Uz ove dvije demokracije treba napomenuti da su njihove društvene podjele bile neetničkoga karaktera koje su po svojoj strukturi manje složene od onih etničkih. U Belgiji ovaj model još uvijek predstavlja jedini učinkovit obrazac za upravljanje različitostima, s obzirom na to da je kroz šest državnih reformi Belgija od državne zajednice u raspadu evoluirala u učinkovitu konsocijacijsku strukturu (Fitzmaurice, 1996). Prva važna reforma dogodila se 1970. godine, druga 1980., zatim 1988. na 1989. godinu (Senelle, 1989), te ključna reforma 1993. godine, kada se uspostavlja i federalizam. Novije belgijske reforme u prilagodbi podijeljenom društvu 2001. i 2011. godine usvajanjem zakona o ukidanju jedine višejezične izborne jedinice Bruxelles-Halle-Vilvoorde, koja je bila kamen spoticanja u održavanju na okupu odvojenih segmenata, bile su usmjerene na ublažavanje dugotrajnih političkih kriza koje su bile česte. „I ako itko želi razumjeti korijenje i načela djelovanja konsocijacijske demokracije, Belgija je pravo mjesto za početak“ (Deschouwer,

2012, str. 4). I u Švicarskoj se djelotvornost u podjeli moći pokazala uspješnom, posebice širokom autonomijom kantona i ograničenom moći središnjih tijela, nadopunjenima institutom referenduma (Linder, 1994). Učinkoviti slučajevi bilježe se i u Maleziji od 1955. do 1969. godine i Nigeriji od 1957. do 1966. Oblik konsocijacijske demokracije ugrađen je i u izvornu Daytonskom sporazumu za Bosnu i Hercegovinu iz 1995. godine, u Ohridskome sporazumu potpisanu 2001., kojim su omogućeni obrisi konsocijacijske demokracije u Makedoniji. Elementi konsocijacijske demokracije bili su uspostavljeni i u Surinamu od 1958. do 1973. te na Nizozemskim Antilima od 1950. do 1985. godine (Lijphart, 2002). Iskustva su pokazala da postkonfliktne konsocijacijske institucije uspijevaju biti učinkovite ako su dobrovoljno prihvaćene, odnosno ako nijedan segment podijeljena društva nije prisiljen na zajedništvo (Tablica 6.).

Tablica 6. Tvrdi konsocijacijski slučajevi (nakon Drugoga svjetskog rata)

Klasični slučajevi	Prošli slučajevi	Suvremeni slučajevi
Belgija (1918.–)	Libanon (1943.–75.)	Malezija (1971.–)
Švicarska (1943.–)	Indija (1947.–64.)	Južni Tirol (1972.–)
Austrija (1945.–66.)	Nizozemski Antili (1950.–85.)	Libanon (1989.–)
(Luksemburg)	Surinam (1950.–85.)	
(Lihtenštajn)	Malezija (1955.–69.)	Novi slučajevi
	Nigerija (1957.–66.)	
	Kolumbija (1958.–74.)	Bosna i Hercegovina (1995.–)
	Cipar (1960.–63.)	Burundi (1998.–)
	Fidži (1970.–87.)	Sjeverna Irska (1998.–)
	Sjeverna Irska (1973.–73.)	Makedonija (2000.–)
	Zimbabve (1980.–87.)	Afganistan (2004.–)
	Čehoslovačka (1989.–93.)	Irak (2005.–)
	Južna Afrika (1993.–96.)	Kenija (2008.–)

Izvor: Taylor, 2009, str. 6.

2.3.3. Federalizam

Najtipičniji institucionalni oblik kreiran za rješavanje sukoba u podijeljenim društvima jest federalizam unutar kojega podjelom suverenosti svaka savezna jedinica posjeduje vlastite ustavne nadležnosti. Osim što federalizam uspješno regulira sukobe u višestaničkim zajednicama i tako uspijeva integrirati složena društva, on se uspostavlja i zbog povijesnih, zemljopisnih ili gospodarskih razloga. U utjecajnoj studiji o federalizmu *Comparative Federalism: The Territorial Dimensions of Politics* Ivo Duchacek (1970) naglašava kako ne postoji suglasnost o tome što je točno federalizam te za procjenu federalizma navodi deset važnih kriterija: ima li središnja vlast kontrolu nad diplomacijom i obranom; je li federacija imuna na disolucije ili separacije; jesu li odluke središnje vlasti neposredno obvezne za građane; tko ima

pravo za izmjene saveznog ustava; jesu li jedinice federacije osigurane od ugrožavanja njihova identiteta i prava; jesu li jedinice, neovisno o njihovoj veličini, predstavljene u federaciji s jednakim pravima uz pomoć dvodonnoga sustava; postoje li dva nezavisna skupa sudova, za savezne i ostale zakone; postoji li pravosudno tijelo za odlučivanje o nadležnosti u sporu između saveznih tijela i organa jedinica; zadržavaju li jedinice svu vlast koju ustav nije dodijelio središnjoj vlasti, je li to zadržavanje vlasti značajno ili zanemarivo i je li teritorijalna podjela nadležnosti jasna i nedvosmislena (Duchacek, 1970).

Razvoju federalizma Elazar (1987) pripisuje tri temeljna fenomena modernoga političkog života: prvi je pojava moderne nacionalne države koja nužno obuhvaća teritorijalna prostranstva i brojno stanovništvo kako bi se održala u modernim uvjetima političke moći; drugi je slom predmoderne zajednice s njezinim iskonskim autoritetima temeljenim na učvršćenim društvenim odnosima; treći je modernizam koji je doveo do sloma starih aristokratskih načela u korist novog opredjeljenja za jednakost, s popratnim zahtjevom za stvaranjem demokratičnijega društvenog i političkog poretka. U tom smislu federalizam se uspostavlja kako bi se nacionalnim državama omogućilo koncentriranje moći i ovlasti, dok se istodobno primjenjuje i kao raspršeno vršenje ovlasti kako bi se većini, ako ne i svim segmentima društva, omogućio ustavom zajamčen udio u vlasti. Savezne su ideje omogućile razvoj novih oblika zajednica, s novim instrumentima za lokalnu samoupravu, omogućujući izgradnju novih društava kroz ugovorne odnose, bez oslanjanja na rodbinske ili druge tradicionalne veze. Konačno, federalistička revolucija bila je usmjerena na služenje cilju jednakosti stvaranjem boljih instrumenata za uključivanje građana u javne poslove kroz razvoj vladinih arena različite veličine i opsega, u rasponu od neposredno lokalnih do najopćenitijih (Elazar, 1987, str. 110). I Graham Smith (1995) uviđa da je federalizam podvrgnut različitim značenjima i kontekstima stoga razlučuje da je pri određenju pojma važno učiniti razliku između federalizma kao političke ideologije i federalizma kao institucionalnog aranžmana. Tako federalizam kao politička ideologija podrazumijeva organizaciju ljudskih poslova koja se najbolje ogleda u suradnji raznolikosti u jedinstvu, dok je sama ideja federalizma kompromis između jedinstva i raznolikosti, autonomije i suvereniteta, između nacionalne i regionalne razine. Murray Forsyth (1989) osnovnom obliku federalizma, kojemu je zadaća da ujedini ljude koji žive u različitim političkim zajednicama, ali koji ipak dijele zajednički jezik i kulturu, dodaje moderniji oblik federalizma kojemu je cilj ujedinjavanje naroda koji traže prednosti članstva u zajedničkoj političkoj jedinici, a pritom su različita podrijetla, jezika i kulture.

Hoće li federalizam polučiti očekivani ishod zavisi dijelom od tradicije, dijelom od političke kulture, ali i od vanjskih i unutarnjih čimbenika. Ciljevi federalizma mogu se dopunjavati, ali se isto tako mogu i međusobno natjecati. Pritom savezno ustrojstvo podrazumijeva: definiranje problema, obilježavanje njegovih jedinica, simetriju i asimetriju, podjelu vlasti, međuvladinu suradnju, saveznu kulturu, fiskalnu autonomiju i ujednačavanje, individualna i kolektivna prava kao i vanjske granice.

Pri razlikovanju oblika federalizma nužno je povući razliku između klasičnoga ili koordiniranoga federalizma i kooperativnoga. Glavna obilježja klasičnoga federalizma proizlaze iz mogućnosti da svaka razina vlasti ima svoje neupitne nadležnosti s vlastitom administracijom i porezima te je potreba za suradnjom svedena na minimum. Dok su glavna obilježja kooperativnoga federalizma, osim podjele nadležnosti, donošenje osnovnih propisa koje čini središnja razina, podjela poreza i predstavljanje nižih razina u središnjem zakonodavnom tijelu, što znatno pospješuje potrebu za suradnjom. Klasični, koordinirani federalizam karakterističan je za američku kulturu dok se kooperativni pripisuje europskom krugu. U koordiniranom federalizmu vlade, i ona na nižoj razini i one državne, djeluju samostalno te ih povezuje ustav. S druge strane kooperativni ili suradnički federalizam počiva na suradnji među razinama vlasti (Hague i Harrop, 2009). „Federalizam je teritorijalni izraz temeljnog načela demokracije po kojem javna vlast mora biti ograničena kako individualnim tako i kolektivno-funkcionalnim ili teritorijalnim pravima“ (Duchacek, 1990, str. 32).

Federalizam institucionalno rezultira saveznom državom kao oživotvorenjem ideje federalizma. Savezne države ili federacije mogu biti jednonacionalne i višenacionalne (Tablica 7.). Dok su jednonacionalne utemeljene na načelu nacionalne homogenosti, u višenacionalnim su federacijama jedinice oformljene tako da se barem u određenoj mjeri preklapaju s većinski jednom nacionalnom ili etničkom zajednicom. Uspješne su federacije bazirane na dobrovoljnosti i sporazumu među konstitutivnim jedinicama. Neuspješne federacije nametnute su i nisu stabilne. Stoga je preduvjet federalizma demokracija jer demokracija može napredovati i bez federalizma, ali federalizam ne ide bez demokracije.

Tablica 7. Primjeri nacionalnih i višenacionalnih federacija

Nacionalne	Trajanje	Višenacionalne	Trajanje
Argentina	1853. –	Belgija	1993. –
Australija	1901.	Bosna i Hercegovina	1995. –
Austrija	1920.	Burma	1948. –
Brazil	1891.	Čehoslovačka	1968. – 1992.
Meksiko	1917.	Etiopija	1992. –
Njemačka	1949.	Indija	1947. (50.) –
Ujedinjeni Arapski Emirati	1971.	Jugoslavija	1992. – 2003.**
SAD	1789.	Jugoslavija	1953. – 1992.
Venezuela	1960.*	Kamerun	1961. – 1972.
		Kanada	1867. –
		Malaja	1957. – 1963.
		Malezija	1963. –
		Mali	1960. – 1960.
		Nigerija	1960. – 66.; 1969.
		Pakistan**	1947. – 1971.

Nacionalne	Trajanje	Višenacionalne	Trajanje
		Rusija	1993. –
		Sovjetski Savez	1918. – 1991.
		Sv. Kitts i Nevis	1983. –
		Švicarska	1848. –
		Zapadnoindijska Fed.	1958. – 1962.

Izvor: McGarry i O'Leary, 2007, str. 183.

Napomene:

*Venezuela ukinula Senat 1999.

**Pakistan (prije odcjepljenja Bangladeša).

***Federalna Republika Jugoslavija (Srbija i Crna Gora) transformirale su se u konfederalnu uniju Srbija i Crna Gora u veljači 2003. ali su se razile u neovisne države u lipnju 2006.

2.3.3.1. Asimetrični federalizam

Asimetrični federalizam rezultat je različitoga statusa saveznih jedinica koji može biti uveden ustavom, međunarodnim sporazumom, ali i državnim zakonodavstvom. Povijesni slučajevi uvođenja asimetričnoga federalizma pojavljivali su se kao plod nasilnih oblika, poput manjinskih vojnih pobuna, ali i kao nenasilna, dogovorom postignuta, rješenja o upravljanju različitostima. Nenasilno uvođenje asimetričnih rješenja ima primjere u novijoj prošlosti. Asimetriju u federalizmu koja razlikuje stupnjeve autonomije i ovlasti saveznih jedinica nalazimo u ustavima Belgije iz 1993., Njemačke iz 1949., Indije iz 1950., Malezije iz 1963. i Rusije iz 1993. godine (Cardinal i Kostadinov, 2007). Slučajeve asimetričnih rješenja bilježimo i 1920. u Finskoj za švedsku nacionalnu manjinu na Ålandskim otocima na kojima je više od 95 % švedskoga stanovništva (Deren-Antoljak, 1990), zatim od 1924. do 1939. u regiji Memel s njemačkim stanovništvom u Litvi, te od 1919. do 1939. godine u poljskom gradu Gdanjsku koji je stanovništvu njemačkoga govornog područja omogućio oblik asimetrične autonomije. Od 1919. do 1971. godine određenu vrstu asimetričnoga aranžmana imala je Sjeverna Irska u odnosu na ostatak Velike Britanije. Nakon Drugoga svjetskog rata u Italiji asimetričnu autonomiju dobile su regije Južni Tirol, Furlanija-Julijska krajina i Valle d'Aosta. Kad su tvorci španjolskoga ustava 1978. nastojali suzbiti rastuće međunarodne napetosti, kreirali su asimetrični oblik državnoga uređenja kojim je omogućeno očuvanje države uz istodobno dodjeljivanje autonomija povijesnim regijama Kataloniji, Baskiji i Galiciji (Conversi, 1997). Iste godine i Danska je s Grenlandom postigla sporazum o asimetričnom uređenju. Francuska je 1991. godine dodijelila ograničen oblik autonomije Korzici. U Velikoj Britaniji je 1998. godine uvedena asimetrična devolucija za Škotsku, Wales i Sjevernu Irsku. Francuska je 1991. godine dodijelila ograničeni oblik autonomije Korzici. Daytonskim mirovnim sporazumom iz 1995., i u Bosni i Hercegovini implementiran je asimetrični federalizam, unitarna Republika Srpska i savezna Federacija Bosne i Hercegovine. U Velikoj Britaniji je 1998. uvedena asimetrična devolucija za Škotsku i Wales (Weller i Nobbs, 2010), prije toga za Sjevernu Irsku.

Asimetrični federalizam posebno afirmiraju manjinske zajednice koje za sebe traže izniman status, koji je veći od onoga koji posjeduju savezne jedinice dominantne nacije. U asimetričnom obliku državnoga uređenja savezne jedinice sastavljene su od različitih etničkih ili kulturnih skupina koje posjeduju zasebne ovlasti i zasebne institucije. U asimetričnim sustavima ostale regije konstantno imaju potrebu za sustizanjem onih regionalnih jedinica koje su u povlaštenijem položaju. Pokazalo se da su asimetrija, kulturni i etnički pluralizam kao i različitost u cjelini obilježja koja definiraju moderni svijet. Tradicionalne, simetrične i etnički homogene države nisu u skladu s raznolikom i asimetričnom stvarnošću. Stoga se, s obzirom na specifične interese pojedinih zajednica, i poseže za različitim oblicima prijenosa ovlasti te se zbog tih raznolikosti omogućavaju asimetrični modeli odlučivanja (Žagar, 1997). Asimetrične federacije dodatno opterećuju sustave vlasti svojom složenošću i ojačavanjem manjinskih, većinom separatističkih identiteta koji se suprotstavljaju većinskoj naciji. Međutim asimetričnim rješenjima priznaju se razlike među društvenim segmenatima, između kultura i tradicija, ta su se rješenja pokazala prilagodljivim i učinkovitim oblikom upravljanja i sprječavanja sukoba u podijeljenim društvima i samim tim održavanja jedinstva države.

2.3.3.2. Gornji domovi

Pri izboru demokratskog institucionalnog dizajna posljedice konkretnog odabira utječu na stabilnost, učinkovitost i legitimnost političkog sustava, dok je pitanje reprezentativnosti, koje je ključno za fragmentirana društva, upravo smješteno unutar zakonodavnih tijela. Općenita uloga zakonodavnih tijela i njihovih aktivnosti svodi se na tri razine. Prva je povezivanje i predstavljanje građana, druga je nadzor i kontrola, kroz nadziranje i promatranje izvršne grane vlasti, a treća stvaranje politika (Kreppel, 2013). Pritom je najsnažnija strukturna razlika među zakonodavnih tijela unutarnja organizacijska struktura. U tom smislu zakonodavna tijela svode se na dvodomna i jednodomna. To dihotomno razvrstavanje povezuje se s dimenzijom federalizam – unitarizam, odnosno s podjelom vlasti koja je svojstvena konsenzusnom modelu, nasuprot koncentraciji vlasti koja je svojstvena većinskom modelu (Lijphart, 2014). Koliko će domova imati zakonodavno tijelo daleko je od tehničkog pitanja institucionalnog dizajna. Ono je prije svega odraz strukture društva te shvaćanja demokracije. Zagovornici dvodomnih sustava skloni su tvrdnjama da gornji dom unosi ravnotežu braneći pojedinačne i skupne interese od moguće prisilne većine u donjem domu (Hague i Harrop, 2009).

Iako ideja podjele zastupništva vuče svoje korijene još od antičke Grčke te starog Rima, najranijim oblikom dvodomnoga zakonodavstva u modernom smislu smatra se engleski parlamentarizam iz 14. stoljeća. Unutar tog sustava, Dom komuna, kao donji dom parlamenta, predstavljao je demokratski element društva dok je gornji dom, Dom lordova, predstavljao aristokratski element, a kraljev je

veto predstavljao monarhijski element. Ravnoteža moći među različitim društvenim snagama tako je osiguravala da politički sustav ne omogućava tiraniju jednih nad drugima (Tsebelis i Money, 1997). Premda je s vremenom došlo do smanjivanja ovlasti Gornjem domu pa se središnje legitimacijsko tijelo smjestilo u Donjem domu (Hartmann, 2006, str. 56) stoga Dom lordova, kao rezultat podjele vlasti po klasnom kriteriju, u današnjem političkom sustavu Velike Britanije nema značajnu moć, osim što može vremenski odgoditi donošenje zakona. S obzirom na njegove gotovo minimalne zakonodavne ovlasti to je tipičan primjer asimetričnog dvodomnog zakonodavnog tijela.

Uloga dvodomnog zakonodavnog tijela razvidno je definirana. Kroz prvi ili donji dom, zastupaju se interesi općeg karaktera, dok se kroz drugi ili gornji dom zastupaju interesi bilo teritorijalnih zajednica, posebnih društvenih skupina ili drugih interesnih sfera (Tablica 8.). Zakonodavna tijela s dva doma pojavljuju se u svim saveznim državama, nekim unitarnim i svim velikim državama. Pritom je naj-snažniji odstupajući slučaj Kina, koja ima oko milijardu i 400 milijuna stanovnika i jednodomno zakonodavno tijelo. Ne postoji nijedna savezna država koja nema dvodomno organiziran zakonodavni sustav. Dvodomna zakonodavna struktura u federacijama, kroz gornje domove, prije svega omogućuje jednaku zastupljenost saveznih jedinica, odnosno različitih društvenih segmenata koji su stvorili društvene rascjepe, te ima ulogu očuvanja ravnoteže, ali i ulogu korekcijskih intervencija u odnosu na donji dom. Unutar razlika između domova zagovaratelj konsenzusnih oblika demokracije Arend Lijphart (2014) pronalazi tri manje važne i tri značajnije razlike među domovima. Tri manje važne razlike jesu te da su gornji domovi obično manji od donjih domova i tu je britanski Dom lordova odstupajući slučaj, danas broji 780 zastupnika (UK Parliament, 2023) u odnosu na 650 zastupnika donjeg doma. Druga manje važna razlika jest ta da su mandati obično dulji u gornjim nego u donjim domovima dok je treća manje važna razlika stupnjevit izbor gornjih domova. Primjeri za to su da se trećina američkog, argentinskog i indijskog gornjeg doma bira svake druge godine, trećina francuskog gornjeg doma obnavlja se svake tri godine, zastupnici austrijskog, njemačkog i švicarskog gornjeg doma biraju se na stupnjevit način, ali ne redovitim intervalima, dok se polovina zastupnika argentinskog donjeg doma bira svake druge godine.

Tri značajnija razlikovna obilježja dvaju domova jesu: formalne ovlasti, demokratska legitimnost i izbor za drugi dom drugačijim metodama sa svrhom natpredstavljanja određene manjine. Unutar formalnih ustavnih ovlasti gornji domovi obično su podređeni prvim. U većini parlamentarnih sustava kabinet je odgovoran isključivo prvom domu. Formalno jednake ovlasti imaju primjerice Argentina, Italija, Švicarska, Sjedinjene Američke Države i Urugvaj. Pritom se pokazuje da stvarna politička važnost gornjih domova ovisi i o metodi njihova izbora. Sve donje domove izravno biraju birači dok se članove većine gornjih domova bira posredno, obično ih biraju zakonodavna tijela na nižim razinama ili su imenovani, kao što su senatori u Kanadi, neki irski senatori, zastupnici u Domu lordova i slično.

Gornjim domovima koji se ne biraju izravno nedostaje demokratska legitimnost te stoga i stvarni politički utjecaj pa bi izravni izbori u gornjem domu mogli nadoknaditi njegove ograničene formalne nadležnosti. Stoga se na temelju prvih dvaju kriterija, formalnih ovlasti i demokratske legitimnosti, dvodomna zakonodavna tijela klasificiraju kao simetrična ili asimetrična. Simetrični domovi imaju jednake ili umjereno nejednake ustavne ovlasti. Simetrični su oni domovi u kojima se zakoni donose suglasnošću obaju domova zakonodavnog tijela, a asimetrični su oni u kojima gornji dom ima ograničene nadležnosti u odnosu na donji dom te je zakonodavni proces sveden na suradnju između dvaju domova. Primjeri četiri zakonodavna doma s formalno jednakim ovlastima koji imaju izravno birane druge domove su: Argentina, Italija, SAD i Urugvaj. Većinu zastupnika švicarskog gornjeg doma biraju građani. Primjeri dvodomnih zakonodavnih tijela koja nisu posve jednaka, ali se klasificiraju kao simetrična, jesu Australija, Njemačka u kojoj jedinstveni savezni dom čine predstavnici izvršne vlasti država članica, obično ministri, Japan i Nizozemska, premda u njoj drugi dom neizravno biraju provincijska zakonodavna tijela. Treće značajnije razlikovno obilježje između dvaju domova jest izbor za drugi dom drugačijim metodama tako da on natpredstavlja određene manjine. Tada se dva doma razlikuju prema sastavu i mogu se nazvati – nekongruentnima. Najveći stupanj natpredstavljenosti pojavljuje se onda kada je predstavljenost država, provincija ili kantona jednaka bez obzira na stanovništvo saveznih jedinica. Primjerice, Švicarska i Sjedinjene Američke Države imaju dva zastupnika po državi, Argentina ima tri zastupnika po provinciji, a Australija 12 zastupnika po državi. Njemački Bundesrat i kanadski Senat primjeri su saveznih domova u kojima su manje jedinice natpredstavljene, a veće potpredstavljene. U austrijskom Bundesratu, koji je iznimka, članstvo je razmjerno stanovništvu (Lijphart, 2014).

Američki Senat prikaz je gornjeg doma koji predstavlja teritorijalne interese, a slovi kao najsnažniji gornji dom na svijetu. Svoje korijene vuče iz razdoblja kada su kolonisti organizirali dvodomnu zakonodavnu strukturu kolonija po uzoru na britansku. Nakon ustavne konvencije 1787. godine u Philadelphiji, postignut je tzv. „veliki kompromis“ s obzirom na strukturu savezne razine (Sellers, May i McMillen, 1996). Tako su se postojeće suprotnosti između malih i velikih država premostile podjelom saveznog zakonodavnog tijela na dva doma (Hartmann, 2006). Stoga je američki dvodomni sustav nastao kao posljedica federalizacije države, odnosno podjele vlasti, te je temeljna uloga gornjeg doma, kao oblika teritorijalnog predstavljanja, zastupanje i usklađivanje interesa država članica, koje su sve podjednako zastupljene u Senatu i imaju jednak utjecaj u njemu (Hamilton, Jay i Madison, 2001). Stoga svaka od 50 država bira po dva senatora u Senat, bez obzira na njezinu veličinu, te je jednakost zastupanja država ustavno zajamčena. Tako dva senatora iz Kalifornije predstavljaju oko 30 milijuna, dok najmanje države poput Aljaske, Vermonta i Wyominga koje imaju oko 500 tisuća stanovnika također predstavljaju po dva senatora. S druge strane, donji, Zastupnički dom, ima zadaću zastupanja interesa svih građana te od njegovih 435 zastupnika njih oko polovicu dolazi iz

osam saveznih država: Kalifornija 53, Teksas 32, New York 29, Florida 25, Illinois 19, Pennsylvania 19, Ohio 18, Michigan 15 (United States House of Representatives, 2023). Bez obzira na činjenicu da se dva doma razlikuju prema svojem sastavu, ravnopravni su u zakonodavnom procesu.

Osim toga, nužno je navesti da međusobni odnos izvršne grane vlasti i zakonodavnog tijela određuje glavna obilježja sustava vlasti. Kada izvršnu granu vlasti biramo iz zakonodavnog tijela i u zakonodavnom tijelu, taj sustav vlasti nazivamo parlamentarnim. U takvim sustavima izvršna grana vlasti formalno je odgovorna zakonodavnom tijelu, obično donjem domu, tijekom cijelog svojeg mandata i može biti smijenjena u svako doba. Budući da postoji visok stupanj uzajamne ovisnosti među njima, ti su tipovi sustava generički poznati kao sustavi spojene vlasti. Drugi je oblik kada se zakonodavna i izvršna grana biraju neovisno i nijedna nema moć raspustiti ili smijeniti drugu, osim u slučaju nesposobnosti ili većeg kršenja zakona. To je predsjednički sustav vlasti ili sustav podjele vlasti (Kreppel, 2013). U pogledu tipologizacije sustava vlasti osim ovih dviju konstrukcija postoji i treći model – polupredsjednički sustav vlasti, koji se ne može jednoznačno svrstati ni u parlamentarni ni u predsjednički, i u kojemu vladu mogu opozvati i parlament i predsjednik (Hartmann, 2006).

Gornji domovi u saveznim državama obično imaju zadaću artikulirati različite interese te nerazmjernom zastupljenošću natpredstaviti manje segmente. I dok gornji dom tako osigurava zastupljenost svih saveznih sastavnica (Duchacek, 1970; Elazar, 1987), donji dom osigurava razmjernu zastupljenost svih građana.

Tablica 8. Drugi domovi u federacijama

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Argentina</i>	<i>Senat</i>	Oba doma imaju suspenzivni veto na zakonske prijedloge koji se može nadglasovati apsolutnom ili dvotrećinskom većinom glasova. Prijedlozi mogu potjecati iz oba doma i razmatraju se u onom drugom domu.
Predsjednička republika	72 člana: po tri iz svake pokrajine (jednaka zastupljenost) i trojica iz glavnog grada Buenos Airesa, svi izravno izabrani putem većinskog glasovanja u višemandatnim izbornim jedinicama. U svakoj državi stranačka lista koja dobije najviše glasova osvaja dva mjesta, a lista koja dobije drugi najveći broj glasova osvaja jedno mjesto.	Ako dom koji je razmatrao prijedlog unese izmjene i dopune, dom koji je inicijator može ili usvojiti prijedlog zakona s amandmanima ili odbiti amandmane i usvojiti izvorni prijedlog zakona, apsolutnom većinom.
GSoD* vrsta režima: srednja razina demokracije	Šestogodišnji mandat s jednom trećinom članova koji se biraju svake dvije godine.	Međutim, ako dom koji vrši razmatranje unese izmjene i dopune dvotrećinskom većinom, predlagatelj može usvojiti svoj izvorni zakon samo dvotrećinskom većinom.
Sastavne jedinice: 23 pokrajine		
Stanovništvo: 45,8 milijuna		

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Australija</i> Parlamentarna monarhija GSoD vrsta režima: visoka razina demokracije Sastavne jedinice: šest država i dva kopnena teritorija Stanovništvo: 25,7 milijuna	<i>Senat</i> 76 članova: 12 iz svake države (jednaka zastupljenost) i dva iz svakog kopnenog teritorija, svi se biraju izravno kroz sustav razmjerne zastupljenosti u višemandatnim izbornim jedinicama. Svaka država čini jednu senatorsku izbornu jedinicu iz koje se bira 12 članova kroz sustav razmjerne zastupljenosti stranačkih lista. Šestogodišnji mandat s jednom polovicom izabranom svake treće godine, podložno postupku dvostrukog raspuštanja.	Apsolutni veto na sve zakone, nakon kojega može uslijediti dvostruki postupak raspuštanja i zajednička sjednica.
<i>Austrija</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: srednja razina demokracije Sastavne jedinice: devet saveznih zemalja Stanovništvo: 8,9 milijuna	<i>Bundesrat</i> Ponderirana zastupljenost u rasponu od 12 članova za najnaseljeniju do tri člana za najmanje naseljenu saveznu zemlju. Bundesrat trenutačno ima 61 člana. Sve članove bira odgovarajuće zakonodavno tijelo savezne zemlje sustavom razmjerne zastupljenosti. Najmanje jedno mjesto mora dobiti stranka s drugim najvećim brojem mjesta u zemaljskim zakonodavnim tijelima. Članovi Bundesrata služe isti mandat kao i Zemaljsko zakonodavno tijelo koje ih bira (tj. pet ili šest godina, ovisno o zemlji).	Apsolutni veto na prijedloge ustavnih amandmana koji ograničavaju zakonodavne ili izvršne nadležnosti saveznih zemalja ili utječu na sastav i ovlasti Bundesrata, te na odobrenje međunarodnih ugovora koji utječu na nadležnosti saveznih zemalja. Suspenzivni veto na obične zakone koje donji dom može nadglasovati jednostavnom većinom glasova. O financijskim zakonima raspravlja i donosi ih samo donji dom.

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Etiopija</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: hibridni režim Sastavne jedinice: 11 regija i dva posebna grada Stanovništvo: 117,8 milijuna	<i>Dom federacije</i> Otprilike 135 članova: sastavljen od predstavnika nacije, nacionalnosti i naroda. Svaku skupinu u gornjem domu predstavlja najmanje jedan član, a dodatno mjesto dobiva za svaki milijun stanovnika. Broj predstavnika nije fiksni i mijenja se s porastom stanovništva svake skupine. Članove posredno bira devet državnih vijeća, ili neposredno narod prema odluci državnih vijeća. Petogodišnji mandat.	Zbog svojeg etničkog sastava, drugi dom ima neuobičajene nadležnosti. Dom federacije nije uključen u redoviti zakonodavni proces. Umjesto toga, uglavnom je odgovoran za tumačenje Ustava, rješavanje ustavnih i međuvladinih sporova i određivanje raspodjele prihoda koji proizlaze iz zajedničkih izvora, poreza i subvencija koje savezna vlada može dodijeliti sastavnicama.
<i>Indija</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: srednja razina demokracije Sastavne jedinice: 28 država i devet saveznih teritorija Stanovništvo: 1,3 milijarde	<i>Rajya Sabha</i> Maksimalno 250 članova: 12 članova imenuje predsjednik, a ostale biraju zakonodavna tijela država i teritorija. Ponderirana zastupljenost država u rasponu od 31 mjesta za najnaseljeniju državu do jednog za najmanje naseljene države. Šestogodišnji mandat.	Suspenzivni veto na sve zakonske prijedloge koji se donose na zajedničkom zasjedanju. Suspenzivni veto na financijske zakone koji se mogu poništiti jednostavnom većinom glasova u donjem domu.

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Južna Afrika</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: srednja razina demokracije Sastavne jedinice: devet pokrajina Stanovništvo: 60 milijuna	<i>Nacionalno vijeće pokrajina</i> 90 članova s pravom glasa: jedno izaslanstvo od 10 članova iz svake pokrajine (jednaka zastupljenost). Mješavina izaslanika koje biraju pokrajinska zakonodavna tijela i izaslanika koje imenuju pokrajinska izvršna tijela. 10 članova bez prava glasa koji predstavljaju lokalne samouprave. Petogodišnji mandat.	Veto se razlikuje ovisno o vrsti zakona. Apsolutni veto na prijedloge ustavnih amandmana koji se odnose na nadležnosti, institucije ili granice pokrajina ili na prijedloge zakona koji se odnose na gornji dom. Svi prijedlozi amandmana koji se odnose na pokrajine zahtijevaju dvotrećinsku većinu u donjem domu, a potporu najmanje šest od devet pokrajina u gornjem domu. Bez veta na prijedloge ustavnih amandmana koji se ne odnose na pokrajine. Suspenzivni veto na zakonske prijedloge koji se odnose na pokrajine, a koji može nadglasovati donji dom dvotrećinskom većinom glasova. Suspenzivni veto na zakonske prijedloge koji se ne odnose na pokrajine i na financijske zakone koje donji dom može nadglasovati jednostavnom većinom glasova.
<i>Kanada</i> Parlamentarna monarhija GSoD vrsta režima: visoka razina demokracije Sastavne jedinice: 10 pokrajina i tri teritorija Stanovništvo: 38,2 milijuna	<i>Senat</i> 105 članova: 24 iz svake administrativne jedinice (skupine pokrajina) plus šest iz Newfoundlanda i po jedan iz svakog od tri teritorija. Članove imenuje savezna vlada. Senatori služe svoj mandat do dobne granice za obvezno umirovljenje od 75 godina.	Apsolutni veto na sve zakone, ali se vrlo rijetko koristi jer ih imenuje izvršna vlast i zbog nedostatka demokratskog legitimiteta.

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Nepal</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: srednja razina demokracije Sastavne jedinice: sedam pokrajina i savezni teritorij glavnog grada Stanovništvo: 29,6 milijuna	<i>Nacionalna skupština</i> 59 članova: osam članova iz svake pokrajine izabranih putem izbornog kolegija (koji se sastoji od članova pokrajinskih zakonodavnih tijela, predsjedatelja i potpredsjednika seoskih vijeća te gradonačelnika i zamjenika gradonačelnika općinskih vijeća) plus tri člana koje imenuje predsjednik. Šestogodišnji mandat s jednom trećinom izabranom svake dvije godine.	Suspenzivni veto na sve zakonske prijedloge koji se donose na zajedničkom zasjedanju. Bez veta na financijske zakone.
<i>Nigerija</i> Predsjednička republika GSoD vrsta režima: hibridni režim Sastavne jedinice: 36 država Stanovništvo: 211,4 milijuna **	<i>Senat</i> 109 članova: tri iz svake države plus jedan član iz saveznog glavnog grada. Izravno izabrani izbornim sustavom relativne većine. Četverogodišnji mandat.	Apsolutni veto na sve zakonske prijedloge sa zajedničkim odborima za rješavanje zastoja. Suspenzivni veto na prijedloge poreznih i aproprijacijskih zakona donesen na zajedničkom zasjedanju domova.
<i>Njemačka</i> Parlamentarna republika GSoD vrsta režima: visoka razina demokracije Sastavne jedinice: 16 saveznih zemalja Stanovništvo: 83 milijuna	<i>Bundesrat</i> Otprilike 60 članova Izaslanstva pokrajinskih vlada glasuju jedinstveno; ponderirano glasovanje u rasponu od šest glasova za najnaseljeniju saveznu zemlju do tri za najmanje naseljenu. Raspodjela mandata (na temelju trajanja zemaljskih vlada)	Apsolutni veto na zakonske prijedloge koji se tiču zajedničkih zakonodavnih ovlasti, i prijedloge zakona koji traže provedbu saveznih zemalja i trebaju odobrenje oba doma. Suspenzivni veto na redovne zakonske prijedloge koji se može poništiti većinom glasova donjeg doma: veto nametnut apsolutnom većinom Bundesrata može poništiti apsolutna većina donjeg doma, a veto nametnut dvotrećinskom većinom Bundesrata može biti oboren samo dvotrećinskom većinom donjeg doma.

Zemlja	Sastav i mandat	Pravo veta i mehanizmi rješavanja sporova
<i>Sjedinjene Američke Države</i>	<i>Senat</i>	Apsolutni veto (s povratnim postupkom u oba doma i odborom za posredovanje).
Predsjednička republika	100 članova: po dva iz svake države (jednaka zastupljenost).	
GSoD vrsta režima: visoka razina demokracije	Izravni izbori: u svakoj se državi senatori biraju izravno sustavom relativne većine, osim na Aljasci i Maineu gdje se biraju preferencijskim glasovanjem, i Georgije, gdje se senatori biraju dvokružnim sustavom.	
Sastavne jedinice: 50 država		
Stanovništvo: 331,8 milijuna	Šestogodišnji mandat s jednom trećinom biranom svake dvije godine.	

Izvor: Nožl, 2022, str. 43–48.

Napomene:

* Klasifikacija vrste režima temelji se na International IDEA, Global State of Democracy Indexs, 2021., <https://www.idea.int/gsod-indices/democracy-indices>.

**Broj stanovnika Nigerije 2023. porastao je na 223,8 milijuna.

2.3.3.3. Neteritorijalna autonomija

Neteritorijalna autonomija svrstava se u skupinu kolektivnih pristupa zaštite manjina (Tablica 9.). To je prilagodljiv koncept osmišljen za podijeljena društva u kojima postoje neprestane napetosti. Zasniva se na kolektivnim pravima etnički, jezično ili kulturno raznolikih zajednica. Neteritorijalna autonomija omogućuje manjinama ili etničkim zajednicama, koje nisu teritorijalno koncentrirane na jednome mjestu, nego su teritorijalno raspršene i u tome smislu malobrojne, samostalno upravljanje jasno određenim područjima poput obrazovanja, kulturne politike i slično.

Ishodište suvremene primjene neteritorijalne autonomije počiva na austromarksiističkom načelu nacionalne osobne autonomije ili osobnog načela, koje je razvio Otto Bauer u svojoj knjizi *Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie* iz 1907. godine (Bowring, 2005), kojoj su prethodili esej Karla Rennera iz 1899. „Staat und Nation“ (Nimni, 2005) i esej Vladimira Medema iz 1904. godine „Social Democracy and the National Question“ (Gechtman, 2007). Ono što povezuje sva tri autora njihovo je zajedničko iskustvo socijalističkih političkih aktivista židovskog nasljeđa unutar Habsburškoga Carstva. Bili su svjesni činjenice da će obrazac etnografskoga naseljavanja, nakon raspada imperijalnih carstava i stvaranja nacionalno definiranih teritorijalno razgraničenih nacionalnih država, sadržavati dvije široke vrste manji-

na. S jedne strane manjine koje nemaju matičnu državu i s druge strane manjine koje imaju matičnu državu i koje se ne moraju nužno pomiriti s državljanstvom države u kojoj prebivaju. Stoga se model neteritorijalne autonomije smatrao sredstvom kojim se ostvaruju osobni i kolektivni identiteti koji su različiti od identiteta glavne nacije. Ipak, Europa s početka dvadesetog stoljeća nije bila sklona prihvaćanju takvih dosegata akomodacije.

Tablica 9. Mjerenje stupnja autonomije etničke zajednice

Bodovi se dodjeljuju prema područjima (do najviše 15)
<i>A. Institucionalna dubina: postojanje uprave opće namjene na razini etničke zajednice:</i>
0: ne postoji ili ne funkcionira
1: dekoncentrirana
2: nedekoncentrirana, podložna vetu središnje vlade
3: nedekoncentrirana, ne podliježe vetu središnje vlade.
<i>B. Djelokrug politike etničke zajednice:</i>
0: nema autoritativne nadležnosti nad ekonomskom politikom, kulturno-obrazovnom politikom ili politikom socijalne države
1: mjerodavna kompetencija u jednom od sljedećih područja: ekonomska politika, kulturno-obrazovna politika, politika socijalne države
2: autoritativne kompetencije u najmanje dva od sljedećih područja: gospodarska politika, kulturno-obrazovna politika, politika socijalne države
3: ispunjava kriterije za dva i ima najmanje dva od sljedećega: (1) preostale ovlasti (2) komunalno redarstvo (3) ovlasti nad vlastitim institucionalnim ustrojem (4) vlast nad entitetima niže razine
4: ispunjava kriterije za tri i ima ovlasti nad imigracijom ili državljanstvom.
<i>C. Fiskalna autonomija etničke zajednice:</i>
0: ne postoji (osnovicu i stopu svih poreza određuje središnja država)
1: postavlja stopu manjih poreza
2: utvrđuje osnovicu i stopu manjih poreza
3: postavlja stopu barem jednog glavnog poreza: poreza na osobni dohodak, poreza na dobit poduzeća, poreza na dodanu vrijednost ili poreza na promet
4: postavlja osnovicu i stopu barem jednog glavnog poreza: poreza na osobni dohodak, poreza na dobit poduzeća, poreza na dodanu vrijednost ili poreza na promet.
<i>D. Zastupstvo: skupština etničke zajednice:</i>
0: ne postoji
1: posredno izabrana skupština
2: neposredno izabrana skupština
<i>E. Zastupstvo: izvršna vlast etničke zajednice:</i>
0: imenuje ju središnja vlada
1: dvojni postupak, imenuje ju središnja vlada i skupština etničke zajednice
2: izvršnu vlast imenuje skupština etničke zajednice ili se bira neposredno.

Izvor: Coakley, 2016, str. 12.

Korijeni neteritorijalnoga rješavanja sukoba mogu se pronaći i kod tradicionalnih i kod modernih država. Coakley (1994) izdvaja više primjera s neteritorijalnim

oblicima autonomije. Finska u 19. stoljeću s parlamentom koji su činila četiri doma, dva koja su se sastojala od plemstva i građanstva, pretežito švedskoga govornog područja te dva za svećenstvo i seljake, sa stanovništvom koje je govorilo uglavnom finski jezik. U poljsko-litvanskoj političkoj zajednici do 1764. godine značajna prava bila su dodijeljena židovskoj zajednici u unutarnjim poslovima. Realiziralo se to tako da je lokalna židovska zajednica imala svoje upravno tijelo iz kojega je slala predstavnike na regionalnu i nacionalnu razinu s ciljem povezivanja židovske zajednice i središnje vlasti. Primjeru neteritorijalne autonomije svjedoči i Otomansko Carstvo u kojemu su muslimanski vladari omogućavali neislamskim vjerskim zajednicama da ostvaruju značajan stupanj autonomije. Grčka pravoslavna crkva, Armenska katolička crkva i židovska zajednica već su od 15. stoljeća u okviru svojih mileta uređivale vlastita obrazovna, vjerska i obiteljska pitanja. U 19. stoljeću mileti su omogućeni i Rimskoj katoličkoj crkvi, protestantima i unijatima. U sklopu Austro-Ugarske u Transilvaniji politički je život do 1867. godine, u određenome smislu čak do 1876., organiziran tako da su tri etničke skupine, Mađari, Sekelezi i Sasi, sami vodili svoju kulturnu politiku. Sličan status imali su i Rumunji od 1863. godine u Austro-Ugarskome Carstvu, dok je u Moravskoj početkom 1905. godine omogućeno tzv. „Moravskim kompromisom“ odvojeno glasovanje za Čehe i Nijemce. U Bukovini je 1910. godine bilo omogućeno zastupanje po nacionalnoj pripadnosti za lokalnu razinu. Između dvaju svjetskih ratova važno obilježje novonastalih država bilo je očuvanje statusa nacionalnih manjina, posebice u područjima jezika, kulture, obrazovanja i javne uprave. Razdoblje nakon Drugoga svjetskog rata obilježilo je smanjeno zanimanje za etnička pitanja u cjelini, pa tako i za neteritorijalne oblike autonomije.

Pri određivanju toga treba li samouprava etničke zajednice slijediti teritorijalna ili neteritorijalna načela posebnu važnost ima prostorna raspodjela – stupanj do kojega je zajednica teritorijalno odvojena. Pri izračunu teritorijalne odvojenosti koristi se Duncanov indeks, koji se kreće od 0 (savršeno uravnoteženo miješanje) do 100 (potpuna odvojenost), pri čemu stvarna vrijednost predstavlja postotak pripadnika zajednice koji bi se morali preseliti kako bi došlo do savršeno ravnomjernog miješanja. Ipak, u procjeni održivosti teritorijalne ili pak neteritorijalne autonomije, osim indeksa odvojenosti potrebno je uvrstiti i tri značajke teritorija koje se odnose na etničke zajednice: uključivost, uključivanje što više pripadnika zajednice; homogenost, isključivanje što je moguće većeg broja nepripadnika zajednice i kompaktnost teritorija s graničnim crtama koje definiraju najkoherentniji mogući teritorij. Prve dvije značajke mogu se lako izmjeriti izračunom udjela etničke zajednice u ukupnom stanovništvu na određenom teritoriju. Međutim, potrebno je uzeti u obzir i druge čimbenike, posebno fizičku koherentnost teritorija koja se može sastojati od niza zemljopisno nepovezanih područja kao i udaljenost koja dijeli odvojene enklave, kako jedne od drugih tako i od glavnog teritorija. Na temelju rasprostranjenosti zajednica mogu se identificirati četiri razine teritorijalne zbijenosti:

A. Visoka: postoji jedna sadržajna jedinica; ukupno stanovništvo bilo koje enklave i eksklave ne čini više od 5 % stanovništva.

B. Srednja: postoji više od jedne značajne jedinice; najveća čini najmanje 50 %, ali ne više od 95 % stanovništva.

C. Niska: postoji vrlo visoka razina geografske fragmentacije, pri čemu niti jedna jedinica ne čini 50 % stanovništva ili više.

D. Ništa: ne postoji jedinica u kojoj zajednica čini većinu stanovništva (Coakley, 2016).

Tablica 10. Teritorijalne i neteritorijalne manjine: primjeri

Država i zajednica	Udio (%) u stanovništvu	Teritorijalne jedinice	Obilježja „etničkog“ teritorija		
			Uključivost	Homogenost	Kompaktnost
Slovačka: Romi (2011.)	2,0	0/79	–	–	D. bez teritorija
Mađarska: Romi (2011.)	3,2	0/198	–	–	D. bez teritorija
Latvija: Nijemci (1930.)	3,7	1/578	2,2	85,9	A. visoka
Litva: Židovi (1923.)	7,6	5/314	12,6	59,5	B. srednja
Slovačka: Mađari (2011.)	8,5	2/79	33,5	69,7	A. visoka
BiH: Hrvati (1990.)	17,4	20/109	41,3	65,0	B. srednja
Finska: Šveđani (2012.)	5,4	31/320	46,7	73,4	B. srednja
BiH: Srbi (1990.)	31,2	37/109	50,2	61,0	B. srednja
Cipar: Turci (1960.)	18,1	150/636	52,3	89,5	C. niska
Trentino Alto Adige: Ladinci (2011.)	3,9	15/337	64,6	87,7	A. visoka
Makedonija: Albanci (2001.)	25,2	16/89	79,3	74,0	B. srednja
BiH: Muslimani (1990.)	43,5	52/109	82,3	56,6	B. srednja
Trentino Alto Adige: Nijemci (2011.)	33,7	107/337	89,5	92,5	

Izvor: Coakley, 2016, str. 10.

Suvremeni oblici neteritorijalne autonomije primjenjuju se na Novom Zelandu gdje su Maori primjer urođeničkoga stanovništva koje ima svoje biračke popise i okružno vijeće kao krovno tijelo. Oko jedan posto Saama u Norveškoj ima svoja

savjetodavna vijeća. Na Fidžiju postoje odvojene izborne liste za domicilne Maore i indijske doseljenike. Uz pomoć konsocijacijske demokracije u Belgiji djeluju kombiniranje teritorijalnog i neteritorijalnog pristupa za Valonce, Flamance i Nijemce. Kratkotrajni primjer Cipra (1960. – 1963.) i Libanona (1943.– 1975.) pokazuje funkcioniranje neteritorijalnih oblika reguliranja društvenih rascjepa između kršćana i muslimana.

Neteritorijalni oblici autonomije, prije svega, služe kao mehanizmi za očuvanje i razvoj identiteta te kulture manjinskih naroda i imigrantske populacije. Nasuprot novoj vrsti odnosa između politike i kulture, teritorijalne države i deteritorijaliziranih identiteta koji omogućavaju imigrantskoj populaciji i dijaspori održavanje etničkog identiteta u vremenu i prostoru, Brubaker (2012) stari model homogenizirajuće, asimilacijske nacionalne države, ekskluzivno pravo na građansku lojalnost i podudaranje između političkog teritorija i kulturalnog identiteta smatra zastarjelim. Oblici neteritorijalne autonomije svojevrstne su osobne autonomije, koji su odmak uobičajenog načela teritorijalnosti. Sustav neteritorijalnog oblika autonomije može poslužiti kao model za rješavanje napetosti u pluralnim društvima, posebice u onim slučajevima kada je onemogućena teritorijalizacija zbog raspršenosti segmenata, odnosno gdje raspodjela identiteta presijeca teritorijalne granice. Područja u neteritorijalnim oblicima koja osiguravaju povoljna rješenja za pojedine segmente obuhvaćaju kulturu, religiju, obrazovanje, uporabu jezika, ali i ostale elemente ključne za realizaciju identiteta i osiguravanje izvornoga načina života.

2.4. Zaključak

Postoje različiti obrasci demokracije i različite procjene o tome koji je obrazac demokraciji od drugih obrazaca i koji obrazac pruža veću stabilnost strukturi konkretnoga društva. Pritom se problem stabilnosti demokracije ističe kao najpoželjniji učinak odabranog obrasca. Problem stabilne demokracije u duboko podijeljenim društvima aktualna je tema koja ponajviše uključuje raznolike rasprave o upravljanju u takvim društvima. Stabilnosti demokracije najbolje može presuditi prikladnost institucionalnoga dizajna, koji treba biti odraz društvenih i političkih snaga i u kojemu sudjeluju svi značajniji segmenti toga društva. Stoga je za podijeljena društva potrebno osigurati aktivne institucije koje uključuju i koje pronalaze odgovore na ključna društvena pitanja. Nekoliko je dominantnih oblika podjele moći u podijeljenim društvima koji unutar svojih institucionalnih aranžmana uključuju sve segmente nastale dubokim društvenim rascjepima, poput konsocijacijske demokracije, federalizma i neteritorijalne autonomije. Svi ti oblici bilo samostalno, bilo u međusobnoj kombinaciji nekih od njih, nastoje uravnotežiti konkurentske interese i promicati održavanje na okupu tih različitosti. Dva dominantna, ali suprotstavljena pristupa institucionalnom dizajnu upravljanja podijeljenim društvima, konsocijacijski, koji zagovara međusobnu suradnju i neovisnost segmenata, i centripetalistički, koji promiče institucije koje stimuliraju umjerenost među segmentima

afirmiranjem višetetničkih političkih stranaka, suglasna su u tome da samo političke institucije imaju moć da promijene političke ishode. Konsocijacijski sustavi priznaju legitimitet različitih identiteta dajući im određeni stupanj autonomije ili samouprave, oslanjajući se pritom na velike koalicije, gdje se glavne političke stranke koje predstavljaju različite segmente okupljaju kako bi formirale vladu. To potiče suradnju među njima i pomaže u sprječavanju politike isključivanja dok pregovori i kompromisi potiču osjećaj pripadnosti i sudjelovanja u oblikovanju javnih politika. Kritičari konsocijalizma tvrde da konsocijacijska demokracija, unatoč učinkovitu upravljanju trenutačnim sukobima i osiguravanju zastupljenosti marginaliziranih skupina, može učvrstiti podjele, ojačati politike identiteta i spriječiti širu društvenu integraciju. Kao i kod bilo kojeg institucionalnog aranžmana i uspjeh konsocijalizma ovisi o kontekstualnim čimbenicima, uključujući spremnost političkih aktera da se uključe u suradničko upravljanje i njihovu prilagodbu na obrazac podjele vlasti. S druge strane, cilj centripetalizma jest promicanje jedinstva i integracije unutar društva ili države pa se on usredotočuje na okupljanje različitih skupina ili frakcija, često poticanjem naglašavanja zajedničkoga identiteta koji nadilazi etničke, vjerske ili regionalne razlike. To može uključivati napore da se istaknu zajednički povijesni, kulturni i simbolički narativi koji doprinose osjećaju jedinstva među različitim segmentima. Ipak, najčešći institucionalni oblik upravljanja podijeljenim društvima jest federalizam, on vlast dijeli između središnje ili savezne vlade i regionalnih ili državnih vlada, koje sve imaju vlastite nadležnosti neovisno jedna o drugoj. Jedno od ključnih načela federalizma jest ideja podjele suvereniteta, što znači da sve razine vlasti crpe svoje ovlasti izravno iz ustava i samostalne su u svojim područjima nadležnosti. Federalni sustavi nude nekoliko varijacija među kojima je i asimetrični federalizam unutar kojega različite konstitutivne jedinice imaju različite stupnjeve autonomije i ovlasti zbog povijesnih, kulturnih, jezičnih, ekonomskih ili političkih razloga. Za razliku od simetričnog federalizma, gdje sve regije ili države unutar zemlje imaju jednak status i ovlasti, asimetrični federalizam dopušta fleksibilnost i prilagođavanje različitim regionalnim potrebama i obilježjima – zakonodavna vlast, fiskalna autonomija ili kontrola nad određenim područjima politike – u usporedbi s drugim regijama. Asimetrični federalizam može biti povoljan sklop za upravljanje i prilagođavanje različitim interesa i identiteta unutar zemlje, ali također može predstavljati izazove u smislu održavanja jedinstva i stabilnosti, stoga je složen i zahtjevan oblik upravljanja podjelama. Općenito, asimetrični federalizam ishod je dinamične strane federalnih sustava koji usklađuju jedinstvo s raznolikošću. U federalnom sustavu vlasti drugi dom igra ključnu ulogu u zakonodavnom procesu i osmišljen je da zastupa specifične interese ili da pruži drugačiju perspektivu u kreiranju politike u usporedbi s prvim domom. Tako drugi domovi osiguravaju zastupljenost različitih segmenata ili regija, služe kao provjera zakonodavnih ovlasti donjeg doma, često su dizajnirani da budu stabilniji, a njihovi članovi mogu imati dulje mandate ili različite metode odabira od onih u donjim domovima, drugi domovi sprječavaju veće entitete da dominiraju zakonodavnim procesom i osiguravaju

različita stajališta unutar zakonodavnoga tijela, sudjeluju u reviziji izvršnih postupaka i pomažu u nadzoru održavanja ravnoteže moći među granama vlasti. Kada su segmenti podijeljena društva teritorijalno raspršeni, može se uvesti i neteritorijalni oblik autonomije unutar kojega se ostvaruje određeni stupanj samouprave i ovlasti za donošenje odluka bez vezivanja za određeni teritorij. Neteritorijalna autonomija dopušta manjinskim skupinama da se organiziraju i sami upravljaju na temelju svojeg kulturnog ili jezičnog identiteta bez obzira na to gdje žive unutar veće države. Provedba i opseg neteritorijalne autonomije može uvelike varirati ovisno o pravnom, političkom i društvenom kontekstu te često uključuje složene pregovore i usklađivanje različitih interesa.

Upravljanje u podijeljenim društvima zahtijeva pažljivo razmatranje povijesnoga, kulturnoga, društvenoga i političkoga konteksta. Podijeljena društva često se suočavaju sa znatnim izazovima u uspostavljanju učinkovitih demokratskih struktura upravljanja koje promiču uključivanje i zastupljenost svih segmenata uz istodobnu stabilnost društva. Stoga je samo prilagođena demokracija ta koja može odgovoriti na složene izazove društvene dinamike.

3. STUDIJE SLUČAJA

3.1. Belgija: Od većinske do konsenzusne demokracije

Profil zemlje: Belgija



Službeni naziv: Kraljevina Belgija

Stanovništvo: 11,6 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1830.

Oblik vlasti: parlamentarna demokracija, ustavna monarhija.

Zakonodavna vlast: dvodomni parlament. Zastupnički dom sastoji se od 150 izravno izabranih zastupnika, 88 ih pripada flamanskoj jezičnoj skupini, a 62 su dio francuske jezične skupine. Senat sastavljen od 60 članova: 29 flamansko govorno područje, 20 francusko i jedan senator njemačkoga govornog područja i 10 kooptiranih senatora.

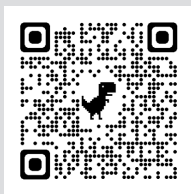
Izvršna vlast: premijer je šef vlade zadužen za upravljanje ministarstvima. Kralj je šef države, predstavlja belgijski identitet, predlaže premijera obično iz većinske koalicije uz odobrenje parlamenta.

Izborni sustav: razmjerna zastupljenost uz obvezno glasovanje.

Pravni sustav: temelji se na Napoleonovu zakoniku, francuski građanski zakonik izdan između 1804. i 1810. Najviši i vrhovni sud jest kasacijski sud i glavni je sud svih sudova u Belgiji.

Izravna demokracija: ne postoji.

Ustav: 1831.



Izvor: *Constitute Project, 2023a.*

Belgijska demokracija danas epilog je brojnih pokušaja održavanja na okupu različitosti te izbjegavanja trajnih sukoba. Dugo vremena to je bila unitarna i centralizirana država čije su političke elite ustrajale u očuvanju države na okupu, konačnim prijelazom na federalizam 1993., unatoč brojnim nepovoljnim uvjetima, političkim zastojima i dugim razdobljima pregovora. Ispostavilo se da je postupna preobrazba iz većinske u konsenzusnu demokraciju te balansiranje različitih institucionalnih mehanizama koji osiguravaju društvenu i političku realizaciju svih glavnih segmenata tog podijeljenog društva urodilo plodom te je danas ocjena demokracije u Belgiji smještena u kategoriju gornjeg srednjeg ranga. Sa svojom složenom i jedinstvenom institucionalnom strukturom Belgija je već duže vremena predmet znanstvenih i političkih rasprava o tome kako upravljati dubokim društvenim podjelama. Približno 59 posto stanovništva pripada flamanskoj zajednici, oko 40 posto francuskoj te oko jedan posto njemačkoj govornoj zajednici. Tijekom šest teških državnih reformi, koje su bile rezultat kompromisa između onih koji su zastupali veću decentralizaciju i onih koji su bili za jačanje središnjih nadležnosti, izvršen je prijenos ovlasti s državne na regionalne nadležnosti i na nadležnosti zajednica. Tako je danas Belgija država sa saveznim obilježjima, sa središnjom vladom, s tri regionalne vlade Flandrije, Valonije i Bruxellesa, s tri zajednice, flamanskom, francuskom i njemačkom, te deset provincija i 589 općina. Svaka sastavnica vlasti ima svoje zakonodavno tijelo i vladu. Kao posljedica toga belgijske institucije daleko su od učinkovitih. Napetosti među različitim razinama vlasti snažne su, a politički je krajolik duboko polariziran. Tenzije između Flamanaca i Valonaca redovite su i završavaju dugotrajnim pregovorima koji pretežito urode kompromisnim rješenjima koja slijede logiku očuvanja državne zajednice na okupu. Dok je zajednica njemačkoga govornog područja unatoč malobrojnosti i veličini teritorija na kojemu je smještena, postala jedan od najmanjih saveznih entiteta na svijetu.

3.1.1. Povijesno okružje i etno-lingvističke podjele

Prije neovisnosti Belgije, do 1830. godine kada se odvojila od Nizozemske, tim područjem vladali su razni vladari što je i pogodovalo razvoju društvenih napetosti i političkih sukoba (Pirenne, 2004). Na začetke modernih institucija, u smislu organizirane i centralizirane političke strukture, u značajnoj je mjeri utjecalo dvadesetogodišnje razdoblje francuske okupacije od 1794. do 1815. godine. Naime, zemlja stvorena 1830. godine bila je potpuno nova tvorevina bez zajedničke povijesti. Južni dio područja, koji je te godine postao država Belgija, bio je homogena cjelina rimokatoličkoga stanovništva, dok je sjeverni dio bio pretežito protestantski. Na jugu se govorio francuski jezik, dok je na sjeveru zemlje dominirao nizozemski jezik. U početku je država bila klasična unitarna nacionalna država, dok se do savezne Belgije došlo dugim i postupnim procesom teritorijalizacije dviju dominantnih jezičnih skupina, flamanske i valonske. Težnje prema federalizaciji redovito su dolazile sa sjevera zemlje gdje je bila koncentrirana flamanska jezična zajednica. Razlog tome

leži u činjenici što je Belgija 1830. godine usvojila francuski jezik kao jedini službeni jezik. Stoga je borba za pravo na korištenje flamanskoga jezika, posebice u javnim službama i obrazovanju, bila glavna zadaća flamanskih političkih i intelektualnih elita. Slijedom toga, jezične su napetosti dosegle vrhunac tijekom Prvoga svjetskog rata od kada je Flamanski pokret počeo postavljati jasno artikulirane zahtjeve za vlastitom kulturnom autonomijom. Međusobne napetosti najbolje ilustrira često citiran isječak pisma iz 1912. godine frankofona Julesa Destréea, valonskoga odvjetnika, kulturnoga kritičara i socijalističkoga političara, upućena kralju Albertu: „Gospodine, nema više Belgijanaca, već samo Flamanci i Valonci“ (Deschouwer, 2005, str. 50). Ovo se pismo, u kojemu se ukazuje na nedostatak domoljubnih osjećaja prema Belgiji, i kod Flamanaca i kod Valonaca, smatra i osnivačkom deklaracijom Valonskoga pokreta.

Unatoč činjenici da je većina stanovništva pripadala flamanskom govornom području, sve do sredine prošloga stoljeća Belgijom je, i u političkom i gospodarskom obliku, dominirala manjinska francuska politička elita. Međutim, to se mijenja kad se gospodarske prilike okreću u korist višebrojnijih Flamanaca (Fitzmaurice, 1996). Tome treba dodati i uključivanje u politički krajolik i malobrojne njemačke zajednice, smještene unutar devet općina Valonske regije te općinama Malmedy i Weismes, koje su Versajskim ugovorom, u sklopu ratne odštete nakon Prvoga svjetskog rata, pripale Belgiji. Na tom je području, kako bi se olakšala njihova integracija, uvedena prijelazna uprava koja je, osim zakonodavne i izvršne vlasti, omogućila i prepoznavanje i afirmiranje određenih jezičnih specifičnosti. Zajednica je institucionalno integrirana u pokrajinu Liège 1925. godine, da bi dvadeset godina poslije, tijekom Drugoga svjetskog rata, bila ponovno vraćena Njemačkoj, a nakon Drugoga svjetskog rata opet Belgiji.

Ključna pitanja koja su dominirala belgijskim društvom i politikom redovito su bila pitanja kojima je podloga bila satkana od vjerskoga i jezičnoga karaktera. Bili su to zahtjev za kulturnom autonomijom 1918.; Jezični zakon iz 1920.; raskol unutar Katoličke stranke 1930-ih godina kada su flamanski nacionalisti s flamanskim krikom Katoličke stranke istraživali različite pristupe veće administrativne odvojenosti i veće kulturne autonomije unutar postojeće belgijske države (Deschouwer, 2005); podjela javnog radiotelevizijskog sustava po jezičnoj crti 1960.; utvrđivanje jezičnih granica 1962.; jezična podjela Odjela za obrazovanje 1965. te radikalne promjene na tragu jezičnih rascjepa u političkim strankama tijekom šezdesetih i sedamdesetih godina prošlog stoljeća.

Definiranje jezičnih granica između dviju dominantnih zajednica potaknulo je autonomne zahtjeve i u Zajednici njemačkoga govornog područja. Stoga su flamanski i valonski zastupnici 1962. godine postigli suglasje o podjeli Belgije na četiri jezična područja: flamansko govorno područje, francusko govorno područje, dvojezično područje u Bruxellesu i njemačko govorno područje. Ovom su reformom u mnogim graničnim općinama omogućene i posebne jezične pogodnosti za one stanovnike koji su govornici i drugoga jezika, osim materinskoga.

Bruxelles je povijesno pretežito bio grad u kojemu se govorio flamanski jezik. Međutim, s vremenom je postao višejezični grad i grad u kojemu većina stanovništva govori francuski jezik, pa je jezična problematika Bruxellesa postala jedna od najkompleksnijih tema u belgijskoj politici. Kako su se granice jezičnih područja određivale prema popisu stanovništva koji se vršio svakih deset godina, i s obzirom na dominaciju govornika francuskoga jezika na području Bruxellesa, jezična granica s vremenom je pomaknuta prema sjeveru. Tako se dvojezično područje Bruxellesa proširilo i na teritorij na kojemu se pretežito govorio flamanski jezik (McRae, 1986).

Unitarni oblik belgijske države gotovo se neprestano dovodio u pitanje. Tako se vrhunac napetosti dogodio 1968. godine kada je, nakon niza prosvjeda, ali i krize vlade, francuski odjel Sveučilišta Louvain, koji je bio smješten u nizozemskom govornom području, bio prisiljen preseliti se na francusko govorno područje. Ovim činom započelo je razdoblje trajne krize, praćene trima revizijama ustava, 1968., 1980. i 1988. na 1989. godinu (Covell, 1993). Svi sukobi u Belgiji redovito su bili potaknuti različitim viđenjima statusa jezika i različitim socijalnim i gospodarskim krajolicima između regija sjevera i juga.

Godinama je na sjeveru Belgije dominirala Kršćansko-demokratska stranka, na jugu Socijalistička stranka, dok je u Bruxellesu, od početka sedamdesetih godina prošlog stoljeća, dominirala Frankofonska stranka koja se zalagala za obranu i status francuskoga jezika te je postala najjača politička opcija. Katolička je stranka unutar zajednice njemačkoga govornog područja, sredinom pedesetih godina prošlog stoljeća, otvorila raspravu o očuvanju njemačkoga jezika kroz poboljšanje jezičnih mogućnosti u obrazovnom sustavu i administraciji (Niessen, 2021).

Ono što je svima bilo zajedničko bilo je suglasje o nužnosti reforme unitarne države, ali nije bilo suglasja oko toga kako to treba učiniti. Sjever se zalagao za autonomiju dviju glavnih jezičnih zajednica uz pripajanje Bruxellesa flamanskoj zajednici. S druge strane, jug se zalagao za autonomiju triju regija, s dvama ciljevima koji su se odnosili na upravljanje ekonomski naprednom Valonijom i zaštitu francuskoga jezika u Bruxellesu. Ipak, napornim i dugotrajnim pregovorima koji su polučili i brojne državne reforme 1970-ih, 1980., 1993., 2001. (Fitzmaurice, 1996) i 2011., Belgija se postupno razvila u stabilnu saveznu državu, s konsocijacijskim institucionalnim aranžmanima koji uspješno upravljaju dubokim društvenim rascjepima.

3.1.2. Prijelaz prema federalizmu

Kako konsocijacijska demokracija dijeli vlast prema etničkoj, religijskoj, jezičnoj ili nekoj drugoj pripadnosti, njezina institucionalna struktura uključuje sve glavne segmente podijeljena društva i time ublažava i izbjegava moguće društvene sukobe (Lijphart, 1992). Složeni belgijski model konsocijacijske demokracije stoga se oslanja na prilagodbu u rješavanju kriza što uključuje visok stupanj demokratizacije koji se u potpunosti temelji na načelu međusobnih dogovora, na traženju kompromisnih rješenja i, prije svega, prihvatanju podijeljena društva.

Međutim, pitanje koje je oduvijek privlačilo akademsku pozornost jest kako je belgijski politički sustav izdržao mamac centrifugalizma. Kako to da se belgijska država nije raspala, iako je njezina društvena struktura bila prožeta sukobima? Da bismo razumjeli ovo naizgled paradoksalno otkriće, moramo pobliže promotriti institucionalno uređenje zemlje. Belgijske političke institucije postavljene su tako da smanjuju napetosti i olakšavaju podjelu vlasti među sukobljenim zajednicama. U tom smislu, to je vrhunski primjer onoga što znanstvenici etničkih sukoba nazivaju konsocijacijskim modelom demokracije (Pascolo, Vermassen, Reuchamps i Caluwaerts, 2022, str. 139).

Doista, brojni su autori koji belgijski slučaj konsocijacijske demokracije opisuju kao ogledni primjer konsocijacijske države (Caluwaerts i Reuchamps, 2020; Deschouwer, 2012; Lijphart, 1992). Kao duboko podijeljeno društvo koje obilježavaju rascjepi koji se međusobno osnažuju i dijele zajednice belgijska je država na rubu održivosti demokracije. Unatoč tome, belgijski slučaj često se postavlja kao primjer za mirno rješavanje unutarnjih napetosti i podjela.

U Belgiji su tijekom prve velike ustavne reforme sedamdesetih godine postavljena polazna načela buduće savezne države, iako je to više učinjeno kao pokušaj izbjegavanja daljnjega prijenosa ovlasti nego kao pokušaj pronalaska rješenja saveznoga tipa (Deschouwer, 2005). Tek se ustavna reforma iz 1980. godine može smatrati glavnim korakom prema saveznoj Belgiji. Tom su reformom sastavnicama dodijeljene stvarne i važne ovlasti, kroz izvršne vlade i neizravno birana zakonodavna tijela, koja se od 1995. biraju izravno, dok je izravni izbor u Bruxellesu uveden već 1989. godine. Na tim su temeljima izgrađene daljnje reforme. Glavni preduvjet svih reformi bila je promjena ustava iz 1993. kojom se izričito navodi da je Belgija savezna država. Stoga je federalizam u Belgiji rezultat postupna upravljanja sukobima koji je omogućio raspršenu vlast uz autonomiju glavnih društvenih segmenata. Kogzistencija neteritorijalnih jezičnih zajednica i teritorijalnih regija plod je različitih viđenja političkih elita flamanskih i francuskih govornika o konfiguraciji Belgije.

Prvi zahtjevi za devolucijom unitarne države dolazili su od govornika flamanskoga jezika koji su tražili autonomiju jezičnih zajednica. Prema njihovim nastojanjima Bruxelles bi trebao biti uklopljen u zajednicu flamanskoga jezika, ili barem biti usko povezan s njom. S druge strane, frankofoni su se zalagali za davanje autonomije regijama, jer bi tako Bruxelles s populacijom od osamdeset pet posto frankofona, postao regija belgijske federacije, a ne dio flamanske zajednice. Frankofoni iz Valonije željeli su i autonomnu regiju Valoniju, vođeni, osim jezičnim, i ekonomskim razlozima.

Naime, u devetnaestom je stoljeću južni dio Belgije bio jedno od prvih industrijskih područja Europe, koje se sredinom prošloga stoljeća suočilo s posljedicama industrijskoga propadanja. Istodobno su flamanske političke elite postupno zauzimale više i utjecajnije položaje moći, što je bio rezultat njihova demografskoga i gospodarskoga jačanja. Stoga su valonske političke elite težile regionalnoj autonomiji koja bi im omogućila veću kontrolu nad ekonomskim pitanjima.

Tijekom reformi sustava vlasti i malobrojna zajednica njemačkoga govornog područja nastojala je izboriti svoju autonomiju. Regija njemačkoga govornog područja i Zajednica njemačkoga govornog područja netipični su akteri u belgijskom federalizmu. To je „regija s različitim poviješću od one drugih dijelova zemlje, to je savezni entitet čije ovlasti proizlaze iz procesa državne reforme nastale iz jezičnog sukoba u koji sam nije bio uključen“ (Sägesser i Germani, 2008, str. 8). Tako su početkom sedamdesetih godina prošlog stoljeća osnovane Zajednica njemačke kulturne baštine i Vijeće njemačke kulturne zajednice, a 1984. godine Zajednica je dobila samostalnu izvršnu vlast. Godine 1985. priznat im je sudski nadzor za specifične djelokruge njemačkoga govornog područja. Međutim, kad su državnom reformom 1980. utemeljene regionalne skupštine sa zakonodavnim nadležnostima u teritorijalnim pitanjima za Flandriju i Valoniju, i kojom su dobile proširene nadležnosti i na osobna pitanja, njemačkoj kulturnoj zajednici nisu bile omogućene nikakve dodatne nadležnosti. Usljedila je burna reakcija svih političkih stranaka njemačke zajednice te su 28. rujna 1980. u znak prosvjeda objesili crne zastave diljem svojih nadležstava, a taj su dan nazvali „crna nedjelja“ (Niessen, 2021). Belgijska državna reforma iz 1993. godine konačno je omogućila prvo zajamčeno zastupanje Zajednice njemačkoga govornog područja u belgijskom Senatu i Europskom parlamentu, ali ne i u Zastupničkom domu Belgije i u parlamentu Valonije. Upravljanje financijama službeno im je omogućeno 2005., istodobno kad im je prepušteno i upravljanje općinama, djelokrugom crkvenih poslova i grobljima (Wegener, 2012). Ipak, u pozadini autonomije Zajednice njemačkoga govornog područja nije regionalizam, već geopolitički kontekst koji se oslikava kroz nekoliko država koje se teritorijalno dotiču. Stoga je Zajednica njemačkoga govornog područja čista konstrukcija povijesti te je nužno „govoriti o mehanizmu zaštite manjina koji je, iako s različitom logikom, pojačan u okviru državne reforme glavnih aktera, flamanskoga i valonskoga pokreta“ (Sägesser i Germani, 2008, str. 200). Stoga se dá zaključiti da su pokretanje procesa autonomije najmanje, njemačke zajednice, potaknule druge dvije, dominantne zajednice, flamanska i frankofona.

3.1.3. Podjela moći

Moć za donošenje odluka nakon reformskih procesa više nije bila pod ingerencijom središnje vlade i parlamenta, nego je raspodijeljena među partnerima koji samostalno obavljaju vlastite poslove, svaki unutar svoje zajednice. Tako se preraspodjela moći dogodila duž dviju crta razdvajanja. Prva je podrazumijevala sve vezano za kulturu, s posebnim osvrtom na jezik. Ishod takve podjele bio je stvaranje više zajednica, pri čemu se koncept zajednice odnosio na pojedince koji čine određenu zajednicu kao i na veze koje ih ujedinjuju. Stoga zajednica nema geografske kompetencije, a nadležna je za jezična, kulturna te osobna pitanja, poput zdravstva ili socijalne skrbi, za govornike francuskoga, flamanskoga i njemačkoga jezika (Fitzmaurice, 1996). Jezične zajednice državu dalje dijele na četiri jezična područja: flamansko, francusko, njemačko i mješovito jezično područje. Druga crta razdvaja-

nja, nadahnuta gospodarskim interesima koji se ogledaju preko regionalne podjele, generirala je tri regije: Flandriju, Valoniju i Bruxelles.

Između regija i zajednica ne postoji hijerarhijski odnos i kao sastavne jedinice federacije imaju ravnopravan status. Ovlasti koje su dodijeljene regijama i zajednicama prilično su široke, iako je središnja razina zadržala niz alata nadzora, posebno u fiskalnim pitanjima.

Podjela države na regije i zajednice prije svega je kompromis iznad kojega bdiju različiti stavovi jezičnih zajednica. Postojanje i regija i zajednica uvjetuje jasnu podjelu među različitim vrstama nadležnosti: regije svoje nadležnosti mogu organizirati na teritorijalnoj osnovi, dok zajednice dobivaju nadležnosti povezane s pojedincima. Neizostavno je naglasiti da su i regije i zajednice dobile dalekosežne ovlasti u međunarodnim odnosima. I regije i zajednice imaju pravo sudjelovanja u međunarodnim odnosima i zaključivanja ugovora i sporazuma o suradnji u svim pitanjima koja spadaju u njihove regionalne ovlasti ili ovlasti zajednice, uključujući i međunarodnu trgovinu.

Ni predstavljanje Belgije unutar Europske unije nije lišeno složene unutarnje strukture. Za brojna pitanja koja regulira Europska unija odgovorne su i regije i zajednice. Posebnim Sporazumom o suradnji dopušteno je da Belgiju u donošenju odluka unutar Europske unije zastupa regionalni ministar ili ministar zajednice, a ne savezni ministar. Nakon što se regije i zajednice dogovore oko određenog pitanja, jedan od ministara regije ili zajednice, koji se izmjenjuju na tom položaju, može predstavljati Belgiju. I u slučaju kad Belgija predsjedava Vijećem ministara, regionalni ministar ili ministar zajednice također može biti predsjedavajući. Ako pak savezni entiteti ne mogu postići konsenzus o nekom pitanju, Belgija se suzdržava od glasanja (European Union, 2012).

Budući da i regije i zajednice imaju nadležnosti koje se odnose na pojedince, a ne teritorije, ovlasti zajednica teritorijalno su ograničene. Stoga flamansku i valonsku zajednicu ne čine svi govornici svakog jezika. Flamanska zajednica ne smije, na primjer, otvarati škole izvan flamanske i briselske regije, a valonska zajednica ne smije to činiti u Flandriji. Ova su ograničenja rezultat podjele na jezična područja koja obvezuju upotrebu jezika unutar javnih službi, dok je pojedincima to mogućnost osobnoga izbora. Ustav jasno osigurava slobodnu upotrebu jezika. Međutim, ustav obvezuje vladine institucije da se koriste jezikom ili jezicima regije u komunikaciji s građanima, dok se od pojedinaca može tražiti uporabu određenoga jezika samo u slučaju da obnaša neku od javnih dužnosti (The Belgian Constitution, 2021).

Preklapanje dviju jezičnih zajednica u Bruxellesu osebujan je primjer neteritorijalnoga federalizma (Coakley, 1994). Pojedinci službeno ne pripadaju nijednoj od dviju jezičnih zajednica, obje jezične zajednice, i flamanska i francuska, pružaju javne djelatnosti unutar sustava školstva, kulture i socijalne skrbi, stoga im je ponuđeno pravo izbora. Unatoč tome, napetosti oko teritorijalne organizacije jezičnih zajednica još uvijek traju. Govornici flamanskoga jezika zastupaju strogu podjelu

na jezična područja, s obzirom na loša iskustva s dominacijom francuskoga jezika. Frankofoni, posebice oni koji žive u Flandriji, strahuju da će izgubiti kontrolu nad upotrebom francuskoga jezika. S druge strane, Flamanci koji žive u Valoniji ne smatraju se jezičnom manjinom, što odražava njihovu dugu tradiciju prilagođavanja frankofonima (Deschouwer, 2005).

Kompleksnost belgijskoga oblika raspodjele moći smještena je i u asimetričnosti koja ponajviše dolazi do izražaja kroz odluku flamanske političke elite da kombinira svoju neteritorijalnu zajednicu i teritorijalne regionalne institucije, za razliku od francuskih elita koje su zadržale odvojenost zajednice i regije. Stoga se obrasci suradnje u Flandriji razlikuju od onih u Valoniji.

3.1.4. Struktura vlasti i konsenzusna demokracija

Danas je Belgija parlamentarna demokracija i ustavna monarhija, na čelu s kraljem, kao nositeljem naslova kralja svih Belgijanaca. Ustav je saveznome parlamentu dodijelio da zajedno s kraljem obnaša zakonodavnu vlast. Dvodomno zakonodavno tijelo sastoji se od Zastupničkog doma i Senata. Donji i gornji dom bili su, do reforme, dizajnirani prema izbornom načelu razmjernosti zastupljenosti pa njihov sastav nije puno odstupao jedan od drugoga, a imali su i jednake ovlasti, nakon reforme nadležnosti Senata smanjene su i on više nije oblikovan tako da osigura natpredstavljeno manjih segmenata. Stoga se Belgija smatra primjerom relativno slabog, a ne snažnog dvodomnog sustava (Lijphart, 2012).

Tijekom šeste državne reforme usvojena su pravila koja su značajno preobrazila sastav Senata. Sa 71 odnosno, uz tri člana kraljevske obitelji, 74 člana – od kojih se 40 biralo izravnim načinom, 21 su postavljali parlamenti triju jezičnih zajednica, a deset su kooptirali predstavnici jezičnih zajednica, i to šest flamanskih i četiri frankofona – broj senatora smanjen je na 60.

Nova pravila uvela su samo posredni izbor senatora. Tako je od 2014. godine Senat sastavljen od 60 članova izabranih u parlamentima zajednica i regija i to prema jezičnim podjelama: 29 flamansko govorno područje, 20 francusko i jedan senator njemačkoga govornog područja. Te od 10 kooptiranih senatora, biranih od ostalih senatora, šest je iz flamanskoga govornog područja, a četiri iz francuskoga.

Promjena je izvršena i u dodjeljivanju ustavne samostalnosti regiji glavnoga grada Bruxellesa i njemačkoj jezičnoj zajednici, čime su potvrđena jedinstvena načela belgijskoga složenog i asimetričnog oblika federalizma (Brans, De Winter i Sweden, 2009).

Zastupnički dom sastoji se od 150 izravno izabranih zastupnika, 88 ih pripada flamanskoj jezičnoj skupini i predstavlja flamansko jezično područje, 62 su dio francuske jezične skupine, a sastoje se od predstavnika francuskoga i njemačkoga područja.

Tri regije, Flandrija, Valonija i Bruxelles, imaju svoje parlamente. Za Flandriju i Bruxelles parlamenti su smješteni u Bruxellesu, dok je sjedište zakonodavnoga tijela

Valonije smješteno u Namuru. Tako je složena državna struktura podijeljena na tri razine vlasti: prva je razina oslonjena na zajednice i regije, druga razina su provincije, a treća općine. Savezna razina zadržala je važne ovlasti u području vanjskih poslova, nacionalne obrane, pravosuđa, financija, zdravstvenoga sustava i unutarnjih poslova. Tri su regije nadležne za područja prostornoga planiranja, zaštite okoliša i turizma. Jezične zajednice, flamanska, francuska i njemačka, zadužene su za skrb o jezičnim, kulturnim i obrazovnim pitanjima.

Službeni jezik određen je jezičnim granicama koje državu dijele u već spomenuta četiri jezična područja: flamansko, francusko, njemačko i mješovito. Međutim, unutar tih jezičnih područja postoje određene enklave drugoga jezičnog područja te su u skladu s tim omogućene jezične ustanove unutar općina gdje je manjinski jezik službeni jezik (Sweden, 2003).

Proces donošenja značajnih političkih odluka raspodijeljen je tako da svi društveni segmenti mogu sudjelovati u njihovu kreiranju, donošenju i provedbi. U slučaju narušene podjele moći sporovi se rješavaju na dva načina. Prvi je kroz neobvezujuća, ali politički utjecajna, savjetodavna tijela koja daju početna mišljenja o svim predloženim zakonima, saveznom i entitetskim. Drugi način rješavanja sukoba jest kroz Arbitražni sud koji se sastoji od 12 sudaca, šest govornika flamanskoga i šest francuskoga jezika. Tipičan uzrok sukoba obično su prijedlozi zakona ili propisi entiteta ili savezne vlade za koji drugi entitet smatra da će negativno utjecati na njega. Kako bi se službeno riješili sukobi interesa, stvoren je jezično uravnotežen Zajednički odbor, koji se sastoji od saveznoga premijera, pet saveznih ministara i šest članova regionalnih vlada i vlada zajednica. I savezna vlada i vlada entiteta mogu suspendirati odluku i ostaviti sukob neriješenim. Međutim, iako je ovo jedini službeni način rješavanja sukoba, koristi se jako rijetko. Tu zadaću u praksi preuzimaju čelnici političkih stranaka, s obzirom na to da je duboka podjela društva stvorila homogene segmente pa je reformama političkoga sustava omogućeno da teritorijalne regije i neteritorijalne jezične zajednice imaju isti status kao savezna razina vlasti.

Svim razinama vlasti omogućeno je sklapanje sporazuma o suradnji. Sporazumi mogu biti vodoravni ili okomiti, a mogu biti i obvezni ili neobavezni. Unutar rasprava o odnosima među razinama vlasti naglašeno je nekoliko glavnih obilježja belgijskoga federalizma. Pritom je glavno obilježje njegov centrifugalni karakter, koji vjerojatno još nije dovršen. Drugo obilježje belgijskoga federalizma jest dvostranost, koja je proizašla iz reformi koje su bile odgovor na sukobe dviju glavnih jezičnih skupina. Treće je obilježje, koje je ujedno i paradoksalno, višestranost, budući da dvostranost nije urodila jasnom teritorijalnom podjelom na dva entiteta, ponajviše zbog Bruxellesa, koji je okružen Flandrijom, ali ne pripada ni flamanskom ni valonskom entitetu. Štoviše, tu višestranost belgijskoga federalizma potvrđuje mala zajednica njemačkoga govornog područja koja također ima autonomne političke institucije. Četvrti i zasigurno najoriginalniji aspekt belgijskoga federalizma jest preklapanje regija i zajednica s različitim ustavnim

ovlastima. Zajednice, koje su odgovor na flamansku borbu za kulturnu autonomiju i autonomiju regija, stvorene su kao odgovor na frankofonsku težnju za većom kontrolom nad gospodarskim resursima. Zbog toga je osmišljena jedinstvena savezna struktura koja uključuje obje vrste entiteta (Fitzmaurice, 1996). Ova trijada vlasti, između federacije, regija i zajednica, implicira da neka područja politike traže suradnju između dviju razina, a druga među svim trima razinama vlasti. Regije mogu međusobno surađivati, kao i zajednice. Međutim, mogu surađivati i regije i zajednice, dok svi entiteti mogu surađivati sa saveznim vlastima. Peto obilježje belgijskoga federalizma jest asimetričnost. Primjerice, flamanske vlasti su donijele odluku da kombiniraju institucije flamanske zajednice i regije, dok se takvo spajanje nije dogodilo na valonskoj strani. To je dovelo do različitih obzaka suradnje na sjeveru i jugu zemlje. I konačno, belgijski je federalizam zasnovan na iznimno zamršenom dizajnu s elementima prikrivene dvosmislenosti i vrlo složenim mehanizmima suradnje (Poirier, 2002).

Belgijske vlade, nekohezivnih širokih koalicija, uvelike su kraćeg od uobičajenog vijeka s prosjekom trajanja od tri godine (Lijphart, 2012), iako Belgija ima parlamentarni sustav vlasti s vladom koja je ovisna o povjerenju parlamenta, što ne odstupa od većinskih demokracija.

3.1.5. Izborni i stranački sustav

Izbornim je sustavom onemogućeno zapostavljanje i nepredstavljanje nekog od segmenata te je on kreiran tako da u najboljoj mjeri odgovara složenoj političkoj strukturi Belgije (Federal Public Services Home Affairs, 2019). Država je podijeljena na 11 višemandatnih izbornih okruga, koji se preklapaju s provincijama u regijama Flandriji i Valoniji. Izborne jedinice etnički su homogene i u njima se može glasovati isključivo, u flamanskim za flamanske političke stranke, u valonskim za valonske. Štoviše, i obvezno glasovanje naglasilo je stranačku polarizaciju, stoga vrlo malo političkih stranaka zagovara ukidanje tog sustava. Belgija je bila prva zemlja u svijetu koja je usvojila obvezno glasovanje 1893. godine i jedna je od rijetkih demokracija koja je zadržala taj sustav do danas. Ova izborna inovacija bila je predmetom duge i izazovne ideološke borbe između konzervativnih liberala s jedne strane i katolika i progresivnijih liberala s druge strane. Rasprava se u biti svodila na različita mišljenja o kapacitetima građana za političko sudjelovanje. Konzervativne snage tvrdile su da građani nisu zainteresirani za politiku i da bi ih trebalo držati podalje od sudjelovanja na izborima. Uostalom, vjerovalo se da je politika previše složena za obične građane i da ju je najbolje prepustiti onima koji imaju znanja i vještine da se bave političkim pitanjima. Progresivniji glasovi, s druge strane, zagovarali su uvođenje obveznog glasovanja kao načina pokretanja masa (Caluwaerts, Devillers, Junius, Matthieu i Pauwels, 2022). Obvezno glasovanje još uvijek potiče žestoke političke rasprave. Neke političke stranke ostaju snažni zagovornici sustava, dok ga druge nastoje ukinuti. Još od njegova utemeljenja socijalističke su stranke bile nepokolebljivi zagovornici obveznog glasovanja kao načina političkoga osnaživanja urbanog

proletarijata, a obvezno glasovanje većinom su podržavale i demokršćanske stranke. Dok su regionalističke i nacionalističke stranke njegovi povijesni protivnici. Potpora obveznom glasovanju ne slijedi tradicionalni jezični rascjep između flamanskih i valonskih stranka, već je vezana za ideološka pitanja. Stranačka polarizacija po ovom pitanju i dalje je snažna, a vrlo je mali broj stranaka s vremenom promijenio stranu. Zagovornici tvrde da obvezno glasovanje jača legitimitet, povećava egalitarno donošenje odluka i simbolizira građansku dužnost. Protivnici tvrde da obvezno glasovanje ograničava slobodu pojedinaca i da je takav sustav teško provesti na smislen način. Bez obzira na teoretske argumente, analiza je pokazala da obvezno glasovanje zapravo čini razliku koja omogućuje vrlo visoku razinu odaziva birača u Belgiji (Caluwaerts i sur., 2022).

Sredinom 1990-ih Belgija je bila prva zemlja koja je usvojila obvezujuće rodne kvote za sve razine vlasti. Tako zakoni o rodnim kvotama iz 2002. obvezuju političke stranke da stave jednak broj muškaraca i žena na svoje kandidacijske liste među prva dva mjesta na svakoj listi, što je znatno utjecalo na bolju političku zastupljenost žena. Analize pokazuju da je uvođenje kvota pomoglo mlađim ženama da prijeđu parlamentarni prag dok su starije žene uvelike podzastupljene. Također, što se tiče obrazovanja, uvođenje rodni kvota nije utjecalo na profil zastupnika: gotovo svi zastupnici i zastupnice imaju visoku stručnu spremu. Ipak, uvođenje rodni kvota nije pomoglo ženama u razbijanju najvišeg staklenog stroga u politici – muškarci i dalje zauzimaju najvidljivije položaje i imaju veću medijsku pozornost – što održava sustavnu podzastupljenost žena u politici (Devroe, Erzeel, Meier i Wauters, 2022).

Belgija je predvodnica i u elektroničkom glasovanju. Davne 1991. godine bila jedna od prvih zemalja koja je testirala elektroničko glasovanje koje od tada djelomično (neke općine i dalje se koriste klasičnim glasovanjem) provodi na svim svojim izborima, od lokalnih do europskih. Analiza rezultata parlamentarnih izbora za razdoblje 1991. – 2019. u dvjema belgijskim pokrajinama zaključuje da je odaziv birača bio manji u izbornim jedinicama koje su se koristile elektroničkim glasovanjem, dok je klasično glasovanje obično dovodilo do više nevažećih glasačkih listića (Dandoy, 2022).

Izbori za 150 članova Zastupničkoga doma održavaju se u 11 višemandatnih izbornih jedinica – u deset pokrajina i Bruxellesu – s 24 mandata koji se dodjeljuju s pomoću D'Hondtove metode preračunavanja glasova, i izbornim pragom od 5 posto po izornoj jedinici. Zastupnici izabrani iz pet flamanskih regija, Antwerpena (24), Istočne Flandrije (20), Flamanskoga Brabanta (15), Limburga (12) i Zapadne Flandrije (16), automatski pripadaju skupini nizozemskoga govornog područja, izabrani zastupnici iz pet valonskih regija, Hainauta (17), Liègea (14), Luksemburga (4), Namura (7) i Valonskoga Brabanta (5), formiraju jezičnu skupinu francuskoga govornog područja, dok se 16 zastupnika izabranih u Bruxellesu mogu odlučiti kojoj jezičnoj skupini pristupaju. Raspodjela zastupničkih mjesta vrši se svakih deset godina u skladu s podacima o stanovništvu, posljednji put po kraljevskoj naredbi

2022., kada su Bruxelles i Namur dobili po jedno mjesto, dok su Hainaut i Liège izgubili po jedno mjesto (Bruzz, 2023). S obzirom na obvezno glasovanje, svi belgijski državljani od 18 ili više godina obvezni su sudjelovati na izborima. Glasuje se elektronički u 159 flamanskih općina, u svih 19 općina u Bruxellesu i 9 općina njemačkoga govornog područja. Klasično glasovanje provodi se u sve 253 valonske općine (u kojima se ne govori njemački jezik) i u 141 flamanskoj općini.

Izuzetak od etničke homogenosti izbornih jedinica bio je Flamanski Brabant podijeljen na dva izborna okruga, flamanski Leuven, i dvojezični Bruxelles-Halle-Vilvoorde. Bruxelles-Halle-Vilvoorde sastoji se od regije Bruxelles i 35 flamanskih općina koje ju okružuju, od kojih šest ima ustanove za francuski jezik. Od srpnja 2012. godine ukida se Bruxelles-Halle-Vilvoorde koja je postojala od 1966. godine kao jedina višetnička izborna jedinica u kojoj su djelovale i flamanske i valonske političke stranke te su građani mogli glasovati za njih i na saveznim izborima i na izborima za Europski parlament (Goossens, 2017). Naime, dok su valonske stranke mogle djelovati na tome području, flamanske to nisu mogle nigdje u jezičnim područjima Valonije. Promjena je urodila dvjema izbornim jedinicama, dvojezičnim Bruxellesom i flamanskim Halle-Vilvoordeom. Političke stranke dominantni su akteri u svim aspektima društvenoga i političkoga sustava Belgije, preko zakonodavne strukture, javne uprave, pravosuđa, pa čak i civilnoga društva. Za Belgiju se kaže da je školski primjer partitokracije, odnosno ekstremni slučaj dominacije političkih stranaka u svim aspektima društvenoga i političkoga sustava. U Belgiji je termin partitokracija došao u prvi plan pojavom masovnih političkih stranaka od tridesetih godina prošlog stoljeća, posebice Belgijske radničke stranke i u određenoj mjeri Katoličke stranke, kada su glavni politički akteri postali stranački čelnici. „Tada je postalo jasno da državu čine stranke, a ne pojedinci“ (De Winter, della Porta i Deschouwer 1996, str. 217). Nalazi Vandeleene, Janssen i Cogelsa (2022) pokazuju sklonost samostalnom ponašanju u desničarskim strankama (ali ne i u radikalno desničarskim), u slučajevima kada je stranka uspješnija u pogledu broja mandata u izornoj jedinici i među kandidatima koji su na perspektivnim mjestima na listi. Stranačka disciplina duboko je ukorijenjena u glavama budućih političara, ali isti mehanizmi ne djeluju u svim kontekstima. Kako političke stranke potporu birača traže samo unutar svojih zajednica, to obvezuje regije i zajednice na stvaranje koalicija koje su u skladu sa saveznom koalicijom. Vrlo je mala vjerojatnost da će glavna politička stranka vladati unutar jednog segmenta, a da će biti oporbena stranka u drugom segmentu. Savezna vlada uvijek je bila simetrična, u smislu da su stranke sjevera i juga, koje pripadaju istoj ideološkoj obitelji, uvijek bile zajedno ili u vladi ili u oporbi. Iz tih je razloga politička autonomija regija i zajednica ograničena te njihove vladajuće stranke moraju djelovati na saveznoj razini i tako održavati potrebni konsenzus.

Višestranački sustav u Belgiji djeluje tako da nijedna stranka nema status većinske stranke što je rezultat razmjernoga predstavništva koje je pogodovalo pretvaranju društvenih rascjepa u rascjepe u stranačkom sustavu. Od sredine prošlog

stoljeća, do kada je stranački sustav počivao na tri političke stranke, dvije velike, Kršćansko-demokratskoj i Socijalističkoj stranci te manjoj Liberalnoj, stranački sustav djeluje prema jezičnim rascjepima. Prosječni, najniži i najviši efektivni broj parlamentarnih stranaka u Belgiji, koji se temelji na prosjecima pri 21 izborima od 1945. do 2010., iznosi za srednju vrijednost 4,72, za najnižu 2,45 i najvišu 7,03. Za usporedbu, u prototipskom obliku većinske demokracije, Velikoj Britaniji, za isto razdoblje te sa 18 provedenih izbora, efektivan broj srednje vrijednosti iznosi 2,16, najniže vrijednosti 1,99 i najviše 2,57 (Lijphart, 2012). Indeks za izračunavanje efektivnoga broja stranaka razvili su Markku Laakso i Rein Taagepera (1979) kako bi ustanovili koliko stranaka postoji u nekom stranačkom sustavu, odnosno teži li neki izborni sustav većem ili manjem efektivnom broju stranaka. Tako je prema navedenim podacima u Belgiji na snazi jedan je od najfragmentiranih sustava u modernim demokracijama (Brans, De Winter i Sweden, 2009). Ipak, politički zastoji u Belgiji, zbog kriza nakon saveznih izbora koje redovito dovode do kraćih ili duljih razdoblja privremene vlade, postali su političko pravilo.

S fokusom na posljednja dva desetljeća Belgijom je vladala privremena vlada ne manje od 1485 dana između 2007. i 2020., što odgovara više od četiri pune kalendarske godine. Na mnoge je načine ova situacija jedinstvena u suvremenoj politici diljem svijeta. Dandoy i Terrière (2022) istražili su političke posljedice privremenih vlada u Belgiji i pronašli da su ta razdoblja mijenjala ravnotežu moći između saveznih institucija i političkih aktera tako da su parlamentu značajno umanjivane ovlasti, a da je saveznom politikom dominirala partitokracija. Istodobno, njihove analize pokazale su da su kabineti postajali nestabilniji (osobito kada se gledaju promjene ministara), a da stranke u vladi nisu posebno nagrađivane ili sankcionirane, kako od glasača tako i javnog mnijenja. Zaključuju kako je način na koji je predstavnička demokracija funkcionirala u tim razdobljima u Belgiji uglavnom ostao nepromijenjen, te da privremene vlade ne utječu na glavne tradicionalne političke aktere i institucionalnu dinamiku Belgije (Dandoy i Terrière, 2022, str. 134). Formiranje koalicija u Belgiji postaje sve teže. Sve veća fragmentacija stranačkog sustava, zbog mnoštva rascjepa i velike izborne volatilnosti, čini formiranje vlade dugotrajnim i neuspješnim procesom pregovaranja jer koalicije uključuju velik broj stranaka koje zahtijevaju sveobuhvatne koalicijske sporazume koji često sadrže skupe i neučinkovite politike.

Unatoč tome ocjena demokracije u Belgiji za 2022. godinu (Bertelsmann Stiftung, 2023a), na ljestvici od nula do deset, iznosi 7,3 te je smještena u kategoriju gornjeg srednjeg ranga s obzirom na kvalitetu demokracije. Izborni proces smješten je na 7,6, pristup informacijama 7,3, ljudska prava i političke slobode 6,7 te vladavina prava 7,8. Premda je proces devolucije unitarne države i prijelaz iz većinske u konsenzusni model demokracije u Belgiji bio iznimno složen, političke su elite uspijevale kompromisno prebroditi nesuglasice i napetosti koje su se pojavljivale, rezultat čega je održivi suživot.

3.1.6. Zaključak

Belgijska demokracija prilagođena je ukorijenjenim društvenim rascjepima stoga je njezin federalizam složen, a institucije daleko od učinkovitih. Ne postoji ni jasna hijerarhijska struktura između savezne razine i njezinih sastavnica. Svaka je sastavnica toliko neovisna da središnja vlada ne može nametnuti ni potrebne preustroje kako bi primjerice ispunila neke međunarodne obveze. Ipak, redovito nakon uzastopnih kriza i političkih napetosti, dugotrajni pregovori obično završavaju nekom vrstom kompromisa, koji rijetko poboljšava ukupnu učinkovitost, ali potvrđuje i postojanje suglasja o neslaganju i prihvaćanje društvenih podjela. To su glavni preduvjeti upravljanja u podijeljenim društvima i održavanja na okupu različitih segmenta, a proizlaze iz konsenzusa o demokraciji i konsenzusa o državnoj zajednici. Ako se u podijeljenim društvima potiskuju podjele i ne priznaju segmentne različitosti proizašle iz društvenih rascjepa, izvjestan je slom političkoga poretka i raspad države. Toga su bile svjesne i političke elite proizašle iz glavnih društvenih segmenata u Belgiji te su od sredine prošlog stoljeća preustrojem institucionalnih obilježja postupno prelazile s većinskih i unitarnih na konsenzusna i savezna obilježja. Savezna obilježja nisu djelotvornija u vladama i javnim politikama od unitarnih obilježja, ali jesu u demokratskoj predstavljenosti i kakvoći demokracije, što uvelike nadomješta nedostatke djelotvornosti vlada i javnih politika.

3.2. *Bosna i Hercegovina: Uzroci nestabilnosti sustava vlasti i oštećenost konsocijacijske demokracije*

Pri analizi kontekstualnih uzroka nestabilnosti političkoga sustava Bosne i Hercegovine, osim totalitarnoga naslijeđa, potrebno je najprije razumjeti specifičnu podlogu višetetničkoga društva, što je njegova temeljna strukturna činjenica. Također, potrebno je razumjeti elemente djelovanja izvanjskih aktera i u konačnici kompleksne strukturne i proceduralne elemente koji ometaju ravnopravan status triju konstitutivnih naroda.

Profil zemlje: Bosna i Hercegovina



Službeni naziv: Bosna i Hercegovina

Stanovništvo: 3,2 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1992.

Oblik vlasti: parlamentarna demokracija.

Zakonodavna vlast: dvodomni parlament. Zastupnički dom sastoji se od 42 zastupnika, od kojih se dvije trećine biraju u Federaciji, a jedna trećina u Republici Srpskoj. Dom naroda sastoji se od 15 izaslanika, od kojih su dvije trećine iz Federacije BiH (pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedna trećina iz Republike Srpske (pet Srba).

Izvršna vlast: Vijeće ministara najviše je tijelo izvršne vlasti, predsjedajućega imenuje Predsjedništvo BiH, a ostale članove Vijeća ministara imenuje predsjedajući. Parlamentarna skupština zatim potvrđuje i odobrava sastav Vijeća ministara. Predsjedništvo Bosne i Hercegovine šef je države, sastoji se od tri člana, iz svakog konstitutivnoga naroda po jedan, koji se izmjenjuju na mjestu predsjedatelja Predsjedništva svakih osam mjeseci.

Izborni sustav: razmjerni izborni sustav.

Pravni sustav: sustav građanskoga prava. Ustavni sud Bosne i Hercegovine najviša je i konačna instanca u pravnim pitanjima. Ima devet članova: četiri se biraju iz Federacije, dva se biraju iz Republike Srpske, a tri člana bira predsjednik Europskoga suda za ljudska prava.

Izravna demokracija: ne postoji.

Ustav: 1995.



Izvor: *Constitute Project, 2023b.*

3.2.1. Povijesno naslijeđe, rat i daytonska država

Kompleksni povijesno-politički kontekst Bosne i Hercegovine oblikovao je njezinu društvenu strukturu i kreirao duboke rascjepa među tri glavna vjerska (Tablica 11.) i kulturna identiteta što je stvorilo društvene preduvjete za nastanak podijeljena društva. Bosna je najvjerojatnije dobila ime po rijeci Bosni koja se spominje još u rimsko doba, premda se kao geografski pojam nalazi u bilješkama iz 948./52. godine u djelu *De administrando imperio* bizantskoga cara Konstantina Porfirogeneta (Zovko, 1990). Srednjovjekovna je Bosna određeno vrijeme bila pod hrvatskim kraljevima, pod dukljanskim vladarima kao i ugarsko-hrvatskim kraljevima. Kraj bosanskoga kraljevstva dogodio se 1463. smaknućem Stjepana Tomaševića kojega je pogubio osmanski sultan Mehmed II. Osvajač (Lovrenović, 2006). Kneževina Hum ili Zahumlje, današnja Hercegovina, bila je smještena između rijeke Neretve i Dubrovnika. Za vrijeme kneza Mihajla Viševića, u prvoj polovici 10. stoljeća Hum je bio u političkim vezama s hrvatskim kraljem Tomislavom, u 12. i 13. stoljeću pod vlašću je srpske dinastije Nemanjića, ugarsko-hrvatskih Arpadovića te hrvatskih banova Šubića. U 15. stoljeću Hum je pod Stjepanom Vukčićem Hrvatinićem te se širi sve do dolaska Osmanskoga Carstva 1482. godine. Prodorom Osmanlija islamizira se zatečeno pretežito kršćansko stanovništvo, te bosanski krstjani ili bogumili, čije je djelovanje pa i samo postojanje znanstveno nejasno (Džaja, 1999). Godine 1463. Bosna biva osvojena, pogubljenjem bosanskog kralja Stjepana Tomaševića (Lovrenović, 2006). Na osvojenim područjima Osmanlije su uveli svoj politički i društveni poredak koji je znatno utjecao na etničku strukturu stanovništva posebice prelascima nemuslimana, koji su bili izvrgnuti brojnim nedaćama, na islam (Nikić, 1981). Premda je Osmansko Carstvo toleriralo supostojanje različitih religijskih skupina, službena državna religija bila je islam. Nemuslimani su bili oslobođeni vojne obveze, umjesto koje su plaćali glavarinu, bili su isključeni iz političkoga i javnoga života, što je uz ostale oblike diskriminacije snažno pogodovalo iseljavanju nemuslimanskoga stanovništva (Ančić, 1996). Sanstefanskim mirom, 1878. godine, prestaje četiristogodišnje osmansko razdoblje u kojemu su se dogodila etnička oblikovanja i koje je u velikoj mjeri razorilo preduvjete za zajednički politički identitet bosanskohercegovačkoga stanovništva (Džaja, 1999).

Godine 1878. Austro-Ugarska okupira, a početkom listopada 1908. godine proglašava aneksiju Bosne i Hercegovine. Istodobno, unutar hrvatskoga i srpskoga dijela stanovništva počeo se događati proces buđenja nacionalne svijesti što je zajednički ministar financija Austro-Ugarske Benjamin Kállay pokušao spriječiti poticanjem jedinstvene nacionalne integracije stvaranjem bošnjačke nacije (Kraljačić, 1987). Tako su sustavnom politikom financirane bošnjačke publikacije, udruge, te promidžbe u školstvu što je dijelom prihvatilo muslimansko stanovništvo, dok su Hrvati i Srbi nastojali profilirati hrvatstvo odnosno srpstvo. Bosanskohercegovački katolici Hrvati i pravoslavci Srbi odbijali su nametanje umjetnoga imena, odnosno bošnjaštva, kao identitetske odrednice, dok su muslimani ostali pasivni u vezi s tim (Ančić, 2004). Nova vlast nastojala je ne favorizirati katolike provodeći uravnoteže-

nu vjersku politiku. Najrazvidnije je to iz podataka prema kojima su muslimani za vrijeme austrougarske uprave zadržali osnovne muslimanske vjerske škole, medrese, za obuku vjerskih službenika te srednje vjerske škole, čiji se broj nakon 1909. povećao. Postojale su i šerijatske sudačke škole koje su promicale nauk islamskih znanosti uz obrazovanje kandidata za kadije. Broj pravoslavnih škola također je porastao od 1897. godine kada ih je bilo 56 do 107 škola 1910. godine. Broj katoličkih škola bio je u opadanju, ali zato što su katolici u državnim školama imali dostatno vjersko obrazovanje (Đaković, 1985). U ovom razdoblju privedena je kraju duga epoha klasičnoga konfesionalizma, a započela ona nacionalizama (Džaja, 2002).

Tablica 11. Konfesionalna struktura stanovništva Bosne i Hercegovine prema popisima iz 1879. i 1910.

Godina	Konfesija (naziv prema izvornom popisu)	Broj stanovnika	%
1879.	Islamska	448 613	38,7 %
	Rimokatolička	209 391	18,1 %
	Pravoslavna	496 761	42,9 %
	Izraeličanska	3426	0,3 %
	Ostali	249	0,0 %
	Ukupno	1 158 440	
1910.	Islamska	612 137	32,3 %
	Rimokatolička	434 061	22,9 %
	Pravoslavna	825 418	43,5 %
	Sefardijska	8202	0,4 %
	Ostali	18 226	1,0 %
	Ukupno	1 898 044	

Izvor: <http://www.statistika.ba/?show=7#tab14> i <http://www.statistika.ba/?show=7#tab13>. Prema dostupnim podacima izradile autorice.

Nova državna zajednica pod koju potpada Bosna i Hercegovina nakon sloma Austro-Ugarske Monarhije bila je Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca, nastala ujedinjenjem južnoslavenskih zemalja (Boban, 1995). Kraljevinu Srba, Hrvata i Slovenaca srpska politička elita vidjela je kao imperij srpskih zemalja u kojemu se centralizacijom i unitarizmom nastojalo promicati srpske političke ideje i naciju. Nakon 6. siječnja 1929. godine Kraljevina Srba, Hrvata i Slovenaca mijenja ime u Kraljevinu Jugoslaviju. Kada Kraljevina Jugoslavija kapitulira 1941., Bosna i Hercegovina postaje dijelom totalitarne Nezavisne Države Hrvatske, a 1946. dijelom komunističke Jugoslavije do svojeg osamostaljenja.

U Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, koja je bila ustrojena od šest republika – Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija, Slovenija i Srbija – i dviju autonomnih pokrajina, koje su bile u sastavu Srbije, glavno etničko načelo bilo je proklamirano kroz bratstvo i jedinstvo. Komunistička vlast svojim je

nasilnim mjerama sprječavala sve reformske pokušaje, a nacionalizmi su kontrolirani različitim mjerama državnoga i stranačkoga vrha. Međunacionalne napetosti neznatno je ublažio ustavni konfederalizam iz 1974. godine. Međutim, nakon smrti autokrata Josipa Broza Tita, doživotnoga predsjednika države, 1980. godine potisnuti problemi izbili su na površinu. Ravnoteža višenacionalne države trebala je biti očuvana kompliciranim sustavom kolektivnog vodstva i personalne rotacije u vršenju najviših dužnosti. U realnosti se pokazalo koliko je bila krhka takva ravnoteža sustava kao i to da je komunizam uspio utjecati na razvoj nacionalnih i vjerskih sukoba koji su cijelo vrijeme tinjali.

Kada je Slobodan Milošević postao vođa Komunističke partije 1986., te nakon godinu dana i predsjednik Srbije, nastupili su događaji koji su vodili krah u savezne države. Pod pritiskom srpskih nacionalista instalirana je njima sklona vlast u Crnoj Gori, a u novom srpskom ustavu ukinuta je autonomija Vojvodine i Kosova (Holzer, 2002). Politička kriza doživjela je vrhunac sredinom svibnja 1991. godine, kada je spriječen prijenos funkcije predsjednika Predsjedništva SFRJ-a na hrvatskoga predstavnika u Predsjedništvu. On je u srpnju, zahvaljujući mjerama Europske zajednice, uspio preuzeti pripadajuće mjesto, ali tada je država već bila u raspadu. Koncem lipnja 1991. uslijedio je kratak rat u Sloveniji, te ratovi u Republici Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini.

Razmatrajući narav sukoba u Bosni i Hercegovini u prvom poglavlju svoje opsežne studije *Bosna i Hercegovina 1990. – 2020.: Rat, država i demokracija* Mirjana Kasapović (2020) jasno razlučuje razlike između stranih i domaćih autora. I dok gotovo većina stranih autora taj sukob vidi kao etnički građanski rat, većina bošnjačkih autora i dio hrvatskih vidi ga kao vanjsku agresiju. „Bitno različiti odnosi triju konstitutivnih naroda i njihovih političkih predstavnika prema zemaljskom ratu čine ogledan primjer naracijskih sukoba o sukobu“ (Kasapović, 2020, str. 21). Sama autorica taj sukob vidi kao suodnos „malog rata triju strana“ za podjelu/preustroj zemlje i „velikog rata“ (Kasapović, 2020, str. 33) u kojemu Jugoslavija pokušava spriječiti osamostaljenje BiH. Osim toga ukazuje i na izvanjske aktere umiješane u unutarnji sukob te nedržavne aktere, u vidu paravojnih snaga koje su u toj zemlji djelovale na svim trima stranama, što postaje važan podatak za vrednovanju rata kao građanskoga.

Rat u Bosni i Hercegovini bio je agresorski i međunacionalni rat. Pokrenut velikosrpskom politikom i njezinim težnjama za ostvarenjem Velike Srbije, u čiji je koncept ulazila Bosna i Hercegovina i trećina susjedne Republike Hrvatske. Velikosrpska politika identificirala se s političkim ambicijama Slobodana Miloševića, koji je pokrenuo sve ratove devedesetih godina. Karakter rata bio je višestruk, a određivali su ga ciljevi koje su sukobljene strane željele postići, duboki uzroci koji su ga aktivirali kao i agresorski povod njegova početka.

Nestankom Jugoslavije prestaje i jugoslavenska nadnacija, što je osobito snažno utjecalo na muslimane, koji su se u velikome broju izjašnjavali kao Jugoslaveni te su manje od Srba i Hrvata isticali svoj nacionalni identitet u jugoslavenskome društvu. Naime, muslimani su početkom siječanja 1969. dobili nacionalni status (Džaja,

2004), što je ustavno provedeno 1974. godine, te se vjerska zajednica muslimana pretvorila u naciju Muslimane. Upravo zbog novog statusa broj Muslimana u Bosni i Hercegovini bio je u stalnom porastu uz istodoban pad broja Hrvata i Srba. Ime Muslimani trajalo je sve do Bošnjačkoga sabora, koncem rujna 1993., kada je donesena odluka kojom Muslimani postaju Bošnjaci (Džaja, 2004, str. 264; Bougarel, 2009, str. 128; Lučić, 2009, str. 106; Sarač-Rujanac, 2012, str. 46).

Društveni segmenti u Bosni i Hercegovini najprije su se počeli oblikovati kao vjerski segmenti. Crkvenim raskolom 1054. nastali su katolički i pravoslavni segment da bi nakon osmanlijskih osvajanja nastao muslimanski segment (Lovrenović, 2006). U razdoblju austrougarske uprave otpočeli su procesi nacionalne identifikacije čime je završeno dugo razdoblje klasičnoga konfesionalizma (Džaja, 2002), koje se pretočilo u nacionalne pokrete unutar kojih su Hrvati i Srbi oblikovali jedinstvene nacionalne identitete na južnoslavenskom prostoru. Muslimani su u Bosni i Hercegovini, iako pripadnici islama, vodili izrazito svjetovan život. Premda su se vjerski identiteti prvi oblikovali i dugo vremena bili presudno razlikovno obilježje, koje je do formiranja nacionalnih identiteta predstavljalo ključni društveni rascjep među trima zajednicama, nacionalni identiteti Srba i Hrvata sastojali su se od heterogene i višeslojne strukture, dok je bošnjački bio homogen i jednoznačan, jasno iskristaliziran s islamom kao dominantnim središtem (Filipović, 1996). Stoga su se u Bosni i Hercegovini oblikovala tri dominantna segmenta podijeljena društva s dubokim oblikom polarizacije, bez postojanja ijednoga zajedničkog identitetskog obilježja (Tablica 12. i Tablica 13.). U skladu s tim, organizirane su sve društvene, kulturne i političke organizacije (Đaković, 1985).

Tablica 12. Nacionalna struktura stanovništva Bosne i Hercegovine prema popisu iz 1948. i 1953.

Godina	Konfesija (naziv prema izvornom popisu)	Broj stanovnika	%
1948.	Muslimani	0	0,0 %
	Hrvati	614 123	23,9 %
	Srbi	1 136 116	44,3 %
	Neopredijeljeni muslimani	788 403	30,7 %
	Ostali	26 635	1,0 %
	Ukupno	2 565 277	
1953.	Muslimani	0	0,0 %
	Hrvati	654 229	23 %
	Srbi	1 264 372	44,4 %
	Jugoslaveni neopredijeljeni	891 800	31,3 %
	Ostali	37 389	1,3 %
	Ukupno	2 847 790	

Izvor: <http://www.statistika.ba/?show=7#tab10>; <http://www.statistika.ba/?show=7#tab10>. Prema dostupnim podacima izradile autorice.

Tablica 13. Stanovništvo Bosne i Hercegovine prema nacionalnom izjašnjavaњу od 1961. do 1991.

Godina	Muslimani	Srbi	Hrvati	Jugoslaveni	Ukupno
1961.	842 248 25,70 %	1 406 057 42,90 %	711 666 21,70 %	275 883 8,40 %	3 277 948 100,00 %
1971.	1 482 430 39,60 %	1 393 148 37,20 %	772 491 20,60 %	43 796 1,20 %	3 746 111 100,00 %
1981.	1 629 924 39,50 %	1 320 644 32,00 %	758 136 18,40 %	326 289 7,90 %	4 102 783 100,00 %
1991.	1 905 829 43,70 %	1 369 258 31,40 %	755 892 17,30 %	239 845 5,50 %	4 364 574 100,00 %

Razlika do ukupno odnosi se na ostale.

Izvor: Džaja, 2004, str. 265.

Rat u Bosni i Hercegovini primarno je bio obilježen suprotstavljenim nacionalnim interesima triju naroda. Tri bosanskohercegovačke strane imale su različite stavove o budućem državnom ustroju Bosne i Hercegovine – Srbi su bili za tri države, Muslimani za unitarnu državu, a Hrvati za savezno uređenje – i o iznalaženjima teritorijalnih rješenja nacionalnih pitanja. Potvrđuju to prijedlozi o uređenju države koje je nadzirala međunarodna zajednica tijekom mirovnih pregovora kojima se uvažavala teritorijalizacija po nacionalnom načelu. Cutileirov plan predviđao je državu sastavljenu od triju konstitutivnih jedinica, zasnovanih na nacionalnome načelu, bez mijenjanja državnih granica i uz uvažavanje gospodarskih i zemljopisnih kriterija. Vance-Owenov plan predlagao je decentraliziranu saveznu državu sa znatnim ovlastima ostavljenim pokrajinama. Owen-Stoltenbergov plan Bosnu i Hercegovinu vidio je kao konfederaciju sačinjenu od triju republika čiji bi odnos bio utemeljen na ugovoru (Owen, 1998; Tuđman i Bilić, 2005). Jedinim djelomično realiziranim sporazumom u nizu, Washingtonskim, utemeljena je nelogična bošnjačko-hrvatska Federacija Bosne i Hercegovine unutar koje je, s dva brojčano različita segmenta u jednoj saveznoj jedinici, institucionalizirana neravnopravnost brojčano manjega hrvatskog segmenta. Prijedlozi mirovnih planova koje su nadzirali i vodili međunarodni čimbenici temeljeni su na kriteriju, koji se s određenim inačicama dominantno provlačio kroz sve planove, teritorijalne autonomije triju nacionalnih zajednica, bošnjačke, srpske i hrvatske.

Aneksom 4 Daytonskog mirovnog sporazuma, koji je 1995. postao ustav, Bosna i Hercegovina postala je složena država sastavljena od dvaju entiteta, bošnjačko-hrvatske Federacije BiH i Republike Srpske kao zasebnoga entiteta većinski srpskoga naroda. Bosna i Hercegovina tako je postala složena država triju konstitutivnih naroda, Bošnjaka, Hrvata i Srba te pripadnika nacionalnih manjina.

Federacija Bosne i Hercegovine nastala je Washingtonskim sporazumom, koji se ujedno smatra krajem rata između Hrvata i Bošnjaka (Marijan, 2018). Osim toga, to je sporazum kojim su Hrvati u Bosni i Hercegovini, uz izravno sudjelo-

vanje i potpis ministra vanjskih poslova Republike Hrvatske, prešutno „odustali od Hrvatske Republike Herceg-Bosne“, a time i od vlastitog entiteta (Žepić, 2015, str. 246). Bili su to prvi mirovni pregovori pokrenuti na američku inicijativu i prvi usmjereni na dvije od tri bosanskohercegovačke strane, Bošnjake i Hrvate, uz otvorene pregovore s Hrvatskom. Bilo je to rješenje koje su i Bošnjacima i Hrvatima nametnuli akteri međunarodne politike uz enormno jak diplomatski pritisak na Hrvatsku da disciplinira čelnike hrvatske zajednice u Bosni i Hercegovini i prisili ih da prihvate Federaciju (Kasapović, 2016, str. 175). U Ustavu Federacije prvi se put u jednome temeljnom zakonu Bosne i Hercegovine, umjesto naziva Muslimani, spominju Bošnjaci kao narod. Oslanjajući se na dotadašnje pregovore i okolnosti prema početnome prijedlogu, Federacija je trebala obuhvaćati 58 % teritorija Bosne i Hercegovine, što je kasnije svedeno na 51 % u korist srpskih teritorijalnih zahtjeva. Srbi su se pridružili konsenzusu o miru potpisivanjem Daytonskog mirovnog sporazuma 1995. godine dijelom zbog snažnog međunarodnog pritiska, a dijelom zbog poraza u vojnim operacijama. Republika Srpska ratna je tvorevina koju su međunarodni akteri bili prisiljeni priznati kako bi iznudili pristanak Srba da ostanu unutar BiH.

Aneks 4 Mirovnoga sporazuma upućuje na podjelu države, a ne na jedinstvenu suverenu državu kakvu priželjkuje međunarodna zajednica. Ona je, s jedne strane, stvorila konsocijacijske institucionalne mehanizme koji priznaju i potenciraju konstruktivne podjele, a s druge strane traži da takve institucije funkcioniraju prema načelima unitarne, građanske države, što nije moguće. Tako je s vremenom došlo do prijenosa pojedinih nadležnosti s entitetskih razina na državnu, te su osnovane Oružane snage BiH, Visoko sudsko i tužiteljsko vijeće, Obavijesno-sigurnosna agencija BiH, Državna agencija za istrage i zaštitu, Elektroprijenos BiH i Uprava za indirektno oporezivanje. Tako je savezna razina preuzela od entitetskih navedena područja i proširila svoj djelokrug. Uvedene su i takozvane paralelne ovlasti, karakteristične za složene države, prema kojima država zakonom utvrđuje politiku i načela određenih područja, dok ih niže razine vlasti, u okviru svojih ovlasti, detaljnije uređuju.

Međunarodnim mirovnim sporazumom Bosna i Hercegovina teritorijalno je podijeljena prema neuobičajenu načelu za podijeljena višeetnička društva. Dva brojčano neujednačena etnička segmenta, bošnjački i hrvatski, tvore jednu saveznu jedinicu, Federaciju BiH, dok drugu jedinicu, Republiku Srpsku, tvori jedan, srpski segment gdje danas živi 95 posto Srba u Bosni i Hercegovini. Uveden je konsocijacijski model demokracije, koji predviđa podjelu vlasti među Bošnjacima, Srbima i Hrvatima na državnoj razini te između Bošnjaka i Hrvata na razini Federacije BiH. Federaciju čine dvije vjerski i etnički duboko podijeljene zajednice, muslimanski Bošnjaci i katolički Hrvati, a između njih je pozamašna razlika u brojnosti, Bošnjaci čine više od 70 posto, a Hrvati oko 22 posto stanovništva. Međunarodni posrednici tako su osmislili konsocijacijski ustav koji se temelji na podjeli vlasti među zajednicama s namjerom očuvanja države na okupu, iako su

tadašnji međunarodni akteri bili svjesni da je riječ o „duboko podijeljenu društvu“ (Reilly, 2001, str. 141) i da je potrebno izbjeći uspostavljanje većinskoga oblika demokracije što bi, posebice na razini Federacije BiH i nepovoljne dvosegmentne strukture unutar koje bi brojčano dominantna bošnjačka zajednica mogla samostalno vladati, dovelo do konfliktnih odnosa između vladajuće većine i jake opozicijske manjine.

Unatoč početnoj snažnoj potpori konsocijacijskim aranžmanima u Bosni i Hercegovini Daytonski sporazum pao je u nemilost zapadnih sila u roku od nekoliko godina iz razloga koji „imaju mnogo veze s tim koje su skupine za, a koje ne“ (Horowitz, 2014, str. 14). Horowitz ukazuje na paradoks u odnosu prema Bosni i Hercegovini pozivajući se na primjere Sjeverne Irske – u kojoj se nije razmišljalo o temeljnoj promjeni, čak ni nakon dugotrajnih zastoja u funkcioniranju Sporazuma Velikog petka – i Cipra – kada ih se u isto doba Annanovim planom prisiljavalo na konsocijaciju *n*-tog stupnja. Europljani i Amerikanci uvjeravali su bosanskohercegovačku javnost da su takvi aranžmani za njih neprikladni i da nisu u skladu s ulaskom u Europsku uniju, usprkos prisutnosti konsocijacijske vlade u Bruxellesu, u srcu Europe (Horowitz, 2014, str. 14).

Osim što je plod međunarodne intervencije Ustav BiH jedan je od rijetkih oktroyiranih ustava u modernom svijetu. Glavni međunarodni akteri, prije svega SAD koji je kontrolirao mirovni proces u BiH, bili su uvjereni da se bosanskohercegovačka država može obnoviti uspostavom demokratskih političkih institucija bez prethodnog konsenzusa o miru i državi. Kako je riječ o etnički duboko podijeljenu postkonfliktnom društvu, državna zajednica trebala bi biti legitimirana „dvostrukom većinom“ – većinom građana BiH i većinom pripadnika svakog od tri konstitutivna naroda: Bošnjaka, Srba i Hrvata – plebiscitom. Iako je u Aneksu 4 navedeno da je ustavni poredak izraz političke volje Bošnjaka, Hrvata i Srba, ovaj Ustav nije potvrđen, ni na referendumu ni u demokratski izabranom predstavničkom tijelu. Nametnut je „međunarodnom uredbom“, a potpisali su ga predsjednici Hrvatske i Srbije te „vođa bosanskih muslimana“ tako da dvojica od tri potpisnika nisu bili državljani BiH. U takvim uvjetima postavlja se pitanje postojanja volje građanske većine i većine u tri konstitutivne nacionalne zajednice da BiH postoji kao zajednička država. Štoviše, u vrijeme sklapanja Daytonskoga mirovnog sporazuma 1995. također nije postojao konsenzus o miru između triju zaraćenih strana, Srba, Hrvata i Muslimana/Bošnjaka. Daytonski mirovni sporazum shvaćen je kao „transformativno rješenje sukoba“, koje bi uz masovnu prisutnost, nadzor i intervenciju međunarodnih vojnih i civilnih aktera u zemlji mirnim i demokratskim sredstvima međusobni sukob o državnim i ustavnim pitanjima riješio politikom akomodacije i kompromisa (Kasapović, 2018, str. 253–254). Kako je unutar mirovnoga sporazuma država dobila i neustavnu instituciju Visokog predstavnika, česte tvrdnje da Bosna i Hercegovina nije suverena država i da je protektorat dokazuju se brojnim činjenicama, od smjene izabranih dužnosnika do nametanja ustavnih amandmana (Ilićić, Lukenda i Jurčević, 2023; Knaus i Martin, 2003).

Sustav vlasti redovito je nedjelotvoran, a u kontekstu pluralna društva i nerav-
nopravan. Tako je u Federaciji Bosne i Hercegovine bošnjačka dominacija dovela
u pitanje opstanak malobrojnih Hrvata dok su na državnoj razini (Tablica 14.) in-
stitucije redovito blokirane, kako zbog odsutnosti dogovora među predstavnicima
triju konstitutivnih naroda tako i zbog mnogih odluka međunarodne zajednice koje
narušavaju strukturu političkoga sustava i suverenitet same države. Daytonskim mi-
rovnim ugovorom uvedeni su neki dijelovi konsocijacijske demokracije, uspostav-
ljeno je pravilo etničkih kvota u državnim institucijama, uvedena je mogućnost veta
pri zaštiti vitalnih nacionalnih interesa te razmjerno predstavništvo uz konsenzusno
donošenje odluka. Dok je jedno od temeljnih postavki konsocijacijske demokracije
(Lijphart,1992), načelo autonomije segmenta, oštećeno smještanjem dvaju segme-
nata u jednu saveznu jedinicu. Štoviše, dodatnim izbornim revizijama međunarodni
akteri znatno su oslabili konsocijacijske postavke, pa se osim institucionalne kom-
pleksnosti pojavio i problem preglasavanja i problem nelegitimna predstavljanja.

Tablica 14. Razine vlasti u Bosni i Hercegovini

Razine	Zakonodavna	Izvršna	Sudska
Bosna i Hercegovina	Parlamentarna skupština BiH: Zastupnički dom i Dom naroda	Predsjedništvo BiH Vijeće ministara	Ustavni sud BiH Sud BiH
Federacija BiH	Parlament FBiH: Zastupnički dom i Dom naroda	Predsjednik i dva potpredsjednika i vlada	Ustavni sud FBiH Vrhovni sud FBiH
Republika Srpska	Narodna skupština (Vijeće naroda)	Predsjednik i dva potpredsjednika i vlada	Ustavni sud Vrhovni sud RS Okružni sud Općinski sud
Županije	Županijske skupštine	Vlada	Županijski sud
Distrikt Brčko	Skupština	Vlada	Osnovni sud Prizivni sud
Općine/gradovi	Općinska/gradska vijeća	Načelnik/gradonačelnik	Općinski sud

Nakon popisa stanovništva 2013. godine (Tablica 15.), Bosna i Hercegovina
postala je većinski bošnjačka i muslimanska zemlja, s 50,1 % Bošnjaka, 30,8 % Srba,
15,4 % Hrvata i 3,7 % ostalih. Tako je prema popisu stanovništva iz 2013. u entitetu
Federaciji BiH 70,4 % Bošnjaka, 22,4 % Hrvata, 2,5 % Srba i 4,6 % ostalih, što po-
kazuje da su Hrvati postali uvjerljiva manjina. Prema popisu stanovništva iz 1991.
Muslimana je bilo 52,3 %, Hrvata 21,9 %, Srba 17,6 % i ostalih 8,2 %. U Republici
Srpskoj prema popisu iz 2013. živi 14,0 % Bošnjaka, 2,4 % Hrvata, 81,5 % Srba i
2,1 % ostalih, a prema onom iz 1991. Muslimana je bilo 28,0 %, Hrvata 9,2 %, Srba
55,5 % i ostalih 7,3 % (Statistika.ba, 2024). Broj Muslimana/Bošnjaka prepolovio se,
a Hrvati su u Republici Srpskoj gotovo iščezli.

Tablica 15. Stanovništvo Bosne i Hercegovine prema nacionalnom izjašnjanju 2013.

Godina	Nacionalnost	Broj stanovnika	%
2013.	Bošnjaci	1 769 592	50,10 %
	Hrvati	544 780	15,40 %
	Srbi	1 086 733	30,80 %
	Ostali	130 054	3,70 %
	Ukupno	3 531 159	

Izvor: Iličić, Lukenda i Jurčević, 2022, str. 187.

3.2.2. Nelegitimno predstavljanje i institucionalna neravnopravnost Hrvata

Izborni zakon Bosne i Hercegovine izvorno je bio prilagođen prirodi višet-ničkoga pluralna društva te se njegovim aranžmanima nastojalo ravnomjerno uključiti predstavnike triju dominantnih segmenata u sva državna i entitetska tijela vlasti. No, bošnjačka većina od samoga osmišljavanja takva koncepta nije bila zadovoljna ustavnim načelom konstitutivnosti triju naroda te je konstantno različitim manipulacijama i izigravanjima provodila u djelo većinsko-unitarnu ideju kojom se, posebice u Federaciji Bosne i Hercegovine, provodi nelegitimno predstavljanje i sustavna obespravljenost Hrvata putem institucionalnih, pravnih i medijskih oblika. Opći izbori u Bosni i Hercegovini tek su nakon 2002. godine koncipirani prema Izbornomu zakonu Bosne i Hercegovine (*Službeni glasnik Bo-sne i Hercegovine*, 23/1, 7/02, 9/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 32/10), svi izborni ciklusi prije toga, 1996., 1998. i 2000. godine, vođeni su prema Pravilima i propisima Privremenoga izbornog po-vjerenstva i pod nadležštvom Organizacije za europsku sigurnost i suradnju. Od kada je Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine 2001. godine izglasovala novi Izborni zakon, nakon 2002. godine izbori se održavaju prema njegovim na-čelima, a provodi ih Središnje izorno povjerenstvo.

Godinu dana nakon okončanja rata Daytonskim mirovnim sporazumom 1995. godine održani su opći izbori na kojima su se, osim izbora za Zastupnički dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, Zastupnički dom Parlamenta Fe-deracije Bosne i Hercegovine, Narodnu skupštinu Republike Srpske te županijske skupštine u Federaciji Bosne i Hercegovine, birala i tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Do 2002. godine opći izbori održavani su svake dvije godine, dok su oni za članove Predsjedništva BiH već od 1998. godine održavani svake četvrte godine. Tri člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine birana su po jedan iz svakoga konstitutivnog naroda, dok je država bila podijeljena u dvije temeljne izborne jedi-nice: Federaciju BiH i Republiku Srpsku. U Federaciji BiH u 86 izbornih jedinica biralo se članove Predsjedništva iz reda bošnjačkoga i hrvatskoga naroda. U Repu-blici Srpskoj u 63 izborne jedinice biralo se srpskoga člana Predsjedništva. Birači iz Federacije BiH mogli su glasovati ili za bošnjačkoga ili za hrvatskoga člana, dok su oni u Republici Srpskoj glasovali za srpskoga člana Predsjedništva BiH.

Na općim izborima održanima u rujnu 1996. godine kandidat Hrvatske demokratske zajednice Krešimir Zubak osvojio je 330 477 glasova, što je u odnosu na ostale kandidate za hrvatskoga člana Predsjedništva BiH iznosilo 88,70 % glasova, i tako postao prvi hrvatski član Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Na drugim poslijeratnim općim izborima 1998. godine pobijedio je također kandidat HDZ-a BiH Ante Jelavić s osvojenih 189 438 glasova ili 52,91 %. Rezultati izbora iz 1996. i 1998. godine nisu odstupali od načela etničkoga zastupanja koje je bilo predominantno i na prvim demokratskim izborima. Politička elita potekla iz rata nastavila je osvajati svu vlast sa supremacijom triju etničkih političkih stranaka, bošnjačke Stranke demokratske akcije (SDA), srpske Srpske demokratske stranke (SDS) i hrvatske Hrvatske demokratske zajednice BiH (HDZ BiH). Ovdje je neizostavno spomenuti da je za Zastupnički dom Parlamentarne skupštine BiH 1996. i 1998. godine bila uvedena podvrsta razmjernoga izbornog sustava koja povećava razmjernost, stoga nije uključivala izborne pragove kao ni podjelu na izborne okruge. Takav sustav izbora tipičan je konstrukt namijenjen za demokracije s podijeljenom vlašću, što ide u prilog postavkama prema kojima su predstavnici međunarodnih institucija u Bosni i Hercegovini, koji su tada organizirali izbore, bili svjesni strukturne heterogenosti društva koje ima sve elemente tipična pluralnog društva. Pri izborima 1998. godine za izbor zastupnika za donji dom državnoga parlamenta bio je primijenjen čisti razmjerni sustav izbora, koji dosljedno prepoznaje nužnost pravedna zastupstva. Primjena čistih razmjernih izbora svoju razložnost utemeljuje na potrebi što dosljednije preslike glasova birača u zastupničke mandate, a to je u društvima s dubokim društvenim rascjepima, kao što je bosanskohercegovačko društvo, prijeko potreban uvjet za upravljanje razlikama.

Opći izbori iz 2000. godine, na kojima nisu birani članovi Predsjedništva, bili su najbolji primjer nepovoljne ravnoteže moći među segmentima unutar podijeljenih društava. Preinakom izbornih propisa, mjesec dana prije održavanja izbora, koje je nametnulo Privremeno izorno povjerenstvo uspostavljeno Aneksom 3 Općeg okvirnoga sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, nastojalo se, uz uvođenje centripetalnih pravila udruživanja glasova, ublažiti nadmoć nacionalnih političkih stranaka. U konačnici to je polučilo posve oprečan ishod pa su nacionalne političke stranke i dalje nastavile zadobivati povjerenje birača, s tom razlikom što su Hrvati kao najmalobrojniji narod postali institucionalno podzastupljeni i nezastupljeni. Do tih promjena izaslanike u Domu naroda birali su klubovi zastupnika u županijskim skupštinama, dok se izmjenama uvelo pravilo prema kojemu svaka stranka, ili skupina od triju zastupnika u županijskim skupštinama, može predložiti kandidate za Dom naroda Federacije iz reda Hrvata, Bošnjaka ili ostalih. Tako su Hrvate mogli i predlagati i birati pripadnici drugih naroda.

Prije nametnutih ustavnih amandmana, Hrvati i Bošnjaci imali su po trideset predstavnika u Domu naroda, uz razmjernan broj ostalih. Nakon izmjena svakom konstitutivnom narodu predviđeno je sedamnaest predstavnika i ostalima sedam. Kako odrednica Ustava FBiH traži da se iz svake županije bira po barem jedan

predstavnik svakoga konstitutivnog naroda ako je u skupštinu županije izabran barem jedan pripadnik tog naroda, stoga bi se prema popisu stanovništva iz 1991. godine šest hrvatskih predstavnika biralo u pet većinski bošnjačkih županija, šest u dvije mješovite i pet u tri većinski hrvatske županije, što bi značilo da se više hrvatskih predstavnika bira u većinski bošnjačkim županijama nego u većinski hrvatskim. Izmjena se odnosila i na ulogu klubova u Domu naroda. Prije nametnutih amandmana za izbor predsjednika i potpredsjednika Federacije bila je potrebna natpolovična većina u Hrvatskom i Bošnjačkom klubu, a nakon izmjena tek trećina u trima klubovima konstitutivnih naroda za predlaganje, a za izbor polovina u prvom krugu glasovanja, dok je u slučaju neizbora u prvom krugu u drugom krugu dostatna većina glasova samo u Zastupničkom domu. Tako su bošnjačke stranke mogle izabrati šest hrvatskih predstavnika u pet većinski bošnjačkih županija kako bi osigurale jednu trećinu ruku u Hrvatskom klubu i izabrati predsjednika i dva potpredsjednika Federacije, kao i Vladu Federacije koju imenuje predsjednik, a potvrđuje Zastupnički dom natpolovičnom većinom, bez mogućnosti da hrvatski predstavnici spriječe ovaj proces (Grbavac, 2021).

Kako su gornji domovi osmišljeni da zastupaju posebne interese, tako je i Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine trebao zastupati interese konstitutivnih naroda, kako samo ime kaže, što je novim propisom bilo dovedeno u pitanje. Nezadovoljni promjenama pri izboru izaslanika za Dom naroda Parlamenta Federacije BiH hrvatske političke stranke organizirale su Hrvatski narodni sabor na kojemu su donijele Deklaraciju o pravima i položaju hrvatskoga naroda u Bosni i Hercegovini (Hrvatski narodni sabor Bosne i Hercegovine, 2000) i Odluku o raspisivanju Referenduma hrvatskoga naroda u Bosni i Hercegovini, s referendumskim pitanjem: Trebaju li Hrvati imati svoje političke, obrazovne, znanstvene, kulturne i druge institucije na čitavom području Bosne i Hercegovine? Za predsjednika Hrvatskoga narodnog sabora izabran je Ante Jelavić. Referendum, koji je organiziran istodobno s općim izborima 2000. godine, u svim sredinama s hrvatskom većinom, rezultirao je 90-postotnom potporom birača. No, međunarodna zajednica proglasila ga je nelegalnim, a politička kriza izazvana nelogičnim procedurama izbacivanja nacionalnih političkih stranaka s političke scene omogućila je parlamentarni status političkim strankama koje su na državnoj razini osvojile oko jedan posto glasova birača. Stoga se Hrvatska demokratska zajednica BiH, kao vodeća hrvatska stranka, odlučila na blokadu zakonodavnih tijela na razini države i Federacije BiH tražeći izmjenu izbornih propisa, dok je Hrvatski narodni sabor doveo u pitanje legitimnost i legalnost Doma naroda. Naime, 2016. Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio je Odluku o dopustivosti i meritumu, U-23/14 u predmetu Ljubić, kojom je utvrdio da Izborni zakon Bosne i Hercegovine, u dijelu u kojemu propisuje način izbora izaslanika u Dom naroda Parlamenta FBiH, nije u skladu s Ustavom Bosne i Hercegovine. Ustavni sud utvrdio je da su Hrvati diskriminirani u izboru svojih predstavnika u Domu naroda Parlamenta FBiH s obzirom na to da predstavnici u Domu naroda nisu predstavnici kantona, već to trebaju biti predstavnici konstitutivnih naroda pa

je naložio Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine da u roku od šest mjeseci uskladi Izborni zakon s Ustavom Bosne i Hercegovine kako bi se osiguralo legitimno predstavljanje konstitutivnih naroda u Domu naroda (Ustavnisud.ba, 2016). Međutim, ta odluka Ustavnoga suda nije nikad provedena. Visoki je predstavnik u listopadu 2022. nametanjem još jednoga u nizu ustavnih amandmana uveo dodatnu promjenu u sastavu Doma naroda Federacije BiH pa se on sada sastoji od osamdeset izaslanika, i to po dvadeset tri iz reda svakog od konstitutivnih naroda i jedanaest izaslanika iz reda ostalih (Ured visokog predstavnika, 2022).

Osim nepovoljnih institucionalnih odredbi koje je međunarodna zajednica nametala hrvatskim političkim institucijama, dodatni uteg hrvatskoj obespravljenosti činila je smjena legitimnih hrvatskih predstavnika. Nakon hrvatske pobune i zasjedanja Hrvatskoga narodnog sabora početkom ožujka 2001. godine visoki predstavnik Wolfgang Petritsch smijenio je Antu Jelavića s dužnosti člana Predsjedništva BiH s obrazloženjem da je bio začetnik i kreator političkih odluka koje su bile usmjerene na osnivanje hrvatske savezne jedinice u BiH, što bi po njemu narušilo ustavno uređenje FBiH i BiH. Osim same smjene Anti Jelaviću i još šestorici hrvatskih političara bilo je zabranjeno svako daljnje obnašanje bilo koje službene javne dužnosti te kandidiranje na izborima, i to sve bez mogućnosti žalbe (Ured visokog predstavnika, 2001). Da paradoks bude još veći, za hrvatskoga člana Predsjedništva BiH postavljen je Jozo Križanović iz SDP-a BiH, većinski kandidat bošnjačke stranke koja u hrvatskim sredinama redovito bilježi zanemariv broj glasova. Jozo Križanović izabran je na sjednici Zastupničkoga doma Parlamentarne skupštine BiH koju su bojkotirali zastupnici iz HDZ-a BiH, dominantne hrvatske stranke, sa samo šest glasova, pet bošnjačkih i jednim srpskim (Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, 2023a). Ovakav ishod bio je logičan, s obzirom na to da je nakon izbora 2000. godine vlast sastavila koalicija od deset političkih stranaka pod nazivom Alijansa za promjene: Socijaldemokratska partija BiH, Stranka za BiH, Nova hrvatska inicijativa, Republikanska stranka, Demokratska stranka penzionera, Stranka penzionera Federacije BiH, Liberalno demokratski savez, Građanska demokratska stranka, Hrvatska seljačka stranka i Bosanskohercegovačka patriotska stranka. Ipak, nametnuta koalicija široka raspona stranaka Alijansa za promjene nije imala ni približne učinke u obnašanju vlasti koje je od nje očekivala međunarodna zajednica.

Nova pravila za opće izbore 2002. godine uvela su mogućnost angažmana političkih stranaka izvan pripadajućih entiteta, na što su utjecali Odluka o konstitutivnosti naroda na cijelome teritoriju Bosne i Hercegovine, četverogodišnji izborni ciklus te dodjela kompenzacijskih mandata. Kompenzacijski mandati, naime, olakšavaju političkim strankama osvojiti mandate na državnoj razini, iako ih ne uspiju osvojiti u pojedinačnim izbornim jedinicama. Tako je omogućeno uključivanje i onih političkih stranaka koje imaju mizernu političku snagu, čime je postignuta parlamentarna fragmentacija koja je dodatno utjecala na nedjelotvornost donošenja odluka. Tako je u Zastupničkome domu Parlamentarne skup-

štine Bosne i Hercegovine od 42 mjesta 14 političkih stranaka osvojilo mandate, a čak ih je 7 imalo po jedan mandat. Kako je promjena izbornih propisa utjecala i na broj zastupnika u Zastupničkom domu Parlamenta Federacije, dotadašnjih 140 smanjeno je na 98 zastupnika. U tome domu zastupnike je imalo 18 političkih stranaka, pri čemu je čak 14 stranaka imalo po tri i manje zastupnika. Unatoč konstantnim naporima međunarodne zajednice u onemogućavanju dolaska na vlast nacionalnim političkim strankama, epilog i ovih izbora pokazao je bit bosanskohercegovačke realnosti. Birači su ponovno glasovali za tri nacionalne stranke koje su zadržale ili osvojile vlast u entitetskome i državnome parlamentu. Unatoč tomu međunarodna zajednica i dalje je upravljala svim sadržajima i procesima unutar sustava vlasti, pa je s položaja vrhovnoga autoriteta donosila i nametala odluke različitih sadržaja. Primjera radi, tri dana nakon provedenih izbora visoki predstavnik nametnuo je izmjenu Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kojom je ukinuo instituciju župana na županijskim razinama vlasti. Mjesec dana poslije nametnuo je zakon o Vijeću ministara kojim je uvećan broj ministarstava na državnoj razini (Iličić, Lukenda i Jurčević, 2022). Kao dodatna poluga osporavanja hrvatske konstitutivnosti bila je promjena u Ustavu Federacije BiH 2002. godine kojom je Hrvatima onemogućeno blokiranje vladinih odluka, što je do tada bila moćna metoda njihova političkog utjecaja i nužan sigurnosni preduvjet s obzirom na malobrojnost. Usto, izbrisan je i članak Ustava koji je omogućavao da se odluke vlade Federacije, koje se tiču vitalnoga nacionalnoga interesa bilo kojega konstitutivnog naroda, donose konsenzusom (Ured visokog predstavnika, 2002).

Na općim izborima 2002. godine za hrvatskoga člana Predsjedništva BiH izabran je Dragan Čović sa 61,5 % glasova hrvatskih birača. No, krajem ožujka 2005. godine visoki predstavnik Paddy Ashdown smjenjuje ga s dužnosti hrvatskoga člana Predsjedništva BiH. U obrazloženju odluke o smjeni Dragana Čovića visoki se predstavnik pozvao na optužnicu koju je podiglo Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine „zbog navodne zlorabe položaja i ovlasti, nesavjesnog rada u službi, dogovora za činjenje kaznenih djela, organiziranog kriminala i ostalih točaka navedenih u optužnici“ (Ured visokog predstavnika, 2005). Optužnica kojom se Čovića inkriminiralo obuhvaćala je još šest osoba, a teretila ga je da je, dok je bio ministar financija FBiH, primao darove od tvrtke Lijanović kako bi im pogodio s te visoke dužnosti. No, nakon što je Županijski sud u Sarajevu tek 2012. godine presudio da Tužiteljstvo Bosne i Hercegovine nije ponudilo nijedan dokaz iz optužnice, Čović je oslobođen. Ipak, Čovićevom smjenom nelegitimno se predstavljanje nastavilo te je na mjesto hrvatskoga člana Predsjedništva BiH državni parlament u svibnju 2005. godine nametnuo Ivu Miru Jovića, s devet bošnjačkih i jednim hrvatskim glasom (Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, 2023b).

Pete opće izbore u Bosni i Hercegovini, provedene 2006. godine, obilježio je raskol unutar hrvatskih političkih stranaka. Takve okolnosti prepoznao je SDP BiH, politička stranka s dominantno bošnjačkim članstvom, kandidiravši Željka Komšića za hrvatskoga člana Predsjedništva i izigravši tako temeljni smisao institucije

tročlanoga predsjedništva. Komšić je očekivano pobijedio osvojivši 40 % glasova birača. Da su hrvatske stranke zajedno nastupile, nadmašile bi Komšićev rezultat s obzirom na to da je Ivo Miro Jović, kandidat HDZ-a BiH, HK-a i HNZ-a, osvojio 26 %, a Božo Ljubić, kandidat HDZ-a 1990 i HZ-a, 18 % glasova. Jović je dobio 76 681 glas, što je samo 40 000 glasova manje od Komšića koji je dobio 116 062 glasa. Bio je to prvi u nizu mandata Željka Komšića za hrvatskoga člana Predsjedništva BiH, izabrana glasovima Bošnjaka. Ovaj izborni inženjering, omogućen izmjenama izvornih daytonskih izbornih obrazaca, omogućio je da srpskoga člana Predsjedništva biraju samo Srbi, bošnjačkoga člana Predsjedništva samo Bošnjaci, dok samo hrvatskoga člana Predsjedništva ne mogu birati Hrvati. To je uvelike produbilo hrvatske tjeskobe i nepovjerenje prema institucijama vlasti u kojima nisu bili legitimno zastupljeni. U slučajevima kada je određena vlast široko prihvaćena, smatra se da je ona i legitimna. Stoga se može raspravljati o legitimnosti nekoga režima ili dužnosnika. U suodnosu legitimnosti i legalnosti legitimnost predstavlja snažniju razinu od puke legalnosti, koja je više tehničko pitanje jer propituje je li neki zakon donesen prema uređenim procedurama. Zato je legitimnost primarno političko pitanje čiji odgovor može biti, među ostalim, kako neki poredak zadobiva ili gubi povjerenje javnosti, te je u tome kontekstu bitan pojam za razumijevanje stabilnosti i učinkovitosti rada vlada (Hague i Harrop, 2009). Stoga je jasno da se pri izboru Željka Komšića za hrvatskoga člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine radi o nelegitimnu izboru, s obzirom na to da ga nije izabralo hrvatsko biračko tijelo. Na slučaju Željka Komšića zorno se prikazuje kako centripetalne postavke koje zagovaraju institucije koje daju poticaje za izborni uspjeh međunacionalnih i multietničkih stranaka i kandidata nisu moguće.

To što se udruživanje glasova smatra „perverznom“ u Bosni i Hercegovini ima dva razloga. Prvi je nedostatak reciprociteta. Drugi je problem što je udruživanje glasova u Bosni i Hercegovini devijacija od sustava koji se temelji na načelu zastupljenosti zajednice, a ne promicanju međunacionalnoga glasovanja. Ukratko, barem u Bosni i Hercegovini, konsocijalizam i centripetalizam doista su neprijatelji i teško je zamisliti kako oni uopće mogu biti prijatelji (Bogaards, 2019, str. 519).

Izborni zakon Bosne i Hercegovine propisuje da birač s područja Federacije Bosne i Hercegovine može glasovati ili za Bošnjaka ili za Hrvata, ali ne za oba (*Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, 23/1, 7/02, 9/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 32/10). Te se procedure i pridržavalo, međutim, zbog brojčane dominacije Bošnjaci su mogli izabrati i bošnjačkoga i hrvatskoga člana Predsjedništva Bosne i Hercegovine. Tim činom onemogućili su Hrvatima zastupljenost u instituciji kolektivnoga šefa države. Tako su Opći izbori 2010. godine izazvali još jednu dugotrajnu političku krizu. Ponovni izbor Željka Komšića za hrvatskoga člana Predsjedništva otvorio je brojna pitanja, a među njima najvažnije je bilo: Tko treba zastupati konstitutivni narod? Je li to kandidat kojega konstitutivni narod izabere da ga predstavlja, bez obzira na njegovu nacionalnu pripadnost, ili je to kandidat koji se izjašnjava kao pripadnik određenoga konsti-

tutivnog naroda, ali ga izaberu drugi? Na ovim izborima Željko Komšić osvojio je 337 065 glasova, više od srpskoga i bošnjačkoga kandidata, usprkos činjenici da su Hrvati najmalobrojniji narod. Nakon ovakva Komšićeva izbora hrvatske političke stranke krajem travnja 2011. godine ponovno sazivaju Hrvatski narodni sabor. Jedinstveno traže izjednačavanje političkih prava Hrvata s pravima drugih dvaju naroda u Bosni i Hercegovini. U rezoluciji koju je usvojio Hrvatski narodni sabor, između ostaloga, stoji: „HNS drži da samo temeljita reforma ustava, koja bi osigurala potpunu institucionalnu ravnopravnost i novu upravno-teritorijalnu organizaciju kroz utemeljenje više saveznih jedinica od kojih bi najmanje jedna bila s hrvatskom većinom, može osigurati stvarnu jednakopravnost hrvatskog naroda u Bosni i Hercegovini“ (Hrvatski narodni sabor Bosne i Hercegovine, 2011).

Istovjetan konstrukt zlouporabe brojčane dominacije dogodio se i 2018. te 2022. godine, Bošnjaci su izabrali i hrvatskoga i bošnjačkoga člana Predsjedništva. Željko Komšić dobio je 2018. godine 225 500 glasova, a 2022. godine 227 540 glasova. Najzornija ilustracija Komšićeve nelegitimnosti jesu mjesta u kojima Hrvata gotovo i nema (Tablica 17.). U mjestu Sapni gdje žive svega tri Hrvata Komšić je 2006. osvojio 138 glasova, 2010. osvojio je 889, 2018. čak 1225 glasova, a 2022. godine 1040 glasova. U mjestu Bužim u kojemu živi osam Hrvata Komšić je 2006. osvojio 129 glasova, 2010. je osvojio 925, 2018. godine 849 glasova, a 2022. osvaja 1102 glasa. U dominantno hrvatskim općinama njegovi su rezultati zanemarivi (Tablica 16.).

Tablica 16. Glasovi za Željka Komšića po izbornim jedinicama s više od 50 % Hrvata na izborima 2006., 2010., 2018. i 2022. godine

Izborna jedinica	Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Odžak	B(ošnjaci)	6220 (33,0 %)	594	1745	926
	H(rvati)	11 621 (61,7 %)			
	S(rbi)	582 (3,1 %)			
	O(stali)	398 (2,1 %)			
Domaljevac – Šamac	B	17 (0,4 %)	34	132	81
	H	4634 (97,1 %)			
	S	92 (1,9 %)			
	O	28 (0,6 %)			
Orašje	B	2015 (10,1 %)	255	918	553
	H	17 345 (87,3 %)			
	S	157 (0,8 %)			
	O	344 (1,7 %)			
Dobretići	B	0 (0,0 %)	4	20	5
	H	1626 (99,8 %)			
	S	1 (0,1 %)			
	O	2 (0,1 %)			

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Žepče	B	11 727 (38,8 %)	296	1842	757	1011
	H	17 801 (58,9 %)				
	S	501 (1,7 %)				
	O	190 (0,6 %)				
Livno	B	4047 (11,9 %)	658	1150	821	622
	H	29 273 (85,8 %)				
	S	438 (1,3 %)				
	O	375 (1,1 %)				
Kupres	B	255 (5,0 %)	58	78	59	46
	H	4474 (88,5 %)				
	S	318 (6,3 %)				
	O	10 (0,2 %)				
Vitez	B	10 513 (40,7 %)	663	2180	1672	1502
	H	14 350 (55,5 %)				
	S	333 (1,3 %)				
	O	640 (2,5 %)				
Kiseljak	B	7838 (37,8 %)	289	1649	1118	907
	H	11 823 (57,1 %)				
	S	409 (2,0 %)				
	O	652 (3,1 %)				
Tomislavgrad	B	255 (5,0 %)	99	518	250	251
	H	4474 (88,5 %)				
	S	318 (6,3 %)				
	O	10 (0,2 %)				
Prozor – Rama	B	3525 (24,7 %)	92	559	403	333
	H	10 702 (74,9 %)				
	S	3 (0,0 %)				
	O	50 (0,4 %)				
Kreševo	B	1014 (19,2 %)	128	268	141	90
	H	4149 (78,7 %)				
	S	26 (0,5 %)				
	O	84 (1,6 %)				
Posušje	B	2 (0,0 %)	54	99	44	20
	H	20 424 (99,7 %)				
	S	5 (0,0 %)				
	O	46 (0,2 %)				
Grude	B	3 (0,0 %)	119	128	46	51
	H	17 216 (99,5 %)				
	S	10 (0,1 %)				
	O	79 (0,5 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Široki Brijeg	B	6 (0,0 %)	152	105	63	56
	H	28 814 (99,6 %)				
	S	45 (0,2 %)				
	O	64 (0,2 %)				
Ljubuški	B	707 (2,5 %)	129	210	136	66
	H	27 271 (96,8 %)				
	S	41 (0,1 %)				
	O	165 (0,6 %)				
Čitluk	B	29 (0,2 %)	25	97	36	38
	H	17 900 (98,7 %)				
	S	18 (0,1 %)				
	O	193 (1,1 %)				
Čapljina	B	4541 (17,4 %)	636	968	664	560
	H	20 538 (78,5 %)				
	S	714 (2,7 %)				
	O	364 (1,4 %)				
Neum	B	63 (1,4 %)	44	62	43	19
	H	4543 (97,6 %)				
	S	21 (0,5 %)				
	O	26 (0,6 %)				
Stolac	B	5544 (38,2 %)	289	988	953	906
	H	8486 (58,5 %)				
	S	279 (1,9 %)				
	O	193 (1,3 %)				
Ravno	B	20 (0,6 %)	5	10	17	8
	H	2633 (81,8 %)				
	S	558 (17,3 %)				
	O	8 (0,2 %)				
Usora	B	374 (5,7 %)	77	263	117	94
	H	6095 (92,3 %)				
	S	61 (0,9 %)				
	O	73 (1,1 %)				

Izvori: <http://www.statistika.ba/>, <http://www.izbori.ba>. Prema dostupnim podacima izradile autorice.

Tablica 17. Glasovi za Željka Komšića po izbornim jedinicama u Federacije BiH na izborima 2006., 2010., 2018. i 2022. godine

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Velika Kladuša	B(ošnjaci)	32 561 (80,6 %)	985	1728	2342	2999
	H(rvati)	636 (1,6 %)				
	S(rbi)	146 (0,4 %)				
	O(stali)	7076 (17,5 %)				
Cazin	B	63 463 (95,9 %)	2234	6605	5069	4581
	H	320 (0,5 %)				
	S	29 (0,0 %)				
	O	2337 (3,5 %)				
Bihać	B	49 550 (88,1 %)	3205	10 008	6075	7000
	H	3265 (5,8 %)				
	S	910 (1,6 %)				
	O	2536 (4,5 %)				
Bosanska Krupa	B	23 578 (92,3 %)	873	4403	2798	2527
	H	66 (0,3 %)				
	S	1260 (4,9 %)				
	O	641 (2,5 %)				
Bužim	B	19 207 (99,3 %)	129	925	849	1102
	H	8 (0,0 %)				
	S	1 (0,0 %)				
	O	124 (0,6 %)				
Odžak	B	6220 (33,0 %)	594	1745	926	713
	H	11 621 (61,7 %)				
	S	582 (3,1 %)				
	O	398 (2,1 %)				
Domaljevac – Šamac	B	17 (0,4 %)	34	132	81	49
	H	4634 (97,1 %)				
	S	92 (1,9 %)				
	O	28 (0,6 %)				
Orašje	B	2015 (10,1 %)	255	918	553	498
	H	17 345 (87,3 %)				
	S	157 (0,8 %)				
	O	344 (1,7 %)				
Gradačac	B	37 130 (94,4 %)	1747	8163	4018	4441
	H	918 (2,3 %)				
	S	345 (0,9 %)				
	O	947 (2,4 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Brčko Distrikt BiH (FBiH)	B	35 381 (42,4 %)	917	4106	2878	3212
	H	17 252 (20,7 %)				
	S	28 884 (34,6 %)				
	O	1999 (2,4 %)				
Bosanski Petrovac	B	3179 (43,4 %)	333	450	397	418
	H	26 (0,4 %)				
	S	3996 (54,5 %)				
	O	127 (1,7 %)				
Sanski Most	B	38 344 (92,5 %)	1263	3986	1993	2498
	H	722 (1,7 %)				
	S	1837 (4,4 %)				
	O	572 (1,4 %)				
Doboj Istok	B	9830 (95,9 %)	472	2524	1027	1096
	H	18 (0,2 %)				
	S	12 (0,1 %)				
	O	388 (3,8 %)				
Doboj Jug	B	4017 (97,1 %)	271	1168	677	697
	H	24 (0,6 %)				
	S	9 (0,2 %)				
	O	87 (2,1 %)				
Tešanj	B	40 461 (94,0 %)	6704	8393	4760	5947
	H	1462 (3,4 %)				
	S	226 (0,5 %)				
	O	914 (2,1 %)				
Maglaj	B	19 810 (85,6 %)	1025	3855	1940	2394
	H	2041 (8,8 %)				
	S	810 (3,5 %)				
	O	485 (2,1 %)				
Gračanica	B	43 857 (97,0 %)	5638	11 621	5358	5155
	H	72 (0,2 %)				
	S	157 (0,3 %)				
	O	1134 (2,5 %)				
Lukavac	B	38 561 (86,6 %)	3830	10 775	4685	4768
	H	1524 (3,4 %)				
	S	1499 (3,4 %)				
	O	2936 (6,6 %)				
Srebrenik	B	35 951 (90,6 %)	3747	9019	5458	4272
	H	1968 (5,0 %)				
	S	394 (1,0 %)				
	O	1365 (3,4 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Tuzla	B	80 774 (72,8 %)	13 139	27 374	13 576	13 890
	H	15 396 (13,9 %)				
	S	3378 (3,0 %)				
	O	11 431 (10,3 %)				
Čelić	B	9341 (88,9 %)	321	1035	1204	1521
	H	843 (8,0 %)				
	S	192 (1,8 %)				
	O	126 (1,2 %)				
Teočak	B	7398 (99,6 %)	189	731	360	606
	H	5 (0,1 %)				
	S	7 (0,1 %)				
	O	14 (0,2 %)				
Drvar	B	11 (0,2 %)	270	136	99	116
	H	552 (7,8 %)				
	S	6420 (91,2 %)				
	O	53 (0,8 %)				
Ključ	B	16 130 (96,3 %)	453	3201	1242	1334
	H	30 (0,2 %)				
	S	273 (1,6 %)				
	O	311 (1,9 %)				
Jajce	B	13 269 (48,7 %)	805	3032	1490	1261
	H	12 555 (46,1 %)				
	S	501 (1,8 %)				
	O	933 (3,4 %)				
Dobretići	B	0 (0,0 %)	4	20	5	4
	H	1626 (99,8 %)				
	S	1 (0,1 %)				
	O	2 (0,1 %)				
Žepče	B	11 727 (38,8 %)	296	1842	757	1011
	H	17 801 (58,9 %)				
	S	501 (1,7 %)				
	O	190 (0,6 %)				
Zavidovići	B	32 735 (91,0 %)	2248	7285	3380	3972
	H	1204 (3,3 %)				
	S	573 (1,6 %)				
	O	1476 (4,1 %)				
Banovići	B	21 374 (93,9 %)	2565	4966	1933	2111
	H	284 (1,2 %)				
	S	237 (1,0 %)				
	O	878 (3,9 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Živinice	B	53 089 (91,9 %)	3557	12 256	7385	7154
	H	2508 (4,3 %)				
	S	242 (0,4 %)				
	O	1926 (3,3 %)				
Kalesija	B	32 227 (97,5 %)	2742	7033	3173	2885
	H	20 (0,1 %)				
	S	254 (0,8 %)				
	O	552 (1,7 %)				
Sapna	B	10 827 (96,9 %)	138	889	1225	1040
	H	3 (0,0 %)				
	S	234 (2,1 %)				
	O	114 (1,0 %)				
Bosansko Grahovo	B	6 (0,2 %)	145	15	32	28
	H	393 (16,0 %)				
	S	2028 (82,8 %)				
	O	22 (0,9 %)				
Glamoč	B	1251 (32,4 %)	108	211	157	107
	H	906 (23,5 %)				
	S	1679 (43,5 %)				
	O	24 (0,6 %)				
Donji Vakuf	B	13 376 (95,6 %)	639	2456	1465	1589
	H	58 (0,4 %)				
	S	107 (0,8 %)				
	O	444 (3,2 %)				
Travnik	B	35 648 (66,7 %)	1301	6018	3933	3725
	H	15 102 (28,2 %)				
	S	640 (1,2 %)				
	O	2092 (3,9 %)				
Zenica	B	92 988 (84,0 %)	5431	19 816	12 283	12 498
	H	8279 (7,5 %)				
	S	2409 (2,2 %)				
	O	6987 (6,3 %)				
Kakanj	B	32 341 (86,4 %)	1520	5989	4292	3977
	H	2973 (7,9 %)				
	S	281 (0,8 %)				
	O	1846 (4,9 %)				
Vareš	B	5447 (61,3 %)	909	1555	892	761
	H	2820 (31,7 %)				
	S	189 (2,1 %)				
	O	436 (4,9 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Olovo	B	9701 (95,3 %)	261	1801	1232	1254
	H	230 (2,3 %)				
	S	77 (0,8 %)				
	O	167 (1,6 %)				
Kladanj	B	11 997 (97,2 %)	367	2645	1706	1368
	H	33 (0,3 %)				
	S	107 (0,9 %)				
	O	211 (1,7 %)				
Livno	B	4047 (11,9 %)	658	1150	821	622
	H	29 273 (85,8 %)				
	S	438 (1,3 %)				
	O	375 (1,1 %)				
Kupres	B	255 (5,0 %)	58	78	59	46
	H	4474 (88,5 %)				
	S	318 (6,3 %)				
	O	10 (0,2 %)				
Bugojno	B	24 650 (78,3 %)	1865	5292	2820	2739
	H	5767 (18,3 %)				
	S	376 (1,2 %)				
	O	677 (2,2 %)				
Gornji Vakuf – Uskoplje	B	12 004 (57,3 %)	477	1959	1078	848
	H	8660 (41,4 %)				
	S	30 (0,1 %)				
	O	239 (1,1 %)				
Novi Travnik	B	12 067 (50,6 %)	746	2425	1706	1545
	H	11 002 (46,2 %)				
	S	367 (1,5 %)				
	O	396 (1,7 %)				
Vitez	B	10 513 (40,7 %)	663	2180	1672	1502
	H	14 350 (55,5 %)				
	S	333 (1,3 %)				
	O	640 (2,5 %)				
Busovača	B	8681 (48,5 %)	461	1859	1508	1035
	H	8873 (49,5 %)				
	S	205 (1,1 %)				
	O	151 (0,8 %)				
Fojnica	B	7592 (61,4 %)	425	1788	868	896
	H	3664 (29,7 %)				
	S	48 (0,4 %)				
	O	1052 (8,5 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Kiseljak	B	7838 (37,8 %)	289	1649	1118	907
	H	11 823 (57,1 %)				
	S	409 (2,0 %)				
	O	652 (3,1 %)				
Visoko	B	36 697 (91,9 %)	1300	7075	6052	4758
	H	576 (1,4 %)				
	S	286 (0,7 %)				
	O	2379 (6,0 %)				
Breza	B	13 154 (92,8 %)	524	2271	1677	1802
	H	314 (2,2 %)				
	S	121 (0,9 %)				
	O	579 (4,1 %)				
Ilijaš	B	18 151 (92,6 %)	780	3150	2498	2303
	H	382 (1,9 %)				
	S	421 (2,1 %)				
	O	649 (3,3 %)				
Tomislavgrad	B	255 (5,0 %)	99	518	250	251
	H	4474 (88,5 %)				
	S	318 (6,3 %)				
	O	10 (0,2 %)				
Prozor – Rama	B	3525 (24,7 %)	92	559	403	333
	H	10 702 (74,9 %)				
	S	3 (0,0 %)				
	O	50 (0,4 %)				
Jablanica	B	9045 (89,5 %)	723	2303	1214	1365
	H	726 (7,2 %)				
	S	63 (0,6 %)				
	O	277 (2,7 %)				
Konjic	B	22 486 (89,4 %)	1204	4423	2175	3037
	H	1553 (6,2 %)				
	S	355 (1,4 %)				
	O	754 (3,0 %)				
Kreševo	B	1014 (19,2 %)	128	268	141	90
	H	4149 (78,7 %)				
	S	26 (0,5 %)				
	O	84 (1,6 %)				
Hadžići	B	22 120 (92,6 %)	803	4212	3107	2808
	H	179 (0,7 %)				
	S	218 (0,9 %)				
	O	1374 (5,8 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Ilidža	B	58 120 (87,1 %)	2318	8892	9326	9026
	H	3030 (4,5 %)				
	S	1600 (2,4 %)				
	O	3980 (6,0 %)				
Novi Grad Sarajevo	B	99 773 (84,2 %)	7819	21 349	18 478	18 801
	H	4947 (4,2 %)				
	S	4367 (3,7 %)				
	O	9466 (8,0 %)				
Vogošća	B	24 351 (92,4 %)	802	3897	4349	4416
	H	321 (1,2 %)				
	S	542 (2,1 %)				
	O	1129 (4,3 %)				
Centar Sarajevo	B	41 702 (75,6 %)	7686	13 478	10 205	9175
	H	3333 (6,0 %)				
	S	2186 (4,0 %)				
	O	7960 (14,4 %)				
Stari Grad Sarajevo	B	32 794 (88,7 %)	2683	8080	6954	6217
	H	685 (1,9 %)				
	S	467 (1,3 %)				
	O	3030 (8,2 %)				
Novo Sarajevo	B	48 188 (74,3 %)	8386	14 642	11 691	10 969
	H	4639 (7,2 %)				
	S	3402 (5,2 %)				
	O	8585 (13,2 %)				
Trnovo	B	1376 (91,6 %)	28	218	323	301
	H	4 (0,3 %)				
	S	97 (6,5 %)				
	O	25 (1,7 %)				
Pale (FBiH)	B	859 (95,0 %)	31	84	40	50
	H	1 (0,1 %)				
	S	33 (3,7 %)				
	O	11 (1,2 %)				
Posušje	B	2 (0,0 %)	54	99	44	20
	H	20 424 (99,7 %)				
	S	5 (0,0 %)				
	O	46 (0,2 %)				
Grude	B	3 (0,0 %)	119	128	46	51
	H	17 216 (99,5 %)				
	S	10 (0,1 %)				
	O	79 (0,5 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Široki Brijeg	B	6 (0,0 %)	152	105	63	56
	H	28 814 (99,6 %)				
	S	45 (0,2 %)				
	O	64 (0,2 %)				
Grad Mostar 4 (Zapadni Mostar)	B	46 752 (44,2 %)	93	272	9405	9332
	H	51 216 (48,4 %)	1239	1948		
Grad Mostar 5 (Zapadni Mostar)	S	4421 (4,2 %)	668	1122		
	O	3408 (3,2 %)	138	1083		
Grad Mostar 6 (Zapadni Mostar)			176	1380		
Grad Mostar 3 (Istočni Mostar)			1372	4315		
Grad Mostar 1 (Istočni Mostar)			277	507		
Grad Mostar 2 (Istočni Mostar)						
Grad Mostar						
Foča (FBiH)	B	1762 (91,2 %)	138	315	276	254
	H	0 (0,0 %)				
	S	145 (7,5 %)				
	O	26 (1,3 %)				
Goražde	B	19 692 (94,2 %)	1373	4708	4842	4290
	H	23 (0,1 %)				
	S	707 (3,4 %)				
	O	475 (2,3 %)				
Ljubuški	B	707 (2,5 %)	129	210	136	66
	H	27 271 (96,8 %)				
	S	41 (0,1 %)				
	O	165 (0,6 %)				
Čitluk	B	29 (0,2 %)	25	97	36	38
	H	17 900 (98,7 %)				
	S	18 (0,1 %)				
	O	193 (1,1 %)				
Čapljina	B	4541 (17,4 %)	636	968	664	560
	H	20 538 (78,5 %)				
	S	714 (2,7 %)				
	O	364 (1,4 %)				
Neum	B	63 (1,4 %)	44	62	43	19
	H	4543 (97,6 %)				
	S	21 (0,5 %)				
	O	26 (0,6 %)				

Izborna jedinica		Stanovništvo 2013.	2006.	2010.	2018.	2022.
Stolac	B	5544 (38,2 %)	289	988	953	906
	H	8486 (58,5 %)				
	S	279 (1,9 %)				
	O	193 (1,3 %)				
Ravno	B	20 (0,6 %)	5	10	17	8
	H	2633 (81,8 %)				
	S	558 (17,3 %)				
	O	8 (0,2 %)				
Usora	B	374 (5,7 %)	77	263	117	94
	H	6095 (92,3 %)				
	S	61 (0,9 %)				
	O	73 (1,1 %)				

Izvori: Statistika.ba, 2023., Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine, 2024. Prema dostupnim podacima izradile autorice.

Uzastopni izbor Željka Komšića opteretio je i destabilizirao krhki politički sustav, a Hrvatima poništio konstitutivnost i još jednom oduzeo pravo na politički identitet, za razliku od ostala dva konstitutivna naroda, Srba i Bošnjaka, koji imaju autentične i legitimne predstavnike u političkim tijelima vlasti.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine kolektivni je šef države i najviša izvršna institucija na državnoj razini, sastoji se od po jednog Bošnjaka, Hrvata i Srbina. Djeluje tako da međusobno izabire predsjedavajućega, nakon čega slijedi njihova rotacija. Prema Ustavu Predsjedništvo sve odluke donosi konsenzusom, dok član koji je glasovao protiv neke odluke može dati izjavu da je ona štetna za vitalne nacionalne interese određenoga naroda. Takva se izjava dalje podnosi Narodnoj skupštini Republike Srpske i Domu naroda Federacije BiH. Ako je izjava potvrđena dvotrećinskom većinom izaslanika, u roku od deset dana od njezina podnošenja sporna odluka Predsjedništva neće stupiti na snagu (Ustav Bosne i Hercegovine, 1998). Predsjedništvo raspolaže nadležnostima u koje spadaju: vođenje vanjske politike; imenovanje veleposlanika i drugih međunarodnih predstavnika; zastupanje Bosne i Hercegovine u međunarodnim i europskim organizacijama i institucijama i traženje članstva u onim organizacijama i institucijama u kojima Bosna i Hercegovina nije član; vođenje pregovora o sklapanju međunarodnih ugovora Bosne i Hercegovine, otkazivanje i, uz pristanak Parlamentarne skupštine, ratificiranje takvih ugovora; izvršavanje odluka Parlamentarne skupštine; predlaganje, na preporuku Vijeća ministara, godišnjeg proračuna Parlamentarnoj skupštini; podnošenje izvješća Parlamentarnoj skupštini o izdacima Predsjedništva; koordiniranje s međunarodnim i nevladinim organizacijama; obavljanje i drugih obveza koje su potrebne za izvršavanje dužnosti koje mu dodijeli Parlamentarna skupština ili na koje pristanu entiteti. Popis navedenih nadležnosti ukazuje na to da je tročlano Predsjedništvo, kao izraz reprezentacije naroda i kao kolektivni šef

države, institucija sa značajnom političkom moći. Nadalje, Predsjedništvo imenuje predsjedavajućega Vijeća ministara, svojevrstne vlade, koji preuzima dužnost nakon potvrde Zastupničkoga doma državnoga parlamenta. Predsjedavajući Vijeća ministara nakon toga imenuje ministre koji stupaju na dužnost po potvrdi Zastupničkoga doma. I ovdje je naglašena entitetska razmjernost jer se s teritorija Federacije ne može imenovati više od dvije trećine svih ministara. Predsjedavajući imenuje i zamjenike ministara koji ne mogu biti iz istoga konstitutivnog naroda kao njihovi ministri. Tako su Vijeće ministara i Predsjedništvo izvršno tijelo vlasti Bosne i Hercegovine (Predsjedništvo BiH, 2002).

Tročlanost Predsjedništva (Tablica 18.) izraz je reprezentacije konstitutivnih naroda u donošenju značajnih odluka, što se u postkonfliktnom podijeljenom društvu moglo postići jedino konsocijacijskim aranžmanom. Unatoč tomu, odlukom Europskoga suda za ljudska prava iz Strasbourga u slučaju Sejdić i Finci iskazana je neodrživost ovakva ustavnog rješenja (Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2006). Tako je Odluka Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine iz prosinca 2009. obvezala državne vlasti na promjenu postojećega Ustava. Naime, državljani Bosne i Hercegovine Dervo Sejdić i Jakob Finci žalili su se da im je zbog njihova romskoga odnosno židovskoga podrijetla i važećih odredaba Ustava BiH i Izbornog zakona BiH onemogućeno kandidiranje za izaslanike u Dom naroda Parlamentarne skupštine BiH kao i kandidiranje na izborima za člana Predsjedništva BiH. Tako je Sud zaključio da nemogućnost tužitelja da se kandidiraju na navedene dužnosti nema opravdanje. Ovdje se mogu donijeti dva zaključka. Jedan je da Europski sud za ljudska prava konsocijacijsku demokraciju ne tretira kao legitiman obrazac demokracije, a drugi je da Sud nije dovoljno upoznat s takvim oblikom upravljanja podijeljenim društvima, kojim se uravnotežuju ljudska prava i stabilnost političkoga poretka. Kako primjećuje Brendan O'Leary (2021), moguće je da nije bilo ničeg izvanredno demokratski neispravnog u strukturi onoga što je dogovoreno u Daytonskom sporazumu. Međutim, Europski sud za ljudska prava, naravno, specijaliziran je za ljudska prava. To nije opći sud komparativne ustavnosti, a još manje sud komparativnih demokracija. Ipak, odlučio je poništiti Ustavni sud Bosne i Hercegovine u kojemu su već sjedili međunarodni suci koji nisu bili povezani ni s jednom od većih zajednica u Bosni i Hercegovini. Odbacivanje etničkoga monopola pri izboru članova Predsjedništva složenije je nego što izgleda. Ključni spor oko rješavanja pitanja diskriminacije manjina otvara drugo pitanje, a to je pitanje diskriminacije konstitutivnih naroda, posebice Hrvata kao najmalobrojnijega među njima. Bosanskohercegovačka realnost nefunkcionalne države s kompliciranim političkim sustavom i s neriješenim nacionalnim pitanjima stoga traži temeljitiju reformu. Provedba presude neće nužno dovesti do poboljšanja položaja nacionalnih manjina niti će poboljšati stanje u državi koja pati od konstitucionalnih problema.

Tablica 18. Članovi Predsjedništva BiH 1996. – 2022.

	Bošnjački	Srpski	Hrvatski
1996.	Alija Izetbegović, SDA	Momčilo Krajišnik, SDS	Krešimir Zubak, HDZ BiH
1998.	Alija Izetbegović, KCDB BiH – ostavka Halid Genjac – izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH Beriz Belkić – izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH	Živko Radišić, Sloga	Ante Jelavić, HDZ BiH – smijenjen (Wolfgang Petritsch) 2001. Jozo Križanović, SDP BiH – izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH
2002.	Sulejman Tihić, SDA	Mirko Šarović, SDS – ostavka Borislav Paravac – izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH	Dragan Čović, HDZ BiH – smijenjen (Paddy Ashdown) 2005. Ivo Miro Jović, HDZ BiH – izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH
2006.	Haris Silajdžić, SBiH	Nebojša Radmanović, SNS	Željko Komšić, SDP – izabran bošnjačkim glasovima
2010.	Bakir Izetbegović, SDA	Nebojša Radmanović, SNSD	Željko Komšić, SDP – izabran bošnjačkim glasovima
2014.	Bakir Izetbegović, SDA	Mladen Ivanić, SZP	Dragan Čović, HDZ BiH
2018.	Šefik Džaferović, SDA	Milorad Dodik, SNSD	Željko Komšić, DF – izabran bošnjačkim glasovima
2022.	Denis Bećirović, SDP	Željka Cvijanović, SNSD	Željko Komšić, DF – izabran bošnjačkim glasovima

Izvor: Iličić, Lukenda i Jurčević, 2023, str. 267.

Hrvati nisu zastupljeni ni u Javnom radiotelevizijskom sustavu Bosne i Hercegovine, unutar kojega djeluju državna i entitetske televizije i radio, pa su sadržajno i kulturološki u potpunosti medijski zanemareni. Na razini države i Federacije BiH sustav u stvarnosti djeluje kao bošnjački javni radiotelevizijski sustav na bošnjačkom jeziku, dok onaj u Republici Srpskoj djeluje isključivo kao srpski radiotelevizijski sustav na srpskom jeziku. Kada je početkom 2013. na prijedlog hrvatskoga predsjedatelja Vijeća ministara donesena odluka o osnivanju televizijskoga kanala na hrvatskom jeziku, bošnjačka politička i intelektualna javnost izrazito je negativno reagirala, dok su prijedlog podržali predstavnici srpskih političkih stranaka i javnosti. Reakcija iz najveće bošnjačke stranke Stranke demokratske akcije bila je da su takvi „zahtjevi potpuno nelegitimni i usmjereni na rušenje BiH“, dok su sami djelatnici servisa ustvrdili da osnivanje programa na jednom jeziku vodi uništenju javnog servisa. Suprotno tome, iz entitetske televizije Republike Srpske priopćeno je da je civilizacijsko pravo „hrvatskog naroda da formira kanal na hrvatskom jeziku“ (Al Jazeera Balkans, 2013). Od kanala na hrvatskom jeziku nije bilo ništa, a Hrvati su ostali sustavno podređeni unatoč činjenici da su jedan od triju konstitutivna naroda.

3.2.3. Izazovi konsolidacije demokracije

Svemu tome treba dodati i izazove transformacije. Transformacija komunističkih režima toliko se razlikuje od sveukupnoga trećeg vala demokratizacije u sedamdesetim i osamdesetim godinama prošloga stoljeća te Michael McFaul (2002) naglašava da se ona stoga uopće ne može svrstati unutar istoga poglavlja. Po njemu, riječ je o procesu dekomunizacije unutar bivših komunističkih režima pa dodaje da je ovdje zapravo riječ o četvrtom valu, prema demokratizaciji i diktaturi (McFaul, 2002). I Wolfgang Merkel (2011) odvaja transformaciju komunističkih režima u Istočnoj Europi i državama nastalima raspadom Sovjetskoga Saveza od svih promjena sustava u prvom i drugom valu demokratizacije. Tako je unutar teorija demokratske transformacije postignuto suglasje o tome da je unutar transformacijskih procesa postkomunističkih država Istočne Europe riječ o posebnoj transformacijskoj problematici dok se dodatno transformacija u Bosni i Hercegovini po svojoj jedinstvenosti razlikuje od drugih postkomunističkih transformacijskih procesa. Kako su se transformacijski procesi postkomunističkih država odvijali unutar posebnih izazova koji su ponajprije proizašli iz konteksta autokratskih sustava, većinom totalitarnih, transformacija se događala na trima razinama: kao politička transformacija prijelaz iz diktature u demokraciju, gospodarska transformacija, promjene iz upravljanoga u tržišno gospodarstvo, i državna transformacija koja je posebno bila izražena, a podrazumijevala je utemeljenje nove države (Merkel, 2007). U državama nastalima raspadom Jugoslavije kao ključan izazov pojavio se problem državnosti koji je dodatno, uz ratove, znatno usporio proces demokratizacije. Problem državnosti bio je opterećen „prirodom višeeetničkih društava“ (Kasapović, 2007, str. 142) što dokazuje podatak da su sve države, osobito one unitarne, koje nisu imale taj problem, uspješno provele transformaciju (O'Donnell i Schmitter, 2006; Merkel, 2007). Uz problem državnosti važna pitanja koja su polemično suprotstavljala, s jedne strane stranke nasljednice komunističke partije s druge strane novoutemeljene stranke, bila su izbor obrasca demokracije, većinski ili konsenzusni, te obrasca sustava vlasti bilo parlamentarne, predsjedničke ili polupredsjedničke. Komunističke stranke bile su sklonije većinskom izbornom sustavu i predsjedničkom obliku vlasti dok je nekomunistička oporba bila sklonija razmjernom izbornom sustavu i parlamentarnom obliku vlasti. Radilo se o zauzimanju za dva različita konvencionalna modela demokracije. Tako su pri modeliranju demokracije, kao holističkoga sustava, nasljednice komunističkih stranaka bile sklonije većinskoj, a nekomunistička oporba konsenzusnoj demokraciji (Kasapović, 1997). I dok je većinski oblik demokracije prikladan isključivo za homogena društva, s jedinstvenim nacionalnim identitetom, konsenzusni je model, s federalizmom kao svojim ključnim sadržajem, institucionalno namijenjen kulturno fragmentiranim društvima, osobito onim višeeetničkim (Lijphart, 2014). Stoga su se upravo višeeetnička društva unutar transformacijskoga procesa u Srednjoj i Istočnoj Europi morala tendencijski postaviti na jasnu usmjerenost prema stabilnosti, legitimnosti i učinkovitosti sustava vlasti.

Unutar sveobuhvatne problematike transformacije postkomunističkih režima Bosna i Hercegovina odstupala je od uopćene paradigme. Suočena s duboko ukorijenjenom podlogom podijeljena društva, ratom te izvanjskim rješenjima nametnute ustavnosti, BiH je raspolagala minimalnim demokratizacijskim mogućnostima. Kako je dodatak međunarodnog mirovnog sporazuma postao Ustav Bosne i Hercegovine, a država dobila i instituciju međunarodnog Visokog predstavnika, koja nije sastavni dio toga ustava., stoga se učestalo suverenost Bosne i Hercegovine dovodi u pitanje. Primjerice, visoki su predstavnici donosili i mijenjali zakone, entitetske ustave, smjenjivali izabrane dužnosnike i sl. Opseg međunarodnih nadležnosti u Bosni i Hercegovini dovodi u pitanje demokratsko načelo suvereniteta naroda prema kojem zakone usvaja tijelo koje je izabrao narod, stoga je načelo suvereniteta naroda lišeno sadržaja ako postoji tijelo iznad njega. K tomu treba dodati i sastav sudaca Ustavnoga suda u kojem su od devet članova tri stranca. Četiri bira Zastupnički dom Federacije BiH, dva Skupština Republike Srpske, a tri bira predsjednik Europskoga suda za ljudska prava. Međunarodne intervencije u Bosni i Hercegovini i kontrola svih segmenata političkih procesa, uključujući izborni proces dovode u pitanje suverenitet države koja često podsjeća na kolonijalna upravljanja u kojima su najvažnije odluke i sve važne reforme nametnute međunarodnim dekretima (Knaus i Martin, 2003).

Ono što obilježava gotovo sve aktivnosti međunarodnih aktera u Bosni i Hercegovini jest nepoznavanje tema o izgradnji nacija općenito, o njihovu specifičnom oblikovanju u Jugoistočnoj Europi, ali i nedovoljna upućenost u institucionalne dizajne s kojima se u višenacionalnim državama upravlja sukobima. Opravdanje se može oslanjati na pretpostavke da međunarodni činovnici, koji dolaze iz država u kojima je oblikovanje nacija u većini slučajeva dovršeno prije više stoljeća, nisu dovoljno upućeni u povijesni, politički i društveni kontekst Bosne i Hercegovine. U takvim okolnostima provedba izbora redovito rezultira glasovanjem i koncentriranjem birača oko nacionalnih političkih stranaka, što dodatno potvrđuje tezu da nacionalno pitanje ne smatraju riješenim pripadnici nijednog od triju konstitutivnih naroda. Srbe okuplja ideja očuvanja i jačanja statusa Republike Srpske uz secesionizam, Bošnjake ideja o uspostavi unitarne države s vlastitom dominacijom dok Hrvate okuplja ideja uspostavljanja svoje federalne jedinice i postizanje ravnopravna statusa konstitutivnoga naroda unutar državne strukture. Nacionalne napeitosti može opustiti rješavanje pitanja ravnopravnosti zastupanjem svih triju konstitutivnih naroda na jednak način. Nedjelotvorna struktura političkih institucija i nedostatak ravnopravnosti međusobno se prožimaju i tako blokiraju cjelokupan politički sustav.

Složena država sastavljena je od unitarne Republike Srpske s dominacijom srpskoga naroda, savezne višenacionalne Federacije BiH s hrvatskim i brojčano dominantnim bošnjačkim narodom i distrikta Brčko. Federacija BiH sastoji se od deset županija, pet većinski bošnjačkih, tri hrvatske i dvije mješovite. Unutar ustroja političkih institucija omogućeni su instituti etničke razmjernosti i pariteta uz donošenje

odluka konsenzusom ili kvalificiranom većinom uz mogućnost stavljanja veta. Unatoč ugrađenim osnovnim elementima konsocijacijske demokracije, kroz mogućnost velikih koalicija, podizanje veta, razmjernost, autonomiju segmenata, koja je oštećena, sustav je u potpunosti nedjelotvoran. Osim izrazite dominacije bošnjačkoga segmenta nad hrvatskim na razini Federacije BiH, u Bosni i Hercegovini ne postoji minimalan konsenzus o zajedničkoj državi. Problem predstavljaju i neutemeljena nastojanja nekih međunarodnih čimbenika da, pod načelom građanskoga *melting pot* modela identificiranja s državom, pravnim i državnim suverenitetom, ospore nacionalne identitete i tako stvore jedinstvenu političku zajednicu, što se podudara s unitarističkim težnjama većinske bošnjačke političke elite. Stoga je u potpunosti upitna potpora političkom sustavu i potpora usmjerena na njegovu djelotvornost. Usto, oštećen je i kriterij državnosti, koji dotiče pitanja državnoga naroda, teritorija, vlasti i upravne sposobnosti državne birokracije, zbog čega se onemogućuje postizanje konsolidacije demokracije, završne faze u transformacijskoj trijadi, kraj staroga sustava, demokratizacija i konsolidacija novoga sustava. Merkel (2007), s druge strane, ukazuje na samu prijepornost pojma demokratske konsolidacije s obzirom na to koje se društvene i političke institucije trebaju stabilizirati te u kojem vremenu i na koji način.

Unutar Bertelsmannova indeksa transformacije, u znanstvenim krugovima prihvaćena i pouzdana alata, kroz pet političkih kriterija – državnost, političku participaciju, vladavinu prava, stabilnost demokratskih institucija, političku i društvenu integraciju – procjenjuje se razina statusa demokracije, odnosno naprednosti konsolidacije transformacijskih režima u rasponu od 0 do 10. Tako je od 8,5 do 10 jako napredna, ali ne i najbolja demokracija, već samo najbolja unutar okvira pravne države; od 7 do 8,5 je napredna; od 5,5 do 7 je ograničena; od 4 do 5,5 je jako ograničena i od 0 do 4 neuspjela konsolidacija demokracije. U okviru dvogodišnjih mjerenja na razini Bosne i Hercegovine, u rasponu od 2006. do 2022. (Tablica 19.), osim indeksa statusa demokracije koji je u konstantnom padu, status demokracije također je u silaznoj putanji te je od 2006. sa 6,8 u 2022. spao na 5,6. Razina državnosti od 2006. kada je bila 7,0, u 2022. iznosila je 6,8. Politička participacija, koja je jedino 2006. dosegla razinu 8,5, također se postupno smanjivala te je do 2022. spala na 6,0. Varijabla vladavina prava zabilježila je blagi porast od 2006. kada je imala 6,5, na 6,8 od 2008. do 2012. da bi od 2014. do 2018. ponovno bila slabih 6,5, a 2022. tek 6,0. Stabilnost demokratskih institucija od početnih 7,0 u 2006. spala je na 4,0 u 2022. Blag porast dogodio se na razini političke i društvene integracije s 5,0 u 2006. do 6,0 od 2014. do 2018. da bi 2022. spao na 5,3, što je daleko ispod standarda konsolidiranih demokracija.

Tablica 19. Status demokracije u Bosni i Hercegovini 2006. – 2022.

Godina	Indeks statusa demokracije	Status demokracije	Državnost	Politička participacija	Vladavina prava	Stabilnost demokratskih institucija	Politička i društvena integracija
2022.	5,9	5,6	6,8	6,0	6,0	4,0	5,3
2020.	6,1	5,8	6,8	6,3	6,0	4,0	5,8
2018.	6,3	6,1	7,0	7,0	6,5	4,0	6,0
2016.	6,4	6,3	7,0	7,0	6,5	5,0	6,0
2014.	6,4	6,4	6,8	7,5	6,5	5,0	6,0
2012.	6,4	6,4	6,8	7,5	6,8	5,5	5,5
2010.	6,4	6,5	7,0	8,0	6,8	5,5	5,3
2008.	6,5	6,7	7,0	8,5	6,8	6,0	5,3
2006.	6,6	6,8	7,0	8,5	6,5	7,0	5,0

Izvor: Bertelsmann Stiftung, 2024.

Mjerni pokazatelj indeksa statusa demokracije, koji utvrđuje prosjek političke i gospodarske transformacije kroz zajedničke varijable, najmanju vrijednost pokazao je 2022. Bosna i Hercegovina tako je u kontinuiranoj političkoj nestabilnosti koju potenciraju nefunkcionalnost političkih institucija, nelegitimno predstavljanje, ali i nedostatak vladavine prava. U praksi, velik broj sudskih odluka uopće se ne provodi. Nepoštivanje odluka Ustavnoga suda gotovo se nikad ne procesuiru. Jedna u nizu presuda koje nisu provedene jest i presuda u predmetu Ljubić kojom je Ustavni sud Bosne i Hercegovine 2016. djelomično prihvatio zahtjev za ocjenu ustavnosti Izbornoga zakona s obzirom na izbor izaslanika u Dom naroda Federacije Bosne i Hercegovine. Vrhunac toga niza je Zakon o neprimjeni odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine koji je Narodna skupština Republike Srpske donijela u lipnju 2023. (Narodna skupština Republike Srpske, 2023).

Kako konsolidirati demokraciju u Bosni i Hercegovini kad u njoj sve važnije političke odluke donose stranci na čelu s neustavnom institucijom, Uredom visokog predstavnika i kad međunarodna nazočnost s neuobičajeno velikim ovlastima kontrolira gotovo sva područja političkoga djelovanja, uključujući i izborni sustav kao najvažniji element demokracije te je suverenitet države ozbiljno narušen. Upravo je odlučnost međunarodne zajednice u očuvanju teritorijalnoga integriteta države, unatoč brutalnomu sukobu triju glavnih etničkih zajednica, presudila njezinu opstanku. Timothy Sisk (1996) u međunarodnom posredovanju vidi dva ključna problema. Jedan je taj da u ranoj fazi eskalacije etničkih sukoba strane možda nisu voljne prihvatiti praksu podjele vlasti jer nisu dovoljno beznačajne ili se ne osjećaju dovoljno prisiljenima da to učine. Dok je drugi problem taj da u kasnoj fazi sukoba, nakon iznimna nasilja, neprijateljstva mogu biti preduboka da bi strane pristale na podjelu vlasti.

Čak i uz ispravne formule i uz snažnu kombinaciju poticaja, posredničke intervencije mogu propasti bez odgovarajućeg ispravnog termina. Vrijeme je kritično u strategijama intervencije u dvama važnim aspektima: prvo, sukob bi trebao biti do-

voljno zreo da posrednička formula ili posredničke akcije dobiju povoljan odgovor sukobljenih strana. Drugo, intervencija bi trebala biti tempirana u odgovarajućem trenutku razvoja sukoba, na primjer, kako bi se spriječilo širenje ili produbljivanje eskalacije sukoba, zaključivanja nagodbe ili zaustavljanja ponovnog izbijanja sukoba u fazi provedbe nagodbe (Sisk, 1996, str. 108).

Bi li Bosna i Hercegovina opstala bez međunarodnoga nadzora? Od potpisivanja Daytonskoga mirovnog sporazuma, intervencije međunarodne zajednice koje su zadirale u samu strukturu i djelovanje političkoga sustava brojne su. Među njima posebno se izdvajaju one Visokoga predstavnika, institucije utemeljene Općim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini 1995. godine. Bonnskim ovlastima 1997. Visokom predstavniku dane su dodatne iznimne mogućnosti najvećega autoriteta u Bosni i Hercegovini u donošenju obvezujućih odluka i drugih mjera potrebnih za očuvanje Daytonskoga mirovnog sporazuma (Ilić, Lukenda, Jurčević, 2022). Svojim angažmanom, a zbog nemogućnosti postizanja konsenzusa domaćih političkih elita, međunarodni čimbenici utjecali su na izgradnju demokratskih institucija, na provedbu izbora, na donošenje jedinstvenih državnih elemenata (zastava, valuta, automobilske oznake itd.), na formiranje Državne agencije za zaštitu i istrage umjesto entitetskih tajnih službi, na uspostavu Regulatorne agencije za komunikacije, na reformu vojske. Kao glavno tijelo za usklađivanje aktivnosti međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini 2002. uspostavljen je čak Odbor voditelja vodećih međunarodnih agencija (Vojna misija Europske unije, Sjevernoatlantski savez, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, Policijska misija Europske unije u BiH, Program Ujedinjenih naroda za izbjeglice, Europska komisija, Svjetska banka, Međunarodni monetarni fond, Globalna mreža za razvoj Ujedinjenih naroda). Međunarodna nazočnost u Bosni i Hercegovini i kontrola svih segmenata političkih institucija, procesa i sadržaja dovode u pitanje sami suverenitet države.

3.2.4. Zaključak

U Bosni i Hercegovini ne postoji konsenzus triju konstitutivnih zajednica, odnosno njihovih političkih predstavnika o tome bi li država trebala opstati i kako bi trebala biti uređena. Prema posljednjemu Popisu stanovništva iz 2013. godine Bosna i Hercegovina bilježi samo oko 1 % građana koji se nisu nacionalno samoodredili, nego svoj nacionalni identitet vežu isključivo za kategoriju građanina, državljanina Bosne i Hercegovine, stoga je jasno da se o Bosni i Hercegovini može govoriti samo kao o podijeljenom društvu. Institucionalna neravnopravnost najmalobrojnijega, hrvatskog naroda, kao jednoga od tri glavna društvena segmenta, dovodi u pitanje i njihov opstanak, ali i opstanak samoga političkog sustava, što utječe na ukupnu demokracizaciju društva. Prije svih nameće se zaključak da je potrebno, uz uvažavanje bosanskohercegovačke političke realnosti, a to je etnički segmentirano i podijeljeno društvo, riješiti osnovne slabosti sustava vlasti. Potrebno je prepoznati da sustav vlasti ne počiva na širokoj potpori masa, resursu koji je preduvjet učinkovitosti i legitimnosti. Za otklanjanje političke krize nužno je postizanje konsenzusa političkih elita svih triju

konstitutivnih naroda o državnome uređenju uzevši u obzir oba nedostatka, nefunkcionalnu institucionalnu strukturu i nedostatak ravnopravnosti. Promjene kojima se nastojalo ispraviti nedostatke političkog sustava išle su u pogrešnom smjeru, njima se nastojalo riješiti pitanje učinkovitosti na štetu ravnopravnosti. Tako je institucionalna neravnopravnost Hrvata dovela u pitanje njihov status konstitutivnoga naroda.

3.3. Cipar: Dominacija većinskoga segmenta

Profil zemlje: Cipar



Službeni naziv: Republika Cipar

Stanovništvo: 1,2 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1960.

Oblik vlasti: predsjednička republika.

Zakonodavna vlast: zastupnički dom koji ima 80 zastupnika dijeli zakonodavnu vlast s vladom.

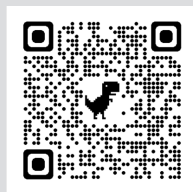
Izvršna vlast: predsjednik je šef države i vlade.

Izborni sustav: apsolutni većinski i razmjerni sustav.

Pravni sustav: sustav građanskog prava. Najviše sudbeno tijelo je vrhovni sud.

Izravna demokracija: Ustav ne propisuje pitanja o kojima se mora odlučivati. Međutim, zakonski je omogućeno da se referendumima mogu održati o važnim pitanjima od javnog interesa.

Ustav: 1960.



Izvor: *Constitute Project*, 2023c.

Cipar se često navodi kao primjer nedjelotvornosti u primjeni konsocijacijskoga obrasca demokracije te se na primjeru Cipra potvrđuje Horowitzova (2000) postavka da je konsocijacijski aranžman nemotivacijski za vođe većinskih zajednica, dok je privlačan za političke vođe manjina. Glavnu prepreku na Cipru predstavljaju nepremostiva polazišta za postizanjem ravnoteže u podjeli moći između dominantnih preferencija ciparskih Grka za jedinstvenom državom i ciparskih Turaka za prepoznavanjem zasebnih političkih entiteta. Stoga je krah konsocijacijskih postavki na Cipru presudila nepovoljna ravnoteža snaga među segmentima, uz nesposobnost međunarodnih čimbenika da postignu djelotvorne poticaje za suradnju između dviju podijeljenih zajednica.

3.3.1. Geneza sukoba na Cipru

Korijeni ciparskih sukoba potječu iz daleke prošlosti otoka koji je svojim strateški privlačnim položajem na istočnome Sredozemlju bio interesna točka svjetskih velesila. Otok su najprije naselili Grci, koji su se osim mikenske smatrali dijelom i drevne helenske civilizacije (Solsten, 1993). Turci su na otok došli osvajanjima Selima II. 1570. godine, koji je naselio oko 30 000 turskih vojnika, čime je uspostavljen temelj turskoga stanovništva koji se s vremenom proširio dodatnim naseljavanjima Turaka iz Male Azije (Pavić, 1965). Sraz dviju različitih kultura na otoku oblikovao je i dva oblika nacionalizma. Snaga grčkoga nacionalizma intenzivirala se britanskom kolonizacijom otoka započetom Ciparskom konvencijom iz 1878., a nastavljena je Ugovorom iz Lausanne 1923. godine, kada i službeno biva priznata britanska aneksija. Dvije godine poslije Cipar je postao britanskom krunskom kolonijom. Cijelo vrijeme britanske uprave grčka politička elita promovirala je politiku *énosis*a, ujedinjenja Cipra s Grčkom (Hitchens, 1997), pozivajući se na legalizirani oblik vladavine manjine, britanskih kolonizatora i manjinskih Turaka, nad većinskim Grcima.

Budući da nakon britanske aneksije postojeći ustav Cipra iz 1882. nije mijenjan, omogućavao je legalnu nadmoć Turaka i Britanaca nad grčkom većinom. Prema njemu Zakonodavno vijeće sastojalo se od osamnaest članova, dvanaest izabranih i šest koje je imenovao visoki povjerenik. Trojica su bili muslimani, ciparski Turci, a ostalih devet nemuslimani. Ovakva raspodjela bila je zasnovana na britanskome tumačenju popisa stanovništva iz 1881. te je odgovarala isključivo muslimanskoj zajednici. U praksi su tri muslimanska predstavnika glasovala poput šest imenovanih, te je često izjednačenu rezultatu presuđivao visoki povjerenik.

Nakon 1925. godine, kada Cipar postaje krunska kolonija, a visoki povjerenik postaje guverner, Zakonodavno vijeće sastojalo se od dvadeset četiri člana, ali ponovno uz stari omjer (Solsten, 1993). Politici *énosis*a pridonosili su i različiti potezi britanske uprave, kao što je povećanje raznih nameta, što je kulminiralo burnim prosvjedima 1931. godine. Osim što je pobuna rezultirala smrću šestero civila, brojnim ranjenima te zatvaranjem više od 2000 ljudi, uveden je pojačan vojni nadzor,

ukinut je ustav, uvedena je cenzura tiska, zabranjene su sve političke stranke, done-sena je zabrana školskoga naučavanje grčke i turske povijesti, zabranjeni su nacio-nalni simboli poput zastava i portreta narodnih junaka. Iako Turci nisu sudjelovali u nemirima 1931. godine, represivne mjere odnosile su se na obje etničke skupine. Sve do 1943. godine bili su ukinuti i izbori, a sve dužnosnike postavljao je britan-ski guverner. Grčkoj etničkoj zajednici najveći udarac zadao je napad na crkvu, s obzirom na to da su dva biskupa protjerana u izgnanstvo, a nametnuto je pravilo da i arhiepiskopa bira britanski guverner (Hitchens, 1997; Solsten, 1993). Čelnici Grčke pravoslavne crkve bili su snažni promotori *énosis* i kontinuirano su odbijali suradnju s Britancima na ustavnim prijedlozima.

Izrazito društveno nepovjerenje i neprihvatanje međusobne suradnje dviju et-ničkih zajednica rezultiralo je suprotstavljenim političkim zajednicama koje su po-sjedovale duboke i nespojive sklonosti (Rabushka i Shepsle, 2009). Isto tako britan-ska uprava nije bila u mogućnosti postići minimalnu razinu potpore unutar dviju zajednica, štoviše, intenzitet njihovih unutarkomunalnih preferencija i vrijednosti bio je sve snažniji. U međuvremenu su čelnici *énosis* svoje aktivnosti preselili u London iz kojega su nastavili jednako intenzivno djelovati.

Tijekom i nakon Drugoga svjetskog rata, kada je britanska prisilna vladavina oslabila, pokret za ujedinjenje s Grčkom preuzela je crkva na čelu s arhiepisko-pom Makariosom. On je organizirao plebiscit za ujedinjenje Cipra s Grčkom koji je među grčkim biračima rezultirao s devedesetšestopostotnim ishodom za ujedi-njenje. Turska je zajednica plebiscit bojkotirala. To je, s jedne strane, navelo grčku vladu da se u većoj mjeri uključi u ciparsku krizu (Solsten, 1993), a s druge je strane potaknulo snažniji angažman Turske na Cipru i osnaživanje turskoga nacionalizma.

3.3.2. Konsocijacijski ustavni aranžman

Pedesetih godina prošloga stoljeća Cipar je postao međunarodni problem. Na otoku su djelovala dva suprotstavljena pokreta, Nacionalna organizacija ciparskih boraca, koja je pokrenula koordiniranu seriju napada na britansku upravu, u te-žnji za *énosisom*, dok se, s druge strane, turski pokret otpora otvoreno zalagao za *taksim*, podjelu Cipra između Turske i Grčke (Hitchens, 1997). Koncem pedesetih godina otpočeli su pregovori o neovisnosti Cipra. Vrhunac pregovora dogodio se u Zürichu na susretu ministara vanjskih poslova Grčke i Turske na kojemu je donesen kompromisni sporazum o neovisnosti otoka. Pritom treba naglasiti da je i među ciparskim Grcima i među ciparskim Turcima bilo umjerenih glasova koji su željeli da sporazum uspije, a isto tako na objema stranama bilo je ekstremista koji su željeli da sporazum ne uspije i koji su otvoreno bili spremni pribjeći nasilju (Rabushka i Shepsle, 2009).

Sporazumom iz Züricha postavljeni su temelji ciparske neovisnosti, što je po-tvrđeno kasnijim pregovorima iz Londona sredinom veljače 1959. godine, kada su Velika Britanija, Grčka, Turska i predstavnici etničkih zajednica, ciparskih Grka,

koji su nevoljko prihvatili sporazume, i ciparskih Turaka, parafirali ugovore o utemeljenju, jamstvu i savezu (Solsten, 1993). Pregovori su rezultirali ustavom, koji je napisalo povjerenstvo sastavljeno od predstavnika dvaju etničkih zajednica na čelu s pravnim stručnjakom Marcelom Bridelom, profesorom na Sveučilištu u Lausanni, koji je zajedno sa stručnjacima, koje su angažirale zajednice ciparskih Grka i Turaka, petnaest mjeseci pisao novi ustav Cipra (Moran, 2010).

Novi, konsocijacijski ustav stupio je na snagu 16. kolovoza 1960. godine. Njime se pokušalo uskladiti interese sukobljenih strana i omogućiti učinkovitost podjele vlasti unutar društva rascijepljena na dva dominantna, ali brojčano neujednačena segmenta. Grčki, koji je činio sedamdeset osam posto stanovništva, te turski s osamnaest posto stanovništva, dok su četiri posto činile manjine bez bitnije političke snage.

Na Cipru su se unutar dvosegmentne društvene strukture poklapali jezični, vjerski i kulturni rascjepi. Ciparski su Grci bili govornici grčkoga jezika, pripadali su Grčkoj pravoslavnoj crkvi i grčkome kulturnom krugu i tradiciji. Ciparski Turci govorili su turski jezik, pripadali su muslimanskoj vjerskoj zajednici i smatrali su se dijelom turske kulturne tradicije. Ustavom su bila obuhvaćena sva temeljna načela konsocijacijske demokracije: velika koalicija, razmjernost, autonomija segmenata i veto (Hannum, 1993).

Ustav je nalagao uspostavu predsjedničkoga sustava, s predsjednikom Grkom kojega bi birala grčka zajednica i potpredsjednikom Turčinom kojega bi birala turska zajednica, koji bi imao gotovo približne predsjedničke ovlasti. Izvršne ovlasti predsjednika i potpredsjednika uključivale su i postavljanje ministara, tako da sedmoricu članova Vijeća ministara imenuje predsjednik Grk, a tri potpredsjednik Turčin. Ustav je predviđao pravo zajedničkoga ili odvojenoga veta predsjednika i potpredsjednika i to nad svim pitanjima i zakonima Zastupničkoga doma, na području vanjskih poslova, obrane i sigurnosti. Odluke o porezima, gradskoj upravi i izbornome sustavu mogle su se donositi samo ako su za njih bile većine iz obaju segmenata u zakonodavnome tijelu. Jedno od tri ključna ministarstva, obrane, financija ili vanjskih poslova, moralo je biti dodijeljeno ministru iz turske zajednice.

Izvršna vlast uključivala je dva čelnika, izabrana na odvojenim biračkim popisima s većinskom potporom unutar vlastitih zajednica. Svaki je bio odgovoran za odabir svojega resora unutar omjera 70 : 30. Rezultat je bila dvojna izvršna vlast koja se sastojala od monolitnoga bloka ciparskih Grka i monolitnoga bloka ciparskih Turaka, koji su se međusobno sučeljavali po svim pitanjima, uključujući i ona koja nisu imala izravna utjecaja na etničku politiku, poput poreza (McGarry i Loizides, 2015).

Poslovi zakonodavne vlasti, osim onih koji su izričito bili rezervirani za domove zajednica, bili su namijenjeni Zastupničkom domu, koji se sastojao od pedeset članova, trideset pet za pripadnike ciparske zajednice, a petnaest za pripadnike turske zajednice. Također, taj broj mogao se mijenjati, ali samo odlukom Zastupničkoga doma, i to od dvije trećine zastupnika koje je izabrala grčka zajednica i dvije trećine zastupnika koje je izabrala turska zajednica (Hannum, 1993). Domovi dviju zajednica, koji su oponašali ulogu drugoga doma, također su birani tako da Grci biraju

svoje, a Turci svoje predstavnike. Unutar domova bile su predviđene zakonodavne nadležnosti koje su se odnosile na vjerske, obrazovne, kulturne i slične osobne sadržaje. I grčki i turski jezik proglašeni su službenim jezicima s obvezom ravnopravnog korištenja u svim zakonodavnim, izvršnim i administrativnim dokumentima.

Iako se konsocijacijskim ustavom nastojalo pomiriti interese dvaju, etnički i vjerski snažno podijeljenih i brojčano različitih, segmenata, u tome trenutku ciparska politička kultura nije bila dosegla razinu za takav stupanj konsenzusne tolerancije i razvijene demokracije. Kod političke elite ciparskih Grka vladalo je uvjerenje da je status Cipra oslabljen zbog međunarodnih obveza i nadzora te da je otežan društveni, politički i ekonomski razvoj zemlje, što smeta jačanju njezina međunarodnog položaja. Njihov je stav bio da s takvim statusom država Cipar objektivno ne može voditi stvarnu neovisnu politiku jer je suverenitet ograničen međunarodnim ugovorima.

Naime, trima međunarodnim ugovorima (Treaty of Establishment, Treaty of Guarantee, Treaty of Alliance) na kojima počiva utemeljenje Republike Cipar, Velika Britanija, Grčka i Turska dobile su ogromna prava nad njom te je sama neovisnost bila dovedena u pitanje. Međunarodna zajednica smatrala je da im je tako omogućeno osiguravanje neovisnosti, teritorijalnoga integriteta i sigurnosti s obzirom na duboko podijeljeno društvo. Iako su ta prava uključivala i mogućnost jednostrana poduzimanja mjera, ali samo u kritičnim situacijama kada dođe do velika ugrožavanja poretka uspostavljena ugovorima. Naime, ugovorom o jamstvima bilo je predviđeno da Grčka i Turska mogu zadržati stalne kontingente svojih oružanih snaga na Cipru, dok je Velikoj Britaniji bilo omogućeno zadržavanje suverenosti nad dvjema vojnim bazama (Hitchens, 1997; Solsten, 1993). Također, pored teze o nametnutu ustavu i snažnu opiranju etničkome federalizmu, ciparski Grci nisu se mirili s činjenicom natpredstavljenosti turske zajednice u javnim institucijama i državnim tijelima (O'Leary, 2016). Smatrali su da je jamstvo da trideset posto svih položaja u javnim službama pripadne malobrojnijoj turskoj zajednici, nerazmjerno njihovoj brojčanoj snazi.

Grčka zajednica odbila je u potpunosti primijeniti načelo sedamdeset naprema trideset u javnim službama. S druge strane, ciparski Turci odbijali su glasovati za propise koji su nalagali potrebnu većinu glasova iz svake zajednice, te su odbili glasovati za propise iz poreznoga zakonodavstva i sl. Kao odgovor na ustrajno buntovništvo turske zajednice Grci su odbili proširiti zakon o općinama, i tako unedogled. Ti su administrativni zastoji uvjerali Grke da predlože opsežne ustavne amandmane, koji bi, ako bi se provodili, uspostavili unitarnu državu kojom bi bile uklonjene zaštitne mjere za Turke, a uspostavila bi se vladavina većine. Opirali su se konceptu da oni, kao nasljednici stare mikenske civilizacije, koja je dio jedinstvena razvoja grčkog naroda, dijele vlast s turskom manjinom koja se doselila s osmanlijskom vojskom. Stoga je predsjednik Makarios predložio plan revizije ustava, izjavivši kako određene ustavne odredbe prijete paralizom države. U tome kontekstu predložio je mjere koje su poništavale konsocijacijsku demokraciju uklanjanjem prava veta i drugih alata koji su služili kao zaštita brojčano manjinske turske zajednice, a uspo-

stavljale su unitarnu državu s vladavinom većine, odnosno vladavinom ciparskih Grka. Turci su takve ustavne prijedloge odmah odbacili (Solsten, 1993).

Pojačavanje etničke nesnošljivosti dovelo je do toga da je ciparska kriza kulminirala u prosincu 1963. godine kada je izbio građanski rat, koji je gotovo doveo do ruba izbijanja rata između Grčke i Turske.

3.3.3. Krah konsocijacijskoga modela

Slom konsocijacijskoga sustava vlasti pokazuje da ciparske političke elite nisu istinski prihvatile suradnju (Yakinthou, 2009). Vlada se raspala na dva zasebna dijela, grčki sa službenom, ali nepotpunom vladom, i turski, s potpredsjednikom, petnaest turskih članova iz zakonodavnih domova i turskom regijskom komorom (Lijphart, 1992). Bio je to trenutak kojim je potvrđena propast ciparskoga konsocijacijskog ustava. Na Cipar su poslane mirovne snage Ujedinjenih naroda kako bi obuzdale sukob te omogućile slobodno kretanje stanovništva. Snage Ujedinjenih naroda imale su i ključnu ulogu u suzbijanju sveopćega rata između Grčke i Turske.

Tako je otok od 1964. do 1974. godine bio podijeljen na potpuno odvojene zajednice. Ciparski su se Turci radi samozaštite početkom šezdesetih počeli seliti u posebne enklave. Zastupnički dom, izabrano zakonodavno tijelo, djelovao je samo s članovima ciparskih Grka. Kao takvo uspostavilo je Nacionalnu gardu, s univerzalnom vojnom obvezom, koja je jedina imala pravo nositi oružje. U ciparsku Nacionalnu gardu tajno su se infiltrirale i vojne skupine iz Grčke, koje su planirale ujedinjenje Cipra s Grčkom. To je navelo i Tursku da intervenira te je ona započela vojne pripreme za invaziju na otok, ali je pod utjecajem administracije Sjedinjenih Američkih Država odgodila takvu intervenciju. Međutim, turski su avioni ipak napali snage ciparskih Grka koje su opsjedale turska sela na sjeverozapadnoj obali otoka. Kriza je popustila tek 1967., da bi ponovno u ljeto 1971. godine napetosti i incidenti među zajednicama dominantno upravljali društvenim odnosima. U to je vrijeme u Grčkoj vlast preuzela vojna hunta koja je izdašno financirala borbe ciparskih Grka koji su optirali za ujedinjenje s Grčkom.

3.3.3.1. Podjela otoka

Puč u Ateni koncem 1973. godine i dolazak na čelo vojne hunte generala Dimitrosa Ioannidesa, koji je šezdesetih godina na Cipru bio pripadnik Nacionalne garde, vodio je k preuzimanju nadzora nad Ciprom. Prepoznavši njihove namjere, Turska je reagirala invazijom na Cipar i u ljeto 1974. godine okupirala dvije petine otoka. Nakon nekoliko dana grčka hunta svrgnuta je. Od tada je otok podijeljen na grčki i turski dio između kojih je zona pod upravom Ujedinjenih naroda. Većina Grka koja je živjela na sjevernome dijelu otoka pobjegla je na jug, dok su Turci s juga pobjegli na sjeverni dio otoka.

Ciparski Turci sebe vide kao glavne žrtve otočnih okolnosti. Prema njihovu mišljenju opći slom pratili su monopol nad institucijama ciparskih Grka i njihova

izolacija u malim enklavama, sve dok im Turska 1974. godine nije priskočila u pomoć. Smatraju da bi svaki novi sporazum mogao voditi u nevolje kao prije 1974. godine (McGarry i Loizides, 2015). Iako Ujedinjeni narodi priznaju jedino grčki dio, Turci su 1983. godine proglasili Tursku Republiku Sjeverni Cipar. Sjeverni Cipar i u gospodarskome i političkome pogledu ovisi isključivo o Turskoj. Kako ga međunarodna zajednica nije priznala, smatra ga se dijelom Republike Cipar, s obzirom na to da ga međunarodno pravno priznaje jedino Turska.

Glavni grad i Republike Cipar i Sjevernoga Cipra jest Nikozija, a crta razdvajanja prolazi upravo središtem grada. Na Sjevernome Cipru smještena je snažna turska vojna sila za koju međunarodna zajednica smatra da je riječ o okupacijskim snagama. U nekoliko rezolucija Ujedinjenih naroda te su snage označene nelegalnima (Obućina, 2015). Kao što slučaj Cipra sugerira, društva koja su doživjela slom konsocijacije ili su svjedočila propasti i neuspjesima u svojem neposrednom susjedstvu imaju tendenciju oklijevanja u ponovnoj uspostavi modela vlasti s podjelom moći.

3.3.3.2. *Annanov plan*

U javnome diskursu na Cipru nije identificiran model koji bi stanovnike potaknuo na proces ponovna ujedinjenja otoka, niti je u unutarnjem političkom realizmu zabilježen prijedlog institucionalne transformacije kroz podjelu moći. Na to su utjecale i političke kulture Grčke i Turske i njihova duga povijest međusobnih antagonizama koja ne daje nade za mogućnost posredovanja u oživljavanju konsocijacijskoga aranžmana na Cipru (Loizides, 2018). Stoga najvjerojatnije nije uspio ni Annanov plan iz 2004. godine, koji su ponudili Ujedinjeni narodi. Iako ciparski čelnici u početku nisu uspjeli postići nikakvo suglasje u svezi s pregovorima, pristali su da glavni tajnik Ujedinjenih naroda Kofi Annan pripremi plan za ponovno ujedinjenje otoka. Taj je plan uveo niz korisnih, također, konsocijacijskih inovacija. Kao prvo, konačna arbitražna uloga o dovršenju mirovnoga sporazuma bila je prepuštena glavnomu tajniku Ujedinjenih naroda bez prethodne suglasnosti čelnika dviju zajednica. Usto, ciparski Grci i Turci zadržali bi autonomiju u donošenju odluka u onim pitanjima koja se odnose na njihove vlastite poslove, dok su ciparski Turci obećali vratiti zemlju raseljenim ciparskim Grcima kao nadomjestak za podjelu vlasti, prihvatiti članstvo u Europskoj uniji i uvesti federalizam na ponovno ujedinjenu otoku.

Iako je Annanov plan u početku imao potporu glavnih političkih stranaka ciparskih Grka, koje predstavljaju dvije trećine biračkoga tijela, na referendumu su ga odbacili sa sedamdeset šest posto, dok su ciparski Turci sa šezdeset pet posto glasovali za plan. Međutim, plan je odbačen, kako zbog iskustava oblikovanih u sjećanjima obiju zajednica iz 1960. i njihove minimalne suradnje na razini elita, tako i zbog nesposobnosti međunarodne zajednice da ponudi poticaje za tu suradnju. Plan Ujedinjenih naroda posrnuo je i na elitnoj i na društvenoj razini. Plan je odbila

velika većina političke elite ciparskih Grka, a potom i javnost na referendumu. Osim što je imao pogrešnu taktiku, njime se pokušalo, kroz referendumsko prebacivanje odgovornosti na sveukupnu javnost, prevladati nepopustljivost političkih elita.

Ishod referenduma pokazao je da je takva taktika bila pogrešna, prije svega jer ustavni inženjeri nisu mogli osigurati prethodnu potporu obiju zajednica za svoj plan. Iako je međunarodni angažman propao, od tada ipak dolazi do popuštanja napetosti. Omogućena je sloboda kretanja po cijelome otoku, premda je Cipar i dalje jedan otok s dva sustava vlasti. Grčki dio postao je 2004. godine članicom Europske unije, čime je na određeni način legalizirana podjela otoka na dva dijela i gotovo dovršen raspad države. Stanje na Cipru možda najbolje oslikava rečenica bivšega predsjednika Glafkosa Kliridisa, „Zastava Republike Cipar najbolja je na svijetu, jedina je za koju nitko ne bi umro“ (Yakinthou, 2009, str. 52). I zastava Cipra dio je konsocijacijskoga ustava te je svojom neutralnošću, oblikom cijeloga otoka s dvije maslinove grančice, koje simboliziraju mir između dviju otočnih zajednica, pokušala prikazati sklad između ciparskih Grka i ciparskih Turaka, koji još uvijek nije ostvaren.

3.3.4. Zaključak

Ciparski primjer pokazuje neuspješan pokušaj primjene konsocijacijskoga modela demokracije. Razlozi neuspjeha, osim nepovoljna povijesnog i teorijskog konteksta, za razliku od kontekstualnih pogodnosti koje su omogućene dolaskom trećega vala demokratizacije, počevši od sedamdesetih pa sve do početka devedesetih godina prošloga stoljeća, kada su i politički i teorijski pravci bili skloni uspostavama konsenzusnih obrazaca, pronalaze se i u nepovoljnim unutarnjim i vanjskim čimbenicima. Najvažniji nepovoljni unutarnji čimbenik koji je presudio njezinu neuspjehu leži u nemogućnosti održanja konsocijacijskoga aranžmana suprotno volji jednoga ili više segmenata, u ovome slučaju većinske grčke zajednice, dok je vanjski nepovoljni čimbenik turska vojna invazija na Cipar. Upravo je pitanje prihvaćanja institucionalnih aranžmana dominantno kada je riječ o podijeljenim društvima. Ono je jednako važno kao i pitanje funkcionalnosti institucija i održavanje stabilnosti sustava vlasti. Teško je postići da institucije budu funkcionalne ako nisu prihvatljive. Oštećenju konsocijacijskoga modela na Cipru, osim njegova neradog prihvaćanja od grčke većine te inzistiranja turske manjine na vjernu pridržavanju svake konsocijacijske odredbe i pretjerivanju u korištenju veta, pogodovalo je i to što ne postoji ni ciparski nacionalizma ni bilo koja druga prevladavajuća privrženost koja bi imala suprotan učinak od grčkih i turskih nacionalizama. Oštećenju konsocijacijskoga modela uvelike je pogodovala i nejednakost segmenata, u kojemu su Turci bili brojčano i ekonomski inferiorni, te nepostojanje tradicije konsocijalizma uz teze o nametnutome ustavu. Unatoč prevladavajućim nepovoljnim čimbenicima, povoljni čimbenici za uspostavu i opstanak konsocijacije na Cipru izraženi su u izrazitim rascjepima između etničkih zajednica, populacijski i prostorno maloj zemlji te u visokoj razini političke homogenosti unutar pojedinih segmenata. U povoljne čimbenike spada i nepostojanje alternative za po-

dijeljena društva osim podjele vlasti kroz konsocijacijska rješenja, koja nisu prepreka stabilnosti, vjerojatnije je da je suprotno.

3.4. Izrael: Alternativni oblik demokratske države

Profil zemlje: Izrael



Službeni naziv: Država Izrael

Stanovništvo: 9,3 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1948.

Oblik vlasti: parlamentarna demokracija.

Zakonodavna vlast: Kneset, glavno zastupničko i zakonodavno tijelo. Čini ga jedan dom sa 120 zastupnika koji se biraju na četverogodišnji mandat.

Izvršna vlast: premijer je najmoćnija politička figura u zemlji. Imenuje ga predsjednik na preporuku zastupnika u Knesetu, obično je vođa stranke koja ima najviše mjesta u parlamentu.

Izborni sustav: čisti razmjerni izborni sustav.

Pravni sustav: mješavina anglosaksonskoga, kontinentalnoga europskog, hebrejskoga i osman-skoga prava. Postoje civilni i vjerski sudovi. Najviše sudbeno tijelo je vrhovni sud. Ustavni sud ne postoji.

Izravna demokracija: ne postoji.

Ustav: 1958.



Izvor: *Constitute Project, 2023d.*

Iako je demokracija u Izraelu održiva i stabilna, ne odgovara nijednoj od postojećih zapadnih vrsta demokracije. Izrael je tipično podijeljeno društvo čiji su politički sustav i društvena struktura ostatku svijeta često slabo razumljivi. Demokracija u Izraelu u uskoj je svezi s društvenim rascjepima izraelskoga društva. Postavlja se pitanje: Je li se demokracija u Izraelu razvijala tako da olakša upravljanje društvenim podjelama te jesu li se njome ublažili ili ojačali društveni rascjepi?

3.4.1. Učinak povijesnih okolnosti

Politika i društvo u Izraelu posebni su iz mnogo razloga: povijesnih, koji su doveli do stvaranja države Izrael, poput preddržavnoga projekta židovske imigracije, Jišuva, i izgradnje društva za vrijeme mandatne uprave u Palestini te holokausta; definicije Izraela kao židovske i demokratske države; nepostojanja priznatih međunarodnih granica kao i odnosa većine i manjine između židovskoga i arapskoga stanovništva; dugotrajna ratnog stanja i međusobna prožimanja između vojne i političke elite (Chapin Metz, 1990).

Židovsku povijest i modernu državu Izrael karakterizira neprekidna sinteza partikularističkoga i općega. Mogu se razlučiti dva Izraela: „tradicionalni“, koji je partikularniji, komunitarniji, religiozniji i konzervativniji, te „građanski“, koji je više opći, individualistički, sekularan i liberalniji. Takve dihotomije nikako nisu ograničene samo na Izrael, ali okolnosti njegova nastanka učinile su ih upravo u njemu posebno vidljivima. Istodobno, postoje znakovi približavanja s manje oštrom dihotomijom između „židovskoga“ i „izraelskoga“, gdje se susreću partikularno i opće, unutar kojih Izrael pokazuje da niti može živjeti izolirano niti se može odreći svojih židovskih korijena (Hazan, Dowty, Hofnung i Rahat, 2021).

Sustav vlasti u Izraelu svrstava se u oblik parlamentarne demokracije čije se političke strukture sastoje od institucionalnih aranžmana koje se povezuje sa zapadnoeuropskim demokracijama, posebice britanskom parlamentarnom tradicijom te istočnoeuropskim i srednjoeuropskim institucijama i tradicijama, kao i s društveno-političkim obrascima bliskoistočnoga okružja (Sinai, 1990). Takav splet različitih utjecaja i religijskih, povijesnih i političkih okolnosti čini ovaj sustav vlasti jedinstvenim.

Suvremena društvena struktura Izraela plod je različitih naseljeničkih valova, u židovskoj povijesti zvanih *alijot*. Razlikuju se prema vremenu doseljavanja u Palestinu, zemljama iz kojih su naseljenici potjecali, mjestima na kojima su se nastanjivali, privrednim i društvenim institucijama što su ih gradili u svojim naseljeničkim zajednicama, ideologiji i političkom svjetonazoru što su ih povezivali, te zajedničkim iskustvima stečenima u zemljama u kojima su živjeli, a na kojima su se temeljile zajedničke ideologije i svjetonazori (Kasapović, 2010, str. 40).

Dijele se na naseljeničke valove, prije države Izrael, i useljeničke valove, nakon toga. Prvi cionistički naseljenički valovi, do proglašenja Izraela 1948., osnovali su vlastitu društvenu zajednicu, novi Jišuv, nasuprot staromu Jišuvu, malobrojnoj ži-

dovskoj zajednici koja je opstala u Svetoj Zemlji gotovo dvije tisuće godina. Židovi su živjeli na području Palestine do njihova progonstva, 70. godine prije Krista. U kasnome 19. stoljeću, kao rezultat židovskoga pitanja u Europi, nastaje cionistički pokret kojemu je glavni cilj bio povratak Židova u domovinu. Do osnutka države 1948. godine u Izrael je stiglo 600 000 useljenika koji su izgradili modernu židovsku zajednicu koja je bila priznata na Zapadu. Nastankom države Izrael i Palestinci nastoje utemeljiti palestinsku državu, što je pokrenulo sukobe nakon kojih je izbio rat koji je rezultirao činjenicom da su Židovi kontrolirali oko 78 % spornoga teritorija.

Od 900 000 Palestinaca koji su živjeli na području današnjega Izraela ostalo ih je oko 186 000. Iako je Izrael omogućio državljanstvo Arapima, oni su smatrani nelojalnima te su stavljeni pod vojni nadzor, dok je oko polovice njihove zemlje bilo oduzeto. Sredinom 1970-ih Palestinci se počinju organizirati u borbi za ravnopravnost i protiv diskriminacije, pa je trajno ratno stanje još jedno od obilježja Izraela (Smooha, 2001).

Izraelsko-palestinski sukob jedan je od najdugotrajnijih sukoba u suvremenoj povijesti Bliskog istoka. Izraelci i Palestinci dva su naroda koja se bore za prevlast nad skoro istim područjem, a prostor za kompromis i ustupke, osobito u pitanjima svetih mjesta toga područja kao što su Jeruzalem, Hebron ili Šekem, vrlo je skučen. Identiteti Izraelaca i Palestinaca iznimno su snažni. Golem dio snage oba crpe iz određenoga povijesnoga, civilizacijskoga i religijskoga shvaćanja političke vlasti nad ozemljem. Temeljni politički nazivi „Izrael“ i „Palestina“ od goleme su važnosti za samopercepciju tih dviju zajednica, za njihov nacionalni identitet i njihovo shvaćanje povijesnih prava nad politički spornim zemljama. Od goleme su važnosti i za predstavljanje izraelskih, odnosno palestinskih političkih argumenata pred trećim stranama, poput međunarodne zajednice, stranih država i međunarodnih organizacija kao što su UN, znanstvene zajednice, te šire židovske, kršćanske i muslimanske zajednice (Havel, 2023, str. 98).

Društvena struktura Palestine ponajviše je bila pod utjecajem višedimenzionalnih naseljeničkih valova. Židovi iz Istočne i Srednje Europe doseljavali su se u Izrael od 1882. do 1948., a nakon neovisnosti u novoosnovanu državu uselio se velik broj bliskoistočnih, sjevernoafričkih i azijskih Židova koji su, uz rastuću arapsku manjinu, bili važno počelo pri oblikovanju suvremene društvene strukture.

Legitimnost društva i identifikacija većinskoga židovskog stanovništva s državom i njezinim institucijama leže na nekoliko važnih temelja: cionizmu, postojanju vanjske prijetnje izraelskoj sigurnosti, judaizmu i demokraciji. Na te temelje utječe arapsko-izraelski sukob i sama priroda izraelskoga, duboko podijeljena društva u kojemu važna arapska manjina sudjeluje u političkome sustavu zemlje, ali ima ambivalentne uloge unutar većinskoga židovskog društva. Stoga Sammy Smooha svrstava Izrael u povijesno malobrojne etničke demokracije, dok Oren Yiftachel inzistira na označavanju demokracije u Izraelu izrazom etnokracija. Međutim, u oba se slučaja opisuje politička realnost za nežidove u Izraelu na sličan način (Dowty, 1999).

Izrael se često pojavljuje u literaturi i kao jedna od glavnih studija slučaja demokracije u duboko podijeljenom društvu. Zato politički znanstvenici smatraju da je upravo konsocijacijska demokracija, u kojoj se moć dijeli među glavnim skupinama, prikladnija za duboko podijeljena društva, poput Izraela, od jednostavne većinske demokracije u kojoj ništa ne razvodnjava vladavinu većine. Izraelska je demokracija u osnovi konsocijacijska, ali samo unutar židovske zajednice, jer se „ne suočava sa židovsko-arapskom podjelom“ (Dowty, 1999, str. 6), iako je upravo ta podjela kritična točka demokracije u Izraelu. Izrael se, prema riječima Davida Kretzmera, „suočava s upravljanjem napetosti između dviju koncepcija državnosti, kao demokratska država Izrael mora služiti potrebama svih svojih građana; kao država židovskoga naroda njegova je zadaća slijediti partikularističke ciljeve“ (Dowty, 1999, str. 7).

Danas u Izraelu živi oko devet milijuna i tristo tisuća stanovnika. Od toga je broja 74 % Židova, 21 % Arapa i 5 % ostalih (Israel Central Bureau of Statistics, 2021). Glavni društveni rascjepi koji najdublje utječu na izraelsko društvo jesu oni između Židova i Arapa, zatim između Mizraha i Aškenaza, između religioznih i nereligioznih Židova te unutar rodničkih odnosa (Yonah, 2005). Tako su društveni rascjepi, uz povijesne okolnosti, uvelike utjecali na oblikovanje specifičnih političkih institucija koje su bile odgovor na podijeljenost društva, pa se od uspostave države Izrael karakter njezine demokracije nikada nije jasno iskristalizirao.

3.4.2. Etnička demokracija s nedemokratskim obilježjima

Etnička demokracija primjer je alternativnoga oblika demokratske države koji se institucionalno poistovjećuje s jednom etničkom skupinom uz istodobno priznavanje građanskih prava svih pojedinaca. Termin je nastao upravo prilikom opisa stanja političke stvarnosti u Izraelu. Etnička je demokracija prijedlog pojam. Neki je politolozi uopće ne svrstavaju u demokratske modele političkoga uređenja, opisuju je kao etnokraciju koja se svodi na tiraniju etničke većine nad manjinama. Drugi je svesrdno prihvaćaju kao legitiman model demokratskoga političkog uređenja. To je posebno vidljivo među židovskim i palestinskim politolozima iz Izraela. Za prve je etnička demokracija legitiman oblik demokratskoga političkog uređenja, a za druge nedemokratska etnokracija (Kasapović, 2010).

Prema kriterijima koje je postavio Sammy Smooha (2001), etnička je demokracija demokratski politički sustav koji kombinira proširenje građanskih i političkih prava za sve građane sa stalnim boravkom, koji žele postati državljani, uz istodobno davanje povlaštena statusa većinskoj skupini. Stoga su države u kojima ima elemenata etničke demokracije, osim reprezentativnoga primjera izraelskoga modela, Slovačka, Estonija, Sjeverna Irska u razdoblju od 1921. do 1972. godine, Poljska od 1918. do 1935. godine, Malezija od početka 1970-ih, dok je Njemačka na granici. „Model etničke demokracije u biti je nezapadnjački, ali je u određenoj mjeri također relevantan za Njemačku. U Njemačkoj postoji jasna razlika između njemačke jezgre etničke zajednice nacije i neosnovnih skupina“ (Smooha, 2001, str. 86).

Neka su od obilježja etničke demokracije: dominacija jedne etničke skupine, kontradikcija između građanskih i političkih prava za sve i strukturalna podređenost manjina, usmjerenost političke elite na izgradnju demokracije, otpor manjina bez državne represije, identifikacija države s dominantnom etničkom skupinom, a ne s građanima, mogućnost izgradnje homogene etničke nacije i sl. Etnička demokracija temelji se na ugrađenoj kontradikciji između proširenja prava i sloboda za sve i institucionaliziranja etničke dominacije. To je demokracija koja u sebi sadrži nedemokratski element upravo preko mogućnosti institucionalizacije dominantne etničke skupine. Pritom je glavno načelo pravilo koje omogućava postojanje kontradikcije između građanskih i političkih prava te postojanje sustavne podređenosti manjina većini. Demokratsko načelo pritom osigurava jednakost državljana i svih članova društva, dok etničko omogućava etničku nejednakost u smislu privilegirana statusa i dominacije povlaštene etničke skupine (Smootha, 2001). Demokratski element zastupljen je ako odgovara dominantnoj etničkoj skupini i njezinim interesima u smislu predstavljanja legitimnosti, u unutarnjim i međunarodnim političkim odnosima.

Međutim, da bi se određeni politički sustav mogao obilježiti kao etnička demokracija, u njemu mora biti omogućeno funkcioniranje pravne države te mora postojati jamstvo minimalnih manjinskih prava (Smootha, 2002). Za takav oblik demokracije može se reći da je opisni i analitički, a ne normativan model, iako može uživati međunarodnu legitimnost, kao u slučaju Izraela. Specifičan model uspostavljen u Izraelu uživa međunarodni legitimitet te se, stoga, smatra prihvatljivim oblikom demokracije modelirane za podijeljena društva.

Država Izrael, osnovana 1948. godine, nema pisani ustav zbog izrazito suprotstavljenih stavova pojedinih političkih subjekata oko njegova sadržaja te ga zamjenjuje Deklaracija o neovisnosti, zajedno s jedanaest temeljnih zakona. Deklaracija i temeljni zakoni uređuju djelovanje političkih i društvenih institucija (Sinai, 1990). Deklaracija definira Izrael kao židovsku i demokratsku državu te državu koja daje domovinu židovskom narodu i svim Židovima iz dijaspeore jamči mogućnost povratka u Izrael (Declaration of Establishment of State of Israel, 1948).

Stoga je Izrael etnička demokracija sa židovskom većinom, koja vuče korijene iz brojnih država Europe i svijeta, te s arapsko-palestinskom manjinom. Unutarnja granica između ovih dvaju entiteta jasno je povučena. Međutim, spomenute linije sukoba unutar heterogenoga židovskog stanovništva – koje naglašavaju različito podrijetlo i klasnu pripadnost, pa čak i različitu razinu religioznosti, suprotstavljene stavove oko rješavanja izraelsko-palestinskoga sukoba – dodatno opterećuju načela demokracije. Sekularni krugovi traže jasniju podjelu između države i religije te se protive privilegiranu statusu ultraortodoksnih Židova. Javlja se i jaz između Židova koji su se uselili iz arapskih zemalja i onih iz Europe, jer prvi optužuju druge za dominaciju nad njima. Arapsko-palestinskoj manjini službeno su priznata građanska prava, no njihova im je realizacija rijetko dostupna, iako se Deklaracija o neovisnosti poziva na jednaka prava svih koji žive na državnome teritoriju, neovisno o religijskoj, rasnoj i drugoj pripadnosti.

Protivno demokratskomu načelu zaštite manjina, etnička demokracija u Izraelu funkcionira na modelu tiranije većine uz isključenost manjine. Palestinska manjina isključena je iz države i političkoga sustava na više razina. Na ideološkoj su razini isključeni jer ih se svrstava u građane drugoga reda, a na simboličkoj jer državni simboli ničim ne izražavaju da su njezini državljani i palestinski Arapi. Onemogućen im je pristup najvažnijim političkim i javnim institucijama te su uklonjeni iz procesa donošenja odluka o javnim politikama, posebice useljeničkoj, naseljeničkoj i zemljišnoj, koje zadiru u sami smisao opstanka palestinske zajednice (Kasapović, 2010). Izrael se deklarirao kao židovska i demokratska država. To je domovina čitavoga židovskog naroda kojega više od 60 % živi u dijaspori (Avishai, 2002). Službena državna ideologija jest cionizam, a središnji je cilj očuvanje židovstva u demografskome, jezičnome, kulturnome, institucionalnome, identitetskome i simbolskome smislu diljem svijeta. Cionizam shvaća povijesni razvoj židovstva kao etničkoga naroda kojemu su nacionalnost i religija isprepleteni.

Iako središnju ulogu u Izraelu igra upravo religija, sekularnost je ključna za nastanak moderne izraelske države. „To može zazvučati čudno s obzirom na to da je religija jedna od glavnih odrednica u previranjima u suvremenome izraelskom društvu i prizma kroz koju mnogi Židovi i nežidovi promatraju projekt židovske državotvornosti u Svetoj zemlji“ (Havel, 2013, str. 12). Ortodoksnomu židovstvu povjereno je očuvanje etnonacionalnih interesa. Onemogućava se stvaranje multireligijskoga i multietničkoga društva. Ne postoje građansko sklapanje braka i razvod te se legitimira i provodi endogamija. Time je pripadnost židovstvu odvojena od državljanstva. Drugo je uporište židovske moći zakon koji im omogućava slobodno useljavanje i naseljavanje te dobivanje automatskoga državljanstva, dok se, s druge strane, poriče pravo povratka izbjeglih palestinskih Arapa. Hebrejski je jezik službeni i dominantan, dok je arapski također službeni jezik, ali ne i dominantan.

Arapi u Izraelu uživaju ljudska, socijalna, građanska i politička prava. Postoje arapski mediji i školski sustav, kulturne i vjerske ustanove. Sve te institucionalne aranžmane djelomično financira država. Arapi žive u odvojenim zajednicama i nisu izloženi pritisku asimilacije. Međutim, njihova su prava nepotpuna. Diskriminacija je široko rasprostranjena, ali im je ipak omogućeno sudjelovanje na izborima za zakonodavno tijelo Kneset. Od 120 članova Kneseta desetak ih Arapi redovito izabiru za svoje predstavnike. Opsežno se koriste mogućnosti prosvjeda, organiziraju se u udruge civilnoga društva i sl. S druge strane, Arape se smatra potencijalno nelojalnima državi te su izloženi ogromnu sigurnosnom nadzoru. Izuzeti su od obveznoga vojnog roka te su isključeni i iz ostalih snaga sigurnosti. Arapska manjina definirana je kao visokorizična te država djeluje u trajnome stanju pripravnosti s neograničenim ovlastima otkrivanja i prevencije sigurnosnih prekršaja. Stoga Jonathan Cook (2006) koristi metaforu „stakleni zid“ kojom opisuje način na koji Izrael isključuje Arape od svih utjecaja nastojeći istodobno štititi vlastiti ugled demokratske države.

Negrađanska obilježja Izraela transparentna su. Židovska nacionalnost temelji se na podrijetlu i religijskoj pripadnosti. Nacionalni identitet ima prednost nad državljanstvom pa je Izrael etnička, a ne liberalna demokracija jer država ne priznaje samo pojedinca nego i etničku skupinu. To nije ni liberalna ni multikulturalna demokracija jer Židovi čine jezgru etničke nacije, a Arapi sporednu manjinu (Smooha, 2001). Izrael je etnička, a ne konsocijacijska demokracija jer se država identificira sa židovskom većinom. Pojavu da politički sustav poštuje odijeljenost i samostalnost s razgranatošću mreža organizacija Lijphart naziva „federalizmom u unitarnoj državi“ te zato državu Izrael naziva „kvazifederacijom“ (Lijphart, 1977, str. 130).

Čimbenici koji pridonose etničkoj demokraciji leže u činjenici da je Izrael plod cionističkoga projekta dizajnirana prema nacrtu židovskoga etničkog aranžmana pa ideja etničke države služi kao učinkovito sredstvo mobilizacije u židovsko-arapskim sukobima. Ipak, demokratski predznak države Izrael opravdavaju predanost cionizma demokratizaciji i njegova snažna orijentacija prema Zapadu kao i činjenica da je jedino demokracija najbolje upravljanje suparničkim židovskim skupinama. Smooha (2001) tvrdi da Izrael i dalje može biti i židovska i demokratska država ako ispuní nekoliko uvjeta. Prvi je da Židovi ostanu većina, drugi je nastavak osjećaja prijetnje za opstanak židovske etničke nacije u Izraelu i inozemstvu. Treći je nastavak nespremnosti arapskoga svijeta i Palestinaca na intervenciju u ime arapske manjine u Izraelu. Četvrti je izostanak intervencije međunarodne zajednice da zaštiti arapsku manjinu te da utječe na promjenu strukture političkoga sustava Izraela.

Etnička konfiguracija izraelske demokracije toliko je duboko ukorijenjena da prelazak u građanski tip demokracije nije vjerojatan u doglednoj budućnosti. Ona je temelj na kojemu su poslije ugrađivani ostali oblici demokracije u povijesti izraelske države (Kasapović, 2010). S druge strane, Židovi čvrsto vjeruju da je izraelska demokracija liberalna demokracija i činjenica je da je Izrael jedinstveno prihvaćen na Zapadu te da postoji međunarodni legitimitet za demokraciju u Izraelu.

3.4.3. Etnokracija i politika judaizacije

Etnokracija je oblik političkoga režima koji se često pojavljuje na svjetskoj političkoj karti, ali je društveni znanstvenici rijetko proučavaju i prepoznaju. To je režim koji olakšava širenje, kontrolu i etničku nadmoć dominantne etničke zajednice nad spornim teritorijem i državom. Definira se kao pravni, politički i moralni okvir koji određuje raspodjelu moći i resursa koji odražavaju identitet, ciljeve i praktične prioritete određene političke zajednice. Glavna je poluga režima država koja pruža institucionalne mehanizme, zakone i legitimirane oblike nasilja za provedbu jasno artikuliranih interesa (Yiftachel, 2006). U etnokraciji prava određuje etnonacionalno podrijetlo, a ne opće građanstvo. Izvor je legitimiteta dominantna etnička zajednica koja prisvaja državni aparat i primjenjuje diskriminacijske politike prema drugim zajednicama. Društvom dominiraju tri pokretačke snage koje održavaju etnokraciju: doseljeničko društvo, etnički nacionalizam i etnička logika kapitala.

Na primjerima nepostojanja zaštite temeljnoga ljudskog prava i jednaka pristupa državnomu zemljištu svim građanima Oren Yiftachel prepoznaje početnu točku s koje nastoji dokazati kako bi izraelski režim trebalo klasificirati upravo kao etnokraciju. On se poziva na slučaj iz 1997. godine kada je Vrhovni sud odlučivao o žalbi Qa'adan protiv Katzira, koju je pokrenuo arapski građanin kojemu je onemogućeno davanje u zakup državnoga zemljišta u predgrađu mjesta Katzir – zato što nije Židov. Sud je odluku o predmetu maksimalno odgađao. Predsjednik suda, sudac Aharon Barak, poznat kao zagovornik građanskih prava, istaknuo je kako je ovaj slučaj bio među najtežima u njegovoj pravnoj karijeri. U ožujku 2000. presuđeno je u korist Qa'adana uz napomenu da su izraelske politike prema arapskoj manjini bile diskriminatorne i nezakonite. Ipak, sud nije obvezao Katzir da dopusti Qa'adanu zakup zemljišta, s obzirom na to da se nastojao distancirati kako ovaj slučaj ne bi postao presedan. Osim toga, lokalna židovska zajednica nastavila je postavljati administrativne i socijalne prepreke s namjerom da onemogući Qa'adanove planove da se naseli u Katziru (Yiftachel, 1999).

Budući da etnokracijama, unatoč demokratskim obilježjima, nedostaju demokratske institucionalne strukture, potkopava se percepcija da je Izrael i židovska i demokratska država. Slično Yiftachelu, i Na'ëem Jeenah suprotstavlja se toj tvrdnji. Smatra da Izrael nije isključivo židovski, ali da sigurno nije ni demokratska država. Obje su definicije u službi politike, radi stjecanja legitimiteta izraelske države i kao pokušaj maskiranja oblika etničkoga čišćenja. Istina je da je Izrael etnokratska država, možda bi točniji opis bio „židovska i etnokratska država“ (Jeenah, 2012, str. 3).

Teorijsku podlogu etnokracije Yiftachel oslanja na tri glavna politička i povijesna razloga koji su oblikovali i politiku i teritorij Izraela. Prvi je razlog oblikovanje kolonijalnoga društva tako da se država uspostavlja prema percepciji unutar koje se institucionalizira dominacija jedne etničke skupine, uz jasno odvajanje od ostalih etničkih skupina. Drugi je mobiliziranje moći etnonacionalizma, političkoga pokreta koji se bori za postizanje i očuvanje etničke državnosti. To se postiže spajanjem dvaju načela političkoga poretka, *postwestfalske* podjele svijeta na suverene države i načela samoodređenja, uz pomoć kojih su i stvorene nacionalne države. Unatoč činjenici da se koncept nacionalne države poklapa s političkom realnošću, ovaj je model u Izraelu postao dominantan, kako zbog suverenosti, isto tako i zbog etničkoga samoodređenja koje je bilo glavni uzrok sukoba u pokušaju judaizacije zemlje, a sve u ime židovskoga samoodređenja. Treći je razlog etnička logika kapitala. Unutar te logike društvo naseljenika i etnonacionalizam zajedno stvaraju specifične odnose unutar kojih je tržište rada etnički podijeljeno uz istodobno slabljenje ekonomske moći države uslijed globalizacije tržišta.

Yiftachel (2000) etnokraciju definira kao nestabilan nedemokratski režim koji pokušava proširiti i sačuvati nerazmjernu etničku kontrolu na spornome višetničkom teritoriju pri čemu je dominantna zajednica dovoljno snažna da odredi samu prirodu državnoga aparata. Etnokratske režime klasificira prema ključnim

obilježjima: raspodjela prava i obveza određuje se prema etničkoj pripadnosti, a ne državljanstvu; ne postoje državne i političke granice, niti postoji utvrđeni demos, uglavnom zbog uloge dijaspore, dok je izražena inferiornost etničkih manjina; državni aparat prisvaja dominantna etnička skupina uz istodobno odvajanje od ostalih etničkih skupina; politička, stambena i ekonomska segregacija i stratifikacija odvija se na etnonacionalnoj i etnoklasnoj razini; konstitutivna logika etnonacionalne segregacije raspršena je, što povećava proces političke etnizacije među podskupinama unutar svake etničke skupine; bitna, iako djelomična, građanska i politička prava proširena su na pripadnike manjinske etničke skupine.

Usto, Yiftachel naglašava da etnokratske režime obično podupiru kulturni i ideološki sklopovi koji legitimiraju i učvršćuju neujednačenu stvarnost. To postižu konstruiranjem povijesne naracije koja dominantnu skupinu proglašava zakonitim vlasnikom predmetnoga područja. Tvrdi da je selektivna otvorenost režima, koja omogućuje javni prosvjed, slobodu govora i periodične izbore, u velikoj mjeri iluzija: etnokratski je režim politički, kulturno i geografski uređen tako da usisava, obuzdava ili ignorira izazov koji proizlazi iz njegovih periferija, zarobivši ih u njihovim nevoljama (Yiftachel, 2000).

Kada se 1948. godine Izrael proglasio „židovskom državom“, izričito se izjasnio na poticanje razvoja zemlje u korist svih njezinih stanovnika uz osiguranje potpune jednakosti socijalnih i političkih prava bez obzira na vjeru, rasu ili spol (Declaration of Establishment of State of Israel, 1948). I novoutemeljene političke institucije, većinom naslijeđene iz Jišuva, uspostavljene su kao demokratske: zastupničko tijelo s periodičnim izborima, neovisno sudstvo i slobodni mediji. S druge strane, s vremenom se pokazao židovski, a ne izraelski karakter države. To najviše potvrđuje Zakon o povratku i državljanstvu koji je svakoga Židova na svijetu učinio potencijalnim državljaninom, dok je to onemogućio mnogim Arapima rođenima u toj zemlji. I ostali zakoni potvrđuju židovski karakter države koji nije samo simboličan, već zadire u područja kao što su obrazovanje, komunikacija i vlasništvo nad zemljom.

Godine 1985. revizijom Temelnoga zakona o Knesetu propisano je da se nijedna stranka ne može natjecati na izborima ako odbije definiciju Izraela kao židovske države. Yiftachel tvrdi da je upravo kombinacija ovih dvaju zakona stvorila strukturu imunu na demokratske pokušaje da se promijeni cionistički karakter države (Yiftachel, 1999). Pritom ističe da glavna prepreka izraelskoj demokraciji ne mora nužno biti u činjenici da je Izrael proglašen židovskom državom, što uspoređuje s pravnim statusom Finske kao „luteranske“ ili Engleske kao „anglikanske“. Po njemu glavni problem leži u procesu judaizacije i dearabizacije, što se naročito ogleda kroz teritorijalnu rekonstrukciju zemlje usmjerenu na ekspanzionistički program koji je započeo bijegom Palestinaca tijekom rata 1948. i sprječavanjem njihova povratka uz istodobno naseljavanje židovskih useljenika i izgradnju teritorijalne socijalizacije. Ta je vrsta socijalizacije bila izražena kroz školski program, književnost, političke govore, popularnu glazbu i ostale sfere javnoga diskursa. Percepcija zemlje kao samo židovske bila je zasnovana na diskursu „prisilna izgnanstva“ (Yiftachel, 1999, str. 8)

i naknadna povratka uz reakciju na arapsko-židovski sukob, uzdižući nacionalnu sigurnost na neupitnu razinu.

Izrazito važnim elementom etnokracije smatra se i snažan utjecaj na političku moć Židova izvan Izraela u mjeri kakva nije zabilježena u demokratskim državama. Od 14,2 milijuna Židova koji žive po cijelom svijetu, u Izraelu ih je danas oko 45 posto. U doba stvaranja države Izrael nastanjivalo ju je oko šest posto svjetske židovske populacije (Sachar, 2001, str. 403). Tome treba pridodati i sve veći utjecaj ortodoksnih židovskih skupina na donošenje političkih odluka, što neke autore navodi na zaključak da Izrael ide prema teokratskoj, a ne etnokratskoj vladavini, dok nepostojanje državnih granica uz aktivno naseljavanje i uključivanje Židova iz cijelog svijeta u unutarnju politiku bitno narušava teritorijalno i građansko značenje izraza „izraelski“ (Yiftachel, 1999, str. 14) te se istodobno ojačava neteritorijalni i etnoreligijski židovski kolektivni identitet. To potvrđuje i usidrenost vjerskoga karaktera države u različitim područjima. Ortodoksne političke stranke opravdavaju nametanje tih propisa sekularnoj javnosti tvrdnjom da se tako osigurava etnički karakter države za buduće generacije. Sprječavanje uključivanja nežidova omogućuje pretpostavke za židovsku etničku državu (etnokraciju). U tome kontekstu neizostavno je spomenuti da, osim sukoba između ortodoksnih i svjetovnih Židova, postoji i njihova dugogodišnja suradnja na projektu uspostave židovske etnokracije.

Godinama vodeći politički, akademski i diskursi šire zajednice odvojeno tretiraju arapsko-židovske i vjersko-sekularne probleme. Tako Yiftachel pod termin etnokracija *segregacijskih naselja* smješta sve političke, pravne i kulturne mehanizme kojima je svrha odvajanje Židova i ostalih, čime se pojačava proces „etnizacije“ (Yiftachel, 1999, str. 15). Slični mehanizmi korišteni su i suptilnije unutar židovskoga korpusa između Aškenaza, Židova iz kršćanske Europe, i Mizraha, orijentalnih Židova iz islamskih zemalja. Mizrahi su bili prostorno marginalizirani u izraelskome projektu naseljavanja i smješteni u izoliranim periferijama ili siromašnim četvrtima većih gradova. Postoji jasna veza koja povezuje dearabizaciju zemlje s marginalizacijom Mizraha, koji su kulturno i prostorno bili svrstani između Arapa i Židova, između Izraela i njegovih neprijateljskih susjeda, između „zaostale“ istočne prošlosti i „napredne“ zapadne budućnosti. Ipak, dubina i opseg diskriminacije Palestinaca i Mizraha bila je sasvim drugačija. Mizrahi su bili uključeni u izgradnju države kao aktivni sudionici ugnjetavanja Palestinaca. U godini nastanka države Izrael 1948. Mizraha je bilo 14 posto, a samo godinu dana nakon toga već 47 posto (Sachar, 2001). U posljednje vrijeme bilježi se sve veća razina asimilacije između Mizraha i Aškenaza kao i sve veća formalna jednakost u društvenome statusu. Osim toga, unutaržidovska solidarnost pred zajedničkim neprijateljem ublažava i neutralizira sve unutarnje napetosti.

Ispitujući prirodu izraelskoga režima iz političko-prostorne perspektive, Yiftachel je pokazao da su tri glavne snage koje su oblikovale izraelsku politiku: uspostava društva doseljenika, mobilizacijska snaga etnonacionalizma i etnička logika kapitala, stvorile režim koji privilegira *etnos* u odnosu nad *demosom* na spornome

teritoriju koji je zaposjela dominantna skupina. Dokazuje kako se režim u Izraelu bitno oblikovao etnokraskim projektom judaizacije zemlje, što je dovelo do nepostojanja državnih granica, stalnoga uključivanja neteritorijalnih organizacija u sustav vlasti, ustrajne i nasilne vojne vlasti nad okupiranim palestinskim područjima i oštećenja jednakoga državljanstva (Yiftachel, 1999). Ključan čimbenik u razumijevanju izraelskoga režima leži u otkrivanju sofisticiranih institucionalnih okvira koji se predstavljaju kao demokratski, a u biti to nisu. Pravni i politički državni temelji stvorili su strukturu koja intenzivno osigurava prava za jednu etničku zajednicu u dvoetničkoj državi. No, Izrael ipak treba tretirati kao demokraciju. Razlozi za to leže u djelovanju mnogih važnih mehanizama koji podupiru demokratsku prirodu države. To su kompetitivna politika, izdašna građanska prava, neovisno sudstvo i medijske slobode. Nadalje, tome u prilog idu i znanstvenici koji koriste niz definicija za izraelski režim, uključujući i liberalnu (Sheffer, 1996), ustavnu, konsocijacijsku i etničku demokraciju.

3.4.4. Konsocijacija u unutaržidovskim podjelama

Iako je najvažniji društveni rascjep u Izraelu onaj između Židova i Arapa, unutar židovske zajednice dominira snažna podjela između Židova zapadnoga podrijetla i Židova istočnoga podrijetla. Međutim, glavni rascjepi na temelju dijeljenja među Židovima koji čine Izrael pluralnim društvom religijske su i ideologijske naravi. Stoga Lijphart (1977, str. 129) uočava da Izrael ima dovoljno konsocijacijskih značajki te ga naziva „polukonsocijacijskim režimom“. Prepoznaje tri segmenta: socijaliste, sekularizirane nesocijaliste i religiozne Židove. Svaki je od njih sveobuhvatan i samodovoljan pa Židovi te supkulture nazivaju *mahane* ili kamp.

Najuočljiviji konsocijacijski element izraelske demokracije stoga je autonomija segmenata jer sustav vlasti poštuje odijeljene i samostalne segmente, kampove, sa svojim raširenim mrežama organizacija. Druga dva jako izražena konsocijacijska načela jesu razmjernost i veto. S obzirom na čisti razmjerni izborni sustav i činjenicu da cijela zemlja predstavlja jedinstven izborni okrug sa zatvorenim blokiranim listama, čak i vrlo male stranke mogu ući u Kneset. Takozvana metoda stranačkoga ključa pri dodjeli položaja i financijskih sredstava osigurava dosljednu primjenu načela razmjernosti. Važan instrument u rukama religijskih skupina jest mogućnost korištenja veta, posebice kada je riječ o spornim pitanjima uloge vjere u državi. Lijphart primjećuje da se, nasuprot snažnoj konsocijacijskoj prirodi izraelske demokracije, posebice kada se radi o tri važna, ali sekundarna načela: autonomija, veto i razmjernost, Izrael jedva približava primarnomu konsocijacijskom načelu, velikoj koaliciji. Ipak, izraelska demokracija djeluje upravo kroz koalicijske vlade. Da bi se održale koalicije, najvažniji je politički proces pregovaranje uz prilagodbe. Politike održavanja koalicija na okupu transformiraju osmišljene programe političkih stranaka reinterpretacijom u koalicijske političke programe, usprkos političkoj raznolikosti njihovih sastavnica. Održavanje koa-

liacija na okupu nije samo međustranačko pregovaranje, ono vodi ka stabilnosti upravljanja i u podijeljenome društvu k održavanju na okupu (Torgovnik, 2002). Izrael ispunjava gotovo sve povoljne uvjete (Lijphart, 1977) koji vode konsocijaciji: izrazito povoljan čimbenik postojanja snažnih prevladavajućih privrženosti koje imaju suprotan učinak od podjela na različite segmente, mala površina koja stvara unutarnje jedinstvo te, konačno, snažna tradicija u suradnji elita koja se razvila unutar cionističkoga pokreta i u Jišuvu.

Stupanj korištenja akomodacijskih praksi u Izraelu povezan je s obilježjima političkih elita kao i samom prirodom društvenih rascjepa. Zbog toga politička institucionalizacija rascjepa može ojačati potrebu za suradnjom među predstavnicima različitih skupina kako bi se očuvala politička stabilnost. Upravo je institucionalizacija društvenih podjela važna za uspješnu primjenu akomodacijskih politika (Don-Yehiya, 2002). Posljednjih je godina konsocijacijski sustav odlučivanja u Izraelu bio pod sve većim pritiskom, čak i u sferi religije i države. To pokazuje široku kritiku sustava uz prijedloge koji su išli k uvođenju temeljnih promjena u društvu. Rastući pritisci na konsocijacijski sustav u vjerskome području odnosili su se na useljavanja Židova iz bivšega Sovjetskog Saveza, od kojih su religiozni Židovi činili samo neznatnu manjinu. Još jedan čimbenik koji je dodatno opteretio konsocijacijski sustav odlučivanja bio je rastući prodor u izraelsku kulturu i društvo liberalnih zapadnih vrijednosti koje promoviraju zaštitu individualnih prava i sloboda.

Suvremene političke i akademske rasprave u Izraelu rezultirale su dvama glavnim konsocijacijskim pravcima. Prvi sugerira da je, iako bi Izrael trebao zadržati svoj židovski karakter, potrebno priznati pravo Palestinaca na kulturnu autonomiju, dok drugi sugerira da je Izrael zapravo pretvoren u dvonacionalnu državu (Yonah, 2005) iako perspektiva dviju odvojenih država postaje teško ostvariva.

Sve je teže osigurati ili židovsku ili palestinsku homogenost zbog postojanja bitne palestinske manjine unutar izraelskih granica iz 1948. i zbog porasta židovskih naselja na okupiranim područjima, posebno Zapadnoj obali. Židovsko i palestinsko stanovništvo rašireno je na ograničenome području što traži blisku suradnju, dok zahtjevi za pretvaranje Izraela u dvonacionalnu državu nailaze na žestoke prigovore većine Židova koji vjeruju da su ti zahtjevi nespojivi s njihovim moralno utemeljenim pravom na samoodređenje. Posljedica je toga dodatna konsolidacija Palestinaca i njihovo otuđenje od države Izrael. Tome treba dodati činjenicu da je arapski segment od početka bio isključen iz osnovnog konsenzusa o političkom sustavu Izraela i zato je upitna konsocijacijska demokracija ili barem njezina potpuna primjena. „A isključenost jednog vjerski, etnički i kulturno važnog segmenta iz kompromisa i konsenzusa o temeljima političke zajednice, kao i iz institucija konsocijacijske demokracije, učinio je Izrael tipičnom etničkom demokracijom“ (Kasapović, 2010, str. 267). Izrael se, stoga, suočava s političkom stvarnošću podijeljena društva balansirajući između demokratskih i nedemokratskih oblika upravljanja te, unatoč kritikama, uspijeva održati stabilnost sustava vlasti i globalno priznatu demokratsku legitimnost.

3.4.5. Zaključak

Nije previše izazovno dokazati kako Izrael ne ispunjava visoke demokratske standarde poput, prije svega, pune ravnopravnosti svih građana, dok ga je prilično lagano ocijeniti kao manjkavu demokraciju ili čak kao nedemokraciju. Ipak, međunarodno se Izrael svrstava u demokratske sustave vlasti. Osebnju izraelsku demokraciju znanstveno se pretežito klasificira kao etničku demokraciju, etnokraciju ili konsocijacijsku demokraciju. Glavni razlozi za kritiku i osporavanje demokratske prirode države Izrael nedemokratski su elementi. Etničku se demokraciju kritizira zbog nelegitimnosti, nestabilnosti i neučinkovitosti, zbog tinjajućih sukoba. Tvrdi se da je zapravo riječ o etnokraciji u kojoj dominantna etnička skupina kontrolira sve poluge moći, političke, ekonomske i društvene, dok su druge etničke skupine uključene na krajnje nerazmjeran i nepovoljan način. Ipak, glavni je aspekt izraelske demokracije upravljanje različitostima, pa je izraelska politika u osnovi konsocijacijska, ali samo unutar židovske zajednice i ne u suočavanju sa židovsko-arapskom podjelom. Kako god je zvali, demokracija je u Izraelu održiva i stabilna, uspijeva ublažiti unutaržidovske društvene rascjep, dok glavni i najdublji rascjep, onaj između Židova i Arapa, jedini koji zasjenjuje sve ostale, čvrsto ostaje odražavati dinamiku društva i politike u Izraelu.

3.5. Nigerija: Društvene podjele i problemi konsolidacije demokracije

Mnoštvo etničkih skupina u Nigeriji pogodovalo je stvaranju društvenih sukoba i podjela kojima su, uz kolonijalizam, u znatnoj mjeri potpomogli i vjerski frakcionalizmi i borba za kontrolu nad gospodarskim resursima. Stoga se višegodišnje izlaganje, tako nastalim krizama, negativno odrazilo na konsolidaciju demokracije pa su dugotrajni obrasci narušena političkoga i društvenoga predstavljanja zagušili potencijale za institucionalnu konsolidaciju. Povijesno ukorijenjene i složene društvene podjele u Nigeriji nisu uspjele postići konsenzus izvan stranačkih okvira, zbog čega je proces demokratske konsolidacije i tranzicije obilježen neuspjesima u postizanju stabilnosti cjelokupna političkog sustava i njegovih aktera. Povijesno naslijeđe i tradicije Nigerije ne odstupaju puno od uvriježena obrasca većine afričkih država s kolonijalnom prošlošću obilježenom kulturom duboko podijeljenom etnicitetom i religijom.

Od svoje neovisnosti 1960. godine smjenjuju se vojni udari i protuudari te građanski rat, stoga se Nigerija svrstava u ogledne slučajeve zemalja s autoritarnom prošlošću koja se suočava sa znatnim poteškoćama konsolidacije demokracije (Garba i Shaapera, 2018; Diamond, Greene i Oyediran, 1997; Joseph, 1987; Lewis, 2003; Suberu i Diamond, 2002; Suleiman i Maiangwa, 2017; Usuanlele i Ibhawoh, 2017). Tomu treba dodati i raznolike obrasce jasno uobličenih tradicija obilježenih pretkolonijalnim podrijetlom i kolonijalnim iskustvima koje su igrale važnu ulogu u procesu moderna političkog razvoja Nigerije. Pretkolonijalne tradicije često su bile izvor osobne sigurnosti i održivosti zajednica, a u isto vrijeme i prijetnja no-

vim strukturama zbog isticanja primordijalnih vrijednosti, koje su istodobno slabile odanost novoj državi i sustavu vlasti (Geertz, 1963).

Profil zemlje: Nigerija



Službeni naziv: Savezna Republika Nigerija

Stanovništvo: 223,8 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1960.

Oblik vlasti: savezna republika.

Zakonodavna vlast: dvodomni parlament. Zastupnički dom sastoji se od 360 mjesta, a Senat od 109 mjesta koja se određuju prema broju stanovnika saveznih jedinica.

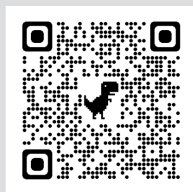
Izvršna vlast: predsjednik, izravno izabran na četverogodišnji mandat.

Izborni sustav: sustav relativne većine.

Pravni sustav: mješavina anglosaksonskoga, šerijatskoga i tradicionalnoga prava.

Izravna demokracija: postoji.

Ustav: 1999.



Izvor: *Constitute Project, 2023e.*

Osim što je Nigerija etnički podijeljeno i raznoliko društvo, s više od 200 različitih etničkih i jezičnih skupina, njezine podjele odražavaju se i u gospodarskome razvoju, što dodatno produbljuje međusobne društvene razlike. Dugo razdoblje kolonijalizma pogodovalo je dominaciji triju glavnih etničkih zajednica koje su raspolagale društvenim, političkim i gospodarskim resursima Nigerije. To su Igbo sa

70 posto stanovništva pretežito smještena na jugoistoku zemlje, na sjeveru zemlje narod Hausa-Fulani s približno 21 posto stanovništva te Yoruba na jugozapadu s približno 20 posto (Falola i Heaton, 2008). Prema religijskoj pripadnosti muslimana je oko 50 posto, kršćana 40, a urođeničkih religijskih skupina oko 10 posto (Mundt, Aborisade i Le Van, 2018). S nešto više od 220 milijuna stanovnika Nigerija obuhvaća petinu stanovništva Afrike te je najmnogoljudnija država kontinenta.

3.5.1. Etničke podjele i društveno-politički kontekst

Povijest naroda koji naseljavaju današnju Nigeriju seže dalje od tri tisuće godina. Cijeli je niz različitih carstava s kojima se mogu poistovjetiti suvremene etničke skupine. Arheološki dokazi i pisana dokumentacija utvrđuju postojanje dinamičnih društava i dobro razvijenih političkih sustava čija je povijest imala važan utjecaj na kolonijalnu vladavinu, koji se nastavio u oblikovanju neovisne Nigerije (Lovejoy, 1992). Sveukupna povijest današnje Nigerije višestruko je fragmentirana zbog oblikovanja brojnih i različitih tradicija, no, ipak, mnoge od najistaknutijih karakteristika moderna društva odražavaju snažan utjecaj triju regionalno dominantnih etničkih zajednica, Hausa-Fulanija, Yoruba i Igboa.

U pretkolonijalno doba politički entitet poznat kao Nigerija nije postojao, na tome području živjele su raznolike zajednice, različitih veličina, različitih razina političkoga i društvenoga razvoja, različitih stupnjeva neovisnosti i autonomije, mnoge sa samodostatnim statusom (Ayua i Dakas, 2005). Premda su etničke zajednice varirale po svojoj veličini i društveno-povijesnom utjecaju, zbog jasne geografske odvojenosti lako ih se može razvrstati i identificirati. Tri velike i najutjecajnije etničke zajednice, Hausa-Fulani, Yoruba i Igbo, svojom dugotrajnom političkom dominacijom redovito su gušile manje etničke zajednice koje su, uglavnom zbog straha od te dominacije, pokušavale postići vlastitu samostalnost i neovisnost.

Narod Hausa-Fulani ili kultura Hausa-Fulani spoj je dvaju naroda, Hausa i Fulani. Do 11. stoljeća narod Hausa uspio je razviti vlastite gradove države s obzidanim zidinama unutar kojih su se pretežito bavili trgovinom i opsluživanjem karavana (Falola i Heaton, 2008). Početkom 19. stoljeća Fulani, redom privrženi muslimani i društveni uglednici s korijenima iz zapadnoga Sudana, pokreću pobunu protiv Hausa te uspostavljaju većinom Fulanijski Kalifat. Kalifat je nadzirao većinu sjevera današnje Nigerije sve dok ga nisu porazili Britanci 1903. godine. Međutim, zbog različitih povijesnih okolnosti i društvenih prožimanja s vremenom su dvije kulture, Hausa i Fulani, postale toliko isprepletene te je dominantni jezik postao jezik Hausa, kao prvi jezik obaju naroda, uz islam kao pretežitu religiju, pa se ta kultura danas naziva Hausa-Fulani (Mundt, Aborisade i Le Van, 2018).

Narod Yoruba dominantna je zajednica na zapadnoj obali Nigera, koja mješovito podrijetlo vuče od asimilacije potaknute učestalim valovima migranata koji su s vremenom razvili zajednički jezik i kulturu (Lovejoy, 1992). Zajedno s narodom Bini ustrojavali su kraljevstva između 12. i 15. stoljeća, da bi u 17. i 18. stolje-

ću njihovo kraljevstvo Oya svoju moć proširilo nad cijelu jugozapadnu Nigeriju (Falola i Heaton, 2008). Nasljednici kraljevstva Yoruba još uvijek se koriste svojim simboličnim vodećim ulogama u krajevima jugozapadne Nigerije. Pripadnici su i muslimanske i kršćanske vjerske zajednice.

Narod Igbo prije kolonijalnoga razdoblja nije razvio jedinstvene političke institucije te je bio organiziran samo na seoskoj razini ili na razini proširene obitelji. Živjeli su u malim samostalnim skupinama rodbinski organiziranih sela bez socijalnoga raslojavanja (Lovejoy, 1992). Pripadnici Igboa usvojili su zapadnjačku kulturu i pretežito prihvatili kršćanstvo, iako je susret s britanskim kolonijalizmom bio težak i nasilan.

Kada su velike europske sile na Berlinskoj konferenciji 1884. – 1885. podijelile Afriku na sfere utjecaja, već 1886. godine došlo je do kolonijalnoga prodora uz nadzor nad regionalnom trgovinom koju je preuzela Kraljevska kompanija na Nigeru, čiji će utjecaj imati dalekosežne posljedice za budućnost današnje Nigerije. Aglomeracija poganskih i muhamedanskih država, područje nadzora službenog naziva Teritoriji Kraljevske kompanije Niger, prvi put se imenovalo nazivom „Nigerija“ u *The Timesu* 8. siječnja 1897. u eseju koji je napisala Flora Shaw, smatrajući preduгим za uporabu tada korišten naziv (Omoruyi, 2002). Iz razdoblja kolonijalnoga uspona naslijedena je sustavna marginalizacija manjinskih etničkih, vjerskih i kulturnih zajednica. Kolonijalna vladavina upravljala je različitim etničkim kulturama i supkulturama u procesu koji je često bio samovoljan i kaotičan dok autohtoni narodi nisu bili uključeni u odluke o određivanju granica afričkih država kada su one bile ocrtavane na Berlinskoj konferenciji. Čak i onda kada je uspostavljena kolonijalna vladavina, imali su malu ili nikakvu kontrolu nad načinom na koji su te države ustrojavane. To je stvorilo međusobne napetosti i društvene rascjepe koji su nastavili djelovati i nakon kolonijalnoga razdoblja.

Na koncu kolonijalne vladavine središnji izazov s kojim su se suočili afrički politički vođe bio je izgradnja homogenih nacija iz rascjepkanih kolonijalnih entiteta. Poput kolonijalnoga poretka i postkolonijalne države Afrike uglavnom su definirali čimbenici poput etničke politike, vjerskih frakcionalizama i borbe manjinskih skupina za uključivanje, predstavljanje ili, pak, samoodređenje. Neovisnost nije bitno promijenila nejednake odnose moći uspostavljene kolonijalizmom. Politika dekolonizacije, uz borbe u svezi s političkom moći, pojačala je dominaciju većih etničkih zajednica uz istodobnu marginalizaciju manjih zajednica. Proces dekolonizacije bio je obilježen ne samo borbom za neovisnost nego i borbom između manjinskih skupina i kolonijalno privilegiranih i dominantnih etničkih zajednica. Stoga upravo pitanje ravnopravne zastupljenosti predstavlja srž nacionalnoga pitanja današnje Nigerije. Ono leži i u korijenima krize upravljanja koja ugrožava legitimitet i održivost države (Usuanlele i Ibhawoh, 2017).

Nigerija je prvi put postala politički entitet 1914. godine kada su europske sile, „iscrtavši“ Afriku, dovele pod zajedničku upravu sjeverni i južni protektorat i Lagos. Do tada je, a od 1900. godine većim dijelom područja današnje Nigerije, upravljala

Velika Britanija kroz dva protektorata, od kojih su svaki, južni i sjeverni, imali odvojene regionalne uprave. Ti su se dijelovi konačno pridružili jedinstvenoj nigerijskoj kolonijalnoj vladi 1914. godine zadržavši svoje regionalne ovlasti, podijeljene nakon te godine u tri regionalne jedinice. Prisilni proces spajanja dvaju protektorata formalizirao je uspostavu kolonijalne države Nigerije, „umjetnu tvorevinu“ etničkih skupina nastalih imperijalnom ekspanzijom (Malachi Brown, 2013, str. 172). Napori kolonizatora bili su posebno usmjereni na rješavanje brojnih izazova među kojima su najvažniji bili društveni rascjepi između kulturno i vjerski različita muslimanskog sjevera zemlje i juga na kojemu su dominirale kršćanske zajednice i autohtone religije. Veći dio kolonijalnoga razdoblja britanska je administracija održavala politiku podjela, nastojeći tako zadržati prevladavajući zapadnjački kršćanski utjecaj juga nad muslimanskim sjeverom zemlje. Iako je okupljanje različitih etničkih i vjerskih zajednica pod zajedničkom kolonijalnom upravom potaknulo određen osjećaj zajedništva, koji je u konačnici i oblikovao nacionalni pokret za neovisnost, etnički i vjerski rascjepi i napetosti trajali su tijekom čitavoga kolonijalnog razdoblja.

Britanski pristup upravljanju etničkim podjelama u Nigeriji vodio se slikom Afrike kao one koju čine mnoga usitnjena plemena i dominantna carstva. Na primjer, britanski kolonijalni dužnosnici preuzeli su dominaciju carstava u Sokotu i Oyu i konstruirali ih kao prijestolnice velikih etničkih skupina Hausa-Fulanija i Yoruba. Na temelju tih pretpostavki kolonijalna vlada privilegirala je povijesne i kulturne tvrdnje onih entiteta koji su se činili dominantnima (Usuanlele i Ibhawoh, 2017). Kolonijalna je vladavina u velikoj mjeri institucionalizirala nasljedstvo prisile, nezastupljenosti i samovolje kao instrumente političke moći. Etničke zajednice smještala je u odvojene odjeljke, vodeći se pritom subjektivnim i paternalističkim porivima koje su nametali kolonijalni antropolozi, kršćanski misionari, trgovci i istraživači. Te predrasude bile su kolonijalne ocjene nametnuta skupnog karaktera te su otvoreno favorizirale određene etničke skupine na štetu drugih skupina i tako posijale trajno sjeme postkolonijalnih animoziteta i sukoba među etničkim zajednicama (Horowitz, 1981).

Unutar početnoga stadija stvaranja Nigerije postojale su dvije tendencije. Prva je bila da se heterogene skupine okupe pod jednu kolonijalnu i upravnu vlast, a druga da se, do tada, homogena i poluhomogena društva podijele i tako stvore umjetni entiteti (Suleiman i Maiangwa, 2017). Međutim, još od osnivanja jedinstvene kolonije uočavale su se razlike u mišljenjima političkih elita sjevera i juga. Ono što su južnjački političari smatrali konzervativnim, često su smatrali radikalnim konzervativci na sjeveru. Ove su razlike rezultirale stvaranjem saveznoga sustava triju regija 1954. godine, Sjeverne, Istočne i Zapadne. Svakom regijom dominirala je jedna etnička skupina, Hausa-Fulani na sjeveru, Igbo na istoku i Yoruba na zapadu. Istočna i zapadna regija postigle su samoupravu 1957., a sjever 1959., nekoliko mjeseci prije neovisnosti Nigerije 1960. godine (Mundt, Aborisade i Le Van, 2018). U vrijeme osmišljavanja budućega sustava vlasti, savezni sustav smatrao se najprikladnijim s obzirom na pluralni i multietnički karakter

nigerijskoga društva. No, čak i u ranim raspravama o političkoj zastupljenosti i raspodjeli resursa unutar saveznoga sustava ključna briga, koja još nije bila riješena, bila je kako zaštititi interese manjinskih zajednica u decentraliziranome sustavu utemeljenu na regionalnoj autonomiji. Međutim, najava ukidanja regionalnih uprava od vojne hunte, nakon puča 1966. godine, na sjeveru zemlje pokrenula je burne reakcije protiv doseljenih južnjaka, što je pridonijelo i izbijanju građanskoga rata (Kohen i Goldman, 1992).

Politički sukobi u nezavisnoj Nigeriji bili su pravilo, a ne iznimka. Važnost etničke, vjerske i regionalne pripadnosti u svakodnevnome i političkome životu bila je utkana u sve pore društva. Većina odluka u Nigeriji donosila se pod utjecajem etničkoga i vjerskoga identiteta. Pravni okvir Nigerije općenito predviđa ravnopravno sudjelovanje u političkom životu različitih kulturnih, vjerskih i etničkih skupina u zemlji, međutim, političke stranke redovito se oslanjaju na etničku lojalnost birača.

Najvažnija određujuća varijabla u nacionalnoj agregaciji jest etnička pripadnost. Zbog prožimanja etničke pripadnosti u svaki dio i sloj društvenoga i političkoga diskursa, ona je postala primarna osnova za raspodjelu državnog bogatstva. Iz tog razloga, kategorije kao što su spol (muškarci–žene), dob (mladi–stariji) i klasa (elita–pučani) koje čine različite sfere podvedene su pod etničku pripadnost, jer se svakoga muškaraca, ženu, mladića, osobu iz elitnih krugova ili običnog čovjek pitalo za njihovu nacionalnu pripadnost (Nwozor, 2014, str. 10).

Građanski rat za Biafru, od 1967. do 1970. godine, imao je nepobitno etnički karakter obilježen težnjom Igboa za odcjepljenjem od ostatka zemlje. I na sjeveru Nigerije redovito su izbijali nasilni sukobi zbog nastojanja nekih pretežito muslimanskih država za nametanjem šerijatskoga sustava upravljanja. Dugotrajni duboki društveni rascjepi nikada nisu bili ublaženi. Štoviše, smjene civilne i vojne vlasti redovito su osnaživale, ojačavale i učvršćivale razlike unutar segmenata podijeljena društva. Iako su islam i kršćanstvo dominantne religije, muslimani u Nigeriji nisu jedinstveni kada je riječ o šerijatskim zakonima i odnosima s kršćanskim zajednicama, jedni su za nasilna rješenja, a drugi za prilagodbe. Ovomu treba dodati i razlike unutar kršćanskih zajednica, koje većinom njeguju sustave vjerovanja koji su prethodili uspostavi kolonijalizma i kršćanstva. Stoga tradicije Yoruba i Igboa opsežno prakticiraju drevne rituale zajedno s kršćanstvom i islamom.

3.5.2. Problemi konsolidacije demokracije

Neriješeni problemi tvorbe nacije i države u postkolonijalnoj Africi nisu zaošli Nigeriju. Etničke i vjerske zajednice redovito su osporavale legitimitet središnje vlasti. I u doba kolonijalizma i uspostave federalizma, čijim se aranžmanima pokušalo upravljati etničkim i regionalnim raslojavanjima, redovito je osporavan legitimitet središnje vlasti. Savezni sustav vlasti, koji je bio duboko ukorijenjen u kolonijalnoj prošlosti, dočekao je i neovisnost Nigerije, koja je kao neovisna država, također, pokušala riješiti fragmentaciju društva razvijanjem načela federalizma. Cilj

je bio razviti politički sustav koji uvažava raznolikost i istodobno uspješno obavlja zadaće nacionalnoga upravljanja. Međutim, na tome putu ispriječili su se složeni transformacijski problemi. Naime, svaka transformacija sustava vlasti obuhvaća temeljitu i istinsku promjenu političkoga režima kroz trojstvo, kraj staroga režima, demokratizaciju i konsolidaciju novoga sustava. Demokratizacija se u svijetu povijesno razvijala u tri vala i njima pripadajuće protuvalove. Valom demokratizacije smatra se skupina prijelaza iz nedemokratskih režima u demokratske režime, koji se događaju u posebnome razdoblju te koji znatno broičano nadmašuje prijelaze u suprotnu smjeru (Huntington, 1991). U prvome valu demokratizacije, između 1828. i 1926. godine, demokratiziralo se gotovo trideset zemalja svijeta uvodeći minimalne demokratske institucije vlasti. Prvi, dugi val demokratizacije, prekinut je autoritarnim protuvalom, čiji je vrhunac bio uspon fašizma, komunizma i vojnih diktatura. Drugi val počeo je tijekom Drugoga svjetskog rata, nastavio se do 1960-ih, pokrenuvši razvoj suvremenih demokratskih institucija i procesa. I unutar drugoga vala demokratizacije dogodio se snažan protuval izazvan vojnim udarima. Posebno osjetljive na demokratski protuval bile su afričke postkolonijalne države s krhkim novouspostavljenim demokratskim institucijama. Važno mjesto među njima zauzimala je i Nigerija koja je 1966. godine podlegla vojnomu puču. Demokracije nastale u drugome valu po svojim su obilježjima bile nestabilnije od demokracija uspostavljenih unutar onih iz prvoga vala, posebice zbog svojih neliberalnih tradicija i naslijeđa kolonijalizma. Treći val demokratizacije, koji je počeo 1974. godine okončanjem desničarskih diktatura u Južnoj Europi, a uspon nastavio početkom 1980-ih godina u Latinskoj Americi padom vojnih režima, zahvatio je azijske i dotaknuo neke afričke države. Trećim valom demokratizacije urušen je i komunizam pa je novom demokratizacijom svijet, barem formalno, bio pretežito demokratski (Merkel, 2011). Iako se svrstava među države koje su se demokratizirale unutar drugoga vala demokratizacije, od 1943. do 1962. godine, Nigeriju se kategorijalno svrstava i pod drugi protuval, treći val demokratizacije te treći protuval (Merkel, 2011).

U pozadinu uzroka nestabilnosti sustava vlasti i otežane konsolidacije demokracije u Nigeriji ugrađeni su složeni problemi višetničkoga društva kao njegova temeljna strukturna činjenica, uz postkolonijalnu prošlost i njezine učinke. Kolonijalno naslijeđe upravo je najsnažnije u državama koje su opterećene etničkim podjelama i u kojima je na temelju imperijalnih klasifikacija naslijeđena i potpomognuta borba za nadzor nad državnim resursima (Werbner i Ranger, 1996). Iako politički znanstvenici nisu suglasni u svezi s tim koje institucije trebaju biti stabilizirane da bismo mogli govoriti o konsolidiranoj demokraciji te koja je širina vremenskoga obzora potrebna da bi se postigla konsolidirana demokracija, ipak razlikuju „negativnu“ i „pozitivnu“ konsolidaciju. „Negativna“ je kada politički ili društveni akteri ne traže svoje interese izvan demokratskih institucija, dok je „pozitivno“ konsolidirana demokracija ona u kojoj je cijeli sustav legitiman i kada ne postoji alternativa u očima elita i kada građani kroz svoje stavove, vrijednosti i ponašanja reflektiraju povjerenje u legitimnost demokracije. Pritom je „pozitivnu“ konsolidaciju moguće

razlučiti na četiri analitičke razine: ustavnu, predstavničku, konsolidaciju ponašanja i konsolidaciju građanskoga društva (Merkel, 2011).

U Nigeriji su gotovo svim ozbiljnim pokušajima demokratizacije fundamentalnu zapreku redovito stvarali neriješeni problemi tvorbe nacije i države. Nigeriju od neovisnosti potresaju vojni pučevi isprekidani ograničenom demokracijom, ugnjetavanjem, prebendalizmom i etničkim podjelama. Snažno ukorijenjena vojna moć i njezina povijest nedemokratskoga pristupa političkoj vladavini znatno otežava demokratski izabranim političkim elitama upravljanje i stvara izazove s kojima se suočavaju u konsolidaciji demokracije (Joseph, 1987). Općenit problem poslijekolonijalne Afrike nije zaobišao ni Nigeriju koja je bila suočena s nepostojanjem ili čestom razlomljenošću tradicionalnoga autoriteta vlasti, nerazumijevanjem složenosti legitimne vladavine uz slabo motivirane vođe za stvaranjem nacije. Tomu treba pridodati i prevladavanje etničkih i plemenskih suparništava i društvena i gospodarskoga jaza te uspostavu moderna i učinkovita upravnog aparata.

3.5.3. Od Prve do Treće republike

Prva republika, koja je vlast preuzela 1960. godine, oblikovana je prema britanskomu parlamentarnom sustavu s nekim karakteristikama predsjedničkoga sustava vlasti. Može se reći da je u Nigeriji postojao čisti centripetalizam (doduše, lišen preferencijalnoga glasanja) prije nego što su uvedene određene konsocijacijske institucije – velike koalicijske vlade, kulturna autonomija za pojedine jezične skupine, razmjernost u političkoj zastupljenosti i u imenovanju članova državne službe i ograničeno pravo veta za manjine. Kako bi se ublažili sukobi etničkih i vjerskih segmenata koji su činili stanovništvo kao i sukobi između tih segmenata i središnje vlasti uvedene su institucije podjele vlasti. U svojoj ograničenoj verziji u Nigeriji konsocijacija nije jamčila političku stabilnost. No pokazalo se da su i centripetalne institucije nedostatne. Kao posljedica toga, s vremenom su se dominantnom centripetalizmu počele dodavati konsocijacijske institucije. Stoga, trenutačno možemo govoriti o hibridnom modelu podjele moći, konsocijacijskom i centripetalnom, i o tome da su ta dva modela u određenoj mjeri komplementarni u nigerijskoj praksi, unatoč činjenici da ih politička teorija vidi kao suprotne (Trzciński, 2016).

Donji dom zakonodavnoga tijela, Zastupnički dom, s općim pravom glasa u jednomandatnim izbornim okruzima, uglavnom je oslikavao etničke podjele. U skladu s većinskim modelom vlasti Zastupnički dom birao je premijera i vladu iz redova svojih članova. Senat, kao drugi dom, bio je sastavljen od poglavara plemena i tradicionalnih vođa koji su uglavnom imali ceremonijalne uloge u političkome procesu. Međutim, postojale su i tri važne sličnosti s predsjedničkim sustavom vlasti: zadržana je savezna struktura razvijena tijekom kolonijalizma, objavljen je pisani ustav koji je razgraničio ovlasti vlade i prava građana te je uspostavljen Vrhovni sud

koji je osiguravao ustavnost odluka savezne vlade. Za prvoga predsjednika vlade Nigerije bio je izabran Abubakar Tafawa Balewa, dok je šef države bio britanski monarh, s obzirom na to da je Nigerija bila članica britanskoga Commonwealtha. Ovaj je dogovor trajao tri godine, kada je ustavnim promjenama Nigerija postala republika, a prvi predsjednik Nigerije Nnamdi Azikiwe zamijenio je britanskoga monarha kao šefa države (Badru, 1998). Unatoč toj promjeni Nigerija je odlučila i dalje ostati dijelom sustava britanskoga Commonwealtha. Već na izborima u prosincu 1964. i siječnju 1965. godine kao presudno organizacijsko načelo djelovanja političkih stranaka iskristalizirao se etnički karakter, prema podrijetlu, sastavu i interesu, pa su se one dominantno organizirale na temelju toga društvenog rascjepa. „Država je bila nova, ali politička odanost onih koji podržavaju njezine vladajuće stranke bila je usmjerena prema staroplemenskim identitetima satkanim od nepovjerenja prema pripadnicima drugih plemena“ (Rudolph, 2006, str. 178). Na tim je izborima, koji su bili opterećeni optužbama za izbornu prijevaru, političkim nasiljem i bojkotom nekih oporbenih skupina, Balewina stranka sa sjevera zemlje osvojila parlamentarnu većinu. Sjeverni narodni kongres predstavljao je narod Hausa-Fulani, Nacionalna konvencija nigerijskih građana predstavljala je Igboe, a Akcijska skupina Yorube (Lovejoy, 1992). To je bio početak trenda koji se nastavio do danas. Duboki etnički rascjepi onemogućili su pojavu nacionalnih političkih pokreta, a ojačali etničke, vjerske i regionalne tendencije koje su se prvi put formalno institucionalizirale tijekom kolonijalne vladavine.

Početni eksperiment Nigerije s parlamentarnom demokracijom nije dugo trajao, pučem 1966. godine u kojemu je Balewa, zajedno s drugim istaknutim vladinim čelnicima, ubijen, vlast je preuzeo general-bojnik Johnson Aguyi-Ironsi koji je suspendirao ustav, zabranio djelovanje svih političkih stranaka te formirao Saveznu vojnu vladu. Vojna vladavina kršćanskoga Igboa potaknula je nereda i nasilje protiv te etničke zajednice, koji su se proširili i izvan istoka kojim su dominirali. Za manje od godinu dana drugim vojnim pučem, kršćanin sa sjevera, potpukovnik Yakubu Gowon imenovan je novim šefom savezne vojne vlade. Gowon je ponovno uveo savezni sustav vlasti u zemlju i obećao ustavnu konferenciju koja bi ponudila smjerokaz za povratak u civilnu vlast (Badru, 1998). Međutim, etnička polarizacija nastavila se produbljivati i tijekom Gowonova vodstva kada je izbio i građanski rat, od 1967. do 1970. godine, koji je prijetio raspadom Nigerije. Gowonovim vodstvom posebno su bili nezadovoljni Igboi s istoka. Njihovo nezadovoljstvo najviše se odnosilo na raspodjelu prihoda od nafte, zarađenih upravo u njihovoj regiji. Borba Igboa za pravednu raspodjelu prihoda, koju je predvodio guverner regije potpukovnik Chukwuemeka Odumegwu-Ojukwu, kulminirala je koncem svibnja 1967. godine uspostavljanjem neovisne Republike Biafre. Uslijedio je trogodišnji građanski rat koji je rezultirao tisućama žrtava te, zbog blokade istoka zemlje, s više od milijun smrtnih slučajeva zbog sveopće gladi (Usuanlele, 2017).

Nakon završetka rata, u kojemu je pobijedila savezna strana, politička situacija u Nigeriji postupno se stabilizirala, za što su neki stručnjaci smatrali da je ponajviše

posljedica uvođenja centripetalnih političkih institucija. Pojava centripetalizma u Nigeriji nije spriječila izbijanje sukoba. Oni su, međutim, bili manjeg opsega od rata u Biafri i nisu bili strogo etničkoga karaktera. Trzciński (2016) pronalazi empirijski centripetalizam u Nigeriji u nekoliko institucionalnih odrednica: centripetalni teritorijalni ustroj koji razbija etničke zajednice tako da njihovi pripadnici žive u različitim, po mogućnosti multietničkim teritorijalnim i administrativnim jedinicama, što bi trebalo natjerati elite jedne te iste zajednice koja predstavlja različite regije da se međusobno natječu; ustavni zahtjev za kandidate na predsjedničkim izborima da dobiju teritorijalnu raspodjelu glasova (potporu birača u znatnom broju regija određene države), čije je ispunjenje potrebno za preuzimanje dužnosti predsjednika; nadregionalne i međuetničke političke stranke koje su dužne formirati etnički heterogene liste kandidata na različitim izborima.

Nakon stjecanja neovisnosti Nigerija se koristila dvama različitim modelima federalizma: etničkim i centripetalnim. Od 1960., kada je proglašena neovisnost, do 1966., kada je vojska preuzela vlast, država je bila podijeljena na nekoliko regija, isprva na tri, a od 1963. na četiri. U svakoj od prve tri regije prevladavala je jedna od najvećih etničkih skupina u zemlji, Hausa-Fulani, Yoruba ili Igbo. Teritorijalna podjela Nigerije stoga je imala obilježja konsocijacijskoga – etničkoga federalizma. Do 1967. sjeverna regija, koja je iznosila više od dvije trećine površine Nigerije, bila je najvažnija od svih, jer je bila naseljena s više od polovice stanovništva zemlje i imala je najveći broj izbornih glasova. Kao rezultat toga, Hausa-Fulani su dosljedno nastojali igrati dominantnu političku ulogu u federaciji. Nakon što je vojska preuzela vlast 1966., u Nigeriji se počeo oblikovati centripetalni federalizam. Godine 1967., nakon što su četiri regije zamijenjene s dvanaest država, tri su najveće etničke skupine živjele u čak sedam novih teritorijalnih jedinica. Situacija se ponovno promijenila 1976. kada je, kao rezultat uzastopnih reorganizacija teritorijalne strukture zemlje i stvaranja sedam novih država, Nigerija dobila ukupno devetnaest teritorijalnih jedinica. Hausa-Fulani tada su živjeli u otprilike polovici njih, Yoruba u pet, a Igbo u dva. Dovelio je to do porasta unutaretničkih sukoba, čemu je pridonosilo i međudržavno natjecanje za udio u razvojnim projektima koje financira središnja federalna vlada (Horowitz, 1985). Ovi su trendovi postali izraženiji poslije s daljnjim promjenama u teritorijalnim podjelama koje je uvela vojska. Godine 1987. u Nigeriji su osnovane još dvije države, 1991. devet, a 1996. još šest.

Trzciński (2016) u nigerijskom predsjedničkom sustavu vlasti zapaža kako ustavni centripetalni zahtjev da kandidati na predsjedničkim izborima osiguraju teritorijalnu raspodjelu glasova, čije je ispunjenje neophodno za preuzimanje predsjedničke dužnosti ima za cilj pomoći u pojavi sveetničkih predsjednika, koji mogu odigrati važnu ulogu u ograničavanju sukoba i stabilizaciji političke situacije. Zahtjev teritorijalne raspodjele glasova na predsjedničkim izborima prvi je put uveden ustavom Druge republike iz 1979.

Nakon što je vojska preuzela vlast u Nigeriji 1966., političke stranke stavljene su izvan zakona, da bi njihovo djelovanje nakratko bilo dopušteno obnavljanjem

civilne vlasti 1978. kada je došlo do preporoda velikih etničkih stranaka koje su uglavnom zastupale interese Hausa-Fulanija, Yoruba i Igboa. Ustav iz 1979., međutim, dopuštao je djelovanje samo nadregionalnim i, ujedno, međunacionalnim strankama. Tako su etničke stranke *de facto* stavljene izvan zakona. Imalo je to suštinske posljedice za najveću etničku zajednicu u Nigeriji Hausa-Fulanije koji su nastojali dominirati središnjom vladom tijekom početnoga razdoblja nigerijske neovisnosti. Kao rezultat uvođenja zahtjeva za formiranjem nadregionalnih i međuetničkih stranaka, tijekom Druge republike Nacionalna stranka Nigerije, čije je osnovno biračko tijelo na sjeveru Nigerije među Hausa-Fulanijima, morala je tražiti širu potporu, ne samo među manjim etničkim skupinama nego čak i među Yorubama i Igboima. Uspjeh tog pothvata možda je i razlog pobjede njezina kandidata na predsjedničkim izborima 1979., iako je poštenje tih izbora bilo upitno (Trzciński, 2016).

Naime, u godinama nakon gospodarskoga uzleta bogaćenjem naftom, ranih 1970-ih, političku prevlast u Nigeriji preuzela je gospodarska korupcija koja je u kombinaciji s visokom inflacijom i lošim upravljanjem ograničila Gowonovu učinkovitost i popularnost. On je na vlasti ostao do 1975. godine kada ga zamjenjuje pripadnik naroda Hausa-Fulani, musliman sa sjevera Murtala Muhammed (Badru, 1998). Muhammedovi naponi u borbi protiv korupcije, otpuštanjem velika broja državnih službenika i vojnih časnika, rezultirali su njegovim ubojstvom u neuspjelu vojnom puču koji su izvele Gowonove pristaše.

Muhammeda je zamijenio kršćanin Olusegun Obasanjo, Yoruba sa zapada zemlje. Obasanjo je nastavio postavljati temelje Drugoj republici, saveznoj republici s 19 saveznih jedinica i novim predsjedničkim ustavom, kojim se pokušao ograničiti utjecaj etničke pripadnosti na politiku. Značajna je bila i činjenica da je u novonastaloj situaciji više od polovice država bilo etnički heterogeno. Unutar novih multietničkih država pojavile su se međuetničke političke koalicije, a sporovi na unutarnacionalnoj razini i međusobno rivalstvo smanjili su rizik od sukoba na međunacionalnoj, a istodobno i saveznoj razini. Obasanjo je vjerovao da je upravo parlamentarni sustav bio taj koji je omogućio širenje etničkih političkih stranaka te se nadao da će novi, predsjednički model, podjelom vlasti i ustavnim odredbama o kontroli i ravnoteži vlasti, taj trend preokrenuti. Vjerovao je da će povećanjem broja saveznih jedinica trima glavnim etničkim skupinama biti teže manipulirati saveznom sustavom u svoju korist, a na štetu manjih etničkih zajednica. Tako je novim ustavom predsjedničkomu kandidatu bilo potrebno postići većinu glasova stanovništva, s najmanje 25 posto glasova u 12 od 19 država (Joseph, 1987).

Na izborima za predsjednika države 1979. godine izabran je Shehu Shagari, Hausa-Fulani musliman sa sjevera (Badru, 1998). I ovaj put, unatoč Obasanjovim naporima da postigne suprotno, tri etničke političke stranke koje zastupaju interese Hausa-Fulanija, Yoruba i Igboa dobile su najviše glasova birača. Nova demokratska postava odražavala je i strukturnu promjenu u odnosu na Prvu nige-

rijsku republiku. Institucionalno, ključni element promjene uključivao je prijelaz s parlamentarnoga sustava Prve republike na predsjednički sustav. Vojska i njezini civilni saveznici (uglavnom birokrati, intelektualci i gospodarstvenici) promicali su izbor relativno jakog izvršnog predsjedništva kao integrativni protuotrov za nemilosrdni regionalizam Prve republike. Nadalo se da će očekivani pomak od centrifugalne politike Prve republike biti olakšan institucionalnim promjenama kao što su federalizam, strogi ustavni propisi za stranke na razini cijele federacije i znatno proširenje zakonodavnih ovlasti savezne vlade u područjima kao što su lokalna uprava, policija, prikupljanje prihoda i izborni procesi. Iako su te mjere mnogi osuđivali kao neopravdane i da dovode do pretjerane centralizacije, te su integrativne reforme značajno pomogle u ublažavanju etnoregionalne polarizacije (Suberu i Diamond, 2002, str. 403). Predsjednik se birao relativnom većinom glasova birača uz posebnu raspodjelu biračkoga tijela s obzirom na veliku vjersku i etničku fragmentiranost društva. Da bi predsjednički kandidat bio izabran za predsjednika države, nije bila dostatna samo relativna većina glasova u cijeloj zemlji, nego je istodobno morao dobiti najmanje 25 posto glasova u dvije trećine etnički različitih saveznih država. Primjerice, pripadnici velikih plemena poput Hausa-Fulanija ili Yoruba mogli su samostalno izabrati predsjednika. Na ovaj način pokušalo se izabrati predsjednika koji uživa i višeetničku potporu kako bi se stabilizirali politička situacija i društvene napetosti u zemlji. Ipak, izborom predsjednika koji uživa višeetničku potporu nisu se uspjeli postići željeni učinci, a već 1983. izvršen je vojni udar.

I na izborima 1983. godine, koji su bili obilježeni političkim nasiljem i optužbama za prijevaru, Shehu Shagari ponovno je izabran za predsjednika. Shagari se dodatno morao boriti i s globalnom gospodarskom recesijom koja je rezultirala velikim padom cijene nafte, što je ograničilo vladine prihode i od nje zahtijevalo provedbu niza nepopularnih mjera štednje.

Usljedio je novi državni udar 1983. godine te je još jedan musliman Hausa-Fulani preuzeo vlast, general-bojnik Muhammed Buhari. On je saveznu vladu zamijenio Vrhovnim vojnim vijećem, ponovno je zabranio djelovanje političkih stranaka, raspustio je zakonodavna tijela i uspostavio vojnu kontrolu nad vladom. Gospodarski krah oslabio je i tako krhku potporu Buhariju, pa je nakon dvije godine general Ibrahim Babangida, također musliman, iz srednjega pojasa Nigerije, nastavio niz započetih vojnih udara. Babangida je ostao na vlasti do 1993. godine, ovaj put okružen etnički uravnoteženim Upravnim vijećem oružanih snaga (Osaghae, 1992). Tijekom svoje uprave razvio je plan za povratak u civilnu vlast, a za izbornu natjecanje odabrao je dvije političke stranke, Nacionalnu republiku konvenciju i Socijaldemokratsku stranku. Novim ustavom, proglašenim 1992. godine, povećao je broj država s 19 na 30. Izbori za Narodnu skupštinu i Senat održani su 1992. godine, a predsjednički 1993. godine. Na predsjedničkim izborima Moshood Abiola, Yoruba musliman, dobio je potporu izvan etničkih okvira. Bilo je to prvi put od neovisnosti Nigerije da su prekinute etnički utemeljene prakse glasovanja. Među-

tim, dva tjedna poslije vojni režim poništio je izborne rezultate i zatvorio Abiolu. Vojni zapovjednici, među kojima su dominirali Hausa-Fulani, strahovali su da će pod Abiolom izgubiti kontrolu (Diamond, Greene i Oyediran, 1997). To je otvorilo novu međuetničku krizu koja je potaknula nasilne prosvjede i masovne migracije, dok su se etničke skupine ponovno povukle u svoje tradicionalne okvire.

Ovaj prekinuti tranzicijski proces obično se naziva Trećom republikom. Prije-lazna vlada na čelu s Ernestom Shonekanom, Yoruba kršćaninom, trajala je četiri mjeseca, nakon koje je vlast prenesena na generala Sanija Abachu (Falola i Heaton, 2008). Istodobno se Moshood Abiola 1994. jednostrano proglasio predsjednikom paralelne vlade obećavši nove izbore 1996. godine. No, Abacha ga uhićuje te on umire u zatvoru. Abachine godine vojne vladavine nisu se razlikovale od mnogih njegovih prethodnika, bile su obilježene vojnom kontrolom i ozbiljnim ograničava-njem oporbenih političkih aktivnosti. Abacha je umro na položaju 1998. godine, a zamijenio ga je general Abdulsalami Abubakar, koji je brzo i uspješno raspisao de-mokratske izbore 1999. godine koji su na vlast ponovno doveli Oluseguna Obasanja (Falola i Heaton, 2008). Obasanjo je ponovno pobijedio i na osporavanim izborima 2003. godine. To je bilo prvi put od stjecanja neovisnosti da između dvaju izbora nije bilo razdoblja vojne vlasti (Lewis, 2003).

Nova, Četvrta republika morala se suočiti s mnogim izazovima s kojima su se suočavale prethodne demokratski izabrane vlade, vjerskim i etničkim nasiljem i neviđenom korupcijom. Nigerija je tipičan primjer kako se zahtjevno i teško kon-solidiraju demokracije s autoritarnom prošlošću. Oporavak nakon vojnih režima usporavaju etnički, vjerski i regionalni sukobi te duboke podjele između Hausa-Fulanija, Yoruba i Igboa, između muslimana i kršćana te sjevera i juga zemlje. U Nigeriji se uspjesi jedne strane smatraju neuspjesima druge, zajednički interesi go-tovo da ne postoje.

Od neovisnosti Nigerije izvršna je vlast redovito vodila i kontrolirala cjelokup-an politički život te je bila najjača politička snaga u zemlji, neovisno o tome tko je vodi, vojni diktator ili demokratski izabran vođa. Njoj su bile podložne zakono-davna i sudbena grana vlasti. Iako je sudbena vlast s manje ili više moći opstajala, zakonodavna je vlast, posebno tijekom razdoblja vojne vladavine, bila raspuštena ili nedjelotvorna. Parlamentarni sustav Prve republike kratko je trajao, ustupajući mjesto uspostavi predsjednički ustrojene Druge republike.

3.5.4. Četvrta republika

Predsjednički model oživljen je i tijekom trenutačne Četvrte republike, optere-ćene naslijedima loša upravljanja, političkim krizama i snažnom sklonosti vojnim intervencijama (Tablica 20.). Četvrta republika svojim saveznim aranžmanom vlast dijeli između savezne te državnih i lokalnih razina. Svakom od 36 država upravlja na pučkim izborima izabran guverner koji služi četverogodišnji mandat. Usto, sva-ka država ima jednodomno zakonodavno tijelo, koje se sastoji od izabranih pred-

stavnika s lokalnih razina vlasti. Kako je politička participacija uglavnom većinu vremena bila ograničena te se svodila na glasovanje na povremenim izborima, dok su tijekom vojnih vladavina stranačke aktivnosti bile zabranjene, etničke, religijske i regionalne pripadnosti pokazale su da su njihovi identiteti najčešći put političkoga izražavanja i sudjelovanja. Stoga su tijekom brojnih razdoblja kriza mobilizacijske poluge počivale upravo na tim crtama sukoba te su povremeno postajale nasilne i pretvarale se u glavne elemente političke destabilizacije zemlje. Četvrta republika, iako se suočava s nepremostivim preprekama prošlosti, usko povezanim s nestalnim okruženjem duboko podijeljena društva, odolijeva očuvati krhki demokratski legitimitet uz borbu za konsolidaciju demokracije.

Nigerija je ogledni okvir za propitivanje središnjega paradoksa u postkolonijalnim projektima izgradnje nacija u Africi i ključna izazova, sukoba između vladavine većine i ostvarivanja manjinskih prava. Svi naponi usmjereni tijekom političke borbe identificirani su kao strukturna neravnoteža saveznoga okvira upravljanja, kao najmoćnijega izvora straha manjinskih zajednica od većinske dominacije. To je ujedno generator konkurentskoga federalizma koji je intenzivirao većinske politike, suprotne izvornomu načelu federalizma koje je i osmišljeno kako bi se osigurala ravnopravna zastupljenost, posebno u raspodjeli saveznih položaja. Podzastupljenost manjina i politička dominacija triju većinskih zajednica rezultirali su time da „unutar manjih etničkih zajednica raste osjećaj subnacionalizma, uz potrebu i želju da uzmu vlastitu sudbinu u svoje ruke“ (Ebegbulem, 2011, str. 80). Budućnost demokracije u Nigeriji leži u rukama političara koji su „u gotovo svim kritičnim trenucima do danas vođeni težnjom za osobnim bogaćenjem i etničkom i regionalnom pripadnošću u odnosu na bilo kakvu predanost ustavu, demokratskom procesu ili samoj naciji“ (Suberu i Diamond, 2002, str. 424).

Tablica 20. Čelnici u Nigeriji 1960. – 2024.

Razdoblje	Ime i prezime	Etnička pripadnost	Dužnost	Prestanak mandata
Listopad 1960. – siječanj 1966.	Abubakar Tafawa Balewa	Hausa-Fulani	Premijer	Vojnim udarom (ubojstvom)
Listopad 1963. – siječanj 1966.	Nnamdi Azikiwe	Igbo	Predsjednik	Vojnim udarom (svrgnućem)
Siječanj – srpanj 1966.	Jonhson Aguiyi-Ironsi	Igbo	Vojni državni poglavar	Vojnim udarom (ubojstvom)
Srpanj 1966. – srpanj 1975.	Yakubu Gowon	Ngas	Vojni državni poglavar	Vojnim udarom (svrgnućem)
Srpanj 1975. – veljača 1976.	Murtala Muhammed	Hausa-Fulani	Vojni državni poglavar	Vojnim udarom (ubojstvom)
Veljača 1976. – listopad 1983.	Olusegun Obasanjo	Yoruba	Vojni državni poglavar	Prepuštanjem mandata
Listopad 1979. – prosinac 1983.	Shehu Shagari	Hausa-Fulani	Predsjednik	Vojnim udarom (svrgnućem)

Razdoblje	Ime i prezime	Etnička pripadnost	Dužnost	Prestanak mandata
Prosinac 1983. – kolovoz 1985.	Muhammed Buhari	Hausa-Fulani	Vojni državni poglavar	Vojnim udarom (svrgnućem)
Kolovoz 1985. – kolovoz 1993.	Ibrahim Babangida	Gwari	Vojni državni poglavar	Prisilnim odstupanjem
Kolovoz – studeni 1993.	Ernest Shonekan	Yoruba	Prijelazni državni poglavar	Prisilnim odstupanjem
Kolovoz 1993. lipanj 1998.	Sani Abacha	Kanouri	Prijelazni državni poglavar	Smrću
Svibanj 1998. – svibanj 1999.	Abdulsalami Abubakar	Gwari	Prijelazni državni poglavar	Prepuštanjem mandata
Svibanj 1999. – svibanj 2007.	Olusegun Obasanjo	Yoruba	Predsjednik	Prijenosom s civilne na civilnu vlasti
Svibanj 2007. – svibanj 2010.	Umaru Musa Yar'Adua	Hausa-Fulani	Predsjednik	Smrću
Svibanj 2010. – svibanj 2015.	Goodluck Jonathan	Ijaw	Predsjednik	Porazom na izborima
Svibanj 2015. – svibanj 2023.	Muhammed Buhari	Hausa-Fulani	Predsjednik	Dvomandatnim ograničenjem
Svibanj 2023. –	Bola Tinubu	Yoruba	Predsjednik	

Iako je Nigerija prešla na demokratsku vladavinu, političko nasilje i dalje traje uz nerijetke slučajeve u kojima političke elite podržavaju i naoružavaju skupine mladih. Primjerice, mala studija u jednoj bolnici u Kanu, gradu na sjeveru zemlje koji je bio žarište nereda između kršćana i muslimana, sugerira da je nekoliko društvenih, ekonomskih i političkih čimbenika uzrokovalo znatan porast nasilja povezana s oružjem, uključujući etničko-vjerske napetosti i sve veće ekonomske razlike. Ispostavilo se da su mnogobrojne ozljede iz vatrenoga oružja povezane s učestalim neredima (John i sur., 2007). Zapanjuju podaci o smrtnim slučajevima koji se povezuju s izborima u Nigeriji. Tako je izborni ciklus 2011. godine doveo do 800 smrtnih slučajeva (Marc, Verjee i Mogaka, 2015). Premda je Nigerija znatno poboljšala kvalitetu svojih izbornih procesa od demokratske tranzicije 1999., predsjednički izbori i izbori za nacionalnu skupštinu 2019., na kojima je predsjednik Muhammed Buhari ponovno izabran, a njegova stranka Sveprogresivni kongres ponovno preuzela zakonodavnu većinu, obilovali su nepravilnostima. Buhari je ponovno izabran u veljači 2019., osvojivši 53 posto glasova, Atiku Abubakar osvojio je 39 posto. Ostali kandidati dijelili su 8 posto. Međunarodni promatrači primijetili su ozbiljne nepravilnosti, uključujući izbornu nasilje, kupnju glasova i zastrašivanje izbornih dužnosnika i birača. Također, odaziv birača bio je nizak i iznosio je 35,7 posto. Abubakar je pravno osporio izborne rezultate, ali je Vrhovni sud njegovu žalbu odbio. I izbore za dvodomnu Nacionalnu skupštinu – Senat od 109 mjesta i Zastupnički dom od 360 mjesta – obilježile su nepravilnosti, uklju-

čujući nasilje, zastrašivanje birača i dužnosnika, kupnju glasova, kao i incidente u kojima su stranački dužnosnici upućivali birače kako da glasaju na biračkim mjestima. Jednotjedno odgađanje glasovanja, najavljeno ujutro na dan izbora, potkopalo je povjerenje u Neovisno nacionalno izborno povjerenstvo (Freedom House, 2023a).

Korupcija, sigurnosni izazovi, uključujući pobune, otmice, nasilje, sektaške zajednice te medijski krajolik koji ometaju kazneni zakoni o kleveti i česta uznemiravanja i uhićenja novinara koji pokrivaju politički osjetljive teme prijetnja su konsolidaciji demokracije.

Bertelsmann zaklada status demokracije (Tablica 21.) u Nigeriji za 2022. godinu, na ljestvici od jedan do deset, ocjenjuje 4,3, državnost 4,8, političku participaciju 4,8, vladavinu prava 4,8, stabilnost demokratskih institucija 3,0 te političku i društvenu integraciju sa 4,0 (Bertelsmann Stiftung, 2023b).

Tablica 21. Status demokracije u Nigeriji 2006. – 2022.

Godina	Indeks statusa demokracije	Status demokracije	Državnost	Politička participacija	Vladavina prava	Stabilnost demokratskih institucija	Politička i društvena integracija
2022.	3,9	4,3	4,8	4,8	4,8	3,0	4,0
2020.	4,7	5,5	5,3	6,8	5,3	5,5	4,5
2018.	4,6	5,4	5,0	6,5	5,3	5,5	4,5
2016.	4,9	5,4	5,0	6,5	5,5	5,5	4,5
2014.	5,0	5,4	5,3	7,0	5,8	5,0	4,0
2012.	4,6	4,8	5,8	5,5	5,8	3,0	4,0
2010.	4,9	4,8	6,0	5,3	5,3	2,0	5,3
2008.	5,7	6,1	6,0	6,5	5,5	7,0	5,3
2006.	5,4	6,1	5,8	6,3	5,3	7,0	6,0

Izvor: Bertelsmann Stiftung, 2024.

Politički se sustav još uvijek suočava s problemima državne cjelovitosti, institucionalne neučinkovitosti i unutarnje nesigurnosti te s oštećenim obrascima demokratske zastupljenosti, manjkavom provedbom vladavine zakona i dubokim gospodarskim krizama. Državni monopol na uporabu sile prilično je ograničen. Protivno zajamčenoj odvojenosti religije i države, sekularizacija je višestruko oštećena uvođenjem šerijata u dvanaest sjevernih muslimanskih država u kojima islamistički pobunjenici Boko Harama kontroliraju određena područja i bore se protiv službenih vojnih i policijskih snaga, što često rezultira brojnim žrtvama, i kršćana i muslimana (Garba i Shaopera, 2018), dok u središnjemu i istočnomu srednjem pojasu zemlje povremeno oživljavaju sektaški sukobi. Ipak, država je široko prihvaćena kao legitimna, iako su etnički identiteti dominantni, snažni i duboko utkani u društvo i politiku Nigerije.

3.5.5. Zaključak

Nigerija je, ako ne u središtu, barem pri vrhu rasprava o temi kako urediti odnose među različitim etničkim, jezičnim, vjerskim i kulturnim zajednicama u društvu i kako im osigurati jednak pristup moći i jamstvo na jednak udio u nacionalnim resursima. Glavni izazov politike u Nigeriji leži upravo u političkome upravljanju sukobima i usklađivanju interakcijskih odnosa među složenim konstrukcijama društvenih struktura, pravila i aktera. Usto, stalni izazov izgradnje jedinstvena nacionalnog identiteta i same države, s kojim se zemlja borila još od kolonijalnih vremena i s kojim će se vjerojatno nastaviti boriti u godinama koje dolaze, uvelike usporava i ugrožava opstanak još nekonsolidirane demokracije. Nakon mnogo godina autokratskoga upravljanja Nigerija se suočava s poteškoćama u prilagodbi na kompetitivne i slobodne izbore, kompromise, političku toleranciju, povjerenje u demokratske institucije i vladavinu zakona. Demokratskoj nestabilnosti uvelike pridonosi i intenzivna politička borba za kontrolu nad ogromnim gospodarskim resursima države. Sve to potrebno je promatrati u širemu povijesnom kontekstu koji je doveo do destabilizirajućih učinaka etničke dominacije i oligarhije triju dominantnih zajednica i straha od secesije ostalih zajednica uz trajne zahtjeve za preoblikovanjem sustava vlasti.

3.6. Švicarska: Demokracija kroz podjelu moći

Švicarska predstavlja ogledni obrazac stabilnosti podijeljenih društava, premda bi površni opis sugerirao nešto drugo. Švicarska je kolijevka raspršene političke moći smještene unutar jednoga političkoga sustava i stoga je tipičan primjer puke suprotnosti klasičnom westminsterskom modelu demokracije. Organizacija političke vlasti osmišljena je kao poticaj supostojanju različitih društvenih blokova, s općim načelima koja počivaju na prilagođenu izboru institucionalnih aranžmana, što formalnih što neformalnih, konceptualno prikladnih za heterogena i nestabilna društva. Švicarski primjer predstavlja okvir i polazište prema kojem „većina“ i „manjina“ nemaju gotovo nikakvo značenje, dok je ključni mehanizam koji stabilizira politički sustav nenatjecateljska norma rješavanja sukoba. Konfiguracija političkih institucija koncipirana je tako da svi važni predstavnici društvenih skupina sudjeluju u donošenju političkih odluka, posebice na razini izvršne vlasti. Unutar toga posebnog strukturnog sklopa podjednako su zastupljeni elementi konsocijacijske demokracije s dominantnim federalizmom te izravna demokracija na saveznoj i kantonalnim razinama.

Profil zemlje: Švicarska



Službeni naziv: Švicarska Konfederacija

Stanovništvo: 8,8 milijuna.

Godina proglašenja neovisnosti: 1848.

Oblik vlasti: parlamentarna republika.

Zakonodavna vlast: dvodomni parlament. Nacionalno vijeće s 200 mjesta i Vijeće kantona sa 46 mjesta, dva predstavnika svakog kantona i jedan iz svakog polukantona.

Izvršna vlast: predsjednik i Savezno vijeće.

Izborni sustav: razmjerni izborni sustav.

Pravni sustav: sustav građanskog prava uz utjecaj običajnog prava.

Izravna demokracija: obvezni ustavni referendum i referendum o međunarodnim ugovorima, neobvezni o zakonima. Pučka inicijativa za potpunu ili djelomičnu izmjenu ustava.

Ustav: 1999.



Izvor: *Constitute Project*, 2023f.

3.6.1. Nastanak sustava vlasti

Kao jedna od najstarijih europskih demokracija, čiji povijesni korijeni sežu još od 1291. godine, Švicarska nudi perspektivan model njegovanja kulturnopolitičkih identiteta kojima je religija jedan od središnjih elemenata konstrukcije, zajedno s jezikom i kolektivnim mitovima (Kohler, 2011). Politički sustav Švicarske počiva na načelima federalizma, na funkcionalnim mehanizmima neposrednoga sudjelovanja

građana u donošenju odluka te jedinstvenoj političkoj kulturi koja se temelji na kompromisima, uzajamnom povjerenju i razumijevanju, toleranciji te na promicanju i očuvanju politika pomirenja i različitosti (Duraković, 2007; Chopard, 1963; Linder, 1994; Moeckli, 2010; Sciarini, Fischer i Traber, 2015). Svoju neovisnost od Svetoga Rimskoga Carstva Njemačke Narodnosti Švicarska je izborila 1499. mirom u Baselu, a postala je federacijom 1848. kada se iz saveza država preobrazila u saveznu državu. Davne 1291. tri malene alpske zajednice Uri, Schwyz i Unterwalden osnovale su tzv. Eidgenossenschaft, savez ili doslovce zajednicu pod prisegom, kao oblik zaštite od Habsburgovaca. Njima su se priključili novi kantoni, 1332. Luzern, 1351. Zürich, 1352. Zug i Glarus, a 1353. pridružio se i Bern. Fribourg i Solothurn pridružuju se 1481. godine, 1501. konfederaciji su pristupili Basel i Schaffhausen, a 1513. i Appenzell kao trinaesti kanton. Broj konstitutivnih jedinica ostao je na toj broji sve do Francuske revolucije 1798. kada Francuska osvaja Švicarsku.

U to vrijeme Helvetska Republika ustrojava prvu središnju vladu, dobiva ustav po uzoru na onaj francuski, a broj kantona, kojima se ukidaju povijesne posebnosti, povećava se na 23. Nakon Napoleonova eksperimenta s Medijacijskim ustavom 1803., konfederacijom s jakim središtem koja je trajala do 1813., tek je 1815. višezjezična struktura koju danas prepoznamo počela poprimati svoj oblik. Urušeno je germansko jedinstvo tako što je niz teritorijalnih zajednica koje govore francuski, zajedno s Ticinom, jedinim područjem talijanskoga govornog područja, primljeno u punom statusu kantona te je ponovno uspostavljena Švicarska kao labava konfederacija od 25 kantona. Godine 1847. izbija građanski rat, kada je sedam odcijepjenih konzervativnih katoličkih kantona pretrpjelo snažan poraz od liberalnih protestantskih kantona. Novim ustavom, ratificiranim narodnim glasovanjem, i građana i kantona, 1848. godine Švicarska je postala federacija. Sa snažnim američkim utjecajem i jedinstvenom mješavinom političkih institucija i ukorijenjene autohtone političke kulture, ustav je uveo većinu današnjih konsenzusnih postavki.

Michael Burgess (2006) prepoznaje, osim vojnih sukoba i vjerskih ratova, postojanje i drugih razloga koji su potaknuli stvaranje švicarske federacije 1848. Naime, do sredine devetnaestoga stoljeća industrijalizacija je zahvatila mnoge kantone stvarajući nove urbane elite sa interesima za uklanjanje granica kantonalnih tržišta koje su bile prepreke gospodarskim aktivnostima. Stoga je novi savezni ustav postavio temelje za zajedničko gospodarsko tržište. Dodatni razlog odlučujućem zakretu prema federaciji bilo je vanjsko okruženje koje je potaknulo kantone da smanje svoju buduću ranjivost na strane pritiske podupiranjem svoje kolektivne sigurnosti. Treći razlog za stvaranje federacije može se pronaći u dugotrajnom procesu demokratizacije, koji je u mnogim kantonima poticao od Francuske revolucije 1789. Širenje demokratskih ideja bilo je u interakciji sa švicarskom kulturnom baštinom koja je Švicarce već upoznala s individualnom samoodgovornošću i različitim oblicima komunalizma ili kolektivnoga odlučivanja.

Ova autohtona politička kultura sugerira da je demokratizacija došla i „odozgo“ i „odozdo“. Zasigurno je odluka da se proširenje političkih prava u novom ustavu

stavi pod jamstvo savezne vlade doista izgrađena na čvrstim temeljima lokalnoga iskustva u komunalnim poslovima. A veza sa saveznom idejom bila je u neku ruku očita; implikacije ustava na demokratizaciju višejezične skupine zajednica značile su da bi podjela vlasti između središnje vlade i kantona mogla rezultirati različitim odlukama koje su ovisne o preferencijama različitih vjerskih i etničkih zajednica. Federacija je dopuštala suživot različitih kulturnih zajednica i služila je zaštiti manjina. Ukratko, dakle, podrijetlo i formiranje švicarske federacije 1848. puno su složeniji nego što pokazuju Rikerovi jednostavni vojni uvjeti i uvjeti širenja. Prisutnost unutarnje sigurnosne prijetnje možda je bila nužan čimbenik koji bi pomogao objasniti zašto su Švicarci željeli obnoviti svoju uniju, ali sama prisutnost nije bila dovoljan razlog da se objasni zašto su Švicarci pokazali želju za federacijom (Burgess, 2006, str. 84).

Iako je službeni naziv države Švicarska Konfederacija, to je u političkoj realnosti visoko decentralizirana federacija. Wolf Linder (1994) upozorava na postojanje konfuzije u značenju izraza konfederacija s obzirom na to da čak i aktualni ustav iz 1999. navodi da švicarski narod i kantoni čine Švicarsku Konfederaciju (Federal Constitution of the Swiss Confederation, 1999) te za Švicarsku rabi naziv konfederacija uključujući razdoblje od 1815. do 1848. godine, a nakon toga razdoblja koristi se izrazom federacija (Linder, 1994). Naime, nakon prilično krhke konfederacije između tadašnjih 25 samostalnih kantona uspostavljene Berlinskim kongresom 1815., novim ustavom iz 1848. godine Švicarska je dobila izvorište i obrise državne zajednice koji se protežu do danas. Pritom je važno naglasiti da su kantoni zadržali svoju državnost, političku autonomiju i ustave. Istodobno je uz konstituiranje države došlo do pojave unutarnje polarizacije između dviju suprotstavljenih političko-identitetskih strana, konzervativaca i radikala. Polarizacija je bila rezultat povijesnoga preklapanja vjerskih i jezičnih društvenih rascjepa na temelju kojih se oblikovala skupina njemačkih protestanata, koja je tvorila društvenu većinu, te skupina francuskih i talijanskih katolika koji su bili manjina. Sredinom 19. stoljeća katolička je populacija činila oko 40 % švicarskoga stanovništva. Granice kantona u većini slučajeva poklapale su se s religijskim granicama. Godine 1860. deset kantona tvorilo je više od 75 % protestantskoga, a njih jedanaest više od 75 % katoličkoga stanovništva. Samo četiri kantona, Ženeva, Graubünden, Aargau i St. Gallen, imali su ravnomjernu raspodjelu religija. Katoličke su regije uglavnom bile ruralne te odsječene od industrijalizacije dok je protestantskim regijama upravo industrijalizacija bila glavna preokupacija. U skladu s Prvim vatikanskim koncilom Katoličke crkve 1871. godine, koji nije bio naklon prema modernizaciji društva kao ni odvajanju religije i države, došlo je do segregacije koja je u školama nekih mješovitih kantona trajala sve do druge polovice 20. stoljeća (Linder, 1994).

Katolički su konzervativci inzistirali na tome da se odluke koje se odnose na konfederaciju donose jednoglasno te su bili skeptični prema ideji jačanja nadležnosti središnje vlasti. S druge strane, radikalni protestanti uglavnom su težili za de-

mokracijom narodnoga suvereniteta. Stoga prijelaz iz konfederacije u federaciju nije bio lak zbog nekoliko razloga. Konzervativci nisu željeli prepustiti suverena prava svojih kantona, a otvorena su bila i pitanja kulturnih razlika i religije dok se i ekonomska moć razlikovala od kantona do kantona (Schaffner, 1963). Unatoč tomu, sredinom 19. stoljeća izgradile su se federalističke političke institucije utemeljene na kompromisu između protestanata i katolika.

3.6.2. Švicarska interpretacija federalizma

Švicarski savezni sustav danas funkcionira kroz značajnu autonomiju kantona i kroz usporedno ograničenu vlast središnjih tijela (Rougemont, 1963). Kantonima je prepuštena razina političkih odluka koje se izravno odnose na identitet, poput kulturnih sadržaja, jezika, obrazovanja i religije. Usprkos razlikama među kantonima, u smislu veličine i broja stanovnika te gospodarskih pokazatelja, danas u Švicarskoj svih dvadeset kantona i šest polukantona, nastalih cijepanjem nekadašnjih triju velikih kantona, imaju jednak ustavnopravni status, što se opravdava i kao svojevrsan oblik zaštite prava manjina (Tablica 22.).

Tablica 22. Švicarski savezni sustav, izvršna, zakonodavna i sudbena vlast na svim razinama

	Izvršna vlast	Zakonodavna vlast		Sudbena vlast
Federacija	Savezno vijeće	Savezna skupština		Savezni vrhovni sud
		Nacionalno vijeće	Vijeće kantona	
	Sedam članova izabire Savezna skupština. Svaki upravlja jednim saveznim resorom uz rotaciju predsjedavajućega.	200 zastupnika izabranih razmjernim sustavom. Broj po pojedinom kantonu ovisi o broju stanovnika.	46 zastupnika, dva svaki kanton, jedan svaki polukanton. Na temelju kantonalnih izbornih pravila.	38 stalnih i 40 zamjenskih saveznih sudaca. Bira ih Savezna skupština.
Kantoni	Kantonalno vijeće	Kantonalni parlament		Kantonalni sud
	Birano izravnim izborima svakih četiri ili pet godina. Sastoji se od pet do sedam članova.	Biran načelom razmjernosti izravnim izborima.		Bira ga kantonalno vijeće ili parlament.
Općine	Općinsko vijeće	Općinska skupština		Okružni sud
	Birano izravnim izborima.	U malim općinama obično sastavljena od svih građana. U većim prikladno izabrana izravnim izborima.		Imenuje ga više općina ili kantonalne vlasti.

U praksi to znači da se gornji dom parlamenta, Vijeće kantona, sastoji do 46 zastupnika, po dva imaju kantoni, a po jednoga polukantoni. Osim te razlike, razlika je i u glasovanju o ustavnim amandmanima, kada polukantoni imaju samo pola težine glasova od kantona. Kada se glasuje o ustavnim amandmanima, većinu je potrebno postići i na razini glasačkoga tijela i na razini kantona. Tako mali kanto-

ni, s obzirom na navedena polazišta, imaju višestruko veći utjecaj od onih s većim brojem stanovnika. Dvodomnost i postoji upravo iz razloga što se u gornjem domu posebno predstavljaju manji segmenti ili manje države u saveznim sustavima. Stoga Tsebelis i Money (1997) svrstavaju upravo Švicarsku, uz Njemačku, u kontinentalne primjere političke moći gornjih domova u saveznim sustavima.

I dok gornji dom Savezne skupštine predstavlja kantone, donji dom, Nacionalno vijeće, predstavlja opće interese. Sastoji se od 200 zastupnika izabranih u 26 izbornih jedinica. To znači da svaki kanton tvori jednu izbornu jedinicu. Broj zastupnika u pojedinoj izornoj jedinici razmjern je broju stanovnika. Oba doma ravnopravna su u zakonodavnoj proceduri, a Savezna je skupština nadležna za sve savezne zakone, za izbor članova Saveznoga vijeća i Saveznoga vrhovnoga suda.

Zakonodavnu vlast smještenu u parlamentu upotpunjuju instrumenti referenduma i narodne inicijative koji omogućuju izravno sudjelovanje građana u donošenju važnih političkih odluka. Tim se mehanizmima potvrđuje suverenitet naroda te dvostruko pravilo odlučivanja, ono demokratsko, jedan čovjek jedan glas, i ono savezno, jedan glas svaka savezna jedinica ili segment.

3.6.2.1. Društveni rascjepi

U Švicarskoj jezik nije samo puko komunikacijsko sredstvo, on je ključan element identiteta na temelju kojeg su se društvenim rascjepima stvorili jasni segmenti pluralna društva. Jezične skupine teritorijalno su koncentrirane i većina kantona u tom je smislu jednojezična. U dvanaest kantona i šest polukantona dominira stanovništvo koje govori njemačkim jezikom, u četiri kantona dominira francuski, a u jednom kantonu talijanski jezik. U dva su kantona podjednako dominantni francuski i njemački, a u jednom francuski, njemački i retoromanski jezik, koji nije većinski ni u jednom kantonu. Institucionalnim aranžmanima (Tablica 23.) federalizam je omogućio jezičnim manjinama da žive unutar vlastite kulture u okviru granica svojih kantona. Kulturni rascjep s početka Prvoga svjetskog rata, kada su govornici francuskoga jezika bili na strani Francuske, a oni njemačkoga jezika na strani Njemačke, danas je samo daleka prošlost. Upravo je postojanje visoke autonomije kantona omogućilo poticanje jezičnih i religijskih posebnosti. Uz postojanje jezičnih prava za jezične manjine, jezična je autonomija zajamčena načelom teritorijalnosti. Svi jezici, njemački, francuski, talijanski i retoromanski definirani su kao nacionalni jezici.

Višejezičnost je važan aspekt integracije manjina u švicarskom društvu, ali to pitanje nikada nije bilo važno kao što je pitanje vjerskih manjina. Dvije dominantne religijske skupine, katolici i protestanti, danas su teritorijalno rasprostranjeniji u odnosu na rasprostranjenost u 19. stoljeću, kada su kantoni bili većinski katolički ili protestantski. Međutim, čak i u religijski raznolikim kantonima općine su relativno homogene.

Tablica 23. Razmjerno zastupništvo jezičnih skupina

	Njemački	Francuski	Talijanski	Retoromanski
Stanovništvo Švicarske (5,3 milijuna)*	72,1 %	23,7 %	6,2 %	0,7 %
Savezno vijeće (7 članova)	77,1 %	28,6 %	14,3 %	0 %
Nacionalna skupština (200 članova)	73,0 %	23,0 %	4,0 %	0,5 %
Vijeće kantona (46 članova)	73,9 %	21,7 %	4,3 %	0 %
Savezni vrhovni sud (38 članova)	60,5 %	31,6 %	7,9 %	0 %
Stručna povjerenstva (oko 1900 članova)	61,5 %	25,5 %	8,6 %	0,8 %
Savezna administracija (oko 38 000 članova / 35 000 s punim radnim vremenom):				
– Sve osoblje	70,8 %	22,1 %	6,6 %	0,4 %
– Upravitelji	70,3 %	24,0 %	5,7 %	0 %

Izvor: Linder i Mueller, 2021, str. 36.

*Napomena: Podatak o stanovništvu Švicarske odnosi se samo na švicarske državljane od 15 i više godina

U uvjetima navedene pluralnosti vladavina većine bila bi ne samo nedemokratska nego i pogubna „zato što će se manjine kojima se stalno uskraćuje pristup vlasti osjećati isključenima i diskriminiranim te mogu izgubiti privrženost režimu“ (Lijphart, 2014, str. 43). Švicarska je vlada jedan od najtransparentnijih primjera izvršne vlasti koja je puka suprotnost postavkama o koncentraciji vlasti većine. Ona, upravo suprotno, nastoji vlast raspršiti i podijeliti uz višestruka ograničenja. Članovi švicarske vlade, Saveznoga vijeća, biraju se prema jezičnim kriterijima (Tablica 24.).

Tablica 24. Primjena razmjernosti: institucije i kriteriji

Institucija	Jezik	Stranka	Spol
Savezno vijeće	x	x	x
Nacionalna skupština	(x)	x	(x)
Vijeće kantona	x	x	(x)
Savezni vrhovni sud	x	x	x
Parlamentarni odbori	x	x	(x)
Stručna povjerenstva	x	(x)	x
Imenovanje visokih državnih dužnosnika	x	(x)	x

Izvor: Linder i Mueller, 2021, str. 47.

Napomena: x = kriteriji koji se obično koriste, (x) = kriteriji koji su ponekad važni

Od 1918., uvođenjem razmjernoga zastupništva, ozakonjena je mogućnost suradnje političkih elita te se od tada uspješno formiraju koalicijske vlade. „Katolički protivnik iz 19. stoljeća postao je najvažniji partner radikalima u 20. stoljeću“ (Linder, 1994, str. 21). Ono što je karakteristično za švicarsku stabilnost jest oblik političkoga sustava u kojem sedmeročlanu, neopozivu i nesmjernjivu vladu, Savezno vijeće, biraju oba doma parlamenta. Nepisano je pravilo da su četiri člana vlade iz

njemačkih kantona, dva iz francuskih, a jedan iz talijanskoga kantona. Savezno je vijeće najviše izvršno tijelo s dalekosežnim ustavnim ovlastima, čiji izbor ovisi o odgovarajućoj regionalnoj i jezičnoj zastupljenosti. Kao kolegijalno tijelo koje donosi odluke o svim važnim zajedničkim pitanjima, nakon što je izabrano, samo odlučuje o međusobnoj raspodjeli resora dok dužnost predsjednika vlade s posebnim ovlastima ne postoji. Jednogodišnja rotacija čelnoj osobi vlade nudi samo mjesto prvoga među jednakima, što je potvrda da sustav onemogućuje koncentraciju moći na jednome mjestu, nego je raspršuje u skladu sa zahtjevima heterogena društva.

3.6.2.2. *Stabilnost izvršne vlasti*

Stabilnost izvršne vlasti počiva upravo na spomenutu neformalnu koalicijsko-me pravilu među strankama, što omogućuje usklađivanje velika broja različitih interesa. Takav način funkcioniranja i ustroj savezne vlade preslikani su i na kantonalnim razinama.

Upravo načelo „čarobne formule“, koje datira iz 1959., omogućuje da se struktura kolegijalne savezne vlade temelji na stabilnoj koaliciji i raspodjeli sedam mjesta među četirima ili pet vladajućih stranaka koje zastupaju interese svih segmenata društva te se preklapaju s jezičnim rascjepima (Bogdanor, 1990). Politička podjela izvršnih ovlasti nije rezultat ustavnih obveza, nego dugotrajnih procesa i dogovora političkih stranaka. Od utemeljenja Saveznoga vijeća 1848. godine do 1891. njime su dominirali radikali kada im se priključuju demokršćani da bi uvođenjem razmjerna zastupništva 1918. dijelom vlade postale i druge političke opcije. Od 1959. do 1999. sastav stranaka bio je isti: Slobodnoj demokratskoj stranci, Katoličkoj konzervativnoj stranci (poslije Demokršćanskoj narodnoj stranci, sada Centru) i Socijaldemokratskoj stranci pripala su po dva mjesta, dok je Stranka poljoprivrednika, trgovaca i neovisnih (sada Švicarska narodna stranka) dobila jedno mjesto. Formula nije zakonski propisana, nego je učinak dogovora među četirima velikim koalicijskim strankama. Nakon općih izbora 2003. formula je prvi put modificirana, a promjene su rađene i nakon kasnije održanih izbora, otprilike u skladu s pomacima u izbornoj potpori političkim strankama. Unatoč doradama, čarobna formula još uvijek postiže razmjernost unutar jezičnih i vjerskih razlika.

Razvoju federalizma u znatnoj mjeri doprinosi i švicarski model labave strukture političkih stranaka, s obzirom na to da su na saveznoj razini političke stranke organizirane gotovo konfederalno, a izvorno djeluju na kantonalnoj razini. Peter Häberle (2000), uvaženi njemački i švicarski profesor javnoga prava, filozofije prava i crkvenoga prava, smatra da moć političkih stranaka u Švicarskoj ograničava upravo poluizravna ili referendumsko demokracija na saveznoj i kantonalnoj razini.

3.6.2.3. *Izravna demokracija*

Švicarski oblik upravljanja pluralnim društvom omogućuje, uz veliku koaliciju, federalizam i razmjerno zastupništvo, i izravna demokracija. U razdoblju na-

kon Drugoga svjetskog rata oblici izravne demokracije postali su snažan poticaj za suradnju glavnih političkih stranaka s obzirom na to da su instrumenti izravne demokracije, narodna inicijativa i referendum (Tablica 22.), upravo pod njihovom kontrolom. U svojoj nadahnutoj analizi o tome kako institucije izravne demokracije sudjeluju u oblikovanju stavova i odluka, Hanspeter Kriesi zaključuje da su švicarske političke elite subjekt koji određuje mogućnosti koje se građanima daju na glasovanje te postavlja pitanje: „jesu li građani sposobni da se pravilno služe informacijama koje im podastiru elite i mogu li donijeti odluku koja je rezultat njihovih vlastitih preferencija“ (Kriesi, 2007, str. 51–52).

Tablica 25. Vrste referenduma i narodne inicijative (savezna razina)

Vrsta, godina uvođenja i možebitne revizije	Provedba	Opis
Ustavni referendum (1848.), pristupanje organizacijama za kolektivnu sigurnost ili nadnacionalnim organizacijama (1921., 1977.)	Automatski (obvezno)	U slučajevima potpune revizije Ustava, u slučajevima amandmana i, od 1977., za odluke koje se odnose na članstvo u nadnacionalnim organizacijama. Svi obvezni referendumi moraju osvojiti dvostruku većinu – više od 50 % glasova u cijeloj zemlji i većinu glasova u većini kantona.
Zakonodavni referendum (1874.), referendum o međunarodnim ugovorima (1921., 1977., 2003.)	50 000 potpisa ili na zahtjev 8 kantona u roku od 100 dana od dana službene objave	Svaki zakon Savezne skupštine i svaki važniji međunarodni ugovor može se osporiti. Ako je većina glasova protiv, zakon ili ugovor ne stupa na snagu.
Opozivni referendum I (1949.)	50 000 potpisa ili na zahtjev 8 kantona u roku od 100 dana od dana službene objave	„Žurni“ zakoni odmah postaju valjani, ali se mogu osporiti putem neobveznog referenduma tijekom prve godine nakon donošenja.
Opozivni referendum II (1949.)	Automatski (obvezno)	„Žurni“ neustavni stupaju na snagu odmah, ali se moraju staviti na obvezno glasovanje u roku od godinu dana. Ako ih ne prihvati dvostruka većina glasača i kantona, ukidaju se.
Narodna inicijativa za potpunu reviziju ustava (1848.)	100 000 potpisa u roku od 18 mjeseci	Prijedlog se prvo podnosi narodu. Ako se obična većina složi, parlament se raspušta i bira se nova skupština koja će izraditi nacrt novog ustava. Dobiveni dokument zatim se podnosi na referendum, na kojem mora dobiti dvostruku većinu.
Narodna inicijativa za djelomičnu reviziju Ustava (1891.)	100 000 potpisa u roku od 18 mjeseci	Prijedlog naroda za amandman / djelomičnu promjenu Ustava. Vlada i parlament predlažu da se narodna inicijativa odbije ili podrži. Ustav se mijenja samo ako prijedlog prihvati većina naroda i kantona.

Izvor: Linder i Mueller, 2021, str. 122.

Tablica 26. Ustavne revizije i amandmani koje je predložila Savezna skupština, 1848. – 2019., uključujući izravne protuprijedloge narodnim inicijativama

Upućeno na glasanje	240	100 %
Prihvaćeno	174	73 %
Ukupno odbijeno, od čega:		
– Odbačen od naroda i kantona	56	23 %
– Odbačen samo od kantona	9	4 %
– Odbačen samo od naroda	1	0,4 %

Izvor: Linder i Mueller, 2021, str. 72.

Upravo zbog mogućnosti koje pružaju dvije inačice referenduma, obvezna, kojom se vrši izmjena ustava, i neobvezna, koja se odnosi na zakone, sve su organizacije u društvu, a koje su sposobne za pokretanje referenduma, završile tako što su integrirane u politički proces kako ne bi ometale zakonodavni proces, bilo u kontekstu produženih pretparlamentarnih procedura, bilo u obliku velike koalicije (Tablica 26.). Tako se, kao posljedica otvaranja procesa izravne demokracije, švicarski model plebiscitarne demokracije pretvorio u dogovornu demokraciju.

3.6.2.4. Jedinstvo vlasti i narodna suverenost

Svoje posebnosti švicarski model pokazuje i u klasifikaciji sustava vlasti jer ne odgovara nijednom idealnom obliku, ni predsjedničkom ni parlamentarnom sustavu vlasti. Nije parlamentaran jer vlada nije ovisna o povjerenju parlamenta, nije predsjednički jer građani ne biraju izravno šefa države. S druge strane pojavljuju se elementi i jednog i drugog sustava vlasti: elementi parlamentarnoga u smislu da parlament bira izvršnu vlast; elementi predsjedničkoga jer vlada, Savezno vijeće, nakon što ju je izabrao parlament, nije ovisna o njemu. I u ovom je slučaju riječ o jedinstvenom, skupštinskom sustavu, čije se teorijsko utemeljenje bazira na načelu jedinstva vlasti, kao neotuđive i nedjeljive narodne suverenosti koju je prvi značajno zastupao Jean-Jacques Rousseau, tvorac teorije o suverenitetu naroda. Rousseau je nadmašio i Lockeja i prethodnike jer je smatrao da narod nije samo nositelj suverenosti nego njezin glavni izvršitelj (Rousseau, 1978). U skupštinskom sustavu kolektivno izvršno tijelo, Savezno vijeće, koje parlament bira, ali mu ono nije predmet političkoga povjerenja tijekom mandata, preuzima i predsjedničke i vladine ovlasti.

Čvrstu ukorijenjenost federalizma u švicarskom političkom sustavu potvrđuje i njegova posebnost. Vernon Bogdanor (1990) navodi četiri obilježja koja razlikuju švicarski federalizam od ostalih: posebna struktura mogućih podjela koje bi eventualno mogle prouzročiti nasilje i političku nestabilnost te traženje konsenzualnih rješenja za probleme; velika raznolikost glede veličine kantona; nepostojanje određenih institucionalnih sredstava koja bi služila kao instrumenti unifikacije na saveznoj razini te specifična priroda švicarskoga stranačkog sustava koji je čvrsto ukorijenjen

na kantonalnoj razini dok je politika na saveznoj razini usmjerena na rješavanje razlika među kantonima. U Švicarskoj je federalizam omogućio prevladavanje snažnih religijskih i jezičnih društvenih rascjepa na miran način. Omogućio je politički kompromis između suprotstavljenih političkih stavova, onih koji su željeli jaku središnju vlast i onih koji su željeli zadržati postojeće stanje. Omogućio je dugotrajnu podjelu vlasti, stvaranjem savezne vlade uz očuvanje različitih povijesnih tradicija političkih autonomija proizašlih iz različitih kultura, jezika i religija. Omogućio je očuvanje višekulturalne države koja svoje jedinstvo ne temelji na načelima zajedničkoga jezika ili religije, već na apstraktnom načelu državljanstva.

U četvrtom izdanju svoje studije *Swiss Democracy Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*, Linder i Mueller (2021) pitaju se može li zbog svoje uspješne kombinacije političke stabilnosti i gospodarskoga uspjeha švicarski federalizam, sa svim svojim političkim inovacijama u podjeli vlasti i rješavanju sukoba, postati uzorom drugima. Podsjećaju kako švicarski politički poredak nudi mnoge korisne značajke – poput podjele vlasti koja je omogućila prevladavanje jezičnih i vjerskih kulturnih podjela – koje bi mogle igrati važnu ulogu u rješavanju sukoba u duboko podijeljenim društvima poput Iraka ili Sirije. U zemljama koje se bore sa secesionističkim pokretima poput Katalonaca u Španjolskoj, švicarski slučaj odvajanja Jure od Berna mogao bi pomoći u pronalaženju mirna rješenja. Federalizam i uporaba decentralizacije kao sredstva kreativna rješavanja problema također bi mogli biti valjana opcija za pretjerano centralizirana državna tijela, odnosno države čije su politike od vrha prema dolje prilično neučinkovite. Ipak, smatraju da prikladnosti takvih izvoznih strategija za švicarsku demokraciju nije moguća iz dva razloga. Prvi je taj što Švicarska ne spada u velike sile koje su sposobne izvoziti svoj model demokracije, a drugi, koji je puno složeniji, jest pitanje kulturnih razlika. Naime, političke institucije imaju drugačiji politički i kulturni kontekst čak i među zemljama slične socioekonomske razine. Velik problem predstavlja dnevno-politička retorika velikih sila i njihovih agencija koja je puna demokratizacije, dobrog upravljanja ili čak programa za ljudska prava kojima pak nedostaju poštovanje i empatija za društveni kontekst zemalja u tranziciji. Njihovi brojni neuspjesi mogu se objasniti s nekoliko čimbenika: mnogi su od njih etnocentrični i slijepi za sociokulturne posebnosti tih zemalja. Rijetki od njih uzimaju u obzir da prije nego što demokratizacija bude izvediva, država, ali i gospodarstvo, prvo moraju postići određeni stupanj konsolidacije, te da zapadne institucije ne mogu odmah početi djelovati u tradicionalnim društvima. Konačno, demokratizacija se često zlorabi kao geopolitička strategija. Umjesto toga Linder i Mueller predlažu dijalog i prijenos institucionalnoga znanja, posebno na mlade demokracije. Što bi značilo da akteri sudjeluju vlastitom voljom i žele ravnopravno i argumentirano raspravljati o pitanjima demokratizacije. Jer, kako zaključuju, demokracija i njezine institucije ne mogu se nametnuti izvana niti implementirati odozgo prema dolje, demokracija i njezine institucije imaju najbolje izgleda kada se razvijaju političkom voljom naroda, prilagođene socioekonomskim uvjetima te u skladu s vlastitim kulturnim naslijeđem zemlje (Linder i Mueller,

2021, str. 277). U svakom slučaju, švicarski demokratski sustav karakterizira snažan naglasak na sudjelovanju građana, izgradnji konsenzusa i decentraliziranom upravljanju, što ga čini često proučavanim obrascem i obrascem koji uspješno upravlja društvenim podjelama.

3.6.3. Zaključak

Iz švicarskoga primjera razvidno je kako je nadilaženje kulturnih, jezičnih i religijskih podjela u pluralnu društvu moguće postići uz pomoć institucionalnih elemenata konsocijacijske demokracije, koji uključuju federalizam, veliku koaliciju i razmjernost, i razvijenog modela izravne demokracije. Višekulturalni federalizam u politički je sustav Švicarske usidrio podjelu vlasti, konsenzus, decentralizaciju moći i vertikalnu podjelu nadležnosti. Sa svim svojim posebnostima švicarski model pokazuje funkcionalnost i djelotvornost u demokratskom upravljanju pluralnim društvom. Dogovor između protestanata i katolika, između centralista i kantonista, razmjerna zastupljenost u Saveznoj skupštini, Saveznom vijeću, birokraciji i odborima mehanizmi su koji su omogućili stabilnost političkoga sustava. Kontinuirano političko odlučivanje utemeljeno na kompromisima dovelo je i do promjena u društvenim vrijednostima koje danas njeguju različitost kultura i razvijaju kulturni pluralizam koji postaje elementom društvene integracije i razvoja zajedničkih vrijednosti. Švicarski model postao je prepoznatljiv i ilustrativno jedinstven primjer upravljanja kojemu je svrha očuvanje stabilnosti pluralna društva, stoga švicarsko iskustvo nedvojbeno nadmašuje svoje granice.

4. ZAKLJUČAK

Demokratska stabilnost podijeljenih društava nudi brojne teoretske mogućnosti izbjegavanja sukoba i izbjegavanja dviju krajnosti, asimilacije i secesije, koje uspijevaju smanjiti postojeće nestabilnosti. Pritom se problem stabilnosti pokazuje kao najpoželjniji učinak odabrana obrasca koji svojim institucionalnim dizajnom – koji treba biti odraz društvenih i političkih snaga i u kojemu trebaju sudjelovati svi značajniji segmenti toga društva – može osigurati odgovore na ključna društvena pitanja. Nekoliko je dominantnih oblika podjele moći u podijeljenim društvima, koji unutar svojih institucionalnih aranžmana uključuju sve segmente nastale dubokim društvenim rascjepima, poput konsocijacijske demokracije, federalizma i neteritorialne autonomije. Uza svoje institucionalne varijacije upravljanje podijeljenim društvima traži i pažljivo uvažavanje povijesnoga, kulturnoga, društvenoga i političkoga konteksta. Podijeljena društva često se suočavaju sa znatnim izazovima u uspostavljanju učinkovitih demokratskih struktura pa je samo prilagođena demokracija ta koja može odgovoriti na složene izazove takve društvene dinamike. Belgijska demokracija prilagođena je ukorijenjenim društvenim rascjepima, stoga je njihov federalizam složen, a institucije daleko od učinkovitih. Ne postoji ni jasna hijerarhijska struktura između savezne razine i njezinih sastavnica. Svaka je sastavnica toliko neovisna da središnja vlada ne može nametnuti ni potrebne preustroje kako bi primjerice ispunila neke međunarodne obveze. Ipak, redovito nakon uzastopnih kriza i političkih napetosti, dugotrajni pregovori obično završavaju nekom vrstom kompromisa, koji rijetko poboljšava ukupnu učinkovitost, ali potvrđuje i postojanje suglasja o neslaganju i prihvaćanje društvenih podjela. Za razliku od Belgije u Bosni i Hercegovini ne postoji konsenzus triju konstitutivnih zajednica, odnosno njihovih političkih predstavnika, o tome bi li država trebala opstati i kako bi trebala biti uređena. Institucionalna neravnopravnost najmalobrojnijega, hrvatskog naroda, kao jednoga od tri glavna društvena segmenta, dovodi u pitanje i njihov opstanak, ali i opstanak samoga političkog sustava, što utječe na ukupnu demokratizaciju društva. Ciparski primjer pokazuje također neuspješan pokušaj primjene konsocijacijskoga modela demokracije. Najvažniji nepovoljni unutarnji čimbenik koji je presudio njezinu neuspjehu leži u nemogućnosti održanja tih aranžmana suprotno volji jednoga ili više segmenata, u ovome slučaju većinske grčke zajednice, dok je vanjski nepovoljni čimbenik turska vojna invazija na Cipar. Upravo je pitanje prihvaćanja institucionalnih aranžmana dominantno kada je riječ o podijeljenim društvima. Glavni razlozi za kritiku i osporavanje demokratske prirode države Izrael nedemokratski su elementi. Tvrdi se da je zapravo riječ o etnokraciji u kojoj dominantna etnička skupina kontrolira sve poluge moći, političke, ekonomske i društvene, dok su druge etničke skupine uključene na krajnje nerazmjeran i nepovoljan način. Ipak, glavni je aspekt izraelske demokracije upravljanje različitostima, pa je ona u osnovi konsocijacijska, ali samo unutar židovske duboko podijeljene zajednice, a ne i u suočavanju sa židovsko-arapskom podjelom. Glavni izazov politike u Nigeriji – nakon mnogo godina autokratskoga upravljanja – leži u suočavanju s poteškoćama u prilagodbi

na kompetitivne i slobodne izbore, kompromise, političku toleranciju, povjerenje u demokratske institucije i vladavinu zakona. Demokratskoj nestabilnosti uvelike pridonosi i intenzivna politička borba za kontrolu nad ogromnim gospodarskim resursima države. Iz švicarskoga primjera razvidno je pak kako je nadilaženje kulturnih, jezičnih i religijskih podjela u podijeljenom društvu moguće postići kroz podjelu vlasti, konsenzus, decentralizaciju moći i vertikalnu podjelu nadležnosti. Vrednovanje i ocjenjivanje teorija o oblicima reguliranja etničkih sukoba izazov je koji nužno mora i može dovesti do razumijevanja prikladnosti demokratskoga upravljanja u podijeljenim društvima. Takva složena problematika otvara niz pitanja: Može li upravljanje u konfliktnim društvima biti i demokratsko upravljanje? Jesu li zapadna rješenja i oponašanje struktura demokracija iz prvoga vala demokratizacije primjenjiva na demokracije iz drugoga ili pak trećega vala demokratizacije? Jesu li razlike među segmentima podijeljenih društava iz tzv. novih demokracija dublje i veće od onih zapadnih? I u konačnici, je li najizvrsnija studija o izgradnji mira u podijeljenim društvima dostatna da bi kreatori politika po njoj mogli dizajnirati i provoditi demokratske standarde trajnoga mira? U političkoj stvarnosti pokazalo se da snažnu unutarnju dinamiku upravljanja podijeljenim društvima dodatno opterećuju nedemokratska naslijeđa, što je ujedno i najsloženija nepoznanica koja se postavlja pred znanstvenu i političku javnost. Premda se trećim valom demokratizacije postupno uvodila tranzicijska paradigma, složenost postkomunističkih režima pokazala je da su izostanci demokratske političke kulture rezultirali manjkom građanske participacije, manjkom pregovaranja i suglasja. Nadalje, primjer Bosne i Hercegovine, tipična podijeljena tranzicijskog društva, pokazuje kako se umjesto konsolidacije demokracije dogodila „upravljana“ demokracija lošeg međunarodnog nadzora i krhkoga mira. Postojeće se teorije rješavanja etničkih sukoba, bilo da je riječ o linearnome pristupu ili o uključivanju višestrukih čimbenika, oslanjaju na nekoliko nužnih polaznih dimenzija: podijeljena su društva općenito u osnovi puna sukoba, s tim da su najkritičnija upravo etnički podijeljena društva; podijeljena su društva dodatno opterećena ako imaju nedemokratska naslijeđa; veću vjerojatnost za konsolidaciju demokracije pruža konsenzusna od većinske demokracije, iako se i njoj prilika za uspjeh smanjuje ako je viši stupanj podijeljenosti društva.

LITERATURA

- Al Jazeera Balkans (2013). Vijeće ministara odobrilo hrvatski TV kanal, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/vijece-ministaraodobrilo-hrvatski-tv-kanal>. Pristupljeno 26. veljače 2024.
- Ančić, M. (1996). Povijesna dimenzija hrvatstva Bosne i Hercegovine. U D. Lasić (Ur.) *Herceg-Bosna ili...* (str. 11–33). Mostar: ZIRAL.
- Ančić, M. (2004). Društvo, etnicitet i politika u Bosni i Hercegovini. *Časopis za suvremenu povijest*, 36 (1), 293–329.
- Andeweg, R. B. (2000). Consociational Democracy. *Annual Review of Political Science*, 3, 509–536. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.509>.
- Andeweg, R. B. (2015). Consociationalism. U J. D. Wright (Ur.) *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences, 2nd edn* (str. 692–694). Amsterdam: Elsevier. <https://doi.org/10.1016/b978-0-08-097086-8.93025-3>
- Aristotel (1988). *Politika*. Zagreb: Globus.
- Avishai, B. (2002). *The tragedy of Zionism: How its revolutionary past haunts Israeli democracy*. New York: Helios Press.
- Ayua, I. A., Dakas C. J. (2005). Federal Republic of Nigeria. U J. Kincaid, A. G. Tarr (Ur.) *A Global Dialogue on Federalism: Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries, Volume I* (str. 240–275). Montreal & Kingston, London, Ithaca: Forum of Federations and International Association of Centers for Federal Studies, McGill-Queen's University Press. <https://doi.org/10.1515/9780773572553-011>.
- Badru, P. (1998). *Imperialism and Ethnic Politics in Nigeria: 1960–1996*. New Jersey: Africa World Press.
- Bertelsmann Stiftung (2023a). Sustainable Governance Indicators 2023, https://www.sgi-network.org/2022/Belgium/Quality_of_Democracy. Pristupljeno 23. siječnja 2024.
- Bertelsmann Stiftung (2023b). <https://www.bti-project.org/en/reports/country-dashboard-NGA.html>. Pristupljeno 23. siječnja 2024.
- Bertelsmann Stiftung (2024). https://atlas.bti-project.org/1*2022*CV:CTC:SELBIH*CAT*BIH*REG:TAB. Pristupljeno 3. veljače 2023.
- Blais, A. (1991). Rasprava o izbornim sustavima. *Politička misao*, 28 (3), 84–107.
- Boban, Lj. (1995). *Hrvatske granice od 1918. do 1992. godine*. Zagreb: Školska knjiga.
- Bogaards, M. (2019). Consociationalism and Centripetalism: Friends or Foes?. *Swiss Political Science Review*, 25 (4), 519–537. <https://doi.org/10.1111/spsr.12371>.
- Bogdanor, V. (1990). Federalizam u Švicarskoj. *Kulturni radnik*, 43 (1), 59–81.
- Bougarel, X. (2009). Od Muslimana do Bošnjaka: Pitanje nacionalnog imena bosanskih muslimana. U H. Kamberović (Ur.) *Rasprave o nacionalnom identitetu Bošnjaka* (str. 117–137). Sarajevo: Institut za istoriju.
- Bowring, B. (2005). Burial and resurrection, Karl Renner's controversial influence on the „national question“ in Russia. U E. Nimni (Ur.) *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics* (str. 199–214). London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203506486-23>.
- Brans, M., De Winter, L., Sweden, W. (2009). *The Politics of Belgium, Institutions and policy under bipolar and centrifugal federalism*, London i New York: Routledge.

- Brubaker, R. (2012). Nacionalna homogenizacija i etnička reprodukcija na europskoj periferiji. *Dikrepancija*, 11 (16/17), 119–138.
- Bruzz (2023). https://www-bruzz-be.translate.google/politiek/brussel-krijgt-extra-volksvertegenwoordiger-bij-verkiezingen-2024-2022-11-23?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=hr&_x_tr_hl=hr&_x_tr_pto=sc. Pristupljeno 9. prosinca 2023.
- Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism: Theory and Practice*. New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203015476>.
- Caluwaerts, D., Devillers, S., Junius, N., Matthieu, J., Pauwels, S. (2022). Compulsory Voting: Anachronism or avant-garde?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 13–26). London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003104643-3>.
- Caluwaerts, D., Reuchamps, M. (2020). Still Consociational?. Belgian Democracy, 50 Years After „The Politics of Accommodation“. *Politics of the Low Countries*, 2 (1), 28–50. <https://doi.org/10.5553/plc/258999292020002001003>.
- Caramani, D. (2013). *Komparativna politika*. Zagreb: Političke analize.
- Cardinal, L., Kostadinov, B. (2007). Les nouvelles avancées du fédéralisme asymétrique. Le Canada en perspective. *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, 57 (4-5), 727–741.
- Chapin Metz, H. (1990). *Israel A Country Study*. Washington: Library of Congress.
- Chopard, T. (1963). *Switzerland Present and Future. A Small Country Re-Examines Itself*. Berne: New Helvetic Society Yearbook.
- Coakley, J. (1994). Approaches to the Resolution of Ethnic Conflict: The Strategy of Non-territorial Autonomy. *International Political Science Review*, 15 (3), 297–314. <https://doi.org/10.1177/019251219401500305>.
- Coakley, J. (2016). *Non-territorial Autonomy in Divided Societies*. London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315667140>.
- Constitute Project (2023a). https://constituteproject.org/constitution/Belgium_2014. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Constitute Project (2023b). https://constituteproject.org/constitution/Bosnia_Herzegovina_2009. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Constitute Project (2023c). https://constituteproject.org/constitution/Cyprus_2013. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Constitute Project (2023d). https://constituteproject.org/constitution/Israel_2013. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Constitute Project (2023e). https://constituteproject.org/constitution/Nigeria_2011. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Constitute Project (2023f). https://constituteproject.org/constitution/Switzerland_2014. Pristupljeno 2. prosinca 2023.
- Conversi, D. (1997). *The Basques, the Catalans and Spain, Alternative Routes to Nationalist Mobilisation*. London: Hurst & Co.
- Cook, J. (2006). *Blood and Religion: The Unmasking of the Jewish and Democracy State*. London: Pluto Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt18fscn4>.
- Covell, M. (1993). Political Conflict and Constitutional Engineering in Belgium. *International Journal of the Sociology of Language*, 104, 65–86. <https://doi.org/10.1515/ijsl.1993.104.65>.

- Dahl, R. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dandoy, R. (2022). An analysis of electronic voting in Belgium: Do voters behave differently when facing a machine?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 44–58). London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003104643-5>.
- Dandoy, R., Terrière, L. (2022). Caretaker Governments in Belgium: The new normal?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 123–137). London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003104643-11>.
- De Winter, L., della Porta, D., Deschouwer, K. (1996). Comparing Similar Countries. *Res Publica*, 38 (2), 215 –236. <https://doi.org/10.21825/rp.v38i2.18618>.
- Declaration of Establishment of State of Israel* (1948). <https://m.knesset.gov.il/en/about/pages/declaration.aspx>. Pristupljeno 23. siječnja 2024.
- Deren-Antoljak, Š. (1990). Šveđani u Finskoj. *Politička misao*, 27 (4), 67–83.
- Deren-Antoljak, Š. (1992). Izborni sistemi i Duvergerov zakon. *Politička misao*, 29 (2), 23–36.
- Deschouwer, K. (2005). Kingdom of Belgium. U J. Kincaid, A. G. Tarr (Ur.) *A Global Dialogue on Federalism: Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries, Volume I* (str. 48–75). Montreal & Kingston, London, Ithaca: Forum of Federations and International Association of Centers for Federal Studies, McGill-Queen's University Press. <https://doi.org/10.1515/9780773572553-005>.
- Deschouwer, K. (2012). *The Politics of Belgium: Governing a Divided Society*. London, New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-1-137-03025-2>.
- Devroe, R., Erzeel, S., Meier, P., Wauters, B. (2022). The Long-term Effects of Gender Quotas in Belgium: Leading by example?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 27–42). London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003104643-4>.
- Diamond, L., Greene, A., Oyediran, O. (1997). *Transition without End: Nigerian Politics and Civil Society Under Babangida*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9781685856199>.
- Don-Yehiya, E. (2002). Public Policy and Management of Major Political Cleavages. U D. Korn (Ur.) *Public Policy in Israel: Perspectives and Practices* (str. 9–30). Lanham – Boulder – New York – Oxford: Lexington Books.
- Dowty, A. (1999). Is Israel Democratic? Substance and Semantics in the „Ethnic Democracy“ Debate. *Israel Studies*, 4 (2), 1–15. <https://doi.org/10.2979/isr.1999.4.2.1>.
- Duchacek, I. (1970). *Comparative Federalism: The territorial dimensions of politics*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Duchacek, I. (1990). Ustavno pravo federalnih jedinica u komparativnoj perspektivi. *Kulturni radnik*, 43 (1), 23–38.
- Duraković, N. (2007). *Uporedni politički sistemi*. Sarajevo: Pravni fakultet.
- Džaja, S. (1999). *Konfesionalnost i nacionalnost Bosne i Hercegovine. Predemancipacijsko razdoblje 1463. – 1804*. Mostar: ZIRAL.

- Džaja, S. (2002). *Bosna i Hercegovina u austrougarskom razdoblju (1878 – 1918): Inteligencija između tradicije i ideologije*. Mostar, Zagreb: ZIRAL.
- Džaja, S. (2004). *Politička realnost jugoslavenstva (1918 – 1991). S posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu*. Sarajevo, Zagreb: Svijetlo riječi.
- Đaković, L. (1985). *Političke organizacije bosanskohercegovačkih katolika Hrvata (I. dio: Do stvaranja Sabora 1910.)*. Zagreb: Globus.
- Ebegbulem, J. (2011). Ethnic Politics and Conflicts in Nigeria: Theoretical Perspective. *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*, 14 (3), 76–91. <https://doi.org/10.5782/2223-2621.2011.14.3.76>.
- Elazar, D. J. (1987). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa, London: The University of Alabama Press.
- European Union (2012). Division of Powers between the European Union, the Member States and Regional and Local Authorities, 2012, https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/division_of_powers/division_of_powers.pdf#search=division%20of%20powers. Pristupljeno 23. studenoga 2022.
- Falola, T., Heaton, M. M. (2008). *A History of Nigera*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Farag, M, Jung H., Montini, I., Bourdeau de Fontenay, J., Ladhar, S. (2023). What Do We Know about Power Sharing after 50 Years?. *Government and Opposition: An International Journal of Comparative*, 58 (4), 899 –920. <https://doi.org/10.1017/gov.2022.26>.
- Federal Constitution of the Swiss Confederation (1999). Art. 1., <http://www.admin.ch/ch/e/rs/1/101.en.pdf>. Pristupljeno 4. veljače 2023.
- Federal Public Services Home Affairs (2019). <https://elections2019.belgium.be/en>. Pristupljeno 10. listopada 2023.
- Filipović, M. (1996). *Bošnjačka politika: Politički razvoj u Bosni u 19. i 20. stoljeću*. Sarajevo: Svjetlost.
- Fitzmaurice, J. (1996). *The Politics of Belgium: A Unique Federalism*. London: C. Hurst and Co.
- Forsyth, M. (1989). *Federalism and Nationalism*. New York: St. Martin's Press.
- Freedom House (2023a). <https://freedomhouse.org/country/nigeria/freedom-world/2023>. Pristupljeno 15. prosinca 2023.
- Freedom House (2023b). <https://freedomhouse.org/explore-the-map?type=fiw&year=2022&country=CHE>. Pristupljeno 6. veljače 2024.
- Fukuyama, F. (2011). *The Origins of Political Order: From Prehuman Times to the French Revolution*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Gallagher, M., Mitchell, P. (2005). *The Politics of Electoral Systems*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199257566.001.0001>.
- Garba, D., Shaapera, S. A. (2018). The Challenges of Democratic Development in Nigeria, 1999–2018. *FUDMA Journal of Politics and International Affairs*, 1 (1), 162–180.
- Gechtman, R. (2007). National-Cultural Autonomy and „Neutralism“: Vladimir Medem's Marxist Analysis of the National Question, 1903–1920. *Socialist Studies*, 3 (1), 69–92. <https://doi.org/10.18740/s4z01x>.

- Geertz, C. (1963). *Old Societies and New States: The Quest for Modernity in Asia and Africa*. New York: Free Press of Glencoe.
- Global State of Democracy Indexs (2021). <https://www.idea.int/gsod-indices/democracy-indices>. Pristupljeno 24. veljače 2023.
- Goossens, J. (2017). Electoral Reforms in Belgium's Sixth State Reform: Historical Split of Electoral Constituency BHV, Reform of the Senate, and Coincident Elections. *Election Law Journal: Rules, Politics, and Policy*, 16 (2), 316 –324. <https://doi.org/10.1089/elj.2016.0420>.
- Grbavac, V. (2021). Problem legitimnog predstavljanja Hrvata u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine – konsocijacijski osvrt. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 18 (1), 135 –157. <https://doi.org/10.20901/an.18.03>.
- Häberle, P. (2000). Ustav kao kultura. *Politička misao*, 37 (3), 3–21.
- Hague, R., Harrop, M. (2009). *Komparativna vladavina i politika*. Zagreb: Golden marketing.
- Hamilton, A., Jay, J., Madison, J. (2001). *The Federalist*. Indianapolis: Liberty Fund. <https://doi.org/10.2307/j.ctv22jnrtr>.
- Hannum, H. (1993). Cyprus. U H. Hannum (Ur.) *Documents on Autonomy and Minority Rights* (str. 553–590). Boston, London: Martinus Nijhoff Publishers. https://doi.org/10.1163/9789004633490_041.
- Hartmann, J. (2006). *Politički sustavi Velike Britanije, SAD i Francuske: Parlamentarni, predsjednički i polupredsjednički sustavi vlasti*. Zagreb: Politička kultura.
- Havel, B. (2013). Sekularizam i nastanak Države Izrael. *Političke analize*, 4 (15), 12–18.
- Havel, B. (2023). Izrael – podrijetlo i nastanak naziva židovske države. *Nova prisutnost: časopis za intelektualna i duhovna pitanja*, 1 (21), 97 –118. <https://doi.org/10.31192/np.21.1.6>.
- Hazan, R., Dowty, A., Hofnung, M., Rahat, G. (2021). *The Oxford Handbook of Israeli Politics and Society*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxford-hb/9780190675585.001.0001>.
- Heywood, A. (2002). *Politics*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire, New York: Palgrave Macmillan.
- Hitchens, C. (1997). *Hostage to History: Cyprus from the Ottomans to Kissinger*. London: Verso. https://doi.org/10.1163/2468-1733_shafr_sim180100011.
- Holzer, J. (2002). *Komunizam u Europi: Povijest pokreta i sustava vlasti*. Zagreb: Srednja Europa.
- Horowitz, D. L. (1981). Patterns of Ethnic Separatism. *Comparative Studies in Society and History*, 23 (2), 165–195. <https://doi.org/10.1017/s0010417500013268>.
- Horowitz, D. (1985). *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press.
- Horowitz, D. (2000). Constitutional Design: An Oxymoron?. U I. Shapiro i S. Macedo (Ur.) *Designing Democratic Institutions* (str. 253–284). New York: University Press. <https://doi.org/10.18574/nyu/9780814786628.003.0014>.
- Horowitz, D. (2002). Constitutional Design: Proposals versus Processes. U A. Reynolds (Ur.) *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management and Democracy* (str. 15 –36). Oxford: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0199246467.003.0002>.
- Horowitz, D. (2014). Ethnic Power Sharing: Three Big Problems, *Journal of Democracy*, 5 (20), 5–20. <https://doi.org/10.1353/jod.2014.0020>.

- Hrvatski narodni sabor Bosne i Hercegovine (2000). <http://www.hnsbih.ba/deklaracija-hns-a-bih-sa-1-zasjedanja-novi-travnik-28-listopada-2000/>. Pristupljeno 23. kolovoza 2023.
- Hrvatski narodni sabor Bosne i Hercegovine (2011). <http://www.hnsbih.ba/rezolucija-hns-a-bih-sa-4-zasjedanja-mostar-19-travnja-2011/>. Pristupljeno 10. rujna 2023.
- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Iličić, G. (2014). Razumijevanje, vrste i strukturni elementi izbornih sustava. *Hum*, 9 (11-12), 156–171.
- Iličić, G., Lukenda, A., Jurčević, K. (2022). *Hrvati u Bosni i Hercegovini*. Zagreb: Institut za migracije i narodnosti.
- Iličić, G., Lukenda, A., Jurčević, K. (2023). Institucija hrvatskoga člana predsjedništva Bosne i Hercegovine i legitimacijske praznine 1996. – 2022. *Identiteti – kulture – jezici*, 9 (1), 257 –285.
- International IDEA (2023a). Belgium, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/60/40>. Pristupljeno 7. veljače 2023.
- International IDEA (2023b). Bosnia and Herzegovina, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/57/40>. Pristupljeno 7. veljače 2023.
- International IDEA (2023c). Cyprus, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/90/40>. Pristupljeno 7. veljače 2023.
- International IDEA (2023d). Israel, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/144/40>. Pristupljeno 8. veljače 2023.
- International IDEA (2023e). Nigeria, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/231/40>. Pristupljeno 8. veljače 2023.
- International IDEA (2023f). Switzerland, <https://www.idea.int/data-tools/country-view/76/40>. Pristupljeno 8. veljače 2023.
- Israel Central Bureau of Statistics (2021). <https://www.cbs.gov.il/en>. Pristupljeno 16. veljače 2024.
- Izborni zakon Bosne i Hercegovine. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, 23/01, 7/02, 9/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 32/10.
- Jeenah, N. (2012). Pretending democracy, living ethnocracy. U N. Jeenah (Ur.) *Pretending Democracy: Israel an Ethnocratic State* (str. 3–23). Johannesburg: Afro-Middle East Centre. <https://doi.org/10.2307/jj.8217344>.
- John, I., Mohammed, A. Z., Pinto, A., Nkanta, C. (2007). Gun Violence in Nigeria: A Focus on Ethno-Religious Conflict in Kano. *Journal of Public Health Policy*, 28, 420–431. <https://doi.org/10.1057/palgrave.jphp.3200155>.
- Joseph, R. A. (1987). *Democracy and Prebendal Politics in Nigeria: The rise and fall of the Second Republic*. Cambridge, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney: Cambridge University Press.
- Kasapović, M. (1992). Izborni modeli i politički sustav. *Politička misao*, 9 (2), 12–23.
- Kasapović, M. (1997). Parlamentarizam i prezidencijalizam u Istočnoj Europi. *Politička misao*, 34 (1), 5–20.
- Kasapović, M. (2004). Institucionalni dizajn – najkonjunktornija grana suvremene političke znanosti. *Politička misao*, 41 (1), 102–114.

- Kasapović, M. (2005). *Bosna i Hercegovina podijeljeno društvo i nestabilna država*. Zagreb: Politička kultura.
- Kasapović, M. (2007). Metodološki problemi kritike konsocijacijske demokracije u Bosni i Hercegovini. *Status*, 12, 136–143.
- Kasapović, M. (2010). *Politički sustav i politika Izraela*. Zagreb: Politička kultura.
- Kasapović, M. (2013). Što su kombinirani izborni sustavi?. *Politička misao*, 50 (1) 87–103.
- Kasapović, M. (2016). Lijphart and Horowitz in Bosnia and Herzegovina: Institutional Design for Conflict Resolution or Conflict Reproduction?. *Politička misao*, 53 (4), 174–190.
- Kasapović, M. (2018). The Relationship between Peace, State and Democracy: Bosnia and Herzegovina as a Deviant Case. *Teoria Polityki*, 2, 249–260. <https://doi.org/10.4467/25440845tp.18.014.8449>.
- Kasapović, M. (2020). *Bosna i Hercegovina 1990. – 2020. Rat, država i demokracija*. Zagreb: Školska knjiga.
- Katz, R. S. (1997). *Democracy and Elections*. Oxford, New York: Oxford University Press.
- Knaus, G., Martin, F. (2003). Lessons from Bosnia and Herzegovina. Travails of the European Raj. *Journal of Democracy*, 14 (3), 60–74. <https://doi.org/10.1353/jod.2003.0053>.
- Kohen, R., Goldman, A. (1992). The Society and its Environment. U H. Chapin Metz (Ur.) *Nigeria: A Country Study* (str. 85–154). Washington: Library of Congress.
- Kohler, G. (2011). Razumni pluralizam: liberalna država kao čuvar religijske slobode. *Politička misao*, 46 (1), 157–170.
- Kraljačić, T. (1987). *Kállayev režim u Bosni i Hercegovini (1882 – 1903)*. Sarajevo: Veselin Masleša.
- Kreppel, A. (2013). Zakonodavna tijela. U D. Caramani (Ur.) *Komparativna politika* (str. 121–140). Zagreb: Političke analize.
- Kriesi, H. (2007). Izravna demokracija: Švicarsko iskustvo. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 4 (1), 43–58.
- Laakso, M. i Taagepera R. (1979). „Effective“ Number of Parties: A Measure with Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12 (1), 3–27. <https://doi.org/10.1177/001041407901200101>.
- Lalić, D., Maldini, P., Andrijašević, I. (2010). Otupjelo oruđe: Neprimjerenost tranzicijskog koncepta za analizu konsolidacije demokracije. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 7 (1), 29–50.
- Lewis, P. (2003). Nigeria: Elections in a Fragile Regime. *Journal of Democracy*, 14 (3), 131–144. <https://doi.org/10.1353/jod.2003.0054>.
- Lijphart, A. (1969). Consociational Democracy. *World Politics*, 21 (2), 207–225. <https://doi.org/10.2307/2009820>.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. (1992). *Demokracija u pluralnim društvima*. Zagreb: Globus.
- Lijphart, A. (1994). *Electoral Systems and Party Systems, A Study of Twenty-Seven Democracies 1945–1990*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780198273479.001.0001>.

- Lijphart, A. (1999). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. (2002). The Wave of Power-Sharing Democracy. U A. Reynolds (Ur.) *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management and Democracy* (str. 37–54). Oxford: University Press. <https://doi.org/10.1093/0199246467.003.0003>.
- Lijphart, A. (2008). *Thinking About Democracy: Power Sharing and Majority Rule in Theory and Practice*. Abingdon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203934685>.
- Lijphart, A. (2012). *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lijphart, A. (2014). *Modeli demokracije: Oblici i učinkovitost vlasti u trideset šest zemalja*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Lijphart, A. (2018). Consociationalism After Half a Century. U M. Jakala, D. Kuzu, M. Qvortrup (Ur.) *Consociationalism and Power-Sharing in Europe: Arend Lijphart's Theory of Political Accommodation* (str. 1–10). Basingstoke: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-67098-0>.
- Linder, W. (1994). *Swiss Democracy, Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. London, New York: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-63266-3>.
- Linder, W., Mueller, S. (2021). *Swiss Democracy, Possible Solutions to Conflict in Multicultural Societies*. Fourth Edition., Palgrave Macmillan. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/46820>.
- Lipset, S. M., Rokkan, S. (1967). Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction. U S. M. Lipset, S. Rokkan, I. M. Wallerstein (Ur.) *Party System and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*. New York: Free Press.
- Loizides, A. (2018). Arend Lijphart and Consociationalism in Cyprus. U M. Jakala, D. Kuzu, M. Qvortrup (Ur.) *Consociationalism and Power-Sharing in Europe: Arend Lijphart's Theory of Political Accommodation* (str. 155–176). New York: Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-319-67098-0_8.
- Lovejoy, P. E. (1992). Early History. U H. Chapin Metz (Ur.) *Nigeria: A Country Study* (str. 4–13). Washington: Library of Congress.
- Lovrenović, D. (2006). *Na klizištu povijesti: Sveta kruna ugarska i Sveta krna bosanska 1387 – 1463*. Zagreb, Sarajevo: Synopsis.
- Lučić, I. (2009). Stavovi Centralnog komiteta Saveza komunista Jugoslavije o nacionalnom identitetu bosanskih Muslimana/Bošnjaka. U H. Kamberović (Ur.) *Rasprave o nacionalnom identitetu Bošnjaka* (str. 97–117). Sarajevo: Institut za istoriju.
- Malachi Brown, G. (2013). Nigerian Political System: An Analysis. *International Journal of Humanities and Social Science*, 3 (3), 172–179.
- Marc, A., Verjee, N., Mogaka, S. (2015). *The Challenge of Stability and Security in West Africa*. Washington: World Bank.
- Marijan, D. (2018). *Rat Hrvata i Muslimana u Bosni i Hercegovini od 1992. do 1994*. Zagreb: Hrvatski institut za povijest.
- McFaul, M. (2002). The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship. Noncooperative Transitions in the Postcommunist World. *World Politics*, 54 (2), 212–244. <https://doi.org/10.1353/wp.2002.0004>.

- McGarry, J., Loizides, N. (2015). Power-sharing in a re-united Cyprus: Centripetal coalitions vs. proportional sequential coalitions. *International Journal of Constitutional Law*, 13 (4), 847–872. <https://doi.org/10.1093/icon/mov071>.
- McGarry, J., O'Leary, B. (1993). Introduction: The macro-political regulation of ethnic conflict. U J. McGarry, B. O'Leary (Ur.) *The Politics of Ethnic Conflict Regulation: Case Studies of Protracted Ethnic Conflicts* (str. 1–40). New York: Routledge.
- McGarry, J., O'Leary, B. (2007). Federation and managing nations. U M. Burgess, J. Pinder (Ur.) *Multinational Federations* (str. 180–211). London: Routledge.
- McRae, K. D. (1986). *Conflict and Compromise in Multilingual Societies: Belgium*. Ontario: Wilfrid Laurier University Press.
- Merkel, W. (2007). Nasuprot svakoj teoriji: brza konsolidacija demokracije u Srednjoistočnoj Europi. *Analitičko društvo politološkog društva*, 3 (1), 7–24.
- Merkel, W. (2011). *Transformacija političkih sustava: Uvod u teoriju i empirijsko istraživanje transformacije*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu.
- Mill, J. S. (2001). *Representative Government*. Kitchener: Batoche Books.
- Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice (2006). Presuda Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, Aplikacije br. 27996/06 i 34836/06, http://www.mhrr.gov.ba/ured_zastupnika/novosti/?id=1008. Pristupljeno 10. srpnja 2023.
- Moekli, S. (2010). *Politički sistem Švajcarske, Kako funkcionira, ko učestvuje, čime rezultira*. Sarajevo: University Press.
- Moran, M. (2010). *Cyprus: A European Anomaly*. Istanbul: Istanbul Kültür University Publications.
- Mundt, R. J., Aborisade, O., Le Van, C. (2018). Politika u Nigeriji. U G. A. Almond i dr. (Ur.) *Komparativna politika danas: Svjetski pregled* (str. 655–705). Zagreb: Mate.
- Narodna skupština Republike Srpske (2023). Zakon o neprimjenjivanju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, <https://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/usvojeni-zakoni/zakon-o-neprimjenjivanju-odluka-ustavnog-suda-bosne-i-hercegovine>. Pristupljeno 9. veljače 2024.
- Niessen, C. (2021). Federalization in the slipstream: How the German-speaking Community of Belgium became one of the smallest federal entities in the world. *Nation and Nationalism*, 27 (4), 1026–1046. <https://doi.org/10.1111/nana.12768>.
- Nikić, A. (1981). Paškal Buconjić: glavni uzroci ustanka kršćanskog stanovništva u Hercegovini (1875). Kratak osvrt na namete. *Croatica Christiana periodica*, 5 (8), 67–89.
- Nimni, E. (2005). *National Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. London: Routledge.
- Noël, T. (2022). *Second Chambers in Federal Systems*. Strömsborg: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Nohlen, D. (1990). Većinski izbori i razmjerni izbori. *Politička misao*, 28 (4), 179–200.
- Nohlen, D. (1992). *Izborna pravo i stranački sustav*. Zagreb: Školska knjiga.
- Nohlen, D. (2001). *Politološki rječnik: Država i politika*. Osijek-Zagreb-Split: Pan Liber.
- Nwozor, A. (2014). Power Rotation, Ethnic Politics and the Challenges of Democratization in Contemporary Nigeria. *African Study Monographs*, 35 (1), 1–18.
- Obućina, V. (2015). Turska politika prema Cipru. *Političke analize*, 6 (22), 22–26.

- O'Donnell, G., Schmitter, P. C. (2006). *Tranzicija iz autoritarne vladavine*. Zagreb: Centar za politološka istraživanja, Panliber.
- O'Leary, B. (2016). Debating partition: evaluating the standard justifications. U K. Cordell, S. Wolff (Ur.) *The Routledge Handbook of Ethnic Conflict, Second Edition* (str. 138–154). London, New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203845493.ch12>.
- O'Leary, B. (2020). Consociation in Present. *Swiss Political Science Review*, 25 (4), 556–574. <https://doi.org/10.1111/spsr.12385>.
- O'Leary, B. (2021). What is a Normal Democracy?. *Anali Hrvatskog politološkog društva*, 18 (1), 109–112. <https://doi.org/10.20901/an.18.01>.
- Omoruyi, O. (2002). The origin of Nigeria: God of justice not associated with an unjust political order. *ReworkNigeria*, http://reworknigeria.blogspot.com/2010_01_19_archive.html.
- Osaghae, E. (1992). Government and Politics. U H. Chapin Metz (Ur.) *Nigeria: A Country Study* (str. 203–252). Washington: Library of Congress.
- Owen, D. (1998). *Balkanska odiseja*. Zagreb: Hrvatska sveučilišna naklada, Institut za povijest.
- Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2023a). <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=2299&ConvernerId=1>. Pristupljeno 5. travnja 2023.
- Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2023b). <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=2381&ConvernerId=1>. Pristupljeno 28. svibnja 2023.
- Pascolo, L., Vermassen, D., Reuchamps, M., Caluwaerts, D. (2022). The changing dynamics of Belgian federalism: Is there a reversal of the paradox of federalism?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 138–152). London i New York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003104643-12>.
- Pavić, R. (1965). Osobine i problemi Cipra: Prilog geopolitičkom poznavanju Mediterana. *Politička misao*, 2 (2), 58–104.
- Pirenne, H. (2004). *Belgian Democracy: Its Early History*. Kitchener: Batoche Books.
- Poirier, J. (2002). Formal Mechanisms of Intergovernmental Relations in Belgium. *Regional and Federal Studies*, 12 (3), 24–54. <https://doi.org/10.1080/714004754>.
- Predsjedništvo BiH (2002). Ustavne i zakonske nadležnosti Predsjedništva BiH <http://www.predsjednistvobih.ba/nadl/default.aspx?id=18267&langTag=hr-HR>. Pristupljeno 26. veljače 2023.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rabushka, A., Shepsle, K. A. (2009). *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*. New York: Pearson/Longman.
- Raos, V. (2010). Škotska na putu u neovisnost?. *Političke analize*, 1 (3), 45–49.
- Reilly, B. (2001). *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511491108>.
- Reilly, B. (2004). *Electoral systems and conflict management: Comparing STV and AV systems*. Swindon: Economic and Social Research Council.
- Reilly, B. (2006). *Democracy and Diversity: Political Engineering in the Asia-Pacific*. Oxford, New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199286874.001.0001>.

- Reilly, B. (2012). Institutional Designs for Diverse Democracies: Consociationalism, Centripetalism and Communalism Compared. *European Political Science*, 11(2), 259–270. <https://doi.org/10.1057/eps.2011.36>.
- Reilly, B., Reynolds, A. (1999). *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*. Washington, DC: The National Academies Press. <https://doi.org/10.17226/9434>.
- Reynolds, A., Reilly, B., Elis, A. (2008). *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.
- Rougemont, D. (1963). Swiss Federalism. U T. Chopard (Ur.) *Switzerland Present and Future, A small country re-examines itself* (str. 64–74). Berne: New Helvetic Society, Conference of Cantonal Directors of Education.
- Rousseau, J.-J. (1978). *Rasprava o porijeklu i osnovama nejednakosti među ljudima: Društveni ugovor*. Zagreb: Školska knjiga.
- Rudolph, J. (2006). *Politics and Ethnicity: A Comparative Study*. New York: Palgrave MacMillan.
- Sachar, H. M. (2001). *A History of Israel: From the Rise of Zionism to our Time*. New York: Alfred A. Knopf.
- Sägesser, C., Germani, D. (2008). *La Communauté germanophone: histoire, institutions, économie*. Bruxelles: Centre de recherche et d'information socio-politiques.
- Sarač-Rujanac, Dž. (2012). *Odnos vjerskog i nacionalnog u identitetu Bošnjaka od 1980. do 1990*. Sarajevo: Institut za istoriju.
- Sartori, Đ. (2003). *Uporedni ustavni inženjering. Strukture, podsticaji, ishodi*. Beograd: Filip Višnjić.
- Schaffner, H. (1963). Economic Policy in the Course of History. U T. Chopard (Ur.) *Switzerland Present and Future, A small country re-examines itself* (str. 96–104). Berne: Conference of Cantonal.
- Schmidt, M. (2002). Political performance and types of democracy: Findings from comparative studies. *European Journal of Political Research*, 41 (1), 147–163.
- Schumpeter, J. A. (1943). *Capitalism, Socialism and Democracy*. London: Allen & Unwin.
- Sciarini, P., Fischer, M., Traber, D. (2015). *Political Decision – Making in Switzerland: The Consensus Model under Pressure*. London, New York: Palgrave Macmillan.
- Sellers, C., May, H., McMillen, N. R. (1996). *Povijest Sjedinjenih Američkih Država*. Zagreb: Barbat.
- Senelle, R. (1989). Constitutional reform in Belgium: from unitarism towards federalism. U M. Forsyth (Ur.) *Federalism and Nationalism* (str. 51–95). New York: St. Martin's Press.
- Sheffer, G. (1996). Has Israel Really Been a Garrison Democracy? Sources of Change in Israel's Democracy. *Israel Affairs*, 3 (1), 13–38.
- Sinai, J. (1990). Government and Politics. U H. Chapin Metz (Ur.) *Israel A Country Study* (str. 177–248). Washington: Library of Congress.
- Sisk, T. D. (1996). *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflict*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Smith, G. (1995). *Federalism: The Multiethnic Challenge*. London, New York: Longman.
- Smootha, S. (2001). *The Model of Ethnic Democracy*. Flensburg: European Centre for Minority Issues.

- Smootha, S. (2002). Types of Democracy and Models of Conflict Management in Ethnically Divided Societies. *Nations and Nationalism*, Special Issue, 8 (4), 423–431.
- Solsten, E. (1993). *Cyprus: a country study*, Federal Research Division. Washington DC: Library of Congress.
- Središnje izborno povjerenstvo Bosne i Hercegovine (2024). <https://www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=128&Lang=4&Mod=0>. Pristupljeno 10. ožujka 2024.
- Statistika.ba (2023). <http://www.statistika.ba/?show=7#tab13>. Pristupljeno 10. ožujka 2024.
- Suberu, R. T., Diamond, L. (2002). Institutional Design, Ethnic Conflict Management, and Democracy in Nigeria. U A. Reynolds (Ur.) *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management and Democracy* (str. 400–428). Oxford: Oxford University Press.
- Suleiman, M., Maiangwa, B. (2017). Nigeria and the „making“ of combative identities. *African Identities*, 15 (3), 260 –277. <https://doi.org/10.1080/14725843.2017.1291324>.
- Sweden, W. (2003). *Belgian Federalism, Basic Institutional Features and Potential as a Model for the European Union*. London: Royal Institute of International Affairs.
- Taylor, R. (2009). *Consociational Theory: McGarry & O' Leary and Northern Ireland Conflict*. London: Routledge.
- Taylor, S. L., Shugart, M. S., Lijphart, A., Grofman, B. (2014). *A Different Democracy: American Government in a 31-Country Perspective*. New Haven: Yale University Press.
- The Belgian Constitution (2021). <https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/publications/constitution&language=fr&story=constitution.xml>. Pristupljeno 20. ožujka 2023.
- Therborn, G. (1977). The Rule of Capital and Rise of Democracy. *New Left Review*, 1 (103), 3–41.
- Torgovnik, E. (2002). Policy Change in Government Coalitions and Party Politics. U D. Korn (Ur.) *Public Policy in Israel: Perspectives and Practices* (str. 79 –93). Lanham – Boulder – New York – Oxford: Lexington Books.
- Trzciński, K. (2016). How Theoretically Opposite Models of Interethnic Power-Sharing Can Complement Each Other and Contribute to Political Stabilization: The Case of Nigeria. *Politeja*, 42 (3), 53–74. <http://www.jstor.org/stable/24920247>.
- Tsebelis, G., Money, J. (1997). *Bicameralism*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tuđman, M. i Bilić, I. (2005). *Planovi, sporazumi izjave o ustavnom ustrojstvu Bosne i Hercegovine, 1991.–1995*. Zagreb: Slovo M.
- UK Parliament (2023). <https://members.parliament.uk/>. Pristupljeno 10. veljače 2023.
- United States House of Representatives (2023). <http://www.house.gov/representatives/>. Pristupljeno 11. veljače 2023.
- Ured visokog predstavnika (2001). <http://www.ohr.int/decision-removing-ante-jelavic-from-his-position-as-the-croat-member-of-the-bih-presidency-4/>. Pristupljeno 26. veljače 2023.
- Ured visokog predstavnika (2002). <http://www.ohr.int/cat/odluke-visokog-predstavnika-hr/odluke-visokog-predstavnika-o-drzavnim-simbolima-i-pitanjima-na-drzavnom-nivou-hr/?mo=&y=2002>. Pristupljeno 5. rujna 2023.
- Ured visokog predstavnika (2005). <http://www.ohr.int/odluka-kojom-se-smjenjuje-dragan-covic-sa-polozaja-clana-predsjednistva-bosne-i-hercegovine-2/>. Pristupljeno 23. kolovoza 2023.

- Ured visokog predstavnika (2022). Odluka kojom se donose amandmani na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine, <https://www.ohr.int/decision-enacting-amendments-to-the-constitution-of-the-federation-of-bosnia-and-herzegovina-5/>. Pristupljeno 22. rujna 2023.
- Ustav Bosne i Hercegovine, Ustavi Bosne i Hercegovine, Federacije Bosne i Hercegovine, Republike Srpske, Kantona – Županija Federacije BiH s amandmanima, Federalno ministarstvo pravde, 1998.
- Ustavnisud.ba (2016). Odluka o dopustivosti i meritumu, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_hr/U-23-14-1058444.pdf. Pristupljeno 21. veljače 2023.
- Usuanlele, U. (2017). Midwest State's Non-Igbo Minorities' Responses to the Biafran Occupation and Federal Liberation in the Nigerian Civil War, 1967–1970. U U. Usuanlele, B. Ibhawoh (Ur.) *Minority Rights and the National Question in Nigeria* (str. 113–142). London: Palgrave MacMillan.
- Usuanlele, U., Ibhawoh, B. (2017). *Minority Rights and the National Question in Nigeria*. London: Palgrave MacMillan.
- Vandeleene, A., Janssen, C., Cogels, M. (2022). Breaking free from partitocracy: Do Belgian candidates stand out?. U D. Caluwaerts, M. Reuchamps (Ur.) *Belgian Exceptionalism: Belgian Politics between Realism and Surrealism* (str. 93–107). London i New York: Routledge. doi: 10.4324/9781003104643-9.
- Wegener, M. (2012). Quelle place pour la Communauté germanophone de Belgique? Une Communauté politique en doute(s). U S. Baele (Ur.) *Belgique: sortir de crise(s)* (str. 69–87). Louvain: Presses universitaires de Louvain. doi:10.14428/emulations.010.003.
- Weller, M., Nobbs, K. (2010). *Asymmetric Autonomy and the Settlement of Ethnic Conflicts*. Philadelphia, Oxford: University of Pennsylvania Press.
- Werbner, R., Ranger, T. (1996). *Postcolonial Identities in Africa*. London: Zed Books.
- Wolff, S. (2005). Electoral System Design and Power-Sharing Regimes. U I. O' Flynn, D. Russel (Ur.) *Power Sharing: New Challenges for Divided Societies* (str. 59–74). London: Pluto Press.
- Yakinthou, C. (2009). *Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus*. New York: Palgrave Macmillan.
- Yiftachel, O. (1999). „Ethnocracy“: The Politics of Judaizing Israel/ Palestine. *Constellations*, 6 (3), 364–390. <https://doi.org/10.1111/1467-8675.00151>.
- Yiftachel, O. (2000). Ethnocracy, and its discontents: Minorities, protests, and the Israeli polity. *Critical Inquiry*, 26 (4), 725–756. <http://www.jstor.org/stable/1344328>.
- Yiftachel, O. (2006). *Ethnocracy: Land and Identity Politics in Israel/Palestine*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Yonah, Y. (2005). Israel As a Multicultural Democracy: Challenges and Obstacles. *Israel Affairs*, 11 (1), 95–116.
- Zovko, Lj. (1990). *Bosna i Hercegovina 1918–1943*. Mostar: Pravni fakultet.
- Žagar, M. (1997). Asimetrije: Kako odraziti obstoječe različnosti in asimetrije v političnem sistemu?. *Teorija in praksa*, 34 (5), 793–807.
- Žepić, B. (2015). *Nacija i nacionalno pitanje*. Mostar: Hrvatska akademija za znanost i umjetnost u Bosni i Hercegovini

PRILOZI

Prilog 1. Razina slobode u Belgiji, Bosni i Hercegovini, Cipru, Izraelu, Nigeriji i Švicarskoj u 2022.

Država	Status slobode	Politička prava	Građanske slobode
Belgija	96/100	39/40	57/60
Bosna i Hercegovina	53/100	19/40	34/60
Cipar	93/100	38/40	55/60
Izrael	76/100	34/40	42/60
Nigerija	43/100	20/40	23/60
Švicarska	96/100	39/40	57/60

Izvor: Freedom House, 2023b.

Prilog 2. Parlamentarni izbori u Belgiji 1946. – 2019.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2019.	88,38 %	7 218 633	8 167 709	77,94 %	9 261 362	11 647 253	6,07 %
2014.	89,37 %	7 157 498	8 008 776	87,21 %	8 206 762	10 449 361	5,78 %
2010.	89,22 %	6 929 855	7 767 552	84,65 %	8 186 446	10 423 493	5,80 %
2007.	91,08 %	7 032 077	7 720 796	86,00 %	8 176 805	10 392 226	5,13 %
2003.	91,63 %	6 934 605	7 570 637	85,92 %	8 070 793	10 274 595	4,30 %
1999.	90,57 %	6 650 796	7 343 466	83,14 %	7 999 572	10 199 967	6,86 %
1995.	91,15 %	6 562 149	7 199 440	83,20 %	7 887 360	10 112 000	7,50 %
1991.	92,71 %	6 623 897	7 144 884	85,10 %	7 783 620	9 979 000	7,00 %
1987.	93,38 %	6 573 045	7 039 250	86,49 %	7 599 900	9 870 000	6,60 %
1985.	93,59 %	6 552 234	7 001 297	86,32 %	7 590 660	9 858 000	7,40 %
1981.	94,56 %	6 504 056	6 878 141	94,31 %	6 896 400	9 852 000	7,40 %

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
1978.	94,87 %	6 039 916	6 366 652	87,78 %	6 881 000	9 830 000	8,40 %
1977.	95,07 %	6 005 195	6 316 292	89,91 %	6 678 960	9 822 000	7,20 %
1974.	90,35 %	5 711 996	6 322 227	85,71 %	6 664 000	9 800 000	7,90 %
1971.	91,55 %	5 741 270	6 271 240	88,61 %	6 478 900	9 670 000	8,00 %
1968.	90,02 %	5 554 652	6 170 167	86,18 %	6 445 400	9 620 000	6,80 %
1965.	91,58 %	5 578 876	6 091 534	88,02 %	6 338 200	9 460 000	7,10 %
1961.	92,34 %	5 573 861	6 036 165	87,96 %	6 336 960	9 184 000	5,50 %
1958.	93,62 %	5 575 127	5 954 858	89,25 %	6 246 570	9 053 000	4,90 %
1954.	93,18 %	5 463 130	5 863 092	88,50 %	6 173 300	8 819 000	5,50 %
1950.	92,62 %	5 219 276	5 635 452	86,31 %	6 047 300	8 639 000	5,30 %
1949.	94,41 %	5 320 263	5 635 452	88,23 %	6 029 800	8 614 000	5,40 %
1946.	90,30 %	2 460 609	2 724 796	42,01 %	5 856 900	8 367 000	3,86 %

Izvor: *International IDEA, 2023a.*

Prilog 3. Parlamentarni izbori u Bosni i Hercegovini 1996. – 2022.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2022.	51,45 %	1 733 260	3 368 666	53,94 %	3 213 191	3 816 459	8,38 %
2018.	54,03 %	1 812 960	3 355 429	56,15 %	3 228 803	3 849 891	8,63 %
2014.	54,54 %	1 788 181	3 278 908	59,32 %	3 014 585	3 871 643	8,76 %

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2010.	56,49 %	1 769 249	3 132 231	58,77 %	3 010 376	4 621 598	7,22 %
2006.	54,94 %	1 513 597	2 755 207	42,76 %	3 539 921	4 498 976	6,70 %
2002.	55,45 %	1 298 827	2 342 141	40,86 %	3 178 427	3 964 388	
2000.	63,70 %	1 597 805	2 508 349	52,33 %	3 053 221	4 269 483	
1998.	70,74 %	1 879 339	2 656 758	57,72 %	3 256 197	4 022 835	
1996.	46,06 %	1 335 707	2 900 000	51,92 %	2 572 520	3 524 000	

Izvor: International IDEA, 2023b.

Prilog 4. Parlamentarni izbori na Cipru 1970. – 2021.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2021.	65,72 %	366 608	557 836	35,17 %	1 042 238	1 281 506	2,43 %
2016.	66,74 %	362 542	543 186	39,13 %	926 492	1 205 575	3,08 %
2011.	78,70 %	418 247	531 463	47,21 %	885 905	1 120 489	2,08 %
2006.	89,00 %	445 915	501 024	60,35 %	738 932	1 031 030	5,60 %
2001.	91,75 %	428 981	467 543	67,68 %	633 844	932 632	4,20 %
1996.	90,13 %	369 521	409 996	75,90 %	486 850	749 000	
1991.	94,31 %	359 640	381 323	78,63 %	457 380	639 000	3,50 %
1985.	94,62 %	327 821	346 454	77,95 %	420 550	647 000	2,60 %
1981.	95,75 %	295 602	308 729	72,85 %	405 760	634 000	1,60 %

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
1976.	85,29 %	232 764	272 898	62,25 %	373 930	613 000	1,50 %
1970.	75,85 %	200 141	263 857	54,77 %	365 400	630 000	2,20 %

Izvor: *International IDEA, 2023c.*

Prilog 5. Parlamentarni izbori u Izraelu 1949. – 2022.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2022.	70,63 %	4 794 593	6 788 804	78,13 %	6 136 536	8 914 885	0,62 %
2021.	67,44 %	4 436 365	6 578 084	73,65 %	6 023 375	8 787 045	0,59 %
2020.	71,52 %	4 615 135	6 453 255	77,90 %	5 924 790	8 675 475	0,54 %
2019.	69,83 %	4 465 168	6 394 030	76,74 %	5 818 426	8 550 149	0,64 %
2015.	72,34 %	4 254 738	5 881 696	76,10 %	5 591 000	8 320 100	1,03 %
2013.	67,77 %	3 833 646	5 656 705	73,19 %	5 237 623	7 590 758	1,06 %
2009.	64,72 %	3 416 587	5 278 985	70,24 %	4 864 490	7 233 701	1,30 %
2006.	63,55 %	3 186 739	5 014 622	71,16 %	4 478 165	7 116 700	1,60 %
2003.	67,81 %	3 200 773	4 720 074	76,11 %	4 205 484	6 748 400	1,60 %
2001.	62,29 %	2 805 938	4 504 769	69,57 %	4 032 998	6 508 800	3,00 %
1999.	78,73 %	3 372 952	4 285 428	84,43 %	3 994 784	6 089 384	5,30 %
1996.	79,32 %	3 121 270	3 933 250	84,71 %	3 684 850	5 669 000	4,80 %
1992.	77,38 %	2 637 943	3 409 015	81,73 %	3 227 490	5 123 000	0,80 %

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
1988.	79,66 %	2 305 576	2 894 267	82,39 %	2 798 460	4 442 000	1,00 %
1984.	78,78 %	2 091 402	2 654 613	80,43 %	2 600 280	4 194 000	0,90 %
1981.	78,50 %	1 954 609	2 490 014	79,85 %	2 447 760	3 948 000	0,90 %
1977.	79,23 %	1 771 726	2 236 293	80,39 %	2 203 930	3 613 000	1,30 %
1973.	78,58 %	1 601 098	2 037 478	81,77 %	1 958 100	3 210 000	2,10 %
1969.	81,20 %	1 427 981	1 758 685	83,01 %	1 720 200	2 820 000	4,20 %
1965.	85,86 %	1 244 706	1 449 709	82,41 %	1 510 400	2 560 000	3,10 %
1961.	81,34 %	1 037 030	1 274 880	80,44 %	1 289 150	2 185 000	2,90 %
1959.	81,60 %	994 306	1 218 483	81,77 %	1 215 990	2 061 000	2,50 %
1955.	82,83 %	876 188	1 057 795	82,17 %	1 066 280	1 748 000	2,60 %
1951.	75,15 %	695 007	924 885	72,77 %	955 080	1 516 000	1,10 %
1949.	86,89 %	440 095	506 507	65,53 %	671 580	1 066 000	1,20 %

Izvor: International IDEA, 2023d.

Prilog 6. Parlamentarni izbori u Nigeriji 1959. – 2019.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2019.	32,14 %	26 468 211	82 344 107	24,86 %	106 490 312	208 679 114	
2015.	43,65 %	29 432 083	67 422 005	32,11 %	91 669 312	181 562 056	
2011.	28,66 %	21 074 621	73 528 040	25,80 %	81 691 751	155 215 573	

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2007.			61 567 036		71 004 507	131 859 731	
2003.	49,32 %	29 995 171	60 823 022	46,63 %	64 319 246	129 934 911	3,20 %
1999.	40,69 %	23 573 407	57 938 945	44,65 %	52 792 781	108 258 359	2,40 %
1983.	38,90 %	25 400 000	65 300 000	58,23 %	43 620 780	89 022 000	
1979.	32,34 %	15 686 514	48 499 091	41,13 %	38 142 090	77 841 000	4,00 %
1959.	79,52 %	7 185 555	9 036 083	43,46 %	16 532 640	34 443 000	

Izvor: International IDEA, 2023e.

Prilog 7. Parlamentarni izbori u Švicarskoj 1947. – 2019.

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
2019.	45,12 %	2 462 581	5 457 940	36,06 %	6 829 807	8 348 737	1,56 %
2015.	48,51 %	2 563 052	5 283 556	38,63 %	6 634 505	8 121 830	1,62 %
2011.	49,50 %	2 485 403	5 124 034	39,59 %	6 278 531	7 639 961	1,72 %
2007.	48,28 %	2 373 071	4 915 623	39,79 %	5 964 448	7 554 661	1,80 %
2003.	45,23 %	2 161 921	4 779 733	37,27 %	5 801 412	7 318 638	1,75 %
1999.	43,30 %	2 004 408	4 628 782	34,94 %	5 736 298	7 214 950	1,70 %
1995.	42,22 %	1 940 622	4 596 209	35,66 %	5 442 360	7 068 000	1,82 %
1991.	46,05 %	2 076 901	4 510 521	39,67 %	5 236 000	6 800 000	1,58 %
1987.	46,47 %	1 958 456	4 214 595	39,90 %	4 908 750	6 545 000	1,23 %

Godina	Izlaznost	Ukupno glasova	Registriranih glasača	Odaziv glasača	Stanovništvo s pravom glasa	Stanovništvo	Nevažećih glasova
1983.	48,91 %	1 989 960	4 068 940	40,79 %	4 878 750	6 505 000	1,51 %
1979.	48,05 %	1 856 651	3 864 285	40,60 %	4 572 720	6 351 000	1,26 %
1975.	52,36 %	1 955 740	3 735 037	43,62 %	4 483 500	6 405 000	1,25 %
1971.	56,86 %	2 018 077	3 549 426	45,42 %	4 442 771	6 230 000	1,28 %
1967.	65,72 %	1 019 907	1 551 909	53,21 %	1 916 800	5 990 000	1,77 %
1963.	66,11 %	986 997	1 493 026	53,46 %	1 846 400	5 770 000	1,82 %
1959.	68,46 %	1 008 563	1 473 155	58,11 %	1 735 470	5 259 000	1,94 %
1955.	70,08 %	998 881	1 425 421	60,78 %	1 643 400	4 980 000	1,69 %
1951.	71,20 %	986 937	1 386 146	62,98 %	1 567 170	4 749 000	1,92 %
1947.	72,44 %	985 498	1 360 453	66,01 %	1 492 920	4 524 000	1,91 %

Izvor: *International IDEA, 2023f.*

POJMOVNIK

Alternativno glasovanje, većinski je sustav izbora. Može promicati međuetničko prilagođavanje i umjerenost u duboko podijeljenim društvima tako da omogućiti biračima ne samo odabir svojeg prvog izbora već i svoj drugi i kasniji izbor kandidata. Izborni sustav alternativnoga glasa omogućava da većina birača svoju prvu preferenciju uvijek dodijeli kandidatu pripadniku vlastitog segmenta.

Asimetrični domovi, oblici dvodornih zakonodavnih tijela u kojima domovi nemaju jednake ovlasti. Simetrični domovi imaju jednake ili umjereno nejednake ustavne ovlasti. Simetrični su oni domovi u kojima se zakoni donose suglasnošću obaju domova zakonodavnoga tijela, a asimetrični su oni u kojima gornji dom ima ograničene nadležnosti u odnosu na donji dom te je zakonodavni proces sveden na njihovu suradnju.

Asimetrični federalizam, oblik političkoga ustrojstva s neuravnoteženom raspjelom ovlasti. Afirmiraju ga manjinske zajednice koje za sebe traže izniman status. U asimetričnom obliku saveznoga državnog ustroja, savezne su jedinice sastavljene od različitih etničkih ili kulturnih skupina koje posjeduju zasebne ovlasti i zasebne institucije. U asimetričnim sustavima neke su savezne jedinice u povlaštenijem položaju. Asimetrija, kulturni i etnički pluralizam kao i različitost u cjelini obilježja su koja definiraju moderni svijet. Tradicionalne, simetrične i etnički homogene države nisu u skladu s raznolikom i asimetričnom stvarnošću. Asimetrične federacije dodatno opterećuju sustave vlasti svojom složenošću.

Demokratizacija, proces kojim se političke zajednice i njihove institucije transformiraju prema demokraciji napuštajući autokratske oblike vladavine. Demokratizacija se u svijetu povijesno razvijala u trima valovima i njima pripadajućim protuvalovima. Valom demokratizacije smatra se skupina prijelaza iz nedemokratskih u demokratske režime. Konsolidacija demokracije završna je postaja u transformacijskoj trijadi, kraj staroga sustava, demokratizacija i konsolidacija novoga sustava.

Devolucija, proces disperzije vlasti u unitarnim državama. Političke i administrativne ovlasti prenose se sa središnje na niže razine vlasti. Unitarne države vlast dekoncentriraju premještanjem upravnih organizacija iz glavnoga grada, decentraliziraju je povjeravanjem provedbe svojih politika podnacionalnim tijelima, ali samo devolucijom smanjuju središnje ovlasti i omogućuju veću političku samostalnost nižih razina vlasti.

Država, politička zajednica i prevladavajuće načelo političke organizacije suvremenoga svijeta. Jedinствена organizacija koja legitimno primjenjuje silu kako bi provela svoje političke interese. Kao suvereno tijelo nadređena je svim drugim organizacijama u društvu.

Dvodorno zakonodavno tijelo, zakonodavno tijelo koje se sastoji od dvaju domova. U donjem domu zastupaju se interesi općega karaktera, dok se u gornjem domu zastupaju interesi teritorijalnih jedinica, posebnih društvenih skupina ili drugih interesnih sfera. Zakonodavna tijela s dva doma pojavljuju se u svim saveznm državama u nekim unitarnim i svim velikim državama.

Etnička demokracija, obrazac alternativnoga oblika demokracije. Država se institucionalno poistovjećuje s jednom etničkom skupinom uz istodobno priznavanje građanskih prava svih pojedinaca. Etnička je demokracija prijedporan pojam. Neki je politolozi uopće ne svrstavaju u demokratske modele političkoga uređenja, opisuju je kao etnokraciju koja se svodi na tiraniju etničke većine nad manjinama. Drugi je smatraju legitimnim modelom demokratskoga političkog uređenja jer zadovoljava minimalna proceduralna načela – provedbu demokratskih, redovitih i slobodnih izbora.

Izborni sustav, institucionalizirani skup pravila kojima se preferencije birača kroz glasovanje pretvaraju u zastupničke mandate, oblikuje i stranački sustav te se tako uz pomoć njega postiže i vještina upravljanja politikom. Čine ga temeljni strukturni elementi: izborni okruzi, izborna natjecanje, glasovanje i načini pretvaranja glasova u mandate. Osnovna tipologija izbornih sustava svodi se na većinske, apsolutne i relativne, i razmjerne izborne sustave.

Jednodomno zakonodavno tijelo, zakonodavno tijelo sastavljeno samo od jednoga doma. Povezuje se s manjim i unitarnim državama. Ne postoji u savezним sustavima.

Konsenzusna demokracija, obrazac demokracije koji se temelji na društvenom konsenzusu o demokraciji i konsenzusu o državnoj zajednici. U konsenzusnome obrascu demokracije postoji jasno odstupanje od većinskoga modela. I dok se vladavina većine približava demokratskomu idealu vladavine naroda, u alternativnom, konsenzusnom obrascu vladavina većine samo je minimalan uvjet dopunjen nužnošću za širokim sudjelovanjem u vlasti kroz maksimiziranje tih većina. Većinski obrazac koncentrira političku vlast u rukama većine, konsenzusni je pokušava podijeliti i raspršiti. Konsenzusne demokracije nisu manje demokratske niti su nestabilnije ili neučinkovitije od većinskih demokracija. Konsenzusne su demokracije ostvarive i u pluralnim i u nepluralnim društvima.

Konsocijacijska demokracija, obrazac demokracije u podijeljenim društvima koji se zasniva na suradnji političkih elita glavnih segmenata podijeljena društva uz razmjeran pristup političkome zastupništvu i javnim resursima uz autonomiju segmenata. Povoljni uvjeti koji vode do ostvarenja konsocijacijske demokracije jesu: višestruka ravnoteža moći, mali teritorij, prevladavajuće privrženosti koje mogu dovesti do kohezije cijeloga društva ili samo određenih segmenata, odvojenost segmenata i federalizam, postojanje tradicije u sklapanju nagodbi te postojanje rascjepa koji se križaju. Slabosti koje se pripisuju konsocijacijskoj demokraciji jesu nedovoljna demokracičnost i slaba djelotvornost u postizanju stabilne vlasti, nedostatak oporbe, prevlast elita i politička apatičnost.

Nacija, ujedinjena politička zajednica koju povezuju složene povijesne, društvene i kulturne spone poput zajedničkog etničkog podrijetla, vjere, jezika i običaja.

Nacionalizam, ideologija, nacionalna svijest i politički pokret. Političko načelo koje teži postizanju i održavanju autonomije određenog naroda. Obilježava sveukupni proces oblikovanja i održavanja nacija ili nacionalnih država, svijest o pripadnosti naciji, nacionalne simbole i kulturne doktrine.

Natpredstavljeno, prezastupljenost ili odstupanje između udjela mandata i broja glasova koje je dobila neka politička opcija. Natpredstavljeno se pojavljuje u svim izborima, ali je najizraženija pri izborima relativne većine.

Podijeljeno društvo, pluralno društvo, društvo koje je podijeljeno dubokim – etničkim, jezičnim, vjerskim, rasnim, kulturnim, ideološkim – rascjepima na posebne identitetske i vrijednosne segmente koji se organiziraju u posebne zajednice. Razlikuje se od pojma multikulturnoga društva jer osim kulturne heterogenosti uključuje i formalnu raznolikost u institucionalnim okvirima. Podijeljena ili pluralna društva, bez obzira na temelju kakvih je društvenih rascjepa nastala njihova segmentacija, traže specifične institucionalne obrasce za uređenje složenih političkih odnosa među segmentima, poput konsocijacijske demokracije.

Poliarhija, viševlašće, sustav vlasti koji je najbliži postojećim demokracijama i načinima njihova stvarnog djelovanja. Temelji se na postavkama slobode udruživanja i izražavanja, prava glasa i kandidiranja, na alternativnim izvorima informiranja, slobodnim i poštenim izborima te institucijama za donošenje javnih politika koje su ovisne o glasovima birača.

Rascjep, vrijednosna podjela unutar određene političke zajednice koja strukturno, organizacijski i kulturno dijeli društvo na jasne segmente. U podijeljenu ili pluralno društvu u skladu s rascjepima – koji mogu biti etnički, jezični, vjerski, rasni, kulturni ili ideološki – organiziraju se političke stranke, interesne skupine, mediji, škole, udruge i ostali identitetski sadržaji.

Referendum, oblik izravne demokracije i glasovanje kako bi se odlučilo o nekom konkretnom pitanju. Na referendumu građani izravno odlučuju o nekom društvenom ili političkom pitanju tako da mogu prihvatiti ili odbaciti ponuđeno rješenje. Njegovu valjanost značajno određuje postotak glasača, a njegov uspjeh obično se potvrđuje ako je odluka donesena natpolovičnom većinom glasova.

Savezna država, država u kojoj je suverenost podijeljena na više razina vlasti s utvrđenim područjima nadležnosti. Postoje različite vrste saveznih država. Klasični, koordinirani federalizam karakterističan je za američku kulturu dok se kooperativni pripisuje europskom krugu. U koordiniranom federalizmu vlade djeluju samostalno. U kooperativnom ili suradničkom federalizmu postoji suradnja među razinama vlasti.

Stranački sustav, skup i suodnos političkih stranaka u demokracijama određen brojem, ideološkim smjerom i veličinom političkih stranaka. Političke stranke važne su po opsegu svojih funkcija – zastupanju, agregaciji interesa i novačenju političkih elita – i po broju stranaka, pa razlikujemo jednostranačke, dvostranačke i višestranakačke sustave.

Unitarna država, država u kojoj je suverenost smješтана isključivo na razini središnje vlasti. Teoretski, takav oblik hijerarhije omogućuje središnjoj razini da ukine niže razine vlasti. U unitarnim državama razvila se barem jedna razina smješтана između središnje i lokalnih vlasti.

Ustav, najviši pravni akt neke države. Skup pisanih i nepisanih pravila koja utvrđuju temeljne političke institucije, postupke i načela i koja jamče zaštitu temeljnih prava.

Većinska demokracija, oblik demokracije koji naglasak stavlja na izbornog pobjednika koji može realizirati neograničenu razinu moći unutar političkog sustava, takav je oblik vlasti isključiv, kompetitivan i konfliktan.