

Doc. dr. Adis Arapović
Univerzitet u Sarajevu / University of Sarajevo
Fakultet za upravu - pridružena članica /
Faculty for Administration - Associate Member
adis.arapovic@fu.unsa.ba

UDK 329 (497.6)

Pregledni naučni rad

**NEDOVRŠENI IDEOLOŠKI PROFIL POLITIČKIH STRANAKA
U BOSNI I HERCEGOVINI:
katalizator usporene demokratizacije¹**

**UNFINISHED IDEOLOGICAL PROFILE OF POLITICAL PARTIES
IN BOSNIA AND HERZEGOVINA:
Catalyst of Slow Democratization²**

Sažetak

Preko dvadeset pet godina od uspostavljanja višestranačja u Bosni i Hercegovini niti izborni niti stranački sistem nisu dovršeni do mjere u kojoj potiču konsolidaciju parlamentarne demokratije. Profiliranje političkog spektra nije bazirano na standardnim ili klasičnim politološkim i ideološkim dihotomijama, npr. lijevo vs. desno, liberalno vs. konzervativno, libertarno vs. autoritarno, a političke stranke teško se mogu svrstati u klasične politološke tipologije: liberalne, narodnjačke, konzervativne, socijaldemokratske, socijalističke, zelene itd. Izostanak profilacije na političkom spektru istovremeni je uzrok i posljedica izostanka ideološke pluralizacije i profilacije biračkog tijela, a kao jedna od paralelnih ali kapitalnih posljedica jeste i nemogućnost postizanja političkog konsenzusa za upravljanje razvojem države Bosne i Hercegovine, što determinira ukupni proces demokratizacije i profil parlamentarne demokratije. Krajnji ishod jesu usporeni, nepotpuni i disperzivni ukupni demokratski procesi, a bosanskohercegovački stranački pluralizam još uvijek nije profilirao standardne političke i ideološke doktrine uobličene u formirane grupne stavove javnosti, političke stranke i pokrete, te ekonomski izraz ovih ideologija kroz ekonomski i socijalni razvoj.

Ključne riječi: političke stranke, ideologija, stranački sistem, Bosna i Hercegovina

¹ Ovaj rad predstavlja nastavak istraživanja stranačkog sistema u Bosni i Hercegovini, te je uz značajne korekcije, dopune i stilska unapređenja ovdje prezentiran kao ekstenzija ranije objavljenog rada u formi *Policy Briefa*, izdavača Škole za političke studije Vijeća Evrope u Bosni i Hercegovini.

² This paper continues with the research of political party system in Bosnia and Herzegovina. In the form hereby presented, it is considerably improved, stylistically ameliorated and supplemented extension of a paper that has been published as a *Policy Brief* by School for political studies, European Council in Bosnia and Herzegovina.

Summary

Over twenty-five years since the establishment of the multiparty system in Bosnia and Herzegovina, neither the electoral nor party system has been completed to the extent that it encourages the consolidation of parliamentary democracy. The profiling of the political spectrum is not based on standard or classical political and ideological dichotomies, for example, left vs. right, liberal vs. conservative, libertarian vs. authoritarian, and political parties can hardly be classified into classical political typologies: liberal, populist, conservative, social-democratic, socialist, green, etc. The lack of profiling on the political spectrum is a simultaneous cause and consequence of the lack of ideological pluralization and profiling of the electorate, and as one of the parallel but capital consequences it is also the impossibility of achieving political consensus for managing the development of the state of Bosnia and Herzegovina, which determines the overall democratization process and profile parliamentary democracy. The final outcome is slow, incomplete and dispersive overall democratic processes, so the questioning the lack of political tradition and culture, and the reasons why Bosnian party pluralism has not yet profiled standard political and ideological doctrines shaped by the formed group attitudes of the public, political parties and movements, and the economic expression of these ideologies through economic and social development.

Keywords: *political parties, ideology, party system, Bosnia and Herzegovina*

1. Uvod

U politološkoj literaturi, posebno bosanskohercegovačke produkcije, nema mnogo sadržajnih stručnih ili naučnih radova koji tretiraju pitanje stranačkog sistema općenito, a posebno kauzalne veze stranačkog, izbornog i političkog sistema. Funkcionalnost parlamentarne demokratije, konsolidacija parlamentarizma i politički odnosno međustranački konsenzus smatraju se generalnim preduvjetima stabilnosti i razvoja svakog modernog društva i savremene države.

Od uspostavljanja višestranačkog pluralizma u BiH, 1990. godine, nije se ostvarila očekivana profilacija političkih opcija, okupljenih prije svega kroz političke stranke, koja bi potvrdila razvoj demokratskog pluralističkog društva utemeljenog na evropskoj političkoj tradiciji i praksi. Preko dvadeset pet godina akumulacije višestranačja i dalje ne daje nagovještaje profiliranja političkog spektra, što bi omogućilo jednostavno pozicioniranje dominantnih političkih opcija na standardnim ili klasičnim politološkim i ideološkim dihotomijama, npr. lijevo vs. desno, liberalno vs. konzervativno, libertarno vs. autoritarno itd.; ili klasične politološke tipologije: liberalne, narodnjačke,

konzervativne, socijaldemokratske, socijalističke, radikalne, zelene, komunističke itd., te političke stranke, grupacije i/ili interesne grupe.

Izostanak profilacije na političkom spektru istovremeni je uzrok i posljedica izostanka ideološke pluralizacije i profilacije biračkog tijela, a kao jedna od paralelnih ali kapitalnih posljedica u kontekstu predmeta ove studije jeste i nemogućnost postizanja političkog konsenzusa za upravljanje razvojem države Bosne i Hercegovine, što determinira ukupni proces demokratizacije i profil parlamentarne demokratije. Krajnji ishod jesu usporeni, nepotpuni i disperzivni ukupni demokratski procesi. Zbog manjka političke tradicije i kulture u savremenom smislu bosanskohercegovački stranački pluralizam još uvijek nije profilirao standardne političke i ideološke doktrine uobličene u formirane grupne stavove javnosti, političke stranke i pokrete, te ekonomski izraz ovih ideologija kroz ekonomski i socijalni razvoj.

Temeljno pitanje kojim se ova studija bavi jeste: „Zbog čega izostaje ideološki i politički konsenzus i da li je isti preduvjet društvenog razvoja i državotvornog projekta Bosne i Hercegovine?“ Na unutrašnjem planu problem izostanka profiliranih identiteta političke ponude manifestira se nemogućnošću birača da naprave pravi izbor, odsustvom diferencirane stranačke ponude koja generira profilaciju po etničkom, a ne ideološkom, programskom ili građansko-interesnom osnovu, zatim, kontinuiranim konvertiranjem stranaka iz jedne pseudoideologije u drugu, te suprotstavljenošću stranačkih doktrina njihovoj svakodnevnoj političkoj praksi, a sve zbog ograničenih partikularnih ili u najboljem slučaju partitokratskih interesa. Prethodno opisano perpetuira i održava trajno stanje političke konfuzije, kratkoročne i uskostranačke politike, odsustva *raison d'être*, kao i stalnu međustranačku političku borbu koja ima i elemente dekonstrukcije demokratskog poretka i državnosti Bosne i Hercegovine. Ovakva eksplikacija neminovno vodi ka pretpostavci o ideološki neprofiliranom i partitokratskom karakteru stranačkog pluralizma u Bosni i Hercegovini, koji kao takav biva katalizatorom usporene demokratizacije.

Usljed svega navedenog dolazi do atrofiranja stranačkog sistema i samog demokratskog poretka, kao i do nemogućnosti formiranja srodnih stranačkih grupacija koje bi mogle činiti stabilne parlamentarne većine. Moguće je hipotetski ustvrditi da je proces razvoja parlamentarne demokratije u Bosni i Hercegovini uvjetovan historijskim naslijeđem, postkonfliktnim i tranzicijskim obrascima, nefunkcionalnim pravno-političkim sistemom Bosne i Hercegovine, s jedne strane, te sporom i ograničenom ideološkom profilacijom, demokratizacijom političkih stranaka i izostankom konsenzusa u stranačkom sistemu o temeljnim pitanjima društvenog razvoja, s druge strane.

Šta je ustvari uzrok ovakvog stanja? Metaideologije i kvaziideologije poput etnonacionalizma popunile su evolucijsko-političku prazninu predmodernog, zakašnjelog i parcijalnog političkog sazrijevanja bosanskohercegovačkog društva; nerazriješena etnička i nacionalna pitanja, u interferenciji s postkonfliktnim i tranzicijskim obrascima te nedovršenom pravno-političkom arhitekturom države, onemogućavaju i/ili usporavaju očekivani proces pluralizacije i demokratizacije Bosne i Hercegovine, pa i njenog stranačkog polja.

Izostanak ideološke profilacije i strateške saradnje među strankama perpetuira dominaciju policentrične partitokratije kao kontinuuma totalitarizma.

Pritisak procesa evropskih integracija i drugih globalizacijskih procesa, uprkos otporu dijela političke i društvene elite te konzervativnog društvenog habitusa, instalira liberalne ekonomske, političke i društvene matrice, iako su iste u biti suprotstavljene dominantnoj stranačkoj kulturi u Bosni i Hercegovini.

Odsustvo klasičnih ideoloških razdjelnica na političkom tržištu, kako kod birača tako i kod stranaka, određuje populizam na etničkoj osnovi kao dominantnu političku doktrinu, a partitokratiju kao neformalni oblik vladavine, te onemogućava i usporava ideološku profilaciju političkih stranaka na stranke političke ljevice, političkog centra i političke desnice.

Konačni ishod jeste izostanak ideološkog, političkog i društvenog konsenzusa pri određivanju strateških državnih interesa i društvenih ciljeva, pa je društveno-politički prostor popunjen privremenim, kratkoročnim, partikularnim i međusobno suprotstavljenim ciljevima društvenih i političkih grupa. Suprotstavljeni ciljevi i akcije političke i društvene grupe potiču da konsenzus pronalaze na kratkoročnoj pragmatičnoj osnovi, tako da se tzv. društveni rascjepi ne pojavljuju dominantno na idejnom ili ideološkom osnovu, već na etničkom, teritorijalnom, vjerskom i drugim metaidentitetskim nivoima.

Delegitimiranjem stranke postaju ranjive, izazivaju antistranački i antidemokratski učinak, te protest u obliku apstinencije i protestnog glasanja. S druge strane, stranke boluju i od klijentelističkog sindroma. U Nohlenovom Politološkom rječniku navedeno je: „Temeljni elementi političkog klijentelizma su prisutnost personalnog odnosa između aktera ili grupe aktera, obostrana korist od provedene razmjene i, po pravilu, nejednakih resursa” (Nohlen 2001: 140). „U vezi odnosa patrona i klijenta – riječ je o nejednakom odnosu moći, te izrabljivanju slabijeg u ovom odnosu

od strane patrona. U tipologiji političkih stranaka javljaju se i stranke klijentelističkog tipa u odnosu na jače stranke. Birači bez vrijednosnih orijentacija uvijek se svrstavaju prema pobjednicima ponašajući se kao klijenti pobjedničkih stranaka. Stranke po svom temeljnom cilju smjeraju osvajanju vlasti i popunjavanju javnih službi svojim članovima. Na Zapadu se govori i o patronažnoj ulozi stranaka. Slijede prigovori u vezi kolonizacije egzistencijalnog prostora. Posljedica kolonizacije egzistencijalnog prostora po modelu stranačke patronaže vodi tako nečemu kao što je isključenost nestranačkih simpatizera i članova iz konkurencije za javne službe. To može proizvesti antistranačko i antisistemsko populističko, protestno ponašanje” (Milardović 2006: 69).

2. Karakteristike stranačkog sistema Bosne i Hercegovine

Stranački sistem određen je brojem i karakterom političkih stranaka koje osvajaju značajne procente glasova na izborima, tj. brojem politički relevantnih stranaka. U tom kontekstu govorimo o jednostranačkim (demokratskim i nedemokratskim sistemima), dvostranačkim, trostranačkim i višestranačkim sistemima. Stranački sistem uvjetovan je vrstom izbornog sistema. Većinski izborni sistem, naprimjer, potiče grupiranje glasova oko dvije vodeće stranke i producira dvostranački sistem. Nasuprot tome, proporcionalni izborni sistem potiče stvaranje višestranačkog, tj. multipartijskog sistema.

Stranački sistem obezbjeđuje izražavanje interesa društva, a partije obrazuju u parlamentu vlade u skladu sa stepenom podrške zadobijenom na izborima. Povrh toga što omogućuje konstituiranje vlasti, partijski sistem djeluje i kao zaštita protiv zloupotreba vlasti, jer obezbjeđuje rezervne „timove” koji, u slučaju potrebe, preuzimaju vršenje izvršno-političke vlasti (Macpherson 1962: 242). Kao kriterij klasifikacije partijskih sistema najčešće se koristi broj partija i, na osnovu toga, razlikuju se jednopartijski, dvopartijski, tropartijski, četveropartijski itd. sistemi. Duverger smatra da iznad četiri partije nikakva klasifikacija nije moguća, pa zato naziva takve sisteme „polipartijskim” (Duverger 1976: 195). Broj partija jeste izuzetno važan, jer govori o distribuciji moći u partijskom sistemu i o opsegu interakcija između partija koje čine njegove jedinice („mehanika partijskog sistema”), zbog čega se klasifikacije partijskih sistema uobičajeno zasnivaju na tom kriteriju, ali broj partija dovoljan je samo za gruba, preliminarna istraživanja, a ne za dublje analize (Leiserson 1971: 539). Polazeći od broja partija i njihove relativne veličine, Blondel (1973: 98–103) je ponudio sljedeću četveročlanu tipologiju partijskih sistema:

- (1) dvopartijske sisteme u kojima svaka od partija dobija oko 45% glasova,
- (2) dvoipartijske u kojima jedna partija dobija približno 45 odsto glasova, druga nešto manje od 40 odsto i treća oko 15 odsto,
- (3) višepartijske s dominantnom partijom u kojima jedna partija dobija oko 45 odsto, a ostatak glasova je skoro jednako raspoređen na 3-4 partije i
- (4) višepartijske sisteme bez dominantne partije u kojima 2-3 partije dobijaju po oko četvrtinu glasova, a preostale glasove dijele druge partije.

Bosanskohercegovački izborni sistem, kao kombinacija većinskog i proporcionalnog, proizveo je vrlo fragmentiran, gotovo atomiziran stranački sistem, s vrlo velikim brojem političkih subjekata (primarno stranaka) u odnosu na broj glasača.

Upravo zbog determiniranja koja proizlaze iz ustavnog i izbornog okvira, proporcionalni izborni sistem u BiH razvio je klasični višestranački sistem u kojem je formiranje vlasti nakon izbora nemoguće bez formiranja (širokih i asimetričnih) koalicija. Stranke se na izborima u Bosni i Hercegovini praktično i ne bore za vlast već za što veći udio u vlasti. Broj stranaka, struktura i principi na osnovu kojih se koalicije stvaraju variraju od izbora do izbora i od sredine do sredine. Nije rijedak slučaj da se na lokalnom nivou formiraju ili održavaju koalicije nezamislive na entitetskom ili državnom nivou. Iz tog razloga formiranje vlasti nakon općih izbora predstavlja veoma zahtjevan, dugotrajan i mukotrpan proces. Dobar izborni rezultat političkih stranaka, koji procentualno može biti i veći od pojedinačnih rezultata političkih konkurenata, ne garantira strankama mjesto u vlasti. Uz rezultat, strankama je potreban i koalicijski potencijal. Pojedine stranke su upravo zahvaljujući tome dugi niz godina sudjelovale u vlasti, bez obzira na varirajuću podršku birača. Ranija praksa formiranja većih predizbornih koalicija na osnovu određenih programskih srodnosti poprilično je napuštena u korist formiranja postizbornih „matematičkih“ koalicija u koje, isključivo radi formiranja vlasti, ulaze i stranke dijametralno suprotnih gledišta.

Nije potrebno posebno naglašavati koliko ovakav način formiranja vlasti otežava normalno funkcioniranje iste, a u nekim slučajevima i puko održavanje tako formirane vlasti. Dodatnu teškoću u formiranju efikasnih koalicija predstavlja i činjenica da su mnoge stranke nastale zahvaljujući raskolima unutar većih političkih stranaka/pokreta, tako da je njihovo koaliranje u samom startu opterećeno naslijeđenim političkim ali i personalnim animozitetima. Također, u koalicijama nezaobilazan koncept

podjele vlasti i podjele odgovornosti od političkih stranaka u BiH najčešće je interpretiran kao koncept negiranja, tj. prebacivanja odgovornosti na koalicione partnere. To se potvrđuje kroz tri izborna ciklusa gdje vlast na nivou Federacije BiH u pravilu čini tri ili više stanaka, neravnomjernog udjela, broja izvršnih pozicija, a time i političke moći, pa postaje pravilo da slabiji partneri kroz vrijeme postaju „opozicija u vlasti“, upravo zbog nemogućnosti da se nametnu kao ravnopravan partner ili zbog potrebe da loši rezultati vladavine ne budu adresirani njima jednako kao vodećim strankama.

Ipak, i ovakav sistem hiperpluralizma nosi određene benefite, poput znatno realnijeg odražavanja volje biračkog tijela, njegovog mišljenja i interesa, te to što ne forsira stvaranje vještačke većine, kao i to što nameće koncept političke saradnje kao *modus operandi* cijelog sistema, koliko god to ponekad bilo neefektivno. Jedan od apsurdna političkog života u BiH je i činjenica da ovakav sistem, koji upravo svojom otvorenošću i raznovrсноšću treba da olakša uvođenje društvenih promjena i novih trendova u politički život, usporava procese nerijetko ih dovodeći do apsurdna i reproducirajući *status quo*, koji najviše odgovara onima s najviše političke moći, pa je u pravilu iluzorno očekivati visoku političku odgovornost i konsolidaciju parlamentarne demokratije od onih kojima upravo nedovršeni pravno-politički poredak najviše odgovara.

Stranački politički život u BiH odražava niz klasičnih, tj. zamrznutih rascjepa: država – religija, centar – periferija, selo – grad, rad – kapital, dok multietnički demografski sastav producira i dodatne rascjepe ne samo po etničkim linijama već i na liniji demos – ethnos. Postkomunistički kontekst ne uvjetuje samo naslijeđena ponašanja na jednoj i naslijeđena očekivanja na drugoj strani političkog procesa već i još uvijek aktuelan rascjep komunisti – antikomunisti ali i rascjep tradicionalisti – reformisti. Ovako ekstenzivna, a nerijetko i radikalna segmentacija po nekim od ovih linija rascjepa ne ide u prilog stabilizaciji demokratskog sistema i konsenzusa u BiH.

Na polju političkih ideologija praksa političkih stranaka u BiH veoma je zbunjujuća. Interpretiranje političkog procesa od političkih stranaka u kontekstu dnevno-političkih sukobljavanja, nasuprot platformama utvrđenim ideološkim pozicijama, otežava svaki pokušaj ozbiljne politološke analize stranačkog života u BiH. Stranke u svojim programima nerijetko iznose međusobno potpuno isključive stavove i prioritete, a u praksi se rukovode dnevno-političkim, a ne dugoročnim interesima na osnovu kojih bi se mogli iznijeti kredibilni zaključci.

„Kroz konsocijacijsku demokratiju postdejtonske BiH, kolektivi su se čvrsto institucionalizirali u odvojene društvene 'stubove'.“ Deschouwer povodom ovoga navodi da se istovremeno radi o uspostavi konsocijacijske demokratije kako bi se upravljalo društvenim rascjepima beskonfliktnim sredstvima, kao i o jačanju samih političkih rascjepa kroz političke i komunikacijske prakse u konsocijacijskim demokratijama. Prvenstveno stranačke elite, koje se nadmeću za što više ostvarivih i realno mogućih glasova, potiču ove prakse koje prate društvene rascjepe (Deschouwer 2001: 210). Etnički podijeljeno društvo u BiH je kroz konsocijacijsku demokratiju ostvarilo oblik političkog nadmetanja bez međuetničkih sukoba, ali po cijenu podjele društva i biračkog tijela po etničkoj pripadnosti, za šta su u velikoj mjeri zaslužne političke stranke.

Za određenje i fenomenologiju stranačkog sistema u BiH bitno je razumjeti utjecaj društvenih rascjepa na političko takmičenje. Naime, političko nadmetanje u BiH odvija se unutar etničkih grupa i tako stvara etnički omeđene stranačke sisteme sa velikom mjerom samostalnosti. Empirijski se ova tvrdnja može dokazati statističkom analizom etničkog glasanja u BiH, gdje je utvrđeno da postoji velika podudarnost etničke strukture općina i izbornih rezultata monoetničkih stranaka (Kapidžić 2015: 65). Koristeći Sartorijevu terminologiju, u BiH možemo govoriti o kompleksnom stranačkom sistemu sa tri etnonacionalna stranačka podsistema, pojavi koja je prisutna i u drugim multietničkim regijama Evrope (Haughton i Deegan-Krause 2015: 69; Manning 2004: 72), gdje se stranke nadmeću za glasove unutar segmentirane političke arene, uprkos nominalno prisutnom jedinstvenom izbornom sistemu.

3. Konsenzus kao preduvjet društvenog razvoja

Političke stranke u demokratskim sistemima igraju ključnu ulogu u zastupanju kolektivnih interesa i nuđenju političkih rješenja za društvene probleme. U Bosni i Hercegovini etnonacionalni diskurs i dalje prevladava među političkim strankama i javnim politikama, a platforme često ne odražavaju prioritete građana za socioekonomskim reformama. Ideološka opredjeljenja su i dalje slaba, a analiza izbornih programa svih stranaka otkriva značajne razlike u njihovim obećanjima. Pored toga, stranke najčešće ne teže ostvarenju svojih predizbornih platformi jednom kada dođu na vlast, što pokreće pitanje legitimnosti i reprezentativnosti vladajućih stranaka.

Konsenzus (lat. *consensus*: slaganje, suglasnost) u političkoj teoriji i praksi je proces grupnog odlučivanja u kojem članovi grupe razvijaju neku odluku (stav, mišljenje) na dobrobit zajedničkog ishoda ili cilja, te pristaju podržati

tu odluku. U najširem smislu predstavlja sporazum, odnosno istovjetnost mišljenja dviju ili više osoba (grupa) o nekom pitanju, a u užem smislu sporazum između više osoba, odnosno širokog raspona različitih društvenih grupa, kao i sporazum o načelnim pitanjima koji ne mora uključivati detalje, pogotovo one praktične prirode.

Političari i političke stranke se prvenstveno izjednačavaju s određenim pojedincima i etničkim grupama koje zastupaju najvećim dijelom. Osim etničkog ili ideološkog predznaka, ne postoje značajne razlike između političkih programa stranaka lijevog centra i desnog centra, a pogotovo ne u njihovoj politici – naročito kada su dio vladajuće koalicije. Iako se ideološki identitet definira kroz programe i statute, stvarna politika je nešto drugo.

Iako se izborni sistem u BiH često smatra jednim od najsloženijih u svijetu, ipak je imao određeni pozitivan utjecaj na demokratizaciju i legitimizaciju političkog pluralizma. Jedinstveni politički sistem kakav je definiran ustavnim okvirom BiH i entitetskim ustavima je široko priznat kao sistem koji je zasnovan na kolektivnim pravima koja se ostvaruju kroz (etničke) izborne jedinice, a ne na individualnim pravima. Aktuelni izborni sistem odražava društvenu dinamiku neposrednog poslijeratnog perioda, koji je služio da stvori stabilnu osnovu za početak gradnje modernog političkog pluralizma. Uprkos prednostima koje nastaju iz stvaranja početnog temeljnog okvira za političko nadmetanje, aktuelni izborni sistem uključuje niz nedostataka. Mnogi od njih proizlaze iz kolizije kolektivnih i individualnih prava.

Poslijeratni konsocijacijski okvir demokratskih institucija u BiH je efektivno prenio stvarnu moć sa državnih institucija na političke stranke. Složenost izbornog sistema BiH i više nivoa vlasti zahtijevaju široke koalicije kako bi se osigurale kvalificirane parlamentarne većine za formiranje vlada i donošenje zakona. Relativno nizak nivo realne političke moći parlamenta stvara model vladavine političkih stranaka koji se zasniva na etničkoj pripadnosti, a ne programskim ili ideološkim strategijama. S obzirom na to da se stranke nadmeću u okviru određenih etničkih blokova za udio glasova, politička kultura saradnje se nije razvila, bilo u pogledu međustranačkih odnosa ili odnosa između stranaka i civilnog društva. Zato je praksa konsenzusa uglavnom neprimijenjena izuzev, *de facto*, na nivou nekih vlada, a izostanak političke tradicije i kulture dijaloga svodi proces donošenja odluka na diktaturu većine. Princip prostog glasanja dugoročno proizvodi nepovjerenje i nastavak političke borbe na pragmatikom osnovu, bez referentnog državotvornog okvira i strateških ciljeva.

Ovakvim djelovanjem političke stranke ne promoviraju demokratizaciju i kulturu meritokratije. Većina ih smatra da je koncentracija moći unutar stranaka rezultat kolektivističke, etničke političke zastupljenosti, koja

učvršćuje podjele javnog mnijenja po etničkim i entitetskim linijama. To omogućava strankama da nametnu stalni strah od etničkih tenzija i kolektivne ugroženosti. Jednom kada se o ovoj temi počne razgovarati, sva ostala politička pitanja postaju relativno manje važna. Dakle, pitanja kao što su meritokratija upravljanja, raspolaganje javnim sredstvima, efikasnost i odgovornost u donošenju odluka, zapošljavanje u javnom sektoru itd. su skrivena od očiju javnosti, dok se mediji prema kršenju zakona, lošoj politici i korupciji ophode kao prema perifernim temama poput npr. zabave. Ovaj paravan skriva odsustvo vladavine prava i meritokratije i omogućava političkoj eliti da ozakoni svoje zajedničke političke prakse.

Upravljanje javnim politikama često određuju lični, stranački ili etnički interesi, a ne javni interes. To stvara klijentelističke grupe u široj javnosti, što utječe na rad državnih institucija. Pokroviteljske mreže su posebno problematične kada su ugrađene u pravosuđe, regulatorne, kontrolne i inspeksijske organe, što ograničava njihovu sposobnost da vrše nadzornu ulogu, kao što su iz sličnih razloga u toj ulozi ograničeni i mediji, akademska zajednica i civilno društvo.

Odgovornost političkog sistema je u direktnoj vezi sa ustavnim okvirom i izbornim sistemom, stepenom demokratizacije političkih stranaka, vladavinom prava, slobodom govora, nezavisnošću medija i kapacitetom civilnog društva za korektivnu ulogu. Ovi stubovi služe kao potpora jedni drugima i svi su neophodni za funkcioniranje demokratskog procesa. Prvo, hiperpolitizacija je rezultirala time da političke elite kako u opoziciji tako i u vladajućim strankama kritiziraju iskrene pokušaje da se poboljša politički sistem nazivajući ih taktičkim politikanstvom, demagogijom i/ili populizmom. Drugo, zbog politizacije medija medijske kuće često insistiraju na političkoj odgovornosti, ali ograničavaju svoje kritike na određene političke protivnike, ili se tako njihove aktivnosti tumače od određenih segmenata javnosti. Treće, klijentelizam i politička pristrasnost rezultiraju pasivnim stavom akademske elite, koja u posljednje dvije decenije nije uspjela pronaći način da etablira svoj politički glas i doprinese uspostavljanju društvenog konsenzusa i građenju savremenih javnih politika. To znači da se značajni politički procesi i važne političke odluke odvijaju i donose bez učešća kredibilnih stručnih aktera i analize, čime se nanosi šteta kako akademskoj eliti tako i društvu u cjelini. Naposljetku, sindikati i slične interesne grupe su dekonstruirani kao rezultat ekonomske tranzicije i njihova funkcija danas je uglavnom svedena na zadaću da zastupaju interese grupa ratnih veterana, koje se smatra najutjecajnijom nestranačkom interesnom grupom.

Svi ovi faktori pojačavaju dominaciju političkih stranaka u Bosni i Hercegovini i otkrivaju ograničenu moć institucija, tako da je potreba za građenjem kulture konsenzusa minorna – koncentracija moći, partikularizirana na teritorij i interesne sfere, pseudoelitama predstavlja dovoljan izvor snage i legitimiteta, a spremnost na konsenzus smatra se slabošću.

Uprkos različitim pokušajima da se promijeni politička klima, složeno ustavno uređenje BiH ima efekat segmentiranja biračkog tijela duž etničkih linija. Kao rezultat toga, stranke imaju tendenciju da se nadmeću za glasove jedne etničke zajednice, a birači sistematski glasaju tom linijom. Ne postoji nijedna jedinstvena pozicija za koju svi birači mogu glasati.

Rezimirajmo, policentrični etnički nacionalizam predominantna je ideološka odrednica političkog pejzaža u Bosni i Hercegovini, a visoka ustavna decentralizacija, političko-administrativna fragmentacija, te izborna etnička kolektivizacija sprečavaju prirodnu konsolidaciju parlamentarne demokratije i organsko građenje kulture konsenzusa.

Zaključak – konsenzus u stranačkom sistemu Bosne i Hercegovine

Dominacijom borbe za vlast ideologije su danas više nego ikada ranije pretočene u izborne platforme i prilagođene takmičarskoj formi. U tom smislu došlo je do izvjesne deideologizacije stranaka, ali to ne znači „kraj ideologije“. Ideologije su postale konkretnije, kompetitivnije i operacionaliziranije. Ideologije se često iz praktičnih razloga svode na dimenziju ljevica – desnica. Iako je dimenzija lijevo – desno nepouzdana, ona je najuočljiviji i najstalniji način na koji šira publika i stranačke elite percipiraju politiku. Sve više se potvrđuje kako su političari ideološki indiferentni i interesira ih samo vlast. To je možda najbolje iskazao Antony Downs: „Stranke formuliraju politiku kako bi pobijedile na izborima, a ne pobjeđuju na izborima kako bi formulirale politiku.“ Ovo se naročito odnosi na postkomunistička društva, a na Bosnu i Hercegovinu posebno, gdje stranke nisu socijalno ukorijenjene, a programi nisu diferencirani i gdje se birači ne opredjeljuju prema programima koliko prema liderima stranaka. Izborna orijentiranost stranaka dovela je i do promjene u tipologiji političkih stranaka ka sveobuhvatnim (*catch-all*) i izborno-profesionalnim strankama. Razmatranje konsenzusa u stranačkom sistemu Bosne i Hercegovine pokazuje se kao autentičan i inovatorski poduhvat, s obzirom na široki opseg istraživačkog prostora i suženu naučnoistraživačku bibliografiju aplikabilnu na savremenu Bosnu i Hercegovinu.

Baviti se konsenzusom u stranačkom životu Bosne i Hercegovine znači i baviti se dominantnim društveno-političkim procesima, trendovima i transformacijama kroz koje je, kao dijelove tranzicijskog obrasca, Bosna i Hercegovina kao političko društvo prolazila u periodu razvoja stranačkog pluralizma tokom jednog vijeka, a posebno unazad 25 godina, a koji su imali presudan utjecaj na sadržaj, domete i (nepotpunu) konsolidaciju parlamentarne demokratije.

Ova kratka studija dokazuje karakteristike dominantnih ideologija prisutnih u političkom diskursu Bosne i Hercegovine kod vodećih parlamentarnih političkih stranaka. U pravno-političkom i izbornom smislu Bosna i Hercegovina je *sui generis*, jedinstvena u svijetu. Sadašnji politički sistem BiH proizišao je iz „Dejtonskog mirovnog sporazuma“ (zajedno s Ustavom BiH kao njegovim aneksom), kao paket političkih dogovora zaraćenih strana u BiH, s ciljem zaustavljanja rata, rekonstrukcije ustavnog poretka i konsolidacije parlamentarne demokratije.

Ključne osobine pravno-političkog poretka BiH jesu da je isti izuzetno složen, decentraliziran, hibridan sistem koji kombinira elemente federalističkog i republikanskog uređenja (s vrhovnom ulogom parlamenata), da je asimetrično integrirao i konsocijacijske i liberalno-demokratske mehanizme vladavine, da je na nižim nivoima uprave također asimetričan [pored dva entiteta od kojih se BiH sastoji, jedan od njih (Federacija BiH) sastoji se od 10 kantona (kao zasebnih pravno-političkih jedinica) i općina kao lokalne samouprave, a drugi (Republika Srpska) samo od općina, bez kantona]. I državni i entitetski i kantonalni nivo imaju vlastitu zakonodavnu (parlamente), izvršnu (vlade) i sudsku vlast. Dominantne osobine političkog izbornog sistema BiH jesu suverenitet etničkih kolektiviteta, etnički paritet i etnička proporcionalnost, kao njegovi konsocijativni atributi, te sporadično zastupljeni elementi građansko-liberalnog poretka kroz većinski izborni model za neke izborne fragmente.

Od Lijphartova četiri ključna elementa konsocijativnosti u BiH, u većoj ili manjoj mjeri, prisutni su svi: velika koalicija, proporcionalnost, uzajamni veto i segmentalna autonomija. Ovi konsocijativni elementi determinirali su relativno nizak nivo realne političke moći zakonodavne vlasti, omogućivši partitokratski model vladavine s etničkim ideološkim predznakom, u kojem su parlamenti mjesta legitimacije prethodno donesenih odluka u strankama ili između njih. Instrumentalizacija parlamenata kao mjesta blokade odluka nekomplementarnih s unilateralnim interesima vodećih političkih stranaka (ili, rjeđe, kao glasačke mašine za prethodno usaglašene interese na interstranačkom nivou) dovela je do izuzetno niskog nivoa parlamentarne

demokratije, odnosno do instituta konsenzusa, što je kauzalno vezano i za nivo demokratizacije političkih stranaka, a posredno i cijelog političkog društva.

Političke elite, tj. političke stranke pozicije i opozicije, kontaminirale su javni diskurs politizacijom svih društvenih sfera, tako da i iskreni pokušaji demonstracije političke odgovornosti od pojedinaca ili stranaka bivaju kritizirani kao novo politiziranje, demagogija ili populizam.

Klijentelizam i nezavidan društveni položaj pasivizirali su veći dio akademske elite, koja već duže vrijeme ne pronalazi način da se nametne kao politički faktor i značajno doprinese korekciji javnih politika i prakse. Treće, sindikalne i slične masovne interesne grupe su zbog tranzicijskih trendova značajno oslabljene i prestale su biti pokretačka društvena snaga, a njihovo mjesto dijelom je popunila interesna grupa ratnih veterana i drugih kategorija proisteklih iz rata, koje se smatra najutjecajnijom (ne)stranačkom interesnom grupacijom, često fokusiranom isključivo na partikularni vlastiti interes: održavanje ili proširivanje osiguranih privilegija za ovu kategoriju, uz što veću participaciju u ukupnim socijalnim davanjima i budžetskim dotacijama, čime politička elita vješto manipulira, posebno kroz monoetnički i ratni diskurs, pridobijajući time ovu društvenu grupu kao biračku bazu.

Karakter političke realnosti u BiH jeste fabricirana permanentna politička kriza i međustranačka zategnutost koja se preslikava na medijski i ukupni javni diskurs. U takvom ambijentu gotovo u potpunosti izostaju pozitivne promjene u parlamentarnoj praksi, posebno u kontekstu konsenzualnosti, transparentnosti i odgovornosti. Nivo političke odgovornosti i transparentnosti parlamenata je u direktnoj, kauzalnoj relaciji s ukupnim nivoom političke kulture društva, konceptualnim karakteristikama političkog i izbornog sistema, stepenom demokratizacije političkih stranaka, vladavinom prava, slobodom govora, nezavisnošću medija, korektivnim kapacitetom civilnog društva, te normativnim okvirom djelovanja samih parlamenta i parlamentarizma kao aksioma demokratskog poretka.

Više od dvije decenije nakon završetka rata Bosna i Hercegovina je i dalje predmet etničkih i teritorijalnih podjela koje kompliciraju razvoj i održivost demokratskog političkog sistema. Sadašnja struktura upravljanja definirana Dejtonskim sporazumom iz 1995. godine i pratećim Ustavom rezultira time da su politički konkurenti orijentirani na često suprotstavljene interese svojih triju glavnih etničkih grupa (Bošnjaci, Hrvati i Srbi), često nauštrb rješavanja pitanja od značaja za građane. Nepovjerenje između ovih grupa okupira politički prostor u BiH i do sada je spriječilo razvoj političke kulture koja je zasnovana na potrebama građana i odgovornosti političkih aktera. Institucije tek treba da razviju učinkovite mehanizme nadzora, a provođenje

tranzicijskih i strukturalnih reformi i dalje je ograničeno. Uprkos ovim izazovima, izgledi za članstvo u Evropskoj uniji (EU) i dalje služe kao uporište za demokratske reforme, pa su ove integracije među rijetkim pitanjima oko kojeg postoji kakav-takav konsenzus.

Konceptualne anomalije poput neusklađenosti Izbornog zakona sa Evropskom konvencijom o zaštiti ljudskih prava i fundamentalnih sloboda, neusklađenost Izbornog zakona sa Ustavom BiH dokazane kroz niz presuda, krajnje diskutabilan metod rada izborne administracije, prevaziđene granice izbornih jedinica, alarmantne malverzacije s velikim brojem nevažećih glasačkih listića, nedorečenosti koje su dovele do nedopustivo spore ili čak blokirane implementacije izbornih rezultata, odsustvo mehanizma vanrednih izbora, nejedinstven zakonski okvir za formiranje i djelovanje političkih stranaka itd. samo su neke od kritičnih tačaka aktuelnog izbornog ali i stranačkog sistema koje presudno devalviraju važnost konsenzusa pri političkom djelovanju i odlučivanju. Ovako ruiniran izborni sistem onemogućava politički i demokratski razvoj stranačkog tržišta, pa je za konsolidaciju stranačkog pluralizma i profilaciju političkog spektra temeljni preduvjet modernizacija izbornog sistema, odozgo ka dolje, tj. od ustavnih odredbi, preko temeljnih zakona do izbornih procedura, nadzora i kontrole.

Izostanak profilacije na političkom spektru istovremeni je uzrok i posljedica izostanka ideološke pluralizacije i profilacije društvene supstance i biračkog tijela, a kao jedna od paralelnih posljedica, u kontekstu ovog istraživanja, jeste i nemogućnost postizanja političkog konsenzusa za upravljanje razvojem države Bosne i Hercegovine. Zbog toga u svim mandatima u periodu 1996–2018. vladajuće stranke na nivou institucija Bosne i Hercegovine nisu uspjele napraviti parlamentarnu većinu i formirati vladu na proklamiranom i usaglašenom programskom koalicionom sporazumu za vršenje vlasti. Krajnji ishod jesu usporeni, nepotpuni i disperzivni ukupni demokratski procesi, te društvena stagnacija koja vapi za konsenzusom oko strateških i trajnih državnih i nacionalnih pitanja.

U manjku definiranih i profiliranih ideoloških pozicija političkih stranaka, njihova ukupna politička doktrina je vrlo ograničena, kratkoročna, a određena je trenutnom pozicijom moći, pa je politički pragmatizam i populizam zajednička osobina većine vodećih, vladajućih i opozicionih partija u BiH. Naslijeđe jugoslavenskog, jednopartijskog sistema, ali primarno samoupravnog socijalizma i dirigirane ekonomije, još uvijek snažno determinira stajališta političkih stranaka na neka od ključnih pitanja u vezi sa ekonomskim, socijalnim, kulturnim, vjerskim i drugim rascjepima. Dominacija „lijevog” ekonomsko-socijalnog svjetonazora stoga se može naći u djelovanju većine političkih stranaka.

U kombinaciji s kolektivizmima različitih oblika, npr. nacionalnim, vjerskim, klasnim itd., koncentracija u polju socijal-kolektivizma je fenomenološki objašnjiva kao historijsko-politička konstanta, koja je stranačkim pluralizmom promijenila formu, ali ne i sadržaj, primarno zbog toga što se glasačko tijelo nije ideološki značajno odmaklo od lijevovog kolektivističkog svjetonazora.

Kombiniranjem reduciranja izborne kampanje u teritorijalnom smislu (na jedan entitet i jednu etničku grupu) i ideološkom smislu (na etničko, a ne klasno ili neko drugo homogeniziranje ili predstavljanje) bosanskohercegovačke stranke gube suštinsku vrijednost kojom vrše funkciju reprezentacije, agregacije i artikulacije interesa specifičnih društvenih slojeva.

Pored temeljnih pitanja zastupljenosti i zakonitosti funkcija koje su bazirane na etničkoj pripadnosti, izborni sistem suočava se sa izazovima u pogledu jačanja stabilnog upravljanja i u pogledu tehničke administracije. Nadmetanje za glasovima koje se odvija duž etničkih linija rezultira visokofragmentiranim biračkim tijelom, što dovodi do čestih političkih kriza i vrlo nestabilnih parlamentarnih većina i vlada. Izbornu administraciju često muče prevare i zloupotrebe, kao i implementacija izbornih rezultata koja je spora, nepotpuna ili izložena blokadama. Sve u svemu, izborni i stranački sistem BiH služi za jačanje etničke i entitetske podjele i na taj način predstavlja prepreke za konsolidaciju parlamentarne demokratije.

Posljednja tri izborna ciklusa (2010, 2014, 2018) sa sobom su donijela iste obrasce, a tek djelimične promjene u podršci određenim političkim subjektima nisu pokazale ništa što nije viđeno u stranačkom životu BiH. Konstanta posljednjih godina stranačkog života je stalno cijepanje i nastajanje novih stranaka. Politička scena djeluje sve više fragmentirano, a politička ponuda partija sve manje privlačna za glasače. Širenje svojevrsne apatije među glasačima je ozbiljan pokazatelj manjka demokratije i legitimiteta stranaka, a partitokratija, uz korupciju, postaje možda i najveći izazov za održivost BiH i njenog ustavnog formata. Prema tome, izostankom međustranačkog konsenzusa, osim usporene političke profilacije stranačkog sistema, usporena je i konsolidacija parlamentarne demokratije, koja bez okončavanja tranzicijskih reformi ne može doprinijeti ukupnoj demokratizaciji i društvenom razvoju. Reforme bi zahtijevale značajno restrukturiranje državnih institucija i potencijalno bi otvorile prostor za raspravu o konstitucionalnom uređenju. Međutim, kršenja ljudskih i političkih prava građana predstavlja fundamentalni izazov za trenutno izbornu uređenje na koji se mora odgovoriti kako bi Bosna i Hercegovina nastavila sa svojom punom demokratizacijom.

„Kako god gledali na problem, jedino individualna prava i slobode nude mogućnost da se građanin zaštiti od posezanja svake vrste, a pogotovo kolektivističkih političkih posezanja. Jer, kada je građanin po zakonu, pa i po samom ustavu zemlje, predeterminiran isključivo kao pripadnik ove ili one grupe, postaje utoliko neizbježno da se prema njemu ili njoj odnosi kao instrumentu, elementu nečeg 'većeg' od njega ili nje same, kao objektu za ostvarenje izvanjskih ciljeva, odnosno objektu za proizvodnju naročito kolektivnog subjekta u rukama proizvođača tog kolektivnog subjekta, ili političkih predstavnika te grupe“ (Mujkić 2010: 31).

Literatura

1. Almond, G. A. et al. *Komparativna politika danas*, Fakultet političkih nauka, Univerzitet Crne Gore, Podgorica, 2009.
2. Arendt, H. *Totalitarizam*, Politička kultura, Zagreb, 1996.
3. Arnautović, S. *Političko predstavljanje i izborni sistemi u Bosni i Hercegovini u XX stoljeću*, Promocult, Sarajevo, 2009.
4. Baradat, L. *Political Ideologies: Their Origins and Impact*, Prentice-Hall Publishers, Englewood Cliffs, 1994.
5. Beyme, K. V. *Transformacija političkih stranaka*, FPN, Zagreb, 2002.
6. Fink Hafner, D., Pejanović, M. *Razvoj političkog pluralizma u Sloveniji i Bosni i Hercegovini*, Promocult, Sarajevo – Ljubljana, 2006.
7. Gavrić, S., Banović, D. (ur.). *Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini*, SOC, Sarajevo, 2012.
8. Giddens, A. *Beyond Left and Right*, Polity Press, Oxford, 1994.
9. Heywood, A. *Political Ideologies*, Macmillan, London, 1992.
10. Heywood, A. *Politics*, Macmillan, London, 2002.
11. Kapidžić, D. *Stranački sustav Bosne i Hercegovine*. U: Arnautović, S. (et al.), *Politički pluralizam i unutarstranačka demokracija: Bosna i Hercegovina* (str. 33–51). Podgorica: Centar za monitoring i istraživanje, 2015.
12. Macpherson, C. B. *Individualism*, U: *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*, ur. J. Eatwell, M. Milgate and P. Newman, ser. 2, Macmillan, London, 1987.
13. Milardović, A. *Uvod u politologiju*, Panliber, Zagreb, 1997.
14. Milardović, A. *Političke stranke u doba tranzicije i globalizacije*, Centar za politološka istraživanja, Zagreb, 2006.
15. Mujkić, A. *Pravda i etnonacionalizam*, Sarajevo, 2010.
16. Nohlen, D. (ur.). *Politološki rječnik*, Panliber, Zagreb, 1996/2001.
17. Pejanović, M. *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Šahinpašić, Sarajevo, 2005.
18. Seiler, D. *Političke stranke*, Panliber, Zagreb, 1999.