

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

Делиберативна теорија демократије
(мастер рад)

Ментор:
Проф. др Славиша Ковачевић

Кандидат:
Марина Коцић
Број индекса: М050/14

Ниш, 2016. године

САДРЖАЈ

Увод	2
I Савремене теорије демократије	5
1. Плуралистичка теорија демократије	5
2. Теорија друштвеног избора	6
3. Партиципативна демократија	8
II Појам и значај теорије делиберативне демократије	9
1. Делиберативна демократија као одговор на немогућност друштвеног избора	10
2. Консензус као циљ делиберације	12
3. Делиберација као коректив процедуре гласања	15
III Делиберативна демократија и проблем њене практичне примене	16
1. Учешће грађана у делиберацији	17
2. Мини-јавности	21
3. Организацијски оквири потребни за делиберацију	24
IV Делиберација у пракси	25
V Примена делиберације у Србији	31
1. Позитивно законодавство у Србији	31
2. Примена делиберације у законодавном поступку Србије	38
VI Закључна разматрања	40
Литература	43
Апстракт	45
Биографија студента	47

УВОД

Предмет мастер рада је проучавање и анализа делиберативне теорије демократије као једне од савремених теорија и модела демократије. Делиберативна демократија је форма демократије у којој јавна дискусија и аргументовано разматрање заузимају централно место у процесу оправдавања закона и начела на којима заједница почива. Кроз процес делиберације дешава се и процес трансформације иницијалних преференција учесника у јавне политике. Кључни аспекти демократије су рационалност и аргументована расправа политичких актера, пре свега грађана, приликом доношења политичких одлука, који су спремни да мењају своје личне жеље, тежње и преференције ради неке друге политике или концепције. Делиберативна демократија подразумева спремност и отвореност према другим грађанима да се прихвате други и бољи разлози. Крајњи идеал делиберативне демократије је заједница у којој се одлуке доносе консензусом, слагањем у аргументованој расправи у којој сви чланови заједнице имају једнаку могућност учешћа. Делиберативни модел је неопходан имајући у виду циљ политичких процеса јер без рационалног дијалога нема добрих политичких одлука.

Основни хипотетички оквир истраживања овог рада полази од претпоставке да је демократија и теоријски и искуствено комплексан појам и да има више страна и видова испољавања, да свака теорија осветљава неку од страна или видова демократије. Делиберативна теорија демократије у односу на друге теорије и моделе демократије представља брану против популизма, демагогизма, мажоритарности и кратопатичности али и републикански и меритократски коректив демократском процесу одлучивања. У ери комплексних друштава и професионализације процеса политичког одлучивања, укључивање слободне и јавне аргументоване, стручне дебате представља неопходан услов за доношење развојних и делотворних политичких одлука.

Данашњи нормативни процес правне регулације подразумева и претпоставља познавање предмета нормирања. Принцип делиберације има велики значај у преднормативној фази доношења општих и појединачних норми. Због тога је принцип мериторне инклузије јавних делатника најважнији елемент везаног политичког и правног одлучивања.

У раду ће појам делиберативне теорије демократије бити приказан и анализиран коришћењем основних и општих методологија друштвених наука. Методолошки поступак се се састоји из формулисања истраживачког проблема, теоријско и операционално дефинисање појаве која је предмет истраживања, постављање претходних претпоставки – хипотеза, прикупљање чињеница, научно објашњење и верификација. Упоредном и компаративно-историјским методом биће анализирани сличности и разлике делиберативне теорије демократије са другим савременим теоријама демократије као што су: плуралистичка, теорија друштвеног избора и партиципативна демократија, као и старијих облика демократије насталих од античке демократије до данас. У раду ће бити коришћен и социолошко правни метод, политиколошко правни метод и правни метод.

Поред основних, општих и посебних метода, у раду ће се користити анализа садржаја најзначајнијих репрезентативних теорија делиберативне демократије које данас постоје у политиколошкој и правној литератури, а што се тиче инструмената и техника појава делиберације у процесу одлучивања биће посматрана на примеру политичког и законодавног процеса Републике Србије.

Основни циљ рада је научни односно научна дескрипција делиберативне теорије демократије, и практични као могућност примене метода делиберације у савременим друштвеним и политичким токовима у Србији и свету уопште.

Значај истраживања и проучавања делиберативне теорије демократије је значај делиберације у преднормативној фази доношења политичких одлука. Аспект делиберативне теорије демократије је коректив других теорија демократије. Делиберативни принцип и пракса представљају значајан коректив не само демократском процесу одлучивања већ и нормативном процесу регулације основних друштвених односа. Аргументаована јавна расправа је неопходна из више разлога: прво, ако су закони највиши израз умности и разборитости, онда је неопходно укључити најразличитије професионалне, стручне односно научне посленике; друго, метода делиберације је најзначајнији аспект нормативног процеса државе, јер без јавности, процес није транспарентан и отворен за преиспитивања у складу са доминантним интересима друштвених група и појединаца; треће, у условима доминације извршне власти и партијске колонизације државних институција, делиберација је значајан индикатор демократског и парламентарног карактера законодавства.

Рад ће бити структуриран тако што ће се у уводном делу формулисати предмет истраживања, опште и посебне хипотезе. Други део рада се бави појмовним оквиром дефинисања делиберације и делиберативне теорије демократије. Трећи део рада биће усмерен на презентацију основних садржаја и карактеристика делиберативне теорије демократије, а четврти део ће бити оријентисан на примену делиберативног модела у нормативни процес доношења правних аката у савременим државама као и у Србији. Закључна разматрања обухватају синтетичко-дедуктивне резултате истраживања до којих је кандидат дошао у свом раду.

Приликом израде рада коришћене су правно-догматски и правно-социолошки метод а од оперативних метода и техника употребљена је анализа садржаја и посматрање, а начин презентације материје је примарно дескриптивно-објашњавајући. Анализа садржаја посебно се односила на преднормативну, парламентарну и нормативну фазу процеса доношења основних правних аката.

Делиберативни принцип и пракса представљају значајан коректив не само демократском процесу одлучивања већ и нормативном процесу регулације основних друштвених односа. Аргументаована јавна расправа је неопходна из више разлога: прво, ако су закони највиши израз умности и разборитости, онда је неопходно укључити најразличитије професионалне, стручне односно научне посленике; друго, метода делиберације је најзначајнији аспект нормативног процеса државе, јер без јавности, процес није транспарентан и отворен за преиспитивања у складу са доминантним интересима друштвених група и појединаца; треће, у условима доминације извршне власти и партијске колонизације државних институција, делиберација је значајан индикатор демократског и парламентарног карактера законодавства.

I САВРЕМЕНЕ ТЕОРИЈЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

У филозофији уопште и политичкој филозофији теорије демократије могу бити подељене на античке, модерне и савремене. Савременим теоријама сматрају се оне које су се појавиле почетком XX века, а у овом делу рада биће разматране савремене теорије које су настале 50-тих година XX века. Иако се у овом периоду јављају и развијају и друге теорије демократије сматрамо да су најзначајније: плуралистичка теорија, теорија друштвеног избора, партиципативна демократија и делиберативна демократија (Младеновић, 2008, 218). Сваки од ових не постоји у чистом облику у реалности, али поједини модели преовладавају. Демократија се једнострано не може свести само на партиципацију или постојање плурализма интереса. Стога је неопходно све теорије сврстати у једну интегралну теорију демократије у којој је делиберација нужан и неопходан пут доношења одлука. Делиберативна демократија је с једне стране суштина сваког демократског процеса одлучивања али је с друге стране, значајан коректив свим другим моделима демократије. Садржаји делиберативних процеса морају бити испуњени не само интересним и вредносним преференцијама актера, већ и професионално-стручним и умним аргументацијама које иду у прилог правичне и рационалне одлуке.

1. Плуралистичка теорија демократије

Плуралистичка теорија демократије настала је почетком 50-тих година XX века и назива се још и емпиријском теоријом демократије. Плуралисти су били инспирисани концепцијом коју је дао Јозеф Шумпетер (Schumpeter J.) економиста и политичар, његовом тежњом да се традиционалном начину размишљања о демократији као владавини народа супростави новим реалистичким приступом. Суштина овог приступа састоји се у томе да се уместо фокусирања на поједине нормативне идеале, као што је опште добро, треба усмерити на објашњење како демократија заиста функционише. Шумпетер је дошао до закључка да у демократији не влада нити народ као целина у античком одређењу, нити народ као већина, већ се она може одредити као владавина мањине, односно „владавна политичара“ (Schumpeter, 1976). Једини вид у коме се огледа владавина народа је што он

има могућности да на изборима промени одређене лидере, а на све остало што се касније дешава грађани немају никаквог утицаја.

Он тврди да не постоји “воља народа”, нити јединствено и једногласно прихваћено “опште добро” око којег би се сви људи сложили. Индивидуална воља је зависна од пропаганде странака и њихових лидера. Шумпетер зато даје много реалистичније одређење демократије као поретка у коме се све своди на борбу лидера за гласове грађана (тржишни модел). Демократија нема вредност по себи, нити води неким добрим и исправним одлукама, она је само политички метод, “институционално уређење за долажење до политичких одлука, које одређеним индивидуама додељује моћ да одлуче о свим стварима као важним за њихово успешно трагање за гласовима људи” (Schumpeter, 1994. 269). Он такође истиче да „ако желимо да се недвосмислено суочимо са чињеницом, морамо признати да је у модерним демократијама политика исто што и каријера“ Једини тренутак када народ заиста влада и када је слободан јесте моменат избора, када може да промени представнике којима је незадовољан и да затим постави нове, након чега нема готово никаквог утицаја (Јанковић, 2012. 29).

Истакнути представник ове теорије је Дал демократију дефинише као „процес уз помоћ кога обични грађани испољавају релативно висок степен контроле у односу на лидере“ (Dahl, 1956). Дал прихвата шумпетеровску тезу о владавини мањине, али је схвата као владавину мноштва различитих мањина. Како је улога грађана у политичком одлучивању прилично ограничена, плуралистички теоретичари су нарочито истраживали функционисање демократије између изборних периода и ко су стварини донсиоци одлука. Плуралисти су у својим истраживањима функционисања демократије дошли до резултата да у њој не владају нити грађани, нити политичари, већ разне интересне групе под којима се схвата скуп индивидуа које су удружене у заједничкој тежњи да остваре неки интерес (Младеновић, 2008, 219).

2. Теорија друштвеног избора

Теорија друштвеног избора такође је настала 50-их година XX века и како ју је дефинисао Вилијам Рајкер (William H. Riker) јесте „описивање и анализа начина на који су преференције индивидуалних чланова групе обједињене у одлуку групе као целине“

(Јанковић, 30). Снажан подстицај за развој теорије била је књига *Друштвени избор и индивидуалне вредности* Кенета Ероуа која је објављена 1951. године и константно се развијала до средине 80-тих година, када примат преузима теорија делиберативне демократије. Теорија друштвеног избора заснива се на претпоставкама које су утилитаристичке природе. Класични Утилитаристи сматрали су да се уз помоћ механизма сабирања појединачних функција благостања може доћи до функције друштвеног благостања. Гласање као већински начин одлучивања и средство за постизање већинске воље и већинске среће народа, у оквиру ове теорије је високо вредновано (Младеновић, 2008, 222). Теорија друштвеног избора настала је са тенденцијом да реши два проблема: проналажења адекватног система гласања и проналажење начина за мерење збира друштвеног благостања. Главна разлика у односу на класични утилитаризам је што се теорија друштвеног избора заснива на рационалном избору индивидуа које поседују своје преференције, а гласање је начин изражавања преференција. Модерна теорија друштвеног избора полази од претпоставке да је могуће, полазећи од онога што индивидуа највише преферира и сабирарући изражене преференције појединачних чланова друштва, уз помоћ процедуре гласања, добити као резултат гласања оно што друштво највише преферира (Јанковић, 2012, 31).

Иако је теорија друштвеног избора у свом најранијем облику имала за циљ да одреди такву врсту процедуре која је уједно рационална и фер, резултат истраживања њених теоретичара, нарочито Кенета Ероуа, су у великој мери довели у питање вредност и смисао демократског начина одлучивања (Младеновић, 2008, 226). Кондорсе је још у 18. Веку у виду парадокса гласања указао на могуће проблеме за демократску процедуру која би простим сабирањем индивидуалних преференција, дала као резултат преференција друштва у целини. Ероу је својом теоремом (не)могућности доказао да не постоји механизам за сабирање преференција који задовољава сет нешкодљивих услова. Тиме је доведена у питање демократска процедура доношења одлука. Ероуова теорема (не)могућности нам сугерише да за проблеме колективног доношења одлука не постоји задовољавајуће демократско решење (Јанковић, 2012, 32).

3. Партиципативна демократија

Партиципативна демократија је по Константу (В. Constant) била слобода античког света, републиканска слобода, која је грађанима омогућавала да директно врше утицај на политику и политичке одлуке, кроз процес сталне делиберације у народним скупштинама. Оно што се тада сматрало слободом било је компатибилно са колективном слободом и подвргавању појединца ауторитету заједнице. При томе је античка слобода била ограничена на релативно мала и хомогена друштва (Јанковић, 2012, 27).. Партиципативна демократија као савремена теорија настала је 1970. године појавом књиге *Партиципација и демократска теорија* Керол Пејтмен (С. Pateman), као директна супротност плуралистичкој теорији која је била доминантна у периоду од почетка 50-тих до краја 60-тих година XX века. Њен основни циљ је да поново афирмише и осмисли идеје контроле грађана и широког учешћа у погледу живота у друштвеној заједници. Уместо шумпетеровске слике по којој је демократија владавина политичара, модерни теоретичари партиципативне демократије сматрају да је за успешно функционисање демократије неопходна континуирана веза између изабраних представника и самих грађана. Керол Пејтмен сматра да је демократизација неопходна на свим нивоима друштва, почев од породице, медија, образовања, она се нарочито фокусира на две области у којима би могла да функционише партиципативна демократија. Посебну пажњу посвећује демократизацији у пословној сфери и предлаже концепцију радничког самоуправљања која би довела до демократизације у овој области и ширем функционисању друштва. Друга област коју би требало афирмисати по Керол Пејтмен је локални ниво одлучивања за који сматра да је најприкладнији оквир за остваривање и развој партиципативне демократије. Управо је локални ниво тај у коме је изводива таква врста одлучивања, где се ради о мањим заједницама и у коју би били укључени сви грађани (Младеновић, 2008, 226,237).

За разлику од ранијих концепција партиципативне демократије, теорије које су се јавиле 90-тих година XX века позитивно гледају на представничу демократију, као на неизбежан део демократског одлучивања. Теоретичар Баџ (I. Badge) је развио модел директне демократије који подразумева допуњавање представничких и директних демократских инстанци. По овом моделу политичке партије и парламент и даље имају

своју улогу, али сваки од закона мора да прође на референдуму који укључује све грађане на нивоу државе.

II ПОЈАМ И ЗНАЧАЈ ТЕОРИЈЕ ДЕЛИБЕРТИВНЕ ДЕМОКРАТИЈЕ

Делиберативна демократија делимично настаје и као одговор на тешкоће које је пред демократски избор поставила теорија друштвеног избора (Младеновић 2008, 217). Делиберативна демократија као процес отворене дискусије, процес у коме долази до обликовања, формирања и ревидирања почетних преференција, супротстављена је агрегативном моделу демократије који изражене (сирове) преференције узима као дате и коначне, користећи затим процедуру гласања и сабирања сирових преференција као једини начин да дођемо до резултата који би представљао колективни избор. Оштрица аргумента које теоретичари делиберативне демократије упућују агрегативном моделу демократије (односно теорији друштвеног избора) усмерена је управо на овакво схватање изражених преференција, као датих и непромењивих. Али како нам ово помаже да избегнемо проблеме на које указује теорија друштвеног избора?

Иако теоретичари делиберативне демократије такође крећу од тога да постоје супротстављене преференције, становиште делиберативне демократије јесте да проста агрегација преференција није довољна и да је неопходно да се у јавном животу обезбеди морална расправа која би грађанима омогућила да осталим члановима друштва понуде аргументе у прилог тезе коју заступају, као и да саслушају и уваже аргументе које други имају да понуде.

Оно што теоретичари делиберативне демократије доводе у питање јесте претпоставка да процедуру за долажење до колективних резултата треба схватити само као просту агрегацију датих, сирових преференција. Њихова проширена концепција рационалности индивидуа које покушавају да дођу до колективних избора састоји се у ревидирању, промишљању и трансформацији почетних преференција. Међутим, трансформација индивидуалних преференција не дешава се некаквим насилним наметањем, већ једино путем прихватања оправданих разлога. Захваљујући аргументованој расправи у којој учесници износе разлоге за опције које преферирају, индивидуе промишљају понуђене алтернативе, чиме се подстиче трансформација или

промена преференција. С друге стране, оваква пракса води повећању склоности ка кооперацији (Јанковић 2012, 33,35).

У савременој политичкој теорији делиберативна демократија је доминантна теорија демократије. Она је једна од савремених теорија демократије, настала 80-их година XX-ог века. Кључни аспекти демократије су рационалност и аргументована расправа политичких актера, пре свега грађана, приликом доношења политичких одлука, који су спремни да мењају своје личне жеље, тежње и преференције ради неке друге политике или концепције. Отуд се делиберативна демократија може дефинисати као заједница у којој се послови уређују уз помоћ јавне делиберације њених чланова, описује Коен (J. Cohen). Делиберација, дакле, усмерава дебату на опште добро. А релевантне концепције општег добра се не састоје једино о интереса и преференција које су антецедентне у односу на делиберацију. Супротно томе, интереси, циљеви и идеали о којих се опште добро састоји, су управо они који преживљавају процес делиберације, то су интереси за које захваљујући јавној рефлексији сматрамо да су легитимни када полажемо прово на неке друштвене ресурсе (Cohen 1989).

Делиберативна демократија подразумева спремност и отвореност према другим грађанима да се прихвате други и бољи разлози. Крајњи идеал делиберативне демократије био би заједница у којој се одлуке доносе консензусом, слагањем у аргументованој расправи у којој сви чланови заједнице имају једнаку могућност учешћа. (Младеновић 2008).

1. Делиберативна демократија и немогућност друштвеног избора

Концепција делиберативне демократије настала је и као одговор на потешкоће са којима се суочила теорија друштвеног избора. У свакодневном животу принуђени смо стално да доносимо одлуке, било личне појединачне, а као учесници у разним групама и групне одлуке. Процес одлучивања појединаца и група предмет је истраживања микроекономије, у оквиру које се развила теорија рационалног избора, која је постала доминантна теорија у оквиру друштвено-хуманистичких наука¹. Ова теорија проучава који услови и процедуре избора треба да буду испуњени, да би доносиоци одлука, било

¹ Радовановић Б, Индивидуално одлучивање, групно одлучивање и делиберација 2012. *Филозофија и друштво XXII* str 147

групних или појединачних, донели рационалне одлуке. Групне одлуке поред рационалности треба да задовоље и етичке стандарде. Међутим теоријски је доказано да није могуће одредити процедуру која би на основу индивидуалних преференција савршено рационалних чланова групе формирала групну одлуку (друштвени избор), која би истовремено била и рационална и етична, што је у теорији познато као немогућност друштвеног избора. Ероу је теоретичар који је први указао на значај етичких услова прилоком групних одлука. Етички услови гарантују свим члановима групе слободу изјашњавања и једнакост. Ероу је доказао да, када је у питању групни избор, не постоји универзална и савршена метода избора која истовремено доводи и до рационалне и етички прихватљиве одлуке, тзв. Ероуова теорема немогућности друштвеног избора.

Емпиријска истражиња су показала да је понашање појединаца прилоком доношења одлука далеко од идеалног. Због ограничених когнитивних могућности и способности нисмо у стању да препознамо сваку од потенцијалних алтернатива и њихове могуће исходе. Нисмо увек свесни својих преференција, наши избори и одлуке нису искључиво засновани на сопственим укусима и жељама, већ су често одређени друштвеним нормама, традицијом, мишљењем других. Преференције су често нестабилне и променљиве у кратком временском периоду. У ситуацији где постоји више алтернатива, често их јасно не распознајемо и заправо не знамо која је алтернатива наш најбољи избор. Често смо подложни и манипулацијама и утицајима стратешког гласања чланова групе. Све наводи да постоје бројни објективни узроци нерационалности наших одлука.

Једна од претпоставки нормативне теорије је да су појединци у могућности да рангирају се алтернативе. »У пракси, нарочито у политичком животу овај захтев најчешће нисмо у могућности да испунимо. Претпоставимо да треба да се бира 40 представника за парламент и да сваки од рецимо осам странака кандидује својих 40 кандидата на изборној листи. У тој ситуацији сваки бирач, ако бисмо строго одредили Ероуове услове, мора тачно да рангира 320 кандидата. У пракси је релативно мали број оних који могу прецизно да рангирају све кандидате. Бирачи се по правилу опредељују само за алтернативу на врху ранг листе. Понекад могу да одреде и другу најбољу опцију, али су ретки они који могу прецизно да рангирају све опције, а нарочито на дну листе.²

² Ступар Миорад (2008), «Рационалност и демократија»Грађи програм Радио Београда 139-140 (III –IV)

Одлучивање простом већином је основни облик демократског доношења групних одлука. У случају када имамо само две алтернативе за избор и групу са непарним бројем гласача применом правила одлучивања простом већином, може се направити демократски избор који задовољава Ероуове стандарде. Када се одлуке доносе простом већином може доћи до тираније већине јер је изабрана опција за скоро половину чланова групе најгора. Други најчешћи метод избора правило избора највећим бројем гласова, може довести до тираније мањине. Очигледно је да групни избор схваћен као збир личних преференција појединаца у групи има потешкоће јер не постоји метод агрегације индивидуалних преференција који је истовремено и фер и рационалан.³

Управо ове недостатке теорије друштвеног избора могуће је правити коришћењем делиберације у процесу одлучивања, нарочито у фази пре доношења норми. Код делиберативног приступа индивидуалне преференције појединаца нису стабилне и засноване само на личним укусима и тежњама, већ су подложне променама под утицајима аргумената. Теоретичари сматрају да код делиберативног концепта промена преференција под утицајем аргумената није нарушавање рационалности већ проширење овог концепта. Своје преференције појединци мењају разматрањем аргумената током јавне расправе у којој учествују слободни и једнаки грађани и на тај начин генеришу нове алтернативе за решење проблема и долазе до заједничке концепције опште добра, избора који је прихватљив за све чланове, истиче Cohen. Оно што је важно код делиберативне теорије демократије је да се акценат ставља на групу, а не на појединца као изоловану јединку чији се интереси формирају независно од интереса групе као целине. Управо је претпоставка ове теорије да појединци усклађују своје преференције имајући у виду интерес заједнице.⁴

2. Консензус као циљ делиберације

Многи теоретичари теорије делиберативне демократије сматрају да грађани путем делиберације могу доћи до консензуса. Приликом јавне расправе људи мењају своје мишљење, стичу различита гледишта, на основу мишљења других људи уче и сазнају нове чињенице и на другачији начин сагледавају проблем о коме се одлучује. Делиберација

³ Радовановић Б, Индивидуално одлучивање, групно одлучивање и делиберација 2012. *Филозофија и друштво XXII* str 147

⁴ Радовановић Б, Индивидуално одлучивање, групно одлучивање и делиберација 2012. *Филозофија и друштво XXII* str 163

може да наведе појединце да уваже мишљења других и промене своје мишљење. Ролс (John Rawls) и Хабермас (Jurgen Habermas) англоамерички и континентални политички филозофи н су крајем 20. века дали велики допринос у развоју теорије делиберативне демократије.

Џон Ролс сматра да су јавни ум и делиберативна пракса неопходни да би се одржала политички слободна држава. У својој *теорији правде*, правда као правичност, он види моралну концепцију која би била прихватљива за опстанак демократског друштва. Правда као правичност састоји се од два принципа правде: принципа слободе и принципа разлике.

Принцип слободе подразумева да свако има права на основне слободе као што су политичке слободе, слобода на окупљање, слобода изражавања, једнаке шансе у служби н стицању положаја, слободу на приватну својину и сл. све док је компатибилна са сличним слободама других људи. Принцип разлике подразумева да су економске и друштвене неједнакости допуштене само уколико оне иду у корист оних којима је у друштву најлошије. Ролс сматра да социјалну сигурност треба одржати кроз морални консензус о основним политичким принципима правде. Он види решење проблема у могућности постизања «преклапајућег консензуса»⁵ као моралан јер би сваки грађанин прихватио исте основне законе и принципе правде и себи својствених разлога.

Хабермас је за разлику од Ролса више усмерен на мирко-ниво у друштву и делиберативне процедуре и учеснике делиберације. Хабермас сматра да је рационални консензус циљ сваког делиберативног процеса у коме појединци желе једни друге да уваже снагом бољег аргумента. Он користи идеал рационалног консензуса како би развио теорију етике дискрса, која делиберативну процедуру сматра средством за давање легитимности политичком ауторитету.

Хабермасова теорија делиберативне демократије⁶ има три опште црте: Прва, њен основни циљ је оправдање моралних и правних норми. Друго, његов модел делиберације је процедуралан, он пружа смернице за аргументацију која појединцу дозвољава да правилно процени оправданост тврдњи о моралним принципима и легитимност правних

⁵ И Јанковић, Делиберативна демократија – историја једне идеје (2012), THEORIA 2,21/52, стр 38.

⁶ Ibid, стр.39

прописа и правила. Треће, хабермасова етика дискурса једино може бити примењена у реалном свету, кроз дискусију између реалних грађана (а не Ролсових фиктивних грађана).

Џошуа Коен (Joshua Cohen), ученик Џона Ролса у тексту „Делиберација и демократска легитимност“ дефинише услове за које сматра да представљају основне принципе теорије делиберативне демократије.⁷ Коен дефинише делиберативну демократију као друштво у коме се проблеми решавају јавном делиберацијом њених чланова. Он објашњава идеал делиберативне теорије као антички модел демократије, као владавину грађана над самим собом, тежњу ка постизању сагласности по питању онога шта је опште добро. Опште добро по њему настаје као резултат процеса делиберације.

У делиберативној демократији социјални и економски положај не би требало да утучу на политичку моћ. Коен истиче пет главних карактеристика формалне концепције делиберативне демократије:⁸ Прво: делиберативна друштвена заједница је независно удружење за које његови чланови верују да ће трајати неограничено. Друго: грађани оваквог друштва верују да је процес делиберације одлучујући фактор у процесу формирања његових институција и да ће институције функционисати на принципу делиберације. Треће: у друштву постоји плурализам вредности и циљева. Четврто: с обзром да делиберативну процедуру сматрају извором легитимности, грађани очекују да закони који се доносе буду транспарентни. Пето: сваки члан друштва поштује делиберативни капацитет осталих чланова. По Коену сви учесници делиберације треба да изнесу своје ставове и мишљења а предлози се прихватају на основу снаге аргумента. Делиберација увек треба да тежи достизању рационално заснованог консензуса, односно доношењу таквих правила и закона који су прихватљиви свим члановима друштва.

Разматрајући ставове ових теоретичара који заступају делиберативну теорију демократије, поставља се питање да ли је могуће да грађани кроз делиберативну дискусију, полазећи од различитих преференција, ставова, културних, социјалних политичких и других разлика, могу да дођу до потпуног консензуса и једногласности. Рекло би се да је постизање консензуса путем делиберације исувише идеалистичка замисао, те да би делиберацију требало прихватити и као помоћну процедуру када није могуће постићи

⁷ И Јанковић, Делиберативна демократија – историја једне идеје (2012), THEORIA 2,21/52, стр 39.

⁸ Ibid, стр.40

једногласност, с обзиром да је у реалном животу време потребно за дискусију и доношење одлука увек ограничено.

3. Делиберација као коректив процедуре гласања

За разлику од теоретичара делиберативне теорије демократије који сматрају да грађани уз активно учешће у делиберацији, могу да дођу до консензуса приликом доношења одлука у јавном и политичком животу, други теоретичари сматрају да неки конфликти и разлике око јавних питања, не могу бити елиминисани у потпуности. Гатман и Томсон (Any Gutman and Dennis Thompson) верују да разлике и неслагања око питања као што су оправданости абортуса, смртне казне, започињања превентивног рата, финансирање здравствене заштите и сл. не могу елиминисати. У том смислу циљ је минимизирати разлике а не поништити их. Они сматрају да суштина делиберативне демократије није да ће делиберација решити све конфликти који су одређени културним, социјалним, језичким и другим идентитетима, већ да натера грађане да изаберу алтернативе и дају оправдања која су свима прихватљива. Теоретичари као што су Лист, Лушкин, Фишкин, Меклин, Милер сматрају да делиберација може да повећа могућност једновршности преференција. Док људи дискутују и делиберирају, они уче и размишљају о алтернативама које им се нуде, као и о критеријумима на основу којих треба да процене те алтернативе. Једновршност личних поредака и преференција могуће је постићи ако би грађани у току делиберације усвојили заједнички појмовни оквир, тако што би постигли мета-сагласност, односно сагласност о заједничкој димензији проблема. На тај начин учесници делиберације постижу сагласност на «мета нивоу», односно слажу се о томе на који начин проблем треба да буде конципиран, а да са истовремено не слажу која је алтернатива бити прихваћена као најбоље решење.⁹

Пример за постизање мета сагласности може да буде када треба грађани треба да изаберу који извор енергије сматрају најпожељнијим. Понуђене алтернативе су угаљ, гас и нуклеарна енергија. Оно што је битно за постизање мета сагласности је да грађани постигну сагласност да ли им је за ту одлуку битан критеријум економске исплативости, или заштите животне средине, а онда се у овире тог заједничког оквира даље разматрају

⁹ И Јанковић, Делиберативна демократија – историја једне идеје (2012), THEORIA 2,21/52, стр 44

понуђене опције. Јавна делиберација може да доведе до усвајања заједничког проблемског оквира у коме треба донети неку одлуку. У складу са усвојеном проблемском димензијом онда се делиберацијом даље долази до избора алтернатива у односу на ону коју појединци највише преферирају. Постизање мета сагласности није ни мало лак задатак. Лист и остали аутори су описали емпиријске резултате добијене у “делиберативним анкетама“ које су рађене на узорку насумично изабраних група људи. Ти људи су интервјуисани пре почетка делиберације и након одређеног тока делиберације са обученим модераторима. Резултати су показали да се код већине, након делиберације повећава вероватноћа за постизање једновршности.

III ДЕЛИБЕРАТИВНА ДЕМОКРАТИЈА И ПРОБЛЕМ ЊЕНЕ ПРАКТИЧНЕ ПРИМЕНЕ

Теорија делиберативне демократије је релативно нова теорија и око ње постоје још увек велика неслагања и расправе теоретичара политиколога, филозофа, социолога, правника, али поред теоријских и нормативних расправа постоје и велике недоумице око њене примене у реалном политичком животу. Иако је либерална представничка демократија у раздобљу свог највишег успона она је суочена са озбиљним проблемима и савремени политички живот отвара огроман простор за нове видове демократије. Најважније алтернативе представничкој демократији су непосредна (партиципативна) и делиберативна демократија. Међутим и у теорији и пракси још увек нема сагласности како институционално и практично примењивати делиберативну демократију, па треба размотрити могућност примене делиберације у пракси.

Основна претпоставка делиберативне демократије је да се расправа води међу слободним и једнаким грађанима.¹⁰ У савременим државама заступљене су тржишне привреде што доводи до економске неједнакости, а економске неједнакости доводе и до политичке неједнакости. У таквим условима где постоје економски и политички доминантне групе велика је опасност да не могу успешно да се спроводе делиберативне дискусије. Један од начина превазилажења овог проблема било би финансирање

¹⁰ Бојана Радовановић, Индивидуално одлучивање, групно оолучивање, делиберација, *Филозофијал и друштво XXII* 20

политичких партија из јавних извора. Међутим у највећем броју земаља извор финансирања политичких партија су поклони физичких и правних лица, привредних корпорација, грађанских удружења и синдиката. Политичке партије и друге економске и интересне групе имају за циљ доношење закона и других аката који су у њиховом интересу, а не у интересу других. Једнаки и слободни грађани заслужују и треба да добију објашња закона под којима треба да жив, од својих представника у политици.

1. Учешће грађана у делиберацији

Неопходан услов за делиберативну демократију је учешће грађана у дискусијама. Грађани треба да буду заинтересовани да узму учешће у јавним расправама, али и да буду спремни да прихвате аргументе других. Сви се слажу да грађани треба да узму учешће у политичкој делиберацији, али је још увек нејасно колико би грађана то чинило. Постоји теоријски став да би било идеално да сви грађани узму учешће у политичкој делиберацији¹¹. Они би требало да у свакодневном животу расправљају о политичким питањима у својој породици, са пријатељима и суседима, на радном месту, у својим клубовима и удружењима. Ове дискусије требало би да имају делиберативни карактер у смислу да грађани буду отворени за туђа различита мишљења и прихвате снагу бољег аргумента. Након размишљања и просуђивања грађани преносе своја мишљења и ставове својим политичким представницима путем личних контаката и сусрета, јавних скупова, медија и коришћењем друштвених мрежа и интернета. Овакав партиципативни начин делиберације грађана подржава Jurgen Habermas и тврди да сви актери који су погођени неком политичком одлуком треба да буду укључени у доношење те одлуке. На тај начин би грађани утицали на изборе, законодавну и извршну власт, постојала би комуникација између формирања јавног мњења, институционалних избора и законодавних одлука.

Неки теоретичари сматрају да су нереална очекивања да ће икада сви грађани учествовати у политичкој делиберацији. Чињеница је да истраживања на терену у раду са грађанима показују да грађани веома неравномерно учествују у делиберацији у политичким питањима. Показало се да приликом прављења насумичног узорка грађана који се позивају у групе за дискусије, никад сви позвани грађани се не одазову позиву за

¹¹ Jurg Steiner, *Оанови делиберативне демократије*, Београд 2015.

групне дискусије, такође увек постоји одређени број оних који присуствују групној расправи, али не узимају активно учешће и не говоре у току дискусије.

Професор Јирг Штајнер је са својим истраживачким тимом радећи експерименте у Колумбији, Босни и Херцеговини, Белгији, Еурополису и Финској, дошао до закључка да су учесници у експерименталним групама говорили веома неравномерно. Највећи део емпиријске литературе о делиберацији рађен је у стабилним демократијама као што су Немачка, Холандија, Француска, Канада. Делиберација је међутим најпотребнија у дубоко подељеним земљама са расним, верским, етничким, економским и унутрашњим војним сукобима, где је и најтеже постићи делиберацију. У Колумбији постоји војни сукоб између левичарске гериле и десничарских параваојски. У Босни и Херцеговини грађански рат је завршен али је остала дубока подељеност између Срба, Хрватта и Бошњака. Белгијски сукоб је без насиља, где постоји језички сукоб између Фламанаца и валонаца. Финска је укључена као контрастни случај где постоји мала подела између оних који говоре фински и шведски. Европска унија је занимљива заједница чланица које су у прошлим вековима имале многа ратова између себе и са још увек напетим односима међу неким чланицама.

У Колумбији су Marija Clara Jagamillo и Juan Ugarriza извели експеримент на узорку од 342 бивших бораца који су учесовали у 28 експеримената. Бивши борци у Колумбији били су укључени у програм реинтеграције Канцеларије високог комесара за реинтеграцију и да би добили новчану помоћ били су условљени да посећују групне радионице које су држали инструктори социјални радници и социолози. То су углавном били млади мушкарци са ниским образовањем. Резултати истраживања на тему учешћа у делиберацији су следећи:

Тавела 1. Учешће грађана у дискусији, експеримент у Колумбији

Уопште нису говорили	34%
Говорили једном или два пута	30%
Говорили 3 до 10 пута	28%
Говорили 11 до 20 пута	7%
Говорили 21 до 30 пута	1%
Укупно учесника	100%

Ова статистика показује колико су учесници неједнако говорили и да је што се тиче учешћа бивших бораца у делиберацји, далеко од делибераивног идеала. Висок проценат о 34% оних који уопште нису говорили вероватно је условљен тиме да су се уздржавали од дискусије плаћећи се да нешто погрешно не кажу, они су били вољни да учествују у групи, али не и да говоре. Такође бивши герилци су мање гворили јер се претпоставља да су били више одбачени у контексту политичких дешавања у Колумбији.

У Босни и Херцеговини експеримент је рађен у Сребреници са Србима и Бопњацима где је грађански рат био веома насилан, и у Столцу где постоји дубока подела између Бошњака и Хрвата. Simona Mineli је у Сребреници организовала шест експеримента са 40 учесника, 22 жене и 18 мушкараца. За три експеримента одабрани су учесници „случајним шетњама“, а за преостала три експериментта изабрани учесници који су били укључени у неке програме помирења и изградње мира као што су програм новрешке НВО Nansen дијалог центар са циљем за помирење и изградњу мира кроз међуетичи дијалог.

Табела 2. Учешће грађана у дискусији, експеримент у Босни и Херцеговини

Уопште нису говорили	18%
Говорили једном или два пута	7%
Говорили 3 до 10 пута	18%
Говорили 11 до 20 пута	23%
Говорили 21 до 30 пута	15%
Говорили 31 до 40 пута	10%
Говорили 41 до 50 пута	7%
Говорили 51 пут и више	2%
Укупно учесника	100%

Резултати овог истраживања показују да је било мање оних који уопште нису говорили него у Колумбији, али да постоји велика неравномерност у учествовању. Било је и више размене него у Колумбији, са 6% прекидања од стране других учесника.

У Белгији где је све већа подела између Фламанца који говоре холандски и Валонаца који говоре француски, али никада није дошло до насилнг или оружаног сукоба, па је било лакше организовати експерименте. Didier Caluwaerts који је водио експерименте

одабраo је хетерогени меддот формирања група тако да у свакој групи буде довољно заступљених по питању пола, година старости и образовања, са позитивним и негативним ставом према језичкој подели. Он је организовао девет експеримената са 90 позваих људи, у групама са по осам учесника. Тема за дискусију била је формулисана широко: Како видите будући однос између језичких група у Белгији?

Табела 3. Учешће грађана у дискусији, експеримент у Белгији

Уопште нису говорили	0%
Говорили једном или два пута	2%
Говорили 3 до 10 пута	24%
Говорили 11 до 20 пута	35%
Говорили 21 до 30 пута	28%
Говорили 31 до 40 пута	6%
Говорили 41 пут и више	5%
Укупно учесника	100%

Како у Белгији није било трауматизованих учесника због насилних сукоба, сви учесници су говорили, и било је мало оних који су говорили само једном или два пута. Учесници су наизглед лако узимали учешће у дискусији, али је чак и у Белгији био неравномеран степен укључености у дискусију, не постоје разлике по годинама и образовању, али по полу постоји велика разлика јер су жене много мање говориле од мушкараца.

Да би се обавило истраживање међу грађанима Европоске уније, истраживачи тим се придружио пројекту Europolis који се ирганизује у оквиру седмог оквирног програма Европске уније, а координатор је Pierangelo Isernia са Универзитета у Сијени. Овај пројекат у вези са делиберативним гласањем одржан је у мају 2009. Године са 348 случајно изабраних особа, из свих 27 земаља тадашњих чланица ЕУ. Расправљало се у 25 малих група, најпре о емиграцији, а затим о климатским променама. Модератори су насупрот онима у Колимбији, Босни и Херцеговини и Белгији, имали задатак да подстакну све чланове да узму једнако учешће у дискусији. Па ипак, без обзира на подстицање да се узме учешће у разговору, учешће је и даље било неравномерно, тако да

су најмање говориле жене, мање образовани, припадници радничке класе из Централне Источне Европе.¹²

2. Мини-јавности

До сада су сва теоријска и практична истраживања показала да се делиберација најлакше и најуспешније спроводи у мини-јавности, односно у мањим групама, где се једноставније дефинишу циљеви и шта је опште добро, а заједнички и лични циљеви су усклађенији. Последњих тридесетак година нарочито су повећани експерименти делиберативног демократског деловања кроз јавности у малом, или мини-јавности: грађанске пороте, планерске секције, консензусне конференције и делиберативна гласалишта.¹³ Иако постоје разлке између ових модела, постоје елементи који су зајединички за све: учесници у дискусијама се бирају методом случајног узорка, учесници проводе између два и пет дана заједно, независна фасилитација служи да осигура правичност процедуре, ваљаност доказа проверавају стручних сведока које учесници унакрсно испитују, грађанима је омогућено да се међусобно договарају у планарним или мањим групама пре него што донесу одлуку.

Грађанске пороте постоје у САД од 70-тих година прошлог века, које је утемељио и водио Ned Crosby. Грађанске пороте најчешће су састављене од 12 до 24 особа, које треба да донесу одлуку о једном или више питања. Касних деведесетеих грађанске пороте постају популарне и удругим земљама, нарочито Великој Британији, које су биле финансиране од старане здравствених организација, локалних власти, невладиних организација. Једна од модификованог модела грађанских порота је Веће грађана, основано од стране Националног института за клиничку изврност у Великој Британији 2003. Године.¹⁴

Немачки истраживачки институт за грађанску партиципацију при Универзитету у Вуперталу је био ангажован од немачких политичких тела да организује **планерске секције** за велики број тема, као што су урбанистички проблеми, локална и национална енергетска политика, развој путне мреже и мреже информативних технологија. Између

¹² Jurg Steiner, *Оанови делиберативне демократије*, Београд 2015.

¹³ Graham Smith, *Deliberative democracy and minipublics*, *Politička misao*, 2008.

¹⁴ Ibid, 28.

грађанске пороте и планерских секција постоје и разике. Иако се и планерске секције састоје од по 25 чланова, секције се састају у заједничким секцијама или серијама сесија, тако да у пројекат може бити укључено и више од 500 грађана. Помоћ стручњака је слична предавањима. Фацилитатори не морају бити неутрални, већ могу пружити техничку помоћ учесницима. Пошто постоји већи број секција и учесника, фацилитатори су задужени за заједнички извештај састављен од резултата појединачних извештаја. Организације које су ангажовале планерску секцију (најчешће јавна власт) дужне су да потпишу уговор којим се обавезују да ће препоруке узети у обзир, у противном треба да образложе зашто нису поступили у складу са препорукама.¹⁵

Дански одбор за технологију организује **консензусне конференције** још од осамдесетих година прошлог века. Оне се редовно састају како би се лаичка грађанска јавност укључила у процене научних и технолошких достигнућа која покрећу озбиљна друштвена и етичка питања. Консензусне конференције се разликују од грађанских порота тако што у расправи учествују грађани који су се сами јавили на оглас организатора, затим учесници похађају два припремна викенда где се припремају о питањима о којима треба дискутовати. Исто као и код грађанске пороте након спроведених дискусија, консензусне конференције на крају дају препоруке парламенту, научницима, интересним групама и члановима јавности.¹⁶

James Fishin познати теоретичар делиберативне демократије осмислио је институцију **делиберативно гласалиште**. У поређењу са другим мини-јавностима, ова гласалишта могу укучивати већи број учесника, највише у пракси 459 учесника. У пракси је организовано више од педесет делиберативних гласалишта на националним, регионалним и локалним нивоима у Америци, Европи, Аустралији и Кини. Теме су биле од политичких као расправа о изборним моделима, будућности Велике Британије у Европској Унији, до планирања снабдевања електричном енергијом у Тексасу. Учесници у делиберативним гласалиштима најпре саслушају мишљење стручњака, које испитују на пленарним сесијама, а у мањим групама могу расправљати о проблемима и формулисати предлоге. Посебна карактеристика ових делиберативних гласалишта је што учесници не

¹⁵ Ibid str. 29.

¹⁶ Ibid str. 29.

морају да дођу до заједничог предлога, већ попуњавају универзални упитник пре и после окупљања.

Важан догађај и преокрет у пракси мини-јавности догодио се 2004. Године када је влада Британске Колумбије формирала Веће грађана Британске Колумбије због великог незадовољства грађана изборним системом. Веће грађана је добило задатак да преиспита дотадашњи изборни модел провинције, који је био једнокружни већински избори, односно изборни са релативном већином. У рад већа било је укључено 160 случајно изабраних грађана, мушкараца и жена из сваког изборног округа и по два представника домородачког становништва. Веће се састајало редовно у периоду од једанаест месеци и након свих расправа предложило да се дотадашњи изборни модел замени обликом појединачног гласа, да се сваки глас рачуна. Провинцијска влада је онда расписала референдум за грађане са питањем да ли би Британска Колумбија требало да промени изборни закон.

3. Организациони оквири потребни за делиберацију

Чињеница је да је делиберација новина и у политичкој пракси и у теорији и да не постоје већ искристалисани ставови како да се делиберација спроводи у модерним друштвима, нити постоје законски и политички утврђени институционални модели за делиберативне дискусије. У том смислу потребно је да се уложе одређени напори и искористе за сада сва расположива средства да се омогући што веће учешће грађана у делиберативном процесу.

Пре свега треба радити на мотивацији грађана да учествују у делиберативним дискусијама. Грађане треба континуирано мотивисати да учествују у јавним расправама. У другим поглављима видели смо да грађани нису увек спремни да узму учешће у расправи. На пример у случају немачке мини-јавности када се расправљало о коришћењу ембрионских матичних ћелија, од 20 случајно изабраних учесника појавило се 17, да би у току расправе одустало у наредне две сесије. Видели смо на емпијским истраживањима теоретичара делиберативне теорије демократије, да је и учешће у разговору оних грађана који су чланови делиберацијских група, веома неравномерно, условљено полним, социјалним, културолошким разликама. Овакви проблеми се не могу избећи па неки

тероретичари као Фишкин предвиђају ужину или новчану накнаду као стимулацију за учеће у делиберативним расправама.

Да би се повећала заинтересованост и масовност грађана за делиберативни процес веома је битно побољшање грађанског образовања које би требало да буде континуирани процес. За успех делиберативне демократије потребно је да грађани поседују одређену политичку културу, а посебно делиберативну културу. Ово образовање грађана мора да се спроводи системски кроз образовни систем од школа и обданишта, до универзитета. У данашњим друштву где постоји пуно многољудних држава, тешко је организовати да сви грађани учествују у делиберативном процесу, па зато многи теоретичари сматрају да делиберација није само колективни процес, већ и појединачни процес у глави сваког појединца када он размишља и цени разлоге за и против неке одлуке.

Да би делиберативне дискусије биле успешне морају бити добро организоване и модерирани. Организовање делиберативних дискусија подразумева техничку организацију и позамашна финансијска средства, без којих није могуће организовати квалитетне делиберације. Средства морају да буду обезбеђена или из јавних политичких извора, научних и истраживачких пројеката или невладиног цивилног сектора. Техничка организација подразумева и добро вођене и модерирани дискусије. Учесници мини-јавности могу сами међу собом да одреде модератора, али много боље да дискусије воде и усмеравају обучени и квалификовани модератори. У рад мини-јавности треба да се укључују експерти за одређене области, зависно од тога о којим питањима се расправља и из којих области, јер сами грађани често немају довољно информација и стручних и техничких знања да би одредили какву одлуку треба да донесу, и шта је заиста у општем интересу. У том смислу се предлаже и учешће етичара у грађанским дискусијама који би такође помогли приликом доношења одлука приликом решавања етичких дилема.

Оно што је могуће да се деси приликом организовања дискусија у мини-јавности је да дође до злоупотребе слободе грађана и да им се неосетно наметне монополистички оквир, и да институције власти изнуде одређене препоруке грађана. Они који имају моћ да структурирају делиберацију могу свесно или несвесно да утичу на исход дискусије. Да би се ово избегло теоретичар Барисоне предлаже да мора да се обрати пажња када се организују експерименти са мини-јавностима, која мора да прате озбиљна истраживања: истраживачи треба да истраже организационо окружење експеримента у мини-јавности,

идентитет промотивних организатора и спонзора, локацију делиберације, избор експерата који треба да учествују, припремни материјал који се дистрибуира пре расправе.

Савремене комуникационе технологије, примена интернета и информационих технологија могу да буду веома корисне и применљиве за организовање делиберативних дискусија. Постоје тенденције за организовање online расправа и коришћење интрнета и друштвених мрежа, јер у њима би се могао укључити већи број грађана и изискивале би мање трошкова него расправе лицем у лице. Међутим код online расправа постоји велика могућност злоупотреба, које би се могле решити да се учесници региструју пуним именом и презименом и да добију приступну шифру. Предлози за решавања ових проблема долазе од компјутерских експерата који нуде компјутерске програме који би сакупљали и анализирали поруке и мишљења учесника у online дискусијама.

IV ДЕЛИБЕРАЦИЈА У ПРАКСИ

Без обзира што за примену делиберације у савременој политичкој пракси постоје многе препреке и што многи теоретичари сматрају да је политичка теорија делиберативне демократије само идеалан филозофски концепт, који је недостижан у свом пуном виду, скоро на утопијском нивоу, ипак савремени живот и савремена политика су незамисливи без делиберације. Појам делиберативне демократине не значи да се она састоји само од делиберације, већ да има важну улогу и да је одржива упоредо са изборним системом где се такмиче политичке странке супротстављених интереса, уз статешко прегоарање, агрегиране гласове и уличне протесте.

Многа теоријска истражиња, нормативне и филозофске поставке о делиберативној теорији демократије у новије време су подвргнуте емпиријским истраживањима и емпиријским проверама примене делеибације пракси. Оваквим емпиријским анализама, у којој мери и под којим околностима се теоријске поставке делиберативне демократије могу применити у пракси, нарочито се бавио Јирг Штајнер (Jurg Steiner) професор емериттус на Факултету политичких наука Универзитета у Берну и Универзитета Северне Каролине у Chapel Hill. Штајнерово емпиријско истраживање засновано је на раду истражиачких група и обухвата експерименте са обичним грађанима у подељеним

друштва Колумбије, Босне и Херцеговине, Белгије уз Финску и Европску унију. Ова теоријска и емпиријска истражиња објавио је у делу *Основи делиберативне демократије* (Службени гласник Београд 2015 и Факултет политичких наука Сарајево).

Чињеница је да је у савременим видовима демократије делиберација често неразвијена потребно је да владе и локалне заједнице предузму посебне мере за да се делиберација приближи и омогући обичним грађанима. Последњих година делиберација је ипак стекла углед у политичкој пракси са жељом да се обични грађани укључе у политичке процесе. Те тежње остварују се кроз мини-јавности, грађанске пороте, консензус конференције, ћелије за планирање и друго. Укључивањем грађана у делиберацију и политички процес постиже се већа легитимност политичких одлука, које су прихватљивије за широку јавност, и смањење доношења политичких одлука интересних група центара моћи.

Јирг Штајнер наводи примере како обични грађани могу да узму учешће у делиберацији у вези доношења одлуке и решавања неког јавног питања. Успешан пример је како су грађани италијанског града Пиомбино у малим групама расправљали о обнови и уређењу главог градског трга и дале препоруке градским властима.¹⁷ Регионални Савет Тоскане је 2007. Године донео Регионални закон бр. 69. под називом «Правила о промоцији учешћа у формирању регионалних и локалних политика».¹⁸ Овим законом законодавци у Тоскани дају могућност и планирају учешће обичних грађана у политичким процесима и доношењу локалних одлука. Омогућено је да путем делиберативног процеса грађани дају своја мишљења локалним властима. Да би се закон применио Регионални савет треба да именује експерта за јавно право и политичке науке са искуством у методама партиципације. Након именовања Rodolfa Lewanskog политиколога са Универзитета у Болоњи и особља које му помаже у извршењу задатака додељена су и средства за спровођење пројекта у висини 2.138.775 евра, просечан грант за појединачне локалне заједнице био је 31.453 евра.

У конкретном пројекту учесовала је локална заједница Пиомбино ради препоруке како да се обнови градски трг који се налази на стени, окренут према мору. Одлуку о обнови трга није донета на предлог експерата и локалних политичара, већ су за предлог

¹⁷ Jurg Steiner, *Основи делиберативне демократије*, Београд 2015. *стр.* 38

¹⁸ Видети www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione.

идеје били укључени грађани. Пројекат је почео априла 2008. а завршио се децембра исте године. У априлу су дељени флајери да би се грађани обавестили о пројекту. У мају је одржана информативна скупштина о пројекту у присуству експертског органа и мештани су позвани да дају своја мишљења и предлоге. Дискусија се одвијала у групама од највише десет учесника. Формирано је пет група од случајно изабраних грађана, али су грађани на своју иницијативу такође могли да се укључе у дискусију. Свака група састала се три пута од маја до октобра. Након сваког састанка дискусије су сумиране у извештај који је садржавао аргументе изречене у дискусијама. Експерти и градски челници су били на располагању грађанима за потребне информације али нису учествовали у дискусијама. У дискусију око уређења градског трга били су укључени и ученици из Пиомбина.

Пројекат се завршио у децембру 2008. године када су градски челници обавестили грађане о исходу групних дискусија у претходном периоду и обећали грађанима да ће у великој мери узети у обзир предлоге које су грађани дали, нарочито где је постојао консензус. Како се делиберација одвијала на самом почетку процеса одлучивња имала је снажан утицај на одлуку градских власти о томе како ће градски трг бити обновљен. Овај пројекат показује како се успешно може спроводити делиберација у пракси у малим групама обичних грађана и мањим заједницама као што је Пиомбино, јер се радило о добро дефинисаном питању у малом граду.

Добар пример како се грађанска делиберација може организовати и у сложенијим заједницама у ширим обласима је Квебек у Канади, где је премијер 8. Фебруара 2007. године основао Консултативну комисију за праксу акомодације везане за културне разлике.¹⁹ Квебек је последњих година имао пуно проблема око свог идентитета у Канади, нарочито неслагања око имиграције, религије, језика. За копредседнике ове комисије постављени су експерти социолог Gerald Bouchard и филозоф Charles Taylor. Задатак комисије у овом случају је био да превазиђе полемике око сталног присуства распећа изнад столице председника у згради квебешког парламента. Комисија је одлучила да задатак реши на делиберативан начин.²⁰ Како је организовање дискусија на делиберативан

¹⁹ Jurg Steiner, *Основи делиберативне демократије*, Београд 2015. *стр.* 248

²⁰ Gerald Bouchard and Charles Taylor (commission co chairs) *Building the Future. A Time for Reconciliation*, скраћени извештај Commission on Accommodation, Bibliothèque et Archives Nationales du Québec.

начин веома захтеван процес који укључује пуно учесника и временски траје, комисија је добила буџет од пет милиона канадских долара да спроведе дискусију. Одржана су четири форума на ниву покрајине и 22 форума у различитим регионима Квебека и саслушања у 16 региона. Предстаљено је преко 900 излагања, интернет страница Комисије посећена је преко 400.000 пута. Обични грађани укључили су се у дискусију на ове начине и комисија је добила велики списак препорука.

Предлог да се изрши пренос распећа из главне парламентарне сале није могао бити прихваћен уз образложење да постоји традиција од 350 година овог симбола, али су разне друге препоруке биле у поотпуности или делимично прихваћене.

Позитиван пример делиберације грађана дешавао се у Белгији кадан се створила политичка криза због немогућности валонских и фламанских политичара да формирају стабилну владу. Идеја је била да се на случајном узорку од 1.000 грађана расправља о будућности Белгије.²¹ Пројекат је назван *G1000* и одржан је 1. новембра 2011. године у Бриселу. Осмишљен је као чисто народни пројекат, без укључивања политичара и без финансирања од стране власти. Као главни еспертски организатор пројекта постављен је Didier Caluwaerts.²²

Пројекат дискусије промовисан је модерном интернет технологијом и друштвеним мрежама Facebook, Twitter и интернет странице.²³ Од 1000 људи који су се пријавили за учешће у пројекту заиста се укључило 704 грађана, око 200 грађана је учествовало у дискусијама у својим локалним заједницама и око 500 грађана дискутовало је online. Грађани су расправљали и давали предлоге на три теме: социјална сигурност, добробит у време финансијске кризе и имиграцију. Овај пројекат је био примећен и прихваћен у међународној заједници и окарактерисан као модел будуће демократије.

Још један познати пример делиберације грађана одржан је у Аустралији 2009. године кроз грађански парламент.²⁴ Аустралијски грађански парламент требало је да сакупи препоруке и мишљење грађана о томе како да се ојача аустралијски политички и да

21 Jurg Steiner, *Оанови делиберативне демократије*, Београд 2015. стр.250

22 Видети www.newdemocracy.com

23 Видети www.g1000.org.

24 Видети www.newdemocracy.com

буде у бољој функцији грађана. Овај скуп окупио је 150 случајно изабраних грађана који су расправљали уживо лицем у лице и online. Препоруке и сугестије грађана које су искристалисане на овом форуму су достављени премијеру и посланицима а сав материјал је искоришћен за објављивање књиге *The Australian Citizens Parliament and the Future of deliberative Democracy*.

Нарочито је интересантно сазнање да Комунистичка партија Републике Кине чини велике напоре да уведе делиберативну демократију организујући грађанске дискусије. Baogang He i Mark Warren објашњавају да су у Кини места за делиберацију постала широко распрострањена и да се дешавају на различитим нивоима од Народног конгреса, дискусије обичних грађана преко интернета, формалне дебате и неформалне дебате у невладином сектору које се често дешавају на улицама, у селима, окрузима и градовима.²⁵ Ови теоретичари објашњавају да овај заокрет и увођење широке делиберације у политички систем има корене у конфучијанској традицији и коренима кинеске политичке културе. Постоји дилема да ли ће делиберативна пракса у Кини јачати ауторитарну власт или демократију али је свакако веома значајно за савремене политичке и демократске односе у свету у да се у овако великој и многољудној заједници примењује делиберативни принцип.²⁶

Поред политичке воље владајућих партија да омогуће делиберацију грађана приликом доношења политичких одлука потребно је да се за делиберативне дискусије обезбеде потребна финансијска средства и институционални модели за одржавање дискусија и формирање препорука. Такође је битно да носиоци ових пројеката поседују вештине и знања везане за формулисање задатака који се стављају пред грађане, као и код формирања закључака и препорука до којих се дошло након дискусија.

Требало би да у различите дискусије буду укључени и експерти за одређену област о којој се води дискусија, јер би се на тај начин постигло доношење одлука које су већински подржане делиберацијом, али су истовремено и рационалне и корисне за све

25 Jurg Steiner , *Основи делиберативне демократије*, Београд 2015. стр.251

26 Baogang He and Mark Warren *Authoritarian Deliberation: The Deliberative Turn in Chinese Political Development, Perspective on Politics* 2011. str. 269-289

грађане. Ради што боље организовла делиберација у пракси Јирг Штајнер даје препоруке како да се модерирају и организују дискусије.²⁷

1. На почетку дискусије сви учесници треба да се позову да говоре. Ако неко ћути на почетку дискусије лако ће преузети улогу нечујног учесника.

2. Када учесници говоре по први пут, треба их подстакнути да одложе излагање сопственог става, а да уместо тога истраже релевантну проблематику питања о коме се расправља. Модератори треба да помогну учесницима да заузму став у релативно касној фази дискусије.

3. Распоред седења треба да буде такав да сви учесници могу да се гледају лицем у лице. На овај начин израз лица и гестови утичу онако како треба.

4. Учесницима треба да се каже да обухвате и интересе одсутних, нарочито деце, и будућих генерација, угрожених у глобалним размерама, животиња и животне средине.

5. Ако се аргументи дају без образложења или нејасним образложењима, модератори треба да затраже објашњења. Формулације попут ове одговарајуче су у таквим ситуацијама: Занима ме зашто дајете овај аргумент, можете ли, молим вас да га мало објасните како бисмо сви боље разумели разлоге вашег размишљања. Захтев за детаљним објашњењем не треба да звучи претећи.

6. Модератор такође треба да дозволи приповедање. Чак и ако приче нису у вези са темом, оне могу да помогну опуштању атмосфере у дискусионој групи. Ако такве, са темом неvezане приче постану предуге, модератори треба да покушају да разговор врате на тему о којој се распрвља. Ако се приче користе за подршку неком аргументу, модератори треба да подстакну приповедаче да своје приче ставе у шири контекст, користећи формулацију попут ове: Након што смо чули како је ваша прича утицала на ваше размишљање о нашој теми, које су поруке ваше приче за друге људе.

7. Ако учесници подржавају неки аргумент личним или групним интересом, модератори треба да поздраве таква образложења. Међутим ове посебне интересе треба повезати са јавним интересом, помоћу формулација налик на ову: Сада смо чули како ће ова мера помоћи вама или вашој групи, што разумемо. Можете ли, молим вас да се осврнете на то како ће ова мера утицати на друге људе, можда друге земље и будуће генерације.

²⁷ Ibid str, 252,

8. Модератори треба да на почетку одлучно кажу да расистичке и сексистичке примедбе неће бити толерисане и да дискусија треба да се одвија на цивилизовани начин пун поштовања. Ако се ова правила прекрше, модератори треба да одмах интервенишу. У озбиљним случајевима прекршитељи морају да се искључе из дискусије.

9. Мини јавности које су део формалног политичког процеса морају да дођу до неког закључка. Важан је задатак модератора да помогну учесницима да на крају дискусије дођу до одлуке. При томе модератори треба да нагласе на не постоји временски притисак и да учесници треба да буду отворени да промене своје преференце на основу аргумената које чују од других. Иако је можда пожељно постићи консензус, гласање већином је такође у реду све док се аргументи мањина исправно саслушавају и разматрају.

10. Избор учесника не сме да се наметне одозго, већ треба укључити обичне грађане. Ово је случај чак и код случајно извучених мини-јавности, пошто случајна селекција мора да буде заснована на конкретној популацији, а овде обични грађани треба да имају реч. Питање може да буде, на пример, да ли случајни узорак треба да представља само држављане, или све резиденте, можда ак и илегалне. Многа питања данас имају глобалну димензију, што представља посебан изазов за селекцију мини-јавности. Са модерном технологијом, online дискусије дозвољавају ангажовање обичних грађана широм света.“

V ПРИМЕНА ДЕЛИБЕРАЦИЈЕ У СРБИЈИ

1. Позитивно законодавство у Србији

Република Србија је модерна демократска, парламентарна држава. Уставом Републике Србије предвиђено је да је држава заснована на владавини права, социјалној правди, начелима социјалне демократије. Сувереност потиче од грађана који вољу изражавају референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника. Основне поставке и начела политичког система утврђени су највишим правним актом – Уставом Републике Србије, Законом о народној скупштини, Законом о влади, Законом о референдуму и народној иницијативи, Резолуцијом Народне Скупштине о законодавној политици, Законом о избору народних посланика, Законом о локалној

самоуправи и другим. Изражавање политичке воље грађана и утицај на политички систем у Србији загарантовани су Уставом и законима.

Устав Републике Србије предвиђа:²⁸

- Сувереност потиче од грађана који је врше референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника.

- Ниједан државни орган, политичка организација, група или појединац не може присвојити сувереност од грађана, нити успоставити власт мимо слободно изражене воље грађана.

- Народна скупштина је највише представничко тело и носилац уставотворне и законодавне власти у Републици Србији, доноси законе и друге опште акте из надлежности Републике Србије,

- Право предлагања закона, других прописа и општих аката имају сваки народни посланик, Влада, скупштина аутономне покрајине или најмање 30.000 бирача.

- Заштитник грађана и Народна банка Србије имају право предлагања закона из своје надлежности.

- На захтев већине свих народних посланика или најмање 100.000 бирача Народна скупштина расписује референдум о питању из своје надлежности, у складу са Уставом и законом.

Закон о Народној скупштини предвиђа да се у народној скупштини образују се посланичке групе из реда народних посланика. Народни посланик се опредељује, иступа и гласа по сопственом уверењу. Народни посланик, у складу са законом и Пословником, има право да:

- 1) предлаже законе и друге акте;
- 2) предлаже аутентично тумачење закона;
- 3) подноси амандмане на предлоге закона и других аката;
- 4) учествује у расправи и одлучивању о предлогу закона и других аката на седницама Народне скупштине и њених радних тела;

²⁸ Устав републике Србије Службени гласник Републике Србије бр. 98/06

5) учествује у подношењу предлога за расписивање референдума о питањима која се уређују законом;

6) подноси предлог за образовање комисије или анкетног одбора;

7) подноси предлог за спровођење јавног слушања о питањима од јавног интереса;

8) предлаже измене и допуне предложеног дневног реда;

9) поставља посланичка питања;

10) учествује у подношењу интерпелације и предлога за гласање о неповерењу Влади или члану Владе;

11) одржава конференцију за новинаре у просторијама Народне скупштине;

12) предузима друге радње у вршењу посланичке функције, у складу са законом и Пословником.

Законом о референдуму и народној иницијативи уређује се начин непосредног изјашњавања, односно одлучивања грађана референдумом и начин остваривања народне иницијативе.

Референдумом грађани одлучују о питањима за која је то Уставом и законом одређено и о питањима из надлежности Народне скупштине, односно скупштине аутономне покрајине, општине и града за која скупштина то одлучи.

Референдум се може расписати и ради претходног изјашњавања о питањима из става 1. овог члана, односно ради потврђивања акта који је донео надлежни орган.

О питањима одређеним статутом аутономне покрајине, општине или града, односно о другим питањима из њихове надлежности референдум се спроводи на начин и по поступку утврђеним овим законом, ако законом није друкчије одређено.

На начин утврђен овим законом грађани предлажу промену Устава, закона, других прописа и општих аката из надлежности Народне скупштине, односно скупштине аутономне покрајине, општине или града, расписивање референдума о одређеном питању

и подносе друге предлоге у складу с Уставом, законом и статутом (у даљем тексту: народна иницијатива).

Право изјашњавања на референдуму имају грађани који у складу с прописима о изборима имају бирачко право и пребивалиште на територији за коју се расписује референдум.

Грађани ради остваривања народне иницијативе образују иницијативни одбор од најмање три члана који имају бирачко право.

Предлог за промену или доношење одговарајућег акта, односно други предлог обухваћен народном иницијативом мора бити сачињен тако да се из њега јасно виде правци промена, односно решења о којима надлежни орган треба да се изјасни.

Резолуција Народне скупштине о законодавној политици

Народна скупштина Републике Србије, на седници Петог ванредног заседања у 2013. години, одржаној 25. јуна 2013. године, донела је Резолуција Народне скупштине о законодавној политици. Народна скупштина Републике Србије изражава пуну спремност Републике Србије да оствари следеће циљеве законодавне политике:²⁹

- јачање владавине права,
- обезбеђивање потпуне правне сигурности и заштите људских и мањинских права и основних слобода,
- доследно поштовање принципа поделе власти на законодавну, извршну и судску и поделе надлежности у складу са принципима децентрализације и остваривања права на локалну самоуправу и територијалну аутономију,
- обезбеђивање потпуне усклађености и равнотеже јавних политика, као и њиховог доследног спровођења,

²⁹ Декларација Народне скупштине Србије о законодавној политици, Службени гласник Републике Србије, бр. 30, 1913, Београд.

- обезбеђивање стабилности и предвидљивости регулаторних захтева,
- пуно поштовање хијерархије и међусобне усклађености прописа,
- обезбеђивање потпуне транспарентности и отворености током целокупног законодавног процеса,
- усвајање прописа који испуњавају све услове међународно признатих стандарда квалитета, усклађених са правним тековинама Европске уније,
- смањивање ризика од корупције,
- обезбеђење потребних ресурса и правилног, доследног и равноправног спровођења прописа,
- усвајање примера добре праксе у области законодавног процеса.

Народна скупштина сматра да је, у циљу повећања квалитета законодавног процеса и резултирајућих прописа, неопходно:

1) Правилима уредити или разрадити: уочавање проблема и њихових узрока у одређеној области, утврђивање полазних основа и концепта закона, покретање и ток законодавног процеса, консултације и јавну расправу релевантних учесника, међуинституционалну координацију и сарадњу државних органа и организација, коришћење модерних законодавних техника, усвајање и објављивање закона и других прописа, доступност и израду пречишћених текстова, спровођење и поштовање закона, као и праћење примене прописа и оцена стања, на основу унапред дефинисаних показатеља.

2) Обезбедити усклађивање домаћег законодавства са правним тековинама ЕУ, динамиком која омогућава испуњавање преузетих обавеза у складу са реалним потребама и могућностима, обезбедити усклађеност са Уставом, као и међусобну усклађеност повезаних закона и других прописа.

У вези са тим, потребно је:

- разрадити правила и побољшати координацију у вези са припремом, усвајањем, јавним објављивањем и спровођењем законодавних планова и обезбедити механизме за њихово поштовање;

- увести концепт полазних основа за израду закона, којим би се одређеној области утврдили проблеми и њихови узроци, циљеви, регулаторни инструменти за њихово оптимално решавање и очекивани ефекти;

- уређивању друштвених односа путем прописа прибегавати једино кад се постављени циљеви не могу остварити на другачији начин;

- уредити само основна питања друштвених односа и материјалних односа који су од опште важности;

- избећи исувише детаљну стандардизацију и уређивање појединачних питања или односа од случаја до случаја;

- рестриктивно додељивати јавна овлашћења уз образлагање предности;

- детаљније уредити и доследно поштовати правила о учешћу јавности и заинтересованих страна током целокупног законодавног процеса;

- постићи што шири консензус о друштвеној нужности појединих интервенција државе у виду доношења прописа;

- изградити и усвојити законодавна решења која су основ за бржи, ефикаснији и координисан развој друштва, уз узимање у обзир позитивних и спречавање негативних последица научног и технолошког развоја, у складу са системом друштвених вредности, уз поштовање принципа родне равноправности и узимања у обзир ефеката закона и других прописа на жене и на мушкарце;

- обезбедити да се АЕП одвија симултано са процесом припреме закона, уз поштовање унапред дефинисаних критеријума за спровођење целовите или делимичне АЕП;

- током израде нацрта закона, припремити и подзаконске акте (нацрте) и приложити их уз предлог закона, односно, ако то није могуће, утврдити обавезу давања образложења за то, као и обавезу да се приложе основне смернице за израду тих подзаконских општих аката;

- ради доследног поштовања хијерархије и међусобне усклађености прописа, неопходна је боља координација државних органа и организација у свим фазама законодавног процеса, истовремена израда и усвајање закона којима се уређују међусобно повезана питања и то по тематском редоследу, усвајање измена и допуна закона и подзаконских аката искључиво у оквиру закона и подзаконских аката који изворно уређују дату материју;

- обезбедити да само поједине одредбе закона могу имати повратно дејство, ако то налаже општи интерес утврђен при доношењу закона;

- обезбедити да се усвајање предлога закона по хитном поступку ограничи само на изузетно дефинисане случајеве, у складу са одговарајућим прописом;

- обезбедити благовремене измене и допуне прописа у одређеној области када пропис више не одговара новим условима у друштву, уз прелазне и завршне одредбе које обезбеђују несметано усклађивање постојећих правних односа;

- дефинисати рок за отпочињање примене "системских" закона, обично дужи од 8 дана, посебно када се суштински мењају норме које имају ефекте на људска и мањинска права и основне слободе, као и на права и обавезе грађана и других субјеката;

- припремити званичне пречишћене текстове закона, након низа обимних измена и допуна закона;

- припремити темељна образложења одредби предлога закона, ради бољег разумевања и правилне примене;

- у потпуности поштовати прописане процедуре и рокове, без временског притиска;

- континуирано пратити примену прописа, уз анализу ефеката на основу претходно утврђених критеријума, као и обавештавати јавност о постигнутим резултатима;

- ојачати надзор над поштовањем и спровођењем прописа;

- континуирано стручно усавршавање државних службеника, нарочито у областима нормативних и аналитичких послова, спровођења прописа и њиховог усклађивања са правним тековинама ЕУ;

- обезбеђење финансијских средстава и других ресурса за све фазе законодавног процеса, а нарочито за спровођење прописа.

2. Примена делиберације у законодавном поступку Србије

Овако утврђена и загарантована права грађана, позитивним законодавством, указују на могућност да се у политичком систему Србије може применити делиберативни принцип приликом доношења закона и других правних аката, а да ли је то у законодавној пракси заиста и примењено и примењиво. Посматрајући процесе доношења закона на овим просторима након рушења „берлинског зида“ 90-тих година, може се рећи да су иницијативе за промене закона и друштвене реформе долазиле од западних центара моћи како би се друштвеним реформама успоставио капиталистички економски поредак. Нарочито после 2000. године процес доношења закона је био у циљу усаглашавања домаћег законодавства са законодавством Европске уније у циљу уласка у Европску унију.

Економски центри моћи из земље и иностранства утичу на политичку елиту да се преко народних представника донесе закон у њиховом интересу. Може се рећи да се већина прописа у Србији доноси ради испуњења интереса либералног капитализма и крупног капитала у лику неолибералног модела економске политике. Многи закони се последње време усвајају «преко ноћи», без спровођења било какве јавне расправе уз једнострану притисак медија. У овако постављеном политичком систему, са оаквим изборним законима, постоје минималне шансе да се кроз доношење закона изрази воља грађана, нарочито оних чије су тежње, потребе и жеље различите од идеологије партија које су на власти.

Ни у самим политичким странкама не постоји примена принципа делиберације, договора, стављање личног интереса у други план ради постизања општег добра за друштвену заједницу. Наиме, иницијатива за доношење нових прописа углавном долази „одозго“ преко високих политичких функционера, Владе, у скупштинску процедуру. Тако је расправа у Скупштини само борба партијских представника да се постигне већина и изгласа предлог који је прихватљив и позитиван за ту политичку странку. На састанцима посланичких клубова у Народној Скупштини и одборничких група у локалној самоуправи, се народним посланицима и одборницима сервирају готова решења за која морају да гласају. Како сам и сама била у једном мандату одборник у Скупштини града, учесовала сам у раду локалне самоуправе и доношења одлука на нивоу локалне самоуправе. Овде се нарочито види одсуство делиберативног поступка у доношењу одлука јер свака одборничка група гласа за усвајање аката или према коалиционом споразуму ради учествовања у власти, или према налогу из централе странке на републичком нивоу. Врло ретко код доношења одлука долази до усаглашавања потреба грађана и општег интереса друштвене заједнице, већ одборници због партијске послушности, гласају често и против своје воље за одлуке у интересу појединаца и интересних група.

Пример одсуства делиберације у законодавном поступку Србије је доношење Закона о изменама Закона о раду у јулу 2014. године, који је усвојен након јавне расправе која се водила међу посланицима у Скупштини, између представника Уније послодаваца и представника синдиката радника, у медијима. Без обзира на обимну јавну расправу Закон је донет у корист послодаваца, нарочито страних инвеститора, а на штету запослених. Овим изменама Закона смањене су обавезе послодаваца приликом исплате отпремнина за одлазак у пензију, исплате наканда за минули рад код претходних послодаваца и других права.

Након трагичне смрти Тијане Јурић, њен отац Игор Јурић, покренуо је иницијативу за измену Закона о полицији, такозвани „Тијанин закон“, који подразумева се да потрага за несталим дететом почиње одмах по пријави родитеља а не да се, као сада, чека да протекне 48 сати. У потрагу би се одмах укључиле све расположиве полицијске службе, као и оперативци Службе за борбу против високотехнолошког криминала. Ово је део и медијске кампање коју отац води за измену Закона.

Оваква кампања за измену прописа о безбедности објеката и заштити од пожара се водила и након трагичне смрти шесторо младих људи у пожару који је избио у дискотеци, у Новом Саду.

Супротан пример је позитиван, али релативно редак, примена делиберације код доношења Закона о изменама Закона о заштити становништва од заразних болести. Након уназад неколико година лоше вођене здравствене и фармацеутске политике приликом проглашавања епидемија „свињског“, „птичјег“, сезонског грипа, криминалних афера у спровођењу јавних набавки за набавку вакцина против ових болести, несташнице вакцина за децу, дошло је до негативне кампање и неповерења становништва у квалитет вакцина. Нарочито је ово неповерење дошло до изражаја кад је у питању квалитет вакцина против заразних болести за које се обавезно вакцинишу деца у Србији под сумњом да изазивају аутизам и сличне болести. Негативна кампања се водила нарочито на друштвеним мрежама са захтевом да родитељи не дозволе вакцинацију деце. Како би се спречиле негативне последице не-вакцинисања деце и појаве заразних болести које су деценијама биле такоређи искорењене, и болести које би могле без вакцинације да доведу и до смртности деце у Србији, и ставило је у ред најнеразвијених земаља у свету по питању здравствене заштите, у кампању за обавезну вакцинацију деце укључила се стручна јавност, народни посланици, министри, медији. Након уласка у скупштинску процедуру по хитном поступку Закон о изменама Закона о заштити становништва од заразних болести (сл. гл. РС 36/2015) усвојен је такоређи једногласно, гласовима посланика странака у власти и гласовима опозиционих странака.

VI ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

У историји људског друштва демократија је прошла кроз различите фазе постојања, појавних облика и модалитета, примењивања или потпуног непостојања и одсуства демократије и демократских принципа у апсолутистичким друштвима. Данас, када је либерални капитализам на врхунцу и одређује економске односе, у развијеним демократским земљама, као највећи степен демократије сматра се либерална

представничка демократија, где грађани на изборима изражавају своју политичку вољу и бирају своје представнике. Иако је овај облик демократије за сада најсавршенији он показује и велике недостатке јер се процес доношења политичких одлука се више удаљава од грађана, па се под формом демократије јавља или владавина мањине или интересних и политичких група.

Као одговор на проблеме у које је запала савремена демократија јавља се и делиберативна теорија демократије. Она је једна од савремених теорија демократије, која је настала осамдесетих година прошлог века и за сада је доминантна теорија. Делиберативна демократија није просто сабирање личних жеља и преференција гласача, већ се заснива на активној дискусији грађана о питањима о којима се одлучује, при чему су учесници спремни да промене своје почетне ставове и попусте пред снагом бољег аргумента. Теоретичари делиберативне теорије демократије сматрају да демократска процедура не може бити само проста агрегација и сабирање индивидуалних преференција. Они доводе у питање претпоставку да колективно одлучивање треба остваривати само по моделу гласања. Циљ делиберације је кроз процес аргументоване расправе доношење одлука које имају за циљ опште добро и које су у интересу свих, а не појединаца. Учесници у делиберацији узимају активно учешће као слободни и равноправни грађани, уважавајући туђе предлоге и мишљења, они не добијају само право гласа, већ узимају учешће у власти, водећи рачуна о интересу свих. Као резултат овог процеса учесници у делиберацији, или постижу консензус, или долази до формирања једновршних поредака преференција. Процес делиберације нарочито је важан у преднормативној фази, односно утврђивања предлога закона и других одлука који су формулисани као опште добро, или у интересу већине, пре него што дође до одлучивања и усвајања у законодавним телима у систему јавне власти. Теорија делиберативне демократије настала је и као одговор на проблеме и нелоогичности са којима се суочила теорија друштвеног избора. Теоријски је доказано да, када је у питању групни избор, не постоји универзална и савршена метода избора која истовремено доводи и до рационалне и етичке прихватљиве одлуке.

Иако многи теоретичари сматрају да је делиберативна теорија демократије теоријски идеал, делиберација ипак има своју примену у пракси. Иако институционално и правно делиберација још увек није ушла у званичне политичке и јавне поредке, постоји

тенденција и потреба у савременим друштвима. У овом раду су приказани успешни примери делиберативних дискусија у Италији, Канади, Аустралији, Кини, Колумбији и другим земљама. Такође су објашњени организацијски оквири и услови потребни за успешно одржавање делиберативних дискусија у којима грађани треба да дају своје предлоге како да се донесу одређене одлуке на локалним и националним нивоима.

У раду је обрађена и примена делиберацје у Републици Србији. Као модерна демократска, парламентарна држава, Република Србија предвиђа Уставом је да је држава заснована на владавини права, социјалној правди, начелима социјалне демократије. Сувереност потиче од грађана који вољу изражавају референдумом, народном иницијативом и преко својих слободно изабраних представника. Основне поставке и начела политичког система утврђени су највишим правним актом – Уставом Републике Србије, Законом о народној скупштини, Законом о влади, Законом о референдуму и народној иницијативи, Резолуцијом Народне Скупштине о законодавној политици, Законом о избору народних посланика, Законом о локалној самоуправи, дато је довољно основа за делиберативну праксу грађана приликом доношења политичких одлука, што значи да начело постоје могућности и правне и политичке претпоставке. Међутим у пракси је ситуација битно другачија, па имамо ситуацију да иницијативе за промене закона и друштвене реформе долазе од различити центара моћи и интересних група, а не од грађана. Процес доношења закона је углавном у циљу усаглашавања домаћег законодавства са законодавством Европске уније у циљу уласка у Европску унију, а економски центри моћи из земље и иностранства утичу на политичку елиту да се преко народних представника донесу закони у интересу либералног капитализма и крупног капитала.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ковачевић, С. (2014). Наслеђе правне културе и европске интеграције Србије. Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 68. Стр. 861-887.
2. Печујлић М. (1982) Методологија друштвених наука, Савремена администрација, Београд.
3. Steiner J, (2015) Основи делиберативне демократије, Службени гласик Београд
4. Младеновић, И. (2012) Рационални избор и демократија. Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд.
5. Митровић, М. (2006) Увод у социологију са Социологијом права, Правни факултет у Београду.
6. Јанковић И. (2012) Делиберативна демократија-историја једне идеје THEORIA 2, бр. 55
7. Fiskhin S. J. (2008) Остваривати делиберативну демократију: виртуелне могућности ицем у лице, Политичка мисао број 3-4
8. Младеновић И. (2008) Савремене теорије демократије, Филозофија и друштво бр. 1
9. Младеновић И. (2012) Смисао и значај делиберације теорији демократије, Филозофија и друштво број 1. Универзитет у Београду
10. Јанковић. И. (2012) Делиберативна демократија и проблем њене практичне примене, Филозофија и друштво, бр. 2 Универзитет у Београду
11. Rucht D. (2008) Делиберативна демократија и моћ у покретима за глобалну правду, Политичка мисао, број 3-4
12. Schafer W. R. (2004) Jürgen Habermas и делиберативна демократија
13. Младеновић И (2011) Избељивање преференција: зашто делиберативна процедура треба да обухвати преференције којима се изражавају лични интереси, Институт за филозофију и друштвену теорију Београд
14. Benhabib S. (2007) Делиберативна демократија и мултикултуралне дилеме, Магазин за политичку културу и друштвена питања
15. Smith G. (2008) Делиберативна демократија и јавности у малом, Политичка мисао број 3-4

16. Радовановић Б. (2012) Индивидуално одлучивање, групно одлучивање и делиберација, Филозофија и друштво број 2.
17. Habermas J. Реконструисање демократије у Европи три модела ЕУ демократије
18. Младеновић И. (2011) Делиберативно решење за проблем друштвеног избора, Институт за филозофију и друштвену теорију Београд
19. Sovdad I. (2008) Deliberativna demokracija kot kritika liberalne demokracije, Univerza u Ljubljani
20. Устав Републике Србије, Службени гласник Републике Србије бр. 98/06
21. Закон о народној скупштини, Службени гласник Републике Србије бр.09/10
22. Закон о референдуму и народној иницијативи, Службени гласник Републике Србије бр. 48/ 94 и 11/98, Београд
23. Декларација Народне скупштине Србије о законодавној политици, Службени гласник Републике Србије, бр. 30, 1913, Београд.
24. www.parlament.gov.rs
25. www.consiglio.regione.toscana.it/partecipazione
26. www.g1000.org.
27. www.newdemocracy.com

Сажетак: Циљ овог рада је да се покаже смисао и значај делибееративне теорије демократије, могућности примене у реалном политичком животу и проблем њене практичне примене, како осталим земљама тако и у Србији. У првом делу рада се дају опште теоријске поставке и принципи делиберативне теорије демократије и њено место у савременој теорији демократије. Она је једна од нових, савремених теорија демократије које се јављају од средине деведесетих година. Све озбиљнија теоријска и емпиријска истраживања делиберативне теорије демократије јављају се задњих двадесетак година. Основна поставка делиберативне теорије демократије је да се демократски процес одлучивања не састоји у простој агрегацији преференција гласача и постизању већине гласањем на изборима, већ да појединци као слободни и равнопрвни грађани учествују у доношењу одлука које се на њих односе. Делиберација се одвија кроз аргументовану дискусију, где учесници уз међусобно уважавање туђег различитог мишљења, у току дискусије могу да промене своје почетне ставове и да у циљу постизања одлуке која представља опште добро, прихвате јаче аргументе других.

У савременим државама и савременим политичким системима још увек не постоји јасно дефинисан институционални и политички оквир за примену делиберативног начина одлучивања, већ се делиберативне дискусије углавном одвијају *ad hoc*, према тренутним потребама и проценама јавне власти. За сада се делиберативне дискусије најуспешније одвијају у мањим групама или мини-јавности. Око практичне примене делиберације постоје још увек и теоријска неслагања и неуједначеност међу теоретичарима, па многи сматрају да је делиберативна теорија демократије још увек теоријски идеал и утопијски циљ. Међутим без обзира на све теоријске и емпиријске контроверзе које изазива делиберативна теорија демократије она је доминантна теорија демократије и од тражења модалитета за њену практичну примену не треба одустати. Постоји велика потреба за делиберацијом у савременим друштвима, нарочито у преднорматвној фази, јер грађани треба да учествују у доношењу одлука које ће се на њих примењивати и чије ће последице осетити.

Кључне речи: делиберативна демократија, делиберација, мини-јавности, опште добро, делиберација у пракси,

Deliberative democracy theory

Abstract: The purpose of this research is to show the meaning and significance of the deliberative democracy theory, possibilities of applying it in a real political life and problems of its practical application in Serbia and worldwide. The first part of the paper presents general theoretic principles of the deliberative democracy theory and its part in the modern democracy theory. It is one of the newer, more contemporary theories of democracy created in the mid nineties of the past century. In the past twenty years, more and more serious practical and empiric researches are taking place in the field of the deliberative democracy theory. The basic principle of the deliberative democracy theory is that the process of democratic volition is carried out by individuals who participate in making decisions that concern themselves as free and equal citizens rather than just by achieving most of the elections through aggregation of voters preferences. Deliberation consists of reasoned discussion, where the participants, accepting each other's different opinions, can change their initial beliefs during the discussion and accept stronger arguments of the others in order to achieve good for all.

Modern states and modern political systems still do not have a clearly defined institutional and political apparatus for application of the deliberative way of making decisions, yet the deliberative discussions are still being held *ad hoc*, according to the current needs of the public authorities. For now, deliberative discussions are taking place most successfully in smaller groups of people or mini-public. There are still some theoretical disagreements among the theorists, so many of them still consider the deliberative democracy theory to be a theoretical ideal and a utopian goal. However, regardless of all theoretical and practical controversy caused by the deliberative democracy theory, it is still the dominant democracy theory and it should not be abandoned lightly. There is a great need for deliberation in modern societies, especially in the evaluation phase, because the citizens should participate in making decisions that affect them.

Key words: deliberative democracy, deliberation, mini-public, greater good, deliberation in practice.

БИОГРАФИЈА СТУДЕНТА

Коцић Марина рођена је у Крушевцу 29.06.1964. године. Дипломирала је на Правном факултету Универзитета у Нишу 28.10.1989. године. Након рада у струци Правосудни испит положила је у Министарству правде 28.10.1996. године. Радила је на заступању у осигуравајућим друштвима и свим правним пословима везаним за рад привредних акционарских друштава. Била је уписана у Адвокатску комору Ниш и радила самостално у адвокатури. Од 2001. године ради на Филозофском факултету Универзитета у Нишу на месту секретра Факултета. Као политички активиста била активна од 2000. године, а као одборник у скупштини града Ниша у мандату од 2004. до 2008. године. Поседује знање енглеског и италијанског језика на почетном нивоу, а знање руског језика на вишем нивоу.

ИЗЈАВА О АУТОРСТВУ И ОДОБРАВАЊУ ОБЈАВЉИВАЊА МАСТЕР РАДА

Изјављујем да је мастер рад, под насловом **Делиберативна теорија демократије** пријављен и одбрањен на Правном факултету Универзитета у Нишу:

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да овај мастер рад у целини, нити у деловима, нисам пријављивао/ла на другим факултетима, нити универзитетима;
- да нисам повредио/ла ауторска права, нити злоупотребио/ла интелектуалну својину других лица.

Дозвољавам да се овај мастер рад чува у библиотеци и објави на сајту Правног факултета Универзитета у Нишу, са подацима о датуму одбране и комисији пред којом је рад брањен.

Аутор мастер рада: Марина Коцић

У Нишу, 10.10.2016. године

Потпис аутора

ИЗЈАВА О ИСТОВЕТНОСТИ
ШТАМПАНОГ И ЕЛЕКТРОНСКОГ ОБЛИКА МАСТЕР РАДА

Име и презиме аутора мастер рада: Марина Коцић

Наслов мастер рада: Делибертивна теорија демократије

Ментор: проф. др Славиша Ковачевић

Изјављујем да је електронски облик мастер рада у pdf формату истоветан штампаном облику, који сам предао/ла Правном факултету Универзитета у Нишу.

У Нишу, 10.10.2016. године

Потпис аутора
