

Suad Arnautović

Model optimalnog akomodacijskog političkog predstavljanja u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću



Suad Arnautović

Model optimalnog akomodacijskog političkog predstavljanja u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću

MODEL OPTIMALNOG AKOMODACIJSKOG POLITIČKOG PREDSTAVLJANJA U BOSNI I HERCEGOVINI U XXI STOLJEĆU

Izdavač:



Centar za monitoring i istraživanje CeMI
Bul. Josipa Broza 23a
81000 Podgorica
e-mail: cemi@t-com.me
www.cemi.org.me

Za izdavača:
Mr Zlatko Vujović

Autori:
Suad Arnautović

Dizajn:
Studio Mouse – Podgorica, Montenegro

NAPOMENA: RRPP promoviše istraživanja u oblasti društvenih nauka na Zapadnom Balkanu (Albanija, Bosna i Hercegovina, Kosovo, Makedonija, Crna Gora i Srbija). Istraživanja u oblasti društvenih nauka pomažu razumijevanju specifičnih reformskih potreba i dugoročnih implikacija javnih politika za koje se države u regionu opredjeljuju. Istraživači dobijaju podršku kroz istraživačke grantove, metodološke i tematske treninge, kao i kroz otvaranje mogućnosti za regionalnu i međunarodnu razmjenu i umrežavanje. RRPP programom koordinira i upravlja Međufakultetski institut za Centralnu i Istočnu Evropu (IICCE) pri Univerzitetu u Fribourgu (Švajcarska). Program u potpunosti finansira Švajcarska agencija za razvoj i saradnju (SDC), Federalni Departman za spoljne poslove.

Mišljenja iznesena u ovoj studiji predstavljaju mišljenja su autora i ne odražavaju nužno zvanične stavove Univerziteta u Friburgu ili Švajcarske agencije za razvoj i saradnju.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

Regional Research
Promotion Programme | Western Balkans

UNI
FR
■

UNIVERSITÉ DE FRIBOURG
UNIVERSITÄT FREIBURG

Sadržaj

Uvod.....	5
Teorije političkog predstavljanja u djelu Hane Pitkin.....	7
Teorijski modeli političkog predstavljanja	10
Funkcije i vrste političkog predstavljanja	14
Model optimalne akomodacijske političke predstavljenosti u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću.....	17
Permanentna privremenost	20
Umjesto zaključka	34
Bibliografija	35

Model optimalnog akomodacijskog političkog predstavljanja u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću

|

„Mnoštvo ljudi čine jedno lice,
kada su predstavljeni od jednog čovjeka ili jednog lica...
jer, to je *jedinstvo* onoga koji predstavlja,
a ne *jedinstvo* onih koji su predstavljeni,
ono što čini lice jednim...
jedinstvo se inače drukčije
ne može razumjeti u monoštvu.
Hobbes (Leviathan)

Uvod

Političko predstavljanje, kao izazovna teorijska i praktična tema, trajna je inspiracija mnogobrojnim političkim teoretičarima, filozofima, sociologima i drugim znanstvenicima. Nesumnjivo „reprezentacija je jedan od osnovnih aspekata moderne vladavine“ (Fridrik, 2005 : 231). Oštре političke rasprave o ovoj temi neprestano se kroz historiju obnavljaju. Razlog tome može se naći u stalnoj potrebi za traganjem moguće supstitucije izvornoj demokraciji. Kada se demokracija, u njenom izvornom, klasičnom poimanju, pokaže praktično neostvarivom u modernom dobu društvenog organiziranja, političko predstavljanje biva najpribližniji oblik ostvarenja vladavine naroda (demokracije).

Još su absolutni monarsi vladali uz savjete svojih kraljevskih vijeća (curia regis), odnosno “staleža kraljevstva” (najvećih zemljoposjednika, sveštenstva, itd.). I sam povod za građanski rat u Engleskoj u XVII stoljeću, koji je vođen između kralja i Parlamenta, bio je pokušaj da se ključnim grupama i

interesima uskrati političko predstavljanje. Teorijske rasprave vođene u XIV i XX stoljeću o širenju demokracije uglavnom su se svodile na pitanje ko bi trebao biti politički predstavljen. Treba li političko predstavljanje ograničiti samo na stručne i umne, koji imaju dovoljno vremena da se posvete politici ili se ono treba proširiti na sve građane? Ova pitanja su, uglavnom, apsolvirana prihvatanjem principa političke jednakosti kroz opće pravo glasa i načela "jedan čovjek – jedan glas". No, ova pitanja su i dosta simplificirana, jer svode pitanje političkog predstavljanja samo na čin glasanja. Ova činjenica zanemaruje mnogo važnija pitanja, kao što su: kada se može reći da neko predstavlja¹ neku drugu osobu i šta je to što ta osoba predstavlja? Da li su to, npr., stavovi onoga koga predstavlja, njegova dobrobit, grupe iz koje dolazi ili nešto drugo? (Heywood, 2004 : 422).

U političkoj teoriji postoje mnogobrojna, divergentna, vrlo često suprotstavljenia shvatanja o samom konceptu političkog predstavljanja,¹ koja se, u glavnom, kreću između dva bipolarna stava. Po jednom shvatanju, svaka vlada može se smatrati predstavničkom vladom samim tim što vrši vlast nad "podređenima", dok po drugom shvatanju političko predstavljanje čini "apsolutno neprihvatljivu i nemoguću osnovu ustavnog i političkog sistema". Ovo potonje shvatanje utemeljeno je na radikalnom ranom shvatanju J. J. Rousseaua o narodnoj suverenosti kao "neotuđivoj i nedjeljivoj" kategoriji, i o "općoj volji", koja se ne može izraziti niti predstaviti individualnom voljom, kao ni prostim zbirom individualnih volja. Po mišljenju niza autora, koji staju u odbranu ranog shvatanja J. J. Rousseaua o narodnoj suverenosti, političko predstavljanje je nemoguće (iako je i Rousseau kasnije ublažio svoje početno radikalno shvatanje).

Dakle, evidentno je da ne postoji jedna usaglašena teorija o političkom predstavljanju, već određen broj suprotstavljenih teorija zasnovanih na pojedinim ideološkim i političkim pretpostavkama. Tako npr. postavlja se pitanje da li predstavnička vlada podrazumijeva stanje po kojemu vlada "zna bolje" od naroda, da li na neki način od naroda dobija određene upute šta da radi ili "liči" na narod tako što u velikom procentu odražava njegov sastav i osobine, itd.? Pojedini teorijski modeli nameću veoma različito ponašanje političkih predstavnika, tako da ova pitanja nisu samo akademska. Naprimjer, da li izabrani politički predstavnici trebaju biti obavezni ponašati se u zakonodavnom tijelu shodno politici i stavovima koje su iznosili tokom izborne

1 Pored rada klasičnih objavljenih na ovu temu u XVII, XVIII i XIV stoljeću, ova shvatanja su u značajnoj mjeri prezentirana u velikom broju studija sredinom XX stoljeća. Vrlo preglednu studiju o pojmu, povjesti, teorijama i modelima političkog predstavljanja, kao i o predstavničkim institucijama daje Slaven Ravlić u studiji "Dileme političkog predstavništva"

kampanje i koje su birači odobrili ili oni trebaju usmjeravati javno mnjenje i time doprinijeti formuliranju općeg interesa.

U ovom radu ćemo dati kratki pregled ključnih nalaza Hane Fenical Pitkin, kao jednog od najznačajnijih autora teorije političkog predstavljanja, podsjetiti na teorijske modele političkog predstavljanja, prikazati funkcije i vrste političkog predstavljanja i na koncu ponuditi jedan model, po našem mišljenju, optimalne akomodacijske političke predstavljenosti u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću kao naš prinos aktuelnoj političko-pravnoj i teorijsoj raspravi o modelima „legitimnog političkog predstavljanju“ i „federalizacije“ Bosne i Hercegovine.

Teorije političkog predstavljanja u djelu Hane Pitkin

Jednu drugu vrstu kategorizacije teorija političkog predstavljanja daje Hana Fenichal

Pitkin. U klasičnom teorijskom djelu “Koncept reprezentacije” (1967.) Pitkinova političko predstavljanje definira kao neovisno i odgovorno djelovanje u interesu onih koji su predstavljeni. Ona političko predstavljanje vidi kao imenovanje da se vrši dužnost u ime drugih – *as a substantive acting for others* (Pitkin, 1967 : 209). Ona smatra da je političko predstavljanje (reprezentacija) “primarno javni, institucionalizirani aranžman, koji uključuje mnogo ljudi i grupa koje djeluju u složenim pravcima na širokoj skali socijalnih aranžmana (Pitkin, 1967 : 221). Pitkinova razlikuje **četiri osnovna tipa političkog predstavljanja:** (1) **formalističke teorije**, koje političko predstavljanje svode na formalno ovlaštenje nekih osoba ili institucija da djeluju u njihovo ime; (2) **deskriptivne teorije**

(“Standing For”), koje tumače da je zadatak institucija političkog predstavljanja da održavaju sastav onih čiji su predstavnici; (3) **teorije simboličnog predstavništva**

(“Standing For”), koje predstavništvo vide kao simbol nečega čije se prihvatanje temelji na vjerovanju u njega; te (4) **djelatno-analitičke teorije** (“Acting For”) ili teorije suštinskog predstavljanja, koje u predstavništvu vide izraz očekivanja karakterističnih djelatnosti, utvrđivanja očekivanih normi ponašanja ili, pak, snaga što očekuju oni koji biraju predstavnike da predstavničko tijelo čini (Kasapović, 2003 : 299).

Pitkinova u grupu formalističkih teorija svrstava one poglede koji političko predstavljanje vide kao čin opunomočenja, pa sljedstveno tome te teorije naziva “authorization view”, a protagonisti i sljedbenike tih teorija “authorization theorists”.

(Pitkin, 1967 : 38). Ona uzima u obzir tri verzije teorija iz ove grupe: jednu razvijenu od strane niza njemačkih teoretičara koje su fokusirane oko koncepta *Organschaft-a* (M. Weber, H. Wolf, G. Jellinek, O. von Gierke, itd.) i koje svoje korijene nalaze u Francuskoj revoluciji i djelima teoretičara XIX stoljeća; drugu razvijenu kroz značenje demokratske predstavničke vlade koja slijedi Hobessovu teoriju (E. Sait, A. Leiserson, E. Barker, K.

Loewenstein, J. Plamenatz, J. Tussman itd.); i, naposlijetku, treću, koja je utemeljena od strane Erica Voegelina u njegovom djelu *New Science of Politics*. (Pitkin, 1967 : 40-59). U demokracijama bi se formalističko političko predstavljanje trebalo ostvarivati putem izbornog procesa. U idealnom svijetu birači glasaju s ciljem davanja ovlašćenja drugima da djeluju u njihovo ime. Te druge osobe oni smatraju odgovornim za postupke koje će poduzimati u mandatnom periodu, što pokazuju na narednim izborima davanjem ili oduzimanjem podrške tim kandidatima. Međutim, dok izbori omogućuju predstavljanje, oni to sami po sebi nisu. Da bi opravdali svoju svrhu izbori moraju biti fer i pošteni i provedeni shodno utvrđenim izbornim pravilima. Pored toga, veoma bitno je osigurati neophodan odziv birača na izborima. Ako je biračka apstinencija visoka, legitimitet izabranih predstavnika će biti upitan.

Deskriptivno političko predstavljanje odnosi se na mjeru u kojoj su stanovništvo ili njegove sub-grupe slične ili usporedive sa predstavničkim tijelom ili birokracijom. Vjeruje se da je legitimitet kreiranja i realizacije politike veća ako su nositelji politike i vladini dužnosnici veće sličnosti sa onima na koje će se njihove odluke donositi, tj. sa onima koje oni “zamjenjuju”, odnosno predstavljaju. Istinsko predstavljanje, prema teoretičarima koje je Pitkinova svrstala u ovu grupu teorija, zahtijeva da zakonodavno tijelo biva tako izabранo da njegova kompozicija precizno odslikava cijelu naciju. (Pitkin, 1967 : 60).

Pitkinova, također, citira Mirabeaua, iako on nije bio zagovornik proporcionalne reprezentacije, koji je rekao: “Predstavničko tijelo je za naciju kao nacrtana mapa koja prikazuje fizičku konfiguraciju zemlje; u dijelu ili u cjelini kopija uvijek mora imati iste proporcije kao original”.(Pitkin, 1967 : 62). U deskriptivnom političkom predstavljanju predstavnik može iznositi informacije o nečemu što, zapravo, nije prisutno te, zahvaljujući zajedničkim obilježjima, znanjima i shvaćanjima, predstavljati mišljenje, položaj i bojazni onih koji su odsutni. U stvarnosti pojedinci to mogu, ali ne moraju činiti.

Slijedeći političku terminologiju moglo bi se kazati da je za deskriptivno predstavljanje važnije kako je predstavničko tijelo sastavljeno od toga šta ono čini. U ovu grupu Pitkinova svrstava J.

Adamsa, J. Wilsona, E. Burkea, H. Sidneya i B. Webb, te "proporcionaliste", kako ih ona naziva, odnosno poznate zagovornike proporcionalne reprezentacije: J. S. Milla i T. Harea.

Deskriptivno političko predstavljanje naročito je važno u multietničkim i heterogenim društvima, jer može učvrstiti ili oslabiti povjerenje i legitimitet koji uživa taj političko-administrativni sistem. Međutim, Pitkinova ističe da se u politici, u formulaciji onih koje političko predstavljanje shvataju kao kopiju originala, uvijek postavlja pitanje koje karakteristike te cjeline su politički relevantne za reprodukciju. (Pitkin, 1967 : 87). Ona smatra da politički signifikantne karakteristike, bitne za predstavljanje, variraju prema mjestu i vremenu, tako da i doktrine o tome također variraju prema istom kriterijumu. Kao klasičan primjer ona navodi religijsku afilaciju koja je u više stoljeća bila važna za vrijeme ratnog stanja ili revolucija, ali je danas relativno nevažna.

Simboličko političko predstavljanje odnosi se na činjenicu da simboli, kao što je npr. zastava, predsjednik države, Papa, vojnik ili državni službenik, također predstavljaju, odnosno zamjenjuju pojave ili ljudi koji nisu prisutni. Simboličko predstavljanje se temelji na emocijama i stavovima, na sistemu vrijednosti koji je zajednički kako onima koji vladaju, tako i onima kojima se vlada. Simbolička politika temelji se na zamisli da riječi mogu uspjeti čak i onda kada je politika neuspješna. Iz toga se izvodi zaključak da vođe ne smiju samo prihvataći odgovarajuće politike i nadzirati u njihovu pravilnu primjenu, nego i djelati na simboličkoj nadgradnji na temeljima zajedničkih vrijednosti i vjerovanja, kako o datoј situaciji, tako i tome što je neophodno učiniti i što se čini. Ako se vladine mjere prema relevantnim grupama stavnovništva mogu opisati kao jednake, poštene, pravedne ili ravnopravne, tada će one naići na širu potporu. Prema tome, naglasak na jednakosti građana u temelju je i deskriptivne i simboličke reprezentacije ("Standing For"). Pitkinova se poziva na mišljenja više simboličkih teoretičara ("symbolization theorists"), kao što su Friedrih, M. Clark, De Grazia, H. F. Gosnell, E. Barker i dr. (Pitkin, 1967 : 92-111). Djelatno-analitičke teorije ("Acting For") ili teorije suštinskog predstavljanja čine

najdirektniji oblik djelovanja u ime drugih ljudi. Takav oblik političkog predstavljanja ostvaruje se kada se suština određenih tema i težnji predstavlja reflektirajući zastupljena mišljenja i interesu, i po toj suštini se djeluje. Ovakvo djelovanje je vrlo često u domenu javne uprave.

Ograničavanjem predstavljanja na njegove formalne oblike bilo je moguće isključiti veliki broj građana iz potpunog uživanja njihovih prava, sloboda i odgovornosti. Naprimjer, dugo je bilo važeće mišljenje da muškarci mogu predstavljati žene u političkim institucijama bez njihovog prisustva. Činjenica da većina muških političkih predstavnika nije suštinski kvalitetno zastupala žene, dovela je do priznanja kako je formalno političko predstavljanje varljivo.

Nesumnjivo je da je studija H. F. Pitkin o konceptu reprezentacije (političkog predstavljanja) ostavila dubokog traga u svim kasnijim teorijskim razmatranjima ovoga veoma složenog fenomena.

Teorijski modeli političkog predstavljanja

Sva ova pitanja, dileme i određena teorijska shvatanja koncepta političkog predstavljanja dovela su do zaokruživanja četiri teorijska modela političkog predstavljanja, i to: model starateljstva, delegatski model, mandatski model i model sličnosti (Heywood, 2004 : 423).

Model starateljstva² polazi od čuvenog govora E. Burkea biračima u Bristolu.³ Suština predstavljanja, prema Burkeu, jeste da ono služi biračima realizacijom "zrelih odluka" i „prosvećene savjesti". Pregnantno, moralna je dužnost, onih koji su te sreće, da su obrazovani i da im je podaren razum da rade u korist onih koji su manje sreće. Ovakvo shvatanje ima elitističke implikacije, jer podrazumijeva da izabrani predstavnici treba da sami prosuđuju i provode nezavisne odluke s obzirom da većina ljudi ne zna šta je u njihovom interesu. Slično stanovište iznio je klasični liberalni teoretičar Mill, koji se zalagao za tzv. pluralni votum, prema kojem osobe sa stečenim diplomama ili zvanjima imaju četiri ili pet glasova, obučeni radnici dva ili tri glasa, a obični radnici jedan glas (Mill, 1989 : 99,100). Mill je, također, zastupao mišljenje da će racionalni glasači poduprijeti one koji bi mogli mudro da djeluju u njihovu korist, a ne one koji samo oslikavaju stavove glasača (Heywood, 2004 : 424). Prema tome, model starateljskog političkog predstavljanja polazi od toga da su politički predstavnici pripadnici obrazovane elite, te je ova struja zasnovana na mišljenju da su znanje i razumijevanje nejednakoraspoređeni u društvu, jer "ne znaju baš svi građani šta je najbolje za njih" (Heywood, 2004 : 424).

² Staratelj je osoba kojoj je dodjeljena formalna odgovornost za nečiju imovinu ili poslove.

³ O tome šire u nastavku ovog poglavlja.

Ovakva shvatanja političkog predstavljanja su naišla na oštре kritike. Naime, postavlja se pitanje, ako predstavnici trebaju prosuđivati sami radi toga što je javnost neobrazovana, neupućena ili zavedena, onda je velika greška dozvoliti javnosti da uopće bira svoje političke predstavnike. Također, može se postaviti upitnom veza između obrazovanja i predstavljanja, jer nije baš najjasnije kako obrazovanje pomaže predstavnicima da donesu ispravne moralne odluke o interesima drugih. Na koncu, postoji sumnja da će predstavnici slobodu da prosuđuju sami iskoristiti za ostvarivanje sitnosopstveničkih sebičnih interesa (Heywood, 2004 : 424).

Suprotni ideal modelu starateljstva jeste delegatski model.⁴ Ovom modelu se približio T. Paine u svom pamfletu *Zdrav razum* (1776.). Prema ovom modelu od političkog predstavnika se očekuje da postupa kao neko ko zastupa stavove drugih, a ima mala ili nikakva ovlašćenja da predstavlja sopstvene stavove ili želje. Strogo gledano, predstavnici po ovom modelu nemaju pravo da prosuđuju sami, a zagovornici ove struje podržavaju mehanizme koji predstavnicima osiguravaju da što tješnje budu vezani za stavove onih koje predstavljaju. To, prema Paineu, uključuje "čestu razmjenu" između političkih predstavnika i birača putem redovnih izbora i kratkog mandata. Pored toga, radikalne demokrate zastupaju korišćenje inicijativa i prava na opoziv kao mehanizama za efikasniju kontrolu predstavnika od strane javnosti. Delegatsko predstavljanje ima vrijednost u tome što pruža šire mogućnosti za učešće naroda i služi sa neposrednu kontrolu sebičnih nastojanja profesionalnih političkih predstavnika, čime se predstavnička vladavina "najviše približava ostvarenju idealna suvereniteta naroda" (Heywood, 2004 : 427).

Nedostaci delegatskog predstavljanja ogledaju se, prije svega, u mogućnosti svojevrsnih sukoba i uskogrudosti zbog činjenice da ovaj model osigurava da politički predstavnici budu vezani za interes svojih birača. Burke se pribajavao da se upravo to može desiti ako bi politički predstavnici djelovali kao ambasadori koji primaju obavezna uputstva od svojih birača, a ne kao predstavnici cijelog naroda. Prema Burkeu "parlament je savjetodavna skupština jednog naroda, sa jednim ciljem, a to je da djeluje kao cjelina". (Heywood, 2004 : 427). Drugi nedostatak delegatskog koncepta političkog predstavljanja ogleda se u ograničavanju prostora za vođstvo i državništvo zato što predstavnicima nije omogućeno da iznose vlastite stavove i mišljenja. S obzirom na činjenicu da su obavezni prenositi stavove svojih birača, kojima se moraju i ulagivati, oni nisu u mogućnosti da pokreću mase iznošenjem vizija i inspiracije (Heywood, 2004 : 427).

⁴ Delegat je osoba koja je izabrana da djeluje u ime nekog drugog na osnovu jasnih smjernica i uputstava.

Oba naprijed izložena teoretska modela političkog predstavljanja razvijena su prije pojave modernih političkih stranaka, pa su prema tim modelima politički predstavnici u suštini nezavisni činioци. Međutim, u savremeno doba politički predstavnici se rijetko biraju na osnovu osobnih kvaliteta i talenta. Oni se, najčešće, biraju kao pripadnici tj. "vojnici" određene političke stranke, koji zadobijaju povjerenje birača na osnovu njene programske politike ili javnog ugleda. To je utjecalo na pojavu novih teorija o političkom predstavljanju, među kojima je najutjecajnija tzv. doktrina o mandatima (Heywood, 2004 : 428).

Mandatski model⁵ političkog predstavljanja zasnovan je na ideji da politička stranka, nakon što pobijedi na izborima, dobija mandat naroda koji je ovlašćuje da realizira onu politiku ili program koji je predstavila biračkom tijelu tokom izborne kampanje. Dakle, kako je politička stranka ta koja je ovlašćena da predstavlja narod, a ne pojedinačni političar, mandatski model osigurava jasno opravdanje za provođenje politike jedinstva stranke i stranačke discipline. Zapravo, politički predstavnici ne služe biračkom tijelu tako što će funkcionirati kao mehanizam za prosljeđivanje njihovih stavova ili što će prosuđivati sami, već tako što su odani svojoj političkoj stranci i njenoj politici. Snaga ove konцепcije političkog predstavljanja je u tome što prihvata nesumnjivo vrlo važan praktični značaj stranačkih obilježja i stranačke politike. Ona, čak, štaviše, osigurava sredstvo koje pridaje važnost rezultatima izbora, kao i način kojim se politički predstavnici drže zadate riječi nakon izbora.

Međutim, i ovaj model političkog predstavljanja je naišao na oštru kritiku. Prije svega, kritika je zasnovana na veoma upitnom modelu ponašanja biračkog tijela. Birači, naime, biraju stranke shodno iznesenim programima i stavovima prema određenim pitanjima, ali oni nisu uvijek dobro informirani i racionalni. Na birače može utjecati niz "iracionalnih" faktora, kao što su *personality leader*, socijalni uvjeti, uobičajena podrška političkoj stranci, ugled stranke itd. Druga vrsta kritike upućena ovom modelu polazi od činjenice da, ako na birače i utječe politika stranke, njih najvjerojatnije privlači samo dio političkog programa, a ne njegova cjelina. Drugi programski dijelovi će ih manje interesirati ili će im se možda i usprotiviti. Prema tome, glas za neku stranku ne može biti shvaćen kao prihvatanje cijelog programa ili nekog izbornog obećanja (Heywood, 2004 : 429). Treća vrsta kritike usmjerena je na to da ovaj model vezuje ruke političkim predstavncima u situacijama koje nisu predviđene predizbornim programom i obećanjima biračkom tijelu, te tako ne ostavlja prostor za prilagođavanje politike promijenjenim okolnostima. Naprimjer, kakve upute ima mandatski model u slučajevima međunarodne krize (rata) ili privrednih restrikcija? Posljednja kritika ovom

5 Mandat predstavlja nalog, punomoć, ovlašćenje.

modelu političkog predstavljanja odnosi se na činjenicu da se ovaj model može primijeniti samo kod većinskog izbornog sistema, a njegova konkretna primjena može dovesti do apsurda ako pobjednička stranka ne dobije pedeset odsto glasova biračkog tijela.

Na kraju, posljednji teoretski model političkog predstavljanja, model sličnosti, fokusiran je na to da li politički predstavnici održavaju interes grupu koju predstavljaju. To je dio ideje o "reprezentativnom uzorku". Prema ovom kriterijumu, politički predstavnici treba da odražavaju mikrokosmos cjelokupnog društva, da budu "društvo u malom" i da odražavaju društvenu raznolikost. Procenat žena, muškaraca, siromašnih i bogatih, crnih i bijelih, pa i obrazovanih i neobrazovanih treba odgovarati onome procentu koji ima društvo u cjelini (Hague at all, 2001 : 303). Ideju o mikrokosmičkom predstavljanju prihvatali su socijalisti i radikalni mislioci tvrdnjom da "nedovoljno predstavljanje" radničke klase, žena i rasnih manjina, na višim nivoima političkog organiziranja, dovodi do marginalizacije ili potpunog diskreditiranja njihovih interesa. Prema ovom modelu, samo predstavnici koji dolaze iz određenih grupa i imaju iste osobine ili sličnosti kao ljudi u grupi, mogu se u potpunosti poistovjetiti sa njihovim interesima, jer nije isto staviti se u poziciju drugih i imati osobno iskustvo sa onim kroz šta ljudi prolaze (Heywood, 2004 : 430).⁶

Ni ovaj model nije ostao bez kritičkog osporavanja. Ideja da samo žene mogu predstavljati žene, samo crnci crnce, samo radnici radničku klasu itd., odnosno da se politički predstavnici zalažu samo za interes grupa iz kojih dolaze rezultirala bi podjelama i sukobima u društvu gdje niko ne bi mogao da odbrani opći interes. Drugim riječima, predstavništvo koje bi odslikavalo mikrokosmos društva ne bi odražavala samo njegove dobre strane, nego i one slabe.

Ideal mikrokosmosa, na koncu, može se postići samo nametanjem ograničenja u izbornom procesu i ograničavanjem sloboda pojedinca, jer se mikrokosmos može postići jedino kvotama, a ne izborima. U ime ovakvog modela političkog predstavljanja, političke stranke mogu biti primorane da utvrde određeni procenat kandidata koji su žene ili pripadaju nekoj manjinskoj grupi, a dijelovi biračkog tijela bi mogli da budu zanemareni u korist kandidata iz određenih sredina, ili, što može biti još dramatičnije, elektorat bi morao da bude klasificiran po osnovu spola, rase, klase itd., te da mu bude omogućeno da glasa samo za kandidate iz onih grupa kojima pripada. (Heywood, 2004 : 431).

6 Npr. muškarac koji podržava feministkinje, može da ima razumijevanja za interes žena i da podržava princip ravnopravnosti spolova, ali nikada neće razumjeti probleme žena na takav način kako ih shvataju žene, jer to nisu njegovi problemi.

Funkcije i vrste političkog predstavljanja

U modernoj političkoj teoriji razvile su se različite teorijske koncepcije o suštini i funkcijama političke reprezentacije, koje međusobnu distinkciju temelje na tome koja se funkcija političkog predstavljanja posebno naglašava. Jedan broj teoretičara ističe samo jednu funkciju političke reprezentacije kao najvažniju. Npr., S. M. Lipset smatra da je političko predstavljanje "sistem akcija koje imaju svrhu da olakšaju razmjenu između centra vlasti i spontanih aktivnosti društvenih grupa... to je sistem koji uključuje najšire napore da se utiče na odluke vlasti; ona omogućuje uspostavljanje saglasnosti naroda o vladinoj politici u cjelini".

Na drugoj strani, Carl Friedrich temeljnu funkciju političkog predstavljanja vidi u tome da se osigura jednakost i odgovornost. On piše: "Politička jednakost koja prerasta granice jednog sela, otvara pitanje o reprezentaciji i odgovornosti". Ovaj autor daje i jednu vrlo sveobuhvatnu definiciju političke reprezentacije. „Reprezentacija je proces posredstvom koga se politička moć i uticaj koje bi svi građani ili dio njih mogli imati nad vladavinskom akcijom, sa njihovim izričitim ili prečutnim prstankom, vrši u njihovu korist od malog broja među njima, sa obavezujućim efektom po čitavu zajednicu koja je ovako predstavljena.

Neki smisao i funkciju političkog predstavljanja vide u dodjeljivanju mandata, odnosno autorizaciji političkih predstavnika. Takva razumijevanja funkcije političkog predstavljanja mogu se pratiti u dugom vremenskom periodu, od T. Hobessa do R. Penocka.

Glavne funkcije političkog predstavljanja su više značne i kompleksne. Tako Apter iznosi shemu o funkcijama reprezentacije koja obuhvata: centralnu kontrolu (sistemsatko i dnevno održavanje discipline u političkom sistemu); rangiranje ciljeva identifikacija i rangiranje političkih mjera prema prioritetu, učešće u formuliranju politike na duži rok); i institucionalnu koherenciju (stalno nadgledanje, reformulacija i prilagođavanje granica među pod-sistemima, uključivo i reguliranje nadležnosti koje se prepliću, ideoško usklađivanje). (Matić, 1974 : 85). Međutim, Birch predlaže drugačiju shemu funkcija političkog predstavljanja, i to: (1) popularna kontrola (omogućavanje određenog stepena kontrole naroda nad vladom); (2) vođstvo (biranje vođstva i osiguranje njegove odgovornost); (3) održavanje sistema (upravljanje uz podršku građana).

U vezi s prvom funkcijom političkog predstavljanja Birch naglašava podsticanje osjetljivosti i reagiranja na mišljenja i potrebe građana, zatim javno polaganje

računa o preduzetim mjerama, te miroljubivo smjenjivanje izabralih prema općeprihvaćenoj proceduri.

Uz drugu funkciju Birch pominje regrutiranje vođstva i mobilizaciju podrške u njegovu korist, odgovornost, tj. sposobnost reagiranja na pritiske i slijed dugoročnih ciljeva. Uz treći krug funkcija najvažnije je osiguravanje legitimnosti, kao i saglasnosti, koju bi pratilo smanjivanje neposrednih pritisaka. Proučavanje različitih sistema političke reprezentacije pokazuje da su pojedini sistemi bili uspješni u nekim, a manje uspješni u drugim od navedenih funkcija koje su od vitalnog značaja za politički sistem u cjelini. Izuzetno značajne u ovoj shemi su dvije centralne funkcije: održavanje sistema i pribavljanje legitimnosti, što znači da treba do kraja poštivati demokratske metode u njihovom ostvarivanju. Još je Rousseau rekao: "Ni najjači nije uvijek dovoljno jak da bi vladao, ako snagu ne pretvori u pravo, a poslušnost u dužnost". Zbog toga neki pisci kao npr. Wahlke, misle da savremeni parlament gubi značaj kao mjesto za utvrđivanje praktičnih mjera i politike, tako da težište njegovog rada treba da bude izgrađivanje saglasnosti i održavanje postojećeg poretku.

Regrutiranje vođstva i mobilizacija podrške u njegovu korist, odgovornost, tj. sposobnost reagiranja na pritiske i lojalnost dugoročnim ciljevima su varijable koje Birch ističe uz drugu funkciju političkog predstavljanja.

Na kraju, uz održavanje sistema, kao treću funkciju u shemi političkog predstavljanja Birch naglašava: osiguravanje legitimnosti, kao i saglasnosti, koju bi pratilo smanjivanje neposrednih pritisaka.

Analiza različitih sistema političkog predstavljanja pokazuje da su određeni sistemi bili uspješni u nekim, a manje uspješni u drugim od navedenih funkcija. Izuzetno značajne u ovoj shemi su dvije ključne funkcije: održavanje sistema i pribavljanje legitimnosti, a to znači da treba do kraja poštovati demokratske metode u njihovoj realizaciji.

U ključnim teorijskim djelima koja se svrstavaju u klasične doktrinarne radove o političkom predstavljanju⁷ nije eksplikite navedeno šta u stvari političko predstavljanje znači, u čemu je društveni korijen i smisao političkog predstavljanja (Matić, 1974: 44). pa se u tom smislu, u okrilju političke znanosti, još uvijek nije do kraja razvila zadovoljavajuća i do kraja konzistentno zakružena teorija političkog predstavljanja. Čak se čini da se sa pojmom novih studija pitanje razumijevanja političkog predstavljanja sve više komplikira.

No, s obzirom na sam karakter političkog predstavnštva, ono bi se moglo raščlaniti po određenim vrstama. Najprije bi trebalo izvršiti grubu periodizaci-

⁷ Npr. u klasičnom djelu J. S. Milla "Razmatranja o predstavničkoj vladavini"

ju političkog predstavljanja na srednjovjekovno i novovjekovnom političko predstavljanje. Ključna vododjelica između ove dvije vrste političkog predstavljanja ogleda se u tome što se srednjovjekovnim političkim predstavnim predstavljaju različiti društveni kolektiviteti (prije svega posjedi, itd.), dok se u novovjekovnom političkom predstavništvu predstavljaju individue, građani, odnosno narodi kao sublimat individua.⁸

Dominantno društveno shvatanje u srednjem vijeku da se ljudska prava temelje na rođenju ili posjedu, ili pak na određenim specijalnim zakonskim aranžmanima, sprečavalo je postojanje koncepta "naroda" kao sveukupnosti individua koje žive na jednoj teritoriji (Matić, ur, 1993 : 982). Izbijanjem građanskih revolucija, a prije svih Francuske, poslije dugog perioda predstavljanja posjeda i propadanja samih feudalnih posjeda, utemeljeno je neposredno učešće naroda (skupa politički subjektivnih individua) kao osnov političkog predstavljanja.

Međutim, treba naglasiti da su i pored ukidanja političkog predstavljanja posjeda, u praktičnom ostvarivanju prava na predstavljanje i izbor političkih predstavnika jedan duži period zadržana određena rješenja kao uvjet za ostvarivanje prava na izbor političkih predstavnika i na kandidiranje, kao npr. svojinske kvalifikacije (to je posebno izraženo kod pasivnog biračkog prava), zatim kvalifikacije po obrazovanju,⁹ ekskluzivna prava pripadnika viših staleža, npr. plemstva u Engleskoj, na izbor u određena tijela (Dom lordova, Senat) itd., što dovodi do mogućnosti niza drugih razvrstavanja političkog predstavljanja koje je usko vezano sa ostvarivanjem biračkog prava (kvalificirano političko predstavljanje po osnovu porodičnog porijekla, društvenog statusa, obrazovanja, po osnovu spola, imovinskog cenza tj. plaćanja poreza itd.).

J. S. Mill se, isto tako, zalagao za tzv. virtualnu reprezentaciju, što je još jedna vrsta ograničenog političkog predstavljanja. Naime, Mill je smatrao da za predstavljanje gradova u Engleskoj (prepunih siromašnog stanovništva i radništva) nije neophodno da budu predstavljeni svi gradovi, nego samo neki od njih, jer se time, navodno, garantira dovoljno i adekvatno predstavljanje zajedničkih interesa svih gradova.

8 Ovu razliku jasno opisuje J.S.Mill kada se zalaže za uvođenje proporcionalnog izbornog sistema prema metodu T. Harea. On za političkog predstavnika u Parlamentu kaže: "Taj član će predstavljati osobe, a ne samo cigle i žbuku grada – same birače, a ne samo nekoliko župnika ili parohijskih uglednika." (Mill, 1988 : 81).

9 Tako se Mill, npr., zalagao za višestruki glas obrazovanijih. On je smatrao nedopustivim da bilo ko, ko ne zna čitati, pisati "i, dodao bih, izvesti opće aritmetičke operacije" sudjeluje u izborima. (Mill, 1988 : 95).

Model optimalne akomodacijske političke predstavljenosti u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću

Za adekvatnu političku predstavljenost u jednoj političkoj zajednici potrebno je dizajnirati i adekvatan izborni sistem koji će omogućiti i realizirati željenu političku reprezentaciju. O tome kakav izborni sistem, odnosno izborni model odgovara jednoj zajednici vode se, kao što znamo, dugotrajne teorijske diskusije još od poznatih federalističkih spisa o odnosu cjeline i djelova, preko rasprave J. S. Milla i Waltera Bagehota o engleskom konstitucionalizmu, pa do savremenih teorijskih rasprava o političkim utjecajima izbornih sistema, odnosno o tome koji je najbolji izborni sistem za jednu zajednicu. O tome smo pratili doprinose Mauricea Duvergera, Douglas V. Rea, Williama H. Rikera, Giovannia Sartoria, Arendta Lijpharta, Dietera Nohlena idr.¹⁰

Pri dizajniranju adekvatnog izbornog sistema, koji će osigurati i adekvatnu političku predstavljenost, treba se posjetiti na tri glavne funkcije izbornog sistema. Prva i najvažnija funkcija izbornog sistema je da precizno prenese glasove birača, odnosno glasača u osvojene mandate u zakonodavnem domu. Nadalje, on treba da djeluje kao provodnik preko kojega će biračko tijelo moći tokom mandata držati odgovornim izabrane političke predstavnike. Konačno, treća važna funkcija izbornog sistema je da potakne one koji se natječu za vlast da na jasne načine uboliče svoja obraćanja biračkom tijelu.¹¹

Odabir izbornog sistema je izuzetno važan za jednu političku zajednicu, jer on može apostrofirati društvene rascjepe i preduprijediti moguće društvene konflikte i razlike između društvenih grupa, uključivo i „potkultura“ u jednoj poliarhiji, te preko sistema političke reprezentacije omogućiti uključenost svih, odnosno glavnih društvenih grupa u proces političkog predstavljanja i odlučivanja. Najbolji odabir izbornog sistema biva onaj koji uključuje podrobno analiziranje pojedinačnih društvenih ciljeva, koji mogu biti biti, npr.,

¹⁰ Kraći pregled savremenih teorijskih rasprava o političkim utjecajima izbornih sistema vidjeti u: Arnautović, Suad, 2009. Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, Promocult, Sarajevo, str. 390-406.

¹¹ International Obligations for Elections Guidelines for Legal Framework, (2014) International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Editor Domenico Tuccinardi, Stockholm, str. 69.

dosljedna proporcionalnost u predstavničkom tijelu ili snažna teritorijalna predstavljenost dijelova itsl., a potom i procjenu koji će izborni sistem vjerovatno najbolje odgovarati ostvarenju tih ciljeva uzimajući u obzir društveni, politički, geografski i hostorijski kontekst. Pri tome se moraju uobziriti i ostale izborne komponentne. Zato još uvijek ne postoji najbolji izborni sistem koji bi bio univerzalno dobar i pogodan za sve.

Kada analiziramo izborni sistem važno je da uzmemu u obzir činjenicu da li je politička zajednica oštro podjeljena između političkih, etničkih, religijskih, rasnih ili drugih linija i da li su manjine propisno i jednakom predstavljenje u političkom sistemu. Ako politička zajednica pati od ponavljanja konflikta po istim pojedinačnim pitanjima onda uvođenje novog izbornog sistema ili reforma postojećeg mora ići u pravcu otklanjanja konflikata u budućnosti. Svakako, u obzir se moraju uzeti sve prednosti i nedostaci nekog izbornog sistema, odnosno modela.

Gdje je, u tom pogledu, Bosna i Hercegovina dvadeset godina nakon Dayton-a?

Mi, zasigurno, trebamo promjene i dogradnju izbornog modela. Te promjene mogu ići u dva smjera: (1) radikalna promjena važećeg izbornog modela tj. uvođenje potpuno novog izbornog sistema - modela i izbornog zakonodavstva u cjelini ili (2) izvršiti adekvatne reforme postojećeg izbornog modela, odnosno njegove korekcije i prepravke u cilju eliminiranja u praksi uočenih nedostataka.

U tom cilju slobodan sam reći da je, ukupno sagledavajući aktuelno stanje u BiH društvu, trenutno najbolje rješenje ići u reforme postojećeg izbornog modela. Podsjetimo, svako policy rješenje mora odgovoriti na tri ključna pitanja, a to je (1) da je tehnički provodivo; (2) da postoji osiguran budžet za predloženo rješenje, te (3) da postoji politička volja unutar tijela koje donosi odluku za usvajanje predloženog rješenja. Ova tri uvjeta moraju biti ispunjena i kada se priče izbornoj reformi u BiH, jer se radi o oblasti od najvećeg javnog značaja.

Tako, reforma izbornog zakonodavstva u BiH, *inter alia*, treba omogućiti ostvarivanje slijedećih makro ciljeva: povećanu participaciju mladih i žena u izbornom procesu; omogućavanje ravnomjernog teritorijalnog predstavljanja na svim nivoima vlasti u BiH; izbalansiranu predstavljenost etniciteta i građana u predstavničkim tijelima; ublažavanje tačaka rascjepa i eliminiranje mogućih konflikata u budućnosti; propisnu i jednaku predstavljenost i inkluziju manjina u političkom sistemu.

Neka socijalna pojava, pogotovo ona koja može da ima krupne političke implikacije po jedan sistem, može biti podvrgnuta zaokruženim znanstvenim

sudovima tek kada se analizira sa određene vremenske distance i kada njom prouzrokovane posljedice budu evidentne tj. stupe na historijsku scenu. O toj pojavi mogu se, međutim, izricati znanstvene prognoze i hipotetički sudovi i prije nego što i jedna njena konzekvenca postane dio same stvarnosti. U drugom slučaju zadatak znanstvenika je mnogo složeniji i izazovniji.

S tim u vezi, uvažavajući činjenicu mi se nismo ustručavali da izložimo naš koncept i viđenje, naš hipotetički sud, o mogućoj ustavno-pravnoj reformi u Bosni i Hercegovini na osnovu koje bi se izvršila i temeljitija izborna reforma i proveli naredni generalni izbori.¹² To jeste riskantan potez, jer postoji realna opasnost da se naše znanstvene opservacije svedene na konkretno-historijsku intervenciju, označe kao puki znanstveni egzibicionizam ili politički akt pripremljen u interesu ovog ili onog političkog subjekta, ove ili one etničke grupe itd., ali mi ovaj potez smatramo izuzetnim znanstvenim izazovom i intelektualnom obvezom. Stoga ćemo u narednim redovima izložiti naš prijedlog najnužnijih koraka ka kratkoročnoj (ustavno-pravnoj i) izbornoj reformi u BiH za naredne Opće izbore 2018. godine, što može poslužiti i kao temelj za kasnija dugoročnija rješenja za iznalaženje rješenja za optimalni izborni sistem u Bosni i Hercegovini.

Nesumnjivo je da sadašnji izborni sistem u BiH, utemeljen Izbornim zakonom BiH, koji je proistekao iz Anexa 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, pothranjuje politički i stranački sistem sa etničkim strankama kao središnjom tačkom i temeljem takvog sistema. Taj sistem preferira hladne "matematičke koalicije", etničku netrpeljivost i nesnošljivost, konstantno dizanje etničkih tenzija, posebno u predizborno vrijeme, sijanje straha i ksenofobiju. Takav sistem indirektno stimulira konflikte između etničkih grupa, favorizira i pretjerano naglašava etničke i religijske razlike, legalizira diskriminaciju po etničkoj osnovi, te obeshrabruje izgradnju i razvoj civilnog društva.

Rezultat takvih sistemskih rješenja dovodi do znatne biračke apstinencije, nedovoljne biračke participacije mladih, te jako izražene nacionalističke retorike ne samo tokom izborne kampanje. Politička kriza se permanentno održava, problemi u društvu se multipliciraju, a vodeće političke snage favoriziraju "status quo".

12 Svakako, izborna reforma kakva se ovdje predlaže ne bi mogla biti realizirana bez određenih ustavnih promjena koje bi dovele do "promjene oblikovanja" izbornog dizajna u BiH. "Promjene ustava mogu služiti prilagođavanju razvojima koji su se faktički već dogodili; ali one mogu biti takve i tek (htjeti) proizvesti. Valja, dakle, razlikovati 'promjenu prilagođavanja' i 'promjenu oblikovanja'" (Häberle, 2002 : 54). Osim prilagođavanja Ustava BiH, kao npr. u slučaju donošenja Amandmana I na Ustav BiH u vezi sa statusom Brčko Distrikta BiH, neophodno bi bilo donijeti amandmane kojim bi se proizvelo i novo stanje. Tu se prije svega misli na uskladivanje Ustava BiH sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Permanentna privremenost

Stanje **permanentne privremenosti** je postalo dio našeg uobičajenog načina života. Sve je privremeno i sve je podložno volontarističkim promjenama, počev od političkog sistema, ustavno-pravne strukture, pa do ekonomskog, pravnog, privrednog sistema. Ono što je sigurno i konstantno jeste pravna i politička nesigurnost.

Pored toga, ovakav sistem predstavlja izuzetno povoljan ambijent za manipulaciju nacionalnim i vjerskim osjećanjima biračkog tijela. Postdejtonsko iskustvo nam kazuje da takav sistem ne pruža svjetlu budućnost državi Bosni i Hercegovini. Logičnim se postavlja pitanje: postoji li alternativa takvom sistemu?

U proteklom periodu u bh. intelektualnim krugovima povela se rasprava o uvođenju konsocijacijskog modela u ustavno-pravni poredak BiH¹³. Ova ideja je naišla na žestok otpor i odbacivanje posebno od strane bošnjačkih intelektualaca.

Jedan od nepremostivih i ključnih otpora sistemskom konceptu formalnog etabliranja konsocijacije u BiH prema Lijphartovom obrascu jeste uvjet za (ne samo kulturnom, nego i) teritorijalnom autonomijom bosanskohercegovačkih etničkih zajednica, odnosno etničkih subidentiteta (što lideri etno-nacionalnih stranaka umotavaju u sintagmu "srednji nivo vlasti" koji bi se situirao između organa države BiH i općina, a imao bi nadležnost za sva tri nivoa vlasti: zakonodavnu, sudsku i izvršnu), jer se u BiH radi o pripadnicima različitih etničkih grupa "raspršenima" po cijeloj teritoriji BiH. Ovaj otpor je racionalan, jer postoji realna opasnost da bi se takve teritorijalne (federalne) jedinice naroda u povoljnem povijesnom trenutku mogle otcijepiti od BiH što bi značilo novi krvavi rat i najvjerojatniji nestanak države BiH, te disperziju i svođenje na vjersku skupinu njenog najbrojnijeg naroda – Bošnjaka.

Zagovornici takvog scenarija svoje uporište bi našli i u historijskoj paradigm raspada (disolucije) SFRJ. Podsetimo da je od nekadašnjih šest federalnih republika i dvije autonomne pokrajine SFRJ nastalo sedam novih država na području koji se (osim Slovenije) kolokvijalno označava nazivima Zapadni Balkan ili Jugosfera (Slovenija, Hrvatska, Bosna i Hercegovine, Crna Gora,

¹³ Neposredan povod toj raspravi, pored ostalog, bio je i izlazak knjige Mirjane Kasapović "Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država", Zagreb, Politička kultura, 2005 (monografija).

Srbija, Makedonija i Kosovo). Oni polaze i od teze da “ako SFRJ kao multietnička zajednica nije mogla opstati, zašto bi trebala opstati BiH kao, također, multietnička zajednica“.

Iako se u većini slučajeva radi o političkim tiradama, nije zanemarljiv broj onih koji pišu da je BiH “nemoguća država” i nekažnjeno rade na konkretnim potezima koji bi mogli voditi njenoj podjeli.

Međutim, onaj ko nudi formalno ustavno-pravno etabriranje konsocijacijskog uređenja u BiH sa “nefleksibilnom” primjenom Lijphartovog obrasca u BiH (posebno kroz tzv. teritorijalni diskontinuitet), trebao bi analizirati neke slične situacije u Evropi.

Isto tako, zagovornici te ideje u BiH trebali bi se kritički osvrnuti na paternalizam naših susjeda. Npr. koliki je upliv države Italije u pitanju rješenja statusa Talijana u Švicarskoj (državljana Švicarske)? Ili, koliki je upliv Njemačke u vezi sa statusom Nijemaca u Švicarskoj (državljana Švicarske)? Da li, npr., Talijani koji su državljeni Švicarske glasaju za vlasti u Italiji ili Nijemci koji su državljeni Švicarske (Švicarci) glasaju za njemački Bundestag? Dakle, kolika je to razina paternalizma koja se ispoljava u modernoj Evropi?

No, da se ne bismo previše odmakli od našeg osnovnog zadatka u narednim redovima ćemo pokušati izložiti jedan model optimalne akomodacijske političke predstavljenosti u Bosni i Hercegovini u XXI stoljeću, odnosno elemente za kratkoročnu ustavnu i izbornu reformu BiH za naredne Opće izbore u BiH. Predložene reforme, istina, dugoročno ne iskorjenjavanju apsolutnu mogućnost ponovnih konflikata na etničkoj osnovi, ali zasigurno doprinose iznalaženju puta za konačno rješenje moderne ustavne konstitucije Bosne i Hercegovine, za bosanskohercegovački modus vivendi.

O izuzetno potrebnoj drugoj reformi bitnoj kako za raspravu o političkom predstavljanju, tako i za smanjenje ili eliminaciju mogućih etničkih konflikata bosanskohercegovačkih subkultura (ili kako bi R. Dahl rekao “potkultura”), **reformi stranačkog sistema**, kao veoma važnoj političkoj instituciji na koju sasvim argumentirano ukazuje i C. J. Friedrich,¹⁴ ovdje nećemo šire izlagati. Želimo samo napomenuti da sadašnji visoko fragmentirani stranački sistem u BiH održava stanje slabe i nestabilne vladajuće koalicije (bila ona koalicija nacionalnih ili paranacionalnih stranaka ili koalicija građanskih ili para-građanskih stranaka ili, pak, prosta “matematička koalicija”). Zato se čim prije mora ući u reformu stranačkog sistema u BiH. Prvi i najnužniji korak jeste drugačiji pravni okvir i institucionalno predeterminiranje dkjelovanja

14 C. J. Friedrich piše: “Stoga su partije od velikog značaja u svakoj diskusiji o reprezentaciji”. C. J. Friedrich, 2005., Konstitucionalna demokratija, CID, Podgorica, str. 234.

političkih stranaka, a tu prije svega mislimo na donošenje novog, modernog državnog zakona o političkom organiziranju u BiH, a potom njegovanje takvih političkih odnosa koji će u BiH osnažiti temelje liberalne demokracije nasuprot etničkog političkog organiziranja.

Sine qua non refome u polju političkog predstavljanja i izbornog sistema u BiH jesu slijedeći (neophodni i dovoljni uvjeti) te reforme, i to:

- promjena člana IV i člana V Ustava BiH. Te promjen trebaju ići u pravcu povećanja broja članova Predstavničkog doma PSBiH, redizajniranje nadležnosti sadašnjeg Doma naroda PSBiH kao sadašnje replike Predstavničkog doma PSBiH, te promjene u Predsjedništvu BiH.

Sadašnji broj poslanika u Parlamentu BiH nije odraz znanstvenih kriterija o proračunu veličine predstavničkog tijela, niti je izraz, niti potreba u radu najvišeg zakonodavog tijela u državi. Broj poslanika u Predstavničkom domu PSBiH treba povećati na 120 poslanika, te osigurati i zagarantirana mjesta za pripadnike nacionalnih manjina (plus 3 mjesta), a izjednačavajući mandati trebaju slijediti njihove uzore (skandinavske/nordijske zemlje), tako da se ne derogira stvarna snaga političkih stranaka na cijeloj teritoriji države, posebno onih koje dobijaju glasove povratnika. Pri formuliranju prijedloga o veličini Parlamenta BiH vodili smo računa o bh političkoj tradiciji (počev od veličine Bosanskog sabora iz 1910. godine, zatim veličine Ustavotvorne skupštine Narodne Republike BiH iz 1946. godine, preko broja poslanika u Republičkom vijeću iz 1953. godine, iz 1958. godine, veličini Republičkog vijeća utvrđenog Ustavom SRBiH 1963. godine, zatim 1969. godine, strukturom bh zakonodavnog tijela utvrđenom Ustavom SR BiH iz 1974. godine, te na koncu veličinom Vijeća građana prema amandmanima na Ustav SR BiH iz 1990. godine), kao i znanstvenim kriterijima o sistematskom odnosu veličine parlamenta i broja stanovništva. Ovi kriteriji polaze od broja stanovnika, zatim broja "aktivnog" stanovništva, stope pismenosti, te broja radno sposobnog stanovništva.

Međutim, svaki znanstveni proračun o veličini bh parlamenta mora uzeti u obzir i dostignuti nivo ekonomskog razvoja, ratne posljedice na ekonomski oporavak, kao i unutarnje ustavno-pravno ustrojstvo i specifičnosti političkih odnosa u Bosni i Hercegovini.

Kada se svi parametri uzmu u razmatranje, po našem mišljenju jednodomni Parlament BiH bi trebao da broji 120 poslanika. Tom broju se treba dodati i broj predstavnika nacionalnih manjina (3 predstavnika brojno najzastupljenijih nacionalnih manjina, koji će predstavljati sve nacionalne manjine u BiH).

U ovom prijedlogu mi smo zadržali kompenzacijске mandate kao rješenje koje doprinosi pravednijoj proporcionalnosti u izbornom sistemu s obzirom da ovaj prijedlog zadržava koncept deset plurinominalnih izbornih jedinica.

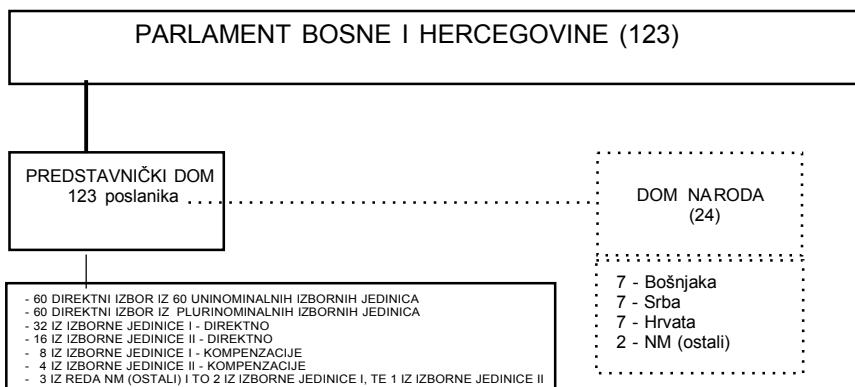
Međutim, dodjela kompenzacijskih mandata mora se izdici sa nivoa izbornih jedinica I i II (F BiH, RS) na nivo države BiH. S obzirom na sadašnje ustavno-pravno uređenje koje će velikim dijelom, pa čak i u slučaju ustavne reforme ostati u tom pogledu isto (dvoentitetsko) i za naredne izbore ovako dodjeljeni kompenzacijski mandati mogu znatno doprinijeti smanjenju etničkih napetosti i snažnijem djelovanju političkih stranaka preko entetskih linija.

Uporedno s povećanjem broja članova Parlamenta BiH, zakonom se mora utvrditi gornja granica broja profesionalnih zastupnika u BiH Parlamentu s obzirom na teško ekonomsko stanje u bh društvu (naš prijedlog je da to bude 33% od ukupnog broja zastupnika za svaki klub, tj. ukupno 40 - 41 zastupnik koji bi se mogao profesionalizirati u BiH Parlamentu).

PRIJEDLOG BROJ 1

- PARLAMENT BOSNE I HERCEGOVINE¹⁵ -

Shema 1: Parlament Bosne i Hercegovine



¹⁵ Zbog općepoznate tautologije u nazivu našeg državnog parlamenta („Parlamentarna skupština“) predlažemo jednostavan naziv za najviše zakonodavno tijelo: Parlament Bosne i Hercegovine

Predstavnički dom Parlamenta BiH bi se birao po personaliziranom sistemu proporcionalne reprezentacije (Mixed Member Proportional System). Polovina članova Parlamenta (60 poslanika) bi se birala po većinskom sistemu FPTP - First Past The Post System (“prvi dobija mjesto”) u 60 uninominalnih izbornih jedinica, kako je to prikazano na sljedećoj karti. Na ovaj način Bosna i Hercegovina bi etablirala umjereni sistem proporcionalne reprezentacije (PR).

Pri opredjeljenju za ovaj sistem imali smo uzor u izbornom sistemu SR Njemačke. Nadalje, iako to nije primarni cilj ovog prijedloga izbornog modela, ipak nije zanemarljiva činjenica da bi se izborom prvih 60 poslanika (1/2 mandata u državnom parlamentu) na predloženi način dobila i poželjna etnička kompozicija ovih 60 poslanika (\approx 20 Bošnjaka, \approx 20 Srba i \approx 20 Hrvata). Ovaj podatak je bitan zbog kasnijeg aktiviranja ad hoc Doma naroda, koji bi se izdvajao iz sastava Predstavničkog doma Parlamenta BiH svaki put kada bi došlo do potrebe za usaglašavanjem zakona za koji je neka od etničkih grupa u skladu sa Ustavom BiH izjavila da se radi o zakonu od vitalnog nacionalnog interesa. Tada bi se prvih 7 Bošnjaka, 7 Srba i 7 Hrvata, koji su nominalno dobili najveći broj glasova među Bošnjacima, Srbima i Hrvatima u ovih 60 uninominalnih izbornih jedinica, plus 3 pripadnika nacionalnih manjina, izdvojilo iz sastava Predstavničkog doma Parlamenta BiH formirajući ad hoc Dom naroda za rješavanje iskrsljog problema.

Ako bi se zakon usaglasio na tom domu u predviđenom roku on bi se smatrao svojenim i bio bi upućen na objavljivanje u Službeni glasnik, a ako ne bi došlo do usaglašavanja u roku utvrđenom u Ustavu BiH, taj zakon bi bio proslijeden Ustavnom судu BiH. Na ovaj način bi se eliminirala potreba za mehanizmom “entitetskog glasanja”, jer bi se Ustavom zagarantiralo pravo svake od etničkih grupa i nacionalnih manjina (ostalih), a ne teritorijalnih dijelova države, da upotrijebi veto do odluke ad hoc Doma naroda, a potom i Ustavnog suda BiH.

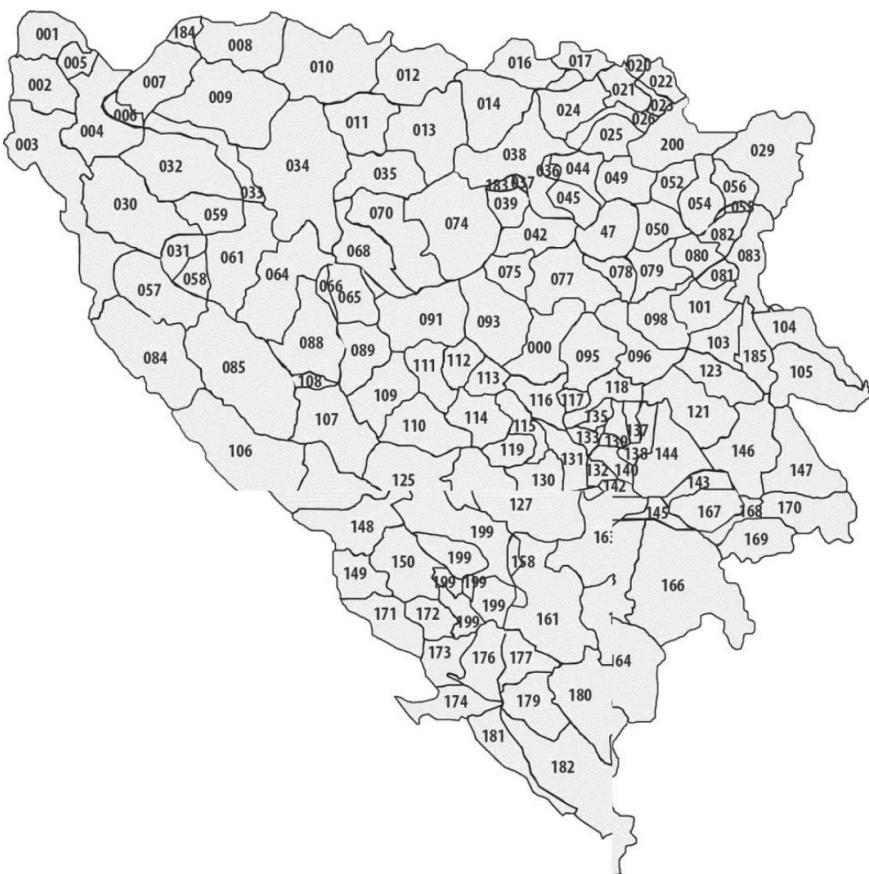
Pored mehanizma zaštite proslijđivanja pitanja od vitalnog nacionalnog interesa (veto) na ad hoc Dom narod moguće je uvesti i dodatni mehanizam zaštite od etničkog preglasavanja odnosno “majorizacije etničke većine”, odnosno “tiranije manjine” prilikom glasanja u Predstavničkom domu Parlamenta BiH primjenom mehanizma tzv. “kvalificirane većine” tj. “trostrukе brave”. Naime u Parlamentu BiH za usvajanje zakona najveće razine etničke osjetljivosti (o kojim zakonima je riječ precizno bi se navelo u Ustavu BiH), moglo bi se primjeniti glasanje kvalificiranom, a za ostale zakone tj. za zakone koji eksplisite nemaju uticaj na etničku osjetljivost i odnose u društvu, prostom većinom tj. 50 % +1, što iznosi 62 glasa.

“Kvalificirana većina” ili “trostruka brava” bi podrazumijevala ispunjenje tri uvjeta: (1) da od ukupno 123 poslanika za zakon glasa njih 92, što je 74,8% od ukupnog broja poslanika; (2) među tih 92 glasa najmanje po 15 glasova trebaju biti od poslanika koji su se u etničkom smislu (prilikom potvrđivanja kandidature) izjasnili kao Bošnjaci, Srbi i Hrvati i najmanje 1 iz reda ostalih, što iznosi 46 glasova ili 50 % od potrebne kvalificirane većine; te (3) u tih 92 glasa najmanje 31 glas treba doći od poslanika izabralih u 31 uninominalnoj izbornoj jedinici iz oba sadašnja entiteta (od kojih najmanje 10 mora biti sa područja RS-a), što predstavlja 51,7% svih poslanika izabralih u 60 uninominalnih izbornih jedinica.

Kao što smo već naveli ostali zakoni se donose prostom većinom od 50%+1 poslanik, što iznosi 62 glasa. Ako zakon ne dobije potrebnu “kvalificiranu većinu” on se proslijeđuje u ad hoc Dom naroda na usaglašavanje s rokom od maksimalno 15 dana. Ako se zakon usaglasi postizanjem konsezusa u tom roku on se smatra usvojenim i ići će na objavljivanje u Službeni glasnik, a ako se ne usaglasi u ad hoc Domu naroda on se proslijeđuje Ustavnom суду BiH na prioritetno odlučivanje.

Zadovoljenje uvjeta glasanja “kvalificiranom većinom” provjerava se na zahtjev najmanje 13 poslanika Predstavničkog doma ili najmanje dva poslanička kluba. Za odbijanje prijedloga zakona nužno je da glasa 31 poslanik ili 25,2 % od ukupnog broja izabralih predstavnika u Predstavnički dom Parlamenta BiH.

Karta 1: Izborne jedinice za izbor 1/2 sastava Parlamenta BiH



Napomena: Od 60 naprijed predloženih uninominalnih izbornih jedinica njih 34 ili 56,6% izbornih jedinica situirane su "unutar" entiteta Federacija BiH, a 20 ili 33% "unutar" entiteta RS, dok se u 5 ili 8,3% izbornih jedinica u predloženom obliku uključuju općine iz oba entiteta. Brčko Distrikt BiH je predložen kao samostalna izborna jedinica koja bira jednog poslanika direktno u Parlament BiH.

Narednih 60 članova bi se biralo sistemom proporcionalne reprezentacije u dvije velike izborne jedinice: Izborna jedinica I - Federacija BiH i Izborna jedinica II - Republika Srpska, koje bi u svom sastavu imale po pet plurinominalnih izbornih jedinica u kojima bi se birali predstavnici za državni i entitetske parlamente, kako je to prikazano na narednim kartama. Ali, za konačnu raspodjelu (kompenzacijskih) mandata jako važno bi bilo koliko je stranačka lista ukupno osvojila glasova u cijeloj zemlji tj. u svih

10 plurinominalnih izbornih jedinica zajedno. Naime, ostaci glasova za svakog stranačkog kandidata koji nije osvojio mandat iz 60 uninominalnih izbornih jedinica bi se dodali broju glasova koji je kandidatska lista dobila u plurinominalnoj izbirnoj jedinici, te bi se tako dobijeni broj dijelio prema predloženoj metodi Hare-Niemeyer. Kompenzacijski mandate bi se dodjeljivali od najvećeg do najmanjeg tako dobijenog broja. Dodatna tri poslanika iz reda nacionalnih manjina bi se birala po većinskom sistemu "prvi dobija mjesto", a imena kandidata za ta mjesta bi se nalazila iza stranačkih lista na glasačkim listićima za proporcionalne izbore (dva pripadnika nacionalnih manjina bi se birala u Izbirnoj jedinici I - Federacija BiH, a jedan pripadnik nacionalnih manjina u Izbirnoj jedinici II - Republika Srpska).

Kandidatima treba omogućiti da se istovremeno kandidiraju i u uninominalnim izbornim jedinicama i u plurinominalnim izbornim jedinicama na stranačkim listama (višestruka kandidatura). Ako kandidat bude izabran na obje liste on se mora u roku od 48 sati opredjeliti koji mandat prihvaca.

Birač, dakle, ima dva glasa, i to: – jedan glas u uninominalnoj izbirnoj jedinici, koji daje jednom kandidatu; te – jedan glas u plurinominalnoj izbirnoj jedinici unutar izborne jedinice (I i II), koji daje za listu ili koje može dati jednom kandidatu iz reda ostalih ili nacionalnih manjina. Spisak kandidata iz reda nacionalnih manjina i ostalih se nalazi na dnu glasačkog listića iza lista političkih stranaka.

"Drugi glas" (koji je dat listi političke stranke) određuje koliko će se konačno predstavnika svake stranke naći u Parlamentu BiH. "Drugi glasovi" (dati za stranke) prvo se zbrajaju na nivou plurinominalne izborne jedinice. Samo političke stranke koje osvoje 3% glasova na nivou plurinominalne izborne jedinice učestvuju u raspodjeli mandata utvrđenih za tu izbornu jedinicu, a za dodjelu kompenzacijskih mandata natječe se one liste koje na nivou cijele države pređu prohibitivnu klauzulu od 3%. Broj zastupnika se izračunava na temelju Hare-Neimeyrove formule.

Mandati stranačkim listama, koje su prešle izborni prag (3% od svih važećih glasova u cijeloj izbirnoj jedinici, a ako se radi o koaliciji 4%, ili više) bi se dijelili primjenom Hare-Niemeyerova metode. Konačan broj mandata koji bi osvojila svaka stranka ovisio bi isključivo o broju glasova koje je stranačka lista dobila u proporcionalnim izborima u cijeloj zemlji. To znači da bi u stranačku "kvotu" osvojenih mandata obavezno ušli mandati osvojeni u većinskim izborima unutar 60 uninominalnih izbornih jedinica. Dakle, parlamentarnim poslanikom (zastupnikom) postaje svaki kandidat koji je pobijedio u većinskim izborima po sistemu "prvi dobija mjesto" (First Past The Post), ali unutar ukupne mandatne kvote koja je pripala njegovoj stranci

u proporcionalnim izborima. U situaciji da neka stranka osvoji više direktnih mandata u većinskim izborima nego što joj pripada po proporcionalnom pravilu raspodjele (Hare-Niemeyer) ili ako, pak, osvoji samo direktne mandate u većinskim izborima, ti bi joj se mandati potvrdili (tzv. prekobrojni mandati, također poznati kao *überhangsmandat*, *excess mandate* ili *overhang mandate*). Prema tome, ukupan broj direktnih mandata koji pripadaju pojedinim stranačkim listama utvrđivao bi se isključivo na osnovu ukupnog broja glasova što su ih te stranačke liste dobile. Od te mandatne kvote oduzeće se mandati osvojeni u većinskim izborima unutar 60 uninominalnih izbornih jedinica,¹⁶ a preostali mandati dodijeliće se kandidatima s izbornih lista. Ako broj mandata što ih je neka lista osvojila u većinskim izborima unutar 60 uninominalnih izbornih jedinica premaši broj mandata koje pripadaju njezinoj listi, dodjeliće joj se svi osvojeni mandati. Neraspoređeni mandati dodjeliće se listama prema veličini preostalog razlomka. Izborni prag će se izračunati na osnovu važećih glasova.

Formula za raspodjelu mandata u Predstavničkom domu Parlamenta BiH:

$$H - N = \frac{\text{ukupan broj važećih glasova koje je}\\ \text{dobila stranačka lista}}{\text{zbir svih važećih glasova koje su}\\ \text{dobile sve stranačke liste}\\ \text{u izbornoj jedinici}} \times \frac{\text{ukupan broj mandata}\\ \text{koji se dodjeljuje}}{\text{u izbornoj jedinici}} /$$

Kompenzacijski mandati će se dodjeliti tako što će se sabrati svi važeći glasovi koje je stranačka lista dobila u cijeloj zemlji (u plurinominalnim izbornim jedinicama), zatim će se taj broj podjeliti sa ukupnim brojem palih važećih glasova u cijeloj zemlji, te će se dobijeni broj pomnožiti sa brojem kompenzacijskih mandata koji se dodjeljuju za Predstavnički dom Parlamenta Bosne i Hercegovine (12). Dobijeni cijeli brojevi predstavljaju broj osvojenih kompenzacijskih mandata. Preostali mandati se dodjeljuju prema veličini decimale.

¹⁶ Broj birača od jedne do druge izborne jedinice može biti $\pm 20\%$ od prosječnog broja u svim plurinominalnim izbornim jedinicama, kako bi se izbjegao *malapportionment*, tj. nejednaka distribucija birača između izbornih jedinica. Zato predložene karte ne smatramo idealnim rješenjem. Ako se iskaže politička volja, dizajn svake predložene plurinominalne izborne jedinice jednostavno se može doraditi u željenom smjeru.

Tabela 1: Izborne jedinice za izbor članova Predstavničkog doma Parlamenta BiH - novoprojektirano stanje¹⁷¹⁸

Plurinominalna izborna jedinica	Broj općina u sustavu	Broj birača ¹⁷	Broj predstavnika koje bira	Broj birača po jednom mandatu ¹⁸
<i>Federacija BiH</i>				
1	17	340392	6	5733
2	25	339641	6	5660
3	11	407247	7	5817
4	12	340883	6	5681
5	15	364843	7	5212
<i>Republika Srpska</i>				
1	8	247381	4	6184
2	11	235908	4	5897
3	12	242760	4	6069
4	9	232107	2	116053
5	23	203700	2	101850

PRIJEDLOG BROJ 2 - PREDSJEDNIČKI IZBORI -

Iz razloga održanja autoriteta i punog legitimleta predsjednika države BiH kao najvišeg simbola državnosti, suvereniteta, teritorijalnog integriteta i međunarodnog subjektiviteta države Bosne i Hercegovine politički je oportunno i, s aspekta jačanja državnosti Bosne i Hercegovine, izuzetno potrebno zadržati direktni izbor Predsjednika države BiH, a predsjedništva entiteta birati u entitetskim parlamentima od strane legitimno izabranih političkih predstavnika (indirektni izbor).

Predsjednik Bosne i Hercegovine

Kao dodatak rješenju utvrđenom u tzv. aprilskom paketu ustavnih promjena predsjednika države, zamjenika Predsjednika i dva podpredsjednika moguće je izabrati na dva načina:

¹⁷ Broj birača je prema stanju iz septembra 2009.

¹⁸ Broj birača po jednom mandatu je prema stanju iz septembra 2009.

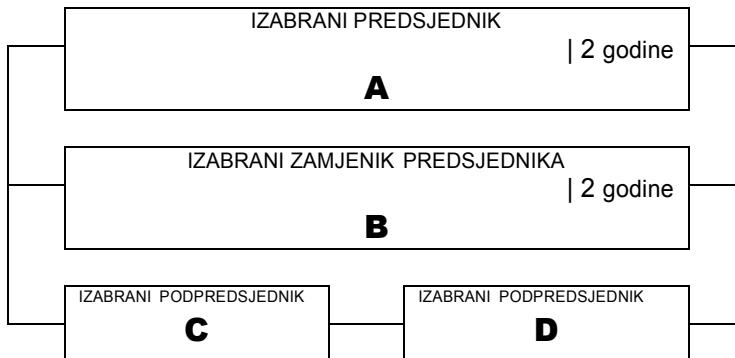
- prvo, indirektnim izborom u Parlamentu BiH na taj način da se kandidati nominiraju od strane već izabralih poslanika u Predstavnički dom, te da se njihov izbor izvrši u jednom krugu u okviru Predstavničkog doma. Svaki član Predstavničkog doma bi imao jedan glas i izbori bi bili održani prema većinskom izbornom sistemu "prvi dobija mjesto" (First Past The Post electoral system). Kandidat sa najvećim brojem dobijenih glasova bi bio izabran za predsjednika države, a slijedeći kandidati iz druga dva konstitutivna naroda i iz reda nacionalnih manjina (ostalih) bi bili izabrani za zamjenika i podpredsjednike države sa Ustavom BiH jasno utvrđenim nadležnostima. Ustavnim rješenjima trebalo bi se, takodjer, utvrditi garanciju da iz jednog naroda ili iz reda nacionalnih manjina (ostalih) predsjednik države može biti izabran samo jednom u ciklusu osam godina (četiri puna mandata po dvije godine - Model I) ili u ciklusu od šesnaest godina (četiri mandata po četiri godine - Model II);
- drugo, direktnim izborom od strane registriranih birača i to tako što bi cijela država bila jedna izborna jedinica (at large). Glasački listić bi bio podijeljen na kandidate iz reda tri konstitutivna naroda i iz reda nacionalnih manjina (ostalih). Birač ima samo jedan glas. Kandidat sa najvećim brojem dobijenih glasova bi bio izabran za predsjednika države, a slijedeći kandidati iz druga dva konstitutivna naroda i iz reda ostalih bi bili izabrani za zamjenika i podpredsjednike države sa Ustavom BiH jasno utvrđenim nadležnostima. I u ovom slučaju ustavnim rješenjima trebalo bi utvrditi garanciju da iz jednog naroda ili iz reda nacionalnih manjina (ostalih) predsjednik može biti izabran samo jednom u ciklusu od osam godina (četiri puna mandata po dvije godine) ili u ciklusu od šesnaest godina (četiri mandata po četiri godine).

Na ovaj način, tj. kod direktnog izbora predsjednika države, zamjenika i potpredsjednika izbjegla bi se sadašnja situacija koja omogućava izbor članova Predsjedništva BiH (predsjednika) u i iz entiteta. Direktni izbor treba biti od svih registriranih birača i na području cijele teritorije BiH kao jedne izborne jedinice.

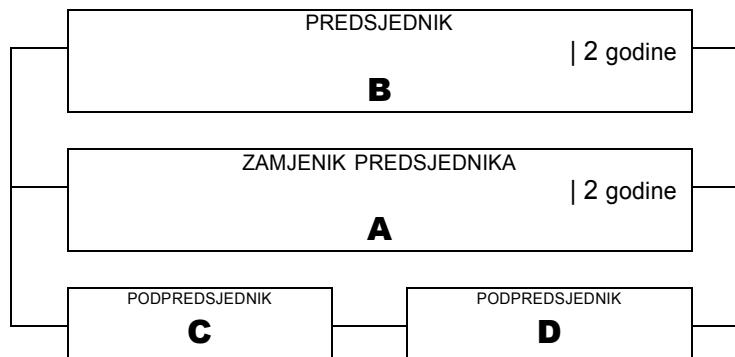
Kako bi se ojačao općenacionalni legitimitet izabranih, u Izbornom zakonu je potrebno predvidjeti rješenje da svaki kandidat mora imati određeni procenat potpisa podrške za svoju kandidaturu od pripadnika drugog(ih) naroda sa cijelog teritorija države, koji ne može biti manji od 50% potrebnih potpisa podrške (npr. 50% potpisa od birača drugih etničkih grupa i istovremeno 50% potpisa iz drugog entiteta). Isto tako, potrebno je da najmanje jedna pozicija bude zastupljena sa predstavnikom manje zastupljenog spola (tako što bi u slučaju izbora sva četiri kandidata istog spola, kandidat sa najmanje dobijenih glasova morao ustupiti mandat kandidatu drugog spola sa iste liste tj. iz reda istog naroda ili pripadnika nacionalnih manjina - ostalih).

Shema 1: Predsjednik države (Model I) Mandat 4 godine - rotacija sa zamjenikom nakon 2 godine

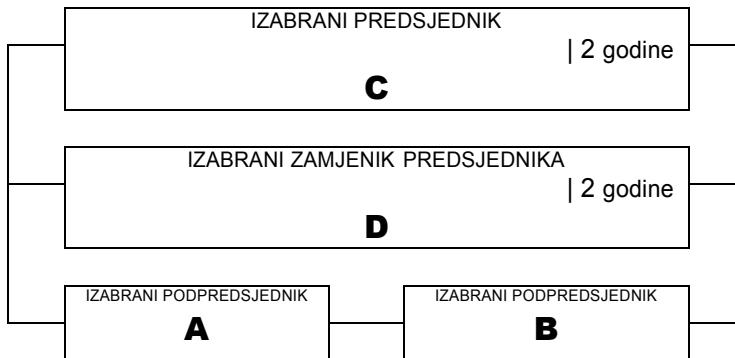
1. CIKLUS 4 GODINE



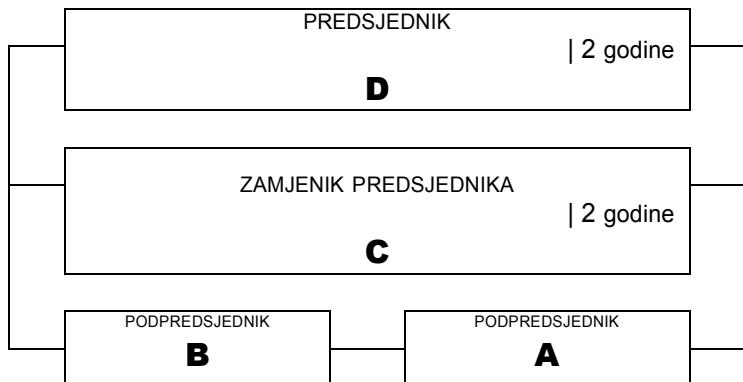
2. CIKLUS 4 GODINE



3. CIKLUS 4 GODINE

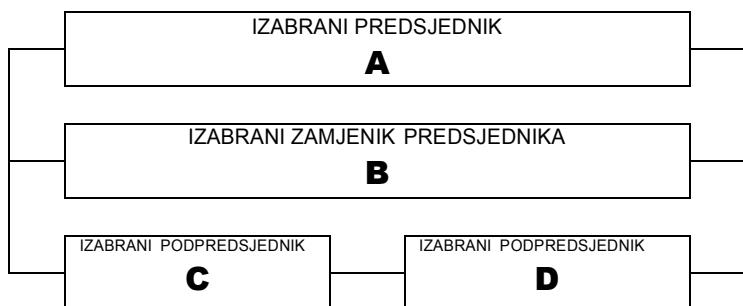


4. CIKLUS 4 GODINE



Shema 2: Predsjednik države (Model II) Mandat 4 godine - nema rotacija

1. CIKLUS 4 GODINE



2. CIKLUS 4 GODINE



3. CIKLUS 4 GODINE



4. CIKLUS 4 GODINE



Umjesto zaključka

Predloženom izbornom reformom, odnosno reformom izbornog sistema u BiH, postigli bi se sasvim konkretni pozitivni politički i ekonomski efekti koji bi doprinijeli većoj efikasnosti u radu predstavničkih tijela, smanjenju izdataka za administrativne funkcije tih tijela, izgradnji i jačanju povjerenja javnosti u ove nivoe vlasti, te naročito u relaksaciji dosta zategnutih političkih odnosa u BiH i smanjenju etničke podvojenosti kroz sistemsko eliminiranje, odnosno reduciranje apriori etničkog glasanja. Ti, konkretni efekti, inter alia, ogledaju se kroz:

- smanjenje broja poslanika i delegata (glezano in abstracto);
- ujednačen odnos birač - veličina izborne jednice (izborna magnituda);
- uspostavljenu ustavnu ravnotežu u položaju drugog doma (Doma naroda) u cijeloj državi na jedinstvenim osnovama i njegovim nadležnostima u pogledu zaštite vitalnih nacionalnih interesa;
- zamjena tzv. entitetskog glasanja glasanjem "kvalificiranim većinom" tj. uvođenjem "trostrukе brave" kao garancije protiv moguće "tiranije etničke većine", ali i "tiranije manjine";
- uključenje predstavnika nacionalnih manjina (ostalih) u sastav domova naroda;
- jače isticanje ustavne supremacije države nad entitetima ne samo putem definiranja ustavnih nadležnosti putem reformiranog Ustava BiH, nego i kroz brojčani sastav zakonodavnih tijela na nivou države i entiteta, što nije samo simboličan znak;
- funkcionalniju strukturu državnog parlamenta bez stalnog Doma naroda kao replike Predstavničkom domu;
- ukidanje skupština kantona u Federaciji BiH, odnosno izvlačenje nadležnosti iz skupština kantona u pogledu izbora delegata u Dom naroda Parlamenta Federacije BiH i dodjeljivanje te nadležnosti vijećnicima izabranim u općinska vijeća čime se znatno proširuje osnova legitimite izabranih delegata u Domu naroda;
- zadržavanje i jačanje unutarnjeg ustavno-pravnog odnosa koji eliminiра tezu da je BiH federalna država, jer entiteti niti su zamišljeni niti u budućnosti trebaju postati federalne jedinice. Bosna i Hercegovina jeste i treba da se razvija kao prosta decentralizirana država.¹⁹

¹⁹ U vezi sa projektiranim „zbrkom“ pojedinih pojmoveva na našem političkom sistemu koji se smišljeno i svakodnevno plasiraju i ponavljaju u izjavama pojedinih političara, a mediji ih bez ikakve ograde ili dodatnog komentara prenose, ovom prigodom ukazujemo na njihovu netačnost, štetnost i političku pozadinu. Uzećemo za primjer samo neke od programske i svjesno projiciranih netačnih, gledano sa ustavno pravnog aspekta, pojmoveva: „Bosna i

Bibliografija

- Arnautović, Suad, 2009, Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću, Promocult, Sarajevo
- Friedrih, karl J., 2005., Konstitucionalna demokratija, CID, Podgorica,
- Häberle, Peter, Ustavna država, Zagreb, 2002
- Heywood, Andrew, 2004, Politika, Clio, Beograd
- Kasapović, Mirjana, 2003. Izborni leksikon, Politička kultura, Zagreb,
- Kasapović, Mirjana, 2005., Bosna i Hercegovina: podijeljeno društvo i nestabilna država, (monografija), Politička kultura, Zagreb

Hercegovina je složena država“ ?! „Bosna i Hercegovina je državna zajednica“ ?! „Bosna i Hercegovina je složena decentralizovana država“?! „Zajedničke institucije Bosne i Hercegovine“?! „Bosna i Hercegovina je federalna država“?! „Zalažemo se za treću federalnu jedinicu“ (što implicira da već postoje dvije federalne jedinice), itd, itsl. Kakva može biti pogubnost ovih konstrukcija ukazaćemo samo na osnovu definicije složene države koju uči svaki student prve godine prava, a koju, pored ostalih, daje prof. dr. Radomir Lukić zajedno sa dr. Budimirom Košutićem u udžbeniku „Uvod u pravo“, izdanje Naučna knjiga, Beograd, 1975., str.173.: „Složenom državom se naziva država koja je sastavljena od više država“. „Decentralizovane jedinice složene države jesu države članice.“ „Kao složene države uzimaju se dva naročita oblika povezivanja država - tzv. konfederaciju i federaciju“. Stoga je potrebno neprestano naglašavati da je po Dejtonskom mirovnom sporazumu samo Bosna i Hercegovina država, samo je Bosna i Hercegovina suverena. Doduše država *sui generis*.

Uvođenje ove pojmovne zbirke u naš javni prostor, odnosno ideologiziranje ustavno-pravne materije, ima za pozadinu jasne političke motive i ciljeve na destabiliziranju i urušavanju državnih institucija Bosne i Hercegovine.

U tom kontekstu interesantna su razmišljanja prof. Omera Ibrahimagića s kojim dijelimo znanstveno utemeljeno mišljenje. Naime, ne postoji ustavna smetnja da se BiH smatra prostom decentraliziranom državom sa dva visoko autonomna multietnička entiteta. Oslanjajući se na širinu nadležnosti i dejtonsku ustavnu strukturu tih entiteta, neki političari iz jasnih političkih pobuda, državu Bosnu i Hercegovinu poistovjećuju s federacijom kao oblikom državnog uređenja. Međutim, Bosna i Hercegovina po ustavnoj definiciji nije federacija, niti konfederacija, niti unija, kakvu je smatraju i neki politikantski nastrojeni članovi akademске zajednice u BiH.

Bosna i Hercegovina nije unija ili složena država zato što ne postoje dvije ili više suverenih država koje su se u nju ujedinile. Općepoznata je stvar da entiteti nisu države. Država je samo Bosna i Hercegovina kojoj je međunarodna zajednica priznala državni suverenitet. Bosna i Hercegovina je međunarodnopravno priznata kao nezavisna država 6. aprila 1992. godine. Bosna i Hercegovina kao država nikako se ne može smatrati ni unijom, ni složenom državom. U uniju i konfederaciju ulaze suverene države na bazi ugovora o stvaranju konfederacije ili unije. Unija i konfederacija nemaju svoj ustav, a Bosna i Hercegovina ima Ustav i na Ustavu utemeljenu zakonodavnu, izvršnu i sudsку vlast. Zato možemo konstatirati da Bosna i Hercegovina nije centralizirana ili unitarna država kao niti da je složena država, niti je unija država, već je njen oblik državnog uređenja prosta decentralizirana država.

- Matić, Milan, 1974. Političko predstavljanje : razmatranja u oblasti političke teorije, Radnička štampa, Beograd.
- Matić, Milan, ur., 1993. Enciklopedija političke kulture, Savremena administracija, Beograd,
- Mill, John, Stuart, 1989., Izabrani politički spisi Drugi svezak, Informator FPN Zagreb.
- Mill, John, Stuart, 1861., Considerations on Representative Government, “Parker, Son, and Bourn”, London.
- Pitkin, Hanna Fenichal, 1967., “The Concept of Representation”, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, California, University of California Press, Ltd., London.
- Ravlić, Slaven, 2008. Dileme političkog predstavništva, Politička kultura, Zagreb
- Lukić, Radomir, Budimir, Košutić, 1975., Uvod u pravo, Naučna knjiga, Beograd.