

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Стефан Б. Вукојевић

**ПОСЉЕДИЦЕ ИЗБОРНОГ СИСТЕМА НА
СТАБИЛНОСТ ПОЛИТИЧКИХ
ИНСТИТУЦИЈА У ПОСТДЕЈТОНСКОЈ
БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ (1996-2014)**

Докторска дисертација

Београд, 2019. године

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCES

Stefan B. Vukojević

**CONSEQUENCES OF THE ELECTORAL
SYSTEM ON THE STABILITY OF THE
POLITICAL INSTITUTIONS IN POST-
DAYTON BOSNIA AND HERZEGOVINA
(1996-2014)**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2019

Ментор:

проф. др Зоран Крстић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета у Београду

Чланови комисије:

проф. др Јовица Тркуља, редовни професор Правног факултета Универзитета у Београду,
професор у пензији

проф. др Милан Јовановић, редовни професор Факултета политичких наука Универзитета
у Београду

Датум одбране докторске дисертације:

ПОДАЦИ О ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

Наслов: „Посљедице изборног система на стабилност политичких институција у постдејтонској Босни и Херцеговини (1996-2014)“

Резиме: У научној области компаративне политике су од 1980-их присутне дебате о проблемима постконфликтних и подијељених друштава и начина на које та друштва треба институционално изградити. Унутар академског спора се води дебата између консоцијациониста и центрипеталиста око облика државне власти, њене територијалне организације и изборног система. Посебна пажња је усмјерена на изборни систем који је препознат као „најмоћнија полуга уставног инжињеринга за друштвену акомодацију у дубоко подијељеним друштвима“ и који представља дио свеобухватног институционалног дизајна.

Институционални дизајн постдејтонске Босне и Херцеговине садржи бројне елементе консоцијационизма и усидрен је у академску дебату. Због наглашених елемената консоцијационизма, Босна и Херцеговина представља релевантан случај за тестирање и допуну теоријских пропозиција које произилазе из академског спора а које су везане за посљедице изборног система. У Босни и Херцеговини се користи пропорционални изборни систем који је теоријски и емпиријски споран, јер са једне стране адекватно представља етничке сегменте друштва, док са друге стране пресликава подјеле у институције власти и још више их продубљује.

У докторској дисертацији се утврђује утицај изборног система на стабилност политичких институција у постдејтонској Босни и Херцеговини. Узорак Босне и Херцеговине је подијељен на осам случајева, односно осам изборних циклуса који

обухватају изборе за државни и ентитетске нивое власти 1996, 1998, 2000, 2002, 2006, 2010, 2014. и пријевремене изборе у Републици Српској 1997. Због истраживачке стратегије која је усмјерена на случај нећемо се базирати само на однос изборног система и стабилности политичких институција већ ћемо због комплексности и конфигуративности случаја утврдити вишеструке узроке који објашњавају исход.

Компарацијом осам случајева који варирају у погледу исхода (стабилност/нестабилност политичких институција) утврдићемо који услови доприносе стабилности политичких институција, као и који су ефекти изборног система у том процесу и колико изборни систем утиче на објашњење исхода.

Кључне ријечи: Босна и Херцеговина, Дејтонски мировни споразум, компаративна политика, подијељена друштва, изборни инжињеринг, изборни систем, политичке институције, консоцијационизам, политичке странке, међународна заједница

Научна област: Политичке науке

Ужа научна област: Политички системи

УДК број: 324:323.3:341.382(497.6)''1996/2004'' (043.3)

INFORMATION ON THE DOCTORAL DISSERTATION

Title: „Consequences of the electoral system on the stability of the political institutions in post-dayton Bosnia and Herzegovina (1996-2014)“

Summary: Since 1980s, the scientific field of comparative politics has been the arena for debating on the issues of the post-conflict and divided societies and the ways those societies are to be institutionally built. In this academic dispute the centripetalists and consociationalists are having a debate about the arrangement of the government, territorial organization and the electoral system. The close attention is given to the electoral system which is recognized as “the most powerful leverage of the constitutional engineering for the social accommodation in deeply divided societies” and serves as a part of the comprehensive institutional design.

The institutional design of the post-Dayton Bosnia and Herzegovina contains many elements of consociationalism and is anchored in the academic debate. Because of the accentuated elements of consociationalism, Bosnia and Herzegovina serves as a relevant case for testing and building up theoretical propositions which emerge as results of the academic dispute pertaining to the consequences of the electoral system. Bosnia and Herzegovina employs a proportional electoral system which is theoretically and empirically disputable, because, on the one hand it properly represents ethnic segments of the society, whilst on the other hand it portrays divisions in the institutions of power and deepens them even more.

The doctoral dissertation identifies the impact of the electoral system on the stability of political institutions in the post-Dayton Bosnia and Herzegovina. The Bosnia and Herzegovina sample is divided into eight cases, that is, eight election cycles involving elections for the state and entity levels of power in 1996, 1998, 2000, 2002, 2006, 2010, 2014 and early elections in Republika Srpska in 1997. Since the research strategy is case-oriented, we will not focus solely on the relation between the electoral system and the stability of political institutions, but, because

of the complexity and configuration of the case, we will rather identify multiple causes that explain the outcome.

By comparing eight cases that vary in terms of outcomes (stability/instability of political institutions), we will identify conditions that contribute to the stability of political institutions, effects of the electoral system along the process as well as to which extent the electoral system impacts the explanation of the outcome.

Key words: Bosnia and Herzegovina, Dayton Peace Agreement, comparative politics, divided societies, electoral engineering, electoral system, political institutions, consociationalism, political parties, international community

Scientific field: political sciences

Scientific subfield: political systems

САДРЖАЈ:

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА	1
Истраживачки проблем	1
Истраживачка стратегија.....	7
Хипотезе	11
Циљеви истраживања	14
2. ТЕОРИЈСКО И КАТЕГОРИЈАЛНО ОДРЕЂЕЊЕ ПРЕДМЕТА ИСТРАЖИВАЊА	16
2.1. Институционални дизајн у дубоко подијељеним друштвима	16
Може ли демократија функционисати у дубоко подијељеним друштвима?	16
Консоцијационизам	20
Центрипетализам	25
Раздвојена власт	27
2.2. Изборни системи у дубоко подијељеним друштвима: консоцијацијско-центрипетални спор	29
Консоцијацијска ортодоксија	29
Критика консоцијацијске ортодоксије.....	32
Сумирање дебате.....	43
2.3. Категоријално - појмовни систем	50
Изборни систем и његове последице	50
Проблематизација политичке стабилности и њених сродних појмова	50
Политичка стабилност као позадински концепт	53
Стабилност политичких институција као систематизовани концепт.....	56
3. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ДИЗАЈН И ДРУШТВЕНО-ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ ПОСТДЕЈТОНСКЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ	60
3.1. Институционални дизајн постдејтонске Босне и Херцеговине у компаративној перспективи	60
Одабир случајева у компаративној политици – типични и екстремни случајеви	60
Корпоративна насупротив либералној консоцијацији	62
Велика коалициона влада.....	63
Територијална и културна аутономија друштвених (етничких) сегмената	68

3.2. Изборни систем Босне и Херцеговине: главни елементи и његово мапирање у научној литератури	71
Главни елементи изборног система БиХ	71
О изборном систему БиХ и његовим посљедицама	73
3.3. Социјални расцјепи, политичке странке и страначки систем у Босни и Херцеговини.....	83
Хетерогена и дубоко подијељена друштва.....	83
Социјални расцјепи у БиХ	86
Политичке странке у дубоко подијељеним друштвима и у БиХ	88
Класификација политичких странака у БиХ	91
Страначки систем БиХ	93
4. ОПШТИ ИЗБОРИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 1996. ДО 2002.....	96
4.1. Први постдејтонски избори 1996: цементирање власти три ратне странке .	96
4.1.1. Друштвено-политички амбијент првих постдејтонских избора	96
4.1.2. Исходи првих постдејтонских избора: да ли се нешто промијенило?.....	104
4.1.3. Пријевремени избори у Републици Српској 1997.	112
4.2. Општи избори у Босни и Херцеговини 1998: благи помак наспрам избора из 1996.....	120
4.2.1. Почетак политичке фрагментације етничких блокова.....	120
4.2.2. Нестабилна кохабитација у Републици Српској и недостатак сарадње на државном нивоу	131
4.3. Општи избори у Босни и Херцеговини 2000: почетак политичке акомодације?.....	139
4.3.1. Изборни инжињеринг и етничке тензије.....	139
4.3.2. Релативни успјех умјерењака и скромни почетак политичке акомодације	148
5. ОПШТИ ИЗБОРИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 2002. ДО 2014.....	164
5.1. Општи избори у Босни и Херцеговини 2002: повратак тврдолинијаша на власт..	164
5.1.1. Пораз Алијансе.....	164
5.1.2. Политичке реформе и реформизам тврдолинијаша	173
5.2. Општи избори у Босни и Херцеговини 2006: „свом снагом уназад“	187
5.2.1. Тврдолинијаша из „другог плана“ преузимају лидерство	187
5.2.2. Попуштање међународне заједнице и застој уставних реформи	196
5.3. Општи избори у Босни и Херцеговини 2010: четири године политичког застоја.....	208

5.3.1. Изборни повратак СДП-а и маратонско постизборно коалирање	208
5.3.2. Подривање консоцијацијске структуре БиХ	215
5.4. Општи избори у Босни и Херцеговини 2014: скромни повратак умјерењака	228
5.4.1. Улазак умјерењака у државну власт	228
5.4.2. Сукоби неконгруентних коалиција и референдумска нестабилност	237
6. ИЗВОЂЕЊЕ ЗАКЉУЧАКА.....	247
6.1. Објашњење стабилности политичких институција.....	249
У којим случајевима је дошло до стабилности политичких институција?	249
Који су услови важни за исход?	256
Конфигуративност услова и исхода.....	261
Утврђивање узрочних механизма.....	267
6.2. Посљедице изборног система.....	273
Узрочна повезаност изборног система и услова исхода	273
Противчињенична провјера	278
7. ЗАКЉУЧАК.....	291
ЛИТЕРАТУРА.....	297
Монографије, зборници, чланци:	297
Документи:	308
Интернет извори:	318
Прилог 1: Ефективни број политичких субјеката.....	321
Прилог 2: Модел узрочног објашњења стабилности политичких институција	322

1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Истраживачки проблем

Већ више од 30 година су унутар научне области компаративне политике присутне дебате о проблемима постконфликтних и подијељених друштава и начина на које та друштва треба институционално изградити. Академска дебата о различитим институционалним дизајнима у подијељеним и постконфликтним друштвима се формирала мимо већ познатих дебата о демократији и демократизацији, или дебата које су присутне у земљама консолидоване демократије а тичу се академског спора око предсједничког или парламентарног облика власти.

Када су у питању подијељена друштва, главни академски спор се води између заговорника *консоцијационизма* и *центрипетализма* у вези државног уређења и организације власти. Посебна пажња је усмјерена на питања дизајна изборног система од кога у великој мјери зависи карактер власти и стабилност државног уређења. Случај постдејтонске Босне и Херцеговине (БиХ) и њеног изборног система ћемо усидрити у доминантни консоцијацијско-центрипетални спор о институционалном дизајну у подијељеним друштвима како бисмо расвијетлили одређене теоријско-емпиријске проблеме и допринијели текућој академској дебати.

Када су у питању елементи институционалног дизајна за подијељена друштва, важни елементи су дизајн односа између извршне и законодавне власти, односно, успостављање парламентарног, предсједничког или полупредсједничког облика владавине; децентрализација власти која би осигурала територијалну или културну аутономију друштвених сегмената; као и одређени тип изборног система. Доминантни правац у политикологији заступа консоцијацијски облик владавине гдје су подијељене групе интегрисане у институционалне аранжмане које чине: „1) велика коалициона влада у којој су представљени политички лидери друштвених сегмената; 2) пропорционална представљеност у расподјели парламентарних мандата и позиција у јавној управи; 3) територијална или културна аутономија друштвених сегмената; 4) гарантовање права вета

када су у питању важни интереси друштвених сегмената“.¹ Аренд Лајпхарт (*Arend Lijphart*) даје предност парламентарном у односу на предсједнички облик власти, федералном наспрам унитарног уређења, и пропорционалном изборном систему са затвореним листама у односу на плурално-мајоритарне изборне системе, као рјешењима за проблеме подијељених друштава.²

Са друге стране, заговорници центрипетализма или интеграционизма се залажу за другачији избор политичких институција који се разликује од консоцијацијске широко прихваћене ортодоксије. Са становишта центрипеталиста, консоцијација дугорочно гледано замрзава социјалне расцјепе и додатно их продубљује јер институционални оквир у себе пресликава друштвене подјеле без механизма њиховог превазилажења. Политички систем се налази у пат-позицији, владе су имобилне и нестабилне, а унутар федералних јединица јача сецесионизам због слабе повезаности са политичким центром, тј. консоцијација подстиче центрифугално политичко такмичење. Центрипетализам представља теоријски приступ у одабиру политичких институција који фокус политичког такмичења усмјерава према политичком центру како би се ослабиле и превазишле снажне етничке подјеле и подстакнуло умјереније политичко такмичење које премошћује етничке разлике. Центрипеталисти дају предност presidency-изму насупрот парламентаризму, федерализму са етнички хетерогеним федералним јединицама насупрот консоцијацијском етно-федерализму, и преференцијалним изборним системима (алтернативни глас и пропорционални систем појединачног преносивог гласа) насупрот изборном систему пропорционалне представљености.

Прије академске дебате о политичким системима у подијељеним друштвима Ђовани Сартори (*Giovanni Sartori*) је још 1968. указао на важност развоја политичког система путем „конституционалног инжињеринга“ који успостављањем одређених политичких институција треба постићи одређене политичке исходе. Изборни системи су

¹ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven and London, 1977, pp. 25.

² Arend Lijphart, “Constitutional Design for Divided Societies“, *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 2, 2004, pp. 96-109.

један од посебно важних елемената овог процеса и зато представљају „најконкретнији манипулативни инструмент политике“.³ Касније су се у контексту подијељених друштава на Сарторијеву мисао надовезали многи теоретичари попут Доналда Хоровица (*Donald L. Horowitz*), који тврди да је „изборни систем најмоћнија полуа уставног инжињеринга за друштвену акомодацију у дубоко подијељеним друштвима“,⁴ и Аренд Лајпхарт који истиче да је „изборни систем дуго био препознат као најснажнији инструмент обликовања политичког система“.⁵ Иако постоји консензус око важности изборног система за подијељена друштва, међу теоретичарима постоје неслагања и спорови о најадекватнијем изборном систему.

Доношењем *Дејтонског мировног споразума* 1995. завршен је рат у БиХ и успостављен је институционални оквир за функционисање политичког система који у себи садржи бројне елементе консоцијационизма. Институционални дизајн постдејтонске БиХ у потпуности одговара Лајпхартовим карактеристикама консоцијацијске демократије: широка коалициона влада коју чине политички лидери три главна друштвена сегмента (три „конститутивна народа“ - Бошњаци, Срби и Хрвати),⁶ пропорционално представљање,⁷ територијална аутономија друштвених сегмената у виду два ентитета (Република Српска и Федерација БиХ),⁸ и гарантовање права вета за конститутивне

³ Giovanni Sartori, “Political Development and Political Engineering“ in: John D. Montgomery and Albert O. Hirschman (eds.), *Public Policy*, Vol. XVII, Harvard University Press, Cambridge, 1968, pp. 273.

⁴ Donald Horowitz, *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*, University of California Press, Berkeley, California, 1991, pp. 163.

⁵ Arend Lijphart, “The alternative vote: a realistic alternative for South Africa?“, in: Arend Lijphart, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 180.

⁶ Трочлано Предсједништво БиХ је састављено од једног Бошњака, Србина и Хрвата; у Савјету министара 2/3 министара мора бити из Федерације БиХ, а 1/3 из Републике Српске.

⁷ Пропорционални изборни систем омогућава начело фер представљености друштвених сегмената, иако се Представнички дом попуњава према територијалном принципу (14 посланика се бира са територије РС а 28 из ФБиХ), а Дом народа, као други дом, према етничком, што указује на нетипичност случаја БиХ у компаративном федерализму; делегати у Дому народа су паритетно представљени, по 5 делегата из све три етничке групе; Савјет министара такође осигурава пропорционално представљање.

⁸ Срби имају политичку аутономију унутар РС; Бошњаци и Хрвати у ФБиХ, тачније унутар кантона.

народе.⁹ Према томе, наше истраживање ћемо смјестити у теоријски оквир консоцијацијске демократије.

Етничка подијељеност босанскохерцеговачког друштва и његова етнотериторијализација су оставили мало простора за успјех умјерених политика и мултиетничких странака. У политичком животу БиХ централно мјесто заузимају етничке странке. Због карактера *Дејтонског споразума* и политичке ситуације у постдејтонском периоду БиХ је под снажним утицајем међународних актера без чијег би се присуства тешко обезбиједила унутрашња политичка стабилност. Међународни актери кроз институцију високог представника за БиХ у великој мјери обликују и усмјеравају унутрашње политичке процесе и утичу на процес изградње државе (*state-building*). Висока децентрализација државне власти је оставила узак домен надлежности централном нивоу власти, док су ентитети уживали много шире надлежности у односу на слаб политички центар. Држава није имала своју војску, полицију, није могла прикупљати порез нити контролисати границе, имала је веома лимитирану судску грану власти, итд, тако да су ентитети *de facto* били мале државе унутар једне конфедерације.

Вертикална организација власти је утицала на перманентне сукобе између политичких представника на централном и ентитетским нивоима. Бошњачкој политичкој елити одговара јачање политичког центра, док српска и хрватска политичка елита гравитирају према што већој децентрализацији (федерализацији). На такву ситуацију је у великој мјери реаговао високи представник који је кроз измјене устава и закона у БиХ јачао државни ниво власти и додатно заоштравао односе политичких представника етничких сегмената. Изборни систем као институција која утиче на понашање политичких актера ће у одређеном контексту утицати на кооперацију и акомодацију политичких лидера етничких сегмената, док ће у неком другом контексту утицати на погоршавање односа и јачање етничких антагонизама које се рефлектују на политичке институције.

⁹ Право употребе вета имају сва три члана Предсједништва БиХ; делегати у Дом народа Парламентарне скупштине БиХ у виду заштите „виталног националног интереса“; посланици у Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ кроз механизам „ентитетског гласања“ (за доношење одлуке потребна је парламентарна већина од чега најмање 1/3 гласова мора бити из сваког ентитета).

Први избори послје доношења *Дејтонског мировног споразума* одржани су 1996. и имали су за циљ започињање послјератне државне изградње. Избори су требали дати легитимитет политичким институцијама у изградњи демократије, окончати присуство међународних мировних снага у БиХ, и замијенити политичке елите из ратног периода са новим политичким елитама.¹⁰ Избори су се у периоду од 1996-2002. одржавали сваке двије године (када се додају и локални избори, скоро сваке године), а од 2002. сваке четири године. С обзиром на полупредсједнички облик власти у БиХ (извршну власт чине Предсједништво и Савјет министара), изборни систем је био, и данас остао, хибридног карактера: пропорционални систем страначких листа се користи за изборе у законодавна тијела на свим нивоима власти, док се чланови трочланог Предсједништва БиХ, предсједник и потпредсједници Републике Српске, бирају системом релативне већине или „први добија мјесто“ (*first-past-the-post*). Наше истраживање се бави послједицама изборног система на стабилност политичких институција у постдејтонској БиХ.

Истраживачки проблем се налази у институционалном дизајну постдејтонске БиХ, прецизније, у њеном изборном систему као интегралном дијелу консоцијацијске архитектонике. Изборни систем филтрира избор политичких елита, подстиче и ограничава различите облике политичког дјеловања, и у коначници обликује поље политике. У дубоко подијељеним и постконфликтним друштвима изборни инжињеринг представља једног од најснажнијих инструмената постизања међуетничке акомодације и политичке стабилности. Изборни систем који се користи у БиХ је теоријски и емпиријски споран са становишта његовог утицаја на политичку стабилност, нарочито систем пропорционалне представљености који је у центру нашег истраживања. Са једне стране се аргументује како он доприноси стабилности јер подијељеним групама омогућава адекватну представљеност, док са друге стране пресликава структуру подијељеног друштва у институције власти и тако продубљује постојеће подјеле.

Као што ћемо видјети у истраживачкој стратегији, наш истраживачки проблем је усмјерен на случај (*case-oriented research* или *within-case analysis*) а не на анализу

¹⁰ Paul Shoup, "The Elections in Bosnia and Herzegovina: The End of an Illusion", *Problems of Post-Communism*, Vol. 44, No.1, 1997, pp. 3-15.

случајева, тј. држава које припадају широј популацији феномена (*cross-case analysis*), а које се налазе унутар теоријског оквира консоцијацијске демократије. Истраживање усмјерено на случај је непотпуно и мањкаво уколико се само тражи корелација између једног узрока и његове посљедице с обзиром да је тражење корелације карактеристично за анализу између случајева. Умјесто тражења корелације, истраживање усмјерено на случај захтијева утврђивање узрока и узрочних механизма који воде до објашњења исхода који се истражује. За таква истраживања је ријеткост да се један узрок третира као довољан у објашњењу исхода, те је стога због комплексности и конфигуративности истраживања усмјереног на случај потребно утврдити како и на који начин вишеструки узроци доводе до објашњења исхода. Наше истраживање настоји објаснити стабилност политичких институција у постдејтонској БиХ и утврдити утицај изборног система. Због природе истраживања и нивоа анализе било би недовољно када бисмо само тражили корелацију између изборног система и стабилности политичких институција. Потребно је утврдити који још све узроци доводе до објашњења исхода. Када установимо који су то узроци и узрочни механизми тек ћемо онда установити у којој мјери они зависе од изборног система и колико изборни систем утиче на објашњење исхода.

Према томе, централно питање које се поставља у нашем раду је: шта објашњава стабилност политичких институција у постдејтонској БиХ, односно, који су њени узроци? Из примарног истраживачког питања ћемо извести секундарна питања која су везана за изборни систем. Да ли, и на који начин, изборни систем БиХ утиче на стабилност политичких институција, тј. да ли он обезбјеђује адекватну представљеност подијељених група и подстиче међуетничку акомодацију као њене услове у постдејтонској БиХ? Ако утиче, који су то узрочни механизми који повезују посљедице изборног система са стабилношћу политичких институција? Ако не утиче, због чега је тако, и који су ефекти изборног система?

Истраживачка стратегија

Истраживачка стратегија коју ћемо користити је стратегија студије случаја на једном узорку, тј. на случају постдејтонске БиХ. Циљ студије случаја је идентификација случајева који репродукују узрочне карактеристике шире популације (репрезентативност) и који остварују варијацију у вези са теоријским интересовањем (узрочна предност), а такви циљеви се постижу циљаним процесом селекције.¹¹ Према томе, БиХ смо изабрали као *типични случај*¹² (*typical case*) или репрезентативног представника консоцијацијске демократије јер је представљен у оквиру ширег узорка сличних случајева или ширег феномена (консоцијацијских политичких система) и посједује карактеристике које се подударају са карактеристикама феномена као што су то Лајпхартове четири одреднице консоцијацијске демократије.

Такође, БиХ због наглашености консоцијацијских елемената¹³ издвајамо као *екстремни случај*¹⁴ (*extreme case*) у компаративном политиколошком истраживању јер посједује екстремну вриједност независне или зависне варијабле. У основи екстремног случаја је његов идеалтипски карактер, односно, екстремна наглашеност одређених карактеристика појма који се истражују. БиХ се издваја својом наглашеношћу појединих карактеристика које су изнад стандардних карактеристика шире групе случајева. Будући да се у нашем истраживању институционални дизајн може посматрати као независна варијабла, екстремност се огледа у изразитој наглашености појединих карактеристика независне варијабле. БиХ има изразито наглашене елементе консоцијационизма који ју

¹¹ John Gerring, *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007, pp. 88.

¹² *Ibidem*, pp. 91-97.

¹³ Паритетан састав, консензуално одлучивање и право вета унутар Предсједништва БиХ, Савјета министара БиХ, Дома народа Парламентарне скупштине БиХ, Дома народа Парламента Федерације БиХ, Вијећа народа Републике Српске; територијална и културна аутономија конститутивних народа реализована федералним уређењем; и пропорционално представљање територијалних јединица (ентитета) на државном нивоу указују на екстремну наглашеност консоцијацијских елемената.

¹⁴ John Gerring, *Case Study Research: Principles and Practices*, pp. 101-105.

поред Белгије и Либана издвајају изнад шире групе консоцијацијских система (о томе ће бити више у другом поглављу). На екстремност случаја такође утиче и ригидни корпоративни карактер консоцијацијског система који уставно прописује који друштвени сегменти (Бошњаци, Срби и Хрвати) имају ексклузивно право на подјелу власти. Због изразито наглашених елемената консоцијационизма, БиХ представља релевантан случај за утврђивање узрочног утицаја изборног система на стабилност политичких институција у дубоко подијељеним друштвима како би се тестирале постојеће теоријске хипотезе и дао допринос дебати између консоцијациониста и центрипеталиста.

Истраживачку стратегију студије случаја (*case study research*) сматрамо обликом компаративног истраживања¹⁵ из два разлога.

Први је тај што студија случаја има своју компаративну перспективу. Она се служи теоријама и концептима који се користе у случајевима других земаља, тј. унутар ширег узорка сличних случајева, и тежи за закључком који се може примјењивати и тестирати на другим случајевима. Према томе, изборни систем и његове посљедице у БиХ ће нам помоћи у разумјевању политичких процеса унутар ширег узорка сличних случајева. Да бисмо осигурали ваљану основу за генерализацију, институционални дизајн БиХ ћемо упоредити са ширим узорком сличних случајева како би утврдили репрезентативност одабраног случаја у утврђивању посљедица изборног система на стабилност политичких институција.¹⁶ Иако један случај према Лајпхартовом мишљењу не може створити основу за валидну генерализацију, он свакако може дати допринос изградњи теорије у

¹⁵ Студију случаја користимо као истраживачку стратегију јер се у истраживачко-методолошкој политиколошкој литератури студија случаја сматра истраживачком стратегијом, иако постоје аутори попут Тода Ландмана (*Todd Landman*) који студију случаја дефинишу као једну од компаративних метода. Видјети више у: Todd Landman, *Теме и методе компаративне политике: увод*, (превео Давор Стипетић), Факултет политичких знаности, Свеучилиште у Загребу, 2008, стр. 37-57.

¹⁶ У научној литератури се често употребљава термин „политичка стабилност“ која се доводи у везу и најчешће преклапа са терминима попут „стабилност“, „мир“, „демократска стабилност“, или „демократизација“. У нашем раду ће се због природе истраживачког проблема користити термин „стабилност политичких институција“ као конкретнији и мање апстрактнији појам. О његовој концептуализацији видјети више у одјелку 2.3.

политичким наукама тако што ће тестирати постојеће генерализоване пропозиције.¹⁷ У нашем истраживању ћемо настојати тестирати постојеће генерализације произашле из различитих студија случајева изборних система у подијељеним друштвима које се налазе са обје стране академске дебате.

У истраживању ћемо настојати утврдити механизме који повезују посљедице изборног система са стабилношћу политичких институција које отјеловљују двије „примарне карактеристике“¹⁸ консоцијацијске демократије: 1) дијељену власт (*power-sharing*), и 2) групну аутономију (федерализам). У зависности од изборног система и његових посљедица зависиће стабилност централног и ентитетских нивоа власти, као и стабилност федералног аранжмана. Однос између изборног система и стабилности политичких институција се не може посматрати независно од других узрока и механизма који утичу на исход. Наше истраживање усмјерено на случај захтијева праћење, утврђивање, и анализирање вишеструких узрока који независно једни од других (*equifinality*), или у заједничкој конјункцији (*conjunctural causation*), доводе до исхода који се жели објаснити.

Други разлог због којег студију случаја на једном узорку сматрамо компаративним истраживањем је што наш истраживачки проблем, и утврђивање узрочних механизма који из њега произилазе, не ограничавамо на једно временско посматрање (*observation*). Студија случаја је типично усмјерена на варијацију унутар случаја (*within-case variation*), а да би се утврдили узроци варијације број теоријски вођених посматрања треба бити већи од једног. Наша посматрања су везана за изборне циклусе којих има осам,¹⁹ тако да ће сваки изборни циклус бити један случај. Вишеструка посматрања (изборни циклуси) узета

¹⁷ Arend Lijphart, “Comparative Politics and the Comparative Method“, *The American Political Science Review*, Vol. 65, No. 3, 1971, pp. 691-693.

¹⁸ Arend Lijphart, “The Wave of Power-Sharing Democracy“, in: Andrew Reynolds (ed.), *Architecture of Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 37-54.

¹⁹ Општи избори у БиХ 1996, 1998, 2000, 2002, 2006, 2010, 2014, као и пријевремени избори у РС-у 1997.

као засебни случајеви унутар једног узорка (БиХ) су уобичајени за дизајн студије случаја, јер се дизајн студије случаја „увијек реферише на студију која укључује више случајева“.²⁰

Будући да у истраживању имамо осам посматрања (случајева), употребићемо компаративну методу како бисмо објаснили узроке варијације. Компаративна метода служи да би се открили нужни услови (*necessary conditions*) и/или довољни услови (*sufficient conditions*) који објашњавају исход, односно варијацију у феномену који се истражује. Компаративни метод је утемељен на противчињеничној логици што имплицира да је за објашњење исхода кључно откриће услова који је присутан онда када је и исход присутан. Услов није релевантан за објашњење уколико је присутан онда када је исход одсутан. Компаративни метод којим ћемо се служити користи логику компарирања „најсличнијих система“²¹ (*Most Similar Systems Design*). Заправо, наша анализа унутар случаја је „најближа савршеном успостављању дизајна најсличнијих система“.²²

Логика најсличнијих система подразумијева одабир и компарацију случајева који су слични према многим карактеристикама али који се разликују према исходу или феномену који се настоји објаснити (у нашем случају стабилност политичких институција). Сличности између случајева се изолују у облику позадинских фактора који се држе „константним“, те су на тај начин ирелевантни за објашњење исхода. Оно што објашњава исход који се истражује су услови (независна варијабла/варијабле) који се разликују између случајева а на основу којих се разликују и исходи који се желе објаснити. Према томе, компарацијом осам случајева који варирају у погледу исхода (стабилност/нестабилност политичких институција) настојаћемо утврдити који услови

²⁰ John Gerring, *Case Study Research: Principles and Practices*, pp. 27.

²¹ О компаративној стратегији најсличнијих случајева видјети: Adam Przeworski, Henry Teune, *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Krieger Publishing Company, Malabar, Florida, 1970; Guy Peters, *Comparative Politics: Theory and Methods*, Macmillan Press LTD, Basingstoke, 1998; Peter Burnham, Karin Gilland, Wyn Grant, Zig Layton-Henry, *Research Methods in Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004; Carsten Anckar, “On the Applicability of the Most Similar Systems Design and the Most Different Systems Design in Comparative Politics“, *International Journal of Social Research Methodology*, Vol. 11, No. 5, 2008, pp. 389-401.

²² Timothy C. Lim, *Doing Comparative Politics: An Introduction to Approaches and Issues*, Lynne Rienner Publishers, London, 2010, pp. 58.

доприносе стабилности политичких институција, као и који су ефекти изборног система у том процесу. При томе ћемо према логици најсличнијих система изоловати или држати под контролом све оне позадинске факторе који су у БиХ константни а који су релевантни у теоријама о политичким системима у подијељеним друштвима. Њиховим изоловањем ће се истовремено елиминисати одређени број потенцијалних објашњења што ће нам олакшати процес извођења закључака.

На основу налаза из студије случаја можемо износити закључке и генерализације које се протежу изван студије случаја и обухватају шири узорак сличних случајева. Истраживање последица изборног система би дало допринос увећању фонда научног сазнања о функционисању политичких система у дубоко подијељеним друштвима. Такође, истраживање би допринијело тестирању хипотеза изведених из постојећег фонда сазнања и утицало на формирање нових теоријских претпоставки чиме би се научно сазнање додатно продубило и кумулирало.

Хипотезе

У складу са наведеним истраживачким проблемом и истраживачком стратегијом, општа хипотеза која ће се тестирати у раду гласи: **Изборни систем постдејтонске Босне и Херцеговине утиче на представљеност етничких сегмената и међуетничку акомодацију као услове стабилности политичких институција у постдејтонској Босни и Херцеговини.** Из опште хипотезе изведене су посебне и појединачне хипотезе:

Прва посебна хипотеза: изборни систем БиХ омогућава адекватну представљеност етничких сегмената у органима централне и ентитетских власти.

Прва појединачна хипотеза: етнички сегменти су представљени у Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ пропорционално њиховом удјелу у укупној популацији, иако је Уставом БиХ предвиђено да се Представнички дом попуњава према територијалном критерију (1/3 чланова из РС, 2/3 из ФБиХ), а не према етничком.

Друга појединачна хипотеза: пропорционални систем страначких листа смањује диспаритет између гласова и мандата при изборима за законодавне органе власти.

Трећа појединачна хипотеза: избор релативном већином за Предсједништво БиХ и предсједника РС не мајоризује ниједан етнички сегмент будући да је уставно прописан етнички паритетан састав Предсједништва (један Србин се бира са територије РС, и по један Бошњак и Хрват из ФБиХ), и два потпредсједника из различитих конститутивних народа у РС (од 2002). Систем релативне већине има утицај на унутарсегменталну конкуренцију и избор умјеренијих или радикалнијих кандидата.

Друга посебна хипотеза: изборни систем БиХ подстиче политичку фрагментацију етничких сегмената и страначку конкуренцију унутар сегмената.

Прва појединачна хипотеза: систем пропорционалне представљености за изборе у законодавне органе власти, уз изборни праг од 3%, *Sainte-Lague* изборну формулу, и додјелу компензационих мандата, омогућава већу пролиферацију политичких странака.

Друга појединачна хипотеза: странке произилазе из етничке подјеле друштва и настоје да мобилишу искључиво властити етнички сегмент, па према томе пропорционални систем преко подстицања страначке пролиферације повећава политичку конкуренцију унутар сегмената.

Трећа појединачна хипотеза: страначко надметање се одвија унутар етничких сегмената а не између њих, будући да их на то подстиче природа пропорционалног система и чињеница да странке не желе да ризикују свој изборни успјех апелујући на припаднике других етничких сегмената.

Трећа посебна хипотеза: у зависности од политичког контекста, изборни систем БиХ упркос ограничавајућим структуралним факторима омогућава умјереним странкама процентуално увећање броја гласова или формирање власти на различитим нивоима.

Прва појединачна хипотеза: територијална концентрација етничких сегмената и етничко гласање не утичу нужно на заоштравање етничких односа и продубљивање расцјепа јер

изборни систем БиХ преко унутарсегменталне страначке конкуренције подстиче настанак умјеренијих политичких странака као важних фактора међуетничке акомодације.

Друга појединачна хипотеза: унутарсегментална страначка конкуренција утиче на осцилирање гласова између умјерених и тврдолинијашких странака, на основу чега умјерене странке имају шансу да формирају власт или буду дио власти.

Трећа појединачна хипотеза: одсуство центрипеталних стратегија (предизборно удруживање гласова, предизборне мултиетничке коалиције, међуетничка размјена преференција) не умањује капацитет изборног система БиХ (нарочито пропорционалног) да представи и акомодира етничке елите нарочито на централном нивоу власти.

Четврта посебна хипотеза: стабилност политичких институција се може објашњавати последицама изборног система, независно од утицаја међународне заједнице и високог представника за БиХ који такође имају значајан утицај на одржавање политичке стабилности у БиХ.

Прва појединачна хипотеза: одржавање политичке стабилности уз истовремено *top-down* обликовање политичког система од стране високог представника не утиче нужно на политичку хомогенизацију унутар етничких политичких елита, па самим тим и на јачање центрифугалних политичких процеса. Спољашњи утицаји не ремете унутарсегменталну страначку конкуренцију и могућност да, зависно од околности, на власт дођу умјереније странке које прихватају правила игре унутар институционалног оквира.

Друга појединачна хипотеза: извршна власт са умјереним странкама у Савјету министара и умјереним члановима Предсједништва имају већи капацитет за акомодацијско дјеловање за разлику од ситуација када извршну власт контролишу тврдолинијашке странке из етничких сегмената.

Трећа појединачна хипотеза: у зависности од заступљености умјерених странака на централном и ентитетским нивоима власти зависиће федерална стабилност. Тврдолинијашке странке нарушавају федералну стабилност тако што својим политичким

дјеловањем јачају сецесионизам или унитаризам, док умјерене странке настоје да амортизују центрифугалне тенденције.

Циљеви истраживања

Студија случаја постдејтонске БиХ је оријентисана на посебност и контекстуалност самог случаја (*case oriented*) који има за циљ научну дескрипцију ситуација, процеса, појава, односно дескрипцију узрочних механизма и редосљеда догађаја унутар сложених политичких процеса детерминисаних подијељеном друштвеном структуром, комплексним институционалним дизајном и утицајем међународних актера у БиХ. Дескрипција узрочног утицаја изборног система биће теоријски утемељена у постојећем фонду научног сазнања о политичким системима у дубоко подијељеним друштвима, тако да ће се научном дескрипцијом настојати тестирати постојећа генерализовања сазнања о последицама изборних система. Према томе, циљ истраживања је и научно објашњење којим ћемо настојати утврдити правилности о узроцима и узрочним механизмима који воде до објашњења исхода јер сматрамо да изборни систем БиХ, упркос ограничавајућим структуралним околностима, у различитим контекстуалним условима омогућава улазак умјеренијих странака у власт и тако позитивно утиче на стабилност политичких институција. Утврђене правилности које произилазе из објашњења нам помажу у научним прогнозама. Оне нам не могу помоћи у предвиђању конкретних догађаја попут изборних исхода али нам могу помоћи у антиципирању будућих образаца интеракције између узрока, контекста и исхода.

Друштвени циљеви се огледају у важности указивања на институционални дизајн у дубоко подијељеним и постконфликтним друштвима, поготово у БиХ. У томе посебно мјесто заузима изборни систем, чије се последице неправедно стављају у други план док се политички проблеми настоје објаснити уз помоћ експлоатисаних, генерализованих, нормативних, и тешко остваривих концепата као што су добра владавина, промјена политичке културе или успостављање јединствене политичке воље преточене у политички

систем сличан онима у стабилним парламентарним демократијама. Будући да је БиХ етнички дубоко подијељено друштво, и да су етничке припадности најнаглашеније, изборни систем може обликовати и структурирати понашање политичких странака и грађана и тако допринијети политичком умјерењаштву и стабилности институција.

2. ТЕОРИЈСКО И КАТЕГОРИЈАЛНО ОДРЕЂЕЊЕ ПРЕДМЕТА ИСТРАЖИВАЊА²³

2.1. Институционални дизајн у дубоко подијељеним друштвима

Може ли демократија функционисати у дубоко подијељеним друштвима?

Регулација друштвено-политичких односа у дубоко подијељеним друштвима представља једно од најважнијих питања и проблема за државе које су имале унутрашње насилне конфликте или чије је функционисање отежано дубоким друштвеним подјелама. Проблемско питање се односи на начине како да се уреде политички односи и који фактори томе највише доприносе. Будући да је ријеч о друштвима подијељеним према етничким, религијским, расним, племенским, језичким и сличним нативним карактеристикама - додатно ослабљеним неразвијеном политичком културом, економијом, и честом историјом међусобних сукоба - процес њиховог међусобног прилагођавања и изградње политичке стабилности према компаративистима зависи од различитих облика институционалних политичких аранжмана. Они дјелују као оквири према којима се каналишу и унутар којих се артикулишу супротстављени интереси друштвених сегмената.

Када концепт демократије и демократског управљања примијенимо на дубоко подијељена друштва поставља се питање да ли је демократија уопште могућа у таквим друштвима и који би модел демократије одговарао друштву у којем су етно-националне подјеле веома дубоке и наглашене? Данас би нам се мисао класичног либерала Џона Стјуарта Мила (*John Stuart Mill*) учинила интуитивно прихватљивом али практично веома

²³ У поглављу се уз одређене измјене и допуне налазе дијелови текстова објављених у: Стефан Вукојевић, “Критика пропорционалних изборних система у дубоко подијељеним друштвима“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4, 2015, стр. 167-183; Стефан Вукојевић, “Изборни системи у дубоко подијељеним друштвима – примјер Босне и Херцеговине“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3, 2016, стр. 317-332; Стефан Вукојевић, “Институционални инжињеринг као оквир за функционисање демократије у дубоко подијељеним друштвима“, у: *Политичка култура, дијалог и толеранција – Зборник радова*, Удружење наставника и сарадника Универзитета у Бањој Луци/Европски дефендологија центар, Бања Лука, 2016, стр. 7-26.

опасном, будући да Мил сматра како је демократија неспојива са вишенационалном друштвеном структуром, и да границе државе требају бити подударне са границама националности.²⁴ Током 20-ог вијека у академској литератури је преовладало минималистичко одређење демократије Јозефа Шумпетера (*Joseph Schumpeter*)²⁵ и Роберта Дала (*Robert Dahl*)²⁶ који су демократију сводили на форму или процедуру одабира политичких елита. Термини попут вишестраначких избора, политичких и цивилних права грађана су били једини извор легитимитета политичког поретка. Проблеми групних идентитета су остављени по страни јер је преовладало генерално становиште да су идентитетска питања превазиђена унутар процедуралне демократије.

У процесу постколонијалне обнове свијета и падом реал-социјализма у Источној Европи, постало је јасно да идентитетска, односно, етно-национална питања постају главни проблем новонасталих држава, и да се већински или процедурални модел демократије не може успјешно имплементирати у таквим државама. Примјена постколонијалног наслијеђа већинске демократије је у новонасталим државама довела до насилних конфликта јер су веће етничке групе институционалним механизмима успијевале мајоризовати оне мање и онемогућити им долазак до политичке моћи. Артур Луис (*Arthur Lewis*) је на примјеру постколонијалних држава као што су Нигерија, Гана и Сијера Леоне закључио да се „демократија најједноставније може уништити усвајањем Англо-америчког изборног система „побједник добија све“ (*first-past-the-post*)“,²⁷ што постаје јасан сигнал да се различитим етничким групама треба обезбиједити адекватна представљеност и дистрибуција политичке моћи. Етно-национални конфликти су најинтензивнији на просторима од Балкана до Блиског Истока, и од Африке до

²⁴ John Stuart Mill, *Considerations on Representative Government*, The Electric Book Company Ltd, London, (2001 (1861)).

²⁵ Шумпетер демократију третира као механизам доласка на власт уз помоћ борбе за гласове бирача. (Јозеф Шумпетер, *Капитализам, социјализам и демократија*, Плато, Београд, 1998).

²⁶ Дал за демократију користи термин *полиархија* као процес учествовања и такмичења који се највише приближава идеалу демократије. Полиархија представља принцип владавине већине. (Роберт Дал, *Полиархија: партиципација и опозиција*, Филип Вишњић, Београд, 1997).

²⁷ Arthur Lewis, *Politics in West Africa*, George Allen and Unwin, London, 1965.

Југоисточне Азије, гдје се под етно-националним конфликтом подразумева унутардржавни конфликт а не сукоб између држава.

Дубоко подијељена друштва не могу афирмисати идеал полиархијске демократије која се заснива на конкуренцији друштвених група око заузимања власти јер би такво такмичење нужно потиснуло мањину чиме би се довела у питање легитимност политичких институција. Већинска група би увијек могла доносити одлуке на штету етничких или других идентитетских мањина. У таквим друштвима се као примаран циљ поставља проналажење различитих модалитета према којима би етничке групе биле представљене у систему власти. Политичко такмичење би тек накнадно проистекло, али унутар етничких група а не између њих. Демократија функционише на принципу већине, међутим, власт већине мора бити ограничена, поготово ради заштите права мањина. Демократија подразумева и додатне елементе као што су „уставне одредбе које су изван утицаја већине (повеље о правима); гаранција аутономије локалних или регионалних влада у односу на централну власт (федерализам); велике коалиционе владе које укључују све странке (консоцијационизам); или преговарање између великих друштвених група око пословања и рада (неокорпоративизам)“.²⁸ Политичко такмичење различитих странака и фракција унутар етничког сегмента је прихватљиво, али такмичење између сегмената може бити веома опасно и прерасти у етно-национални конфликт јер ће мањој групи увијек бити ускраћено учествовање у власти. Дакле, потребно је уредити политичко надметање и систем власти тако да етнички сегменти нису једни другима конкуренција у освајању власти већ да заједно учествују у њеној диоби.

Успостављање и функционисање демократије у дубоко подијељеним друштвима је веома сложен и комплексан проблем будући да таква друштва немају базичан консензус по питању друштвено-политичког уређења државе. Из дубоке етничке подјеле произилазе и различите интерпретације онога што би требало да буде „заједнички именитељ“ у једном друштву. Снажан демократски систем захтијева постојање одређеног нивоа економског просперитета и развијене политичке културе који би имали улогу носећих

²⁸ Philippe C. Schmitter, Terry Lynn Karl, “What Democracy Is...and is Not“, *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 3, 1991, pp. 79.

стубова политичког система. Међутим, већина дубоко подијељених друштава није на завидном нивоу економског просперитета нити има развијену политичку културу. Иако економија представља динамичан процес, треба проћи много времена како би се дошло до одређеног нивоа благостања. Исто важи и за политичку културу која се још теже мијења будући да је прилично статичан феномен и за чију су промјену потребне генерације како би политичка култура била на завидном нивоу.

С обзиром на дубоке друштвене подјеле и најчешћа разликовања на основу етничке припадности, проблем функционисања демократије захтијева адекватан институционални оквир који би рефлектовао подијељену друштвену структуру и који би етничким сегментима дао право да формулишу политике у складу са својим интересима, без опасности да буду асимиловани или маргинализовани. Колико год биле велике разлике у погледу уређења државне заједнице, потребан је политичко-институционални аранжман који би држао интересе сегмената на оптималном нивоу.

Пионири „новог институционализма“ у друштвеним наукама Џејмс Марч (*James G. March*) и Јохан Олсен (*Johan P. Olsen*), виде одабир политичких институција као важан услов за функционисање демократије, поред економских и друштвених услова.²⁹ Парадигма новог институционализма истиче аутономнију улогу политичких институција у односу на друштвену структуру. Према томе, држава није само одраз друштвене структуре, већ у одређеној мјери утиче на мијењање односа снага унутар структуре чиме имплицитно утиче на понашање друштвено-политичких актера. Одређена политичка институција ће једно понашање подстицати док ће друго ограничавати. Липсет сматра како се на „културне факторе може веома тешко утицати, али да се политичке институције могу лакше мијењати, стога они који желе да побољшају перспективе за стабилну демократију требају да се фокусирају на институције“.³⁰

²⁹ James G. March, Johan P. Olsen, “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life“, *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, 1984, pp. 734-749.

³⁰ Seymour Martin Lipset, “The Centrality of Political Culture“, *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 4, 1990, pp. 83.

У контексту дубоко подијељених и/или постконфликтних друштава одабир различитих политичких институција треба да подстакне политичку стабилност и међусобно прилагођавање супротстављених група, међутим, постоји неслагање око тога какав је институционални дизајн најадекватнији за таква друштва. Унутар научне литературе се могу идентификовати три теоријска приступа у одабиру политичких институција, а то су: *консоцијацијски*, *центринетални* и *приступ раздвајања власти (power-dividing)*. Иако постоје различитости од случаја до случаја по питању интензитета насиља, дубине социјалних расцјепа и сл., постоји широки консензус везан за становиште да су хоризонтална, вертикална организација власти, и изборни систем, од суштинског значаја за успостављање мира и стабилности.

Консоцијационизам

„Консоцијацијски“ приступ³¹ одбацује било какве елементе већинске демократије за дубоко подијељена друштва јер такве институције мајоризују мању етничку групу и дозвољавају већој групи да континуирано контролише власт и спроводи своју политику на штету мањине. Такав сценарио свакако води у политичку дестабилизацију, а насилни етно-национални конфликт је најчешћа последица.

Аренд Лајпхарт (*Arend Lijphart*) утемељивач консоцијацијске теорије, правећи разлику између *power-sharing* демократије (консоцијацијске и консензуалне) и већинске

³¹ Консоцијацијски приступ произилази из академског поља и у великој мјери је прихваћен као дио мјера које спроводе државе и међународне организације у посредовању између конфликтних страна и у случајевима послеријатних изградњи држава. За више о класичном консоцијационизму видјети: Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, 1977; Arend Lijphart, “Constitutional Design for Divided Societies“ pp. 96-109. Такође, за више о модификованом консоцијацијском приступу у дубоко подијељеним друштвима видјети: John McGarry, Brendan O’Leary, *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford University Press, Oxford, 2004; John McGarry, Brendan O’Leary, “Iraq’s Constitution of 2005: Liberal Consociation as Political Prescription”, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 5, No. 4, 2007, pp. 670–698.

демократије полази од чињенице да се обје заснивају на владавини већине као супериорнијем облику од владавине мањине. Међутим, суштинска разлика се налази у карактеру те већине; док већинска демократија подразумијева просту већину (*bare-majority*), *power-sharing* демократија захтијева широку већину (*broad-majority*) у доношењу одлука. У подијељеним друштвима правило просте већине се показује као дисфункционално јер искључује мањинске групе из процеса одлучивања и у потпуности је „неморално и неконзистентно са примарним значењем демократије, као и деструктивно у погледу заједничког живота“.³² Елиминишући већинску демократију као системско рјешење за подијељена друштва, Лајпхарт истиче да таква друштва нису некомпатибилна са демократском владавином и да друштвени сегменти могу бити кооперативни кроз консоцијацијску демократију.³³

Централна идеја Аренда Лајпхарта као утемељивача консоцијацијске теорије је да демократија може бити стабилна у подијељеним друштвима уз примјену принципа „велике коалиције, аутономије друштвених сегмената, пропорционалности, и права вета за мањине“.³⁴ Ове четири карактеристике чине базичне темеље *power-sharing* демократије коју Лајпхарт још синонимно зове „консоцијацијска демократија“ и/или „консензуална демократија“. Тачније, оне представљају два подтипа *power-sharing* демократије и концептуално су веома сличне, мада се не може ставити знак једнакости између њих. Оне имају широко поље преклапања али се никако не могу поистовјетити једна са другом. Консоцијацијска демократија је примјеренија за дубоко подијељена и плурална друштва јер обезбјеђује свим важним друштвеним сегментима учествовање у великој коалицији, док је консензуална демократија примјеренија за плурална и хомогена друштва и не

³² Arend Lijphart, “Back to democratic basics: who really practices majority rule?“, in: Arend Lijphart, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 126.

³³ Лајпхарт дефинише консоцијацијску демократију као владавину картела елита дизајнирану да успостави стабилну демократију у друштвима са фрагментарном политичком културом. (Arend Lijphart, “Consociational Democracy“, in: Arend Lijphart, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 31).

³⁴ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, pp. 25.

ограничава се на учествовање свих важних сегмената у власти већ дозвољава јачу страначку конкуренцију из које произилазе владе које нужно не укључују све битне друштвене сегменте.³⁵ Такође, други централни аргумент, да је „консензуална демократија“³⁶ оптималнија од „већинске демократије“³⁷ са становишта демократичности система, иде у прилог њене погодности како у подијељеним, тако и у стабилним демократским друштвима.

У односу на раније радове, Лајпхарт је направио дистинкцију између *примарних* и *секундарних* карактеристика консоцијације. У примарне спадају дијељена власт и групна аутономија. Дијељена власт подразумејева учествовање представника свих значајних друштвених сегмената у политичком одлучивању, нарочито у извршној власти у форми велике коалиционе владе. Групна (сегментална) аутономија омогућава друштвеним сегментима вођење унутрашњих послова, поготово у областима образовања и културе, и може бити на територијалној или нетериторијалној основи. Секундарне карактеристике су пропорционалност, нарочито у представљености друштвених група у парламенту, и посједовање вета за мањине када су у питању витални интереси мањина.³⁸

Консоцијационисти сматрају да свака група треба имати адекватну представљеност у систему власти и једнаку дистрибуцију политичке моћи. Најадекватније политичке институције за постизање таквог циља су: парламентарна власт, федерално државно

³⁵ Arend Lijphart, “Democratic Political Systems: Types, Cases, Causes, and Consequences“, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 1, No. 1, 1989, pp. 33-48.

³⁶ Консензуална демократија је базирана на принципима: дијељене власти у вишестраначким коалицијама, децентрализованог власти, извршно-законодавном балансу моћи, парламентарној дводомности, вишестраначком систему, пропорционалној представљености, корпоративном систему интересних група, ригидном уставу, централности судова у тумачењу закона, и независној централној банци.

³⁷ Већинска демократија је базирана на: једностраначкој влади, централизованог власти, супремацији извршне над законодавном влашћу, концентрацији законодавне власти у једнодомном парламенту, двостраначком систему, већинском изборном систему, плурализму интересних група, уставној флексибилности, парламенту као врховном тумачу уставности закона које доноси, централној банци зависној од извршне власти.

³⁸ Arend Lijphart, “The Wave of Power-Sharing Democracy“, pp. 37-54.

уређење и пропорционални изборни систем страначких листа. Њихова примјена пацификује међуетничке антагонизме и адресира захтјеве према институцијама власти.

Када је у питању хоризонтална организација власти, консоцијационисти заговарају парламентаризам као бољи избор од президентијализма или полупрезидентијализма. У парламентаризму влада представља колегијални орган који произилази из парламентарне подршке. Примјена пропорционалног система и нижег изборног цензуса подстиче вишестраначје и мноштво странака у парламенту који затим производи широке коалиционе владе у које улазе политички лидери различитих друштвених сегмената. Принцип *power-sharing*-а или дијељене власти је кључни елемент консоцијацијске демократије јер је етничким сегментима омогућен адекватан удио у расподјели власти. Такође, право на употребу вета у одлучивању даје етничким сегментима заштиту над сопственим интересима о којима се не преговара, а то су најчешће питања културног идентитета.

Неки консоцијацијски системи попуњавају институције власти према унапријед утврђеним етничким критеријима или гарантују одређен број мјеста у законодавној и/или извршној власти за одређене етничке групе (као што су нпр. БиХ, Либан и Белгија). Други консоцијацијски системи имају флексибилније механизме представљања етничких група у институцијама власти као нпр. на основу изборног система (Сјеверна Ирска) или постизањем одређеног процента заступљености странке у парламенту (у Јужноафричкој Републици је свака странка са 5% гласова имала право учествовања у влади). Аренд Лајпхарт тврди да парламентаризам има најбољи потенцијал за дијељену власт у односу на президентијализам у којем је предсједник носилац извршне власти а кабинет има карактер савјетодавног органа.³⁹ Поред тога, предсједник се бира на основу већинског система, што у контексту етнички подијељених друштава води према етничкој мајоризацији.

Када је у питању вертикална организација власти, консоцијационисти заговарају федерално у односу на унитарно државно уређење са етнички хомогеним федералним

³⁹ Arend Lijphart, "Constitutional Design for Divided Societies", pp. 102.

јединицама (етно-федерализам) у случају када су етничке групе географски концентрисане. Федерализам пружа територијалну аутономију етничким сегментима и даје им широко поље надлежности у односу на централни или федерални ниво власти. Због опасности од политичке дезинтеграције коју унитарни систем може да подстакне у дубоко подијељеним друштвима, федерализам стабилизује политички систем тако што етничке сегменте интегрише у систем власти. У унитарним системима власт је концентрисана у политичком центру који је индиферентан према културној хетерогености, док је у федералним системима власт дисперзирана на федералне јединице које имају широк сет надлежности и које федерални центар не смије узурпирати. Гарантовањем територијалне аутономије етничких сегмената политичко одлучивање се повлачи у федералне јединице које су уставним оквиром везане за центар (као нпр. ентитети у БиХ). Такође, консоцијационисти подржавају асиметрични федерализам⁴⁰ који даје неким федералним јединицама веће надлежности у односу на друге федералне јединице (територијална аутономија Курдистана у Ираку), поготово ако се узме у обзир територијална концентрисаност етничке групе или њен статус унутар федерације. Уколико су етнички сегменти територијално дисперзирани, умјесто федерализма се предлаже успостављање културне аутономије као механизма преко којег етнички сегменти задржавају контролу над сопственим образовањем и културом.

Примјена пропорционалног изборног система омогућава представљеност етничких група у парламенту пропорционално удјелу етничке групе у укупној популацији. Било какав други већински изборни систем, био он систем релативне или чак апсолутне већине, може да изазове политичку нестабилност. Пропорционални систем комбинован са вишемандатним изборним јединицама, ниским изборним цензусом (најоптималнији је 3%), и затвореним страначким листама позитивно утиче на кохезију странака и њихову представљеност у парламенту.

⁴⁰ John McGarry, "Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States", *Ethnopolitics*, Vol. 6, No. 1, 2007, pp. 105-116.

Центрипетализам

Са друге стране, заговорници „центрипетализма“⁴¹ или интеграционизма се залажу за другачији избор политичких институција који се разликује од консоцијацијске широко прихваћене ортодоксије. Консоцијацијски приступ је плаузибилан у постконфликтној изградњи државе јер мањинским или искљученим групама даје политичку представљеност, међутим, дугорочно гледано, јавља се проблем непотпуне демократизације и/или повратка у политичку нестабилност. Консоцијација подстиче изградњу мира али и даје сужен оквир за функционисање демократије. Дугорочно гледано, она замрзава социјалне расцјепе и додатно их продубљује јер институционални оквир у себе пресликава етничке подјеле без механизма њиховог превазилажења. Политички систем се налази у пат-позицији, владе су имобилне и нестабилне, а унутар федералних јединица јача сецесионизам због слабе повезаности са политичким центром, тј. консоцијација подстиче центрифугално политичко такмичење.

Центрипетализам представља теоријски приступ у одабиру политичких институција који фокус политичког такмичења усмјерава према политичком центру како би се ослабиле снажне етничке подјеле и подстакнуло политичко умјерењаштво које превазилази етничке подјеле. Тиме би се изградио снажан политички центар који би сузбијао центрифугалне тенденције у систему. Прва и најважнија институција која доприноси томе је изборни систем. Доналд Хоровиц⁴² (*Donald L. Horowitz*) даје аргументе

⁴¹ Теорија центрипетализма се веже за ауторе и радове као што су: Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkeley, California, 1985; Donald L. Horowitz, *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*; Donald L. Horowitz, “Constitutional Design: Proposals versus Processes“, in: Andrew Reynolds (ed.), *Architecture of Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 15-36; Timothy Sisk, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Institute of Peace Press, Washington, 1996; Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001; Matthijs Bogaards, “Electoral choices for divided societies: multiethnic parties and constituency pooling in Africa“, *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 41, No. 3, 2003, pp. 59–80.

⁴² Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, 1985.

у прилог изборног система алтернативног гласа који представља већински систем апсолутне већине. Алтернативни глас у спрези са једномандатним мултиетничким изборним јединицама треба подстакнути политичке странке и кандидате на тражење подршке и од других етничких група како би добили апсолутну већину и били изабрани. Супротно пропорционалном систему који подстиче странке на обраћање само својој етничкој групи, алтернативни глас треба допринијети међуетничкој толеранцији и дијалогу. Природа институције изборног система какав је алтернативни глас тјера странке и кандидате на предизборне коалиције. Широке политичке платформе и мултиетничке коалиције би требале премостити етничке антагонизме.

Умјесто парламентарне власти, центрипеталисти предлажу президентијализам. Они су свјесни свих ограничења које президентијализам носи са собом у дубоко подијељеним друштвима, међутим, он и није сам по себи толико лош и треба га комбиновати са посебно дизајнираним другим институцијама како би се показао ефикасним. Предсједник изабран према систему алтернативног гласа представља личност за коју је гласала апсолутна већина припадника етничких група и који је за те групе најприхватљивији.⁴³ Поред тога, под притиском неинституционализованог и фрагментираног страначког система, као и нестабилних скупштинских већина, предсједник представља кохезивни фактор због посједовања стабилне политичке моћи која може компензовати нестабилност парламента и владе.

Центрипеталисти слично као и консоцијационисти сматрају да је федерализам погодан за дубоко подијељена друштва, али нуде један другачији облик федерализма од оног за којег оптирају консоцијационисти. Федерални аранжман се треба састојати од етнички хетерогених, тј. мултиетничких федералних јединица, којих би требало бити

⁴³ Као парадигматичан примјер можемо навести избор предсједника Нигерије који мора на националном нивоу освојити апсолутну подршку бирача (50%+1 глас) као и минимално 25% подршке бирача у 2/3 федералних јединица којих од 1996. има 36. Овакав прилично компликован систем избора има предност због тога што предсједник не може тражити подршку само од своје етничке групе како би био изабран, већ мора узети у обзир и друге етничке интересе или се понашати умјереније и толерантније како би му они указали подршку. За више видјети у: Donald L. Horowitz: *A Democratic South Africa?*, pp. 163-203.

више него што је етничких сегмената у држави. У консоцијацијском случају федералне јединице су етнички хомогене и њихов број се подудара са бројем етничких сегмената због чега се временом даје легитимитет етничким групама у тражењу веће аутономије и тежњама према сецесији. У етнички хетерогеним федералним јединицама политичари би били принуђени на међугрупну кооперацију, а федерализам би послужио и у сврхе избора тако што би исцртао границе етнички хетерогених изборних јединица које би утицале на умјереније стратегије политичких странака.⁴⁴

Раздвојена власт

Стратегија „раздвајања власти“ (*power-dividing*) представља алтернативу центрипеталном и консоцијацијском приступу, иако је ближа центрипеталном. Главни циљ раздвајања власти је дисперзија власти од центра према друштвеном нивоу уз постојање промјенљивих међуетничких већина. Три стуба која одржавају концепт раздвојене власти (а која су јако слична организацији власти у САД-у) су „грађанске слободе, вишеструке већине, кочнице и равнотеже“.⁴⁵ Власт треба бити расподијељена између владе и цивилног друштва гдје би цивилно друштво преузело један дио надлежности од владе. Остале надлежности би биле расподијељене између раздвојених и међусобно независних институција власти састављених од различитих и промјенљивих међуетничких већина. Тако би се успоставио баланс између институција власти које би доносиле одлуке прихватљиве за све етничке сегменте.

Три институционална инструмента⁴⁶ преко којих се реализује раздвајање власти су, као прво, повеље о људским правима које доношење одлука спуштају у приватну сферу и

⁴⁴ Donald L. Horowitz: “Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in Post-conflict States“, *William & Mary Law Review*, Vol. 49, Iss. 4, 2008, pp. 1218.

⁴⁵ Donald Rothchild, Philip G. Roeder: “Dilemmas of state-building in divided societies”, in: Philip. G. Roeder., Donald Rothchild (eds.), *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2005, pp. 15.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 15-17.

цивилно друштво. Друго, раздвојена власт (*separation od powers*), која успоставља промјенљиве и вишеструке већине, даје шансе етничким мањинама да постану дио политичке већине у погледу одређених политичких питања, док истовремено већинска етничка група може бити у политичкој мањини. Треће, кочнице и равнотеже су потребне како ниједна грана власти не би прекорачила своје надлежности и постала доминантна. Према томе, приступ раздвајања власти фаворизује президентијализам умјесто парламентаризма, дводомни парламент умјесто једнодомног и снажну судску контролу над извршном и законодавном граном власти.

2.2. Изборни системи у дубоко подијељеним друштвима: консоцијацијско-центрипетални спор

Консоцијацијска ортодоксија

Доношење устава у новим демократијама и/или подијељеним друштвима је увијек праћено дилемама у погледу одабира политичких институција које би биле носећи стубови политичког система. Лајпхарт идентификује најважније дилеме између одабира плурално-мајоритарног или пропорционалног изборног система са једне стране, и предсједничког или парламентарног облика власти са друге стране. Изборни систем је један од најважнијих механизма који обликује карактер политичког система и увијек га је важно процијењивати на основу релације са типом државне власти.

Лајпхарт оптира за *power-sharing* модел који се заснива на споју пропорционалног изборног система страначких листа и парламентаризма јер је пропорционални систем повезан са вишестраначким системом, коалиционом владом, и избалансираним односом извршне и законодавне власти.

У научној литератури преовладава широко прихваћено или „ортодоксно“ становиште да је пропорционални изборни систем најбољи избор за дубоко подијељена друштва и да је један од најважнијих механизма консоцијацијске демократије. Он представља институционални одговор на културне, етничке, религијске и друге подјеле у друштву и потребан је како би се омогућило адекватно представљање мањина, чиме би се градили стабилност и јединство друштва. Странке помоћу њега освајају парламентарне мандате у пропорцији са бројем добијених гласова чиме се смањује шанса за политичку искљученост. Пропорционални систем подстиче стварање нових странака и кандидовање независних посланика па се тако шири политички спектар и повећава број алтернатива на изборима.

У подјели на већинске, пропорционалне и мјешовите изборне системе Лајпхарт оптира за пропорционални систем са затвореним страначким листама као најадекватнији изборни систем за подијељена друштва. Његове главне компоненте су: представљање

друштвених сегмената у складу са њиховом величином; вишемандатне изборне јединице како би се избјегла дистанца између гласача и њихових представника; затворене страначке листе које омогућавају гласање за странку а не за кандидата, чиме се постижу и одржавају снажне и кохерентне странке као важни фактори у договорању између картела елита.⁴⁷ Правећи разлику између „екстремног и умјереног пропорционалног система“,⁴⁸ Лајпхарт сматра да је други много атрактивнији јер не уситњава страначки систем и одржава политичку стабилност, а могуће га је подстакнути уз подизање изборног прага и вишемандатних изборних јединица које не би требале бити веома мале (мање странке би биле потиснуте) или превелике (да се не би повећала дистанца између грађана и њихових представника).

Пропорционални систем производи велику коалициону владу унутар које лидери друштвених сегмената дијеле власт. Његови заговорници одбацују различите варијанте већинских изборних система (први добија мјесто, двокружни већински, алтернативни глас) уз тврдње како су веома ризични због тога што мањинску групу готово трајно искључују из процеса политичког одлучивања па се подјеле још више продубљују а друштво додатно дестабилизује. Доминантна група може увијек уз помоћ већинског изборног система остварити надпредстављеност и мајоризовати мању групу. Случај конфликта у Сјеверној Ирској у којој су католици били годинама мајоризовани од стране доминантних протестаната може послужити као илустративни примјер. Већински систем је адекватнији за друштва у којима се укрштају и прожимају различити друштвени расцјепи (*cross-cutting cleavages*), док у друштвима са доминантним расцјепом, био он етнички, вјерски или културни, већински систем није солуција. Шансе за политичку стабилност и редуковање политичких конфликта се увећавају са пропорционалним системом који омогућава представљеност група у складу са њиховим величином. Пипа Норрис (*Pippa Norris*) на основу мултиваријантне анализе великог узорка подијељених и плуралних друштава (од којих многа представљају консолидоване демократије) закључује

⁴⁷ Arend Lijphart, “Constitutional Design for Divided Societies“, pp. 101.

⁴⁸ Arend Lijphart, “Constitutional choices for new democracies“, in: Arend Lijphart, *Thinking About Democracy – Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 162.

како су пропорционални изборни систем и стратегије позитивне акције према мањинама у позитивној корелацији са демократијом.⁴⁹

Широко прихваћена „ортодоксија“ о пропорционалном систему као најадекватнијем за подијељена друштва није поштеђена бројних критика које су јој упућене са теоријског и емпиријског становишта. Умјеренија критика долази из поља „консоцијацијских ревизиониста“ који оспоравају пропорционални систем, али који уз мање измјене ипак прихватају консоцијацијски модел демократије за подијељена друштва. Друга и много снажнија критика долази од стране теоретичара центрипетализма који у потпуности оспоравају пропорционални систем и консоцијацијски модел, и умјесто консоцијацијских елемената предлажу другачије механизме институционалног дизајна за подијељена друштва.

Џон Мекгери (*John McGarry*) и Брендан Олири (*Brendan O'Leary*) који себе називају „консоцијацијским ревизионистима“ а не „анти-консоцијационистима“,⁵⁰ сматрају како је консоцијацијској теорији потребна ревизија, проширење, префињеност, и подложност емпиријском оповргавању. Они на примјеру првих избора за парламент Сјеверне Ирске након доношења Споразума на Велики Петак 1998. аргументују да је пропорционални систем појединачног преносивог гласа боља солуција од пропорционалног система. Према двојици аутора, није у потпуности доказано Лајпхартово становиште како пропорционални систем повећава шансе за одржавање консоцијацијских аранжмана. Напротив, пропорционални систем страначких листа највише погодује стабилизацији моћи политичких лидера, док у комбинацији са нижим изборним цензусом

⁴⁹ Pippa Norris, *Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008, pp. 103-131.

⁵⁰ John McGarry, Brendan O'Leary, "Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement. Part 1: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland", *Government and Opposition*, Blackwell Publishing, Vol. 41, No. 2, 2006, pp. 45. За ширу расправу између ревизиониста и центрипеталиста видјети: John McGarry, Brendan O'Leary, "Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement 2. What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland", *Government and Opposition*, Vol. 41, No. 2, 2006, pp. 249-277; John McGarry, *Northern Ireland and the Divided World: The Northern Ireland Conflict and the Good Friday Agreement in Comparative Perspective*, Oxford University Press Inc., New York 2001.

пружа подстицаје страначким фракцијама да изађу из постојеће и формирају своје нове странке. Нелојалност тврдолинијаша који формирају своје странке може само казнити умјереније странке без смањења броја мандата друштвеног сегмента у парламенту.⁵¹ Са друге стране, појединачни преносиви глас би онемогућио унутарстраначку фрагментацију и помогао међуетничкој акомодацији. Аутори сматрају како је појединачни преносиви глас утицао у Сјеверној Ирској на смањење тензија између протестаната и католика, као и да је утицао на формирање коалиција са умјереним странкама које су успјеле одржати мир и постићи политички консензус. Изборни систем је подстакнуо попуштање тврдолинијашких ставова у водећим политичким странкама код протестаната и католика - Улстерска унионистичка странка (*Ulster Unionist Party*) и Шин Фејн (*Sinn Fein*).

Критика консоцијацијске ортодоксије

Теоретичари центрипетализма или интеграционизма заступају становиште према којем консоцијационизам негативно утиче на кооперацију подијељених група и јача њихову подјелу тако што пропорционалним представљањем пресликава друштвене подјеле у парламент. Заговорници центрипетализма су уочили да је консоцијацијска теорија настала на основу емпиријских сазнања о функционисању хетерогених друштава унутар стабилних демократија, Аустрије, Белгије, Холандије и Швајцарске. Велики проблем настаје у поопштавању таквог модела као најадекватнијег, поготово у контексту дубоко подијељених друштава. Разлика се налази у међусобној изукрштаности социјалних расцјепа у наведеним државама, што представља олакшавајућу околност и снажно сидриште за постизање политичке стабилности. У друштвима гдје се социјални расцјепи развијају паралелно и без могућности укрштања, и гдје се појединци идентификују са својом групом или сегментом само на темељу етничитета (нпр.), постоји велика тенденција према центрифугалном политичком такмичењу и друштвеној дестабилизацији.

⁵¹ John McGarry, Brendan O'Leary, *The Northern Ireland Conflict*, pp. 1-61.

У таквим околностима политичари као рационални актери који природно теже освајању власти имају снажне подстицаје да се чврсто вежу за идентитет своје групе. Они на основу њега мобилишу гласаче па се политичко дјеловање имплицитно помјера према екстремним позицијама и етничкој искључивости (*ethnic-outbidding*) која награђује политичке актере.⁵² Критика упућена заговорницима пропорционалног изборног система везана је за подстицаје које такав систем пружа. Центрипеталисти тврде како пропорционални систем у дубоко подијељеним друштвима пружа политичким елитама могућност играња на „етничке карте“ које им доносе веће шансе у мобилисању подршке своје етничке групе него што би то остварили базирањем на свеобухватније политичке програме. Мана пропорционалног система је у томе што он омогућава постојање екстремних странака које поткопавају политички систем, или једнопрограмских странака са ригидним идеолошким ставовима које се кроз мобилизацију екстремног дијела гласачко тијела удаљавају од средишњег гласача. У таквим околностима пропорционални систем подстиче странке и кандидате на радикалну и центрифугалну изборну стратегију. Странке које представљају само један друштвени сегмент, поред тога што могу рачунати на представљеност у пропорцији са величином друштвеног сегмента, имају велики подстицај да се продубљујући и радикализујући социјалне расцјепе одрже као доминантна странка унутар друштвеног сегмента. Оне не теже заговарању и промовисању мултиетничких или универзалнијих политичких платформи јер свој изборни бенефит црпе из заштите властите групе. Пропорционални систем кочи процес демократизације у дубоко подијељеним друштвима јер продубљује социјалне расцјепе и фрагментира страначки систем. Иако подстиче социјалну инклузију и широку представљеност друштвених група, ефекти пропорционалног система су са становишта центрипеталиста незадовољавајући када је у питању кооперација и акомодација, нарочито у контексту дубоко подијељених друштава.⁵³

⁵² Alvin Rabushka, Kenneth Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Merrill, Columbus, Ohio, 1972.

⁵³ Наведено према: Donald L. Horowitz, *A Democratic South Africa?*, pp. 163-203; Donald L. Horowitz, “Constitutional Design: Proposals versus Processes“, pp. 15-36; Andrew Reynolds, *Electoral Systems and*

Бењамин Рајли (*Benjamin Reilly*) тврди да је у случајевима Гвајане и послеријатне БиХ пропорционални систем додатно погоршао политичку ситуацију омогућавајући пресликавање социјалних расцјепа у парламент посредством етничких странака. У Гвајани се упркос високој пропорционалности изборног система друштво поларизовало између грађана афричког и индијског поријекла јер су избори имали функцију „етничког цензуса“ што је додатно поткопало демократизацију. У БиХ гласачи су искључиво гласали дуж линија етничких подјела.⁵⁴ Слично мишљење заступа и Флоријан Бибер који такође у случају постконфликтне БиХ, као и Македоније и Косова, констатује да се гласање одвија дуж етничких линија.⁵⁵ Ендрју Рејнолдс (*Andrew Reynolds*) на примјеру Јужноафричке Републике сматра како пропорционални систем даје мале подстицаје кооперацији иако затворене страначке листе могу имати кандидате из различитих друштвених група. Без обзира на ту чињеницу, у дубоко подијељеном друштву гласање се одвија дуж линија социјалних расцјепа и умјереније странке се суочавају са искључивошћу и мајоризацијом од стране тврдолинијашких странака.⁵⁶

У постконфликтним друштвима, пропорционални систем представља једног од кључних елемената мировних споразума,⁵⁷ иако су емпиријски докази о његовој

Democratization in Southern Africa, Oxford University Press, Oxford, 1999; Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies*, pp. 1-26; Benjamin Reilly, “Electoral Systems for Divided Societies“, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, 2002, pp. 156-170; Benjamin Reilly, “Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies“, *Democratization*, Vol. 13, No. 5, 2006, pp. 811-827.

⁵⁴ Benjamin Reilly: “Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies“, pp. 815.

⁵⁵ Пропорционални изборни систем је заступљен у Македонији од 2002, и на Косову од 2001. видјети: Флоријан Бибер, *Институционализирање етничности: постигнућа и неуспјеси након ратова у Босни и Херцеговини, на Косову и Македонији*, Форум Босна, Сарајево, 2004, стр. 31-47.

⁵⁶ Andrew Reynolds, *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, pp. 89-104.

⁵⁷ Као примјери мировних споразума у којима је пропорционални систем усвојен као дио пакета могу се навести: Ангола 1991, Босна и Херцеговина 1995, Камбоџа 1991, Ел Салвадор 1992, Ирак 2005, Либерија 1996, Мозамбик 1994, Намибија 1989, Никарагва 1989, Руанда 1993, Сијера Леоне 1996 и Јужноафричка Република 1994. (Shaneen Mozaffar, “Electoral Rules and Post-Civil War Conflict Management: The Limitations of Institutional Design“, in: Matthew Hoddie and Caroline A. Hartzell (eds.), *Strengthening Peace in Post-Civil War*

успјешности мјешовити. Он је био битан, мада не и једини елемент успјешног прекида конфликта и одрживе транзиције у Ел Салвадору, Намибији, Никарагви, Мозамбику и Јужноафричкој Републици. Ипак, пропорционални систем није спријечио наставак конфликта у Анголи и Либерiji. У Зимбабвеу, пропорционални систем је на изборима 1980. и 1985. подринијео стварању режима са доминантном странком; у Намибији и Јужноафричкој Републици је допринијео спријечавању конфликта, али је такође цементирао режим са доминантном странком; у Босни и Херцеговини је омогућио представљање подијељених група али је стабилизовао радикалне национале странке.⁵⁸

Најбољи начин да се превладају дубоке друштвене подјеле није њихово пресликавање у институције власти, већ дизајн и кориштење изборног система као механизма који подстиче кооперацију и интеграцију између подијељених сегмената. На тај начин би се подстакли изборни кандидати и странке да поред подршке своје групе траже подршку и других група како би били изабрани. Политичка подршка треба доћи и од других а не само од властите етничке групе. Пошто такав изборни систем захтијева од кандидата ширу политичку подршку, они се морају понашати умјерено и кооперативно када се говори о питањима која су одраз подијељене друштвене структуре. Будући да су дубоко подијељена друштва склона екстремизму, изборни систем треба наградити и подстакнути умјереније политике које воде ка етничкој акомодацији, тј. интеграцији и компромису.

Умјесто пропорционалног система који утиче на дуготрајно и отежано формирање постизборних коалиција, након чега су владе углавном нестабилне, пажљиво дизајниран изборни систем би требао директно подстакнути грађење широких међуетничких коалиција прије избора како би се унапријед знао састав будуће владе. Тако би се подстицао развој умјереног и центристичког политичког такмичења које би ослабило снагу друштвених подјела за разлику од консоцијацијског модела који подстиче центрифугалне тенденције. Умјесто пропорционалног система страначких листа,

States: Transforming Spoilers into Stakeholders, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2010, pp. 83).

⁵⁸ Shaneen Mozaffar, "Electoral Rules and Post-Civil War Conflict Management", pp. 85.

центрипеталисти заступају „преференцијално гласање“⁵⁹ како би кандидати или странке морали обезбиједити апсолутну а не релативну већину гласова.

Међуетнички конфликти се могу смањити помоћу иницијатива за међуетничку кооперацију, а изборни систем уз различите територијалне аранжмане свакако представља један од начина да се оснажи кооперација и ублажи интензитет конфликта. Хоровицево промишљање о улози изборних система у дубоко подијеленим друштвима нам отвара један нови угао гледања. Умјесто уобичајене академске дебате фокусиране на питања пропорционалности и пролиферације странака под утицајем различитих изборних система уз јако мало додир са етничким варијаблама, изборни систем треба перципирати као средство етничке акомодације јер његове главне компоненте имају утицај на подстицање или ограничавање етничких припадности, етничких изборних апела, мултиетничких коалиција, екстремних странака... Хоровиц истиче да се допринос изборног система етничкој акомодацији налази у: „1) фрагментисању већинске групе ради заустављања њене перманентне доминације; 2) подстицању етничке групе, нарочито већинске, да се понаша умјереније према другој групи и да се ангажује у међуетничком преговарању; 3) охрабривању формирања мултиетничких коалиција; 4) очувању флуидности и мултиполарног баланса између неколико група ради спријечавања бифуркације и перманентног искључивања мањина; 5) редуковању диспаритета између гласова и освојених мандата ради смањења шанси за освајање апсолутне већине мандата од странке већинске или мањинске групе“.⁶⁰ Наведених пет циљева које изборни систем треба да оствари представљају пут према етничкој акомодацији. У слjedeћој значајној Хоровицевој студији, *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*, представља се заокружен теоријски оквир унутар којег се посматра учинковитост изборних система. У односу на претходну студију *Ethnic Groups in Conflict*, Хоровиц нам као и Лајпхарт нуди своју теорију изборног инжињеринга. Два кључна питања која

⁵⁹ У изборне системе са преференцијалним гласањем гдје је гласачима омогућено нумеричко рангирање кандидате из различитих странака спадају: алтернативни глас, суплементарни глас, и пропорционални систем појединачног преносивога гласа.

⁶⁰ Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, pp. 628-632.

Хоровиц поставља, а чији одговори зависе од посљедица различитих изборних система су: „може ли изборни систем усмјерити странке према етничкој и расној инклузији или искључивости? Да ли ће један систем, више него други, усмјерити странке према међугрупном компромису и акомодацији?“⁶¹

Проблематизација изборног система кроз наведена питања даје ширу перспективу и могућности за његову процјену него што су то питања представљања етничких група или мањина. Иако су питања представљања неизбјежна, када се узму у обзир политички процеси и шири политички контекст, Хоровиц долази до аргумента да гарантовање позиција за мањине не води нужно укључивању њихових интереса у шире политичке процесе, и да мјере које охрабрују акомодацију не морају подразумијевати пропорционалну представљеност свих група. „Иницијативе за компромисе о етничким питањима а не пуне иницијативе за коалирање су кључне за акомодацију“.⁶²

Одабир изборног система у подијељеним друштвима треба бити праћен настојањима да политичко умјерењаштво постане награђујуће и утемељено на реципрочној зависности политичара од гласача изван властите етничке групе. Будући да странке морају удруживати гласове а не само мандате, оне морају прије избора упуте своје помирујуће апеле гласачима других група. Иницијативе за компромисно дјеловање или подстицање умјеренијих политичких странака је могуће предизборним удруживањем гласова (*vote pooling*) уз помоћ пропорционалног система појединачног преносивог гласа. Предност чини његов преференцијални карактер гдје гласачи дају гласове кандидатима а не страначким листама. Његова примјена у вишемандатним изборним јединицама оставља гласачима опцију да преференције дају свим кандидатима (који долазе из различитих странака). Тако се отвара прилика за додјелу преференција кандидатима изван властите етничке групе. Са друге стране, пропорционални систем не нуди могућности за удруживање гласова и међуетничку кооперацију јер су листе затворене а гласачи могу свој глас додијелити само једној странци, и будући да су у етнички подијељеним друштвима странке прије свега етничке, готово да не постоје шансе за гласање изван властите етничке

⁶¹ Donald L. Horowitz, *A Democratic South Africa?*, pp. 165.

⁶² *Ibidem*, pp. 171.

групе. Политички лидери употребљавају популистичку реторику којом подижу етничке тензије и страх, а умјереније странке које теже међуетничкој кооперацији бивају потиснуте.

Појединачни преносиви глас усмјерава различите етничке странке у предизборне преговоре око додјелјивања нижерангираних преференција, јер да би прошао предвиђену квоту и освојио мандат, кандидат би требао тражити подршку других група и тиме би се странке помјерале према умјереним позицијама политичког центра, што према Хоровицу представља пут у акомодацију. Пропорционални систем само на фер начин представља етничке групе које у постизборном периоду удружују парламентарна мјеста (*seat pooling*) како би формирали извршну власт. Таква власт је према Хоровицу нестабилна јер ју чине странке без икакве иницијативе за компромисна преговарања о заједничким проблемима. Предизборна кооперативност између етничких странака ће позитивно утицати на владину стабилност, док ће постизборна подјела политичког плијена смањити шансе за компромис и кооперацију и негативно утицати на стабилност владе. „Коалиције требају бити средишње мјесто акомодације, али не може свака коалиција то да испуни, већ само коалиција која има шансе да произведе компромис умјесто што би перпетуирала конфликт“.⁶³

Да би се постигло удруживање гласова како би се странке помјериле према умјеренијим политикама а коалиције постале кооперативне и акомодацијске, мора бити задовољен услов етничке хетерогености изборне јединице. Тако би се постигле промјене у обрасцима понашања етничких или расних странака.⁶⁴ Једино хетерогене изборне јединице пружају могућност за удруживање гласова јер једна или више странака унутар етничке групе не би могле осигурати већину већ би морале преговарати са странкама осталих група о размјени нижих преференција. Тако би се изоловале екстремне странке (*flank parties*) које нису спремне на удруживање гласова. Коалициона влада би била етнички инклузивна али би се суштински разликовала од консоцијацијске јер би у њу ушле умјереније странке за разлику од консоцијацијских широких коалиционих влада

⁶³ Ibidem, pp. 175.

⁶⁴ Ibidem, pp. 177-179.

чији је рад често поткопан уласком свих значајних странака етничких сегмената укључујући и екстремне странке. Изборни систем који подстиче удруживање гласова и веће преговарање око нижеранжираних преференција је алтернативни глас којег Хоровиц генерално предлаже за случајеве дубоко подијељених друштава.

Оно по чему је алтернативни глас бољи од појединачног преносивог је његова ригорознија иницијатива за удруживањем гласова ради освајања апсолутне већине гласова. Алтернативни глас је већински систем апсолутне већине који је за разлику од система прсте већине пропорционалнији, а у подијељеним друштвима инклузивнији према мањинским групама. Будући да алтернативни глас подразумијева једномандатне изборне јединице и 50% + 1 глас за освајање мандата, под претпоставком етнички хетерогених изборних јединица кандидат се не би ослањати само на прве преференције своје етничке групе већ би морао тражити друге или треће преференције од осталих група како би прешао праг апсолутне већине. Код примјене појединачног преносивог гласа у вишемандатним изборним јединицама странка може добити мандат и без удруживања гласова јер јој није потребна апсолутна већина гласова већ испуњавање квоте за освајање мандата, тј. између 20-30% гласова. Такође, предност алтернативног гласа је у ограничавању центрифугалних тенденција и усмјеравању страначког система према центрипеталном такмичењу. Владајућа коалиција би била састављена од мањинских као и од већинских група а власт би била флуидног састава. Неке владајуће већине би имале заступљенију једну групу у односу на другу, док би у другим случајевима било другачије. Хоровиц нам указује да неке групе, иако можда неће бити представљене у власти, имају наспрам себе владајућу већину која је одговорна према интересима свих група, а то је све последица акомодацијских подстицаја изборног система. Умјесто Лајпхартовог заговарања пропорционалне представљености, Хоровиц заговара умјереност која не мора подразумијевати пропорционалну представљеност група.⁶⁵ Умјесто Лајпхартовог избора

⁶⁵ Лајпхарт критикује овакво Хоровицево становиште због рестриктивног схватања политичког представљања, јер алтернативни глас смањује шансе мањинама да буду представљене од чланова своје групе. Лајпхарт то назива “уским” схватањем представљања које је веома упитно када се примијени на Хоровицеву констатацију да алтернативни глас резултира у „истинској партиципацији мањина у власти“. (Arend Lijphart, “The alternative vote: a realistic alternative for South Africa?“, pp. 185).

између консоцијацијске и већинске демократије, или консоцијацијске или никакве демократије, Хоровиц заступа став да је потребно бирати између два облика већинске демократије: „већинске демократије која ће произвести јасне етничке или расне већине и мањине, или већинске демократије која ће произвести флуидније и алтернирајуће већине које не искључују мањине из власти“.⁶⁶

Према Рајлију, изборни систем у подијељеном друштву треба подстакнути три међусобно повезана феномена како би се створило центрипетално страначко надметање које дјелује стабилизујуће на политички систем. Та три феномена су: „1) *изборне иницијативе* - да би се у изборним кампањама привукли гласови других етничких група и тако охрабрила умјерена политика, као и проширење *policy* позиција ради стицања широке подршке; 2) *арена преговарања* - у којој политички актери из различитих група преговарају ради стицања међуетничке подршке и удруживања гласова; 3) *центристичке, агрегативне политичке странке* или коалиције странака које траже мултиетничку подршку на темељу широких програмских платформи и широког обима *policy* опција“.⁶⁷

Централни аргумент од којег Рајли полази је да се у етнички подијељеним друштвима „игра са нултим збиром“ јавља као реакција на институционална „правила игре“, и да се промјеном институционалног оквира може остварити велики утицај на политичку стабилност и демократију у подијељеним друштвима. Прихватајући теоријско-епистемолошки приступ „новог институционализма“ у политичким наукама, Рајлијева аргументација се заснива на централној улози изборног система и изборног инжињеринга као средстава у управљању конфликтима (*conflict management*) и јачању демократије у подијељеним друштвима. Унутар подијељених друштава са наглашеним етничким расцјепима политичари имају снажне подстицаје да играју на „етничке карте“ и мобилишу подршку своје етничке групе умјесто да мобилишу гласаче на основу неетничких (програмских) тема. Етничка мобилизација је ефикасније средство у прикупљању политичке подршке. Због тога, Рајли сматра да ће одређени изборни систем у одређеном контексту подстакнути етничке политичке групе на кооперацију и акомодацију, док ће у

⁶⁶ Donald L. Horowitz, *A Democratic South Africa?*, pp. 176.

⁶⁷ Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies*, pp. 11.

неком другом контексту утицати на погоршавање односа и јачање међусобног непријатељства. Рајли, на трагу Хоровица, сматра да би давање подстицаја политичарима у тражењу изборне подршке изван властите етничке групе утицало на умјереније и кооперативније вођење политике. Под претпоставком да су политичари рационални актери мотивисани за увећање изборних бенефита, у контексту подијељених друштава одговарајући изборни оквир би их требао усмјерити према умјереним политичким позицијама.

Рајли заговара институционални приступ који би утицао на промјену понашања политичких актера и гласача. Уобичајене друштвено-политичке околности у подијељеним друштвима не дају довољно подстицаја политичарима у дијалогу са својим етничким ривалима. У одсуству заједничке политичке позиције, етничке политичке елите своје кампање усмјеравају једне против других, док је покушај дијалога са етничким ривалима окарактерисан као слабост и „продаја“ туђим интересима. Из таквих околности произилазе етничке странке и етнички гласачи, политичко такмичење постаје центрифугално, и у одсуству „средишњег гласача“ борба за гласове се помјера према политичким екстремима. Због тога, Рајли заговара изборни систем који би у складу са нормативном теоријом центрипетализма трансцендирао етничке подјеле и промовисао компромис и акомодацију за разлику од консоцијацијске теорије која прихвата друштвене подјеле и само их настоји адекватно институционално представити.

Са друге стране, када би странке и гласачи били подстакнути јаким институционалним иницијативама у правцу међуетничке кооперације, они би дјеловали у складу са тим иницијативама и промјене у њиховом понашању би утицале на ширу природу политичког такмичења. Рајли исто као и Хоровиц сматра како удруживање гласова и размјена преференција воде у међуетничку акомодацију. То се најбоље може реализовати кроз преференцијално гласање карактеристично за три изборна система: алтернативни глас, суплементарни глас, и пропорционални систем појединачног преносивог гласа.

Рајли је у својој студији *Democracy in Divided Societies* допунио и ревидирао одређена Хоровицева становишта и на тај начин понудио аргументе у прилог центрипетализма. Такође, студија је била и одговор на Лајпхартове критике упућене преференцијалном гласању уз аргументе да је центрипетално удруживање гласова⁶⁸ у подијељеним друштвима могуће, што се и показало на различитим примјерима Аустралије, Папуе Нове Гвинеје, Фиџија, Сјеверне Ирске и других мање познатих случајева. Такође, студија је понудила аргументе који су довели у питање консоцијацијско „једно мјерило за све“, и показала како су другачији изборни системи и институционални дизајни одрживи у дубоко подијељеним друштвима.

Хоровицев аргумент да појединачни преносиви глас пружа слабије иницијативе за акомодацију од алтернативног гласа због тога што му недостаје праг апослутне већине (50% + 1) за освајање мандата је доведен у питање. Избори у Сјеверној Ирској одржани према појединачном преносивом гласу су имали утицај на представљање умјеренијих сентимената. Такође, показало се да удруживање гласова и размјена преференција не морају нужно протицати између припадника различитих етничких група како би се подстицала акомодација, као што је то Хоровиц истицао. У Сјеверној Ирској се размјена преференција у много већој мјери одвијала унутар етничких сегмената, а не између њих. Прије свега, то је била размјена преференција од анти-споразумских према про-споразумским странкама унутар етничких сегмената, као и од етничких странака према умјереним неетничким странкама центра, а најмање размјена дуж етничких расцјепа, тј. од униониста (протестанти) према националистима (католици) или обратно.

Емпиријски докази из Сјеверне Ирске иду у прилог аргументу да у подијељеним друштвима постоје већи изгледи за размјену гласова од екстремиста према умјерењацима унутар сегмената него преко линија етничких расцјепа.⁶⁹ Рајли такође више преферира

⁶⁸ Пропорционални систем не нуди иницијативе за удруживање гласова на законодавном нивоу. Иако отворена листа пружа могућности странкама да на своје листе истакну кандидате из мањинске етничке групе, гласачи већинске групе ту могућност углавном игноришу и своје гласове дају кандидатима из своје етничке групе. Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies*, pp. 124.

⁶⁹ Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies*, pp. 146-148.

појединачни преносиви глас од алтернативног гласа јер у случају друштва састављеног од два једнака сегмента између којих се налази средишња група умјерењака, појединачни преносиви глас доприноси представљању оба сегмента и „умјерене мањине“ чиме се гласови од екстремних позиција помјерају према политичком центру. Такође, појединачни преносиви глас може истовремено реализовати пропорционалност и подстакнути умјереније странке.

Рајлијева студија је значајна због тога што изборни инжињеринг посматра унутар различитих друштвених контекста на основу којих се изводе закључци о успјешности преференцијалног гласања и центрипеталних стратегија. Појединачни преносиви глас и алтернативни глас могу подстицати акомодацију у зависности од постојања умјерених политичких сентимената међу подијељеним сегментима, као и од великог броја етничких група (Папуа Нова Гвинеја) или малог броја етничких група али високог степена етничке дисперзије и географске измијешаности група (Сјеверна Ирска и Фици). Најгори услов за функционисање центрипетализма представља постојање географски концентрисаних етничких група што даље подразумејева етнички хомогене изборне јединице које дају мале могућности за размјену преференција, па је и примјена алтернативног гласа у таквим околностима бескорисна. Због тога су се избори у Шри Ланки 1978. и Босни и Херцеговини 2000. показали као неуспјешни примјери функционисања већинских изборних система са преференцијалним гласањем.⁷⁰

Сумирање дебате

Када сумирамо академску дебату о изборним системима у подијељеним друштвима можемо закључити да су консоцијационисти и центрипеталисти потврдили аргументе којима поткрепљују своја теоријска становишта. Лајпхарт је установио да је пропорционално представљање друштвених сегмената један од темеља политичке стабилности у плуралним друштвима. Његово фаворизовање пропорционалног система

⁷⁰ Ibidem, pp. 129-148.

има своје оправдане разлоге и у односу на друге изборне системе у подијељеним друштвима представља готово једино могуће рјешење. Међутим, дефинисање универзалног оквира за функционисање демократије у подијељеним друштвима, унутар којег пропорционални систем има значајну позицију, представља само минималне услове да би једно друштво сачувало стабилност и спријечило дезинтеграцију. Лајпхартово заговарање пропорционалног система је засновано на фер представљању различитих мањина и/или друштвених сегмената. Велико је питање шта су посљедице таквог изборног система. Какве странке улазе у парламент и владу? Зашто су такве владе у већини случајева имобилне? Лајпхарт је своје закључке о подобности таквог изборног система заснивао на квантитативним статистичким анализама које су мало тога понудиле о специфичним политичким контекстима како би се створила јаснија слика о посљедицама пропорционалног система. Анализа политичког контекста и узрочних механизма који повезују пропорционални систем са демократском и политичком стабилношћу је остала недовољно разјашњена и у другом плану.

Лајпхартови аргументи остају мањкави у свјетлу савремених случајева као што је БиХ, поготово када се узме у обзир извођење значаја пропорционалног система из развијених плуралних демократија. Он у дубоко подијељеним друштвима изазива другачије посљедице које су изван расправе о пропорционалности између гласова и мандата. Због тога, Лајпхартова истраживања представљају добру полазну основу за даља испитивања, јер нам сазнање да пропорционални систем олакшава бољу представљеност ништа не говори о ширем стању ствари. Дакле, потребно је анализирати специфичне политичке контексте и на основу тога извести закључке о томе када пропорционални систем доприноси политичкој стабилности, а када не.

Консоцијацијски ревизионисти су дали свој допринос развоју консоцијацијске теорије кроз ревизију класичних консоцијацијских постулата на примјеру Сјеверне Ирске. То се најбоље види на примјеру изборног система појединачног преносивог гласа који одудара од класичног консоцијацијског избора. Ревизионисти су као и центрипеталисти сагласни са позитивним ефектима појединачног преносивог гласа, само што га Мекгери и

Олири виде као средство јачања консоцијације, док га Рајли перципира као средство јачања центрипетализма.

Центрипеталисти су, критикујући пропорционални систем, указали на значај другачијег изборног система који би утицао на удруживање гласова, међуетничку размјену преференција, настанак мултиетничких странака или коалиција, подстицање умјеренијих странака, и гласање изван линија етничких расцјепа, као кључне факторе који воде у акомодацију. Чак ни Лајпхартово заговарање пропорционалног система није било усмјерено према наведеним циљевима, већ више према доказивању његове правичности и репрезентативности. У том смислу, центрипеталисти и консоцијацијски ревизионисти закључују да је пропорционални систем неефикасан у постизању акомодацијских циљева. Питање представљености етничких сегмената је важно, мада не и једино питање са којим се суочавају подијељена друштва. Пропорционални систем на фер начин представља друштвене сегменте док истовремено подстиче странке и кандидате да се обраћају властитој етничкој групи. На тај начин се подстичу етничко гласање и етничка поларизација, социјални расцјепи се продубљују и власт тешко функционише.

Потешкоће са којима се суочава Хоровицева теоријска аргументација у прилог алтернативног гласа је мали број случајева гдје се он користи, скромни резултати, као и проблем његове практичне примјењивости. Хоровиц је теоријски и дјелимично емпиријски доказао предност алтернативног гласа у односу на појединачни преносиви глас. Његови аргументи о успјешности алтернативног гласа су извођени из случајева друштава са веома флуидним друштвеним структурама, хетерогеним етничким географијама, и нејасно осликаним идентитетима, који утичу на удруживање гласова, размјену преференција, и спремност одређених мањинских група да их представља неко ко није из њихове групе. Међутим, и даље остаје нејасно како би се алтернативни глас могао примијенити и какве би биле његове посљедице у подијељеном друштву у којем су етнички расцјепи јасно осликани а етнички сегменти географски концентрисани. Примјењивост алтернативног гласа би на парламентарним изборима захтијевала хетерогене изборне јединице за чије креирање је потребан *gerrymandering* којег је веома тешко остварити у случајевима етнички концентрисаних група. У таквим околностима

парламентарни избори би били веома упитни са становишта размјене преференција, јер услед одсуства једномандатних и етнички хетерогених изборних јединица, алтернативни глас не би имао никаквог утицаја на постизање умјерености и акомодације.

Рајли је указао на значај преференцијалног гласања у постизању међуетничке кооперације и акомодације. Иако сматра да преференцијално гласање доноси превагу над класичним пропорционалним системом са затвореним листама, Рајли унутар групе изборних система са преференцијалним гласањем фаворизује појединачни преносиви глас који у односу на алтернативни глас постиже пропорционалност и умјереност. Међутим, треба истакнути структуралну детерминисаност посљедица изборних система на основу које Рајли и центрипеталисти изводе своје закључке у прилог различитих изборних система. Центрипеталисти тврде да центрипеталне стратегије (удруживање гласова, размјена преференција...) функционишу у друштвима са географски измијешаним етничким групама а не функционишу у друштвима са географски концентрисаним групама. У зависности од броја етничких група, њихове географске измијешаности, и постојања умјеренијих политичких сентимената, зависи и функционалност изборних система.

Академска дебата није разјаснила и утврдила узрочне механизме који повезују изборни систем са различитим циљевима истраживачког интересовања који обухватају концепте попут изградње мира, политичке стабилности, демократске стабилности или демократизације. Лајпхартови аргументи према којима консоцијацијске институције и пропорционални систем осигуравају стабилност и унапријеђују демократију јер адекватно представљају друштвене сегменте, чине се корелативни или чак таутолошки. Недовољно је разјашњено који то механизми повезују политичко представљање са демократском стабилношћу када се кроз критику консоцијационизма показало да представљање није довољно да би се политичке елите понашале кооперативно.

Са друге стране, центрипеталисти нису дали одговор на сљедеће питање: који се изборни систем и у којим околностима показао успјешним за друштва са дубоким етничким подјелама у којима су етнички сегменти географски концентрисани а шансе за

међуетничке компромисе веома мале? Преференцијални изборни системи су се у таквим околностима показали неуспјешнима, док су свој успјех показали тамо гдје постоје повољне структуралне околности попут етничке хетерогености и политичког умјерењаштва. Центрипеталисти и консоцијацијски ревизионисти нам консензуално указују на негативне посљедице пропорционалног система у подијељеним друштвима. Центрипеталисти тврде како постојање етничког гласања, мобилизације властитог етничког сегмента, постизборно коалирање, итд. утичу на политичку дестабилизацију. Оно што је остало недовољно разјашњено је објашњење контрааргумента према којем недостатак центрипеталних стратегија (удруживање гласова, мултиетничке коалиције, гласање преко етничких подјела) не утиче нужно на дестабилизацију.

Случај БиХ и њеног ригидног (екстремног) институционалног дизајна представља добру полазну основу за анализу ефеката пропорционалног изборног система. Иако је оспораван од центрипеталиста (нарочито у случају БиХ о чему ће бити више у наставку), он омогућава страначки плурализам и већу конкуренцију унутар етничких сегмената, па самим тим постоје и веће шансе за појаву и успјех умјеренијих странака које би одржавале политичке институције стабилним. Ако се међуетничка акомодација у БиХ не може постићи предизборним удруживањем гласова, настанком мултиетничких коалиција и гласањем изван линија етничких расцјепа, онда се може тврдити да пропорционални систем у различитим контекстуалним условима може подстакнути умјереније странке и тако допринијети међуетничкој акомодацији и стабилности политичких институција. Обје академске струје нису разматрале такве могућности, нити су их узимале у обзир, па нам се стога отвара нова перспектива разматрања и анализирања посљедица пропорционалног система. БиХ нам може послужити као веома релевантан случај у анализирању посљедица пропорционалног система и продубљивању сазнања о изборним системима у подијељеним друштвима.

У складу са компаративном логиком најсличнијих система, да бисмо утврдили који то услови доводе до стабилности политичких институција и који су ефекти изборног система у том процесу, одређене структурално-институционалне факторе ћемо држати под контролом како бисмо их елиминисали из структуре објашњења. Изоловаћемо само

оне факторе који су непромјенљиви и константни унутар нашег временског оквира који захвата студију случаја. Њих нећемо уврстити у структуру објашњења будући да не варирају протоком времена, односно не показују знакове промјене током посматрања изборних циклуса. У обзир се узимају само они фактори који показују знакове варијације јер се само тако може утврдити који су фактори релевантни. Елиминацијом фактора који су константни испунићемо двоструки циљ. Прво, због тога што не варирају, смањићемо комплексност услова који воде до објашњења институционалне стабилности. Тиме ћемо избјећи проблем компарације који се односи на „превише варијабли а премало случајева“⁷¹ гдје се због узрочне комплексности не могу разграничити битне од мање битних варијабли. Када смањимо ниво узрочне комплексности бићемо у могућности да лакше издвојимо услове који воде до објашњења жељеног исхода. Тако ћемо прецизније утврдити који су услови битни и какве узрочне механизме производе. Друго, бићемо у могућности да у почетку елиминишемо алтернативна објашњења која користе консоцијационисти и центрипеталисти у објашњењима политичке стабилности.

У факторе које ћемо држати под контролом убрајамо: корпоративни консоцијацијски дизајн постдејтонске БиХ, структуру дубоких етничких подјела у БиХ, неповољну етничку географију (територијална концентрација етничких сегмената), и одсуство центрипеталних изборних стратегија (ограничавање етничких припадности, формирање мултиетничких странака или коалиција, међуетничко удруживање гласова, прекоетничке изборне иницијативе, међуетничка размјена преференција, прекоетничко гласање). Корпоративни дизајн нам је послужио у одабиру и класификовању БиХ као екстремног случаја, али то свакако неће утицати на објашњење варирања исхода јер је корпоративни дизајн у читавом постдејтонском периоду остао непромијењен. Тиме ћемо елиминисати корелацију између консоцијационизма и политичке стабилности. Дубоке етничке подјеле су дио макроструктуре у БиХ која се није мијењала кроз дуги временски период те би на аналитичком нивоу било веома тешко утврдити њен утицај на стабилност политичких институција која се налази на нижем нивоу аналитичке апстракције. Одсуство центрипеталних стратегија у БиХ је у равни са средњим нивоом апстракције којег

⁷¹ Peter Burnham, Karin Gilland, Wyn Grant, Zig Layton-Henry, *Research Methods in Politics*, 2004.

користимо у раду, али њихова непромјенљивост нам такође не може помоћи у објашњењу исхода. На тај начин ћемо елиминисати центрипеталистичка становишта према којима центрипеталне стратегије доводе до политичке стабилности, а њихово одсуство до нестабилности.

Елиминацијом наведених фактора ни у ком случају не желимо тврдити како су пропозиције теоретичара консоцијационизма и центрипетализма нетачне. Напротив, оне су тачне када се узму у обзир другачији истраживачки проблеми или када се демонстрирају односи корелације између датих фактора и феномена који се истражују. Наша намјера је да утврдимо услове и њихове узрочне механизме који доводе до феномена који се истражује како бисмо тестирали и продубили сазнања из консоцијацијско-центрипеталног спора.

2.3. Категоријално - појмовни систем

Изборни систем и његове посљедице

Изборни систем представља институционални механизам преко којег гласачи исказују своје преференције и унутар кога се гласови претварају у мандате. У научној литератури, посљедице изборних система обухватају утицај изборних система на формат страначког система, величину владе, степен изборне партиципације грађана, унутарстраначку организацију и степен страначке идентификације. Међутим, политиколошка литература везана за дубоко подијељена друштва додјељује секундарни значај наведеним факторима и примат даје утицају изборног система на етничке варијабле као што су подстицање или ограничавање етничких припадности, етничких изборних апела, мултиетничких странака и/или коалиција, и екстремних странака. Наведене варијабле говоре о степену међуетничке акомодације као индикатору политичке стабилности. Наше истраживање се веже за политичке системе у дубоко подијељеним друштвима, па су стога посљедице изборног система усмјерене на стабилност политичких институција – дијељену власт и федерализам.

Проблематизација политичке стабилности и њених сродних појмова

Због јасније концептуализације стабилности политичких институција осврнућемо се на шире поље појмова који су другачији или се доводе у везу са политичком стабилношћу како бисмо јасније одредили наш концепт.

Из данашње перспективе се може констатовати да је научна литература о подијељеним и постконфликтним друштвима концентрисана у двије цјелине. Једну цјелину чини научна литература из 70-их, 80-их и 90-их година, која се прије свега односила на радове везане за плурална друштва и класичне консочијацијске демократије Западне Европе (Аустрија, Белгија, Холандија, Швајцарска), гдје се анализирао утицај консочијацијског институционалног дизајна на демократску стабилност. У другој цјелини је садржана литература о дубоко подијељеним и постконфликтним (послијератним)

друштвима изван Западне Европе, најчешће из Азије и Африке, у облику студија случајева (Хоровицеви и Рајлијеви радови) гдје се истражује утицај институционалног дизајна на функционисање демократије, или у облику квантитативних истраживања гдје се анализира утицај мировних споразума на дуготрајност мира и демократизацију. Мировни споразуми су успостављали читав сет институција као средстава послератне изградње државе и постизања мира, те су имали неке од елемената „политичке, територијалне, војне или економске дијељене власти“.⁷²

Такви институционални аранжмани се некада подударају са консоцијационизмом (БиХ, Бурунди, Либан, Сјеверна Ирска, Македонија, Косово...), док се у већини земаља Африке и Азије не подударају јер у себе укључују институционалне елементе који нису довољни да бисмо те случајеве сврстали у редове консоцијацијских система. У неким студијама попут *Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work?* долази до конвергенције између дугорочног мира, политичке стабилности, и одрживе демократије, које ауторка Пипа Норрис квантитативно мјери на основу утицаја дијељене власти (парламентаризам, пропорционални изборни систем, федерализам и независни масовни медији).⁷³

Унутар наведене двије цјелине кључни концепти који су анализирани су стабилна демократија и дуготрајност мира. Будући да се наш случај БиХ уклапа у обје групе научне литературе јер представља институционализовану консоцијацију и послератно друштво, јавља се проблем одређења кључног концепта нашег истраживања, тј. политичке стабилности. У класичним консоцијацијским случајевима политичка стабилност се концептуално изједначавала са демократском стабилношћу или степеном демократског

⁷² Наведено према: Bumba Mukherjee, “Why Political Power-Sharing Agreements Lead to Enduring Peaceful Resolution of Some Civil Wars, But, Not Others?”, *International Studies Quarterly*, Vol. 50, No. 2, 2006, pp. 479-504; Caroline A. Hartzell, Matthew Hoddie, *Crafting Peace: Power-Sharing Institutions and the Negotiated Settlements of Civil Wars*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 2007; Pippa Norris, *Driving Democracy*, 2008; Anna K. Jarstad, Timothy D. Sisk (eds.), *From War to Democracy: Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

⁷³ Pippa Norris, *Driving Democracy*, pp. 3-36.

развоја. Аренд Лајпхарт дефинише демократску стабилност као вишедимензионални концепт којег творе четири међузависна елемента: „системска одрживост, јавни ред, легитимитет, и ефикасност режима“.⁷⁴ Наведени елементи се тешко могу операционализовати и мјерити а такође представљају и висок праг за земљу попут БиХ која спада у ред неконсолидованих демократија или хибридних режима,⁷⁵ и која се од 1995. суочава са процесима попут изградње мира и државе који су се у класичним консоцијацијским случајевима завршили током ранијих вијекова. Изједначавање политичке стабилности и демократије у случајевима развијених, плуралних и демократских друштава наилази на „проблем путовања“⁷⁶ (*travelling problem*), тј. на проблем примјене у случајевима дубоко подијељених или послижератних друштава какво је БиХ за коју је потребан другачији угао посматрања и адекватнија концептуализација политичке стабилности. Стога ће због веома високог прага и тежине операционализације и мјерења веома апстрактног појма као што је демократска стабилност (демократска консолидација) овај појам бити изостављен из наше концептуализације.

Концепт дуготрајности мира такође дјелује сувише апстрактно и растегљиво те се може примијенити на било коју земљу у свијету која не мора бити случај дубоко подијељеног друштва. Због растегљивости концепта и мањка интензитета елемената који га чине губи се могућност објашњења специфичних случајева који захтијевају контекстуалнији приступ концептуализацији и мјерењу. Постојање мира не води нужно политичкој стабилности или чак демократском развоју. Подијељена друштва са

⁷⁴ Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies*, pp. 4.

⁷⁵ Према демократском евалуатору *Freedom House*, на основу седам критеријума мјерења (национална демократска владавина, изборни процес, цивилно друштво, независност медија, локална демократска владавина, независност судства, корупција), БиХ је у периоду 2008-2017. квалификована као *транзициона владавина или хибридни режим*, што значи да се налази на средини између консолидованих ауторитарних и полуконсолидованих ауторитарних режима са једне, и полуконсолидованих и консолидованих демократија са друге стране. (Freedom House, *Nations in Transit 2017*, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/bosnia-and-herzegovina> (05.01.2018)).

⁷⁶ Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics“, *The American Political Science Review*, Vol. 64, No. 4, 1970, pp. 1033-1036.

консоцијацијским или центрипетално дизајнираним политичким институцијама су углавном прешла праг осигурања мира (који често не зависи само од институција и домаћих политичких елита, већ често од спољашњих међународних актера), али су са друге стране и даље политички нестабилна. Ана Јарстад (*Anna K. Jarstad*) тврди да дијељена власт може имати негативне ефекте на демократизацију као и на изградњу мира.⁷⁷

Због свега наведеног сматрамо како концепт политичке стабилности треба концептуално раздвојити од стабилности као дуготрајности мира, демократије или демократизације. Концепт политичке стабилности прецизније наглашава проблеме са којима се сусрећу дубоко подијељена друштва и од њега зависе мир и демократски развој. Поред тога, политичку стабилност ћемо настојати концептуализовати тако да ју је могуће генерализовати, односно примјенити и на случајеве других подијељених друштава.

Политичка стабилност као позадински концепт

Концепт политичке стабилности је тешко одредив, вишезначан, и апстрактан појам који „у политичким наукама одлично илуструје нејасноћу и конфузију у погледу концептуалног формирања, операционализације и мјерења“.⁷⁸ Клауд Аке (*Claude Ake*) дефинише политичку стабилност као „регуларност политичке размјене“ при чему се чланови друштва ограничавају на обрасце понашања који су у складу са наметнутим политичким улогама и очекивањима.⁷⁹ Леон Хурвиц (*Leon Hurwitz*) идентификује пет различитих значења политичке стабилности који се налазе у политиколошкој литератури. Иако је његов чланак писан 1973, идентификована значења политичке стабилности су и данас актуелна уз различите начине мјерења. Тих пет значења политичке стабилности су:

⁷⁷ Anna K. Jarstad, “Power-sharing: former enemies in joint government“, in: *From War do Democracy*, pp. 105-133.

⁷⁸ Leon Hurwitz, “Contemporary Approaches to Political Stability“, *Comparative Politics*, Vol. 5, No. 3, 1973, pp. 449.

⁷⁹ Claude Ake, “A Definition of Political Stability“, *Comparative Politics*, Vol. 7, No. 2, 1975, pp. 273.

„1) одсуство насиља; 2) дуготрајност власти; 3) постојање легитимног уставног поретка; 4) одсуство структуралне промјене; 5) присуство вишеструких друштвених особина“.⁸⁰ Свака од наведених дефиниција има своје мањкавости у погледу значења и операционализације, те стога представља неадекватан оквир за квалитативно интерпретирање политичке стабилности у случају БиХ.

Одсуство насиља не одражава суштину стабилности због тешкоће квантификовања степена насиља које може угрозити функционисање власти. Насиље само по себи не ствара нестабилност. Нестабилност се јавља у тренуцима када се власт не може носити са насиљем.

Објашњење стабилности кроз дуготрајност власти (владе) представља веома лабав аргумент јер промјена власти не имплицира нестабилност, као што ни дуготрајност не имплицира потпуну стабилност. Честе промјене власти једне земље у односу на нпр. сусједну земљу не имплицирају стабилност сусједа. Кит Даудинг (*Keith M. Dowding*) и Ричард Кимбер (*Richard Kimber*)⁸¹ истичу да је потребно препознати разлику између власти која одлучује да распише изборе прије краја мандата и власти која је присиљена да иде на изборе јер је законски на то обавезна због истека трајања мандата.

Одређење стабилности као постојања легитимног уставног поретка је проблематично због своје филозофско-нормативне конотације при чему наилази на проблем операционализације и мјерења јер се дефинише као „степен до којег су политички систем и његови исходи прихваћени као добри и прикладни за популацију“.⁸² Консоцијацијска демократија подразумијева сарадњу и консензус политичких елита изван утицаја и притиска сегментираних и антагонизованих друштвених база што би *de facto* значило одсуство легитимитета, тако да одређење стабилности као легитимности не

⁸⁰ Leon Hurwitz, “Contemporary Approaches to Political Stability“, pp. 449.

⁸¹ Keith M. Dowding, Richard Kimber, “The Meaning and Use of Political Stability“, *European Journal of Political Research*, Vol. 11, No. 3, 1983, pp. 229-243.

⁸² Leon Hurwitz, “Contemporary Approaches to Political Stability“, pp. 455.

наглашава суштину проблема јер консоцијацијски системи трају чак и под претпоставком „нелегитимности“.

Одсуство структуралне промјене или отпорности система на трансформације које долазе изван или унутар система такође не имплицира стабилност. Отпорност на промјене може изазвати још већу нестабилност унутар система тако да промјене саме по себи нису дестабилизујуће. У вези са тим можемо навести и Харија Екштајна (*Harry Eckstein*) који сматра да политичка стабилност зависи од адаптирања на промјенљиве околности, схватања политичких тежњи и прихватања привржености. Поред наведеног, Екштајн као карактеристике стабилне демократије наводи још ефикасно доношење одлука и демократску аутентичност.⁸³ Екштајнове вишеструке карактеристике стабилности, поред Лајпхартове четири, наилазе на већ поменути „путни проблем“ када се примјене на новије случајеве попут БиХ.

Све до сада наведене дефиниције политичке стабилности представљају *позадински концепт* који обухвата констелацију различитих значења повезаних са спорним концептом. Да бисмо имали концепт адекватан нашем истраживачком проблему, искористићемо поједине аспекте позадинског концепта како бисмо формулисали тзв. *систематизовани концепт* који спецификује и рафинира позадински концепт.⁸⁴ Будући да наше истраживачко интересовање произилази из консоцијацијског институционалног дизајна БиХ, концепт политичке стабилности ће се везати за консоцијацијске институције које су од значаја за њену стабилност. У односу на позадински концепт политичке стабилности који обухвата различите друштвене и политичке факторе, наш систематизовани концепт политичке стабилности ће на „лjestвици апстракције“⁸⁵ (*ladder of abstraction*) бити смјештен ниже, тј. на средишњем нивоу. Тако ћемо имати могућност

⁸³ Harry Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton University Press, Princeton, 1966, pp. 227-230.

⁸⁴ Позадински и систематизовани концепти су термини преузети из: Robert Adcock, David Collier, “Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research“, *American Political Science Review*, Vol. 95, No. 3, 2001, pp. 529-546.

⁸⁵ Giovanni Sartori, “Concept Misformation in Comparative Politics“, pp. 1040-1046.

његовог релевантног и валидног операционализовања којим би се прецизније објаснио истраживачки проблем.

Стабилност политичких институција као систематизовани концепт

Наше истраживање се ограничава на ужу спецификацију политичке стабилности и везује се за систематизовани концепт *стабилности политичких институција* које рефлектују двије „примарне карактеристике консоцијације“ - дијељену власт и сегменталну аутономију (федерализам). Институције дијељене власти обухватају политичке институције централног нивоа - Предсједништво БиХ, Савјет министара БиХ и Парламентарну скупштину БиХ. Ентитетски нивои власти такође имају своје предсједнике, владе и парламенте унутар којих се након уставних промјена 2002. такође примјењује концепт дијељене власти. Сегментална аутономија у БиХ има високо децентрализовану и асиметричну федералну форму према којој етнички сегменти имају своју територијалну аутономију (ентитетски и кантонални нивои власти) уз представљеност територијалних јединица, тј. ентитета, на централном нивоу власти. Босанскохерцеговачки федерални аранжман се састоји од два ентитета, Федерације БиХ и Републике Српске, који на основу територијалног принципа имају удио у централним институцијама власти, тј. у Савјету министара и Представничком дому Парламентарне скупштине БиХ. Поред два ентитета постоји и Дистрикт Брчко као засебна територијална јединица која није представљена на централном нивоу власти, те стога и не утиче битно на функционисање федерализма.

Због територијалне концентрације етничких сегмената, етничке природе страначког система и етнофедералног карактера босанскохерцеговачког федерализма, у нашем фокусу ће бити централни ниво власти који највјеродостојније осликава консоцијационизам и природу дубоко подијељеног друштва. Међутим, моћ етничких политичких елита је локализована на ентитетским нивоима, па ће због тога стабилност

централног нивоа власти у великој мјери зависити од политичких односа два нивоа власти.

Стабилност примарних консоцијацијских институција се односи на стабилност њених саставних дијелова, па према томе стабилност политичких институција операционализујемо кроз присуство три атрибута или одређујуће карактеристике: 1) прихватање консоцијацијског институционалног оквира (система) од стране политичких елита; 2) континуитет њених саставних дијелова; 3) способност система да се избори са промјенама које долазе унутар или изван система а усмјерене су на његове саставне дијелове.

Прихватање консоцијацијског институционалног оквира се односи на прихватање „правила игре“ које те институције успостављају, односно на читав сет правила и односа које рефлектују дијелена власт и федерализам. Као главне актере у том процесу идентификујемо представнике етничких политичких елита који су кључни за функционисање консоцијационизма и постизање политичке акомодације. Можемо парафразирати Клауда Акеа те истакнути да се прихватањем правила игре политичке елите ограничавају на образце понашања и дјеловања који су у складу са наметнутим политичким улогама и очекивањима примарних консоцијацијских институција. Са друге стране, нестабилност је одређена неприхватањем правила игре и нарушавањем функционисања консоцијацијских институција, као и сваким једностраним дјеловањем етничких политичких актера које има негативне импликације на устројство хоризонталне и вертикалне власти.

Из прихватљивости консоцијацијског институционалног оквира слиједи континуитет његових саставних дијелова. Континуитет се односи, како на постојаност и издржљивост институција тако и на прихватање и дјеловање актера у оквиру датих институција. Дјеловање у складу са задатим институционалним оквиром и његовим правилима функционисања може довести до његове имобилности и функционалне неефикасности због ригидног устројства и бројних механизма заштите конститутивних народа који коче и успоравају рад институција. Важно је напоменути да концепт

ефикасности институција нећемо доводити у везу са институционалном стабилношћу због стајалишта које смо заузели у проблему и предмету истраживања. Ефикасност у доношењу одлука произилази из политичких интереса елита који се у ријетким периодима подударају. Када се интереси подударају ефикасност је већа, а када су супротстављени ефикасност је мања. Међутим, ефикасност нам може мало помоћи у објашњењу институционалне стабилности која прије свега зависи од прихватљивости оквира унутар којег представници дјелују и маневришу. Ефикасност се не може изједначити са стабилношћу ако актери дјелују у складу са својим интересима у оквиру институција које им такво дјеловање омогућавају. Ако политички представници нпр. блокирају рад или формирање институција онда у том случају не можемо говорити о институционалној неефикасности, већ о нестабилности због чињенице да се таквим дјеловањем спрјечава рад институција, а оне као такве се перципирају као неприхватљиве.

Способност система да остане отпоран на унутрашње или спољашње промјене се логички надовезује на континуитет његових саставних дијелова. Стабилност се рефлектује кроз отпорност на промјене усмјерене према базичном консоцијацијском оквиру. Институције дијељене власти и федерализма су стабилне када спрјечавају дјеловање којим се нарушава хијерархијски поредак надлежности и задате политичке улоге које из њега произилазе. Међутим, као што смо раније споменули, стабилност нужно не имплицира одсуство промјене, већ као што је Хари Екштајн истицао, способност адаптирања на промјенљиве околности. У том смислу ћемо прихватити одредницу Даудинга и Кимбера који истичу да је важно разликовати принудну од добровољне промјене. Уколико је промјена добровољна и прихватљива онда се не може говорити о нестабилности. Нестабилност се јавља када се институције не могу носити са непожељним, неконтролисаним и принудним промјенама.⁸⁶ „Стабилност се односи на пријетње систему и његове одговоре, (...) концепт стабилности мора укључити изазове и одговоре на те изазове“.⁸⁷ Овакву аналогију ћемо примијенити у контексту БиХ и њених примарних консоцијацијских институција гдје се свака непожељна/неконтролисана/принудна,

⁸⁶ Keith M. Dowding, Richard Kimber, “The Meaning and Use of Political Stability“, pp. 236-242.

⁸⁷ Ibidem, pp. 241.

спољашња или унутрашња, промјена њених саставних дијелова или правила која регулишу њихово функционисање, може интерпретирати као нестабилност политичких институција. Исто важи и у супротном смјеру, свака спољашња или унутрашња промјена која има пристанак етничких политичких елита се може интерпретирати као стабилност политичких институција.

3. ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ДИЗАЈН И ДРУШТВЕНО-ПОЛИТИЧКИ КОНТЕКСТ ПОСТДЕЈТОНСКЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

3.1. Институционални дизајн постдејтонске Босне и Херцеговине у компаративној перспективи⁸⁸

Као што смо раније споменули, дејтонски институционални оквир у потпуности одговара Лајпхартовом теоријском и емпиријском моделу консоцијацијске демократије у подијељеним друштвима. Такође, навели смо примарне консоцијацијске институције у БиХ. Прије него што случај БиХ и њених примарних консоцијацијских институција упоредимо са широм групом сличних случајева, кратко ћемо се осврнути на методолошке претпоставке типичног и екстремног случаја у компаративној политиколошкој анализи.

Одабир случајева у компаративној политици – типични и екстремни случајеви

Употреба студије случаја захтијева постојање узрочног односа између јасно дефинисаних концепата, односно независних и зависних варијабли. У нашем случају, институционални дизајн третирамо као независну варијаблу, док стабилност политичких институција узимамо као зависну варијаблу. Случај БиХ смо одабрали као типични случај утврђивања узрочног утицаја институционалног дизајна, тј. изборног система на стабилност политичких институција, јер је према генералном теоријском становишту, консоцијацијска демократија најпримјеренији облик политичке владавине у подијељеним друштвима који највише доприноси постизању и очувању политичке стабилности.

Одабир одређеног случаја као типичног или репрезентативног захтијева постојање појединих карактеристика које се подудару са карактеристикама концепта који се анализира. Случај БиХ ћемо упоредити са ширим узорком држава са консоцијацијским

⁸⁸ Наведено потпоглавље је уз мале измјене објављено у: Стефан Вукојевић, “Институционални дизајн постдејтонске Босне и Херцеговине: “екстремни случај“ у компаративној политици“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2, 2017, стр. 157-173.

моделом владавине као што су: класичне консоцијацијске демократије - Белгија од 1970, Швајцарска од 1943, Холандија од 1917-1967. и Аустрија од 1945-1966; као и консоцијације у дубоко подијељеним друштвима: Авганистан, Бурунди, Малезија, Сјеверна Ирска, Ирак, Либан, Македонија, Косово, Јужноафричка Република, Кенија. Поред постојећих случајева, осврнућемо се на консоцијацијске аранжмане који су доживјели слом попут Либана од 1943-1975. и Кипра од 1960-1963, као и аранжмане који су превазиђени, попут Јужноафричке Републике од 1993-1996, Чехословачке од 1989-1992, Колумбије од 1958-1974. и Судана од 2005-2011. Случај БиХ нећемо поредити са сваком државом посебно. Наведени узорак нам помаже да се реферишемо на шири скуп сличних случајева како бисмо из њега издвојили поједине карактеристике институционалног дизајна и упоредили их са БиХ, што даље има за циљ верификацију БиХ као екстремног случаја.

Са друге стране, екстремни случај (често се користе називи попут: критични, кључни, пресудни) је парадигматичан примјер неког феномена који је предмет истраживања, а његов значај се налази у идеалтипској основи, односно, у екстремној наглашености одређених карактеристика појма. У односу на типичан случај, екстремни случај се издваја са својом наглашеношћу и максимизацијом појединих карактеристика које су изнад стандардних карактеристика шире групе случајева. У нашем случају екстремност се огледа у изразитој наглашености појединих карактеристика институционалног дизајна као независне варијабле. У случају БиХ, изразито су наглашени принципи паритета, пропорционалности и консензуса уз гаранције употреба вета на државном и ентитетским нивоима власти. У односу према наведеном ширем узорку држава са консоцијацијском владавином, мали број држава има тако изражене карактеристике институционалног дизајна. Екстремност институционалног дизајна БиХ нам омогућава да сазнања из узрочног односа независне и зависне варијабле примјенимо на ширем узорку типичних случајева. У наставку текста ћемо се бавити разликом између корпоративне и либералне консоцијације, као и поређењем примарних консоцијацијских карактеристика у оквиру ширег узорка, како бисмо случај БиХ верификовали као примјер екстремног случаја у компаративној политици.

Корпоративна насупрот либералној консоцијацији

Између консоцијацијских политичких система постоји разлика у карактеру или у принципима унутрашњег устројства политичких институција. Оне се дијеле на *корпоративне* и *либералне*⁸⁹, а своје теоријско упориште имају у разлици између концепција предодређења (*pre-determination*) и самоодређења (*self-determination*) друштвених сегмената.⁹⁰ Предодређење друштвених сегмената подразумева јасну исказаност групних идентитета. У друштву постоје снажне друштвене подјеле које се обликују око постојећих, најчешће етничких, и религијских идентитета. Такве групе имају јасно наглашене идентитете и унутар себе су веома кохезивне. Са друге стране, самоодређење карактерише групе које немају јасно исказану линију етничког или религијског расцјепа. Те групе себе идентификују према неком другом критеријуму, а не искључиво према етничком или религијском.

Логика предодређења и самоодређења се пресликава на карактер политичких институција. Према томе, корпоративна консоцијација врши подјелу политичке моћи на темељу унапријед датих или предодређених идентитета друштвених сегмената. Она настоји да их представи тако што уставно прописује који друштвени сегменти и у коликом омјеру имају право на подјелу и учествовање у власти. Главни друштвени сегменти имају загарантован број мјеста у извршној и законодавној власти, што може дјеловати дискриминишуће према мањинама или сегментима који нису главни или најважнији. Са друге стране, либерална консоцијација дозвољава друштвеним сегментима учествовање у власти на основу било којег наглашеног идентитета. Карактер идентитета може бити етнички или религијски, али исто тако и нерелигијски, мултиетнички, програмски, родни и сл. па према томе, либерална консоцијација одбацује принцип дијељене власти према унапријед утврђеним идентитетима и обезбјеђује дијељену власт (*power-sharing*) према

⁸⁹ John McGarry, Brendan O'Leary, "Iraq's Constitution of 2005: Liberal Consociation as Political Prescription", pp. 670–698; Allison McCulloch, "Consociational settlements in deeply divided societies: the liberal-corporate distinction", *Democratization*, Vol. 21, No. 3, 2014, pp. 501-518.

⁹⁰ Arend Lijphart, "Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems", in: Will Kymlicka (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, Oxford, 1995, pp. 275-287.

било којем наглашеном идентитету (самоодређујућем) са којим се идентификују гласачи и странке.

Као што се може закључити, БиХ има карактер корпоративне консоцијације, због тога што се карактер друштвених сегмената (три конститутивна народа) заснива на предодређењу или јасној постојаности етно-религијских идентитета који су институционално препознати и представљени. Друштвеним сегментима су загарантована мјеста у извршној и законодавној власти на централном, ентитетским, кантоналним и општинским нивоима власти, иако су елементи консоцијације најмање заступљени на нижим нивоима власти (кантонални и општински). БиХ није једини примјер корпоративне консоцијације, међутим, у односу на шири узорак случајева, БиХ има наглашене елементе консоцијационизма, чиме је максимизован корпоративно-предодређујући карактер институција.

Велика коалициона влада

Државна власт у БиХ је полупредсједничка због „бицефалне“ природе извршне власти која се дијели између Предсједништва БиХ, као колективног шефа државе, и Савјета министара који има функцију владе. Корпоративни карактер консоцијације се манифестује у трочланом Предсједништву које је засновано на паритету и консензусу у одлучивању, и које јасно прописује које етничке групе дијеле власт унутар њега. Српски члан Предсједништва се бира директним гласањем са територије Републике Српске, док се бошњачки и хрватски члан бирају са територије Федерације БиХ. У осталим консоцијацијским системима немамо вишечланог шефа државе, изузев Колумбије у периоду 1958-1964. гдје су двије главне странке биле представљене у предсједништву. У случају Либана, маронитски хришћанин има загарантовано мјесто предсједника државе, сунитски муслиман мјесто премијера а шитски муслиман мјесто предсједника скупштине; у влади су представљене све значајније конфесије пропорционално њиховом удјелу у становништву.

Савјет министара БиХ је састављен на принципу паритета,⁹¹ иако то у Уставу БиХ нигдје експлицитно не пише, нити се регулише његов национални састав, већ се наводи да „са територије Федерације не може бити именовано више од двије трећине свих министара“.⁹² Паритетан састав Савјета министара је регулисан Законом о Савјету министара БиХ гдје пише: „Укупан састав Савјета министара ће у току цијелог мандата бити у потпуности у складу са Уставом Босне и Херцеговине, нарочито његовим чл. V/4/б) и IX/3/, те ће се у складу с тим у саставу Савјета министара обезбиједити једнака заступљеност конститутивних народа Босне и Херцеговине“.⁹³ Одлуке у Савјету министара се доносе консензусом или пристанком барем једног министра из реда сваког од конститутивних народа.

Принцип паритета је такође посебно наглашен у влади, односно, кабинету Белгије. Кабинет не смије имати више од 15 чланова, и са изузетком премијера, кабинет је „састављен од једнаког броја чланова који говоре француски и холандски језик“.⁹⁴ Земље које немају паритетан састав кабинета а имају загарантована мјеста за етничке групе у извршној власти су: Бурунди, чији Устав из 2005. предвиђа највише 60% Хуту министара и замјеника, и највише 40% Тутси министара и замјеника;⁹⁵ затим Ирак и Косово.⁹⁶ Кипар је у периоду од 1960-1963. био уређен као корпоративна консociјација утемељена на принципима „ригидне пропорционалности, велике коалиције, културне аутономије и

⁹¹ Горан Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, ЈП Службени гласник, Београд/ University Press - Издања Магистрат, Сарајево, 2012.

⁹² Члан V/4/б), Устав Босне и Херцеговине, http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_srp.pdf (02.04.2017).

⁹³ Закон о Савјету министара Босне и Херцеговине, бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07, 24/08, http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=12234&langTag=bs-BA (02.04.2017).

⁹⁴ Article 99, The Belgian Constitution, <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/belgia.pdf> (03.04.2017).

⁹⁵ Article 129, Burundi's Constitution of 2005, https://www.constituteproject.org/constitution/Burundi_2005.pdf (03.04.2017).

⁹⁶ Stefan Wolff, "Complex Power-sharing and the Centrality of Territorial Self-governance in Contemporary Conflict Settlements", *Ethnopolitics*, Vol. 8, No. 1, 2009, pp. 27-45.

мањинског вета“.⁹⁷ Извршну власт су чинили предсједник који је морао бити кипарски Грк, и потпредсједник кипарски Турчин, који су имали право употребе вета. Влада је била састављена на пропорционалном принципу, седам грчких министара је именовано предсједник, док је три турска министра именовано потпредсједник.

Као што примјећујемо, наведени случајеви садрже корпоративне елементе консочијационизма у извршној власти јер уставно регулишу којим друштвеним сегментима је дозвољено учествовање у расподјели власти. БиХ и Белгија одскачу у односу на остале случајеве због паритетног састава извршне власти. Сада ћемо дати кратак осврт на државе са флексибилнијим приступом организовања извршне власти које имају карактер либералне консочијације.

Извршна власт на федералном нивоу у Швајцарској функционише према логици либералне консочијације, гдје тзв. „магична формула“ за састав владе флукутира са изборном подршком грађана према политичких странкама.⁹⁸ Према магичној формули 2:2:2:1 уведен је принцип пропорционалности који налаже да у влади буду представљене три главне странке са по два члана: радикална, социјалдемократска и конзервативна, док је једно мјесто резервисано за неку мању странку.⁹⁹ Сјеверна Ирска нема тачно предвиђен број мјеста у кабинету за припаднике два главна друштвена сегмента - протестанте и католике. На састав кабинета утичу изборни систем једноструког преносивог гласа који омогућава представљеност друштвених сегмената у кабинету, као и оних странака које имају гласачку базу у оба сегмента. Поред изборног система, у Сјеверној Ирској постоји врло специфичан метод алокације министарских портфеља на основу Донтове изборне методе која убрзава процес формирања владе и испуњава консочијацијски принцип пропорционалности.¹⁰⁰ Сличан принцип је заступљен и у Јужноафричкој Републици у

⁹⁷ Christalla Yakinthou, *Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009, pp. 52.

⁹⁸ Allison McCulloch, “Consociational settlements in deeply divided societies“, pp. 507.

⁹⁹ Вучина Васовић, *Савремене демократије II*, ЈП Службени гласник, Београд, 2007, стр. 128.

¹⁰⁰ John McGarry, Brendan O'Leary, “Consociational Theory, Northern Ireland's Conflict, and its Agreement“, pp. 43-63.

којој постоје велика неслагања око природе расних и етничких група. Умјесто расподеле портфеља према етничким критеријумима, портфељи се пропорционално дијеле политичким странкама, било етничким или другим, на основу добијених минимално 5% мандата у парламенту.¹⁰¹ У Малезији и Авганистану етнички балансирани кабинети су постали норма. Изборни систем једноструког непреносивог гласа и избор два потпредсједника државе су успоставили етничку разноликост егzekутиве у Авганистану, док у Малезији дијељена власт произилази из принципа „етничког преговарања“ који Кинезима гарантује грађанска права и економску моћ наспрам политичке моћи Малајаца чиме је на неформалан начин Кинезима омогућена представљеност у кабинету.¹⁰²

Ригидни или корпоративни карактер консоцијације са становишта представљености друштвених сегмената у парламенту је карактеристичан за БиХ, Белгију, Бурунди, Либан, и Кипар од 1960-1963. У БиХ на федералном нивоу, законодавна власт се састоји од дводомног парламента. У Представничком дому је Уставом БиХ загарантована представљеност оба ентитета (28 представника се бира са територије Федерације БиХ, а 14 из Републике Српске). Дом народа, као горњи дом, има функцију представљања етничких сегмената или конститутивних народа. Он штити витални национални интерес конститутивних народа и састављен је на принципу паритета (по 5 делегата из сваког од три народа). Слична је ситуација и са законодавним тијелима на ентитетским нивоима. У Републици Српској, поред Народне Скупштине која је једнодомна, законодавну власт врши и Вијеће народа у којем су на паритетном нивоу загарантована мјеста конститутивним народима. Иста ситуација је и у ФБиХ у којој је други дом или Дом народа састављен на паритетном нивоу. Парламент у Либану је кључни елемент либанског конфесионалног консоцијационизма који на паритетном основу представља два главна друштвена сегмента (по 64 представника муслиманског и хришћанског сегмента унутар којих се налази више конфесија и религиозних секти). Парламент Бурундија је састављен од највише 100 представника од чега је највише 60% предвиђено за Хутуе а 40% за Тутсе. Белгијски Представнички дом је попуњен пропорционално између

¹⁰¹ Arend Lijphart, “Constitutional Design for Divided Societies“, pp. 103.

¹⁰² Allison McCulloch, “Consociational settlements in deeply divided societies“, pp. 506.

франкофоне и холандске језичке групе које се бирају из Валонског и Фламманског региона. Мјеста у Сенату су такође пропорционално распоређена на представнике франкофоне и холандске језичке групе. Кипарско законодавно тијело је било састављено од 50 представника раздвојених у омјеру 7:3 у корист кипарских Грка наспрам кипарских Турака.¹⁰³ У Парламенту Косова од 120 мјеста, 20 је предвиђено за мањине.¹⁰⁴

Остали политички системи не садрже правила паритетног представљања нити имају загарантована мјеста за припаднике друштвених сегмената и/или мањинских група. Најважнији институционални механизми који регулишу њихову представљеност у извршној и законодавној власти су пропорционални изборни систем или његове варијације, и територијална децентрализација у облику федерализма или локалне самоуправе појединих сегмената и/или мањина. Поред институционалних механизма, структурални фактор, као што је етничка демографија, омогућава да се уз помоћ изборног система друштвени сегменти представе у власти. Уколико је друштвени сегмент географски концентрисан, пропорционални изборни систем ће преликати политичке представнике друштвеног сегмента пропорционално његовој величини. Таква ситуација је нпр. у Македонији у којој припадници албанске мањине немају загарантована мјеста у извршној и законодавној власти, нити имају територијалну аутономију, али будући да су концентрисани на одређеном дијелу територије, пропорционални систем им омогућава представљеност у законодавној и извршној власти.

¹⁰³ Лајпхарт сматра да су омјером 7:3 Турци били надпредстављени, и да се представљање Турске мањине проширило преко принципа пропорционалности, јер је тадашњи однос популације био ближи односу 8:2 у корист грчког сегмента. (Arend Lijphart, "Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems", pp. 74).

¹⁰⁴ Article 64, Constitution of the Republic of Kosovo, <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf> (05.04.2017).

Територијална и културна аутономија друштвених (етничких) сегмената

Поред дијелене власти, друга кључна карактеристика консоцијацијске демократије је самосталност друштвених сегмената у одличивању о својим унутрашњим стварима, а то се најбоље постиже територијалном аутономијом друштвених сегмената у облику федерализма, у случају да су друштвени сегменти концентрисани на одређеним дијеловима територије. У случају да друштвени сегменти нису географски концентрисани, аутономија се може осигурати на културном или нетериторијалном принципу како би друштвени сегменти задржали контролу над културом и образовањем.¹⁰⁵ Дејтонским мировним споразумом је у БиХ установљено федерално уређење које се темељи на принципу етно-територијалне дијелене власти.¹⁰⁶ Босанскохерцеговачки федерализам је у својој структури асиметричан јер се састоји од два ентитета, Републике Српске као унитарне територијалне јединице, и Федерације БиХ као федералне територијалне јединице састављене од десет кантона. Устав БиХ даје веће надлежности и политичке моћи ентитетима за разлику од централног нивоа власти.¹⁰⁷ Бошњачки и хрватски друштвени сегменти своју аутономију остварују у ФБиХ, а српски сегмент у РС. Иако су 2002. измијењени Устави ФБиХ и РС како би се осигурала потпуна равноправност три конститутивна народа на простору БиХ, Срби и даље своју политичку и културну аутономију суштински остварују у РС, а Бошњаци и Хрвати у оквиру кантона, па тек затим на нивоу ФБиХ. Ентитети су представљени на централном нивоу власти, и као што је већ споменуто, 2/3 посланика Парламентарне Скупштине БиХ се бира из ФБиХ, а 1/3 из РС.

Белгијско федерално државно уређење, након усвајања Устава 1993. чине федерација, региони, и заједнице. Политичке надлежности су према начелу

¹⁰⁵ Arend Lijphart, "Constitutional Design for Divided Societies", pp. 105.

¹⁰⁶ Florian Bieber, Soren Keil, "Power-Sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans", *Review of Central and East European Law*, Vol. 34, No. 4, 2009, pp. 337-360.

¹⁰⁷ „Све владине функције и овлашћења, која нису овим Уставом изричито дата институцијама Босне и Херцеговине, припадају ентитетима“. (Устав БиХ, чл. III/3/а).

супсидијарности делегиране са федералног на ниже нивое власти. Структуру федерације поред федералног нивоа чине три територијална региона: Фламански, Валонски и Бриселски; као и три нетериторијалне културно-језичке заједнице: француска, холандска и њемачка. Заједнице и региони имају своју извршну и законодавну власт. Федералне јединице су дјелимично представљене у горњем дому белгијског парламента будући да се један дио представника делегира из француске, холандске и њемачке заједнице, док се други дио бира из двије изборне јединице одређене према језичком принципу (холандски и француски језик).

Елементи федерализма у случајевима БиХ и Белгије су екстремно наглашени због тога што територијално институционализују политичку моћ друштвених сегмената у облику федералних јединица. Овакав дизајн институција чини посебан облик федерализма, тзв. „етнофедерализам“, у којем „федералне јединице представљају отаџбине контролисане од стране одговарајућих етничких група“.¹⁰⁸ Корпоративни карактер консоцијационизма у БиХ и Белгији се манифестује кроз етнотериторијални федерализам који наглашава екстремност инсититуционалне варијабле. Корпоративност утиче на екстремност варијабле због тога што државу дијели на етнотериторијалне федералне јединице, чиме се етнофедерализам издиже изнад класичног федерализма код којег федералне јединице не представљају отаџбине друштвених сегмената и гдје границе између федералних јединица нису истовремено и границе између етничких група. У БиХ и Белгији главни друштвени сегменти своје политичке интересе остварују захваљујући територијалној и културној аутономију. Међутим, постоји и мала разлика у томе што у Белгији Холанђани или Французи своју културну аутономију остварују и изван својих региона, док у случају БиХ, Бошњаци, Срби и Хрвати своју културну аутономију суштински остварују једино унутар својих територијалних граница, односно ентитета. Случај Ирака представља мјешавину федерације и етнофедерације. Елементи федерализма се манифестују у административној подјели државе на етнички хетерогене шитске и сунитске провинције, док засебан регион, етнички хомоген курдски Курдистан има своју

¹⁰⁸ Philip G. Roeder, “Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms“, *Regional and Federal Studies*, Vol. 19, No. 2, 2009, pp. 204.

аутономију наспрам федералне владе иако учествује у раду централних власти, што указује на елементе етнофедерализма.

Ипак, чак и БиХ одступа од идеалтипског модела етнофедерације јер РС представља отаџбину Срба који имају политичку контролу над њом, док је ФБиХ отаџбина Бошњака и Хрвата који дијеле власт, а политичку контролу имају над кантоналним и општинским нивоима власти у којима имају етничку већину. Идеалтипска етнофедерација би подразумевала три етнотериторијалне федералне јединице за три етничка друштвена сегмента. Са друге стране, одступање од идеалтипског етнофедерализма не умањује постојаност етнофедерализма и наглашеност територијалне аутономије друштвених сегмената која издваја институционални дизајн БиХ изнад ширег узорка консоцијацијских политичких система. Остали случајеви у нашем узорку представљају унитарна и федерална државна уређења, при чему се не може говорити о етнофедерацијама, а то су федерална Швајцарска, Аустрија, Јужноафричка Република, Малезија;¹⁰⁹ унитарни Авганистан, Кенија, Либан, Сјеверна Ирска, Бурунди, Кипар 1960-1963; и унитарна деволуирана (са аутономијом етничких група на локалном нивоу) Македонија и Косово.

¹⁰⁹ Лиам Андерсон (*Liam Anderson*) користи назив „дјелимичне етнофедерације“ (*partial ethnofederations*) за етнофедералне институционалне аранжмане у којима су једна или више субјединица етнички дефинисане, за разлику од осталих субјединица унутар националне државе. Према Андерсону, примјери дјелимичних етнофедерација из нашег узорка су: Ирак, Швајцарска и Јужноафричка Република. (Liam Anderson, “Ethnofederalism – The Worst Form of Institutional arrangement...?”, *International Security*, Vol. 39, No. 1, 2014, pp. 174).

3.2. Изборни систем Босне и Херцеговине: главни елементи и његово мапирање у научној литератури

Главни елементи изборног система БиХ

Изборни систем БиХ представља дио свеобухватног институционалног инжињеринга садржаног у *Дејтонском споразуму* из 1995. Анексом 3 *Дејтонског споразума*, међународна мисија ОСЦЕ-а је добила мандат да усвоји програм избора за БиХ, при чему је формирана и Привремена изборна комисија (ПИК) под супервизијом ОСЦЕ-а која је имала за задатак доношење изборних правила, спровођење и надгледање избора. Мандат мисије ОСЦЕ-а и ПИК-а је трајао до доношења Изборног закона БиХ 2001. којим је спровођење изборног процеса пренесено на домаћу институцију, Централну изборну комисију (ЦИК), која је преузела функцију ПИК-а. У току свог мандата, ОСЦЕ и ПИК су мијењали изборна правила и прописе, нарочито у домену кључних елемената изборног система као што су изборна формула, изборне јединице и структура гласачког листића. Касније усвојени Изборни закон БиХ из 2001. је у погледу кључних елемената остао готово непромијењен.

Као што је у уводу споменуто, изборни систем БиХ је хибридног карактера због комбинације пропорционалног система и система релативне већине који произилазе из полупредсједничког система власти (државни ниво и Република Српска имају полупредсједничке системе, док Федерација БиХ има парламентарни систем). Пропорционални систем се користи за изборе у законодавна тијела, док се чланови трочланог Предсједништва БиХ и предсједник и потпредсједници Републике Српске бирају системом релативне већине. Избори су се у периоду од 1996-2002. одржавали сваке двије године (када се додају и локални избори, скоро сваке године), а од 2002. сваке четири године. Изборни систем нећемо изједначавати са изборним законом, тј. нећемо се бавити правним проблемима и недостацима изборног закона, већ ћемо се фокусирати на кључне елементе изборног система, као што су изборна формула, величина изборних јединица, структура гласачког листића и изборни праг, како бисмо утврдили његове последице. Пропорционални систем и његови главни елементи у потпуности одговарају

консоцијацијској институционалној логици јер вјерно пресликавају гласове у мандате и омогућавају равномјерну представљеност етничких сегмената или група које се сматрају неетничким.

На првим послеријатним општим изборима 1996. законодавни нивои власти (у обзир узимамо државни и ентитетске нивое) су се попуњавали према Херовој квоти (систем највећег остатка) уз постојање природног прага.¹¹⁰ Ентитети су представљали по једну изборну јединицу за ентитетске и државни ниво власти, а гласачке листе су биле затворене. Исте карактеристике су важиле и за пријевремене изборе у РС 1997. Општи избори 1998. доносе промјену у изборној формули, па је Херова квота замијењена системом највећег просјека, тзв. Сент-Лагеовом методом (*Sainte-Lague method*) која је остала до данас у примјени.

Пред опште изборе 2000. међународна заједница је преко ПИК-а измијенила неке од главних елемената изборног система како би подстакнула политичке елите на умјереније и кооперативније дјеловање. Најважније промјене које су усљедиле биле су увођење вишечланих изборних јединица и додјела компензационих мандата, замјена затворених са отвореним гласачким листама (затворене неблокиране листе), и увођење изборног система алтернативног гласа за избор председника РС. Доношењем Изборног закона БиХ 2001. и формирањем домаће институције, Централне изборне комисије, елементи изборног система су остали у великој мјери слични онима из 2000. Једно што се разликовало у односу на претходне изборе је било укидање природног прага и увођење изборног прага од 3% у изборним јединицама, као и укидање алтернативног гласа и враћање на систем релативне већине за председника и потпредседнике РС.¹¹¹

¹¹⁰ Укупан број важећих гласова се дијелио са бројем мандата у законодавном тијелу.

¹¹¹ Изборни закон Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, 23/01, 2001, http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/S1_gl_BiH_23_01/IZ-S1_gl_23-01-srp.pdf (17.01.2018).

О изборном систему БиХ и његовим посљедицама

Бењамин Рајли истиче да је пропорционални систем постао норма транзиционих избора у новим демократијама под окриљем УН-а јер је најадекватнији за представљање мањина у новим пост-ауторитарним режимима и најбоље обезбјеђује пропорционалност између гласова и мандата. У постдејтонској БиХ изборни систем је омогућио главним етничким групама представљеност у складу са величином свога сегмента. Међутим, све главне странке су биле етничке и ослањале су се на гласове своје етничке групе па нису имале никакве иницијативе за умјеренијим понашањем. Избори у БиХ 1996. и 1998. представљали су „етничке цензусе“, странке су биле усмјерене на уске етничке апеле, а бирачи су у осјећају несигурности давали гласове доминантно својим етничким тврдолинијашима. Примјена пропорционалног система је поткопала процес демократизације, створила велику дистанцу између грађана и политичара, и развила тврдолинијашке националистичке странке које су свој изборни успјех градиле на мобилизацији своје етничке базе.

Примјери раних избора у БиХ су показали да се сигуран изборни успјех под утицајем пропорционалног система може остварити играњем на „етничке карте“, чиме се институционализује етничка политика и дугорочно нарушава процес демократизације. На изборима 2000, затворене изборне листе су замијењене отвореним (затвореним неблокираним) како би гласачи имали могућност гласања за кандидата унутар странке и већег утицаја на одговорност политичара према грађанима. Међутим, такве изборне измјене нису подстакнуле међуетничку кооперацију иако су ослабиле снагу екстремних странака и кандидата.¹¹²

Према Рајлију, на примјеру БиХ су доведени у питање класични аргументи из консоцијацијске теорије о умјереном понашању политичких елита као посљедице преношења друштвених подјела у институције система. Да би се ријешили проблеми

¹¹² Benjamin Reilly, “Elections in Post-Conflict Scenarios: Constraints and Dangers“, *International Peacekeeping*, Vol. 9, No. 2, 2002, pp. 131-134; Benjamin Reilly, “Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies“, pp. 812-816.

етничких страначких система, Рајли заговара центрипетални приступ кроз изградњу програмских странака са широким друштвеним базама, јер се само међурегионалне и мултиетничке странке могу такмичити око позиције политичког центра. Тако би се постигла кључна детерминанта демократске консолидације и изградње мира, а то је потиснутост наглашеног етницитета у политичком процесу.¹¹³

Слично мишљење заступа и Ендрју Рејнолдс који рјешење проблема етничке сегментације види у успостављању погодног институционалног оквира унутар којег би се поларизација помјерила према мултиетничкој изградњи нације-државе. Иновативни облици преференцијалног гласања и подстицања странака са „регионално дисперзираним апелима“ могу осигурати подстријек за акомодацијско понашање.¹¹⁴

Роберто Белони (*Roberto Belloni*) сматра да проблем консоцијационизма у БиХ лежи у његовом ограниченом подстицању дугорочне кооперације и постизања међуетничких компромиса. Принцип етничког уређења државе појачава наглашеност етничких расцјепа и продубљује нестабилност. „Без иницијатива за кооперацију политичарима је лако да освоје популарност бранећи своју националну групу и квалификујући друге као непријатеље. Консоцијационизам има интринзичну динамику која чини политички систем инхерентно нестабилним и подложним колапсу“.¹¹⁵ Према Белонију, пропорционално представљање је испунило кључне консоцијацијске принципе – представљеност друштвених група и консолидацију страначких лидера – али по цијену изборног такмичења дуж етничких линија и подстицања екстремне страначке фрагментације који су отежали ефикасно управљање и навели међународне актере на интервенисање у унутрашње политичке процесе. Међународни актери су у настојању ограничавања центрифугалног политичког такмичења покушали кроз центрипетални изборни инжињеринг подстакнути међуетничку акомодацију. Покушај центрипеталних иницијатива се показао неуспјешним јер су се покушале неприродно имплементирати у

¹¹³ Benjamin Reilly, “Elections in Post-Conflict Scenarios: Constraints and Dangers“, pp. 134.

¹¹⁴ Andrew Reynolds, “Constitutional Medicine“, *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 1, 2005, pp. 60.

¹¹⁵ Roberto Belloni, “Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina“, *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 2, 2004, pp. 337.

постојећи консоцијацијски систем који рефлектује етничке подјеле и компликује постизање компромиса. Увођењем затворених неблокираних листа, како би гласачи могли дати гласове кандидатима унутар листе, није подстакнуто умјерењаштво и афирмација мултиетничких странака, јер мултиетничке странке немају успјеха тамо гдје етничке припадности остају примарне за гласаче.¹¹⁶

Кери Менинг (*Carrie Manning*) истиче да је изборни закон БиХ оличење „најпрогресивнијег међународног расуђивања“ о изборном дизајну јер остварује баланс између индивидуалних права и пропорционалне представљености етно-националних група, своди „бачене гласове“ на минималну могућу мјеру, спаја страначку кохерентност са индивидуалном одговорношћу кандидата према гласачу, и промовише полну равноправност.

Међународна заједница је полагала велике наде у могућности изборног система да доведе умјереније странке на власт. Упркос добро подешеном институционалном инжињерингу, показало се да базични структурални услови – друштвени, економски, политички и безбједносни - у највећој могућој мјери обликују политички живот. Политичке странке су перманентно експлоатисале питања етничке безбједности јер су им у прилог ишле неизвјесности у погледу политичке и економске будућности. Гласачи су давали гласове националистичким странкама перципирајући их као средства групне заштите а умјерене странке као „тројанске коње“ других етничких група (углавном Бошњака). Ауторка изводи закључак да се структурални услови морају узети у разматрање и ваљано адресирати прије креирања изборне политике. Примјер БиХ је уздрмао широко прихваћен модел државне изградње базиран на централности изборне демократије.¹¹⁷

¹¹⁶ Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, Routledge, London and New York, 2007, pp. 73-95.

¹¹⁷ Carrie Manning, Miljenko Antić, “The Limits of Electoral Engineering“, *Journal of Democracy*, Vol. 14, No. 3, 2003, pp. 45-59; Carrie Manning, “Elections and political change in post-war Bosnia and Herzegovina“, *Democratization*, Vol. 11, No. 2, 2004, pp. 60-86.

Недостатак релевантне литературе о изборном систему БиХ од стране домаћих аутора се налази у чињеници да су о њему превасходно писали правници из правничког угла. Постојећа литература је доминантно везана за изборни систем у ширем смислу, односно, представља синтезу правних прописа и норми везаних за изборе и њихову организацију. Не настојећи да умањимо значај правног и административног оквира изборног система, нас интересује другачији угао посматрања изборних система, а то је политиколошки угао усмјерен на његове политичке посљедице.

Када се усмјеримо на политиколошку страну, закључујемо како је литература веома ограничена због тога што су се домаћи аутори бавили питањима политичког система (такође из доминантно правног угла) унутар којег је важност изборног система незаслужено била запостављена. Чињеница је да се изборни систем треба посматрати унутар уставног оквира БиХ, међутим, мали број аутора се посебно бавио изборним системом а више проблемом консоцијације јер постоји устаљено мишљење према којем је изборни систем нус-производ лошег дејтонског оквира. Другим ријечима, изборни систем је проблематичан зато што је и цијели консоцијацијски систем БиХ проблематичан и ригидан. Због ограничености релевантне политиколошке литературе која третира питања изборног система истакнућемо двије студије о изборном систему БиХ чији су аутори Суад Арнаутовић и Адис Араповић.

Интегрална монографска студија Суада Арнаутовића - *Политичко представљање и изборни системи у Босни и Херцеговини у XX стољећу*¹¹⁸ - представља синтезу теоријске елаборације изборних система и политичког представљања у Босни и Херцеговини у 20. вијеку. Аутор нам је понудио заокружен приказ теорија представљања и изборних система, као и историје изборних система и избора у БиХ од Аустро-Угарске управе па до постдејтонске БиХ, закључно са изборима 2000. Студија је у својој суштини монографска и дескриптивна, базирана на акумулацији знања. Управо због тога, она нам мало тога нуди о ширем разумијевању изборних система и његових посљедица. Иако је студија превасходно базирана на случај БиХ, о њој не можемо говорити као о политиколошко-

¹¹⁸ Суад Арнаутовић, *Политичко представљање и изборни системи у Босни и Херцеговини у XX стољећу*, Promocult, Сарајево, 2009.

компаративној студији случаја јер не расвјетљава шире стање дисциплине и није повезана са постојећом академском дебатом. Након опсежне дескрипције историје избора у БиХ Арнаутовић на крају студије даје своје приједлоге о томе како би се БиХ требала уредити. Посебно треба подвући неконзистентност Арнаутовићеве верификоване хипотезе са приједлозима будућег уређења државе и реформе изборног система.

Аутор је потврдио своју хипотезу да „у БиХ у 20. стољећу није постојао хомоген, јасно дефиниран политички народ који је на јединственим политичким основама бирао своје политичке представнике (...) никада у 20. стољећу у БиХ није у политичко-институционалном смислу дошло до опредмећења либерално-демократске идеје о човјеку и грађанину као носиоцу пуног политичког суверенитета“.¹¹⁹ Након верификовања хипотезе Арнаутовић деконтекстуализује случај БиХ и смјешта га у сферу нормативне теорије гдје се бави питањем идеалног уређења умјесто могућег и прихватљивог, заговарајући да се „грађанском политичком представљању мора дати приоритет јер појам грађанина апсорбира сва остала (национална, вјерска, културна и др.) права и слободе држављана БиХ (...) због тога се из будуће уставно-правне структуре БиХ треба избјећи синтагма „конститутивни народи“, коју је неопходно замјенити синтагмом „суверени грађани“.¹²⁰ Надаље, на курсу нормативности, Арнаутовић одбацује Лајпхартову консочијацију као оквир за расправу о изборном систему и државном уређењу због постојања територијалне аутономије етничких сегмената која би даље водила у „отцјепљење, криви рат и највјероватније нестанак БиХ“.¹²¹

Аутор снажно заговара организацију БиХ према принципу либералне демократије уз заштиту националних, етничких, културних и других колективних права грађана, и сматра да би се требао постићи консензус о БиХ као „децентрализованом држави, конституираном на бази више мултиетничких регија основаних прије свега на економском, географском и комуникацијском критеријуму“.¹²² Критикујући постојећи изборни систем

¹¹⁹ Исто, стр. 629.

¹²⁰ Исто, стр. 630-631.

¹²¹ Исто, стр. 635.

¹²² Исто, стр. 617.

у БиХ, Арнаутовић закључује да он „потхрањује политички и страначки систем са етничким странкама (...) преферира хладне математичке коалиције, етничку нетрпељивост и несношљивост, константно дизање етничких тензија, посебно у предизборно вријеме, сијање страха и ксенофобију (...) стимулира конфликти између етничких група, фаворизира и претјерано наглашава етничке и религијске разлике, легализира дискриминацију према етничкој основи, те обесхрабрује изградњу и развој цивилног друштва“.¹²³ У складу са наведеним, централни државни парламент би се требао бирати од свих грађана на цијелој територији БиХ (најпоштеније је да цијела држава буде једна изборна јединица),¹²⁴ док би се умјесто трочланог Предсједништва требао бирати један предсједник државе такође гласовима грађана са цијеле територије (а не ентитета) по принципу „један човјек – један глас – једнака вриједност“, тј. изборним системом „први добија мјесто“.

Арнаутовићеви аргуменати у прилог либералне демократије и принципа „један човјек, један глас“ као универзалног рјешења за будућност БиХ показују своју неконзистентност према верификованој спознаји о БиХ као етнички сегментираним друштву у којем не постоји заједничка политичка воља свих њених грађана. Остаје неразјашњено на основу којих контекстуалних показатеља (историјских, политичких, друштвених, етничких, културних...) Арнаутовић тврди да би се требао постићи консензус о либерално-демократском уређењу државе када богато емпиријско сазнање иде у прилог консоцијацијској организацији државе. Данашњи „ригидни“ консоцијационизам у БиХ свакако има своје недостатке (етничке квоте, неравноправност „осталих“), међутим, приједлози за мултиетничким регијама и већинским изборним системом за бирање предсједника могу бити веома дестабилизујуће и много опасније од територијалне

¹²³ Исто, стр. 634.

¹²⁴ Избор за Представнички дом парламента БиХ би се одвијао према персонализованом пропорционалном изборном систему на територији читаве БиХ од чега би се 60 представника бирало у 60 једномандатних изборних јединица системом релативне већине, док би се осталих 60 представника бирало у вишемандатним изборним јединицама пропорционалним системом страначких листа са давањем преференција кандидатима унутар листа. (Исто, стр. 618).

аутономије, која према аутору води у рат. Не треба подсећати да изборни систем релативне већине не предлажу ни консоцијационисти као ни центрипеталисти.

Критика постојећег изборног система БиХ, који потхрањује политички и страначки систем са етничким странкама је такође веома проблематична. Будући да се у подијељеним друштвима странке организују према етничким припадностима а много мање према програмским одређењима, и да етничке странке представљају константу политичког система, мале су вјероватноће да би изборни систем персонализованог пропорционалног представљања могао ријешити тај проблем. Чак шта више, иако би дјелимично редуковао број странака унутар сваког сегмента, он би због дјелимичног бирања релативном већином још више хомогенизовао етничке колективитете, а странке усмјерио према екстремним позицијама. Због тога, многе су ствари остале неразјашњене у Арнаутовићевој студији, а посебан недостатак је деконтекстуализовање уређења БиХ и одсуство расправе унутар емпиријског оквира.

Адис Араповић у књизи *Изборни систем Босне и Херцеговине*,¹²⁵ слично као Арнаутовић, указује на проблеме изборног система БиХ. Највећи дио књиге садржи скуп свих правила и прописа из изборног законодавства БиХ као оквира изборног система. Араповић указује и на проблеме изборног система БиХ који се не може посматрати одвојено од устава и територијалне композиције државе, јер је БиХ по свом државном уређењу „*sui generis* – јединствена у свијету“.¹²⁶ Према Араповићевом мишљењу изборни систем БиХ „одражава доминацију етничких колективитета у односу на појединца или грађанина, у смислу како се његово значење и улога схватају у стабилним друштвима парламентарне демократије“.¹²⁷ Проблем изборног система се налази у етничкој и територијалној детерминисаности бирачког права, односно, изборни систем крши активно бирачко право (ограничавање на избор кандидата само из одређеног народа и са одређене територије), као и пасивно бирачко право (такође ограничено на припадност одређеном

¹²⁵ Адис Араповић, *Изборни систем Босне и Херцеговине: критичка анализа и компилација изборног законодавства*, Центри цивилних иницијатива, Тузла, 2012.

¹²⁶ Исто, стр. 20.

¹²⁷ Исто, стр. 44.

народу и територији).¹²⁸ Другим ријечима, „људска права редуцирана су на етничка права, на изборима не бирају грађани већ народи, а они који се бирају нису грађани већ припадници народа или представници територије, често етнички предиспониране. Оваква концепцијска матрица конзервира стање ратне подијељености, конституира географско-етничке парадигме, стимулира апартхејд и регресира демократску консолидацију државе и друштва“.¹²⁹ Устав и изборни закон дискриминишу „остале“ јер им није дозвољено да се кандидују за Предсједништво БиХ и Дом народа Парламентарне скупштине БиХ. Такође грађани не могу бирати своје представнике изван свог ентитета чиме се крше начела општости, једнакости, и слободног права гласа.

Араповићева студија (као и Арнаутовићева) показује мањкавости у приступу изучавања и критичког приказивања изборног система БиХ, као и политичког система у цјелини. Прије свега, одсуство концептуализације БиХ као консоцијацијског система и његова компарација са сличним случајевима нам указује на „компаративни пароксијализам“ код двојице аутора. Говорити о БиХ као „*sui generis* – јединственој у свијету“, у којој етнички колективитети доминирају над појединцима и гдје примат имају политички (етнички) принципи који су супротни принципима у стабилним парламентарним демократијама, поткрепљују наведени пароксијализам. Друштва стабилних парламентарних демократија су извршила процесе националних интеграција, прилично су национално хомогена, и представљају заокружене просторе унутар којих се рефлектује јединствена политичка воља, тако да у њима примат имају грађански а не етнички принципи (иако се тако не би могло говорити за регионе попут Баскије, Каталоније, Шкотске, Квебека и сл). У БиХ је ситуација потпуно другачија, друштво је етнички хетерогено (дубоко подијељено) и национално неинтегрисано, тако да је и

¹²⁸ Слично мишљење заступа и Маја Сахаџић која у избору за Предсједништво БиХ, Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ и Дом народа БиХ види елементе дискриминације јер је онемогућено изражавање воље грађана са цијеле територије БиХ. Маја Сахаџић, „Избори и изборни систем Босне и Херцеговине“, у: Дамир Бановић и Саша Гаврић (ур.), *Држава, политика и друштво у Босни и Херцеговини: анализа постдејтонског политичког система*, University Press – Магистрат издања, Сарајево, 2011, стр. 412.

¹²⁹ Адис Араповић, *Изборни систем Босне и Херцеговине*, стр. 47.

разумљиво зашто примат имају етнички колективитети у односу на појединце, и зашто у суштини „гласају народи а не грађани“.

Компаративним увидом у остала дубоко подијељена друштва можемо закључити како постоје бројни случајеви који су друштвено и политички слични БиХ (Белгија, Либан, Сјеверна Ирска, Ирак, Бурунди, Македонија...) и са којима се БиХ треба компарирати. Немогућност реализовања потпуног активног и пасивног бирачког права унутар БиХ, које би омогућило грађанима да бирају и буду бирани на цијелој територији а не само у својим ентитетима, треба посматрати у контексту консоцијацијске теорије и њеног институционалног модела који гарантује аутономију друштвеним сегментима као *condicio sine qua non* политичке стабилности у подијељеним друштвима. Етнички подијељена али демократски консолидована Белгија у којој грађани Фламског и Валонског региона одвојено гласају за своје представнике у Доњем дому Парламента, као и Либан са спојем вишечланих мултиетничких изборних јединица и у њима резервисаних мјеста за конфесионалне групе, представљају само неке од случајева у којима су грађани ограничени на избор представника унутар својих јединица и гдје се политичке институције попуњавају на основу етничке припадности.

Због свега наведеног можемо закључити да у БиХ не постоји научно релевантна студија која се на компаративистички разложен начин бави питањем изборног система и његових посљедица, и да нам студије Араповића и Арнаутовића мало тога објашњавају о изборном систему као и политичком систему у цјелини.

Изборни систем углавном проналази своје мјесто у научним чланцима као дио шире перспективе посматрања на консоцијацијску демократију. Асим Мујкић у свом чланку из центрипеталне перспективе критикује модел консоцијационизма у БиХ цитирајући Хоровица, Рајлија и Пипу Норис о неуспјесима *power-sharing* демократије и пропорционалног изборног система који стабилизује националистичке странке, продубљује етничке подјеле, итд. Мујкић сматра да би се „демонтира“ а никако „укидање“ постојећег консоцијацијског аранжмана требало одиграти кроз увођење преференцијалног гласања на државном нивоу које би охрабрило прекоетничко гласање.

Постојећи уставни оквир само „фаворизује етничност на уштрб свих других права и слобода човјека“, и требало би га преуредити тако да се на државном нивоу примјењује грађански модел (умјесто актуелног етничког) уз пуну заштиту групних права, док би се спуштањем према локалном нивоу примјењивао етнички принцип (умјесто актуелног грађанског) уз заштиту права мањина, а свему томе би допринијео преференцијални изборни систем јер су његове посљедице мање погубне, као што је то било на примјеру *Good Friday Agreement-a* у Сјеверној Ирској.¹³⁰

¹³⁰ Асим Мујкић, “Идеолошки проблеми консociјацијске демократије у Босни и Херцеговини“, *СТАТУС – Магазин за политичку културу и друштвена питања*, бр. 13, 2008, стр. 122-132.

3.3. Социјални расцјепи, политичке странке и страначки систем у Босни и Херцеговини

Хетерогена и дубоко подијељена друштва

За почетак ћемо направити разлику између хетерогених и дубоко подијељених друштава како бисмо указали на карактер социјалних расцјепа у БиХ који се преко политичких странака преносе у поље политике.

Хетерогена или плурална друштва одликује разноликост културних, етничких, расних, конфесионалних, класних, идеолошких, лингвистичких и сличних група, које своје интересе и потребе артикулишу у оквиру политичког система којег сматрају легитимним и који је једнако прихватљив за све групе које се у њему налазе. Устав, као конституционализација опште воље гарантује како индивидуална тако и колективна права за различите групе које свој идентитет и признање тог истог идентитета стављају на прво мјесто. Без обзира на различитости, друштво функционише на темељу друштвено-политичког консензуса.

Сејмур Мартин Липсет (*Seymour Martin Lipset*) и Стијн Рокан (*Stein Rokkan*) су утврдили да у западноевропским друштвима постоје дубоки структурални социјални расцјепи или подјеле око којих се обликују припадности, интереси и поље политике. У периоду од 18. до раног 20. вијека, два преломна тренутка у развоју западноевропских друштава – национална и индустријска револуција – утицали су на настајање дихотомних социјалних подјела као што су центар-периферија, држава-црква, град-село и капитал-рад.¹³¹ Временом су одређене подјеле слабиле док су друге добијале на значају, а у коначници је дошло до међусобног укрштања и слабљења наглашености социјалних расцјепа чиме је створена основа за настанак вишеструких припадности. Мада нису сва друштва Западне Европе хетерогена, принцип вишеструких или изукрштаних социјалних

¹³¹ Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan, "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction", in: Seymour Martin Lipset, Stein Rokkan (eds.), *Party Systems, and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, Free Press, New York, 1967, pp. 1-64.

расцјеп (cross-cutting cleavages) је главна карактеристика хетерогених друштава. Иако инсистирају на колективним (идентитетским) правима и слободама, друштвене групе су прожете мноштвом других припадности (идеолошке, класне, родне, итд.) које ублажавају снагу идентитетских питања и не дозвољавају им нарушаваће функционисања политичке заједнице. Можемо казати како су хетерогена друштва мултиетничка или мултикултурална, али у којима етничке и културне припадности нису оштро омеђене већ су допуњене другим и универзалнијим припадностима које обезбјеђују „заједнички именитељ“ или темељни консензус у друштву.

Са друге стране, дубоко подијељена друштва су она у којима се социјални расцјепи обликују око етничких, религијских, расних, племенских, језичких и других урођених идентитетских карактеристика. Односи унутар групе су кохезивни а њен идентитет представља оштру линију демаркације према другим групама. Линије социјалних расцјепа нису као у случају хетерогених друштава изукрштане. Такође, припадности нису вишеструке већ су искључиво везане за властиту идентитетску групу. Типични облик припадности који једну групу издваја од друге је етничка припадност,¹³² тако да се дубоко подијељена друштва називају још и етнички подијељеним друштвима. У њима је етницитет политички најнаглашенији, а социјални расцјепи су формиран на етничкој припадности. Липсет-Роканов модел социјалних расцјепа није одговарајући за етнички подијељена друштва јер етничка линија подјеле пресеца Липсет-Роканов модел умјесто што иде паралелно са њим.¹³³ Све друштвене разлике и припадности се сврставају и

¹³² У академској литератури преовладавају два приступа у тумачењу етницитета, а то су *примордијализам* и *конструктивизам*. Први приступ тумачи етницитет као историјски дубоко укоријењен, неупитан и непромјенљив аспект човјековог живота, док други тумачи етницитет као прилично промјенљив, прилагодљив, или у крајњем случају замишљен или измишљен феномен који није историјски дат. Ипак, алтернативни приступ који надилази наведена два је *етно-симболизам* према којем етничка група представља културни колективитет који наглашава улогу симбола, митова, историјског сјећања, вриједности и традиције, и која је препознатљива по једној или више културних посебности као што су религија, обичаји, језик, и институције. Видјети више у: Anthony D. Smith, *Nationalism and Modernism – a critical survey of recent theories of nations and nationalism*, Routledge, London and New York, 1998.

¹³³ У подијељеним друштвима су кроз историју идентитетске и класне разлике стајале паралелно једна наспрам друге. Обично би једна идентитетски кохерентна група заузимала више позиције у друштву док би

хомогенизују унутар етничке групне припадности тако да свеобухватни етно-национални идентитет блокира појаву вишеструких социјалних расцјепа.

Као што се у хетерогеним друштвима социјални расцјепи састоје од мјешавине партикуларних и универзалних припадности, тако се у дубоко подијељеним друштвима социјални расцјепи формирају искључиво око партикуларних идентитетских питања. Појединци су „стопљени“ са својом групом која је вертикално устројена, унутар себе стратификована, и одвојена од других друштвених група. Сваки сегмент посједује политичке странке, медије, интересне групе, различите организације, школе и сл. и омогућава социјалну мобилност, чиме се и његово функционисање одвија паралелно и независно од другог или других сегмената који функционишу на истим или сличним принципима.

Критикујући Лајпхартово уопштавање консоцијацијске демократије која је произашла из плуралних друштава Западне Европе, Хоровиц истиче да се сегментални плурализам мањих европских демократија значајно разликује од много ригиднијих кастинских, комуналних, расних или језичких расцјепа. У класичним консоцијацијским примјерима главне политичке странке нису организоване дуж етничких линија, и етничке разлике имају конкурента у класним, религијским и кантоналним разликама. Антагонизми

јој је у исто вријеме друга етничка група, која заузима ниже друштвене положаје, била подређена без могућности вертикалне мобилности. У Босни и Херцеговини су кроз вијекове и зависно од колонијалних освајача одређени сегменти имали привилегован положај у односу на друге. У Белгији су Валонци заузимали више позиције на друштвеној лествици у односу на Фламанце, као што су и у Сјеверној Ирској протестанти заузимали боље позиције у односу на католике. Међутим, од средине 20. вијека, глобализацијски трендови су покренули развој материјалног и економског просперитета који се одразио и на друштвено подређене идентитетске групе па се сходно томе нарушио паралелизам идентитетских и класних разлика. Линија идентитетских подјела је све више пресејцала класне подјеле. На примјер, према Липсет-Рокановој класификацији, радничка класа се организује у странку љевнице а земљопосједници и капиталисти у странку деснице. У етнички подијељеним друштвима, припадници једне етничке групе формирају своје странке љевнице и деснице, док припадници друге етничке групе формирају такође своје странке љевнице и деснице, и у том случају не постоје јединствене странке љевнице и деснице које обједињују различите социјалне групе без обзира на њихове идентитетске припадности.

између група су мање напети него што су у дубоко подијељеним друштвима Азије и Африке. Умјеренији карактер европских конфликта је олакшао консоцијацијску праксу, док њена апликабилност у оштро подијељеним друштвима (*severely divided societies*) Азије и Африке остаје проблематична.¹³⁴ Хоровицева критика се показује оправданом нарочито из разлога што Лајпхарт изједначава термине „дубоко подијељено друштво“ (*deeply divided society*) и „плурално друштво“ (*plural society*) које користи као синонине. Лајпхарт дефинише плурално друштво као друштво које је „оштро подијељено дуж религијских, идеолошких, језичких, културних, етничких или расних линија у одвојена субдруштва са својим властитим политичким странкама, интересним групама и средствима комуникације (...) најуобичајенија је *етничка* подјела, али се и друге подјеле са њом значајно преклапају“.¹³⁵

Између двије врсте друштава постоји квалитативна разлика. У плуралном друштву друштвени расцјепи се међусобно укрштају и појединци осјећају ширу друштвену лојалност која надилази уске етничке припадности чиме се унутрашњи конфликти пацификују. У дубоко подијељеном друштву етничке разлике су најизраженије, а припадност појединца се уско везује за властити етнички сегмент без осјећаја идентификације и припадности према осталим сегментима, тако да се друштвени конфликти још више погоршавају. Због тога, поопштавање консоцијацијског модела наилази на бројне практичне препреке нарочито у дубоко подијељеним друштвима (БиХ, Бурунди, Кипар, Либан, Ирак, Сјеверна Ирска, Косово, итд).

Социјални расцјепи у БиХ

БиХ можемо сврстати у тип дубоко подијељеног друштва. Кроз дуге историјске периоде друштво у БиХ се сегментирало према религијском обрасцу који се узима као

¹³⁴ Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, pp. 572-573.

¹³⁵ Arend Lijphart, “Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems“, pp. 276.

главни маркер обликовања етничких идентитета у 19. вијеку. Главни расцјеп у босанскохерцеговачкој друштвеној структури је између етно-религијских сегмената: Бошњака муслимана, Срба православца, и Хрвата католика. Засебни идентитети су се формирали и међусобно пролазили кроз различите мирнодопске и конфликтне периоде који се протежу од периода владавине Отоманске Империје у Босни (1463-1878), преко владавине Аустро-Угарске Монархије (1878-1918), интеграције Босне и Херцеговине у Прву а затим и Другу Југославију (1918-1992), до почетка демократске транзиције 1990. и етничког сукоба (1992-1995). Дејтонски консоцијацијски политички систем је само институционални одговор на подијељену друштвену структуру иако су елементи консоцијационизма постојали и у ранијим историјским периодима, као што су били милетски систем у Отоманском периоду, конфесионализам у Аустро-Угарској и „национални кључ“ у Другој Југославији.

Из вишевијековних етно-религијских подјела произашле су дивергентне политичке традиције, праксе, и стремљења етничких сегмената чиме је онемогућена појава изукрштаних социјалних расцјепа и вишеструких припадности као повољних фактора за консоцијацијску демократију. Као изузетак се може сматрати период социјалистичког једнопартизма и југословенства као интегративног хомогенизујућег фактора који је трајао све до почетка демократске транзиције и попуштања ауторитарних и идеолошких стега.

У сваком случају, није нам намјера да се бавимо историјатом обликовања социјалних расцјепа и етно-религијских идентитета у БиХ, већ да БиХ на основу њене позиције у савременој компаративној политиколошкој литератури истакнемо као случај дубоко подијељеног друштва. Оно се у складу са нашим истраживачким проблемом манифестује кроз карактер политичких странака као најважнијих средства посредовања између етничких сегмената и власти. Из етнички подијељене друштвене структуре произилазе странке етничког карактера. У друштвима са изукрштаним социјалним расцјепима политичке странке своје дјеловање прилагођавају интересу друштва као цјелине, док у друштвима са самојачајућим и кумулираним социјалним расцјепима, какво је босанскохерцеговачко, етничке странке своје дјеловање прилагођавају парцијалним интересима сегмената, односно својим етничким групама.

Политичке странке у дубоко подијељеним друштвима и у БиХ

Капитална студија Доналда Хоровица *Ethnic Groups in Conflict* је и данас у политиколошкој литератури једна од најрелевантнијих која се, између осталог, бавила етничким странкама и етничким страначким системима. Хоровиц истиче како етничке странке настају на основу унутрашњих императива етничке групе као заједнице и спољашњих императива етничке групе у односу на друге групе. Оне још више добијају на снази од стране политичара који усмјеравају њихово дјеловање тамо гдје су етничке подјеле важан елемент друштвеног миљеа. Странке добијају атрибут „етничке“ зато што заступају интересе партикуларне етничке групе. Тест за етничку странку је дистрибуција њене подршке, тако да се етничком странком сматра она странка која ужива подршку једне етничке групе. За разлику од етничких, мултиетничке странке су оне које могу обухватити више конфликтних етничких група од којих добијају подршку.¹³⁶

Према Лерију Дајмонду (*Larry Diamond*) и Ричарду Гантеру (*Richard Gunter*) „главни циљ етничке странке није реализација универзалних програма већ осигурање материјалних, културних и политичких бенефита као и заштита етничке групе у конкуренцији са другим групама (...) етничке странке имају веома низак ниво идеолошке или програмске посвећености и кохерентности, недовољно развијену организациону структуру и чланство, (...) сличне су клијентелистичким странкама, (...) најчешће су организоване око харизматског лидера, (...) изборна клијентела је стриктно дефинисана и лимитирана етничкостом“.¹³⁷ Због примарног циља заштите интереса одређене етничке групе, у научној литератури се може пронаћи термин попут „етничке трибунске странке“ (*ethnic tribune party*) која комбинује традиционалне карактеристике трибунске политике (аналогија са Старим Римом и трибунима које су именовали плебејци због заштите од патриција) са максимизацијом ресурса екстрахованих из институција дијељене власти.

¹³⁶ Donald L. Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict*, pp. 291-302

¹³⁷ Richard Gunter, Larry Diamond, “Types and Functions of Parties“, in: Larry Diamond, Richard Gunter (eds.), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001, pp. 23.

Етничке трибунске странке могу бити истовремено непопустљиве према идентитетским питањима и прагматичне када су у питању ресурси.¹³⁸

У БиХ етнички сегменти и њихови политички лидери имају различите погледе на дејтонски институционални оквир. Према Мирјани Касаповић главни узроци нефункционалности консоцијацијске демократије у БиХ су: „непостојање минималног консензуса припадника свих трију конститутивних националних скупина о државној заједници, (...) непостојање консензуса елита свих конститутивних народа о политичком саставу или непостојање изричитог увјерења елита свих етничких сегмената како је постојећи уставни политички састав потребно и пожељно одржати“.¹³⁹

Бошњачке политичке странке¹⁴⁰ су незадовољне постојећим политичким системом сматрајући га етнократским и сегрегационистичким, због чега држава не може политички и друштвено напредовати. Бошњачки политички интереси нагињу према унитаризацији и централизацији државе. Територијална асиметрија, етнички елементи, слаб политички центар босанскохерцеговачке федерације су само неки од негативно перципираних елемената дејтонског политичког система код Бошњака који у таквом систему виде опасност од сецесије РС и територијалне дезинтеграције БиХ. Ако се иоле може говорити о федерализму, он би требао бити неетнички или територијални са јаким политичким центром и slabим федералним јединицама.

Хрватске политичке странке¹⁴¹ су такође незадовољне постојећим политичким системом, али на другачији начин од бошњачких политичких представника. Хрвати су као

¹³⁸ Paul Mitchell, Geoffrey Evans, Brendan O’Leary, “Extremist Outbidding in Ethnic Party Systems is Not Inevitable: Tribune Parties in Northern Ireland“, *Political Studies*, Vol. 57, No, 2, 2009, pp. 397-421.

¹³⁹ Мирјана Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, Политичка култура, Загреб, 2005, стр. 162, 166.

¹⁴⁰ Од бошњачких странака најрелевантније су: Странка демократске акције (СДА), Социјалдемократска партија (СДП), Савез за бољу будућност (СББ), у ранијим периодима Странка за Босну и Херцеговину (СзБиХ).

¹⁴¹ Од хрватских странака су најрелевантније: Хрватска демократска заједница (ХДЗ), Хрватска демократска заједница 1990 (ХДЗ 1990), Нова хрватска иницијатива (НХИ).

бројчано најмањи етнички сегмент незадовољни својим политичким положајем унутар Федерације БиХ и на нивоу државе БиХ сматрајући се неравноправно представљенима и дискриминисанима од стране Бошњака. Стога, Хрвати више осцилирају према јачању етничког федерализма који би ишао у правцу стварања трећег хрватског ентитета. Само би се на тај начин остварила пуна равноправност између националних група, будући да су Срби доминантни у РС а Бошњаци у ФБиХ.

Српске политичке странке¹⁴² се противе државној централизацији и било каквој уставној ревизији која би нарушила позицију РС. Српске странке су у суштини највећи заговорници *Дејтонског споразума*, иако он не дозвољава реализовање крајњих српских тежњи о издвајању РС из БиХ. Устав Србима обезбјеђује широку политичку аутономију унутар РС-а у којој чине доминантну већину. Уставне промјене су једино могуће ако враћају „изворне“ дејтонске надлежности ентитета које су пренесене на централни ниво и уколико не задиру у унитарни карактер РС. Такође, српске странке прихватају дјелимичну уставну промјену која би искључиво рјешавала проблем између Бошњака и Хрвата у ФБиХ.

Флоријан Бибер (*Florian Bieber*) истиче да у БиХ политичку оријентацију странака треба разумијевати изван класичне подјеле на лјевицу и десницу. Уопштено гледано, могу се разликовати четири групе странака: 1) екстремне националистичке странке, које заговарају промјену постојећег стања, сецесију, и пријете другим народима; 2) „етаблиране“ националне странке, које дјелују унутар *status-a quo*, иако би можда биле за темељне измјене постојећег система; 3) умјерене странке, одређене за сарадњу између народа са нагласком на политички програм који се не заснива искључиво на идентитету, али које су углавном моноетничке са осцилацијама између етничке и програмске

¹⁴² Од српских странака су најрелевантније: Српска демократска странка (СДС), Савез независних социјалдемократа (СНСД), Партија демократског прогреса (ПДП), Демократски народни савез (ДНС), Социјалистичка партија (СП), а у ранијим периодима Српски народни савез (СНС) и Српска радикална странка РС (СРС РС).

политике; и 4) ненационалне странке, које су потенцијално привлачне не само једној групи, а чије су базе углавном такође моноетничке.¹⁴³

Класификација политичких странака у БиХ

Када сумирамо све до сада наведено у вези социјалних расцјепа и политичких странака у БиХ, можемо извршити класификацију политичких странака. Многе странке у свом имену немају етно-националне префиксе већ се у префиксима реферишу на етаблиране страначке фамилије из развијених европских држава попут социјалистичке, социјалдемократске или народне странке, па бисмо их могли класификовати на основу њиховог имена. Међутим, програми ових странака као и оних са етно-националним префиксима представљају коктеле политичких, економских, социјалних, идентитетских и других идеолошко-програмских позиција које отежавају позиционирање странке у равни лијево-десно. Бављење страначким програмима и њиховим приказима би захтијевало читаво једно поглавље, међутим, називи странака као и њихови програми су, барем у случају БиХ, потпуно ирелевантни за њихову класификацију и идеолошко позиционирање. Концепти европских страначких фамилија тешко могу пронаћи своју примјену у случају странака из дубоко подијељених друштава. Када бисмо странке у БиХ класификовали према позицији лијево-десно направили бисмо грешку „концептуалне растељивости појма“ јер су странке из развијених европских држава произашле из типолошки и номинално другачијих социјалних расцјепа од оних у БиХ. При томе не тврдимо да странке у БиХ немају никакву идеолошку оријентацију или да не теже реализацији одређених програмских политика. Такве ствари постоје, међутим ми заступамо стајалиште према којем нам такви показатељи мало помажу у објашњавању страначког дјеловања у једном дубоко подијељеном друштву са комплексним политичким системом. Страначка конкуренција је ултимативно мотивисана етно-националним а не програмским темама.

¹⁴³ Florian Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006, pp. 103-107.

Будући да су странке у БиХ етничке јер су произашле из етничких подјела и имају моноетничке гласачке базе,¹⁴⁴ класификоваћемо их у складу са њиховим позицијама према консоцијацијском институционалном аранжману. Као заштитници интереса властитих етничких група, чија је институционална представљеност уставно прописана, политичке странке ће у различитим околностима другачије дјеловати наспрам институција у циљу увећања добити властите етничке групе и освајања/чувања власти. Реферишући се на горе наведене циљеве, карактеристике и оријентације етничких странака које су понудили различити аутори, странке у БиХ ћемо класификовати као *умјерене* и *тврдолинијашке* етничке странке.¹⁴⁵ Сматрамо да умјерене странке у БиХ дјелују у складу са успостављеним консоцијацијским оквиром, склоне су кооперативном и компромисном дјеловању са другим етничким странкама и међународним актерима, осцилирају између етничких и програмских политика, и иако имају моноетничку гласачку базу потенцијално су привлачне другим етничким групама. Са друге стране, тврдолинијашке странке центрифугално дјелују према институционалном оквиру, непопустљиве су и искључиве према другим странкама (било да су у питању умјерене странке из властитог сегмента или странке других сегмената) и међународним актерима, заступају круте и ексклузивистичке етно-националне политике, и одбојне су за гласаче из других етничких група.

Сматрамо да оваква класификација на најбољи начин идентификује карактер странака у БиХ и њихово дјеловање ставља у оквир прилагођен истраживању странака и страначких система у дубоко подијељеним друштвима. Класични идеолошко-програмски

¹⁴⁴ Дамир Капићић истиче да је утврђено како постоји велика подударност етничке структуре општина и изборних резултата етничких странака. (Дамир Капићић, “Страначки сустав“, у: Нермина Мујагић, Суад Арнаутовић (ур.), *Политички плурализам и унутарстраначка демократија: национална студија за Босну и Херцеговину*, Центар за мониторинг и истраживање, Подгорица, 2015, стр. 37).

¹⁴⁵ Класификацију смо извршили на основу већ постојећих термина у научној литератури. Појмове као што су *умјерена* и *тврдолинијашка* странка преузели смо из примјера дубоко подијељеног друштва које у погледу структуре друштвених подјела има највише сличности са БиХ а то је Сјеверна Ирска. Због тога смо релевантне етничке странке у БиХ класификовали према појмовима који су се користили у случају Сјеверне Ирске. (Видјети: John McGarry, Brendan O’Leary, *The Northern Ireland Conflict*, pp. 1-61). Тврдолинијашке странке се синонимно називају још и *радикалне* (*radical parties*), *екстремне* (*extreme parties*), или *националистичке* (*nationalist*) иако између њих постоје благе концептуалне разлике.

оквир прилагођен изучавању странака и страначких система у Западној Европи збунио би нас погрешним и неразумљивим објашњењима изборних и постизборних страначких дјеловања. Уосталом, када се осврнемо на савремено дисциплинарно стање компаративне политике примијетићемо како универзалне објашњавајуће теорије, аналитички оквири и концепти све више сужавају домене своје примјенљивости и трансформишу се под утицајем контекстуализованих емпиријских сазнања. Иста је аналогија и са политичким странкама у дубоко подијељеним друштвима. У савременој научној литератури која се конкретно бави функционисањем политичких странака у таквим друштвима, из структуре објашњења су готово потпуно ишчезла тумачења и компарације страначких програма као релевантних фактора у класификацији и анализи њиховог дјеловања. Странке се перципирају као актери а не чиниоци структуре, па је све већи фокус усмјерен ка објашњењима њиховог дјеловања и понашања које у дубоко подијељеним друштвима може бити умјерено (акомодацијско) и тврдолинијашко (центрифугално). У том оквиру ћемо класификовати странке у БиХ и интерпретирати њихово дјеловање.

Страначки систем БиХ

У босанскохерцеговачком друштву етничке странке функционишу у сегментираним изборним тржиштима. Такмичарско понашање странака је ограничено на властити етнички сегмент тако да подршка странкама стаје на етничким границама. За разлику од странака у плуралним друштвима чије су изборне стратегије усмјерене према свим гласачима, у подијељеним друштвима странке своје апеле усмјеравају према властитом етничком сегменту. Умјесто „*catch-all*“, етничке странке користе „*catch-us*“ стратегије због чега избори у подијељеним друштвима имају функцију „етничког цензуса“ или „етничког пребројавања“.¹⁴⁶ У подијељеним друштвима изостају преносивост гласа и такмичење према средишњем или „плутајућем гласачу“ (*floating voter*) јер су страначке лојалности идентитетског карактера (етничке, религијске, расне, културне, итд). Гласачи

¹⁴⁶ Paul Mitchell, Geoffrey Evans, Brendan O’Leary, “Extremist Outbidding in Ethnic Party Systems is Not Inevitable: Tribune Parties in Northern Ireland“, pp. 400.

се опредјељују доминантно за властиту етничку странку или странке, при чему плутајући гласачи чине занемарљиву мањину која би превазишла етничке расцјепе. Странке чије су изборне стратегије мултиетничке тј. усмјерене према свим етничким групама бивају кажњене изборним поразима или ограничавањем на моноетничко гласачко тијело. Страначко такмичење у БиХ се не одвија између, већ унутар етничких сегмената.

У политикологији је широко прихваћена ауторитативна Сарторијева дефиниција страначког система – тј. система интеракције који произилази из међустраничног такмичења¹⁴⁷ – која наилази на проблем примјене у БиХ.¹⁴⁸ Она се тешко може примјенити у случају БиХ а разлог лежи у одсуству такмичења различитих етничких странака у добијању подршке истих бирача. Како истиче Сартори, одсуство такмичења се дешава када: „Двије странке припадају у потпуности различитим димензијама (нпр. једна је црна, друга је бијела, а повреда граница се строго кажњава). У том случају једноставно имамо пат позицију а не такмичење – и то је то“.¹⁴⁹ Нажалост, овако важној пропозицији Сартори није посветио довољно простора нити ју је прецизније теоријски избрусио како бисмо стекли већа сазнања о ситуацијама у којима долази до одсуства страначког такмичења. Из Сарторијевог пропозиције можемо закључити да такмичење изостаје уколико се странке налазе у другачијим политичким димензијама или просторима који се не могу свести на димензију лијево-десно.

Политичке странке као дјелатници социјалних расцјепа у БиХ су основане на етничким принципима и добијају гласове од доминантно властите етничке групе. Са друге стране, гласачи се доминантно сврставају уз своје етничке странке па према томе, етничка друштвена подјела пресеца простор лијево-десно, односно, димензија лијево-десно не може у себе апсорбовати другачије етничке димензије у којима се налазе

¹⁴⁷ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press, Colchester, 2005, pp. 39.

¹⁴⁸ О проблему примјенљивости Сарторијевог теоријског оквира на случај страначког система БиХ шире смо писали у: Стефан Вукојевић, “Страначки систем Босне и Херцеговине: у потрази за адекватним теоријско-аналитичким оквиром“, *Годишњак факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, бр. 18, 2017, стр. 65-82.

¹⁴⁹ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems*, pp. 307-308.

босанскохерцеговачке странке. Када бисмо у БиХ имали јединствену идеолошку димензију лијево-десно, гласање би се одвијало преко линија етничких расцјепа.

Оно што је изгледније у случају БиХ је примјена Сарторијевих критерија на унутарсегментално страначко такмичење које на поузданији начин показује интеракцију између странака из истог етничког сегмента него што би то било могуће утврдити за такмичење између различитих етничких странака. На нивоу цијеле државе се не могу установити правилности међустраничког (међуетничког) такмичења да бисмо говорили о једном страначком систему, барем када је у питању изборна арена. За БиХ можемо тврдити да нема један или јединствен/хомоген страначки систем, већ паралелне или диференциране страначке системе (бошњачки, српски и хрватски), или субсистеме, ако их посматрамо као дијелове једне цјелине. Уколико говоримо о јединственом страначком систему БиХ, онда такву одредницу требамо прихватити условно, тј. у смислу постојања бројчаног скупа релевантних странака из сва три етничка сегмента које се сусрећу на државном нивоу, али без постојања структурираних образаца међусобне интеракције у изборној арени. Централни ниво власти само апсорбује странке из ентитета на основу принципа представљања сва три конститутивна народа. То не значи да међустраничко такмичење у БиХ не постоји – оно постоји али унутар етничких сегмената, на нижим нивоима власти одакле странке црпе своју моћ.

4. ОПШТИ ИЗБОРИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 1996. ДО 2002.

4.1. Први постдејтонски избори 1996: цементирање власти три ратне странке

4.1.1. Друштвено-политички амбијент првих постдејтонских избора

Проблеми са организовањем првих постдејтонских избора

Према *Општем оквирном споразуму за мир у Босни и Херцеговини*, како се оригинално зове, или *Дејтонском мировном споразуму* (у наставку текста само *Споразум*), који је потписан 14. децембра 1995. у Паризу, предвиђено је да се избори одрже након шест или не касније од девет мјесеци од ступања споразума на снагу.¹⁵⁰ У Анексу 3 *Споразума* предвиђене су надлежности мисије ОСЦЕ-а која је задужена за супервизију над изборним процесом, као и надлежности Привремене изборне комисије (ПИК) која је задужена за доношење изборних правила и прописа.

У Анексу 3. се предвиђа да странке (ентитети) требају обезбиједити потребне услове за слободне и фер изборе попут „политички неутралног окружења, заштите и примјене права на тајно гласање без страха и застрашивања, слободе изражавања, подстицања слободе удруживања, и осигурања слободе кретања, (...) странке ће тражити од ОСЦЕ-а да потврди могу ли избори бити успјешни под тренутним друштвеним условима у оба ентитета, и ако је потребно, да обезбиједи помоћ странкама у креирању тих услова“.¹⁵¹

Један од најважнијих задатака при организовању избора у Анексу 3 била је реализација члана 4, који је давао право избјеглим и расељеним лицима да гласају лично или у одсуству у општини у којој су живјели 1991, тј. прије рата. Поред тога, грађанима је остављена могућност да гласају на другом мјесту. До одржавања избора је било

¹⁵⁰ The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 3, Article II(4), http://www.ohr.int/?page_id=1252 (21.02.2018).

¹⁵¹ Ibidem, Annex 3, Article I.

предвиђено да повратак избјеглица буде у току како би се многим омогућило лично учествовање на изборима.¹⁵² Ова одредба из Анекса 3 је накнадно преточена у регистрацијски систем избјеглих и расељених лица који је имао два облика. Према *Форми 1*, грађанима је дозвољено да гласају у одсуству у оним мјестима у којима су живјели прије 1991. Према *Форми 2*, регистрованим гласачима је дозвољено да гласају у општини другачијој од оне у којој су живјели 1991, тј. у општинама у којима тренутно живе (односи се само на расељена лица) или гдје намјеравају да живе. На дан избора се од ових гласача захтијева да гласају лично на одабраном мјесту.¹⁵³ Намјера креатора *Споразума* и изборних правила је била да се преко давања могућности грађанима да гласају у општинама у којима су живјели прије рата, и из којих су протјерани током рата, преобликују етнички чисте територије постигнуте ратом и подстакне етничка хетерогеност.

Први послеријатни избори у БиХ су били заказани за 14. септембар 1996. Према *Споразуму* то је било тачно на девет мјесеци од његовог доношења а толики је био и најдужи временски рок за одржавање избора. То је био веома кратак период за одржавање првих послеријатних транзиционих избора, ако се има у виду да су се у другим постконфликтним друштвима избори одржавали и неколико година након прекида сукоба, а све са циљем креирања повољног амбијента за њихово одржавање.

Предсједавајући ОСЦЕ-а, швајцарски министар спољних послова Флавио Коти (*Flavio Cotti*) је 25. јуна 1996. дао одобрење о одржавању избора за 14. септембар, иако многи услови за одржавање слободних и фер избора предвиђених *Споразумом* нису били испуњени. По свему судећи, на ову одлуку су највећи утицај имале земље „Контакт групе“ а не предсједавајући Коти или шеф мисије ОСЦЕ-а у БиХ амбасадор Роберт Фровик (*Robert Frowick*). Високи званичници из земаља Контакт групе су својим јавним изјавама

¹⁵² Ibidem, Annex 3, Article IV.

¹⁵³ OSCE (Organization for Security and Cooperation in Europe), *Report on the Elections in The Republic of Bosnia and Herzegovina held on September 14th, 1996*, pp. 9, <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/election-observation/election-observation-statements/bosnia/statements-6/1388-1996-parliamentary-a-presidential/file> (22.02.2018).

предухитрили одлуке и ослабили ауторитет ОСЦЕ-а. Притисак за одржавањем избора је прављен како би се што прије имплементирао *Споразум* и наставило са мировним процесом без обзира на постојеће околности и могуће посљедице.¹⁵⁴

Коти је истакнуо да се до датума одобрења избора нису испунили минимални услови за одржавање слободних и фер избора и упозорио је да се избори не би требали одржати уколико се током предстојећа три мјесеца не испуне одређени минимални услови из Анекса 3, јер би избори довели до даљњих тензија и „псеудо-демократске легитимизације екстремних националистичких структура власти“. Према Котију, поред минималних услова, од велике важности је било елиминисање сваке могућности да оптужени за ратне злочине директно или индиректно утичу на изборни процес.¹⁵⁵ Међународна кризна група (*International Crisis Group*) која се бавила надгледањем имплементације *Споразума* је у свом извјештају од 14. августа 1996. препоручила ОСЦЕ-у да одгоди изборе јер се нису испунили минимални услови за њихово одржавање. Чак шта више, они су се у многим аспектима још и погоршали од средине јуна.

Од укупно 2 милиона избјеглих и расељених лица, до средине августа се вратило свега око 100 хиљада, и то на мјеста гдје су чинили етничку већину. Поред тога, након потписивања *Споразума*, око 80 хиљада лица се раселило са мјеста у којима су представљали етничку мањину. Од укупно 75 лица оптужених за ратне злочине пред Међународним судом за ратне злочине за бившу Југославију, само је 7 нижерангираних оптуженика завршило у Хашком суду. Неки од оптужених су и даље утицали на своје заједнице на начин који је у супротности са циљевима формулисаним у *Споразуму*. Слобода кретања гарантована *Споразумом* готово да није ни постојала због постојања ентитетских граница. Појединци који су се упућивали у мјеста која није контролисала њихова национална група били су излагани пријетњама, насиљу и хапшењима. Слобода

¹⁵⁴ ICG (International Crisis Group), *Elections in Bosnia and Herzegovina*, 22 September 1996, pp. 15-16, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/elections-bosnia-and-herzegovina> (22.02.2018).

¹⁵⁵ ICG, *Why The Bosnian Elections Must Be Postponed*, 14 August 1996, pp. 4, <http://cms.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/why-bosnian-elections-must-be-postponed> (22.02.2018).

изражавања и медија је била ограничена само на владајуће странке. Телевизија Републике Српске је имала издвојено вријеме за представљање политичких странака које се сводило на оптуживање опозиције Српске демократске странке (СДС). Хрватска телевизијска станица у јужном дијелу Мостара није направила никакав напор да постане доступна опозиционим партијама током изборне кампање. Бошњачка телевизија је у поређењу са наведене двије била мало попустљивија, иако је било притужби на неизвјештавање о активностима опозиционих странака. Изборна радио станица финансирана од Швајцарске је почела са емитовањем 15. јула али је покривала само дио Федерације БиХ. Генерално, када избјегла и расељена лица нису могла да се врате својим домовима или су имала великих проблема при преласку ентитетских граница, када су оптужени за ратне злочине остајали на слободи, и када је медијски простор био под контролом владајућих странака, такво окружење би се тешко могло квалификовати као политички неутрално.¹⁵⁶

У условима послеријатног неповјерења и нетрпељивости, дјеловање политичких странака из ратног периода, које су контролисале институције власти, било је усмјерено на изборне манипулације и спрјечавање опозиционих странака на равноправну изборну конкуренцију. Томе је свакако допринио кратак временски оквир од 3 мјесеца за стварање повољног окружења, припреме и спровођења избора. То је за мисију ОСЦЕ-а и ПИК био превише тежак задатак. Привремена изборна комисија је требала да успостави и надгледа локалне изборне комисије, одреди како да се региструју бирачи, и одлучи који изборни систем ће се користити. У наведеним подухватима ПИК је показао неспремност и недостатак капацитета јер су локалне изборне комисије и бирачки одбори у већем дијелу РС и ФБиХ били у потпуности састављени од чланова владајућих странака чиме је увећана шанса за све облике изборне манипулације која је пролазила готово неопажено поред малог броја међународних посматрача. Поред тога, одлука да се бирачки спискови креирају према попису из 1991. је изазвала много проблема и потешкоћа при регистрацији бирача, објављивање бирачких спискова је одгађано, а на сам дан избора многи гласачи се нису могли пронаћи на списку или су чак гласали више пута.

¹⁵⁶ Ibidem, pp. 5-10.

Међународне организације су ставиле примарни фокус на друштвено-политички инжињеринг како би изборни амбијент био што повољнији. Велика пажња је била посвећена политичком изоловању појединаца оптужених за ратне злочине и покушајима слабљења страначке контроле медија. Најмања пажња је била посвећена изборном систему и његовим кључним елементима. Пропорционални изборни систем страначких листа је најраспрострањенији изборни систем у подијељеним друштвима и представља најчешћи одабир међународне заједнице у постконфликтним изградњама држава. Као такав, он није пуно преиспитиван у случају БиХ јер је сва пажња међународних организација била оријентисана на креирање повољних структуралних фактора који су требали преко изборног система да се пренесу у институције система и тако окончају процес изградње мира и демократизације.

Изборне манипулације владајућих тердолинијаша и слабост опозиције

Три владајуће етничке политичке странке (СДА, СДС, ХДЗ) су настојале изборним манипулацијама поткопати одредбе Анекса 3 *Споразума* којим је бирачима омогућено да гласају у општини у којој су живјели 1991. (*Форма 1*) током посљедњег пописа становништва, односно прије рата. Владајућим етничким странкама је била у циљу етнотериторијализација политике која је произашла након ратних дешавања од 1992-95, тако да је покушај успостављања етничке хетерогености из 1991. наишао на препреку владајућих странака. Изборни инжињеринг се у највећој мјери састојао од политичких притисака на бираче да се региструју према *Форми 2* како би се спријечила потенцијална настојања супротних етничких група да гласањем поврате контролу над мјестима гдје су прије рата чинили већину. Гласачи су били усмјеравани да гласају на тренутним мјестима боравка гдје су чинили етничку већину ради консолидације етничке хомогености, или на другим мјестима која су била од значаја за спрјечавање преваге гласова избјеглих и расељених лица из друге етничке групе. Усмјеравање гласања расељених Бошњака, Срба и Хрвата у мјестима из 1991. је имало за циљ постизање контроле или онемогућавање присвајања територије од стране супротне етничке групе.

Према извјештајима Међународне кризне групе,¹⁵⁷ власти у РС су вршиле систематски притисак на расељене Србе да се региструју за гласање у РС. До краја регистрационог процеса више од 240 хиљада расељених Срба је регистровано у мјесту тренутног живљења, тј. у РС. Као најочигледнији примјери се узимају случајеви Добоја и Приједора; у Добоју је Комисија за избјегла и расељена лица одлучила да ће расељена лица примати материјалну помоћ једино ако се региструју према *Форми 2*, док је у Приједору преко радио-станице упућивана порука расељеним Србима да ће гласање у мјестима претходног боравка представљати директне нападе на српску нацију. Избјегли Срби који су тренутно живјели у СР Југославији нису били прописно информисани о могућностима гласања у пријератним мјестима боравка већ су били стратешки усмјеравани и регистровани за гласање у Брчком, Сребреници, Зворнику, Добоју, Фочи, Приједору и Модричи гдје је прије рата живио велики број Бошњака. Слична је ситуација била и са Хрватима у ФБиХ гдје су хрватске власти манипулисале са својим гласачким тијелом како би повезали доминантно хрватску западну Херцеговину са изолованим хрватским мјестима у централној Босни попут Кисељака и Витеза. Уз помоћ *Форме 2* и права да се гласа у мјестима гдје су гласачи намјеравали да живе настојало се подстакнути Хрвате да гласају у градовима са бошњачком већином попут Горњег Вакуфа и Фојнице. Генерално посматрано, расељени Бошњаци и Хрвати (187.414) са боравком у ФБиХ су се регистровани за гласање у одсуству у општинама гдје су живјели 1991, док их је 59.473 регистровано за гласање у тренутном мјесту боравка. Ситуација са расељеним Србима из ФБиХ је била у потпуности другачија, 241.741 гласач је регистрован за гласање у РС, док је 78.196 гласача регистровано за гласање у одсуству.

Бошњачке власти (СДА) су дјелимично подстицале своје гласачко тијело да гласа у ФБиХ а не у РС. Разлог је био изборно такмичење за члана Предсједништва БиХ; иако се бошњачки кандидат Алија Изетбеговић и српски кандидат Момчило Крајишник не би такмичили један са другим у трци за Предсједништво због етнички паритетног састава те институције, стратегија СДА је била да што више Бошњака гласа у ФБиХ како би

¹⁵⁷ ICG, *Why The Bosnian Elections Must Be Postponed*, pp. 10-12; ICG, *Elections in Bosnia and Herzegovina*, pp. 34-37.

Изетбеговић у укупном скору добио више гласова од Крајишника и тако постао предсједавајући Предсједништва БиХ.¹⁵⁸

Покушаји консолидације етнотериторијалности уз помоћ изборне манипулације су се одвијали паралелно са унутарсегменталним заузимањем политичког простора. Након што су у великој мјери успјеле да „натјерају“ своје гласачко тијело да се региструје у стратешки важним мјестима, која су била производ пројекција политичких странака а не слободног избора грађана, и тако изолују изборни утицај супротних етничких група, ратне странке у власти су се у исто вријеме обрачунавале са тада веома крхком и минорном опозицијом. Будући да су контролисале медије, економију, и готово све важне аспекте друштвеног живота, тврдолинијашке ратне странке у власти су се служиле разним облицима узнемиравања, застрашивања и пријетњи, како према опозиционим странкама, тако и према свом етничком бирачком тијелу.

Унутар бошњачког етничког сегмента тврдолинијашка Странка демократске акције (СДА) је наспрам себе имала слабу конкуренцију у виду Странке за Босну и Херцеговину (СзБиХ) која је настала издвајањем једног дијела СДА предвођена Харисом Силајџићем, и умјерене Здружене листе (ЗЛ), тј. коалиције лијево оријентисаних странака коју је предводила Социјалдемократска партија,¹⁵⁹ и која је своју ограничену подршку имала у Сарајеву и Тузли. СДА је током изборне кампање на различите начине застрашивала и онемогућавала дјеловање опозиционих странака, у првом реду СзБиХ и Здружену листу као и регионалну странку из Цазинске Крајине, тј. Демократску народну заједницу (ДНЗ) Фикрета Абдића.

Присталице СДА су у неколико наврата прекидале скупове опозиционих странака. Лидери опозиционих странака су привођени од стране полиције попут Фикрета Абдића или физички нападани од непознатих лица. Лидер СзБиХ Харис Силајџић, кандидат за бошњачког члана Предсједништва БиХ, био је претучен на страначком скупу у Цазину од

¹⁵⁸ Paul Shoup, "The Elections in Bosnia and Herzegovina: The End of an Illusion", pp. 11.

¹⁵⁹ Коалицију су чиниле још и Унија босанскохерцеговачких социјалдемократа, Републиканска странка, Муслиманска бошњачка организација, и Хрватска сељачка странка.

стране чланова СДА. Можда и најбољи примјер који је описао ситуацију унутар бошњачког етничког сегмента је став потпредсједника СДА, Едхема Бичакчића, који је пријетио да та странка неће показати милост према опозицији.¹⁶⁰ У домену медија, Радио-телевизија БиХ је површно извјештавала о кампањама опозиционих странака, а што су се избори више приближавали, телевизија је све више фаворизовала СДА. Штампани медији финансирани из иностранства попут Ослобођења, Слободне Босне и Дана су у односу на електронске медије показали већи степен непристрасности.

У РС, тј. унутар српског етничког сегмента, тврдолинијашка Српска демократска странка (СДС), попут СДА није имала озбиљног изборног конкурента. Опозицију су чиниле тврдолинијашка Српска радикална странка (чија политика суштински није одударала од СДС-ове), коалиција умјерених странака под називом Народни савез за слободан мир (НСЗСМ)¹⁶¹ коју је предводила Социјалистичка партија РС, као и коалиција регионалних странака под називом Демократски патриотски блок (ДПБ). Присталице и чланови опозиционих странака су били узнемиравани, физички нападани, а у неким случајевима су губили послове. На удару је највише била Социјалистичка партија која је била најбоље организована и која је имала подршку Милошевићеве власти у СР Југославији. Контролом кључних медија у РС, СДС се обрачунавао са опозицијом при чему је стварао атмосферу о изборима као референдуму о независности РС.

У дијелу ФБиХ којег су контролисали Хрвати или у тзв. Херцег-Босни, Хрватска демократска заједница (ХДЗ) дословно није имала никакву алтернативу у виду било какве опозиционе умјерене странке. Хрватска сељачка странка (ХСС) уопште није своју кампању водила на простору Херцег-Босне, већ је у оквиру доминантно бошњачке коалиције странака (Здružена листа) кампању водила у бошњачким дијеловима ФБиХ. Поред ХДЗ-а у изборној трци су биле двије екстремне десничарске странке, Хрватска странка права (ХСП) и Хрватска чиста странка права (ХЧСП) које нису могле представљати реалну нити суштинску опозицију ХДЗ-у. Кључни хрватски медији (ХТВ

¹⁶⁰ ICG, *Elections in Bosnia and Herzegovina*, pp. 25.

¹⁶¹ Коалицију су чиниле сљедеће странке: Социјалистичка партија РС, Југословенска лјевица, Социјално-либерална странка, Странка независних социјалдемократа, и Нова радничка партија.

Мостар, ХР Херцег-Босна и ХР Радио постаја Мостар) чак нису, за разлику од бошњачких и српских, потписали ОСЦЕ-ова изборна правила понашања (*Electoral Code of Conduct*) која су садржавала медијске стандарде према којима би опозиционе странке добиле свој простор у медијима.

4.1.2. Исходи првих постдејтонских избора: да ли се нешто промијенило?

Изборна доминација три ратне странке

Цјелокупан изборни процес и изборни дан су обиљежени бројним пропустима и неправилностима. Највећи проблеми су се јавили у вези са регистрацијом гласача и бројањем гласова. Према подацима Канцеларије координатора за међународни мониторинг (*Co-ordinator for International Monitoring*), успостављене унутар мисије ОСЦЕ-а за рад са међународним посматрачима, у ФБиХ је око 50% а у РС око 37% гласачких мјеста пријавило проблеме немогућности проналажења гласача на бирачким списковима. Нажалост, проблеми су касно откљоњени а велики број гласача је у међувремену одустао од гласања. Такође, дешавало се да избјеглице из сусједних земаља гласају два пута, једном гласањем у одсуству, а други пут лично доласком у БиХ. Када је ОСЦЕ објавио прелиминарне резултате избора, Међународна кризна група је открила велику неправилност која се појавила у односу између укупног броја бирача уписаних у бирачки списак и броја важећих гласова, па је испало да је излазност на изборима била 103,9% (касније је утврђено да је излазност била 82%). Након упућене жалбе, ОСЦЕ је одлучио да одгоди објављивање коначних резултата избора и да понови поступак пребројавања гласова.

Упркос ограничавајућим околностима у којима се одвијао изборни процес, међународним актерима у БиХ је био циљ да се избори одрже како би се конституисала власт и наставио процес имплементације *Споразума*. Координатор за међународни мониторинг Едвард ван Тијн (*Eduard van Thijn*) је у свом прелиминарном извјештају, два дана након избора, закључио како у контексту избора нису у потпуности испуњени

критеријуми из Копенхагена садржани у Анексу 3. у виду слободног такмичења странака, одржавања кампање у поштеној и слободној атмосфери и несметаног приступа медијима. Изборе и „изборну климу“ су карактерисале бројне неправилности те се стога избори нису могли окарактерисати као слободни и поштени. Ипак, они су представљали први корак према успостављању функционисања институција власти.¹⁶²

Петнаест дана после одржавања избора, 29. септембра, шеф мисије ОСЦЕ-а у БиХ и предсједник Привремене изборне комисије Роберт Фровик је у складу са својим надлежностима потврдио коначне резултате избора. Фровиков закључак је био да су упркос бројним мањкавостима избори одразили вољу народа и да се „стандарди слободних и поштених избора из развијених демократских друштава не могу потпуно примијенити у Босни и Херцеговини“.¹⁶³ Високи представник у БиХ Карл Билт (*Carl Bildt*), у свом редовном извјештају Генералном секретару УН-а навео је како су у изборној кампањи политичке странке испољавале своје дугорочне националне интересе и тако слабиле мировни процес. Изборима је доминирао страх из прошлости, националне теме су биле у првом плану главних странака, док су економски и друштвени проблеми били занемарени. Изборни резултати су највише личили резултатима првих вишестраначких избора из 1990.¹⁶⁴

Исходи првих послеријатних избора 1996. су били разочаравајући за међународну заједницу која је очекивала смјену ратних странака. Међутим, као што се види у *Табелама*, странке из ратног периода су суверено побиједиле на свим нивоима чиме су додатно легитимизовале и цементирале своју власт.

У изборној трци за чланове Предсједништва БиХ, кандидати ратних странака су са двотрећинском већином надјачали опозиционе кандидате. У ФБиХ, новоизабрани бошњачки члан Алија Изетбеговић и хрватски члан Крешимир Зубак нису имали озбиљну

¹⁶² ICG, *Elections in Bosnia and Herzegovina*, pp. 56-57.

¹⁶³ OSCE, *Report on the Elections in The Republic of Bosnia and Herzegovina held on September 14th, 1996*, pp. 23.

¹⁶⁴ OHR (Office of the High Representative), *3rd Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 01 October 1996, par. 80, 81, <http://www.ohr.int/?p=57307> (04.03.2018).

конкуренцију у умјереним странкама. Кандидати умјереније Здружене листе за бошњачког и хрватског члана Предсједништва су остварили миноран успјех. У конкуренцији за српског члана Предсједништва, Момчило Крајишник је такође остварио сигурну побједу, али не толико убједљиву као друга два члана. Заједнички кандидат двије опозиционе коалиције, нестраначки умјерењак Младен Иванић је остварио успјех, када се упореди са умјереним кандидатима који су се такмичили за позиције бошњачког и хрватског члана Предсједништва. Бошњаци и Хрвати који су одлучили да гласају у РС имали су опцију гласања само за српског члана те су стога давали гласове умјереном Иванићу, или су своје гласачке листиће чинили неважећим. У избору за предсједника РС, Биљана Плавшић је остварила убједљиву побједу будући да њена институција није резервисана нити за једну етничку групу као што је то случај код Предсједништва БиХ. У том случају, Бошњаци су имали свог кандидата (Абид Ђозић), те нису морали поништавати своје листиће или стратешки гласати за умјереније српске кандидате.

Табела 1. Избори за Предсједништво БиХ и предсједника РС 1996.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
СДА	Алија Изетбеговић	730592 (80.0%)	СДС	Момчило Крајишник	690646 (67.3%)	ХДЗ	Крешимир Зубак	330477 (88.7%)
СзБиХ	Харис Силајџић	124396 (13.6%)	НСзСМ-ДПБ	Младен Иванић	307461 (30.0%)	ЗЛ	Иво Комшић	37684 (10.1%)
ДНЗ	Фикрет Абдић	25584 (2.7%)	СПАС	Миливоје Зарић	15407 (1.5%)	ГДС	Антон Штитић	2208 (0.6%)
ЗЛ	Сеад Авдић	21254 (2.3%)	ССК	Бранко Латиновић	12643 (1.2%)	ЛБиХ	Винко Ђуро	2197 (0.6%)
Предсједник Републике Српске								
СДС		Биљана Плавшић / Драгољуб Мирјанић				636654 (59.2%)		
СДА		Абид Ђозић / Мевлудин Сејменовић				197389 (18.3%)		
НСзСМ		Живко Радишић / Нецо Ђурић				168024 (15.6%)		
ДПБ		Предраг Радић / Драгомир Грубач				44755 (4.2%)		
Остали кандидати		28759 (2.7%)						

Напомена: на листи је поред кандидата за председника било и име потпредседника
Извори:
Централна изборна комисија Босне и Херцеговине
http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/96results/FD96_20H.PDF
(04.03.2018).
Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори,
http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (04.03.2018).

Када су у питању избори за законодавна тијела на државном, ентитетским и кантоналним нивоима, ситуација је слична као и у случајевима председничких избора. Етничке ратне странке из сва три сегмента (СДА, СДС, ХДЗ) су у Парламентарној Скупштини БиХ освојиле 36 од укупно 42 мјеста. Због консоцијацијске природе власти на државном нивоу ове три странке су формирале коалициону владу. На нивоу ФБиХ натполовичну већину мандата је освојила бошњачка СДА која је због постојања дијељене власти Бошњака и Хрвата у ФБиХ формирала власт заједно са ХДЗ-ом. У РС-у, натполовичну већину мандата освојио је СДС који је формирао једностраначку владу јер ентитет РС није имао институције дијељене власти.¹⁶⁵ Избори за државни и ентитетске парламенте су показали да доминантне ратне странке нису имале озбиљну конкуренцију унутар својих етничких сегмената, те би се могло закључити да су све три странке унутар својих сегмената након првих послеријатних избора успоставиле страначке системе с доминантним странкама. Мултиетничка умјерена коалиција, тј. Здружена листа је уз највећи број бошњачких гласова остварила скроман успјех у ФБиХ и није била релевантна за формирање власти у том ентитету. У РС-у, коалиција умјерених странака Народни савез за слободан мир је такође остварила скромне резултате и није била релевантна при формирању власти. У ФБиХ на кантоналном нивоу СДА је освојила власт у шест а ХДЗ у четири кантона.

¹⁶⁵ Устави ентитета су промијењени 2002. тако да су институције власти у ФБиХ укључиле Србе, а у РС Бошњаке и Хрвате, о чему ћемо касније писати.

Табела 2. Избори за државни и ентитетске парламенте 1996.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста	Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста
СДА	725417 (53.5%)	16	СДС	578.723 (54.5%)	9
ХДЗ	338440 (24.9%)	8	СДА	184553 (17.4%)	3
ЗЛ	105918 (7.8%)	2	НСзСМ	136077 (14.3%)	2
СзБиХ	93816 (6.9%)	2			
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДА	725810 (54.3%)	78	СДС	568980 (52.3%)	45
ХДЗ	337794 (25.3%)	36	СДА	177388 (16.3%)	14
ЗЛ	105897 (7.9%)	11	НСзСМ	125372 (11.5%)	10
СзБиХ	98207 (7.3%)	10	СРС	72517 (6.7%)	6
ДНЗ	23660 (1.8%)	3	ДПБ	32895 (3.0%)	2
ХСП	16344 (1.2%)	2	СзБиХ	25593 (2.3%)	2
			ЗЛ	22323 (2.1%)	2
			ССК	17381 (1.6%)	1
			СПАС	14508 (1.3%)	1
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%201996-2002/96results/FD96_20H.PDF (04.03.2018). Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (04.03.2018).					

Доминантни успјех ратних странака се може објаснити постојањем неповољних услова за одржавање компетитивних избора. Иако је формално постојало вишестраначје унутар сваког етничког сегмента, неповољни изборни амбијент је ишао у корист ратних странака које су у великој мјери управљале таквим амбијентом. Контрола важних аспеката унутарсегменталног живота, изборне манипулације, експлоатација проблема етничке безбједности и обрачуни са опозицијом од стране ратних странака представљају само неке од најважнијих елемената који су опозицију стављали у неравноправан положај. Са друге

стране, веома кратак временски период за припрему избора и мањкавости у техничкој организацији избора од стране ОСЦЕ-а и ПИК-а су додатно ишле у корист владајућих странака. У таквим околностима није могло доћи до постепене политичке фрагментације унутар етничких блокова гдје би се појавиле странке које би могле парирати доминантним тврдолинијашима. Изборни систем је само пресликао неповољни изборни амбијент у институције власти.

Неспремност за почетак имплементације Дејтонског споразума

Након што је почетком јануара 1997. конституисана власт на државном и ентитетским нивоима усљедио је процес економског опоравка и имплементације цивилних аспеката *Споразума*. Високи представник је имао надлежности да „надгледа имплементацију мировног споразума (...) одржава блиске контакте са странкама (...) координише и даје смјернице у процесу имплементације мировног споразума (...) када оцијени неопходним, помогне у рјешавању потешкоћа које су у вези са имплементацијом цивилног дијела споразума“.¹⁶⁶ Међу најважније аспекте цивилне имплементације су, између осталог, спадали заштита људских права, повратак избјеглих и расељених лица, слобода кретања, сарадња са Међународним судом за ратне злочине. Високи представник је представио Савјету министара тзв. „Брзи стартни пакет“ (*Quick Start Package*) који је обухватао приједлоге закона о спољној трговини, спољном дугу, централној банци, буџету, царинској политици и тарифама, како би се започео процес економске реконструкције државе. При томе, да би се започело са економском реконструкцијом, али и са примјеном одредби из Устава БиХ (усвајање држављанства и путних исправа БиХ, отварање ентитетских граница...), било је важно да заједничке институције функционишу и доносе одлуке на темељу консензуса.

¹⁶⁶ The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, Annex 10, Article II(1), http://www.ohr.int/?page_id=63269 (05.03.2018).

Иако су се чланови заједничких институција редовно састајали и одржавали радне сједнице, највише је изостало доношење одлука у вези са законима и осталим предметима одлучивања. У заједничким институцијама је било свеприсутно спорење између оних који су „настојали ограничити функционисање државе далеко испод онога што је договорено, и оних који настојали проширити државне надлежности у смјеру унитарне државе“.¹⁶⁷ Најпроблематичније је било усаглашавање око закона о држављанству, путним исправама, застави и новчаној валути БиХ који су произишавали из уставних одредби и „стартог пакета“. Ентитетске власти су на различите бирократске начине отежавале повратак избјеглих и расељених лица, а велики проблем је представљала и несарадња са Хашким Трибуналом. Власти у РС-у и у хрватском дијелу ФБиХ су одбијале да хапсе и изручују оптужене за ратне злочине иако је то био дио *Споразума*. У РС-у је први ратни предсједник Радован Караџић, оптужен за ратне злочине, упркос повлачењу са свих јавних и политичких функција, остао свеприсутан у политичком животу РС, а власти су одбијале да га изруче позивајући се на одредбу Устава РС која није била у складу са Уставом БиХ и *Споразумом*.¹⁶⁸ Због непопустљивости и одбијања сарадње са међународном заједницом, власти у РС-у су својим поступцима одбијали стране донаторе чија је економска помоћ била пријеко потребна.

Током 1996, донатори су у БиХ уложили 1,9 милијарди долара, од чега је већина отишла у бошњачки дио ФБиХ, док је свега 3% отишло у РС. Економска помоћ је у великој мјери била условљена хапшењима и изручењима оптужених за ратне злочине. За разлику од Бошњака и у мањој мјери Хрвата који су били кооперативнији, власти РС-а нису пристајале на такве услове па се нису ни појављивали на донаторским конференцијама.¹⁶⁹ Федерација БиХ је била доминантно подијељена између Бошњака и

¹⁶⁷ OHR, *5th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 April 1997, par. 136, <http://www.ohr.int/?p=57299> (05.03.2018).

¹⁶⁸ OHR, *5th Report*, par. 108, 146; OHR, *6th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 11 July 1997, par. 83, <http://www.ohr.int/?p=57295> (05.03.2018).

¹⁶⁹ ICG, *Aid and Accountability: Dayton Implementation*, 24 November 1996, pp. 15, <http://old.crisisgroup.org/media/Files/europe/Bosnia%203.pdf> (07.03.2018); ICG, *Dayton Two Years On: A*

Хрвата а све аспекте друштвено-политичког живота су контролисале СДА и ХДЗ. Посланици ХДЗ-а у федералном парламенту су неколико мјесеци бојкотовали рад парламента у знак протеста против одбијања СДА-а да предложи ново исцртавање општина према етничким линијама.¹⁷⁰ Привремена нестабилност политичких институција у ФБиХ је окончана када су се посланици ХДЗ-а вратили у парламент ради гласања о закону о приватизацији, а привремена нестабилност није захватила функционисање заједничких институција на државном нивоу.

На конференцији Савјета за спровођење мира (*Peace Implementation Council*) одржаној у Бону 9. и 10. децембра 1997, високом представнику су „проширена“ овлаштења. Високи представник је овлаштен да „доноси обавезујуће одлуке“ на основу надлежности које су му додјелене Анексом 10 према којима је он „коначни ауторитет у интерпретацији цивилног дијела Споразума“ који „помаже у рјешавању потешкоћа са његовом имплементацијом“.¹⁷¹ Доношење обавезујућих одлука је подразумијевало шири домен надлежности и арбитрарности, од доношења привремених мјера које остају на снази док Предсједништво или Савјет министара не донесу адекватну одлуку, до „других мјера“ (закона) које укључују мјере против изабраних функционера за које се установи да крше спровођење *Споразума*.

Review of Progress on Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia, 19 November 1997, pp. 13 <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/dayton-two-years-on-a-review-of-progress-in-implementing-the-dayton-peace-accords-in-bosnia.pdf> (07.03.2018).

¹⁷⁰ ICG, *Dayton Two Years On*, pp. 6.

¹⁷¹ PIC (Peace Implementation Council), *PIC Bonn Conclusions: Bosnia and Herzegovina 1998 – Self-sustaining Structures*, part XI (2), Bonn, 10 December 1997, <http://www.ohr.int/?p=54137> (07.03.2018). Горан Марковић сматра како није утврђен начин на који ће високи представник помагати у рјешавању потешкоћа, нити се зна до које границе он смије ићи у том „помагању“. Те одредбе (из члана II Анекса 10) су широке и неодређене па се могу испуњавати различитим садржајем, од оног према којем је високи представник ту само да помогне, до оног према којем он „помажући“ може стварати и спроводити право. Према ширем тумачењу, уколико политички представници нису у могућности постизања компромисног рјешења о неком питању, високи представник ће имати право формулисања рјешења чиме ће побољшати функционисање институција БиХ и остваривање њихових надлежности. (Горан Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, стр. 312).

Будући да се српски представници у заједничким институцијама нису могли усагласити са представницима других етничких група о нацртима закона, при чему су опструисали њихово прихватање, и да се српски члан Предсједништва Момчило Крајишник у једном периоду повукао из институције и одбио сарадњу, високи представик је употребио своја бонска овлаштења и донио законе о држављанству, застави и новчаној валути БиХ. Донесени закони су били само увод у наредне интервенције високог представника које су употребљаване када није постојала воља политичких представника да се имплементирају разне одредбе из *Споразума* и Устава БиХ.

4.1.3. Пријевремени избори у Републици Српској 1997.

Расијен унутар СДС-а

Тешка економска и друштвена ситуација у којој се налазила РС као и тврдолинијашка политика њених представника на државном и ентитеском нивоу је изродила конфликт унутар владајућег СДС-а. Предсједница РС, Биљана Плавшић је ушла у отворени сукоб са главним људима из врха странке који су по утицају и неформалној моћи били много доминантнији у политичком животу, за разлику од Плавшићеве која није имала тако снажан утицај иако је формално била предсједница РС-а. „Сукоб је био прије свега на линији формалне и неформалне моћи, али и преласка из ратних у мирнодопске услове; Биљана Плавшић се одлучно противила наставку ратне привреде бремените профитерством“.¹⁷² Политичка нестабилност која је захватила РС, али која се одразила и на ниво државне власти, почела је 3. јула 1997. распуштањем Народне Скупштине РС и заказивањем пријевремених избора од стране предсједнице РС. Наиме, Биљана Плавшић је тражила од Владе РС смјену министра унутрашњих послова Драгана Кијца због неспрјечавања криминалних активности и умијешаности у њих. У оправдању своје одлуке

¹⁷² Чедомир Антић, Ненад Кецмановић, *Историја Републике Српске*, треће издање, НИП Недељник, Београд, 2016, стр. 345.

предсједница је написала: „закључила сам да је власт у РС-у у толико дубокој кризи да је угрозила безбједност државе и институција. Умјесто да се посвети спрјечавању криминала и примјени закона, министар унутрашњих послова је организовао криминалне активности и одржавао трговинске односе са ФБиХ без парламентарне контроле“.¹⁷³

Будући да није дошло до приближавања ставова владе и предсједнице, одбијање премијера Гојка Кличковића да смијени министра представљало је окидач који је покренуо предсједницу да дјелује и распусти скупштину за коју је тврдила да је „некритички инструмент неформалних центара моћи“.¹⁷⁴ Овај чин је довео до јавног сукоба предсједнице и тзв. „паљанског руководства“, тј. руководства СДС-а које је контролисало ентитетске институције смјештене на Палама, након чега је уследио период политичке нестабилности који је трајао до одржавања пријевремених избора. Руководство СДС-а није прихватило одлуку о новим изборима заказаним за 1. септембар, одлуку предсједнице о распуштању скупштине је сматрало неуставном, а скупштина је наставила са редовним засједањима и доношењем закона иако се неколицина опозиционих странака повукла из скупштине у знак подршке одлуци предсједнице.

Биљана Плавшић и њене све бројније присталице су оптуживале паљанско руководство да води „нерационалну политику инађења са свијетом“, политику непродуктивне непопустљивости према међународној заједници, некооперативности према заједничким органима БиХ, као и економски нерационалну и неравномјерну политику према којој се Бања Лука и Крајина запостављају у односу на Пале и Српско Сарајево. Са друге стране, тврдолинијашко СДС-ово руководство је оптуживало предсједницу за превелику попустљивост према међународној заједници, коцкање са опстанком РС-а, и „продају Западу“ према којем је непотребно кооперативна.¹⁷⁵ Из угла

¹⁷³ ОНР, *Summary SRT News*, 03 July 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-local-news-issues-03-july-1997-3 (07.03.2018).

¹⁷⁴ ОНР, *7th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 October 1997, par. 54, <http://www.ohr.int/?p=57293> (07.03.2018).

¹⁷⁵ Слободан Наградић, *Опструкција демократије: Опис ванредних парламентарних избора у Републици Српској 1997. године*, Чигоја штампа, Београд, 1998, стр. 52-53.

међународних посматрача (Међународна кризна група), Плавшићева је била српски националиста забринут за будућност Срба у БиХ, иако се не би могла назвати умјереним политичарем. Ипак, цијенили су се њена спремност на кооперацију са међународном заједницом за разлику од њених ривала, као и откривање коруптивних радњи њених ривала, прије свега Карацића и Крајишника, који су уништавали РС и дугорочно штетили интересу Срба.¹⁷⁶

Конфронтација између двије страначке фракције је током љета и јесени довела до двовлашћа у РС-у. Припадници полиције који су били лојални Биљани Плавшић, и који су одбијали послушност министру Кијцу су уз помоћ међународне заједнице, односно, војних јединица СФОР-а, почели заузимати полицијске станице у Бањој Луци док на крају нису ефективно „завладали“ западним дијелом РС-а. Главни ентитетски медиј, Српска радио телевизија, такође се подијелила на студио у Бањој Луци лојалан Биљани Плавшић који је емитовао програм за западни дио РС-а, и студио на Палама лојалан СДС-овом руководству који је емитовао програм источном дијелу. Тако је РС „подијељена“ на западни дио под контролом Биљане Плавшић и источни дио под контролом СДС-а који је Биљану Плавшић искључио из свог чланства.

Међународна заједница је недвосмислено стала на страну поступака Плавшићеве позивајући руководство СДС-а и институције РС-а да прихвате одлуке предсједнице и организују нове изборе. Руководство СДС-а је процијенило да предсједници све више расте популарност у РС-у и да има подршку међународне заједнице, те се стога определијелило за излазак на пријевремене изборе како би стали на пут растућој политичкој снази ривала и потврдили свој политички легитимитет. Такође су процијенили да би им на руку ишао немили догађај када су јединице СФОР-а у акцији хапшења оптужених за ратне злочине у Приједору убиле бившег шефа полиције Симу Дрљачу. Мијешање странаца у унутрашње ствари РС-а је требало хомогенизовати Србе и отворити простор СДС-у у политичком капитализовању новонасталих политичких околности.

¹⁷⁶ ICG, *Dayton Two Years On*, pp. 5.

Пријевремени избори за Народну Скупштину РС су били заказани за 22. и 23. новембар и све до тада је трајало двовлашће и политичка нестабилност у РС-у. Унутрашња пријетња политичким институцијама РС-а у виду унутарстраначког конфликта владајућег СДС-а се изродила у политичку нестабилност будући да се институције нису могле носити са датим изазовима. Да је министар унутрашњих послова био смијењен и да се озбиљније приступило проблему рјешавања криминала и корупције, конфликт би се смирио и до нестабилности вјероватно не би дошло. Како се то није десило, двогодишње трајање мандата актуелне власти у РС-у је нарушено након годину дана заказивањем пријевремених избора који су само доказ политичке нестабилности и чињенице да се криза није могла другачије ријешити.

Оно што је такође важно за предмет нашег интересовања је рефлексивна нестабилности политичких институција РС-а на функционисање дијелене власти на државном нивоу. Српски, тј. СДС-ови представници у Савјету министара и Предсједништву су се током кризе појачане СФОР-овим дјеловањем привремено повукли из заједничких институција БиХ. Копредседавајући Савјета министара Боро Босић, обавијестио је високог представника Карлоса Вестендорпа (*Carlos Westendorp*) да се српски представници због СФОР-ових активности не осјећају безбједно,¹⁷⁷ а српски члан Предсједништва Момчило Крајишник је такође одбио учествовање у раду институције због безбједносних разлога и све док се ситуација у РС-у не смири.¹⁷⁸ Повлачењем српских представника је опструисан рад државних институција иако државни и ентитетски нивои власти функционишу независно један од другог. Тако се политичка нестабилност са ентитетског пренијела на државни ниво.

Након што је 28. августа 1997. основана странка Српски народни савез (СНС) за чијег је предсједника изабрана Биљана Плавшић, СДС је полако почео да се осипа. У СНС су највише почели да прелазе незадовољни СДС-ови кадрови из Бање Луке, тј. из западног

¹⁷⁷ OHR, *Bulletin* 55, 23 July 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-55-july-23-1997-3 (08.03.2018).

¹⁷⁸ OHR, *Bulletin* 58, 26 August 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-58-august-26-1997-3#5 (08.03.2018).

дијела РС-а који су обављали разне функције, од општинских до ентитетског нивоа власти.

Пад СДС-ове владавине

Предизборна атмосфера је била знатно другачија за разлику од оне из 1996. Захваљујући ОСЦЕ-овој успјешној организацији локалних избора у септембру 1997. није остављен простор за манипулације са бирачким списковима. Почетком октобра јединице СФОР-а су заузеле предајнике Српске радио телевизије на Палама и тако онемогућиле емитовање програма са Пала. Једино је студио из Бање Луке могао емитовати програм за цијелу РС путем сателитске везе коју је платила међународна заједница. Поред тога, смијењена је и управа СРТ-а тако да су СДС-ови тврдолинијаши изоловани од утицаја на уређивачку политику.

За разлику од предизборне атмосфере из 1996, запаљиви говор је у великој мјери зауздан, извјештавање је било много прецизније и објективније, отворен је простор за опозиционе странке, а могло се чути и о жељама Срба за повратак у ФБиХ што раније није био случај.¹⁷⁹ Иако се програм СРТ-а побољшао у стилу и садржају, СНС и Биљана Плавшић су добили непропорционално велики простор за своју промоцију, тако да смјењивање једне гарнитуре и фаворизовање друге у управи СРТ-а није допринијело рјешавању проблема са којима су се суочавали медији.¹⁸⁰

На пријевременим изборима за Народну Скупштину РС, Привремена изборна комисија није мијењала изборна правила и процедуре, што значи да су елементи изборног система остали непромијењени у односу на изборе из 1996. Гласови су се прерачунавали према систему највећег остатка (Херова квота) уз постојање природног прага који је био 1.2%. Читав ентитет је представљао једну изборну јединицу а гласачке листе су биле

¹⁷⁹ ICG, *Dayton Two Years On*, pp. 10.

¹⁸⁰ OSCE, *Republika Srpska National Assembly Elections 22-23 November 1997*, pp. 13-16 <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14048?download=true> (08.03.2018).

затворене. Резултати су прекинули доминацију владајућег СДС-а чији се број мандата у односу на изборе из 1996. готово преполовио. Иако је СДС задржала примат са највећим бројем освојених мандата, у односу на изборе из 1996. може се примијетити равномјернија дистрибуција мандата између Српске демократске странке, Коалиције за цјеловиту и демократску БиХ, Српског народног савеза, Српске радикалне странке, и Социјалистичке партије РС. Избори нису били много успјешни за СНС када се узме у обзир подршка која му је пружана, али се ипак може тврдити да је унутар српског сегмента дошло до политичке фрагментације и веће компетитивности. Ниједна странка није имала довољну већину да сама формира владу као што је то био случај са СДС-ом 1996, тако да се приступило нимало предвидљивом и веома комплексном постизборном коалирању.

Табела 3. Пријевремени избори за Народну Скупштину РС 1997.

Политички субјекат	Број мандата (83)
Српска демократска странка	24
Коалиција за цјеловиту и демократску БиХ (Странка демократске акције, Странка за БиХ, Либерална странка БиХ, Грађанска демократска странка БиХ)	16
Српски народни савез РС	15
Српска радикална странка РС	15
Социјалистичка партија РС	9
Социјалдемократска партија БиХ	2
Странка независних социјалдемократа	2
Извор: OSCE, <i>Republika Srpska National Assembly Elections 22-23 November 1997</i> , pp. 20.	

Прво су СДС и СРС као двије српске странке са највећим бројем гласова и готово идентичним тврдолинијашким курсом покушале заједно формирати владу, међутим, недостајала су им још 3 посланика како би се обезбиједила скупштинска већина од 42 посланика. Понуђено је СП-у да уђе у коалицију али СП је то одбио, након чега је предсједница Биљана Плавшић за мандатара именовала Младена Иванића који је у том тренутку и даље био нестраначка личност. Када се чинило да ће се постићи сагласност српских странака о формирању нестраначке владе, Иванић је мандат вратио предсједници. Након тога, Биљана Плавшић је мандат понудила Милораду Додичу, лидеру Странке

независних социјалдемократа¹⁸¹ која је освојила свега 2 мандата у скупштини. Додик је успио обезбиједити подршку бошњачких политичких субјеката у скупштини (Коалиција за цјеловиту и демократску БиХ, и Социјалдемократска партија БиХ) тако да је 18. јануара 1998. формирана мањинска влада који су чиниле Српски народни савез – Социјалистичка партија РС – Странка независних социјалдемократа.

Избор нове владе је представљао не само смјену СДС-а, који је био доминантан међу Србима од првих вишестраначких и пријератних избора 1990, већ и смјену тврдолинијашке политичке опције са власти на чије мјесто је дошла коалиција умјерених странака подржана од бошњачких странака, међу којима су биле тврдолинијашке СДА и СзБиХ, и фаворизована од стране међународне заједнице. Избор и састав нове владе је дјеловао изненађујуће за јавност у РС-у која је била „неприпремљена за могућност имплементације воље демократске већине у скупштини а то значи акцептирање гласова и посланика из ФБиХ, па је најчешће постављено питање тих дана било: шта ће бити са Републиком Српском?“¹⁸²

Период од 18. јануара и формирања нове владе РС па до 12. и 13. септембра 1998, за када је ОСЦЕ заказао нове опште изборе у БиХ, био је период неконгруентности српских представника на ентитетском и државном нивоу. Српски представници састављени од СДС-овог кадра су се након привремених опструкција вратили у заједничке институције државног нивоа. Током децембра 1997, високи представник је наметнуо Закон о путним исправама БиХ, након чега је наметнуо и Закон о држављанству БиХ јер су представници СДА и СДС-а у парламенту БиХ опструисали његов нацрт. У јануару је високи представник наметнуо изглед новчане валуте јер унутар Предсједништва није било консензуса о њеном изгледу и заступљености националних симбола, а у фебруару је наметнут изглед заставе БиХ јер парламент није прихватио ниједан приједлог.¹⁸³

¹⁸¹ Странка независних социјалдемократа се 2002. спојила са Демократском социјалистичком партијом и формирала Савез независних социјалдемократа (СНСД).

¹⁸² Слободан Наградић, *Опструкција демократије*, стр. 187.

¹⁸³ ОНР, *Bulletin* 65, 6 February 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-65-06-february-1998-3#5 (09.03.2018).

Са друге стране, нова ентитетска влада је почела усвајати законе предвиђене имплементацијом *Споразума*, предузете су мјере побољшања међуентитетске кооперације, и почело се са рјешавањем тешке социјалне и економске ситуације уз помоћ страних донатора и под посредством високог представника. Такође, влада је оснажила контролу над полицијом, војском, судским и царинским органима. Хапшењем царинских службеника и бизнисмена оптужених за царинске преваре и утају пореза показала се намјера власти у борби против криминала и корупције. Владина танка већина у скупштини је успјела поништити законе које је усвојила СДС-ова већина након што је предсједница РС распустила скупштину, и институције РС-а су премјештене са Пала у Бању Луку.¹⁸⁴

¹⁸⁴ OHR, *9th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 9 April 1998, par. 56, 57, 58, <http://www.ohr.int/?p=57285> (09.03.2018); OHR, *10th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 14 July 1998, par. 57, 58, <http://www.ohr.int/?p=57281> (09.03.2018).

4.2. Општи избори у Босни и Херцеговини 1998: благи помак наспрам избора из 1996.

4.2.1. Почетак политичке фрагментације етничких блокова

Међународно подстицање умјерењака

Други општи избори у постдејтонској БиХ су одржани 12. и 13. септембра 1998. Избори су били за државни, ентитетске, и кантоналне нивое, као и за скупштине 11 општина који нису одржани током локалних избора у септембру 1997. Исходи опшних избора су показали разлику у односу на изборе из 1996. на којима су три етничке тврдолинијашке странке суверено побиједиле унутар својих етничких сегмената. На изборима 1998. је дошло до скромне политичке фрагментације унутар етничких сегмената. Елементи изборног система су у односу на правила и прописе из 1996. остали готово исти. Ентитети су представљали по једну изборну јединицу за ентитетске и државни ниво власти, цензус је био у облику природног прага и гласачке листе су биле затворене. Једино је промијењена изборна формула, па је умјесто Херове квоте уведена Сент-Лагеова метода.¹⁸⁵ Промјена изборне формуле није много пореметила пропорционалност изборног система јер није дошло до промјене броја и величине изборних јединица, а величина изборне јединице је одлучујући фактор у одређењу пропорционалности.¹⁸⁶ Сент-Лагеова метода на равноправној основи третира велике и мале странке због чега највише личи на Херову квоту. Ове двије формуле су најпропорционалније у односу на све остале формуле, између себе не показују знатне разлике у погледу пропорционалности и чак доприносе једнаким изборним резултатима.¹⁸⁷

¹⁸⁵ OSCE, *Elections in Bosnia-Herzegovina, September 12-13, 1998: Final Report*, 13 October 1998, pp. 6, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14045?download=true> (18.03.2018).

¹⁸⁶ Rein Taagepera, Matthew S. Shugart, *Seat and Votes: the Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven, 1989.

¹⁸⁷ Arend Lijphart, "Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas", in: Bernard Grofman, Arend Lijphart (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York, 1986, pp. 174; David M. Farrell, *Comparing Electoral Systems*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 1998, pp. 145.

Прије избора 1998. унутар доминантних српских и хрватских странака је дошло до унутарстраначких расцјепа и издвајања умјеренијих страначких фракција. Највећа политичка фрагментација се јавила унутар српског сегмента. Као што смо већ споменули, унутар српског сегмента је дошло до расцјепа унутар СДС-а и формирања Српског народног савеза који је заједно са Социјалистичком партијом и Странком независних социјалдемократа формирао власт у РС након пријевремених избора 1997. Наведене три странке су пред изборе 1998. формирале предизборну коалицију „Слога“.

Унутар хрватског сегмента Хрватска демократска заједница БиХ је посједовала потпуну политичку, друштвену и економску контролу над хрватским дијелом ФБиХ и није имала ниједну опозициону умјерену странку осим Хрватске сељачке странке која је своју кампању 1996. водила унутар доминантно бошњачке коалиције у бошњачком дијелу ФБиХ. Унутар ХДЗ-а су постојале двије струје, једна је била доминантна и тврдолинијашка са циљем одржавања хрватске доминације искључиво у западној Херцеговини и покушаја интеграције са Хрватском. Друга струја је била бројчано мања и умјеренија а намјера јој је била борба за права и интересе Хрвата у цијелој БиХ, поготово у централној Босни и у Посавини, а не само у западној Херцеговини.

Подјеле између двије ХДЗ-ове струје су се продубиле током афере „Дубровачка банка“ у априлу 1998. и након смрти хрватског министра одбране Гојка Шушка који је успјешно контролисао различите фракције унутар ХДЗ-а. Отворени сукоб двије фракције се јавио током страначког конгреса на којем је за предсједника странке изабран Анте Јелавић, као представник тврдолинијашке струје, умјесто Боже Љубића као представника умјереније струје којег су подржавали хрватски члан Предсједништва БиХ Крешимир Зубак и предсједник Хрватске Фрањо Туђман.¹⁸⁸ Незадовољан исходом, Крешимир Зубак је са групом истомишљеника разочараних у ХДЗ у јуну 1998. основао Нову хрватску иницијативу (НХИ). Зубакова политичка платформа је заговарала имплементацију Дејтонског споразума и повратак избјеглих и расељених лица, нарочито Хрвата, у мјеста

¹⁸⁸ ICG, *Changing Course?: Implications of the divide in Bosnian Croat politics*, 13 August 1998, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/changing-course-implications-of-the-divide-in-bosnian-croat-politics.pdf> (20.03.2018).

гдје су живјели прије рата, због чега је од стране ХДЗ-а био оптуживан да спроводи интересе међународне заједнице и ради на унитаризацији Босне. Предсједник ХДЗ-а Анте Јелавић је такође заговарао имплементацију *Споразума*, међутим треба узети у обзир да је он експонент оне струје која „блокира повратак избјеглих и расељених лица и која се опире успостављању ФБиХ као функционишућег ентитета“.¹⁸⁹ Они појединци који су хтјели прећи из ХДЗ-а у НХИ су на разне начине излагани уцјенама и пријетњама па су многи припадници умјереније струје, попут Боже Љубића, остали у ХДЗ-у.

Међународна заједница је подржавала НХИ због умјеренијих политичких ставова које су заговарали, међутим та подршка није укључила активности међународних актера као што је било у случају давања подршке Биљани Плавшић. Од НХИ се очекивало да ће бити најозбиљнији конкурент ХДЗ-у и да ће на изборима за Предсједништво БиХ хрватски кандидат Крешимир Зубак добити подршку Хрвата из цијеле БиХ и од једног дијела бошњачког гласачког тијела.

Унутар бошњачког етничког сегмента није дошло до цијепача најрелевантнијих странака. Најјача бошњачка странка, Странка демократске акције, насупрот себе је у том периоду имала недовољно снажне опоненте попут Социјалдемократске партије БиХ и Странке за Босну и Херцеговину. Изненађење је представљало стварање предизборне коалиције, тј. „Коалиције за цјеловиту и демократску БиХ“ између СзБиХ и СДА заједно са још двије мање странке, Либерално-демократском и Грађанском демократском странком, с обзиром на то што је СзБиХ настала 1996. издвајањем једне фракције из СДА, и да је на изборима 1996. као опозициона странка трпила велике притиске од стране СДА.

Организацијом изборног процеса је руководио ОСЦЕ који је за разлику од претходног изборног циклуса много боље организовао изборе те на тај начин у знатној мјери спријечио преваре у вези са регистрацијом бирача.¹⁹⁰ Ипак, на дан избора су се јављале грешке са бирачким списковима тако да је гласачима у једној мјери било

¹⁸⁹ Ibidem, pp. 8.

¹⁹⁰ О организацији и спровођењу избора видјети више у: OSCE, *Elections in Bosnia-Herzegovina, September 12-13, 1998: Final Report*.

о немогућено или отежано да гласају. Ипак, међународни посматрачи су закључили да неправилности нису много утицале на исходе избора и да је воља грађана приказана у резултатима избора. Интервенцијом међународних актера изборна кампања је била много отворенија и компетитивнија од оне из 1996. иако је била далеко од стандарда слободних и поштених избора.

Високи предстаник и ОСЦЕ су уклонили 42 кандидата са страначких листа због застрашивања других странака и кршења изборних правила и прописа. Највише кажњених кандидата су имали Хрватска демократска заједница и Српска радикална странка.¹⁹¹ Међународна заједница је утицала на рад медија тако што је помагала рад независних медија и спрјечавала страначку контролу над јавним емитерима. Извјештавање је за разлику од претходних изборних циклуса било равномјерније и објективније иако су владајуће странке унутар сваког етничког сегмента добијале знатно већи простор од опозиционих.

Стране невладине организације и ОСЦЕ су издвајали материјалну помоћ за све регистроване политичке субјекте као и додатну помоћ оним субјектима који су испуњавали одређене критерије попут подршке мултиетничности, повратка избјеглих и расељених лица и подршке заједничким институцијама БиХ. На тај начин су се настојале подстакнути умјереније странке па и не чуди што СДА, ХДЗ и СДС нису добиле додатна средства, док су највећу корист имале странке из коалиције Слога, Социјалдемократска партија БиХ, Социјалдемократе БиХ, и Нова хрватска иницијатива.¹⁹² Све у свему, поред скромног удаљавања од етничких политика и приближавања економским проблемима, највећа брига странака у изборној кампањи је била заштита властитог етничког сегмента. Због изборног система и природе политичког система политичке странке нису имале подстицаје да се обраћају гласачима у супротном ентитету, односно изван линија етничких подјела, иако су странке из ФБиХ попут СДА, ХДЗ и СДП одржале неколико скупова у РС како би апеловале на своје гласачко тијело у другом ентитету.

¹⁹¹ Ibidem, pp. 9-10.

¹⁹² Ibidem, pp. 7.

Почетак унутарсегменталне странацке компетиције и постепено јачање умјерењака

Исходом општих избора из 1998. започета је политичка фрагментација унутар етничких сегмената. Иако скромна, фрагментација је довела до релевантнијег утицаја умјеренијих странака које унутар бошњачког и хрватског сегмента ипак нису озбиљније уздрмале доминантне тврдолинијаше. Доминантна бошњачка СДА и хрватски ХДЗ су процентуално ослабиле у односу на изборе из 1996. али су у сваком случају задржали политички примат унутар својих сегмената. За разлику од остала два сегмента, унутар српског сегмента је потврђена двоблоковска компетиција која је започета пријевременим изборима 1997. а наставила се и након избора 1998.

Избори за Предсједништво БиХ нису донијели велике промјене у односу на 1996. осим што је заједнички кандидат коалиције Слога, предсједник Социјалистичке партије Живко Радишић, побиједио заједничког кандидата Српске демократске странке и Српске радикалне странке Момчила Крајишника у избору за српског члана Предсједништва БиХ.

Кандидат бошњачке Коалиције за цјеловиту и демократску БиХ, Алија Изетбеговић, није имао озбиљног конкурента и суверено је побиједио своје противкандидате. Социјалдемократска партија БиХ као главна опозиција СДА није ушла у трку за бошњачког члана Предсједништва већ је истакнула свог кандидата за хрватског члана.

Унутар хрватског сегмента НХИ-ов кандидат Крешимир Зубак није остварио значајан резултат добивши мање гласова него што је очекивано. Кандидат ХДЗ-а Анте Јелавић је са натполовичном већином побиједио своје противкандидате. Процент освојених гласова ХДЗ-овог кандидата на изборима 1998. (52.9%) знатно је смањен у односу на изборе из 1996. (88.7%). Такав изборни исход се не може објаснити повећањем странацке конкуренције унутар хрватског сегмента јер је други по проценту освојених гласова, СДП-ов кандидат Градимир Гојер (31.8%), добио гласове доминантно од Бошњака. Кандидатура Гојера је ослабила перспективе Зубака који се ослањао на гласове Бошњака. Због чињенице да Алија Изетбеговић није имао озбиљног противкандидата и да би глас

„за“ или „против“ Изетбеговића био бачен глас, Бошњаци су се одлучили за стратешко „анти-ХДЗ гласање“,¹⁹³ па су умјесто умјереном Зубаку гласове усмјерили према СДП-овом Гојеру.

На изборима за предсједника РС, заједнички кандидат коалиције СРС-СДС Никола Поплашен је у тијесној изборној трци побиједио кандидата Слоге Биљану Плавшић. Поплашенова побједи произилази из тренда већег броја освојених гласова које су остварили стратешки партнери СДС и СРС у односу на странке из коалиције Слога на пријевременим изборима 1997. и општим изборима 1998. Међутим, важнији фактор који је превагнуо у Поплашенову корист био је стратешки избор Бошњака да гласају за Зулфу Нишића који је долазио из прилично минорне Босанске странке (бошњачка СДА или друге јаче бошњачке странке нису учествовале на изборима за предсједника РС), умјесто да гласају за умјеренијег кандидата из српског сегмента. Будући да институција предсједника РС није етнички одређена као што је то случај Предсједништва БиХ, и да хипотетички било ко може бити предсједник РС независно од етничке припадности, бошњачка странка је учествовала са својим кандидатом на изборима за предсједника РС и тако преусмјерила гласове Бошњака на штету Биљане Плавшић. Претпоставка је да је у освојеним гласовима Плавшићеве био и удио бошњачких гласова, међутим, због присуства бошњачког кандидата, тај удио није био довољан за побједу јер су Бошњаци у великој мјери гласове усмјерили према свом кандидату или су поништавали гласачке листиће јер нису хтјели бацити глас на минорног кандидата. Велики број поништених гласачких листића на избору за предсједника РС (110.209)¹⁹⁴ може се са већом вјероватноћом интерпретирати као неспремност Бошњака да гласају за умјеренијег српског кандидата него што би то био случај недовољне писмености гласача.

¹⁹³ Овакво дјеловање се види на паду броја гласова које је Изетбеговић освојио 1996 (730.592 гласа) у односу на 1998 (511.541 глас). Видјети: ICG, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After The Peace Agreement*, 28 October 1999, pp. 59, note lxii, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/is-dayton-failing.pdf> (20.03.2018).

¹⁹⁴ Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (21.03.2018).

У случају етнички детерминисаног Предсједништва БиХ гдје се са територије РС бира само један Србин, бошњачке странке нису истакнуле свог кандидата са српског члана Предсједништва (као што је у ФБиХ доминантно бошњачки СДП истакнуо Градимира Гојера за хрватског члана) па су Бошњаци усмјерили своје гласове према умјереном кандидату Слоге, или су поништавали своје гласачке листиће. Када се упореди број гласова које су добили кандидати Слоге и коалиције СДС-СРС на државном и ентитетском нивоу власти може се примјетити готово идентичан број гласова коалиције СДС-СРС на оба нивоа за разлику од кандидата Слоге. Слогин кандидат за Предсједништво је освојио преко 70 хиљада гласова више од кандидата исте коалиције за предсједника РС. Према томе, кандидати коалиције СДС-СРС су гласове добили доминантно од српског сегмента, док су кандидати Слоге такође гласове добили од српског сегмента уз веће учешће гласова других сегмената, прије свега Бошњака. Уз велики број неважећих гласачких листића за избор српског члана Предсједништва (145.601)¹⁹⁵ један дио гласова Бошњака је био довољан да Живку Радишићу обезбиједи изборну побједу.

Табела 4. Избори за Предсједништво БиХ и предсједника РС 1998.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
КЗЦи ДБиХ	Алија Изетбеговић	511541 (86.8%)	Коалиција „Слога“	Живко Радишић	359937 (51.3%)	ХДЗ	Анте Јелавић	189438 (52.9%)
ДНЗ	Фикрет Абдић	36438 (6.2%)	СДС-СРС	Момчило Крајишник	314236 (44.8%)	СДП	Градимира Гојер	113961 (31.8%)
БПС	Сефер Халиловић	33687 (5.7%)	Српска коалиција за РС	Зоран Тадић	27338 (3.9%)	НХИ	Крешимир Зубак	40080 (11.2%)
Предсједник Републике Српске								
СРС-СДС		Никола Поплашен			322684 (43.9%)			
Коалиција „Слога“		Биљана Плавшић			286606 (39.0%)			
Босанска странка		Зулфо Нишић			107036 (14.6%)			

¹⁹⁵ Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (21.03.2018).

Извори:

Централна изборна комисија Босне и Херцеговине <http://izbori.ba/> (21.03.2018).

Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (21.03.2018).

На изборима за државни и ентитетске парламенте може се примијетити започета фрагментација унутар етничких сегмената. Бошњачка Коалиција за цјеловиту и демократску БиХ и хрватски ХДЗ су сачували примате унутар својих сегмената с тим што се један дио гласова одлио према умјеренијим СДП-у и Социјалдемократима код Бошњака, односно, НХИ код Хрвата. У односу на изборе из 1996, СДА и СзБиХ, који су на изборима 1998. дјеловали унутар Коалиције, оствариле су слабији резултат на оба нивоа власти. Слабији резултат је био производ њиховог коалирања јер је један број незадовољних гласача своје гласове дао СДП-у и Социјалдемократима који су показали тренд раста у односу на раније изборе. Послије избора 1998. СДА више није имала апсолутну већину гласова у ФБиХ. На изборима за парламент БиХ 1996, СДА је сама освојила 16 мандата у ФБиХ да би се тај број 1998. смањило на 14 иако је била у коалицији са СзБиХ, а на изборима за парламент ФБиХ, СДА је 1996. имала натполовичну већину са 78 од укупно 140 парламентарних мјеста, да би 1998. заједно са СзБиХ освојила укупно 68 мандата. Унутар бошњачког сегмента СДП се показао као умјерена странка која је имала перспективу да нарушити доминацију СДА, што се никако не би могло тврдити за хрватску НХИ која нимало није успјела уздрмати доминацију ХДЗ-а.

У РС-у је политичка фрагментација донијела заоштренију конкуренцију између коалиције Слога и коалиције СДС-СРС. Међу странкама унутар српског сегмента СДС је појединачно гледано задржао примат у односу на друге странке али је та предност била у наглом паду почевши од пријевремених избора 1997. да би се наставила након избора 1998. после којих СДС није имао довољно гласова да заједно са СРС-ом формира владу. На изборима за Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ коалиција Слога је чак освојила већи број гласова од СДС-а. Губитак политичке моћи СДС-а и равномјернија дистрибуција гласова међу странкама у РС су довели до ситуације у којој се након званичног проглашења резултата избора није знало које ће странке из РС коалирати са

странкама из ФБиХ при формирању Савјета министара, нити се поуздано знало каква ће коалиција осигурати скупштинску већину и формирати владу РС.

Табела 5. Избори за државни и ентитетске парламенте 1998.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста	Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста
КЗЦиДБиХ	455668 (49.4%)	14	„Слога“	214716 (27.7%)	4
ХДЗ	187707 (20.35%)	7	СДС	162721 (21.0%)	4
СДП	138004 (14.96%)	4	КЗЦиДБиХ	128277 (16.6%)	3
Социјалдемократи БиХ	28740 (3.12%)	2	СРС РС	118522 (15.3%)	2
НХИ-ХКДУ	28572 (3.10%)	1	Радикална странка РС	27686 (3.6%)	1
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
КЗЦиДБиХ	49%	68	СДС	160594 (21.7%)	19
ХДЗ	20%	28	КЗЦиДБиХ	125546 (16.9%)	15
СДП	14%	19	СРС РС	97244 (13.1%)	11
Социјалдемократи БиХ	4%	6	СНС	95817 (12.9%)	12
НХИ-ХКДУ	3%	4	СП	79179 (10.7%)	10
ДНЗ	2%	3	СНСД	54058 (7.3%)	6
ХСП	1%	2	Радикална странка РС	27119 (3.7%)	3
БПС	1%	2	СДП	19892 (2.7%)	2
СП	1%	2	Српска коалиција за РС	19198 (2.6%)	2
ДС пензионера	1%	2	ХДЗ	11471 (1.6%)	1
БСП БиХ	1%	1	НХИ	10546 (1.4%)	1
Коалиција центра	1%	1	Коалиција за краља и отаџбину	3044 (0.4%)	1
ХСС	1%	1			
Босанска странка	1%	1			
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=223&Lang=3 (22.03.2018). Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (22.03.2018).					

Када упоредимо изборе из 1996. и 1998. примјетићемо да су на изборима 1996. СДА, СДС и ХДЗ освојиле апсолутну већину гласова унутар својих етничких сегмената. У државном и ентитетским парламентима те три странке су освојиле највећи број мандата. Свега шест политичких субјеката је било представљено у парламенту БиХ и парламенту

ФБиХ, а девет у парламенту РС-а због чињенице да су 1996. бошњачке странке учествовале на изборима у РС-у док српске странке нису учествовале у ФБиХ. Након избора из 1998. повећао се број странака у парламентима, тако да је у парламенту БиХ било представљено девет, парламенту ФБиХ 14, и парламенту РС 12 политичких субјеката. Велики број субјеката је освојио свега један или два мандата у ентитетским парламентима па се због тога не би могло тврдити да је започета политичка фрагментација довела до уједначеног односа између странака.

Када се умјесто простог пребројавања странака у парламентима израчуна „ефективни број странака“¹⁹⁶ (видјети Прилог 1, стр. 321) који утврђује тежину или значај странака у односу на број мјеста које је странка освојила у парламенту долази се до закључка да велики број странака има малу снагу. Рачунањем ефективног броја странака за исходе избора из 1998. примјећује се много мањи број снажних странака у односу на укупни број у парламентима, те је стога ефективни број странака или политичких субјеката¹⁹⁷ у парламенту БиХ 4.59, парламенту ФБиХ 3.35 и парламенту РС-а 6.82. У односу на изборе из 1996. када је број ефективних субјеката по наведеном редосљеду био 3.4, 2.57, и 2.9, након избора 1998. може се примјетити благи раст броја ефективних субјеката, поготово у РС-у гдје се он дупло повећао. У РС-у је доминација СДС-а нарушена јачањем опозиционих СНС и СП, затим јачањем СДС-овог партнера СРС-а, као и стабилним бројем гласова бошњачких странака. У ФБиХ се једино СДП наметнуо као озбиљна опозиција па је и ефективни број мањи.

¹⁹⁶ Ефективни број странака представља „хипотетички број странака једнаке величине који би имао исти ефекат на фракционализацију система као што то имају постојеће странке неједнаке величине“. Уколико странке имају једнаку снагу, ефективни број ће бити исти са нумеричким бројем странака у парламенту. Када странке нису исте снаге, њихов ефективни број ће бити мањи од стварног броја. Детаљније о ефективном броју странака и њиховом рачунању видјети у: Markku Laakso, Rein Taagepera, “Effective Number of Parties – A Measure with Application to West Europe“, *Comparative Political Studies*, Vol. 12, No. 1, 1979, pp. 3-27.

¹⁹⁷ Иако се изворно користи термин „ефективни број странака“, у раду ћемо користити термин „политички субјекат“ јер се он односи на странке и на страначке коалиције које се рачунају као једна политичка опција.

Почетак етничке страначке фрагментације има своју вишеструку узрочност и подстакнута је од међусобно независног дјеловања неколико фактора. Један фактор је утицај међународне заједнице и њених актера у БиХ, а други фактор је утицај изборног система. Исходи првих послеријатних избора 1996. не могу бити нарочито корисни у утврђивању последица изборног система због мањкаве и поремећене атмосфере у којој су се одржавали и у којој се нису испунили готово елементарни услови за одржавање компетитивних избора. Послије тога, ангажман међународних актера у БиХ је био интензивнији и са циљем стварања повољнијих околности за одржавање слободних и поштених избора. Наспрам напретка ОСЦЕ-а у спријечавању манипулације при регистрацији бирача, интервенција високог представника, ОСЦЕ-а, па и СФОР-а у изборни процес, од новчаног кажњавања странака, забране и уклањања кандидата са листа, преко финансирања, подстицања, и пружања подршке умјеренијим странкама, до интервенција у медијски простор и чак насилног заузимања полицијских станица и телевизијских предајника је мијењало баланс моћи у правцу оних политичких субјеката који су били спремни на кооперацију у процесу имплементације *Споразума*. Такав вид интервенције се може окарактерисати као недемократски, али се при томе не мијења сазнање да су такви процеси ослабили тврдолинијашке странке а оснажили оне умјереније.

Други фактор страначке фрагментације је изборни систем. Да се међународним актерима није журило у организовању првих послеријатних избора и да су створени повољнији услови за одржавање компетитивних избора, пропорционални изборни систем би утицао на већу конкуренцију унутар етничких сегмената коју би пресликао у парламент. Након избора из 1996. пропорционални изборни систем је довео до стварања унутарсегменталних страначких система са доминантним странкама. Тек када су се створиле повољније околности за одржавање избора, почевши од пријевремених избора у РС-у 1997. до општих 1998, пропорционални систем је показао другачије ефекте који су ишли у правцу унутарсегменталних страначких фрагментација и стварања система умјерених плурализама, нарочито унутар српског сегмента а знатно слабије код Бошњака и Хрвата. Пропорционални систем је довео до веће представљености странака у

парламентима, од којих су неке са јако малим бројем освојених мандата имале важну улогу у формирању парламентарне већине, као што је било у случају РС-а о чему ћемо писати у наставку.

4.2.2. Нестабилна кохабитација у Републици Српској и недостатак сарадње на државном нивоу

Пат позиција умјерењака и тврдолинијаша у РС-у

Успјех умјеренијих странака у РС-у је подигао очекивања међународне заједнице и високог представника у погледу кооперативнијег приступа политичких представника у заједничким институцијама. Високи представник Карлос Вестендорп заузео је чвршћи став о кориштењу бонских овлаштења која би била употријебљена против политичара који крше *Споразум* и онемогућавају његово спровођење, док би они који сарађују са међународном заједницом и раде на имплементацији *Споразума* били награђени. Један од циљева високог представника је био и распуштање паралелних институција бивше Херцег-Босне и Републике БиХ (одвојене исплате средстава и пензиони фонд) као и ускраћивање финансијске подршке од стране Републике Хрватске Херцег-Босни.¹⁹⁸

У децембру 1998. прво је формирана власт у ФБиХ коју су чиниле Коалиција за цјеловиту и демократску БиХ предвођена Странком демократске акције, и Хрватска демократска заједница. Формирање већине у Савјету министара БиХ је било одгођено за 1999. јер Предсједништво БиХ није могло постићи консензус о именовану копредседавајућих. Бошњаци се нису могли договорити о својим кандидатима а потешкоће у формирању владе РС су отежале именоване српских представника у Савјету министара. У фебруару 1999. парламентарна већина је потврдила мандат Савјета министара којег су чиниле Коалиција (СДА, СзБиХ), ХДЗ, и Слога (СНС, СП, СНСД), а

¹⁹⁸ OHR, 11th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 14 October 1998, <http://www.ohr.int/?p=57277&print=pdf> (24.03.2018).

за копредседавајуће су именовани Светозар Михајловић (СНС) и Харис Силајџић (СзБиХ).

Један од највећих проблема у РС је био формирање владе јер ниједна странка или коалиција није обезбиједила минималну скупштинску већину од 42 посланика. Највећи број мандата, њих 30, освојиле су СДС и СРС, али им то није било довољно за већину, као и странкама из коалиције Слога које су заједно освојиле 28 мандата, па су оба блока кренула у тражење партнера за формирање већине. СДС и СРС су добиле подршку Српске коалиције за РС, а странке из Слоге подршку Радикалне странке РС и Коалиције за краља и отаџбину. Чак и у таквом односу снага оба блока су имала по 32 мандата па је пресудно било придобијање подршке бошњачких и хрватских странака које су освојиле укупно 19 мандата. Бошњачке и хрватске странке ни у ком случају нису имале намјеру подржати СДС и СРС, па је подршка усмјерена према Слози чије су странке већ једном подржали након пријевремених избора 1997.¹⁹⁹ Међународна заједница је такође правила притисак да власт формира Слога уз подршку странака из ФБиХ, а да премијер поново буде Милорад Додик.

У сваком случају, из постизборног преговарања је произашла већина коју су чиниле странке окупљене око Слоге и странке из ФБиХ са приједлогом за мандатара владе а то је био Милорад Додик. Наступајући проблеми су били у погледу именовања мандатара владе јер према Уставу РС-а председник именује мандатара владе, и будући да је председник Никола Поплашен био из СРС-а, тј. припадао је блоку који је у парламенту имао мањину, дошло је до нестабилне политичке кохабитације у РС-у јер је Поплашен одбијао да за мандатара именује Додика који је имао подршку већинског блока.

По завршетку избора и након што је изабран за председника РС, Поплашен је у интервјуу на питање новинара о томе кога ће именовати за мандатара изјавио:

¹⁹⁹ Коалиција за цјеловиту и демократску БиХ је дала подршку Додик у као мандатару а шеф њеног клуба у скупштини РС Сафет Бичо је изјавио: „ми ћемо подржати Додика зато што је то став међународне заједнице и зато што смо у позицији да бирамо између два зла, али са одређеним условима“. (OHR, *Summary SRT News*, 12 November 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-12-november-1998-3 (24.03.2018)).

„Уобичајено је у свим демократским земљама свијета да председник републике за мандатара предлаже некога из најјаче парламентарне странке. О конкретној личности немам одлуку. Она ће услиједити након разговора са председницима странака и шефовима посланичких клубова. Приједлог председника је бесмислен ако се не очекује да он прође у скупштини. У претходном поступку се мора обезбиједити скупштинска већина која ће изабрати коалициону владу да би ушли у један миран и стабилан период. Неозбиљно је ако председник републике иде са приједлогом који ће довести у питање нормалан рад скупштине“.²⁰⁰

Након избора је било евидентно да је СДС остао најјача странка у скупштини али да није обезбиједио довољну скупштинску већину за састав коалиционе владе, па је на опште изненађење Поплашен одбио да именује Додика за мандатара а за ту позицију је именовао СДС-овог председника Драгана Калинића за којег се знало да неће добити подршку скупштинске већине. Оваквим дјеловањем Поплашена спријечено је реализовање воље скупштинске већине а РС је ушла у фазу институционалне нестабилности. Нестабилност се огледала у немогућности система да се избори са пат позицијом. Формално гледано, није постојала изводљива могућност скупштинске већине да „натјера“ Поплашена да именује Додика за мандатара јер је председникова воља кога ће именовати, док је у исто вријеме Поплашен у недоглед одгађао именовање Додика за мандатара и тиме блокирао демократску вољу скупштинске већине.

Драган Калинић није добио подршку скупштинске већине за формирање владе а 48 народних посланика је усвојило препоруку којом је захтијевало од Поплашена да именује Додика за мандатара.²⁰¹ Сљедећи Поплашенов избор је био јавности прилично непознат Бране Миљуш, иначе члан Додиковог СНСД-а. Претпостављало се да је Миљуш компромисно рјешење јер долази из блока који је имао скупштинску већину, међутим, успоставило се да Миљуш нема подршку никога из скупштинске већине почевши од своје

²⁰⁰ Бранко Перић, “Интервју: Проф. др Никола Поплашен, лидер радикала у РС“, *НИН*, 24. септембар 1998, <http://www.nin.co.rs/arhiva/2491/6.html> (24.03.2018).

²⁰¹ ОНР, *Summary SRT News*, 24 December 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-24-december-1998-3 (24.03.2018).

странке из које је искључен, преко осталих странака из Слогиног блока, па до бошњачких странака које нису одобравале Миљушев приједлог уласка СДС-а у власт.²⁰²

Након што ни Миљуш није добио подршку већине, слједећи кога је Поплашен именован за мандатара је био предсједник парламента Петар Ђокић из Социјалистичке партије за коју се сматрало да је много ближа СДС-у и СРС-у и да ће прва напустити Слогу. Номинација Петра Ђокића је поново изненадила све унутар Слоге јер се Поплашен није консултовао о имену новог мандатара. Став Социјалистичке партије и осталих странака из Слоге је био да Додик треба бити премијер а одлука о прихватању или одбијању Ђокићеве номинације је остављена за унутарстраначке и међустраначке договоре након којих је Ђокић вратио мандат предсједнику. Током читавог трајања пат позиције у којој се чекала потврда скупштинске већине о новом мандатару, Додик је обављао своје дужности као предсједник владе у техничком мандату.

У међувремену, 26 посланика СДС-а и СРС-а је предсједнику Поплашену упутило иницијативу за разрјешење премијера Додика позивајући се на члан 94 Устава РС.²⁰³ Иницијатива је била проблематична јер разрјешење премијера у техничком мандату није уставно дефинисано, па би под претпоставком Додиковог одбијања подношења оставке то учинио предсједник Поплашен смјењујући Додика, чиме би се на сумњив начин још више продубила политичка нестабилност. Прије него што се Додик изјаснио о иницијативи, високи представник Карлос Вестендорп је одлучио да употреби бонска овлаштења. Политички нестабилна кохабитација предсједника Поплашена и привременог премијера Додика која је трајала готово пуних шест мјесеци окончана је 5. марта 1999. када је високи

²⁰² OHR, *Summary SRT News*, 26 January 1999, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-26-january-1999-3 (24.03.2018).

²⁰³ „Ако оцени да је дошло до кризе у функционисању Владе, председник Републике може, на иницијативу најмање 20 посланика и пошто саслуша мишљење председника Народне скупштине и председника Владе, затражити од председника Владе да поднесе оставку. Уколико председник Владе одбије да поднесе оставку, председник Републике га може разрешити“. Члан 94, Устав Републике Српске, http://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/cir/ustav_republike_srpske.pdf (25.03.2018).

представник са предсједничке дужности разријешио Поплашена.²⁰⁴ Позиција предсједника је остала упражњена, тј. доношење одлука је било под блокадом високог представника иако Поплашен није прихватао такво стање. Потпредсједник РС-а Мирко Шаровић је на основу надлежности које му је делегирао предсједник предложио Младена Иванића за мандатара владе о чему се Иванић није изјаснио. Кохабитација блокираног Поплашена и привременог премијера Додика је настављена, али без последица на политичку стабилност. Блокадом предсједника, који једини има надлежност у именовану мандатара, Додик је остао премијер у техничком мандату.

Стабилност политичких институција упркос недостатку ефикасности

Истога дана када је разријешен Поплашен стигла је пресуда Арбитражног суда за Брчко према којој се општина Брчко проглашава кондоминијумом, тј. његова територија припада ентитетима који неће имати надлежности на њој. Брчко ће подлијегати својим законима и законима државе БиХ уз присуство међународне супервизије. Пресуда суда је изазвала талас незадовољства међу српским политичким представницима. Српски члан Предсједништва БиХ Живко Радишић суспендовао је своје учествовање у Предсједништву БиХ, а премијер Додик је дао оставку осјећајући одговорност за неуспјех

²⁰⁴ Разлози за смјену Поплашена су били између осталог: „Злоупотреба овлаштења, блокирање воље народа Републике Српске ометањем имплементације изборних резултата, непоштовање одлуке Народне скупштине и упорно дјеловање на спријечавању формирања легитимне владе која има подршку скупштине (...) одбијање именованја за предсједника владе кандидата који је доказао да има подршку већине у скупштини (...) супротстављање скупштини и ометање рада владе намјерним именованњем низа кандидата за функцију предсједника владе за које се знало да нису у стању да обезбиједу већину (...) намјерно и злонамјерно злоупотребљавање члана 94. претпоследњег параграфа Устава РС како би се на противустан начин опозвао привремени предсједник владе и тако дозволило мањини посланика да се супротставе вољи већине у скупштини, те тако покушавајући да доведе до кризе владе“. ОHR, *Decision removing Mr. Nikola Poplasen from the Office of President of Republika Srpska*, 05. March 1999, <http://www.ohr.int/?p=67486&print=pdf> (25.03.2018).

влада РС да сачува суверенитет над Брчком и тако се довео у јединствени статус „привременог председника владе у оставци“.²⁰⁵

Одсуство српских представника из политичких институција није произвело нову политичку нестабилност. Бојкот заједничких институција од стране Радишића и осталих српских представника није дуго трајао (мало више од мјесец дана), нити је бојкот угрозио процес политичког одлучивања. Њихов бојкот је био симболичког карактера без намјере довођења у питање уставног устројства и опструкције политичког одлучивања. У исто вријеме су и хрватски представници из ХДЗ-а бојкотовали заједничке институције након убиства замјеника министра унутрашњих послова у Влади ФБиХ Јозе Леутара. Њихов бојкот је трајао свега седам дана и није изазвао никакве озбиљније последице. Повратком Радишића у Предсједништво БиХ рад те институције је настављен у кооперативнијем и позитивнијем смјеру иако су постојале велике разлике између чланова Предсједништва у погледу интерпретације кризе око Косова и НАТО бомбардовања СР Југославије као и њиховог утицаја на ситуацију у БиХ.²⁰⁶ Милорад Додик је свега неколико дана након давања оставке повукао своју оставку и наставио вршити дужност привременог премијера у техничкој влади.

НАТО бомбардовање СРЈ је негативно утицало и на економску и социјалну ситуацију у РС-у која је трговински највише извозила у СРЈ. Додикова влада у техничком мандату је наставила ангажман око имплементације *Споразума* и сарадње са међународном заједницом обезбиједивши економску помоћ САД-а и ЕУ. Међународна заједница је давала подршку Додиковом дистанцирању од Милошевићевог утицаја из Београда и процјени да би сарадња са међународном заједницом донијела већу корист РС-у. За остале коалиционе партнере у Додиковој влади, СНС и СП, најпрагматичнији курс је такође био сарадња са међународном заједницом. Генерално, влада се успјела

²⁰⁵ ICG, *Republika Srpska – Poplacen, Brecko And Kosovo: Three Crises and Out?*, 06 April 1999, pp. 4, https://www.files.ethz.ch/isn/27976/062_republika_srpska.pdf (25.03.2018).

²⁰⁶ OHR, *14th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 July 1999, par. 7, 8, <http://www.ohr.int/?p=57265&print=pdf> (25.03.2018).

дистанцирати од Милошевићевог утицаја и спријечити радикализацију односа у РС-у док је трајало бомбардовање СРЈ.²⁰⁷

Одлучивање и кооперација у заједничким институцијама БиХ су отежавани различитим политичким погледима етничких представника. Српски представници су гласали према инструкцијама владе или скупштине РС, а два антагонизована политичка блока, Слога и СДС-СРС су показивали јединство у гласању против закона који би оснажили државне институције. Одложено финансирање државних институција од стране ентитета је додатно отежавало функционисање централних институција. Хрватски представници у ФБиХ су се редовно жалили на изостављеност у политичком одлучивању од стране бошњачких партнера.²⁰⁸

Током 1999. и 2000. нестабилан однос Социјалистичке партије са осталим партнерима из коалиције Слога је довео до изласка СП-а из Слоге али и не из владе РС. У странци је дошло до раскола између фракције која је била наклоњенија СДС-у и СРС-у, а коју су предводили Живко Радишић и Петар Ђокић, и фракције која је била наклоњенија Слози из које је формирана Демократска социјалистичка партија. Најјача странка коалиције Слога, Српски народни савез, такође је доживјела унутрашњи раскол издвајањем страначке фракције и оснивањем Демократског народног савеза (ДНС) који је у наредном периоду у потпуности истиснуо СНС са политичке сцене. У септембру 2000, СДС и СРС су уз подршку СП-а и ДНС-а изгласали неповјерење влади РС-а. Губитак владине већине у скупштини није изазвао озбиљне политичке посљедице нити је утицао на рад владе која је по уставу остала на дужности до избора нове владе. Општи избори су били заказани за новембар 2000. тако да је било бесмислено именовати нову владу мјесец или два прије избора. Привремена влада Милорада Додика са крхком скупштинском и

²⁰⁷ ICG, *Republika Srpska – Poplacen, Brcko And Kosovo*, pp. 12-14.

²⁰⁸ OHR, *15th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 01 November 1999, par. 15, 17, 18, 32, <http://www.ohr.int/?p=57260&print=pdf> (26.03.2018); OHR, *16th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 03 May 2000, par. 1, 9, <http://www.ohr.int/?p=57340&print=pdf> (26.03.2018).

снажном међународном подршком је цијели свој мандат провела у функцији техничке владе све до именовања нове владе у јануару 2001.

4.3. Општи избори у Босни и Херцеговини 2000: почетак политичке акомодације?

4.3.1. Изборни инжињеринг и етничке тензије

Подстицање умјерењаштва кроз изборни инжињеринг

У својој намјери да ослаби ратне странке и подстакне оне умјереније, међународна заједница је интензивирала своје присуство у унутрашњим политичким процесима у БиХ смјењујући политичке представнике и функционере, кажњавајући и забрањујући активности радикалнијих странака, отворено оптирајући за опозиционе странке и помажући развој оних странака које би биле опозиција тврдолинијашима. Мања пажња је била посвећена изборном систему и његовим кључним елементима. Пропорционални изборни систем страначких листа је најраспрострањенији изборни систем у подијељеним друштвима и представља најчешћи одабир међународне заједнице у постконфликтним изградњама држава. Као такав, он није пуно преиспитиван у случају БиХ јер је сва пажња међународних организација била оријентисана на јачање државних институција и креирање повољних структуралних фактора који су требали преко изборног система да се пренесу у институције система и тако окончају процес изградње мира и демократизације.

Савјет за спровођење мира у БиХ је након сједнице одржане у Мадриду 15. и 16. децембра 1998. донио декларацију која је имала за циљ постизање пуне имплементације *Споразума* и изградње одрживог мира у БиХ. За реализацију наведених циљева истакнути су јачање владавине права, јачање заједничких институција, креирање одрживе тржишне економије, и убрзавање демократизације. Као средство убрзавања демократизације наглашена је сарадња са грађанима БиХ и њиховим представницима у креирању новог изборног закона који би требао промовисати демократске и мултиетничке процесе, и учинити изабране представнике одговорне грађанима.²⁰⁹ У посебно разрађеној агенди као анексу декларације, Савјет предвиђа доношење Изборног закона БиХ и успостављање сталне изборне комисије која би замијенила привремену. Изборни закон би између осталог

²⁰⁹ PIC, *Madrid Declaration: Declaration of the Peace Implementation Council*, Madrid, 16 December 1998, <http://www.ohr.int/?p=54105&print=pdf> (02.04.2018).

требао промовисати „концепт мултиетничке државе, подстакнути кандидате, странке и коалиције у тражењу широке подршке од свих грађана БиХ, сачувати право избјеглих и расељених лица да гласају у мјестима предратног живљења, и оснажити одговорност изабраних представника према гласачима и свим грађанима БиХ“.²¹⁰

Незадовољна учинцима изборног система у претходим изборним циклусима, међународна заједница се фокусира на изборни инжињеринг као средство усмјеравања гласача и странака у правцу друштвене и политичке интеграције. Високи представник је формирао групу домаћих експерата који су заједно са ОСЦЕ-ом и међународним експертима радили на нацрту новог изборног закона. У међувремену, Међународна кризна група је понудила неколико приједлога за измјену изборног система а главна сврха је била промјена оних елемената који подстичу странке да се обраћају само својој етничког групи и тако своде изборе на етничке цензусе. Изборни систем би требао дати гласачима могућност утицаја на избор кандидата из супротних етничких група. Такви механизми би подстакнули међуетничку кооперацију и оснажили странке са широким друштвеним базама које би тражиле подршку не само своје већ и других етничких група.²¹¹

Пред опште изборе 2000. међународна заједница је преко ПИК-а измијенила неке од главних елемената изборног система како би подстакнула политичке елите на умјереније и кооперативније дјеловање. Најважније промјене које су усљедиле биле су увођење вишечланих изборних јединица и додјела компензационих мандата, замјена затворених са отвореним гласачким листама, и увођење изборног система алтернативног

²¹⁰ PIC, *PIC Declaration – Annex, The Peace Implementation Agenda – Reinforcing Peace in Bosnia And Herzegovina: The Way Ahead*, Madrid, 16 December 1998, V. Democratisation, par. 4, 5, 6, <http://www.ohr.int/?p=54101&print=pdf> (02.04.2018).

²¹¹ ICG, *Changing the logic of Bosnian Politics: ICG Discussion Paper on Electoral Reform*, 10 March 1998, http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:1827 (03.04.2018); ICG, *Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina*, 04 March 1999, https://www.files.ethz.ch/isn/27970/056_electoral_reform_bosnia.pdf (03.04.2018).

гласа за избор председника РС.²¹² Сент-Лагеова изборна формула и изборни цензус у виду природног прага су остали непромијењени. Поред промјене неких од главних елемената изборног система, промијењен је и начин избора делегата у Дом народа Парламента ФБиХ. Избор делегата није дио нашег предмета истраживања будући да се делегати бирају посредно у законодавним тијелима и само посредно одражавају последице изборног система. Ипак, као што ћемо видјети у наставку, измјена начина избора делегата је утицала на турбуленције међу Хрватима чиме се заострена политичка атмосфера пренијела у изборну кампању и даље утицала на политичку стабилност.

Увођење вишечланих изборних јединица је за циљеве имало пропорционалнију географску представљеност, већу одговорност политичких представника и директнију везу представника са грађанима који би били упућенији у то ко представља њихове интересе. Пред изборе 2000, ентитети су подијељени у више изборних јединица. За изборе у БиХ парламент, ФБиХ је подијељена на пет а РС на три вишечлане изборне јединице, а за ентитетске изборе ФБиХ је подијељена на 12 а РС на шест вишечланих изборних јединица. Компензациони мандати су уведени и додјељују се политичким субјектима на ентитетским нивоима како би се исправила диспропорција у њиховој представљености која настаје из несклада резултата политичког субјекта у изборним јединицама и свеукупног броја гласова у ентитету. Отворене гласачке листе су требале ослабити моћ страначких лидера и преусмјерити ју према грађанима који би могли интервенисати у гласачку листу и бирати кандидате које преферирају, а не које преферира страначко руководство.

Увођење изборног система алтернативног гласа умјесто система релативне већине за председника РС се темељило на претпоставци да ће се због потребе постизања апсолутне већине гласова (50% + 1) председнички кандидати подстакнути на шире међуетничке апеле а грађанима дати већи избор при гласању јер ће им се дозволити рангирање кандидата према преференцијама 1,2,3... Повод за увођење алтернативног гласа

²¹² Правила и прописи Привремене изборне комисије, <http://izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/2000gen/rules-egulations-general-elections-2000-ser.pdf> (03.04.2018).

су били избори за председника РС 1998. на којима је тврдолинијашки кандидат Никола Поплашен са 43,9 % гласова победио Биљану Плавшић коју је подржавала међународна заједница а која је освојила 39 % гласова. Сматрало се да, уколико би изборни систем био другачији, тј. уколико би дозвољавао гласачима рангирање кандидата а не само исказивање једне преференције, онда би Бошњаци и Хрвати своје друге преференције додијелили Биљани Плавшић која би обезбједила натполовичну већину и победила у изборном такмичењу.

Иако је изборни инжињеринг требао подстакнути центрипетални замајац у страначком такмичењу, измијењени елементи изборног система нису значајно промијенили суштину постојећег пропорционалног система који је само „либерализован“. Намјере међународних актера да се успостави изборни систем који би подстицао странке са широким друштвеним базама и апелима према свим грађанима БиХ нису адекватно реализоване кроз измјене постојећег изборног система. Као што ћемо видјети, чак и либерализован пропорционални изборни систем није успоставио центрипеталну логику јер је и даље бирачима остављен избор само једног гласа или преференције за разлику од осталих изборних система са преференцијалним гласањем попут појединачног преносивог гласа или алтернативног гласа који су били у приједлогу за нови изборни систем. Алтернативни глас је уведен једино за избор председника РС.

Реформисани елементи изборног система се у погледу пропорционалности нису разликовали од елемената који су примјењивани у ранијим изборним периодима када је сваки ентитет био једна изборна јединица, па је и представљеност политичких субјеката вјерно рефлектовала гласове грађана. Увођењем изборних јединица није се смањила пропорционална представљеност политичких субјеката, јер је увођење компензационих мандата кориговало диспропорције које би настале у односу између броја освојених мандата у изборним јединицама и укупног броја гласова на нивоу цијелог ентитета. Према томе, компензациони мандати и природни праг на нивоу изборне јединице су елементи који су сачували високу пропорционалност изборног система.

Перпетуирање етничких тензија

Мање од мјесец дана прије новембарских општинских избора, Привремена изборна комисија је на приједлог шефа мисије ОСЦЕ-а Роберта Берија (*Robert Barry*) измијенила процедуру избора делегата у Дом народа парламента ФБиХ. Све до промјене правила делегати у Дому народа (30 Бошњака, 30 Хрвата и 20 осталих) су се бирали у скупштинама кантона тако што су представници сваке етничке групе делегирали своје представнике у Дом народа парламента ФБиХ. Измјеном постојећег и увођењем новог правила, познатијег као „Беријево правило“, уведено је да сви представници кантоналних скупштина бирају све делегате у Дом народа парламента ФБиХ.²¹³ То је значило да делегате етничких група бирају сви представници кантоналних скупштина без обзира на етничку припадност. Бошњачке делегате би бирали Бошњаци, Хрвати, и остали, као што би важило и у супротном смјеру. Измјена правила представља такође дио стратегије центрипеталног изборног инжињеринга који је требао испунити два циља: етничку представљеност и избор умјеренијих делегата. Измјена је била привремена све док се не усвоји стални изборни закон БиХ.

Ново правило је изазвало велико незадовољство међу Хрватима које је произишло из бројчане надмоћи Бошњака у ФБиХ. Бошњаци би остварили већи утицај на избор хрватских делегата него што би то остварили Хрвати за избор бошњачких делегата. Посебно је важно истакнути да се у Дому народа штите „витални интереси“ етничких група, па је незадовољство и одбијање ХДЗ-а као најјаче хрватске странке произвело радикалније политичке потезе. Мирјана Касаповић истиче да став ХДЗ-а није био лишен начелних аргумената иако су међународни актери у дјеловању ХДЗ-а видјели настојање да се заштити страначки монопол у политичком и друштвеном животу Хрвата.²¹⁴ Са друге стране, међународни актери су заступали становиште да ће и према новом правилу ХДЗ остварити већину у хрватским кантонима која ће му бити довољна за

²¹³ OSCE, *Rules adopted on Bosnia and Herzegovina House of Peoples*, Sarajevo, 12 October 2000, <https://www.osce.org/bih/52974> (05.04.2018).

²¹⁴ Мирјана Касаповић, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, стр. 198.

већину међу хрватским делегатима у Дому народа. На тај начин би имали могућност блокирања било којег закона позивањем на заштиту виталног интереса.²¹⁵

Паралелено са стратегијом изборног инжињеринга као дијелом ширег процеса међународне заједнице у имплементацији *Споразума* и осигурања дугорочне стабилности, међународна заједница је очекивала да ће промијењене регионалне околности као и друштвене околности у БиХ утицати на изборни успјех умјеренијих странака. Очекивало се да ће се изборни пораз ХДЗ-а у Хрватској и губитак Милошевићеве власти у СР Југославији утицати на губитак подршке тврдолинијашима у БиХ и у коначници довести до њихових изборних пораза. Високи представник је у међувремену заузео чвршћи став и почео уклањати све оне појединце и странке за које је процијенио да крше имплементацију *Споразума* и изазивају међунационалне тензије. Највеће последице је имала Српска радикална странка којој је забрањен наступ на локалним изборима у априлу као и општим изборима у новембру 2000. Друштвено-политичка ситуација у БиХ послије првих пет година постдејтонског периода је обиљежена одливом образованог становништва, великим сиромаштвом, и високим степеном криминала и корупције, што је послужило међународној заједници у промовисању умјеренијих снага које би радиле на убрзавању економских реформи и борби против криминала и корупције. Превелико мијешање међународне заједнице у унутрашње политичке процесе као и сврставање уз одређене странке и политичаре је само изазвало контраефекат.

Након доношења „Беријевог правила“, лидер ХДЗ-а Анте Јелавић је 28. октобра 2000. формирао Хрватски народни сабор који је представљао организацију састављену од (не свих) хрватских странака у БиХ. Хрватски народни сабор је на својој првој сједници усвојио „Декларацију о правима и положају хрватског народа у БиХ“²¹⁶ и заказао референдум о прихватању Декларације на исти дан када су били заказани општи избори. Иако у Декларацији није експлицитно наведено, она је означавала амбицију већине

²¹⁵ ICG, *Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, 15 March 2001, pp. 4-5, <http://www.refworld.org/docid/3de20e394.html> (05.04.2018).

²¹⁶ *Декларација о правима и положају хрватског народа у Босни и Херцеговини*, <http://www.hnsbih.ba/deklaracija-hns-a-bih-sa-1-zasjedanja-novi-travnik-28-listopada-2000/> (05.04.2018).

хрватских представника у БиХ да формирају свој властити ентитет као одговор на поступке међународне заједнице и заштиту од бошњачке мајоризације. Високи представник и ОСЦЕ су референдум прогласили неуставним јер референдум не може расписати политичка странка, али су ипак дозволили његово одржавање. Измјена изборног правила непосредно пред изборе је утицала на хомогенизацију Хрвата и јачање ХДЗ-а који је додатно заоштрио подјеле у БиХ па је у предизборној кампањи доминирао слоган „самоопредјељење или уништење“ („*Self-Determination or Extermination*“) за којег је Изборна апелациона поткомисија (*Election Appeals Sub-Commission*) процијенила да крши изборна правила понашања и промовише етничку нетрпељивост.²¹⁷ Одржавањем референдума на дан избора (70% хрватских бирача се на референдуму определијелило за подршку Декларацији) прекршена је изборна тишина па су након одржаних избора и референдума услиједиле казне за ХДЗ у виду уклањања појединих изабраних представника из кантоналних скупштина у кантонима гдје је спроведен референдум, а за које се процијенило да су кршили правило изборне тишине.

Унутар бошњачког сегмента политичка ситуација је постајала све заоштренија након успјеха Социјалдемократске партије на локалним изборима у априлу 2000. Побједа умјереног СДП-а на локалним изборима у ФБиХ је уздрмала водећу СДА која је као стратегију одбране почела производити етничке тензије и оживљавати националистичку параноју како би одвратила гласаче од реалних проблема попут економије и запошљавања.²¹⁸ СДА и поготово премијер ФБиХ Едхем Бичакчић су се у изборној кампањи нашли под ударом оптужби за корупцију. Као одбрамбену стратегију СДА је употребила „етничке карте“ оптужујући СДП да води Бошњаке у комунистичку еру у којој ће на власти доминирати Срби. Као реакцију на хомогенизацију Хрвата и Срба у

²¹⁷ OSCE, *Report on the elections in Bosnia and Herzegovina, 11 November 2000*, Strasbourg, 12 January 2001, <https://rm.coe.int/168071a39a> (05.04.2018).

²¹⁸ Ibidem, part 2.

БиХ, СДА је исту стратегију настојала примијенити на своје гласаче са поруком: „Свако је бирао своје, шта је са тобом?“ („*Each has selected his own: What about you?*“).²¹⁹

Подгријавању етничких тензија је допринијела и кампања Странке за БиХ која је своју изборну платформу темељила на „Меморандуму о промјенама“ („*Memorandum on Change*“)²²⁰ креираног од стране лидера СзБиХ Хариса Силајџића у јануару 2000. Меморандум се позивао на заштиту позитивних елемената Дејтонског споразума попут демократских институција, мултиетничког карактера државе, заштите националног идентитета и једнакости грађана и сл, и позива на убрзану имплементацију и реконструкцију анекса 4 и 7 *Споразума* који се односе на изградњу централних институција и повратка избјеглих и расељених лица. Иако Меморандум са становишта *Споразума* и његове имплементације није нарочито споран, његова операционализација у изборној кампањи је попримила антидејтонски карактер јер је циљ постао укидање ентитета и кантонализација БиХ. Изборни слоган „Босна без ентитета“²²¹ посебно је узнемирио српски сегмент због позивања на укидање РС-а, а ОСЦЕ је примијенио благу казну уклањајући једног кандидата са листе СзБиХ у кантону 4. У односу на забрану кандидовања Српске радикалне странке због антидејтонског дјеловања, казна Силајџићевој странци због сличног дјеловања је била неравномјерно блага. Разлог за овако амбивалентан приступ и одобравање ставова СзБиХ Роберто Белони²²² види у очекивању међународних званичника да ће СзБиХ нарушити изборну подршку СДА и тако откочити даљу демократизацију.

Милошевићев губитак власти у Југославији и долазак ДОС-а је, као и у случају смјене власти у Хрватској, подигао очекивања међународне заједнице у правцу

²¹⁹ ICG, *Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles*, Sarajevo/Brussels, 18 December 2000, pp. 3-4, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/104-bosnia-s-november-elections-dayton-stumbles.pdf> (06.04.2018).

²²⁰ Haris Silajdžić, “Memorandum on Change - The Dayton Peace Accord - a treaty that is not being implemented“, *Bosnian InSTITUTE*, December-February 2000, http://www.bosnia.org.uk/bosrep/report_format.cfm?articleid=2944&reportid=128 (08.04.2018).

²²¹ OSCE, *Report on the elections in Bosnia and Herzegovina, 11 November 2000*, part 6.

²²² Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, pp. 55.

дистанцирања грађана РС-а од политика тврдолинијашких српских странака СДС-а и СРС-а. Ослабљена подршка тврдолинијашима би требала ојачати умјерењаке попут Додиковог СНСД-а и новоформиране Партије демократског прогреса Младена Иванића. Ипак, новоизабрани предсједник Југославије Војислав Коштуница је у многоме стао на страну СДС-а. У времену предизборне кампање чланови Коштуничине Демократске странке Србије су се појављивали на скуповима СДС-а, док је Коштуница одбијајући да се састане са Додиком дискретно подржавао кандидатуру СДС-овог кандидата Мирка Шаровића за предсједника РС.²²³ СДС је у изборној кампањи ублажио своју антизападну националистичку реторику и критику усмјерио према влади премијера Додика оптужујући ју за корупцију и некомпетентност. Без било каквог економског програма, СДС је тражио подршку на темељу разочараности гласача у рад Додикове владе.²²⁴

Умјесто очекиваног умиривања етничких тензија у времену предизборне кампање и посвећености економским проблемима, преливање етничких тензија из ФБиХ у РС и ставови међународних актера према СДС-у су погоршали изборну атмосферу и ставили етно-националне проблеме у први план.²²⁵ Силајџићев антидејтонски став о укидању ентитета, хрватско заказивање референдума и *de facto* захтијевање трећег ентитета, активирали су спиралу етничких антагонизама. Незадовољство Срба је погоршано ставовима САД-овог амбасадора у УН-у и „архитекте“ *Споразума*, Хичарда Холбрука (*Richard Holbrooke*), који је током посјете БиХ двије седмице прије избора тражио од високог представника и ОСЦЕ-а да СДС-у забране учествовање на изборима. Препоруке Међународне кризне групе и Холбрукови ставови су осуђивали СДС-ову политику за коју су сматрали да се није дистанцирала од утицаја оптуженог за ратне злочине, Радована Караџића, и других осумњичених који су имали утицаја у политичком животу. У коначници, ОСЦЕ је одлучио да не забрани СДС-у учествовање на изборима сматрајући да би се забраном оспорило право гласа већини СДС-ових гласача.

²²³ Željko Cvijanović, “Kostunica Rescues Bosnian Serb Nationalists“, *Institute for War & Peace Reporting*, 06 December 2000, <https://iwpr.net/global-voices/kostunica-rescues-bosnian-serb-nationalists> (09.04.2018).

²²⁴ OSCE, *Report on the elections in Bosnia and Herzegovina, 11 November 2000*, part 2.

²²⁵ Ibidem, part 2; ICG, *Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles*, pp. 6-9.

4.3.2. Релативни успјех умјерењака и скромни почетак политичке акомодације

Наставак политичке фрагментације етничких сегмената

Трећи општи избори у постдејтонском периоду су одржани 11. новембра 2000. под организацијом ОСЦЕ-а. Ови избори су према многим посматрачима били до тада најефикасније спроведени од потписивања *Споразума*. Бирачки спискови су били адекватно ажурирани и безбједност је била на највишем нивоу.²²⁶ Изборни резултати су донијели промјене у снагама умјерењака и тврдолинијаша у односу на раније изборе. Ако је на изборима 1998. започета политичка фрагментација етничких сегмената, онда је након избора из 2000. та фрагментација настављена.

На изборима за парламент БиХ највећа промјена је била успјех СДП-а који је са 27.3% освојених гласова из ФБиХ скоро удвостручио свој резултат из 1998. када је освојио 14.96% чиме је прстигао доминантну СДА која је освојила 27% гласова. Успјех је остварила и Странка за БиХ која је овога пута наступала самостално на изборима и освојила 15.6%. Највећи губитак је доживјела СДА која је од избора 1996. била у сталном паду. Ипак, СДА је у веома тијесној борби за државни парламент освојила само 0.3% мање гласова од СДП-а док је у парламенту ФБиХ остала најјача странка са само 0.7% освојених гласова више од СДП-а. Такав резултат јој није био довољан за потенцијалну коалицију са ХДЗ-ом јер су заједно освојиле 63 од 140 мјеста у парламенту ФБиХ. ХДЗ је доживио занемарљив пад од 1% на изборима за државни и ентитетски парламент у односу на 1998. и тако још једном потврдио своју доминантну позицију унутар хрватског сегмента.

Унутар српског сегмента, СДС је остварио највећи успјех освојивши највећи број гласова за државни и ентитетски парламент. Успјех СДС-а се може објаснити забраном учествовања на изборима СДС-овом највећем партнеру, Српској радикалној странци, чије је гласачко тијело своје гласове усмјерило према СДС-у. Иванићев ПДП је на свом првом изборном учествовању остварио успјешан резултат и осигурао чврсту позицију у процесу

²²⁶ Видјети више у: OSCE, *Report on the elections in Bosnia and Herzegovina, 11 November 2000*, part 8.

формирања владе РС. Од странака које су чиниле коалицију Слога, а која се распала током 2000, једино је СНСД ојачао у односу на ранији период, док су СП и СНС због унутарстраначких раскола знатно ослабили.

Табела 6. Избори за државни и ентитетске парламенте 2000.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста	Политички субјекат	Број гласова	Број мјеста
СДП	235616 (27.3%)	8	СДС	248579 (39.7%)	6
СДА	233352 (27.0%)	7	ПДП	95245 (15.2%)	2
ХДЗ	166667 (19.3%)	5	СНСД-ДСП	66684 (10.6%)	1
СзБиХ	134917 (15.6%)	4	СДА	46196 (7.4%)	1
ДНЗ	18895 (2.2%)	1	СП	35780 (5.7%)	1
НХИ	17624 (2.0%)	1	СзБиХ	34078 (5.4%)	1
ДСП	15962 (1.8%)	1	СДП	32654 (5.2%)	1
БПС	15857 (1.8%)	1	СНС	28125 (4.5%)	1
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДА	232674 (26.8%)	38	СДС	226226 (36.1%)	31
СДП	226440 (26.1%)	37	СНСД	81467 (13.0%)	11
ХДЗ	151812 (17.5%)	25	ПДП	76810 (12.3%)	11
СзБиХ	128883 (14.9%)	21	СДА	47379 (7.6%)	6
ДНЗ	17999 (2.1%)	3	СзБиХ	32450 (5.2%)	4
БПС	14681 (1.7%)	2	СДП	31176 (5.0%)	4
НХИ	14014 (1.6%)	2	СП	30636 (4.9%)	4
Странка пензионера ФБиХ	11213 (1.3%)	2	ДСП	25763 (4.1%)	4
Босанска странка	9439 (1.1%)	2	ДНС	22083 (3.5%)	3
Остале странке	48184 (5.5%)	8	СНС	14239 (2.3%)	2
			Остале странке	16829 (2.6%)	3
Избори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине https://www.izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=224&Lang=3 (11.04.2018). Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (11.04.2018).					

Резултати избора за предсједника и потпредсједника РС нису донијели очекиване исходе са центрипеталног становишта. Увођење алтернативног гласа није задовољило функцију подстицања избора умјеренијег кандидата који би на основу нижих

преференција освојио мандат. Очекивало се да ће Бошњаци своје нижерангиране преференције дати кандидатима из умјеренијих српских странака попут СНСД-а и ПДП-а како би се ослабила чврста позиција СДС-а. Ипак, већ је у првом кругу пребројавања СДС-ов кандидат Мирко Шаровић остварио значајну предност у односу на остале кандидате. Други круг пребројавања преференција је био довољан да Шаровићу обезбиједи натполовичну већину гласова. Као што се може видјети из *Табеле 7*, у другом кругу пребројавања елиминисан је кандидат са најмањим бројем првих преференција а његове нижерангиране преференције су додијељене осталим кандидатима. Пошто се радило о бошњачком кандидату, његове нижерангиране преференције су додијељене осталим бошњачким кандидатима а не умјеренијим српским, па је Мирко Шаровић освојио мандат председника на основу преференција српског сегмента. Из тога се може извести изакључак да су етничка гласачка тијела била неспремна за прекоетничко гласање и да је настојање за подстицањем умјерености преко центрипеталног изборног система пропало 2000.

Неуспјех центрипетализма на изборима за председника РС произилази из ограничавајућих структуралних фактора од којих Бењамин Рајли највише истиче хомогену етничку демографију и недостатак умјерених сентимената.²²⁷ Моноетничка природа Републике Српске са географски концентрисаном бошњачком и хрватском мањином ограничила је удруживање гласова и размјену преференција јер су за то потребне мултиетничке изборне јединице. Поред тога, број Бошњака и Хрвата у РС-у је сувише мали да би се нижерангираним преференцијама значајно утицало на исход избора. Оно што је можда још важније је недостатак умјерених сентимената код грађана. Иако је унутар сваког етничког сегмента постојала умјерена политичка опција, међуетничко неповјерење грађана и турбулентни послеријатни миље у РС и БиХ су остварили пресудан утицај на одсуство међуетничког гласања. Бирачи су више вјеровали својим етничким представницима него умјерењацима из других група.

²²⁷ Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies*, pp. 129-148; Benjamin Reilly, "Electoral Systems for Divided Societies", pp. 166-169.

Табела 7. Избори за председника Републике Српске 2000.

Кандидат	Прва преф.	Проценти	Друга преф. трансфер	Гласови након трансфера	Проценти
Мирко Шаровић, Драган Чавић (СДС)	313572	49.8	35	313607	50.1
Милорад Додик, Доброслав Ђук (СНСД)	161942	25.7	212	162154	25.9
Момчило Тепић, Перица Бундало (ПДП)	54392	8.6	41	54433	8.7
Слободан Поповић, Мирсад Ђапо (СДП)	48992	7.8	3419	52411	8.4
Зијад Мујкић, Анте Милиновић (ГДС)	37614	6.0	5220	42834	6.8
Алија Дугоњић, Јованка Шарац (Босанска странка)	12851	2.0	-12851	0	0
Укупно	629363	100	-3924	625439	100

Извор: Florian Bieber, *Post-War Bosnia; Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, pp. 97.

Исходи опшних избора 2000. су донијели сложену политичку ситуацију у погледу политичке фрагментације етничких блокова и повећања броја ефективних и релевантних странака. Ефективни број странака је на државном нивоу порастао са 4.59 из 1998. на 7.30 у 2000. У ФБиХ тај број је нарастао са 3.35 на 5, док се једино у РС смањио са 6.82 на 5.22 због уклањања СРС-а са избора и расцјеп у СП-у и СНС-у. Порастом броја ефективних странака нарастао је и број релевантних странака, односно странака са коалиционим и уцјењивачким потенцијалом. То се прије свега односило на СзБиХ у ФБиХ и ПДП у РС. Те странке су знатно ојачале у односу на раније периоде (ПДП-у је то био први наступ на изборима) и без њих није било могуће формирати власт на државном и ентитетским нивоима јер су заузимале централне позиције између антагонизованих СДА и СДП-а, односно СДС-а и бивших чланица Слоге. Усложњени састави парламента БиХ и парламента ФБиХ, а нешто мање скупштине РС, закомпликовали су процесе постизборних коалирања која су у том периоду била најнеизвјеснија од доношења *Споразума*. Као и на ранијим изборима, међународна заједница се ставила на страну оних странака које су биле посвећене најважнијим аспектима имплементације *Споразума* попут рада на функционисању државних институција и обезбјеђивања повратка избјеглих и

расељених лица. Велике наде су полагане у СДП Златка Лагумџије, ПДП Младена Иванића и СНСД Милорада Додика.²²⁸

Утицај међународне заједнице на постизборно коалирање

У РС-у, СДС је освојио највише мандата (31) али му то није било довољно за већину па је коалиција са ПДП-ом била најизвјеснија иако су представници међународне заједнице, и поготово амбасадори САД-а и Велике Британије, на све начине покушавали спријечити СДС-ово формирање власти у РС-у. У ФБиХ, први пут од 1996. СДА и ХДЗ нису обезбиједили већину за формирање власти освојивши 63 од 71 мјеста колико је потребно за већину. На државном нивоу, коалирање је било још компликованије јер су СДА, СДС и ХДЗ освојиле 19 од укупно 22 мандата колико је потребно за већину. СДП је као најјача странка одбила коалирање са било којом од три странке из ратног периода и тражила је партнере међу странкама спремним на имплементацију *Споразума*. Таква позиција ју је довела у коалициону везу са Силајџићевом СзБиХ и Зубаковом Новом хрватском иницијативом. Међутим, те три странке су заједно на државном нивоу освојиле 15 мандата па је коалирање постало неизбјежно са много мањим странкама из ФБиХ и РС које су освојиле свега по један мандат. Слична ситуација је била и на нивоу ФБиХ гдје су СДП, СзБиХ и НХИ освојиле 60 мјеста па је коалиција са много мањим странкама такође била неизбјежна.

Формирање власти у РС-у је праћено и усмјеравано амбивалентним ставовима међународних представника. САД-ове дипломате у БиХ су заступале радикалне ставове притискајући Младена Иванића да формира власт без СДС-а иначе би у супротном САД одустале од пружања материјалне помоћи РС-у. Упркос притисцима, Младен Иванић се одлучио за формирање власти са СДС-ом јер је би таква минимална побједничка коалиција била функционалнија од било које друге коалиције која би тешко функционисала због великог броја међусобно супротстављених мањих странака које би у

²²⁸ ICG, *Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles*, pp. 12.

њу ушле. Са друге стране, ОСЦЕ и високи представник су заузимали умјереније ставове препуштајући иницијативу домаћим политичарима од којих су очекивали сарадњу са међународном заједницом. У коначници, постигнуто је „компромисно рјешење“²²⁹ између све три стране у виду формирања Иванићеве „експертске владе“ која би имала подршку СДС-а и ПДП-а, али која не би била састављена од страначких функционера.

Под снажним ангажманом и туторством међународне заједнице, у ФБиХ је у јануару 2001. формирана коалиција од десет странака под именом „Демократска алијанса за промјене“²³⁰ предвођена Лагумџијиним СДП-ом. Алијанса је била састављена од странака различитих величина и идеолошких оријентација а главни сврха јој је била окончање дуге ратне и послератне владавине СДА, СДС-а и ХДЗ-а. Будући да је настала на неприродан начин, заједништво десет њених чланица из ФБиХ је био „брак из рачуна и истовремено брак на силу коме су кумовали упорни британски и амерички амбасадори који су уложили највише труда и удварања кокетној али неизбежној младој, Харису Силајџићу“.²³¹ За разлику од тврдолинијашких СДА и ХДЗ-а, Алијанса је представљала умјерену алтернативу иако се то не би могло односити на све странке унутар широке коалиције. Идеолошка некохерентност и различите позиције према Дејтонском институционалном аранжману се могу уочити уласком Силајџићеве тврдолинијашке СзБиХ која је идеолошки много ближа СДА-у него СДП-у и која је постала препознатљива по антидејтонским ставовима.

²²⁹ ICG, *Надница за грјех: Сучељавање са Републиком Српском у Босни*, Сарајево/Брисел, 08 октобар 2001, стр. 11-13, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/118-the-wages-of-sin-confronting-bosnia-s-republika-srpska-bosnian.pdf> (13.04.2018).

²³⁰ Демократску алијансу за промјене су чиниле сљедеће странке: Социјалдемократска партија (СДП), Странка за БиХ (СзБиХ), Нова хрватска иницијатива (НХИ), Босанскохерцеговачка патриотска странка (БПС), Републиканска странка БиХ, Грађанска демократска странка (ГДС), Хрватска сељачка странка (ХСС), Либерално демократска странка (ЛДС), Демократска странка пензионера БиХ (ДСП), Странка пензионера ФБиХ.

²³¹ ICG, *БХ Алијанса за (омање) промјене*, Сарајево/Брисел, 02 август 2002, стр. 3, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/132-bosnia-s-alliance-for-smallish-change-bosnian.pdf> (13.04.2018).

Алијанса је формирала власт у ФБиХ чиме је окончан дугогодишњи монопол СДА и ХДЗ-а. Пет странака из Алијансе (СДП, СзБиХ, НХИ, ДСП, БПС) које су на државном нивоу освојиле мандате су заједно са мањим странкама из РС-а (ПДП, СНСД, СП, СНС) формирале парламентарну већину и власт у Савјету министара. Владајућа коалиција састављена од Алијансе и странака из РС-а је имала тијесну парламентарну већину са 22 од укупно 42 мандата и обухватила је све странке осим до тада доминантних СДА, СДС, ХДЗ и мале странке Фикрета Абдића, Демократске народе заједнице (ДНЗ).

Да ли су се осјетили ефекти изборног система?

Исходи избора 2000. су специфични по томе што су умјерене странке оствариле највећи успјех од првих постдејтонских избора. Ипак, тај успјех није био грандиозан јер тврдолинијашке странке нису много изгубиле у односу на раније изборе. Умјерењаци су формирали већине на државном нивоу и у ФБиХ, док су у РС-у власт формирали тврдолинијашки уз партиципацију умјереног ПДП-а. Тијесна већина на државном нивоу састављена од умјерењака била је веома лабава и ослањала се на подршку малих странака, а са становишта политичке кохерентности била је веома крхка²³² будући да је у њу ушла тврдолинијашка СзБиХ. Слична ситуација је била и у ФБиХ у којој је владајућа Алијанса због начина свога настанка била неконгруентна са многим кантоналним већинама у којима су власт освојиле СДА и ХДЗ. Неконгруентност владајућих већина се посебно односи на хрватски сегмент унутар којег је ХДЗ потврдио своју супремацију и задржао власт у хрватским кантонима. Међутим, због потребе коалирања и тежњи умјерењака и међународне заједнице за избацивањем ХДЗ-а из владајућих већина, хрватски сегмент је у владајућој већини на државном нивоу био представљен са прилично минорном Новом хрватском иницијативом док је на нивоу ФБиХ владајућу већину поред ХНИ-а чинила и Хрватска сељачка странка уз остале бошњачке чланице Алијансе.

²³² Предеједавајући Савјета министара СДП-ов Божидар Матић је у јуну 2001. дао оставку након што је у парламенту БиХ одбијено усвајање Изборног закона. Матића је на позицији предеједавајућег замијенио СДП-ов Златко Лагумџија након чега је у августу 2001. усвојен Изборни закон БиХ.

Успјех умјерењака је био релативан или скроман. Због великог броја малих странака, владајуће коалиције нису биле у стању да успјех на државном и ентитетском нивоу обједине са нижим нивоима власти. У ФБиХ, СДА и ХДЗ су чиниле већину у великом броју општина и кантона, за разлику од ентитетског и државног нивоа гдје је Алијанса формирала власт. Од четири странке из РС-а које су са Алијансом чиниле већину на државном нивоу, двије (ПДП и СП) су биле дио скупштинске већине заједно са СДС-ом и ДНС-ом у РС-у. Комплексно државно уређење БиХ и њена четири нивоа власти (општински, кантонални, ентитетски и државни) у различитим околностима могу дјеловати ограничавајуће или подстицајно за формирање власти. У случају избора из 2000, комплексна структура власти БиХ је због потребе формирања великих коалиција на вишим нивоима власти омогућила умјереним странкама формирање власти управо на тим вишим нивоима. Међутим, одлучујући фактор који је омогућио умјереним странкама да формирају власт на вишим нивоима је био изборни систем.

Пропорционални изборни систем је кроз своје елементе који омогућавају пропусност мањих странака у парламенте (природни праг и компензациони мандати) одлучујуће утицао на постизборно коалирање умјерењака. Без обзира на ограничавајуће структуралне околности, изборни систем је наставио са фрагментацијом етничких сегмената која се читавала кроз већи број ефективних и релевантних странака. Мијешање међународних актера у изборе и висок интензитет етничких тензија у изборној кампањи нису довели до политичке хомогенизације етничких сегмената и јачања тврдолинијаша којима највише иду у прилог такве околности. Притисак међународних актера на тврдолинијаше, прије свих на ХДЗ и СДС, и у мањој мјери на СДА, као и сврставање уз умјереније странке није произвело значајне промјене у исходу избора.

Изборни заокрет у Хрватској, прекидање подршке паралелним институцијама Херцег-Босне, доношење „Беријевог правила“ и жестоки националистичко-пропагандни одговори ХДЗ-а који су кулминирали организовањем референдума на дан избора нису оснажили ХДЗ који је добио мању подршку него на општим изборима 1998. Иако је та подршка била незнатно мања наспрам оне из 1998, ХДЗ није реализовао своје тежње да као главни заштитник Хрвата у БиХ извуче још веће изборне бенефите. Можемо

закључити како притисак међународне заједнице на ХДЗ није промијенио његову политичку снагу.

Ситуација са ХДЗ-ом је слична оној са СДС-ом. Тврди приступ страних амбасадора да се СДС-у забрани учествовање на изборима, сврставање међународних актера уз ПДП и СНСД, Силајџићева кампања о „Босни без ентитета“ и референдум Хрвата, нису значајно хомогенизовали српски сегмент и оснажили СДС. Забраном учествовања на изборима Српској радикалној странци, СДС је побољшао свој изборни резултат јер су гласачи СРС-а усмјерили своје гласове СДС-у. Ипак, када се саберу резултати СДС-а и СРС-а на изборима 1998. за државни и ентитетски парламент, добије се приближно исти проценат гласова којег је СДС добио 2000. На први поглед би изгледало да је СДС знатно профитирао из неповољног изборног амбијента, међутим, етничке тензије и притисак међународних актера, као и у случају ХДЗ-а, нису промијенили политичку моћ тврдолинијаша. Тврдолинијашки блок СДС-СРС је у одсуству СРС-а остао готово на истом проценту гласова. Са друге стране, из дисперзиране подршке бившим чланицама Слоге највећу корист су остварили СНСД, који је повећао број мандата, и новоформиран ПДП који је једним дијелом привукао гласове странака из Слогине коалиције.

Унутар бошњачког сегмента, међународна подршка СДП-у и експлоатација етничких тема од стране СДА нису тој странци донијеле значајан резултат. СДА је дефинитивно била највећи губитник избора из 2000. када се њен резултат упореди са резултатима на ранијим изборима. Сламањем њене подршке и одливом једног дијела гласова према Силајџићевој СзБиХ, СДА је изгубила власт на државном и ентитетском нивоу.

Поред неповољног изборног контекста из којег би тврдолинијаша црпили највеће користи, неповољна етничка демографија попут географске концентрације етничких сегмената и етничко гласање, нису знатно помогли тврдолинијашима у постизању изборног успјеха. Неповољна етничка демографија и етничко гласање су се најбоље показали на примјеру избора за предсједника РС гдје је СДС-ов Мирко Шаровић освојио мандат на основу гласова српског сегмента. Подстицање политичког умјерењаштва се

није реализовало кроз центрипеталну стратегију примјене алтернативног гласа, нити је алтернативни глас подстакнуо изборне кандидате на формирање широких мултиетничких коалиција како би обезбједили изборну подршку. У случају избора из 2000, гласање је као и раније било етничко али је пропорционални изборни систем због свог ниског прага успио још више заштити конкуренцију унутар етничких сегмената ускраћујући тврдолинијашима комотне изборне успјехе. Спољашњи утицаји нису пореметили унутарсегменталну страначку конкуренцију јер је подршка тврдолинијашима у хрватском и српском сегменту остала непромијењена уз смањену снагу СДА. Изборни систем је омогућио представљеност мањих умјерених странака које су формирале већину на државном нивоу као централном мјесту дијелене власти у БиХ.

Владајућа коалиција умјерених странака на државном нивоу која је из себе искључила већинске представнике српског (СДС) и хрватског сегмента (ХДЗ) наишла је на жестоку реакцију искључених тврдолинијаша. Највећа пријетња постојећем консолидацијском институционалном оквиру је дошла од стране ХДЗ-а. Након што је Уставни суд БиХ одбацио жалбу предсједника ХДЗ-а Анте Јелавића на промјену изборних правила („Беријево правило“) и уклањање ХДЗ-ових посланика у кантонским скупштинама након хрватског референдума, уз образложење да је суд ненадлежан за одлуке Привремене изборне комисије и Изборне апелационе поткомисије, и након што је ХДЗ избачен из владајуће Алијансе на државном и ентитетском нивоу, ХДЗ се одлучио на сецесионистичку стратегију.

Уз одбијање да имплементира изборне резултате и пошаље делегате у домове народа ФБиХ и БиХ, ХДЗ је уз подршку мањих хрватских странака на засједању Хрватског националног сабора 3. марта 2001. донио одлуку о формирању „Међужупанијског-међуопћинског вијећа“ које би представљало привремену хрватску самоуправу у БиХ. Паралелне структуре хрватске самоуправе су требале ревитализовати нелегалну творевину Херцег-Босну чиме би се Хрватима у БиХ трасирао пут формирања трећег ентитета. Одлучено је да Хрватска самоуправа формира своја извршна, законодавна и судска тијела, да се финансира од пореза које би прикупљала на својој територији, да повуче своју војну компоненту из војске ФБиХ, и да све правне норме БиХ,

ФБиХ, и одлуке међународне заједнице које су супротне хрватској самоуправи буду неважеће.²³³

Убрзо након проглашења хрватске самоуправе реаговао је високи представник Волфганг Петрич (*Wolfgang Petritsch*) који је 7. марта због нарушавања уставног поретка смијенио Анту Јелавића са функције хрватског члана Предсједништва БиХ, а 6. априла је именовано привременог администратора за Херцеговачку банку која је била финансијски ослонац паралелних структура хрватске самоуправе.²³⁴ ХДЗ је бојкотовао домове народа ФБиХ и БиХ и одбијао делегирање својих делегата иако су домови народа функционисали и без ХДЗ-ових делегата. У међувремену, власт Алијансе у ФБиХ и међународна заједница су успјели, мада не у потпуности, да расформирају паралелне институције хрватске самоуправе која више није била одржива.

ХДЗ је након ванредног конгреса у октобру и повратка у Представнички дом парламента ФБиХ у новембру 2001. имплицитно признао крај хрватске самоуправе. Она је са становишта ХДЗ-а представљала покушај отварања хрватског питања у БиХ као одговор на мајоризацију која је наступила измјенама правила о избору делегата у Дом народа Парламента ФБиХ и формирањем Алијансе. Ипак, промјеном изборног правила се није промијенио корпоративни консоцијацијски принцип о уставно прописаном броју мјеста за представнике одређене етничке групе, нити постизборна коалиција мора обухватити највеће етничке странке, те је стога проглашење самоуправе био одговор тврдолинијаша на губитак власти. Неприхватање правила игре у случају губитка власти и једнострано дјеловање већине хрватских представника у покушају стварања трећег ентитета нису изазвали нестабилност политичких институција у БиХ већ су само

²³³ ICG, *Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, pp. 1-2; OHR, *19th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States*, 18 July 2001, summary, par. 1, <http://www.ohr.int/wp-content/uploads/2016/02/HRsUNreport-July2001.pdf> (19.04.2018).

²³⁴ OHR, *19th Report of the High Representative*, summary, par. 1. Представнички дом парламента БиХ је 27. марта изабрао, а Дом народа 30. марта потврдио избор СДП-овог Јозе Крижановића на мјесто хрватског члана Предсједништва, и Бериза Белкића из СзБиХ на мјесто бошњачког члана. Белкић је замијенио Алију Изетбеговића који се због здравствених разлога крајем 2000. повукао са своје позиције.

заострили подјеле унутар и између етничких сегмената. ХДЗ-ово дјеловање није довело до нестабилности политичких институција због чињенице да је ХДЗ завршио у опозицији и да се систем изборио са насталим пријетњама. Институције дијељене власти су наставиле да функционишу, укључујући и домове народа који су конституисани без ХДЗ-ових представника. У случају да је ХДЗ био дио владајуће коалиције, његов бојкот и повлачење представника из заједничких институција би изазвали политичку нестабилност јер би се нарушило функционисање институција дијељене власти.

Политичка акомодација упркос мањку реформи

Двогодишњи мандат владајуће већине на државном нивоу састављене од Алијансе и мањих странака из РС-а није дао резултате у погледу дуго очекиваних економских реформи. Са друге стране, „иако је било тешко бити гори од претходника, превелика очекивања која су пратила долазак Алијансе значе да се свака пролазна оцјена може сматрати добром“.²³⁵ Пред владајућом државном већином су се нашли бројни изазови и задаци а неки од најважнијих су били спровођење реформи дефинисаних Декларацијом Савјета за спровођење мира којима се требао убрзати процес економских реформи, повратка избјеглих и расељених лица, и јачања државних институција,²³⁶ као и имплементација одлука Уставног суда БиХ о „конститутивности народа“.

Владајућа већина, иако састављена од умјерених странака, није имала јединствену политичку платформу у вези са очекиваним реформама. Страначке разлике унутар и између етничких сегмената су биле примјетне. Унутар Алијансе је постојао сукоб између СДП-а и СзБиХ, док су мање чланице Алијансе биле незадовољне својом позицијом унутар коалиције и чињеницом да су од већих партнера биле запостављене у политичком одлучивању. Странке из РС-а као дио владајуће већине су заједно са опозиционим СДС-

²³⁵ ICG, *БХ Алијанса за (омање) промјене*, стр. 8.

²³⁶ PIC, *Declaration of the Peace Implementation Council*, PIC Main Meeting, Brussels, 24 May 2000, <http://www.ohr.int/?p=54077&print=pdf> (21.04.2018).

ом дјеловале прилично хомогено и на штету владајуће већине када год су биле у питању иницијативе којима би се оснажио централни ниво власти. Представници РС-а са државног и ентитетског нивоа су се састајали и договарали стратегије заједничког дјеловања на државном нивоу. Оно је подразумијевало спрјечавање „неуставног“ преноса власти са ентитета на државу као и свако предупредњење оваквих активности.²³⁷ Високи представник је током мандата Алијансе наметнуо 20 закона о државним и уставним питањима, док је парламент БиХ донио око 40 закона од којих су неки у ранијем периоду били наметнути од стране високог представника на привременој основи. Дјеловањем високог представника на јачању државних институција и његовим стављањем у позицију главног законодавца у БиХ наметани су закони који никада не би били усвојени од стране домаћих политичара. Када би се ти закони наметнули, политичари би били присиљени да их верификују у парламенту, те би се тако од њих тражило преузимање „власништва“ над оним што су други одлучили да је најбоље за њих.²³⁸

Владајућа већина није успјела покренути економске реформе али је у односу на претходе власти успјела постићи већи степен политичке акомодације.²³⁹ Донесен је Изборни закон БиХ чиме су испуњени услови за пријем БиХ у Савјет Европе у априлу 2002, те је постигнут је договор о доношењу амандмана на уставе ентитета поводом пресуде Уставног суда БиХ. Сукобљавање са међународном заједницом је замијењено „партнерством“ које је подразумијевало заједничку сарадњу са међународним актерима на спровођењу друштвено-политичких реформи. Алијанса је на нивоу ФБиХ успјела у

²³⁷ Представници РС-а са оба нивоа власти су се држали курса према којем „све што је изван Дејтона значи повреду Дејтона“. Они су позивајући се на Устав БиХ тврдили како било шта што није у надлежности државе не може законски да се пренесе на државу, или да иста преузме, јер би такве радње повриједиле права ентитета. Политичари из РС-а су заинтересовани за државне институције само у оној мјери у којој могу да их искористе за подривање заједничке државе и одржавање сопственог ентитета. Тамо гдје Дејтон подржава државне претензије РС-а, политичари из РС-а постају његови највећи браниоци. (ICG, *Надница за грјех: Сучељавање са Републиком Српском у Босни*, стр. 17, 39-42).

²³⁸ ICG, *БХ Алијанса за (омање) промјене*, стр. 15-20.

²³⁹ Видјети: OHR, *22nd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States*, 13 May 2002, part II, III, <http://www.ohr.int/?p=51579&print=pdf> (21.04.2018).

великој мјери расформирати паралелизам институција (спајање пензионих и здравствених фондова, обједињавање раздвојених буџета, контрола полицијских и царинских служби).

Највећи изазов и успјех у политичкој акомодацији владајуће већине је био процес имплементације одлуке Уставног суда БиХ о конститутивности народа. Уставни суд је у јулу 2000. донио одлуку којом се тражила измјена ентитетских устава ради осигурања равноправности три конститутивна народа на простору цијеле БиХ.²⁴⁰ Ентитетски уставни нису осигуравали равноправност сва три народа јер су у ФБиХ Бошњаци и Хрвати били конститутивни за разлику од Срба који су били дискриминисани, док је РС представљала „државу српског народа“ и тиме дискриминисала Бошњаке и Хрвате. Пресудама Уставног суда су се налагале измјене ентитетских устава које би обезбиједиле представљеност Бошњака, Срба и Хрвата у извршној, законодавној и судској власти ентитета, затим у полицији, управи и осталим јавним органима, као и дефинисање „виталних интереса“, начине њихове заштите, и право на употребу језика.²⁴¹ Пресуде су биле и до дан данас остале предмет бројних расправа, неслагања и интерпретација. Политички актери из ФБиХ су у томе видјели прилику за прекомпозицију политичког управљања у БиХ, док су се у РС-у поново јавили страхови о укидању ентитета.

Започињањем процеса уставних реформи ушло се у фазу помјерања изван Дејтона (*moving beyond Dayton*).²⁴² За разлику од првобитне фазе послеријатне имплементације Дејтона у којој су се успостављале институције и испуњавале дужности ентитета предвиђене *Споразумом*, у фази помјерања изван Дејтона дошло је до превазилажења институционалних неправилности као што је високи степен територијализације групних права. Процес спровођења уставних реформи је био веома комплексан и укључио је рад

²⁴⁰ Пресудом је одбачена аргументација из РС-а којом су народи конститутивни само на нивоу државе али не и на нивоу ентитета.

²⁴¹ Видјети више у: ICG, *Проведба једнакоправности: одлука о конститутивности народа у Босни и Херцеговини*, Сарајево/Брисел, 16. април 2002, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/128-implementing-equality-the-constituent-peoples-decision-in-bosnia-herzegovina-bosnian.pdf> (21.04.2018).

²⁴² Florian Bieber, “After Dayton, Dayton? The evolution of an unpopular peace“, *Ethnopolitics*, Vol. 5. No. 1, 2006, pp. 17-18.

мултиетничких уставних комисија у оба ентитета које је формирао високи представник а које су имале за циљ израду уставних амандмана, затим рад политичких странака на формирању својих приједлога, међустраничке преговоре и преговоре са високим представником. Читав процес је трајао од јануара 2001. када су формиране уставне комисије, па све до средине априла 2002. када је завршен процес уставних реформи. Представници седам политичких странака²⁴³ су 27. марта 2002. потписали Сарајевски споразум којим је постигнут договор о скупу правила која ће бити уграђена у ентитетске уставне амандмане (СДС и ПДП су уз своје потписе изразили резерве према појединим елементима споразума). Елементи из споразума нису најадекватније осликали пресуду Уставног суда али су у сваком случају довели до компромиса већине умјерених странака, што је представљало велики напредак од доношења Дејтонског споразума јер су се странке усагласиле о важним уставним промјенама.

Ипак, уставни амандмани нису глатко прошли у ентитетским парламентима. У ФБиХ, опозиционе СДА и ХДЗ су гласале против амандмана чиме се није обезбиједила потребна двотрећинска већина за уставну промјену, док је скупштина РС-а донијела уставне амандмане који нису били у потпуности усклађени са Сарајевским споразумом. На крају је интервенисао високи представник који је 19. априла због опструкције у парламенту ФБиХ том ентитету наметнуо уставне амандмане, док је у РС-у кориговао поједине амандмане како би били у сагласности са Сарајевским споразумом. Интервенција Високог представника Волфганга Петрича није била као претходне интервенције гдје није постојао компромис политичких лидера па је наметање рјешења било неизбежно. За разлику од ранијих случајева, „овога пута су највећи дио посла урадили домаћи политичари на чему им је Петрич честитао“.²⁴⁴

Уставним промјенама су се елементи консоцијационизма, попут велике коалиције, пропорционалности и вета, уградили у ентитете, поготово у РС која није имала те механизме као ФБиХ у којој су Бошњаци и Хрвати дијелили власт. Консоцијацијски елементи су до доношења уставних амандмана били заступљени само на државном нивоу,

²⁴³ СДП, СзБиХ, НХИ из Федерације БиХ, и СДС, ПДП, СНСД, СП из Републике Српске.

²⁴⁴ Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, pp. 64.

тако да су се од 2002. ти елементи пресликали на оба ентитета. Оно што је најважније је да су конститутивни народи дијелили власт и били равноправни у оба ентитета, а не само на државном нивоу. У ФБиХ је прописано учествовање Срба и заштита њихових виталних интереса у институцијама власти, док је реципрочан принцип примијењен у РС-у гдје су Бошњаци и Хрвати добили свој удио у власти. У РС-у је формирано Вијеће народа у којем су као и у већ постојећем Дому народа у ФБиХ три конститутивна народа и „остали“ штитили своје виталне интересе.

5. ОПШТИ ИЗБОРИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ ОД 2002. ДО 2014.

5.1. Општи избори у Босни и Херцеговини 2002: повратак тврдолинијаша на власт

5.1.1. Пораз Алијансе

Засићеност изборним процесима и пораст изборне апстиненције

Четврти општи избори у постдејтонској БиХ одржани су 5. октобра 2002. и обухватили су изборе за државни, ентитетске, и кантоналне нивое власти, као и за општину Жепче. Избори 2002. су организовани и спровођени према Изборном закону БиХ усвојеном у августу 2001. чиме је мандат ОСЦЕ-а и Привремене изборне комисије пренесен на домаћу институцију, Централну изборну комисију. На тај начин се наставио процес преноса власништва на институције БиХ иако је међународна заједница и даље контролисала одређене аспекте политичког живота укључујући и изборе. Новина у изборима 2002. је дужина трајања мандата изабраних представника која је са двије продужена на четири године.

Новим изборним законом се нису много промијенили главни елементи изборног система који су од изборног инжињеринга из 2000. остали готово нетакнути. Број вишечланих изборних јединица за различите нивое власти је остао исти и задржани су Сент-Лагеов метод расподјеле мандата, додјела компензационих мандата, и отвореност гласачких листа. Промјене су настале у изборном цензусу који је умјесто природног прага замијењен са цензусом од 3%. Цензус се примјењивао на нивоу изборних јединица, али не и за додјелу компензационих мандата.²⁴⁵ Поред промјене изборног цензуса промијењен је

²⁴⁵ Мирјана Касаповић сматра да је случај изборног система БиХ као структурне копије скандинавског модела постављен наглавачке. Умјесто природног прага на нивоу изборних јединица и цензуса на државном нивоу за додјелу компензационих мандата, у БиХ је примијењен другачији редосљед, па се изборни цензус користи за расподјелу мандата у изборним јединицама а не за расподјелу компензационих мандата. Изборни цензус од 3% на нивоу изборних јединица у БиХ, које су мале или средње величине, готово је бесмислен јер је у таквим изборним јединицама праг за добијање мандата много већи од 3%. Да би добиле мандат, странке

начин избора председника РС па је умјесто алтернативног гласа враћен систем релативне већине. Као посљедица уставних промјена из 2002. у РС-у се системом релативне већине бирају председник и два потпредседника који заједно морају бити припадници три конститутивна народа.²⁴⁶

Изборна кампања је била изразито персонализована и негативна, и као у ранијим периодима прожета етничким апелима, симболима и слоганима. Персоналне оптужбе за издају националних интереса, злоупотребу власти, као и претјерана и нереална обећања су били свеприсутни у кампањи којој је генерално недостајало надметање око различитих концепција друштвених и економских реформи.²⁴⁷ Током прољећа 2002. постало је јасно да странке из Алијансе неће формирати предизборну коалицију. Перманентни раздор између СДП-а и СзБиХ, оптужбе мањих коалиционих партнера за политичку маргинализацију, и самостално наступање чланица Алијансе на изборима 2002. указали су на вјештачки карактер и дугорочну неодрживост коалиције. СДА је у настојањима хомогенизације бошњачког гласачког тијела оптуживала странке Алијансе, а поготово СДП, да не брани интересе Бошњака и да криминализује бошњачке ратне хероје. Председник СДА Сулејман Тихић је чак тврдио како ће Република Српска престати да постоји до наредних избора. СДС је преко изборних плаката позивао бираче да „гласају српски“, а ХДЗ се уобичајено представљао као једини бранилац хрватских интереса. У изборној кампањи су биле примјетне и преко-ентитетске кампање политичких странака гдје је 27 странака из ФБиХ било пријављено на изборе у РС-у, док се 12 странака из РС-а

би требале освојити више од 5% или чак више од 10% гласова, посебно у тромандатној изборној јединици. (Мирјана Касаповић, “Протекторат је логичнији“, *Дани*, 25. октобар 2002, <https://www.bhdani.ba/portal/arhiva-67-281/280/intervju.shtml> (07.05.2018)).

²⁴⁶ Према члану 83. Устава РС „Председник Републике и потпредседници Републике директно се бирају са листе кандидата за председника Републике Српске, тако што је за председника изабран кандидат који оствари највећи број гласова, а за потпредседнике су изабрани кандидати из друга два конститутивна народа који имају највећи број гласова иза изабраног председника Републике“. Устав Републике Српске http://www.narodnaskupstinaris.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/cir/ustav_republike_srpske.pdf (07.05.2018).

²⁴⁷ Видјети више у: OSCE, *Bosnia and Herzegovina, General Elections 5 October 2002: Final Report*, Warsaw, 09 January 2003, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14001?download=true> (08.05.2018).

пријавило на изборе у ФБиХ. Ипак, прекоентитетске кампање нису произвеле шире међуетничке платформе и апеле јер су странке одржавале скупове у повратничким мјестима гдје је живјела њихова етничка група.

Иако су етно-националне теме и проблеми били константа избора, за разлику од претходне изборне кампање 2000, кампању из 2002. је обиљежио мањак отворених међуетничких тензија. Међународна заједница, актери и званичници се нису отворено сврставали уз политичке странке, нити су позивали на забране кандидовања појединих странака на изборе, па тако нису испровоцирале жестоке реакције нарочито код тврдолинијаша. Након што су предизборне анкете указивале на смањену изборну излазност која би одговарала повратку тврдолинијаша на власт, високи представник Педи Ешдаун (*Paddy Ashdown*) је апеловао на грађане о потреби изласка на изборе, да би задњу седмицу пред изборе послао 1.4 милиона летака на адресе домаћинстава широм БиХ у којима је подстицао грађане да изађу на изборе и „гласају за реформе“.

Упркос настојањима високог представника да мотивише грађане за излазак на изборе, показало се да је излазност на изборима 2002. била најнижа у дотадашњем постдејтонском периоду. Излазност у цијелој БиХ је била 55,5% (57.4% у ФБиХ и 52.9% у РС) и знатно је смањена у односу на 2000. када је била око 65%, а нарочито у односу на 1998. када је била око 79% и 1996. када је била 82%. Ниска излазност се може приписати разним факторима међу којима су несумњиво најважнији били „замореност бирача од пречестих избора који нису допринијели побољшању њиховог животног стандарда, слаб квалитет изборне кампање која је била пуна испразне реторике, најпрљавијих увреда и невјероватних обећања, и распрострањено увјерење да ће међународна заједница водити главну ријеч без обзира ко побједи на изборима“.²⁴⁸

²⁴⁸ ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, Сарајево/Брисел, 23 јули 2003, стр. 7, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/146-bosnia-s-nationalist-governments-paddy-ashdown-and-the-paradoxes-of-state-building-bosnian.pdf> (09.05.2018).

Повратак СДА, СДС-а и ХДЗ-а на власт

Исход општих избора 2002. је обиљежила побједа и повратак тврдолинијаша СДА, СДС и ХДЗ на власт који су након двогодишњег периода проведеног у опозицији на државном нивоу поново формирале власт. Ове три странке су добиле највећи број гласова на државном и ентитетским нивоима а њихови кандидати су побиједили на изборима за Предсједништво БиХ. У избору за бошњачког члана Предсједништва, лидер СДА је у тијесном надметању побиједио лидера СзБиХ Хариса Силајџића. Тихићева побједа је била изненађење јер су анкете Националног демократског института из САД-а²⁴⁹ давале највеће шансе Силајџићу па затим СДП-овом Алији Бехмену. Тихићеву превагу су чинили снажна кампања усмјерена према „обичном човјеку“, подршка бившег предсједника странке Алије Изетбеговића, као и корист од трвења између СДП-а и СзБиХ. У избору за српског и хрватског члана није било великих изненађења. СДС-ов Мирко Шаровић је побиједио СНСД-овог Небојшу Радмановића, а ХДЗ-ов лидер Драган Човић (који је на челу странке замјенио Анту Јелавића) је убједљиво побиједио Младена Иванковића-Лијановића из Економског блока. У избору за предсједника РС, СДС-ов Драган Чавић је побиједио СНСД-овог Милана Јелића.

Табела 8. Избори за Предсједништво БиХ и предсједника РС 2002.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
СДА	Сулејман Тихић	192661 (37.29%)	СДС	Мирко Шаровић	180212 (35.5%)	ХДЗ-Демокршћани	Драган Човић	114606 (61.52%)
СзБиХ	Харис Силајџић	179726 (34.79%)	СНСД	Небојша Радмановић	101119 (19.9%)	Економски блок ХДУ	Младен Иванковић-Лијановић	32411 (17.40%)
СДП	Алија Бехмен	90434 (17.51%)	СРС	Огњен Тадић	44262 (8.7%)	НХИ	Мијо Анић	16345 (8.77%)
ДНЗ	Фикрет Абдић	21164 (4.10%)	СДА	Десница Радивојевић	41667 (8.2%)	Републиканска странка БиХ	Стјепан Кљујић	9413 (5.05%)

²⁴⁹ ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, стр. 9.

Предсједник и потпредсједници Републике Српске		
СДС	Драган Чавић	183121 (35.9%)
СНСД	Милан Јелић	112612 (22.1%)
ПДП	Драган Микеревић	39978 (7.8%)
СДА	Адил Османовић	34123 (6.7%)
ДНС	Драган Костић	31401 (6.2%)
СП	Петар Ђокић	27137 (5.3%)
СРС	Радислав Кањерић	19187 (3.8%)
СДП	Мирсад Ђапо	16176 (3.2%)
СзБиХ	Смаил Ибрахимпашић	14252 (2.8%)
СНС	Бранислав Лолић	4689 (1.0%)
СДП	Иван Томљеновић	4027 (0.8%)
ХДЗ-Демокршћани-ХНЗ-ХКДУ	Жељко Матић	3792 (0.7%)
Остали	3.3%	
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=297&Lang=5&Tag=112 (09.05.2018). Напомена: затамњени кандидати представљају предсједника и потпредсједнике РС.		

У изборима за парламент БиХ удио гласова релевантних странака из сва три сегмента је остао готово непромијењен у односу на изборе из 2000, поготово када се узме у обзир проценат СДА, СДС и ХДЗ. Побједа тврдолинијаша није била посљедица њиховог изборног раста (јер је само СДА благо ојачала) већ повећане изборне апстиненције и тешког пораза СДП-а чији се удио гласова од 27.3% из 2000. преполовио на 15.7% у 2002. Апстиненција је била јасан показатељ да су грађани БиХ били незадовољни учинком Алијансе чија власт није побољшала живот грађана. СДП је као владајућа и водећа странка Алијансе у периоду 2000-2002. због нереализовања дуго очекиваних економских и друштвених реформи на изборима 2002. доживјела највећи пораз. Један дио његових незадовољних гласача је апстинирао или је гласове усмјерио према СДА и СзБиХ која је остала на скоро идентичном проценту гласова у поређењу са изборима из 2000. Унутар хрватског сегмента, ХДЗ је остварио благи изборни пад, али је у сваком случају имао стабилну подршку која му је сачувала доминантну позицију унутар хрватског сегмента. Унутар српског сегмента, СДС је остао по броју гласова и даље најјача странка иако се њен удио смањио од избора 2000. Смањена подршка СДС-у се може објаснити изласком

Српске радикалне странке на изборе 2002. чиме је један дио гласова одвојен од СДС-а. Благ и изборни пад је доживио и ПДП који је ипак остао на истом броју мандата, а највећи успјех је остварио СНСД који је од избора 2000. остварио дупло већи раст са 10.6% на 22.4% гласова у РС-у иако је завршио у опозицији. У изборима за ентитетске парламенте ситуација је била као и на државном нивоу. У ФБиХ, након тешког СДП-овог изборног пораза, СДА се поново наметнула као најјача странка међу Бошњацима уз све јачи утицај СзБиХ. У РС-у, СДС је задржао примат али му се СНСД знатно приближио и наметнуо као озбиљна политичка алтернатива.

Табела 9. Избори за државни и ентитетске парламенте 2002.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
СДА	232325 (32.4%)	9	СДС	172544 (33.7%)	5
СзБиХ	116114 (16.2%)	5	СНСД	114591 (22.4%)	3
ХДЗ-Демокршћани	114207 (15.9%)	5	ПДП	53177 (10.4%)	2
СДП	112258 (15.6%)	4	СДА	37102 (7.3%)	1
Босанска странка	18411 (2.6%)	1	СРС	24599 (4.8%)	1
Странка пензионера БиХ	17588 (2.4%)	1	СП	22126 (4.3%)	1
Остали	6.4%	3	СзБиХ	19976 (3.9%)	1
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДА	234923 (32.71%)	32	СДС	159164 (31.2%)	26
ХДЗ-Демокршћани-НХЗ	113197 (15.76%)	16	СНСД	111226 (21.8%)	19
СзБиХ	109843 (15.3%)	15	ПДП	54756 (10.7%)	9
СДП	111668 (15.55%)	15	СДА	36212 (7.1%)	6
Босанска странка	20188 (2.81%)	3	СРС	22396 (4.4%)	4
Странка пензионера	16583 (2.31%)	2	СП	21502 (4.2%)	3

БиХ					
ДНЗ	16363 (2.28%)	2	ДНС	20375 (4.0%)	3
Економски блок	14130 (1.97%)	2	СзБиХ	18624 (3.6%)	4
НХИ	13967 (1.95%)	2	СДП	17227 (3.4%)	3
БПС	9734 (1.36%)	1	ПС РС	9019 (1.8%)	1
Остали	8%	8	Остали	4.6%	5
Напомена: уставним промјенама из 2002. број мјеста у парламенту ФБиХ је смањен са 140 на 98. Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=297&Lang=5&Tag=115 (09.05.2018). Статистички годишњак Републике Српске 2015. Поглавље 3: Избори, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (09.05.2018).					

У процесу постизборног коалирања било је математички могуће формирати власт без СДА, СДС и ХДЗ које су заједно освојиле 20 мјеста у парламенту. Званичници САД-а у БиХ су покушавали утицати на формирање широке коалиције сличне Алијанси која би искључила три тврдолинијашке странке из власти. Амерички амбасадор Клифорд Бонд (*Clifford Bond*) је одржао неколико састанака са лидерима умјерених странака како би се покушао постићи договор о формирању власти на државном нивоу. Са друге стране, високи представник није заговарао такво постизборно коалирање већ је био за сарадњу са снажном владом која би имала стабилну подршку и капацитет за спровођење реформи без обзира што би у њој били тврдолинијаши. Покушаји стварања нове Алијансе су се показали неуспјешни а и међу странакама није постојала воља за један такав подухват. Поред великог броја малих странака које би додатно закомпликовале ионако имобилну власт на државном нивоу, постојала је и непремостива разлика између странака унутар и између етничких сегмената. Од таквог подухвата се брзо одустало а уз СДА, СДС и ХДЗ пришле су још СзБиХ и ПДП чиме је 13. јануара 2003. формиран Савјет министара са стабилном парламентарном подршком.

На ентитетском нивоу, у ФБиХ највише гласова су добили СДА и ХДЗ, али им то није било довољно за формирање власти. Међутим, ни покушај стварања велике али лабаве коалиције састављене од странака које су имале од једног до три посланика у

парламенту није добио озбиљнију подршку. СДП-ов тешки изборни пораз је додатно онемогућио такав подухват јер је смањењем броја СДП-ових мандата повећан уцјењивачки потенцијал минорних странака. Након негативног искуства из претходног мандата са крхком Алијансом, готово да нико није озбиљно разматрао такву опцију. У постизборну коалицију се СДА-у и ХДЗ-у прикључила СзБиХ чиме је формирана влада ФБиХ са стабилном парламентарном већином која је имала 63 од укупно 98 мандата.

У РС-у је ситуација била мање извјесна него у ФБиХ. Иако је СДС освојио највише мандата, 26 од укупно 83, то му није било довољно да и уз подршку ПДП-а формира власт. Широка и лабава коалиција са умјереним странкама је такође била тешко остварива због великог броја малих странака и немогућности сарадње између ПДП-а и СНСД-а као главних странака такве коалиције. На крају су СДС и ПДП задржале континуитет коалирања у ентитетској власти од 2000. а као трећи коалициони партнер им се придружила бошњачка СДА. Улазак СДА у Владу РС-а је био први случај у постдејтонском периоду да је у једну од ентитетских влада ушла странка из мањинске етничке групе. Ентитетска коалиција СДС-ПДП-СДА је уз подршку мањих странака у скупштини осигурала већину од 48 посланика чиме се пронашло тзв. „српско рјешење“.²⁵⁰ Влада је имала подршку која није зависила од подршке других етничких група.

Састави парламената на државном и ентитетским нивоима показали су сличан степен страначке фрагментације као и послје избора из 2000. Број политичких субјеката представљених у парламентима, па тако и њихов ефективни број, незнатно се повећао након избора 2002. Елементи изборног система као што су низак изборни цензус на нивоу изборних јединица и компензациони мандати за ентитетске листе без употребе цензуса, наставили су да одражавају високу фрагментацију државног и ентитетских парламената. Увођењем изборног цензуса од 3% на нивоу изборних јединица за изборе 2002. није дошло до промјене представљања политичких странака наспрам избора из 2000. када је умјесто цензуса од 3% постојао природни праг. Странкама је било потребно да због величине изборних јединица освоје и више од 3% како би имале шансу за освајање

²⁵⁰ ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, стр. 14.

мандата у изборној јединици. Такав механизам је више одговарао већим странкама, међутим, додјела компензационих мандата на ентитетске листе без увођења цензуса највише је одговарала минорним странака, те стога изборни систем није постигао редукујући ефекат на представљеност политичких странака у парламентима. Због тога је, слично као и на изборима 2000, у државни парламент ушао велики број странака са освојеним само једним мандатом, и то оним компензационим. У ентитетским парламентима су биле представљене странке које су имале свега једног до три посланика, при чему су у парламенте ушле оне странке које су освојиле чак и мање од 1% гласова на нивоу цијелог ентитета.

Овакве фрагментирајуће последице изборног система су свакако биле од користи малим странкама чија је представљеност аутоматски умањивала снагу већих странака. Међутим, потпунија и релевантнија слика се добије када се размотри ефективни и релевантни број странака. Ефективни број је у ентитетским парламентима био знатно мањи од стварног броја представљених странака и није пуно одступао од избора 2000. У парламенту ФБиХ било је представљено 18 политичких субјеката од чега је ефективних било свега 5.44, а у парламенту РС-а од 15 субјеката ефективних је било 5.64. На државном нивоу, који интегрише страначке системе из ентитета, било је представљено 14 субјеката од чега је ефективних било 7.96. Атомизација парламената и велики број малих странака нису отежали процесе постизборних коалирања и конституисања власти на државном и ентитетским нивоима. У прилично уобичајеном временском року, од око три мјесеца након избора, конституисани су државни и ентитетски нивои власти.

5.1.2. Политичке реформе и реформизам тврдолинијаша

Ешдаунове реформе на изградњи државе

Побједа тврдолинијаша у контексту избора из 2002. и скромног учинка Алијансе није била неочекивана али је са „становишта међународне заједнице и њихове изградње мира та побједа представљала катастрофу“.²⁵¹ Очекивао се повратак старих етничких подјела и антагонизама који би поништили крхки али ипак започети процес акомодације етничких политичких елита у мандату Алијансе. Двогодишњи мандат Алијансе је био временски сувише кратак за постизање озбиљнијих реформи за разлику од новог четворогодишњег мандата који је био пред тврдолинијашима. Као што ћемо видјети, у том временском периоду један од главних покретача друштвено-политичких реформи био је нико други него високи представник Педи Ешдаун чији је мандат у БиХ трајао од маја 2002. до јануара 2006. Током Ешдауновог преузимања дужности од свог претходника Волфганга Петрича, у периоду док је Алијанса још била на власти, показало се да ће Ешдаун заузети чвршћи став по питању реформи у БиХ.

Ешдаун је у свом инаугуралном говору поставио јасан циљ и приоритете за будућност. Циљ је био „рад са људима БиХ у извођењу БиХ на пут који неповратно води према државности и припадности Европи“, а приоритети су били „прво законитост, затим запосленост, кроз реформу“.²⁵² Ешдаун је намјеравао наставити процесе изградње државе (*state-building*) и јачања централног нивоа власти који је према дејтонским надлежностима био подређен ентитетским нивоима власти. Грађењем функционалније државе и институција истовремено би се БиХ извела на пут према Европској Унији и држава би била способна за спровођење циљева (законитост и послови) које је Ешдаун поставио. Дејтонски споразум је за Ешдауна представљао „само темељ а не плафон“ и као такав се

²⁵¹ Richard Caplan, *International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction*, Oxford University Press, Oxford, 2005, pp. 182.

²⁵² OHR, *Inaugural Speech by Paddy Ashdown, the new High Representative for Bosnia and Herzegovina*, 27 May 2002, <http://www.ohr.int/?p=51413> (20.05.2018).

„морао надограђивати“ јер БиХ не би била у стању функционисања и кретања према ЕУ састављена од „двје или три неуспјеле пара-државице у оквиру неуспјеле државе“.²⁵³ Надоградња *Споразума* је подразумијевала помјерање од „слова Дејтона“ или *status-a quo* (којег су заговарале највише српске странке) уз гаранције да се неће дозволити „било каква уставна промјена која фундаментално угрожава идентитет или сигурност иједног од конститутивних народа у БиХ“.²⁵⁴

Послије општих избора у октобру Ешдаун се није мијешао у постизборна коалирања нити је условљавао формирање власти као што је то био случај СДС-овог формирања власти у РС-у послје избора из 2000. Чак напротив, Ешдауну су одговарале владе са стабилним парламентарним већинама које ће сарађивати у процесу реформи. СДА, СДС и ХДЗ уживају највеће повјерење гласача од првих постдејтонских избора и управо су оне у најбољој позицији да увјере своје етничке базе како реформе неће угрозити њихове интересе, тј. „националисти управо зато што су националисти, можда могу лакше осигурати подршку за реформе него што је то била у стању Алијанса за промјене“.²⁵⁵

Од самог почетка Ешдаун није крио намјеру да ће користити овлаштења, доносити одлуке и смјењивати политичаре када год институције не буду спремне на реформе, те је на тај начин „националистима јасно ставио до знања да је простор за њихов маневар, а поготово за злоупотребу власти, битно ограничен“.²⁵⁶ Кандидати за одређена министарства и друга важна мјеста на државном, ентитетским и кантоналним нивоима власти били су подвргавани провјерама од стране високог представника, и уколико би постојале сумње око потенцијалних кандидата било би им забрањено именовање на функције. Успоставиће се да је Ешдаунова стратегија превазишла Петричеву стратегију „партнерства“ са домаћим политичарима ради преноса „власништва“ на домаће институције јер је таква стратегија често бивала блокирана од странака из Алијансе након

²⁵³ Ibidem.

²⁵⁴ Ibidem.

²⁵⁵ ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, стр. 16.

²⁵⁶ Исто, стр. 1.

чега би Петрич доносио одлуке. Правила понашања су са Ешдауном постала јасна јер он више није „глорификовао ове политички коректне идеје, нити је с националистима радио у рукавицама“.²⁵⁷ Сва иницијатива за покретање и спровођење реформи је била код високог представника док су представници власти уз доста негодовања прихватили реформске захтјеве како не би угрозили своје позиције или сносили одређене санкције. Када се захтјеви не би прихватили, високи представник би их наметао. Странке су на тај начин стварале „синдром зависности“, односно „опортунистички су се ослањање на интервенције високог представника када би дошло до усвајања непопуларних мјера, и иако су биле у власти понашале су се као опозиција која бескомпромисно брани своје етнонационалне циљеве“.²⁵⁸

Још прије октобарских избора Ешдаун је „натјерао“ представнике БиХ власти да прихвате програм реформе правосуђа који је укључивао: осигурање поштовања владавине закона од стране владе и парламента, креирање интегрисаног правосудног система, пуну подршку ефикасном и ефективном правосудном систему, борбу против криминала и корупције.²⁵⁹ Уз правосудне реформе додат је и сет економских реформи чиме је формирана програмска агенда „Посао и Правда“ (*Jobs and Justice*). Доношењем „Плана за испуњење мисије“ (*Mission Implementation Plan*) којег је донио Управни одбор Савјета за спровођење мира, Ешдаун је започео процес који је обухватио: „јачање владавине права; осигурање да екстремни националисти, оптуженици за ратне злочине и организоване криминалне мреже не могу промијенити смјер имплементације мира; економске реформе; јачање капацитета владиних институција БиХ, нарочито оних на државном нивоу; успостављање државне цивилне команде и контроле над оружаним снагама, реформа безбједносног сектора, и успостављање смјера за Евро-Атлантску интеграцију;

²⁵⁷ Исто, стр. 1.

²⁵⁸ Richard Caplan, “International Authority and State-Building: The Case of Bosnia and Herzegovina“, *Global Governance*, Vol. 10, No. 1, 2004, pp. 59.

²⁵⁹ OHR, 23rd *Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 23 October 2002, par. 16, <http://www.ohr.int/?p=49968> (20.05.2018).

промовисање одрживог повратка избјеглица и расељених лица“.²⁶⁰ Испуњавање јасно прецизираних захтјева унутар наведених циљева би требало довести до краја мисије и завршетка посла Канцеларије високог представника (ОХР).

Наслањајући се на рад свога претходника Волфганга Петрича који је донио закон о Суду Босне и Херцеговине 2000, а којег је усвојио парламент БиХ 2002. у мандату Алијансе, као и доношењем закона о Високом судском и тужилачком савјету БиХ у мају 2002, Ешдаун је наставио процес изградње судске власти на државном нивоу доношењем Закона о Тужилаштву Босне и Херцеговине у августу 2002. којег је усвојио парламент БиХ 2003. Поред тога, Ешдаун је наставио са реконструкцијом правосудног система кроз затварање и консолидацију судова на ентитетским нивоима власти како би се постигао ефикаснији и одговорнији правосудни систем.²⁶¹ Успостављањем правосудних институција, високи представници су успоставили судску грану власти на државном нивоу која према изворном Дејтонском споразуму није постојала већ је постојао само Уставни суд БиХ.²⁶²

Након октобарских избора, нове владајуће странке су потписале „Бјелашничку декларацију“ којом су прихватиле агенду „Посао и Правда“ уз прихватање додатних захтјева попут рада на чланству у „Партнерству за мир“ (приближавање НАТО-у) и рада

²⁶⁰ ОHR, *Declaration of the Political Directors of the Peace Implementation Council Steering Board*, 30 January 2003, <http://www.ohr.int/?p=49200> (21.05.2018).

²⁶¹ ОHR, *24th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 13 October 2003, par. II, <http://www.ohr.int/?p=47361> (21.05.2018).

²⁶² Противници оваквих одлука су истицали како Устав БиХ није предвидио постојање правосудног система те да судска власт није надлежност државног нивоа већ ентитета. Са друге стране, Горан Марковић сматра како такве критике нису утемељене обзиром да је: „1) Устав БиХ дио Дејтонског споразума и да се закључци о уставно-правном систему и овлашћењима Високог представника могу изводити само анализом цјелине Споразума који је Високом представнику дао надлежност да буде коначни ауторитет у тумачењу својих овлашћења; 2) БиХ је у свом уставу дефинисана као држава која почива на владавини права; 3) БиХ не би могла остварити владавину права, заштитити властити правни поредак и омогућити његову ефикасну примјену уколико не би вршила судску власт“. (Горан Марковић, “Уставне промјене у Босни и Херцеговини“, у: Дамир Бановић, Саша Гаврић (ур.), *Држава, политика и друштво у Босни и Херцеговини: Анализа постдејтонског политичког система*, University Press - Магистрат издања, Сарајево, 2011, стр. 86).

на „Студији изводљивости“ (*Feasibility Study*) у процесу ЕУ интеграција.²⁶³ Ешдаун је у децембру 2002. наметнуо Закон о Савјету министара којим је трансформисао Министарство за европске интеграције у Дирекцију за европске интеграције и увео три нова министарства на државном нивоу²⁶⁴ чиме је број министарстава повећан са шест на осам. Рад на ширењу и јачању државних институција је настављен Ешдауновим именованем експертских комисија састављених од домаћих представника и вођених од стране међународних представника које су имале задатак да припремају законске измјене и регулативе којима би се државни ниво оспособио са надлежностима из области пореске политике, одбране и обавјештајних служби.

Након завршетка рада експертских комисија, парламенти ентитета и државни парламент су током 2003. и под притисцима међународне заједнице усвојили реформске законе из одбране и пореске политике чиме су надлежности из тих области пренесене са ентитетских на државни ниво. У области одбране, државни ниво је добио ново министарство, Министарство безбједности, а Предсједништво је добило контролу над новоформираним Оружаним снагама БиХ чиме су ентитети изгубили контролу над војском. Доношењем Закона о индиректном опорезивању државни ниво је оспособљен да се самостално финансира од прикупљања пореза а не да, као што је то до тада био случај, зависи од ентитетских финансијских издвајања. Нацрт Закона о обавјештајно-безбједносној агенцији БиХ није усвојен у Савјету министара па је Ешдаун искористио своја овлаштења и наметнуо га парламенту БиХ на усвајање након чега је закон усвојен 2004. а БиХ је добила заједничку обавјештајну агенцију.

Институционалном еволуцијом политичког центра државни ниво власти се оспособљавао са надлежностима које су карактеристичне за сваку другу државу без обзира да ли је она федерална или унитарна. Те надлежности су биле нужне да би се о БиХ уопште говорило као о „држави“. Оспособљавањем државног нивоа са судском граном власти или надлежностима попут прикупљања пореза, војне и безбједносне

²⁶³ ОНР, *Bjelasnica Declaration*, 30.04.2003, http://www.ohr.int/?ohr_archive=bjelasnica-declaration-3 (22.05.2018).

²⁶⁴ Министарство комуникација и транспорта, министарство правде, и министарство безбједности.

контроле, или контроле граница, БиХ је од једне *de facto* конфедерације састављене од двије мини-државе са slabим политичким центром еволуирала у федералну државу. То значи да је прије институционалне еволуције „БиХ аранжман наглашавао аутономију изнад дијељене власти у центру, за разлику од конвенционалних приступа дијељене власти гдје је аутономија друштвених заједница била у функцији дијељене власти у центру“.²⁶⁵ Иако је БиХ слабија од већине федералних држава, према Флоријану Биберу институционалном еволуцијом су „државне надлежности достигле кључни ниво на којем етничким политичким елитама више није у интересу неучествовање у власти“.²⁶⁶ Институционално оспособљавање државне власти није поткопало консоцијацијске политичке институције нити је босанскохерцеговачки консоцијацијски систем добио обресе центрипеталног система или система раздвојене власти (*power-dividing*). Такође, није мијењан ни корпоративни карактер консоцијацијских институција који је и даље задржао етнички примат наспрам либералног који не би био базиран на етничким принципима. Изгледа парадоксално али Дејтонским споразумом су прво уведени елементи консоцијацијске демократије (велика коалиција, аутономија, пропорционалност, и вето) у институционални аранжман који у функционалном смислу једва да је имао елементарне обресе једне државе, умјесто да су елементи консоцијационизма уведени накнадно или паралелно са институцијама које функционално чине једну државу.

Несиметрични реформизам тврдолинијаша

Када су дошле на власт, три тврдолинијашке странке су доживјеле своје унутрашње трансформације. Те трансформације у облику унутрашњих страначких реформи и помјерања према умјеренијим политичким позицијама нису биле симетричног односа. Скромни помаци су се јавили код СДА и ХДЗ-а, а највећу трансформацију је

²⁶⁵ Florian Bieber, “Power-sharing and International Intervention: Overcoming the Post-conflict Legacy in Bosnia and Herzegovina“, in: Marc Weller and Barbara Metzger (eds.), *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, pp. 203

²⁶⁶ Florian Bieber, “After Dayton, Dayton? The evolution of an unpopular peace“, pp. 20.

доживио СДС. Повлачењем Алије Изетбеговића из политике на чело СДА је 2001. дошао Сулејман Тихић као представник умјереније струје. Тихићевим преузимањем странке СДА је ушла у процес дерадикализације и напуштања ригидних религијских ставова, настојећи привући подршку и других етничких група. За разлику од Изетбеговића чије је лидерство било неупитно, Тихић је морао правити компромисе са радикалнијом страначком фракцијом која је била идеолошки ближа Силајџићевој СзБиХ и вјерском лидеру Мустафи Церићу. Без обзира на „заштитнички“ однос према БиХ и сарадњи са међународном заједницом, СДА се залагала за доношење новог устава којим би се укинули ентитети и кантони и успоставила два нивоа власти са општинама и јаком централном влашћу.²⁶⁷

Промјена која се везује за ХДЗ је посвећеност изградњи заједничке државе и стављање приче о хрватској самоуправи и конфронтацији са међународном заједницом у други план. Претпоставке јављања већег интегрализма код ХДЗ-а се налазе у промјени односа са Републиком Хрватском и притисцима које је та странка доживјела од међународне заједнице. Смјена Туђманове власти, прекид финансирања паралелних институција Херцег-Босне, затварање Херцеговачке банке, санкције високог представника према високим званичницима ХДЗ-а су само неки од најважнијих фактора који су утицали на кооперативнији политички приступ ХДЗ-а. ХДЗ се почео снажније залагати за јачање централних институција и за уставне промјене којима би се у БиХ увела само два нивоа власти – централни и општински. Предсједник ФБиХ Нико Лозанчић говорио је како се „нада да ће бити посљедњи предсједник ФБиХ те да би оба ентитета требала нестати до избора 2006“ а предсједник странке Бариша Чолак је у погледу уређења БиХ рекао да ХДЗ „не жели *status quo* јер је садашња организација нефункционална и прескупа“.²⁶⁸ ХДЗ је заједно са СДА послје избора договорио заједничке циљеве које ће настојати остварити а које су се односиле на јачање државних институција попут успостављања министарства одбране и унутрашњих послова, увођења пореза на додатну вриједност, уједињења

²⁶⁷ ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, стр. 17-20.

²⁶⁸ Исто, стр. 20.

царинских служби и укидања дискриминаторских одредби из устава и закона.²⁶⁹ Према мишљењу Међународне кризне групе лидери ХДЗ-а воде двоструку улогу: „домаћим партнерима и иноземним посредницима у БиХ представљају се као новорођени реформисти, а код куће, са својим прекограничним партијским истомишљеницима, раскалашно уживају у својој старој политичкој филозофији“.²⁷⁰

Ипак, благи реформски помаци који су се десили у СДА и ХДЗ нису ни приближно једнаки случају СДС-а који је прошао кроз највећи процес трансформације. Комплексно изборно окружење у РС-у и унутар српског сегмента, јак утицај страначких фракција, као и снажни притисци међународне заједнице и санкције високог представника су снажно преобликовали СДС који се од тврдолинијашке промијенио у умјерену странку. Кери Менинг тврди како је изборно такмичење ставило велики изазов пред СДС који је дјеловао у моноетничкој политичкој арени, тј. у РС-у, у којој се више није могао представљати као заштитник српских интереса у БиХ. СДС-ова етничка мобилизација каква је била прије и током рата није се могла одржати и након рата иако је странка користила ту стратегију. Испуњавањем ратног циља, тј. стварањем РС-а као политичке заједнице у којој Срби виде своју сигурност, СДС се морао помјерити од простог апеловања на егзистенцијалну угроженост Срба у БиХ. Будући да је и међу осталим странкама српског сегмента постојао консензус о очувању РС-а и бриге о Србима у БиХ, руководство СДС-а је процијенило како се треба посветити и другим послеријатним проблемима попут економске и друштвене реконструкције.²⁷¹ Од доласка Драгана Калинића и Драгана Чавића на мјеста предсједника и потпредсједника странке током 2000, СДС се временом реформисао стављајући под контролу тврдолинијашке фракције унутар странке и показујући већу отвореност према државном нивоу власти. Према Калинићу ранија страначка стратегија је била „да се у Сарајево шаље најгори кадар, који само прави невоље, који мало зна, и који не жели функционисање државних институција

²⁶⁹ Исто, стр. 18.

²⁷⁰ Исто, стр. 22.

²⁷¹ Carrie Manning, *The Making of Democrats: Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008, pp. 81-84, 92-98.

(...) сада се та ситуација промијенила (...) сада чешће бранимо Бања Луку у Сарајеву (...) међу Србима постоје снажнији осјећаји да не постоји алтернатива животу у БиХ на темељу Дејтонског споразума“.²⁷²

Без обзира на знакове умјеренијег политичког приступа, СДС је био оптерећен бременом своје ратне прошлости. СДС је као владајућа странка сносила највећи притисак међународне заједнице и санкције високог представника због сумње да помаже скривање свог оснивача и Хашког оптуженика Радована Караџића. Током марта 2003, високи представник је покренуо акцију разбијања мрежа помоћи хашким бјегунцима током које су замрзнути банковни рачуни фирми неколицине СДС-ових функционера за које се сумњало да дају финансијску помоћ бјегунцима. Недуго након тога, Ешдаун је одлучио да смјени са дужности српског члана Предсједништва, СДС-овог Мирка Шаровића због сумњи да је као предсједник РС-а био одговоран за нелегалан извоз оружја у Ирак (афера „Орао“) и за шпијунажу међународних званичника и политичара из БиХ. Шаровић је 4. априла 2003. дао оставку на своје мјесто у Предсједништву како га Ешдаун не би смијенио, а на његово мјесто је дошао СДС-ов Борислав Парвац којег је изабрао парламент БиХ.

Ипак, СДС је највећи удар доживио после НАТО самита у Истамбулу у јуну 2004. гдје је одбијено чланство БиХ у Партнерству за мир. Разлог је била несарадња власти РС-а са Хашким трибуналом у процесу хапшења оптужених за ратне злочине. Ешдаун је промптно реаговао након одлуке са самита и 30. јуна 2004. казнио појединце и организације за које се сматрало да помажу оптуженике.²⁷³ Као казнену мјеру Ешдаун је у РС-у смијенио на трајној и привременој основи 59 појединаца, већином из СДС-а, од носилаца власти попут предсједника парламента РС Драгана Калинића, до директора јавних установа и страначких функционера. Такође, Ешдаун је спријечио финансирање СДС-а блокадом рачуна и преусмјеравањем пристиглих средстава на централне

²⁷² Ibidem, pp. 95.

²⁷³ OHR, 26th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 18 November 2004, par. 4, 5, 6, 19, 22, <http://www.ohr.int/?p=44733> (24.05.2018).

институције БиХ све док власти у РС-у не почну сарађивати са Трибуналом. На сљедећем НАТО самиту у децембру 2004. поново је одбијена апликација БиХ за чланство у Партнерству за мир због несарадње власти РС-а са Трибуналом, након чега је Ешдаун поново употребио казнене мјере према РС-у и 16. децембра 2004. смијенио девет политичких званичника из СДС-а и ПДП-а.²⁷⁴ Реагујући на употребу санкција премијер РС-а Драган Микеревић је поднио оставку, као што су то учинили и ПДП-ови функционери у Савјету министара. Подношење оставки није изазвало нестабилност политичких институција јер је већина на државном нивоу наставила функционисати, а подношење оставке Драгана Микеревића није измијенило однос снага у парламенту РС-а који је у фебруару 2005. уз гласове СДС-а, ПДП-а, СРС-а, и других мањих странака изгласао нову владу премијера Пере Букејловића (СДС) састављену од СДС-а и ПДП-а.

Санкције упућене СДС-у и све веће пријетње политичке изолације РС-а су подстакнуле власт РС-а, и поготово СДС као главну владајућу странку, на већу сарадњу са Трибуналом и на започињање процеса реформи полиције у БиХ који су били важни ради почетка преговора БиХ са ЕУ о стабилизацији и придруживању. Влада РС-а предвођена СДС-ом је поправила однос са Трибуналом помажући у пребацивању у Хашки суд 11 појединаца осумњичених за ратне злочине. Та сарадња је за последицу имала Ешдауново дјелимично укидање блокаде јавних средстава намијењених СДС-у и укидање санкција одређеном броју појединаца из политичког и јавног живота које је смјенио у јуну и децембру 2004. због несарадње са Трибуналом. Сљедећи кооперативнији помак СДС-а је направљен у октобру 2005. када је након три пропале фазе полицијске реформе, на приједлог предсједника РС-а Драгана Чавића, парламент РС-а усвојио споразум који је започео процес полицијске реформе. Исти текст споразума су усвојили парламент ФБиХ и државни парламент, а БиХ је 21. новембра 2005. од Европске комисије добила „зелено свјетло“ за почетак преговора са ЕУ о Споразуму о стабилизацији и придруживању.

²⁷⁴ OHR, 27th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations, 12 April 2005, par. 3, 24, 25, <http://www.ohr.int/?p=43765> (24.05.2018).

Реформисани тврдолинијаши на тесту: „Априлски пакет“ уставних промјена

Процес спровођења политичких *state-building* реформи и кретања БиХ према ЕУ је наметао потребу уставних промјена у БиХ. Снажан допринос иницирању уставних реформи је дала Венецијанска комисија чије је мишљење о уставној ситуацији у БиХ постало референтни оквир за правац будућих уставних реформи. Мишљења и препоруке Венецијанске комисије су се односиле на унапређење политичког одлучивања у БиХ кроз регулацију и измјену надлежности између различитих институција и нивоа власти. Неке од најважнијих препорука су биле јасно дефинисана и ограничена употреба вета, укидање Дома народа БиХ и преношење употребе вета на Представнички дом парламента БиХ, постојање једног предсједника који би био биран у парламенту БиХ, јачање надлежности Савјета министара, и пренос надлежности са кантона на ниво ФБиХ.²⁷⁵ Приједлози уставних промјена нису задирали у питања промјена федералног уређења БиХ, нити је циљ био доношење новог устава, већ је намјера била реформисати систем одлучивања без угрожавања базичних политичких институција, територијалних аранжмана и механизма заштите конститутивних народа.

Процес уставних реформи инициран мишљењем Венецијанске комисије се састојао од три фазе. Прву фазу су од априла до новембра 2005. чинили неформални преговори страначких представника под утицајем европских земаља. Другу фазу преговора су од децембра 2005. до марта 2006. предводиле САД када је између страначких лидера постигнут договор о уставним промјенама. Трећу фазу преговора од марта до априла 2006. је чинила парламентарна и јавна дебата о реформском уставном пакету.²⁷⁶ Иако су спољашњи актери покренули процесе преговора између етничких представника, преговори су били карактеристични по томе што су управо домаћи политичари највише водили читав процес док су спољашњи актери помагали преговоре у виду постављања

²⁷⁵ Venice Commission, *Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative*, Venice, 11 March 2005, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx) (26.05.2018).

²⁷⁶ Sofia Sebastian, “The Role of the EU in the Reform of Dayton in Bosnia-Herzegovina“, *Ethnopolitics*, Vol. 8, No. 3-4, 2009, pp. 342-343.

оквира и пружања помоћи током преговора. Утицај и притисак међународних актера током преговора се разликовао од ранијих периода када су одлуке наметане или је пристанак политичара изнуђиван „завртањем руку“. Лидери политичких странака су успјели постићи висок степен сагласности о уставним амандманима а посебно је било важно приближавање ставова доминантних етничких тврдолинијаша СДА, СДС и ХДЗ који су се током преговора помјерили према умјеренијим позицијама. Таква ситуација је довела до помака у међуетничкој акомодацији нарочито када се узме у обзир да су управо тврдолинијаша ти који су показали вољу за компромисом и постизањем консензуса. Преговори су показали још једну битну ствар а то је да су подјеле и неслагања о уставним амандманима постојале унутар етничких политичких блокова, а не између њих.

Политички преговори су се завршили 18. марта 2006. потписивањем споразума између шест странака – СДА, СДП, ХДЗ, СДС, СНСД, ПДП – на основу којег су предложени уставни амандмани познатији као „Априлски пакет“.²⁷⁷ Релевантне странке из српског сегмента су прихватиле пакет амандмана јер су током преговора добиле гаранције од међународних актера да статус РС-а неће бити доведен у питање. За разлику од

²⁷⁷ Априлски пакет су чинила четири амандмана. Један је био везан за подјелу надлежности у БиХ а остала три су била везана за Парламентарну скупштину, Предсједништво и Савјет министара. Амандманом о **подјели надлежности** предвиђале су се искључиве и заједничке надлежности државе и ентитета. У искључивом домену државне власти су биле Дејтоном већ предвиђене надлежности уз додатак оних надлежности које је држава добила у постдејтонском периоду као што су одбрана, безбједност, и успостављање Суда и Тужилаштва БиХ. Заједничке надлежности државе и ентитета би биле порески систем, изборни процес, правосуђе, пољопривреда, наука и технологија, екологија и локална самоуправа. Највећи дио ових области се већ налазио у заједничкој надлежности државе и ентитета. Амандман је предвиђао и повратак надлежности пренесених на државу уз сагласност државног и ентитетских нивоа. **Парламентарна скупштина БиХ** не би мјењала своју структуру али би Представнички дом имао много веће надлежности наспрам Дома народа и повећао би му се број посланика са 42 на 87. **Предсједништво БиХ** би било састављено од три конститутивна народа али би га чинили предсједник и два потпредсједника који би имали мање надлежности и бирали би се у парламентарним домовима. **Савјет министара БиХ** би био дефинисан као институција извршне власти а на његовом челу би се налазио премијер са два замјеника. Надлежности Савјета министара би биле уобичајене надлежности владе. (Горан Марковић, “Уставне промјене у Босни и Херцеговини“, стр. 98-101).

консензуса релевантних српских странака подјела се јавила унутар бошњачког и хрватског сегмента која се одразила на исход усвајања амандмана. Из завршних фаза преговора прво се повукла СзБиХ која није прихватала измјене у постојећој уставној структури већ је све вријеме гурала своје максималистичке циљеве прекомпозиције постдејтонске БиХ и укидања ентитета. СзБиХ није прихватила уставне амандмане јер они „доведе ентитете у надређен положај у односу на државу (...) политички процеси су условљени ентитетским гласањем (...) СзБиХ не може прихватити да се држава БиХ разумије као заједница ентитета и не може прихватити да Представнички дом буде дом ентитета“.²⁷⁸ Платформа СзБиХ о држави без ентитета се показала „превише идеалистичка, непрактична и нереална јер они нису жељели прихватити да су се структуре временом учврстиле и да не можете избрисати нешто на чему се радило десет година и што је против воље народа“.²⁷⁹

У односу на крута становишта СзБиХ и њену неспремност на консензус о било чему што не доводи до укидања ентитета, СДА је показала умјереније ставове и спремност на компромис. СДА је показала „спремност на суочавање са свим дилемама и проблемима с једне стране, и спремност на компромис с друге стране... Постојеће стање се не може мијењати нечињењем... Ни ми с неким рјешењима нисмо задовољни, али знамо да су се сви друштвени процеси у БиХ, који су успјели, одвијали постепено, еволутивно, корак по корак“.²⁸⁰

Недуго послјије потписивања споразума између шест странака дошло је до подјеле унутар ХДЗ-а. Та подјела је била само последица незадовољства у врху странке које је започело послјије преузимања странке од стране Драгана Човића у октобру 2005, да би

²⁷⁸ Излагање Бериза Белкића у име клуба посланика СзБиХ. (Записник 78. сједнице Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, одржане 25. и 26. априла 2006, Сарајево, 26. април 2006, стр. 5, <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=2403&ConvernerId=1> (28.05.2018)).

²⁷⁹ Интервју ауторке са европским дипломатом. Наведено према: Sofia Sebastian, *Leaving Dayton Behind: Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina*, Working Paper 46, FRIDE, Madrid, 2007, pp. 6, http://fride.org/download/wp46_dayton_bosnia_herzegovina_en_nov07.pdf (28.05.2018).

²⁸⁰ Излагање Елмира Јахића у име клуба посланика СДА. (Записник 78. сједнице, стр. 4).

кулминирало ХДЗ-овим потписивањем споразума. Жалећи се на недостатак унутарстраначке демократије, изолацију ХДЗ-а, напуштање изворних принципа странке, и изражавајући противљење предложеним уставним амандманима, група незадовољних ХДЗ-оваца на челу са Божом Љубићем и Мартином Рагужом је 8. априла 2006. формирала нову странку - ХДЗ 1990. Представници ове странке у парламенту БиХ нису подржали Априлски пакет због незадовољства са приједлогом смањења улоге Дома народа и пребацивањем одлучивања о виталном националном интересу у Представнички дом гдје би Хрвати, како су сматрали, били мајоризовани.

Априлски пакет није усвојен у Представничком дому парламента БиХ 26. априла 2006. јер су недостајала свега два гласа за постизање двотрећинске већине која је потребна за мијењање Устава БиХ. За усвајање пакета је гласало 26 посланика од чега је девет било из СДА, пет из СДС-а, један из ХДЗ-а, по три из СДП-а и СНСД-а, два из ПДП-а и од осталих по један, док је против било 16 посланика од чега је шест из СзБиХ, четири из ХДЗ 1990, и од осталих по један од којих је један чак био из СДА. Процес уставних реформи је показао да је упркос паду Априлског пакета могућ компромис између најрелевантнијих етничких странака. То се поготово односи на доминантне етничке тврдолинијаше који су прошли кроз различите фазе унутарстраначких реформи. Такође се показало да нису само умјерене странке на власти спремне на компромисе, већ да је то могуће и између тврдолинијаша. Ипак, успоставило се да из међуетничких компромиса не произилазе и унутаретнички страначки компромиси. Политичка атмосфера унутар етничких блокова се додатно заострила потписивањем споразума од стране шест странака на основу којег су предложени уставни амандмани. Постизање страначког компромиса и акомодацијског понашања (СДА, СДС, ХДЗ) је било праћено настанком тврдолинијаша (ХДЗ 1990) или њиховим повлачењем из преговора (СзБиХ).

5.2. Општи избори у Босни и Херцеговини 2006: „свом снагом уназад“

5.2.1. Тврдолинијаша из „другог плана“ преузимају лидерство

Радикализација етничких тензија у изборној кампањи

Пети по реду општи избори у БиХ су се одржали 1. октобра 2006. Током априла 2006. дошло је до одређених промјена у изборном закону али је само једна била директно везана за елементе изборног система који су предмет нашег истраживања. Промјена која је услиједила била је промјена у погледу компензационог мандата. Од 2006. странка која освоји више од 3% гласова на нивоу ентитета може учествовати у расподјели компензационих мандата.²⁸¹ Као што је познато, у ранијим изборним циклусима 2000. и 2002. није постојао цензус за додјелу компензационих мандата а цензуси у изборним јединицама су били веома ниски (2000. је био природни праг, а 2002. био је 3%), па су уз помоћ компензационог мандата у парламенте улазиле странке које су освајале чак и мање од 1% гласова на нивоу ентитета. Ново правило цензуса од 3% освојених гласова у ентитету за додјелу компензационог мандата смањило је улазак минорних странака у парламенте. Чак и такав, изборни систем је и даље био пропустан за мале странке и није знатно утицао на смањење броја ефективних или релевантних странака.

Предизборна кампања је обиљежена спиралом етничких антагонизама која се јавила као посљедица неколицине фактора попут неуспјелог априлског пакета уставних промјена, најаве Савјета за спровођење мира о затварању Канцеларије високог представника (ОХР), и регионалних околности које су се одразиле на БиХ.

Дебате око уставних промјена су отвориле врата поновној афирмацији максималистичких етно-националних циљева. Заправо, може се казати да је кампања пред изборе 2006. почела још у марту и априлу исте године када су политичке странке почеле калкулисати са пакетом уставних амандмана и тако градити повољну политичку позицију

²⁸¹ Закон о измјенама и допунама изборног закона Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 24/06, 2006, чл. 74, http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/SI_gl_BiH_24_06/IZ-SI_gl_24-06-srp.pdf (03.06.2018).

пред изборе. Обарање априлског пакета, гурање максималистичких циљева и брига о националним интересима од стране СзБиХ и ХДЗ 1990 је овим странкама донијело велики изборни успјех, нарочито СзБиХ-у. Захтјеви СзБиХ за укидањем ентитета су испровоцирали реакције српских странака и нарочито СНСД-а као владајуће странке у РС-у.

Одлуком Управног одбора Савјета за спровођење мира 23. јуна 2006. о затварању ОХР-а предвиђеног за 30. јун 2007. дошло је до промјене природе ангажовања међународне заједнице у БиХ. Управни одбор је изразио мишљење да БиХ треба прихватити пуну одговорност за властите послове будући да је прешла из фазе имплементације мира у фазу евроатлантских интеграција.²⁸² То је значило да би високог представника требао замијенити Специјални представник Европске уније чиме би употреба бонских овлаштења била замијењена сарадњом са БиХ на путу европских интеграција. Оваква најаву је отворила простор политичким странкама за поновно афирмисање максималистичких циљева без великог страха од употребе санкција.

Предизборну кампању су обиљежили апели главних бошњачких политичара о наставку интеграције БиХ као унитарне државе без ентитета, док су водећи политичари из РС-а истицали могућност референдума о независности РС-а тврдећи да би Срби прихватили остатак у БиХ под условом да и остали прихвате постојање РС.²⁸³ Политичка дешавања у региону, попут референдума о независности Црне Горе у мају 2006. и затегнутих политичких преговора око статуса Косова, подстакнула су премијера РС-а Милорада Додика да у неколико наврата повуче паралеле између ова два регионална случаја и РС-а. Позивајући се на случај отцјепљења Црне Горе од Србије, Додик је говорио како и народи у БиХ имају право да се референдумом изјасне о својој будућности, након чега је поново позивао на одржавање референдума о независности РС-а у случају да

²⁸² PIC Steering Board, *Towards Ownership: From Peace Implementation to Euro-Atlantic Integration*, 23 June 2006, <http://www.ohr.int/?p=41247> (05.06.2018).

²⁸³ OSCE, *Bosnia and Herzegovina, General Elections 1 October 2006: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*, Warsaw, 06 February 2007, pp. 10, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/23945?download=true> (05.06.2018).

Косово стекне независност од Србије.²⁸⁴ Иако је пријетња референдумом, осамостаљењем, или правом на самоопредјелјење била нереална и без конкретног политичког дјеловања, она је служила као одбрамбена стратегија од даљњег преноса надлежности и покушаја уставних реформи којим би се ослабила или прекомпоновала РС.

Са друге стране, лидер СзБиХ Харис Силајџић није одустајао од своје платформе коју је промовисао још пред изборе 2000. о „Босни без ентитета“ и о РС-у као „геноцидној творевини“. Средином јуна 2006, Силајџић је изјавио да „БиХ треба нови устав базиран на принципима модерне демократије а не на етничким принципима који потврђују резултате етничког чишћења, геноцида и агресије“, тиме алудирајући на РС и неправду према Бошњацима која се мора отклонити, да би у септембру изјавио како су „Милошевић и Карацић поражени, али да би се БиХ заштитила требају се још политички поразити Милорад Додик, Вук Драшковић и остали који сањају о Великој Србији“, као и да би „БиХ била много сигурнија и просперитетнија кућа ако би се другачије уредила: без два улаза, двије кухиње, и два крова у политичком значењу, као уједињена земља без ентитета“.²⁸⁵

Радикалне позиције лидера СНСД-а и СзБиХ су начелно посматрано антидејтонске, или још прецизније антиконсоцијацијске, јер Додикова позивања на сецесију као и Силајџићева позивања на укидање ентитета представљају негацију консоцијацијских принципа попут дијелене власти и политичке аутономије. Обје политичке странке су се оваквим стратегијама истакнуле као главни заштитници својих етничких сегмената чиме су са тих позиција успјеле у потпуности или барем дјелимично истиснути СДС и СДА. СНСД је своја умјеренија политичка становишта замијенио радикалнијим и тврдолинијашким становиштима, док је СзБиХ још више радикализовала своју позицију

²⁸⁴ OHR, *31st Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 May 2007, par. 11, <http://www.ohr.int/?p=39119> (05.06.2018); Nicholas Whyte, “Након избора ће Додик и Силајџић формирати владу“, *Глас Америке*, 26. септембар 2006, <https://ba.voanews.com/a/a-29-2006-09-26-voa1-86022687/673938.html> (05.06.2018).

²⁸⁵ Sofia Sebastian-Aparicio, *Post-War Statebuilding and Constitutional Reform: Beyond Dayton in Bosnia*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014, pp. 141.

добијајући све већу подршку конзервативних слојева бошњачког етничког сегмента. За СНСД и СзБиХ се може рећи да су побједници избора из 2006. иако је СНСД остварио много увјерљивији и озбиљнији изборни резултат.

Изборне побједи СНСД-а и СзБиХ

У избору за српског члана Предсједништва БиХ, СНСД-ов Небојша Радмановић је освојио дупло више гласова од главног противкандидата, СДС-овог Младена Босића, а у избору за предсједника РС, СНСД-ов Милан Јелић је побиједио СДС-овог лидера Драгана Чавића.

Харис Силајџић је у избору за бошњачког члана са 62.8% освојених гласова доминантно побиједио лидера СДА Сулејмана Тихића који је освојио 27.53%. Убједљива Силајџићева побједи је произашла из радикализације политичких ставова након обарања априлског пакета. Силајџићу је у корист ишла и борба страначких фракција унутар СДА од којих су неке тврдолинијашке осудиле Тихићево приближавање СДП-у у контексту прихватања априлског пакета. Незадовољни чланови СДА су прелазили у СзБиХ или су позивали да се гласа за Силајџића.²⁸⁶ Такође, Силајџићу је у прилог ишла СДП-ова одлука да номинује кандидата за хрватског а не бошњачког члана Предсједништва. Тако је унутар бошњачког гласачког тијела смањена конкуренција која би дјелимично ослабила Силајџићев резултат.

Настанком ХДЗ 1990, унутар хрватског сегмента је први пут у постдејтонској БиХ дошло до цијепања хрватског гласачког тијела и озбиљније страначке унутарсегменталне конкуренције. ХДЗ је задржао примат унутар хрватског сегмента али му се ХДЗ 1990 знатно приближио иако између ове двије странке не постоји знатна разлика на релацији умјерењаци-тврдолинијаша. Цијепање ХДЗ-а и хрватског сегмента је искористио СДП који је ушао у изборе за хрватског члана Предсједништва са Жељком Комшићем, исто као

²⁸⁶ Ibidem, pp. 142.

што је и 1998. са Градимиром Гојером учествовао у избору за хрватског члана. За разлику од 1998. када је ХДЗ био јединствен и није имао озбиљног конкурента, на изборима 2006. цијепање ХДЗ-ове подршке је довело до његовог пораза јер је СДП-ов Жељко Комшић доминантно бошњачким гласовима победио своје противкандидате у избору за хрватског члана Предсједништва. Када се погледа изборни резултат за хрватског члана може се претпоставити да би Комшић изгубио или СДП уопште не би улазио у трку за хрватског члана да није дошло до подјеле ХДЗ-а, јер су ХДЗ и ХДЗ 1990 као етничке хрватске стране заједно освојиле више гласова од доминантно бошњачког СДП-а. Комшићева кандидатура и пobjеда су изазвале бројне контроверзе и реаговања унутар хрватског сегмента уз тврдње како припадници бошњачког народа бирају хрватске представнике. Комшићев избор је знатно подгријао тензије код Хрвата који су Комшића перципирали као нелегитимног и неаутентичног представника хрватског сегмента а његов избор као мајоризацију Хрвата у БиХ.

Табела 10. Избори за Предсједништво БиХ и председника РС 2006.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
СзБиХ	Харис Силајџић	350520 (62.8%)	СНСД	Небојша Радмановић	287675 (53.26%)	СДП	Жељко Комшић	116062 (39.56%)
СДА	Сулејман Тихић	153683 (27.53%)	СДС	Младен Босић	130824 (24.22%)	ХДЗ-ХК-ХНЗ	Иво Миро Јовић	76681 (24.14%)
Патриотски блок	Мирнес Ајановић	45608 (8.17%)	ПДП	Зоран Тешановић	26818 (4.96%)	ХДЗ 1990	Божо Љубић	53325 (18.18%)
Остали		1.5%	Остали		17.57%	Остали		16.13%
Предсједник и потпредсједници Републике Српске								
СНСД			Милан Јелић			271022 (48.87%)		
СДА			Адил Османовић			22444 (4.05%)		
Хрватска коалиција за једнакоправност			Давор Чордаш			4598 (0.83%)		
СДС			Драган Чавић			163041 (29.40%)		
ПДП			Слободан Наградић			19623 (3.54%)		
СзБиХ			Мирсад Махмутовић			18744 (3.38%)		

Остали	9.95%
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/rezultati/konacni/ (08.06.2018). Напомена: затамњени кандидати представљају председника и потпредседнике РС.	

На изборима за парламент БиХ, СНСД је освојио највише гласова у БиХ и у односу на 2002. удвостручио проценат гласова из РС-а са 22.4% на 46.9%. СДС је највише изгубио смањивши проценат са 33.7% из 2002. на 19.4% у 2006, као и ПДП који је са 10.4% у 2002. пао на 5% у 2006. Унутар бошњачког сегмента, СДА је без обзира на тешки изборни пораз свог лидера освојила највећи проценат гласова од 25.5% а одмах иза ње је била СзБиХ са 22.9%. Иако је задржала примат унутар бошњачког сегмента, СДА је била релативни губитник избора јер јој се проценат смањило са 32.4% из 2002. на 25.5% у 2006, док се СзБиХ може сматрати побједником избора јер је добила члана Предсједништва БиХ, проценат гласова јој се повећао са 16.2% у 2002. на 22.9% у 2006, и на државном нивоу је престала бити само мањи коалициони партнер као у ранијим периодима. Изборни резултат СДП-а се са 15.4% гласова готово нимало није промијенио у односу на тежак пораз из 2002. када је освојио 15.6% гласова. Укупни проценат гласова странака унутар хрватског сегмента је као и ранијих периода остао готово непромијењен, само што су на изборима 2006. двије коалиције окупљене око ХДЗ-а и ХДЗ 1990 преполовиле тај проценат при чему је коалиција око ХДЗ-а са 7.9% остварила мало бољи резултат од коалиције око ХДЗ 1990 (Хрватско заједништво) која је освојила 6.1% гласова. Поред ове двије коалиције примјетан је био и успјех странке Радом за бољитак хрватског привредника Младена Иванковића-Лијановића. Та странка која је мултиетничког карактера, али са доминантно хрватским гласачким тијелом и чланством, је освојила 3.2% гласова.

Резултати избора за ентитетске парламенте су сљедили резултате за државни парламент само што су главне странке на ентитетским нивоима освојиле незнатно мањи проценат гласова него на државном нивоу због већег броја странака које су учествовале на изборима за ентитетске парламенте него за државни парламент. Према томе, СНСД је са 43.3% гласова освојио 41 мандат у ентитетском парламенту, свега један мандат мање од

броја који би му био довољан да освоји натполовичну већину мандата. СДС је са 26 мандата из 2002. пао на 17 мандата у 2006, а ПДП је са 9 пао на 8. У ФБиХ највише је постигла СзБиХ која је увећала број мандата са 15 из 2002. на 24 у 2006. иако је испред ње била СДА са 28 мандата.

Табела 11. Избори за државни и ентитетске парламенте 2006.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
СДА	217961 (25.54%)	8	СНСД	262203 (46.93%)	7
СзБиХ	196230 (22.99%)	7	СДС	108616 (19.44%)	3
СДП	131450 (15.40%)	5	ПДП	28410 (5.08%)	1
ХДЗ-ХК-ХНЗ	68188 (7.99%)	3	СзБиХ	23257 (4.16%)	1
Хрватско заједништво	52095 (6.10%)	2	СДА	20514 (3.67%)	1
БПС	37608 (4.41%)	1	ДНС	19868 (3.56%)	1
Радам за бољитак	27487 (3.22%)	1			
ДНЗ	16221 (1.90%)	1			
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДА	218365 (25.45%)	28	СНСД	244251 (43.31%)	41
СзБиХ	190148 (22.16%)	24	СДС	103035 (18.27%)	17
СДП	130204 (15.17%)	17	ПДП	38681 (6.86%)	8
ХДЗ-ХК-ХНЗ-ХСП	64906 (7.56%)	8	ДНС	22780 (4.04%)	4
Хрватско заједништво	54210 (6.32%)	7	СзБиХ	22.642 (4.01%)	4
БПС	35223 (4.1%)	4	СП	20031 (3.55%)	3
Патриотски блок	27200 (3.17%)	3	СДА	19137 (3.39%)	3
Радам за бољитак	27132 (3.16%)	3	СРС	16454 (2.92%)	2
ХСП-НХИ	21152 (2.46%)	1	СДП	14079 (2.50%)	1

ДНЗ	16014 (1.87%)	2	
СНСД	12564 (1.46%)	1	
Избори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/rezultati/konacni/ (08.06.2018).			

Избори 2006. су показали смањени утицај и снагу доминантних СДА, СДС и ХДЗ који су доминирали политичким животом БиХ још од првих вишестраначких избора 1990. СДС је од њих три доживио највећи пораз који га је одвео у опозицију.²⁸⁷ Опадањем моћи ове три странке није дошло до јачања умјеренијих странака, чак напротив, дошло је до јачања тврдолинијашких СНСД-а и СзБиХ. Они су из „другог плана“ ступили на сцену, односно СНСД као бивша опозициона странка на државном нивоу а СзБиХ као мањи коалициони партнер у ранијим владама, потиснувши своје унутарсегменталне страначке ривале са позиција ексклузивних заштитника властитих етничких група.

²⁸⁷ СНСД је полако почео преузимати СДС-ову лидерску позицију унутар српског сегмента када је СДС био 2004. изложен Ешдауновим санкцијама. Тада је започела ерозија СДС-ове снаге, странка је остала без истакнутијих функционера и средстава финансирања. Поред тога, СДС је имао проблема са унутарстраначким трвењима између умјеренијег лидерства и тврдох страначких фракција. СДС је затим лоше прошао на локалним изборима у октобру 2004. гдје је од 55 општина које је контролисао пао на 42 од укупно 62 општине у РС-у. Попуштање СДС-а пред међународном заједницом и високим представником, промјена националистичког политичког дискурса, прихватање Ешдаунових реформских закона и пријенос надлежности са ентитета на државни ниво само су неки од најважнијих фактора који су допринијели слабљењу имица и снаге СДС-а. Такву ситуацију је вјешто искористио опозициони СНСД који је попунио „упражњено мјесто“ заштитника српског сегмента и РС-а. Упркос томе што је заједно са СДС-ом гласао за доношење непопуларних мјера, СНСД је искористио ерозију СДС-а и на темељу свеприсутних националних тема у РС-у формирао свој заштитнички етно-национални дискурс замијенивши своја умјеренија политичка становишта тврдолинијашким и знатно радикалнијим становиштима. Излазак ПДП-а из СДС-ове ентитетске владе крајем 2005. означио је пад СДС-ове власти јер влада није имала подршку ентитетског парламента. Не желећи изазивање политичке и уставне кризе, предсједник РС-а и лидер СДС-а Драган Чавић дао је Милораду Додику премијерски мандат. Додик је у фебруару 2006. формирао нову коалициону владу СНСД-ПДП-ДНС-СП стабилизујући моћ своје странке и припремајући ју за октобарске опште изборе.

Исходи избора из 2006. донијели су благе промјене у погледу броја представљених политичких субјеката на оба нивоа власти. Број представљених субјеката се на ентитетским нивоима знатно смањено чиме се аутоматски смањено и њихов ефективни број. У парламенту ФБиХ број представљених политичких субјеката се смањено са 18 из 2002. на 11 у 2006. То међутим није утицало на смањење ефективног броја субјеката којих је у оба периода било пет. У РС-у је ситуација била мало другачија. Број представљених субјеката се смањено са 15 из 2002. на девет у 2006, али се за разлику од ФБиХ смањено и број ефективних субјеката. Због изборне доминација СНСД-а број ефективних субјеката се смањено са пет на три. На државном нивоу се број представљених и ефективних политичких субјеката незнатно смањено. Број представљених субјеката се са 14 смањено на 12, а ефективни број са осам на седам.

Смањени број представљених и ефективних субјеката на оба нивоа можемо објаснити као последицу увођења цензуса од 3% на додјелу компензационих мандата. Увођењем цензуса су из ентитетских парламената истиснуте минорне странке које су добијале компензационе мандате чак и са мање од 1% освојених ентитетских гласова. Те странке нису имале никакав утицај на формирање власти тако да се увођењем цензуса на компензационе мандате њихов број само смањено. Цензус за компензационе мандате није нарочито промијенио број ефективних субјеката, тј. њихову снагу у односу на број мјеста која заузимају у парламентима. Једино у томе одступа број ефективних субјеката у парламенту РС-а због СНСД-ове скоро натполовичне већине освојених мандата који се ипак не могу приписати компензационом цензусу већ другим структуралним факторима (фуснота 287).

У процесу постизборног коалирања се показало како се већине неће моћи формирати без ослабљених странака из ратног периода као и да ће СНСД и СзБиХ заједно дијелити власт на државном нивоу, иако су у предизборној кампањи најоштрије осуђивале једна другу при чему су до крајњих граница показале радикално различита становишта о томе како БиХ треба изгледати у будућности.

Послије избора најлакше и најбрже се формирала власт у РС-у гдје је крајем новембра 2006. доминантни СНСД примио у коалицију као мање партнере ПДП,²⁸⁸ ДНС и СП. За разлику од РС-а, формирање власти у ФБиХ и на државном нивоу је потрајало знатно дуже. Очекивало се да ће власт на државном нивоу формирати странке које су подржале априлски пакет а које су имале довољно мандата за формирање власти. Међутим, послије избора се показао како унутарсегментале политичке подјеле око тога ко је био „за“ а ко „против“ априлског пакета више не важе. Прво су се лидери СДА и СзБиХ договорили о постизборној коалицији али је преостао још велики дио посла око тражења осталих коалиционих партнера. Проблем је био којег од два ХДЗ-а укључити у власт, јер је СДА преферирала ХДЗ а СзБиХ је хтјела коалицију са ХДЗ 1990. Странке које су подржале априлски пакет попут СДС-а и СДП-а су отишле у опозицију. На крају је након скоро пет мјесеци послије избора, 9. фебруара 2007. формирана коалициона влада на државном нивоу коју је чинило шест странака: СДА-СзБиХ-СНСД-ПДП-ХДЗ-ХДЗ 1990, док је власт у ФБиХ формирана тек 30. марта под коалицијом СДА-СзБиХ-ХДЗ-ХДЗ 1990.

5.2.2. Попуштање међународне заједнице и застој уставних реформи

Опадање моћи и кредибилитета високог представника

Као што је раније споменуто, међународни приступ у БиХ се измијенио још почетком 2006. Реформе које су биле спроведене или започете у периоду 2003-2005. трасирале су пут БиХ према испуњавању услова за потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању и Партнерству за мир. Упркос томе што је остало много тога да се уради како би се постигли ти циљеви и наставио пут према евроатлантским интеграцијама, међународни актери у БиХ су процијенили да долази вријеме постепеног пребацивања иницијативе и одговорности на домаће политичаре. Управљање реформама

²⁸⁸ ПДП је у фебруару 2009. напустио коалицију са СНСД-ом на ентитетском и државном нивоу и прешао у опозицију.

од стране високог представника као врховног ауторитета у БиХ било би замијењено сарадњом домаћих политичара са Специјалним представником ЕУ. Најава затварања ОХР-а је изазвала дилеме и недоумице по питању спремности домаћих политичара за прихватањем одговорности у предстојећим политичким изазовима. Према мишљењу Међународне кризне групе, препуштање домаћим политичарима „власништва“ над транзицијом било је мотивисано промјеном приоритета међународне заједнице, а не наводном спремношћу домаћих политичара за преузимањем одговорности. „Од средине 2005. нестрпљење према Босни је расло, нарочито у Вашингтону који је ставио фокус на рјешавање статуса Косова (...) намјера затварања ОХР-а је изгледа била мотивисана осјећајем нестрпљења, замора, и другим приоритетима, а не вјеровањем да су постигнути циљеви самоодрживости“.²⁸⁹

Одласком Педија Ешдауна са мјеста високог представника и доласком Кристијана Шварц-Шилинга (*Christian Schwarz-Schilling*) промијењен је приступ високог представника према домаћим политичарима. Шварц-Шилинг је сматрао како је употреба бонских овлаштења контрапродуктивна за изградњу демократије и да политичке процесе треба препустити домаћим политичарима. У своме телевизијском обраћању БиХ грађанима Шварц-Шилинг је поручио да „БиХ мора бити у потпуности суверена а то значи да се ја морам повући (...) као високи представник ја имам овлаштење да наметнем законе, али не могу наметнути помирење и просперитет. То је на вама и вашим лидерима које ћете изабрати“.²⁹⁰ Током свога обраћања ОСЦЕ-у, Шварц-Шилинг је рекао: „Ја ћу користити бонска овлаштења уколико буду била потребна за очување мира и стабилности или даље сарадње БиХ са Хашким трибуналом (...) ја нећу користити бонска овлаштења за било шта друго (...) прошли су дани када је Канцеларија високог представника управљала

²⁸⁹ ICG, *Ensuring Bosnia's Future: A New International Engagement Strategy*, 15 February 2007, pp. 3, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/ensuring-bosnia-s-future-new-international-engagement-strategy> (11.06.2018).

²⁹⁰ OHR, *High Representative's TV Address to Citizens of BiH*, 31 January 2006, <http://www.ohr.int/?p=42039> (11.06.2018).

политичким процесима у БиХ употребом или пријетњом бонским овлашћењима“.²⁹¹ Послије стотину дана свога мандата, Шварц-Шилинг је у обраћању парламенту БиХ рекао: „За мене одговорност значи повлачење и препуштање одговорности властима ове државе. То је оно што сам радио и што ћу наставити да радим (...) ја сам дошао да помогнем, савјетујем и подржавам (...) ја нећу доносити одлуке умјесто оних који немају храбрости да их донесу (...) ја нећу интервенисати сваки пут када власти не успију да прихвате своју одговорност (...) ништа ме неће одвратити од немијешања“.²⁹²

Нагла промјена приступа високог представника је дјеловала изненађујуће. Шварц-Шилинг је ограђивањем од употребе овлаштења и препуштањем иницијативе политичким лидерима довео у питање ауторитет ОХР-а.²⁹³ Шварц-Шилинговим препуштањем иницијативе домаћим политичарима и на авом Савјета за спровођење мира о затварању ОХР-а претпостављало се како ће домаћи политичари бити натјерани на ангажман у реформским процесима. Успоставило се ипак да домаћи политички лидери нису показали нимало воље за рјешавањем актуелних питања и проблема попут реформе полиције и уставних промјена. За разлику од ранијих високих представника, попут Ешдауна или Петрича, који не би пуно оклијевали у употреби својих овлаштења када би требало одблокирати политички застој, Шварц-Шилингово немијешање је поткопало ауторитет ОХР-а који се од средине 2007. почео суочавати са новим проблемима унутар БиХ. Заједно са смањењем кредибилитета високог представника опадала је и његова моћ која се ослањала на присуство међународних мировних снага (СФОР). СФОР је био важна подршка високом представнику у спровођењу његових одлука, а замјеном СФОР-а са

²⁹¹ OHR, *Address by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the Permanent Council of the OSCE*, 16 March 2006, <http://www.ohr.int/?p=41839> (11.06.2018).

²⁹² OHR, *Speech by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the BiH Parliament*, 24 May 2006, <http://www.ohr.int/?p=41471> (11.06.2018).

²⁹³ Из интервјуа које је спровела Кризна група са службеницима ОХР-а може се примијетити незадовољство и изненађеност наглим промјенама високог представника. „Изјаве високог представника су нас у потпуности поткопале и помогле свакоме ко жели да нас опструише (...) Прва три мјесеца нове администрације се користе како би се утврдиле границе и кредибилитет. Одмах на почетку ми смо положили оружје“. (ICG, *Ensuring Bosnia's Future: A New International Engagement Strategy*, pp. 6).

ЕУФОР-ом, почетком 2005, смањена је и моћ високог представника јер је ЕУФОР имао много мању моћ присиле од СФОР-а.

Све у свему, дистанцирањем високог представника од улоге врховног арбитра у БиХ, смањењем моћи његове присиле, и све већом незаинтересованошћу међународне заједнице за случај БиХ, дошло је до функционалне промјене у институцији високог представника, односно до знатног смањења његовог ауторитета и моћи. Такав преокрет је смањио притисак на домаће политичаре који су се поново могли вратити својим непопустљивим политикама без претјерано великог страха од употребе бонских овлаштења. Пад априлског пакета и његове опструкције од стране СзБиХ и ХДЗ 1990 нису имали за посљедицу Шварц-Шилингово наметање уставних рјешења као што је био случај 2002. са Петричевим наметањем амандмана на Устав ФБиХ због опструкције СДА и ХДЗ-а. Изборна кампања која је услиједила само је распламсала етничке тензије, ситуација у региону је постајала све компликованија због преговора о статусу Косова и његових импликација на Србе у БиХ. У фебруару 2007, Управни одбор Савјета за спровођење мира је због „пажљиво размотрене ситуације у БиХ и региону“²⁹⁴ одгодио затварање ОХР-а које је било најављено за јуни 2007.

Када се имају у виду новонастале отежавајуће околности, долазак новог високог представника Мирослава Лајчака (*Miroslav Lajčak*) био је праћен очекивањима о поправљању нарушеног ауторитета институције високог представника и већем самопоуздању у употреби овлаштења. Лајчак је у своме обраћању грађанима БиХ поручио како „жели да се БиХ креће напријед и како у интересу постизања тих циљева неће оклијевати у употреби својих овлаштења“.²⁹⁵ За разлику од свог претходника, Лајчак је одлучио да заузме активнији приступ у процесу реформи. Он је дао до знања како неће препустити превелику иницијативу домаћим политичарима јер се успоставило да таква стратегија није донијела жељене резултате. Први велики Лајчаков изазов је била реформа

²⁹⁴ PIC, *Communique by the PIC Steering Board: Maintaining Progress*, 27 February 2007, <http://www.ohr.int/?p=39763> (12.06.2018).

²⁹⁵ OHR, *High Representative's and EU Special Representative's TV Address to Citizens of BiH*, 02 July 2007, <http://www.ohr.int/?p=38814> (12.06.2018).

полиције која је остала у застоју због неколико пропалих фаза страначких преговора. Реформа полиције у БиХ је била услов за потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ и налагала је три принципа постављена од стране Европске комисије: „1) државна овлаштења за сва буџетска и законодавна полицијска питања; 2) функционалне области полицијских надлежности; 3) немијешање политике у оперативне активности полиције“.²⁹⁶

Највећи проблем полицијске реформе су били непопустљиви ставови СНСД-а са једне, и СзБиХ и СДА са друге стране. СНСД се противио пребацивању полицијских надлежности са ентитета на државу и креирању функционалних полицијских области које би сјекле ентитетске границе, док СзБиХ и СДА нису прихватале било какво рјешење којим би се сачувала полиција РС-а. Уласком у процес полицијске реформе, Лајчак је понудио свој приједлог којег су прво одбили СзБиХ и СДА а затим и српске странке. Након што нису испоштовани задњи рокови за постизање споразума о реформи полиције, БиХ је пропустила потписивање Споразума о стабилизацији и придружавању. Убрзо затим, 19. октобра 2007. услиједио је и Лајчаков одговор у виду употребе бонских овлаштења. Лајчак је донио одлуку о измјени Закона о Савјету министара БиХ која је садржала процедуралне промјене како би се убрзао процес доношења одлука и онемогућило кочење рада те институције од стране једног конститутивног народа. Таква одлука је највише погодила српске странке а СНСД је ушао у конфронтацију са високим представником. Премијер РС-а Милорад Додик је запријетио како ће повући СНСД-ове кадрове из државне власти и тако блокирати рад институција, а предсједавајући Савјета министара БиХ СНСД-ов Никола Шпирић, дао је 1. новембра оставку на мјесту предсједавајућег. Шпирићева оставка није изазвала институционалну нестабилност јер је Савјет министара наставио радити у техничком мандату, све док Шпирића Предсједништво БиХ није поново именовало на исту позицију у фебруару 2008.

²⁹⁶ Денис Хацовић, Армин Кржалић, Алма Ковачевић, *Преглед стања у области полиције у Босни и Херцеговини*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, 2013, стр. 16.

У међувремену, 28. октобра 2007. лидери шест владајућих странака су у Мостару потписали декларацију о спровођењу полицијске реформе²⁹⁷ чиме је инициран Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ који се тада чинио као „једини излаз из слијепе улице која је изгледала све опаснија“.²⁹⁸ Лајчакова непопустљивост у сукобу са властима РС-а је почела сплашњавати током новембра. Његова непопустљивост је изгубила подршку шефа Заједничке спољне и безбједносне политике ЕУ Хавијера Солане (*Javier Solana*) који је требао смирити ситуацију у БиХ због непредвидљивих посљедица најаве независности Косова и импликација на питање Срба у БиХ. Недостатак подршке је „пресушио политички ауторитет Лајчаковог ОХР-а“,²⁹⁹ а Лајчак је да би „спасио образ“ промијенио своју раније донесену наредбу.³⁰⁰ Таква промјена се интерпретирала као „капитулација пред Додиком“.³⁰¹ На крају је ЕУ на основу Мостарске декларације прихватила активирање Споразума о стабилизацији и придруживању само да би пробила политички застој и извукла БиХ из нарастајуће кризе. Парламент БиХ је у априлу 2008. донио два закона о полицијској реформи после чега је у јуну 2008. потписан Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ, иако се реформским законима нису остварили првобитно зацртани циљеви који су се односили на три принципа Европске комисије.

²⁹⁷ Полицијска реформа се требала састојати од двије фазе. У првој фази би се усвојили закони који прописују реформу полиције и оснивање нових институција. У другој фази би се после спроведених уставних реформи примијенила три принципа Европске комисије. У априлу 2008. парламент БиХ је усвојио два закона којим је потврдио оснивање седам нових институција и тако реализовао прву фазу полицијске реформе. Друга фаза, која никада није реализована, предвиђала је јединствену полицијску структуру у БиХ после спровођења уставних реформи. (Денис Хаџовић, Армин Кржалић, Алма Ковачевић, *Преглед стања у области полиције у Босни и Херцеговини*, стр. 22-25).

²⁹⁸ ICG, *Недовршена транзиција Босне: између Дејтона и Европе*, 09. март 2009, стр. 14, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-s-incomplete-transition-between-dayton-and-europe> (12.06.2018).

²⁹⁹ Исто, стр. 15.

³⁰⁰ Један званичник САД-а је рекао да су „сви који су радили у ОНР-у видјели Лајчаково повлачење пред Додиком као почетак краја ОХР-овог кредибилитета... Он је промјенио своју властиту одлуку и дао Србима све што су хтјели...То је био крај бонских овлаштења“. (Sofia Sebastian-Aparicio, *Post-War Statebuilding and Constitutional Reform: Beyond Dayton in Bosnia*, pp. 152).

³⁰¹ Исто, стр. 14.

Поразом Лајчака и губитком кредибилитета ОХР-а стао је и процес изградње државе. БиХ је 2008. била изграђенија као држава него што је то била 1995. потписивањем *Споразума*, али су још многи недостаци остали неријешени. Послије Ешдауна, нико од високих представника није интервенисао у процесу изградње државе. ОХР-ова улога у изградњи државе је трајала приближно до краја 2004, а од 2005-2008. интервенција ОХР-а се свела на много скромније подухвате који су требали омогућити функционисање постојећих институција без покушаја интензивнијих реформи. Премијер РС-а Милорад Додик је све више доводио у питање постојање ОХР-а и позивао на сецесију РС-а, а два висока представника, Шварц-Шилинг и Лајчак, су били неуспјешни у употреби бонских овлаштења против Додика, дијелом и због мањка међународне подршке. Валентин Инцко (*Valentin Inzko*), нови високи представник, покушао је вратити ауторитет ОХР-а употребом бонских овлаштења која су била техничког карактера и која нису имала значајног утицаја на оног на кога су примијењена. Тиме су бонска овлаштења у ефективном смислу доживјела свој крај.³⁰²

Потписивање споразума са ЕУ се није позитивно одразило на политику у БиХ. Губитком ауторитета високог представника и проглашењем Косовске независности 17. фебруара 2008. још су се више интензивирале етно-националистичке страсти и антидејтонска (антиконсоцијацијска) реторика. Прије проглашења Косовске независности СНСД је позивао на „трансформацију БиХ у асиметричну федерацију или конфедерацију уз тврдње како према повељи Уједињених нација има право на самоопредјелење и сецесију“,³⁰³ да би послје проглашења Косовске независности парламент РС-а усвојио резолуцију према којој: „Народна скупштина Републике Српске сматра да има право да став о свом државноправном статусу утврди путем непосредног изјашњавања грађана на

³⁰² Видјети више у: ICG, *Босна и Херцеговина: Вријеме је да Европа дјелује*, Сарајево/Истанбул/Брисел, 11. Јануар 2011, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-europe-s-time-act> (13.06.2018).

³⁰³ OHR, *33rd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 13 May 2008, par. 5, <http://www.ohr.int/?p=37452> (13.06.2018).

референдуму“.³⁰⁴ Бошњачки члан Предсједништва БиХ Харис Силајџић је без пристанка друга два члана одржао говоре у Генералној скупштини Уједињених нација и Парламентарној скупштини Савјета Европе у којима је, између осталог, доводио у питање настанак и постојање РС-а, позивао УН да „исправи своје грешке“ и подривао принцип ентитетског гласања у парламенту БиХ.³⁰⁵

Распламсавањем тензија које су доводиле у питање Дејтонски споразум, тачније уставно устројство БиХ и присуство високог представника, Савјет за спровођење мира је донио захтјеве („Агенда 5+2“) за затварање ОХР-а. Ти захтјеви су били сачињени од пет „циљева“ (рјешавање проблема имовине између државе и других нивоа власти, рјешавање војне имовине, имплементација коначне арбитражне одлуке за Брчко, фискална одрживост, учвршћивање владавине права) и два „услова“ (потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању, и повољна оцјена ситуације у БиХ од стране Управног одбора савјета за спровођење мира која ће бити базирана на пуном прихватању Дејтонског мировног споразума).³⁰⁶ Оцјена „повољне ситуације“ је уврштена као веома растегљив услов који је имао за циљ спријечавање покушаја сецесије РС-а или њеног укидања, чак иако би се испунили сви остали циљеви и услови који су више били техничког карактера. Тиме је Савјет за спровођење мира одгодио до даљњег затварање ОХР-а.

³⁰⁴ Народна Скупштина Републике Српске, *Резолуција о непризнавању једнострано проглашене независности Косова и Метохије и одређењима Републике Српске*, 22.02.2008, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/ostali-akti/rezolucija-o-nepriznavanju-jednostrano-progla%C5%A1ene-nezavisnosti-kosova-i-metohije-i-opredjeljenjima-republike-srpske> (13.06.2018).

³⁰⁵ Предсједништво Босне и Херцеговине, *Говор предсједавајућег Предсједништва БиХ др Хариса Силајџића на 63. Генералној скупштини УН-а*, 23.9.2008, <http://www.predsjednistvobih.ba/gov/default.aspx?id=31897&langTag=sr-SP-Cyrl> (13.06.2018); Предсједништво Босне и Херцеговине, *Обраћање предсједавајућег Предсједништва БиХ др Хариса Силајџића Парламентарној скупштини Савјета Европе*, 30.9.2008, <http://www.predsjednistvobih.ba/gov/default.aspx?id=32005&langTag=sr-SP-Cyrl> (13.06.2018).

³⁰⁶ PIC, *Declaration by the Steering Board of the Peace Implementation Council*, 27 February 2008, <http://www.ohr.int/?p=37723> (13.06.2018).

Неспремност на уставне реформе

Послије смиривања дуготрајне и напете ситуације око реформе полиције и након потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ, започео је процес уставних реформи и реализовања услова за затварање ОХР-а. Иницијативом лидера три највеће странке у БиХ, Милорада Додика (СНСД), Сулејмана Тихића (СДА) и Драгана Човића (ХДЗ), 8. новембра 2008. потписано је саопштење познатије као „Прудски споразум“ у којем су се лидери посветили питањима рјешавања државне имовине, статуса Брчко дистрикта, пописа становништва, и што је најважније, уставних реформи. Уставним реформама је планирано регулисање четири области: државне надлежности, јачање ефикасности државних институција, поштовање Европске конвенције о људским правима, и територијална организација БиХ. Прудски споразум је активирао процес преговора три страначка лидера који су се састали још три пута како би мијењали и прецизније дефинисали проблемска рјешења. Послије неуспјеха уставних реформи из 2006, Прудски процес је био скромни покушај превазилажења реформског застоја јер су из читавог преговарачког процеса биле искључене друге релевантне етничке странке. Намјере три лидера су у почетку преговарачког процеса биле уочљиве и утицале су на даљи ток преговора. Тихића и Човића су интересовале уставне промјене док је Додика највише интересовало испуњавање услова за затварање ОХР-а уз очување политичког и територијалног капацитета РС-а.

Тихићев компромисни и умјерени приступ преговорима је одражавао подјелу унутар бошњачког сегмента чиме су смањене шансе за уставне реформе чак и уколико би се постигао договор три лидера. Тихић је био спреман на уступке, прихватао је РС унутар БиХ и апеловао је на Бошњаке да прекину са „филозофијом жртве и самосажалевања“.³⁰⁷ Са друге стране, Силајдић је тврдолинијашким приступом поткопавао прудски процес одбијајући све што не би довело до централизоване и унитарне државе без дијелене власти етничких колективитета. Због незадовољства са неравноправним статусом у БиХ, Хрвати су били најзаинтересованији за уставне реформе, а у прудски процес је био

³⁰⁷ ICG, *Недовршена транзиција Босне: између Дејтона и Еуропе*, стр. 6.

уврштен принцип средњег нивоа власти. Тај ниво би чинио једног од три предвиђена нивоа и састојао би се од четири територијалне јединице, при чему би се укинули постојећи кантонални нивои. Неуспјех прудског процеса се почео назирати послјије састанка три лидера 26. јануара 2009. у Бањој Луци гдје су лидери на различите начине интерпретирали организацију четири територијалне јединице. Док је Додик инсистирао да једна од четири јединице буде РС, Тихић и Човић су тврдили како би границе територијалних јединица прелазиле ентитетске границе.

Прудски процес је пропао послјије сљедећег састанка три лидера 21. фебруара 2009. у Мостару. Додик је овога пута максимализовао своје преговарачке циљеве напустивши састанак и поставивши ултиматум за наставак преговора који је подразумијевао: „останак територије РС-а у својим дејтонским оквирима, немијењање ентитетског гласања, и уврштавање у устав права ентитета на отцјељење које би се утврдило референдумом три године послјије доношења устава“.³⁰⁸

Сљедећи покушај пробијања застоја је инициран од високих званичника САД-а и ЕУ у војној бази Бутмир код Сарајева у октобру 2009.³⁰⁹ Нови покушај уставних реформи је назван „Бутмирски процес“ и у њега су биле укључене сљедеће странке: СДА, СзБиХ, СДП, СНСД, ПДП, ХДЗ, ХДЗ 1990. Када је страначким лидерима 19. октобра понуђен пакет уставних промјена било је извјесно да ће и бутмирски процес бити осуђен на неуспјех. Пакет је обухватао промјене сличне онима које су биле предложене у априлском пакету 2006, а најважније новине у бутмирском пакету су била нова министарства у Савјету министара БиХ, оснивање координационог механизма између државе и ентитета везаног за послове ЕУ, и успостављање јаснијег односа надлежности између државе и

³⁰⁸ Јурица Гудељ, “Додик: територија РС не смије бити упитна“, *Независне новине*, 21.02.2009, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Dodik-Teritorija-RS-ne-smije-biti-upitna/37286> (13.06.2018).

³⁰⁹ Бутмирски процес је био инициран од стране америчког замјеника државног секретара Џејмса Штајнберга (*James Steinberg*), шведског министра спољних послова Карла Билта (*Carl Bildt*) јер је Шведска тада председавала ЕУ, и европског комесара за проширење Олија Рена (*Olli Rehn*).

ентитета.³¹⁰ За разлику од априлског пакета око којег су странке постигле ширу међуетничку подршку, бутмирски пакет није добио такву подршку а главни актери су овога пута били много непопустљивији него раније. Од свих учесника преговора једино је Тихић прихватио понуђени пакет док су га остали одбацили. Додик је одбацио пакет јер је сматрао да је био на штету РС-а, Силајџић се противио постојању ентитетског гласања, док се Човић противио постојећој двоентитетској структури БиХ.

Одбијањем пакета бутмирски процес је још више разводњен и трансформисао се у билатералне преговоре између дипломата и страначких лидера. Високи званичници САД и ЕУ су у новембру 2009. изнијели пред страначке лидере нови уставни пакет који се није много разликовао од октобарског приједлога и априлског пакета, осим што се у новом приједлогу не би додавала нова министарства Савјету министара, полиција би била у заједничкој надлежности државе и ентитета, држава би била надлежна за доношење закона и успостављање нових институција потребних за приступање ЕУ. Пакет је поново одбијен од свих странака осим СДА чиме је и бутмирски процес неуспјешно завршио. Његов неуспјех је био последица некохерентних ставова међународних актера умијешаних у читав процес (званичници ЕУ су били спремни на прилагођавање српским захтјевима у односу на одбијање САД-а) и непопустљивих ставова политичких лидера који су ишли до краја са антидејтонским захтјевима.

Послије неуспјеха прудског и бутмирског процеса постало је евидентно да нема простора ни за најмањи помак који би регулисао и реформисао односе власти у БиХ како би држава била функционалнија и оспособљенија за процес европских интеграција. Недуго послје краја бутмирског процеса услиједио је нови „проблем“ за домаће политичаре јер је 22. децембра 2009. Европски суд за људска права донио пресуду у случају *Сејдић-Финци против Босне и Херцеговине*. Суд је пресудио да у складу са Европском конвенцијом о људским правима (која је дио устава БиХ) начин избора чланова Предсједништва и Дома народа БиХ дискриминише „Остале“ (у овом случају то су били Ром Дерво Сејдић и Јевреј Јакоб Финци) јер искључиво додјељује Бошњацима,

³¹⁰ За разлику између састава понуђених пакета видјети: Sofia Sebastian-Aparicio, *Post-War Statebuilding and Constitutional Reform: Beyond Dayton in Bosnia*, pp. 159-160.

Србима и Хрватима право на диобу власти у тим институцијама. Судска пресуда је била правно обавезујућа и налагала је уставну промјену. Поред неријешивих проблема и захтјева три конститутивна народа било је потребно укључити и проблем осталих, односно поједине институције власти отворити и за оне који се не изјашњавају као припадници једног од три конститутивна народа. Уласком у изборну 2010. одустало се од сваког покушаја уставних промјена које су биле додатно „оптерећене“ случајем *Сејдић-Финци* чију су имплементацију политичке елите видјеле у оквиру својих максималистичких циљева.

5.3. Општи избори у Босни и Херцеговини 2010: четири године политичког застоја

5.3.1. Изборни повратак СДП-а и маратонско постизборно коалирање

Повратак СДП-а и одлазак СзБиХ са сцене

Шести по реду општи избори у БиХ су одржани 3. октобра 2010. Изборни процес је задовољио стандарде слободних и поштених избора али је био дискриминишући са становишта права на кандидовање. Доношењем обавезујуће пресуде Европског суда за људска права у случају *Сејдић-Финци* није дошло до промјена у Уставу и Избором закону БиХ којим би се уклониле препреке кандидовања осталих на поједине функције у држави.

Изборна кампања је протекла у миру а странке и кандидати су водили своје предизборне активности без ометања од стране власти или других странака. Питања уставних промјена и етничких подјела су остала свеprisутна у кампањи која је била повремено обиљежена националистичком реториком и запаљивим изјавама.³¹¹ Према Момиру Дејановићу, предизборна кампања је била најмање програмска а много више манипулативна и коруптивна. Сталне теме манипулације су везане за пренаглашену бригу за државу, ентитет и нацију у циљу одржавања и продубљивања етнополитичких подјела и представљања себе као најбољег заштитника тих интереса. Теме са којима се манипулисало су изазивале реакције друге или свих етнополитичких страна.³¹²

Власти у РС-у су константно оспоравале државни ниво власти понављајући најаве о проглашењу независности РС-а. Томе је знатно допринијело мишљење Међународног суда правде од 22. јула 2010. којим је утврђено како проглашење независности Косова није у супротности са међународним правом. Мишљење Међународног суда је послужило

³¹¹ OSCE, *Босна и Херцеговина, општи избори 3. октобра 2010: коначни извјештај Изборне посматрачке комисије ОСЦЕ/ОДИХР-а*, Варшава, 17. децембар 2010, стр. 1-2, 13-16, <https://www.osce.org/sr/odihr/76028?download=true> (20.06.2018).

³¹² Момир Дејановић, *Избори у БиХ 2006. и 2010. године: обећања, резултати и имовина*, Центар за хуману политику, Добој, 2011, стр. 127-131.

властима у РС-у за повлачење паралела између случаја Косова и будућности РС-а у оквиру БиХ. Званичници РС-а су често спомињали како је БиХ „виртуелна“ и „немогућа држава“, како она „нема будућности јер је одржавана од стране међународне заједнице“, како треба доћи до „мирног радруживања“ јер „нико не може оспорити РС-у право да се одвоји од БиХ“. Одговарајући на такве изјаве бошњачки лидери су позивали међународну заједницу да реагује и казни кршење дејтонског споразума.³¹³

Избори 2010. су донијели највеће промјене код странака унутар бошњачког сегмента, док се ништа значајно није промијенило код странака унутар српског и хрватског сегмента. Актуелни бошњачки члан Предсједништва БиХ Харис Силајџић доживио је тежак пораз јер је у односу на 2006. када је освојио 62.8% гласова на изборима 2010. освојио свега 25.1%. Нови бошњачки члан Предсједништва БиХ је постао кандидат СДА Бакир Изетбеговић, син Алије Изетбеговића, који је освојио 34.86% гласова за бошњачког члана из ФБиХ. Такав сличан резултат је остварио његов страначки лидер Сулејман Тихић 2006, али му то тада нимало није било довољно за побједу. Иза Изетбеговића је био Фахрудин Радончић, лидер Савеза за бољу будућност (СББ), странке која је основана крајем 2009. На првом изласку на изборе СББ је постигао одличан резултат, њен лидер је освојио 30.49% гласова, а странка је освојила значајан резултат у избору за државни и ентитетски парламент чиме је постала трећа странка по јачини у ФБиХ.

У избору за хрватског члана Предсједништва БиХ поново је побиједио СДП-ов Жељко Комшић који је остварио душло бољи резултат него 2006. На изборима 2010. Комшић је освојио 60.61% гласова наспрам Борјане Кришто из ХДЗ-а са 19.74% гласова. Тако је Комшић још једном нарушио монопол ХДЗ-а на институције резервисане за представнике Хрвата. Комшићева побједа никако није значила истискивање ХДЗ-а са мјеста заштитника хрватског сегмента у БиХ. Кандидати ХДЗ-а и ХДЗ 1990 су добили гласове унутар општина и кантона са хрватском већином док је Комшић своје гласове

³¹³ OHR, 38th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 08. november 2010, par. 2, 15, 16, <http://www.ohr.int/?p=32154> (20.06.2018).

добрио највећим дијелом од бошњачког гласачког тијела. Друга заредом Комшићева победа за хрватског члана Предсједништва БиХ је још више подигла незадовољство Хрвата као најмањег конститутивног народа у БиХ. Представници два ХДЗ-а не сматрају Комшића легитимним хрватским представником јер су га већином изабрали Бошњаци а не Хрвати. Исту логику представљања заговарају и српске странке које сеprotиве настојањима једне етничке групе да бира представнике друге етничке групе, иако им није сметао избор Емила Влајкија за потпредсједника РС-а из реда хрватског народа од стране доминантно српских гласача. Са друге стране, Комшић и СДП бране своје позиције тврдњама да „Хрвате може представљати било који законито изабрани Хрват, без обзира на извор његове или њене подршке“.³¹⁴

У избору за српског члана Предсједништва БиХ, СНСД-ов Небојша Радмановић је са 48.92% гласова тијесно побиједио кандидата „Коалиције заједно за Српску“ (СДС, ПДП, СРС) Младена Иванића који је освојио 47.31%. Поред тијесне побједи, карактеристичан је био и велики број неважећих листића којих је било 9.86%.³¹⁵ У избору за предсједника РС-а, Милорад Додик је са натполовичном већином од 50.52% побиједио кандидата Коалиције Огњена Тадића који је освојио 35.92% гласова.

³¹⁴ ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, Сарајево/Брисел, 06. мај 2011, стр. 3, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-state-institutions-under-attack> (20.06.2018).

³¹⁵ Због забринутости одређеног броја странака које су се сматрале оштећеним, Централна изборна комисија БиХ је одговорила како је велики број листића био празан највјероватније зато што су, као и на претходним изборима, гласачи хтјели изразити протест приликом гласања. ЦИК је по службеној дужности пребројао гласачке листиће за изборе за Предсједништво БиХ из РС-а из сваког бирачког мјеста у РС-у. Као резултат, утврђено је да није било разлика између првобитног и накнадног пребројавања гласачких листића и да је 75% неважећих листића било празно. (OSCE, *Босна и Херцеговина, општи избори 3. октобра 2010: коначни извјештај Изборне посматрачке комисије ОСЦЕ/ОДИХР-а*, стр. 25).

Табела 12. Избори за Предсједништво БиХ и председника РС 2010.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
СДА	Бакир Изетбеговић	162831 (34.86%)	СНСД-СП	Небојша Радмановић	295629 (48.92%)	СДП	Жељко Комшић	337065 (60.61%)
СББ	Фахрудин Радончић	142387 (30.49%)	Коалиција заједно за Српску	Младен Иванић	285951 (47.31%)	ХДЗ	Борјана Кришто	109758 (19.74%)
СзБиХ	Харис Силајџић	117240 (25.10%)	Савез за демократску Српску	Рајко Паповић	22790 (3.77%)	ХДЗ 1990	Мартин Рагуж	60266 (10.84%)
Остали		9.55%	-			Остали		8.81%
Предсједник и потпредсједници Републике Српске								
СНСД-ДНС-СП			Милорад Додик			319618 (50.52%)		
СДП			Енес Суљкановић			15425 (2.44%)		
НДС			Емил Влајки			6101 (0.96%)		
Коалиција заједно за Српску			Огњен Тадић			227239 (35.92%)		
СДА			Шевкет Хафизовић			14843 (2.35%)		
Остали						7.81%		
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/PredsjednistvoBiH/Default.aspx (21.06.2018). Напомена: затамњени кандидати представљају председника и потпредсједнике РС.								

У избору за државни парламент, највећи успјех је остварио СДП који је са 26.07% гласова из ФБиХ скоро удвостручио проценат из 2006. када је освојио 15.4%. СДА је пала у односу на 2006. освојивши 19.4% гласова и тиме остварила најгори резултат у постдејтонском периоду. СББ је са освојених 12.16% гласова био трећа странка по јачини која се бира са територије ФБиХ у парламент БиХ. ХДЗ је успио да ојача у односу на 2006. и да потисне конкуренцију унутар хрватског сегмента у виду ХДЗ 1990 који је добио мањи број гласова него 2006. Највећи пад је доживјела СзБиХ која је освојила свега 7.25% гласова наспрам 22.99% из 2006. када је била друга странка по снази у ФБиХ. У изборима у РС-у за парламент БиХ највише гласова је освојио СНСД (43.3%) уз благи пад наспрам избора из 2006. СДС је знатно заостајао иза СНСД-а иако је са 22.19% гласова постигао нешто бољи резултат у односу на 2006.

Табела 13. Избори за државни и ентитетске парламенте 2010.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
СДП	266023 (26.07%)	8	СНСД	269009 (43.3%)	8
СДА	197922 (19.40%)	7	СДС	137844 (22.19%)	4
СББ	124114 (12.16%)	4	ПДП	40070 (6.45%)	1
ХДЗ	112115 (10.99%)	3	ДНС	28511 (4.59%)	1
СзБиХ	74004 (7.25%)	2	-		
ХДЗ1990-ХСП	49549 (4.86%)	1			
ДНЗ	14843 (1.45%)	1			
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДП	251053 (24.53%)	28	СНСД	240727 (38.00%)	37
СДА	206926 (20.22%)	23	СДС	120136 (18.97%)	18
СББ	121697 (11.89%)	13	ПДП	47806 (7.55%)	7
ХДЗ	108943 (10.64%)	12	ДНС	38547 (6.09%)	6
СзБиХ	78086 (7.63%)	9	СП-ПУП	26824 (4.23%)	4
НСРзБ	48286 (4.72%)	5	ДП	21604 (3.41%)	3
ХДЗ 1990-ХСП	47941 (4.68%)	5	СДП	19297 (3.05%)	3
А-СДА	19524 (1.88%)	1	СДА	16861 (2.66%)	2
ДНЗ	15082 (1.47%)	1	СРС РС	15166 (2.39%)	1
СНСД	9505 (0.93%)	1	НДС	13440 (2.12%)	2
Извори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине, http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=273&Lang=5 (22.06.2018).					

Резултати избора за државни парламент су били рефлексивна избора за ентитетске парламенте. СДП је са 24.53% гласова поправио резултат из 2006. и постао најјача странка у парламенту ФБиХ. СДА, ХДЗ 1990 и поготово СзБиХ су изгубили одређен број гласова

и мандата, док су добитници били СББ и ХДЗ. У РС-у је СНСД задржао примат уз благи пад наспрам 2006, док су СДС и ПДП као опозиционе странке добиле који проценат више али без ефекта који би угрозио СНСД.

Изборе 2010. је обиљежио успјех умјереног СДП-а и тежак пораз тврдолинијашке СзБиХ која је послје само једног изборног циклуса изгубила своју релевантност и постала минорна странка. Осипање СзБиХ и слабљење СДА је највише искористила СББ која је привукла један дио незадовољних гласача те двије странке, док је један мањи дио гласао за СДП.³¹⁶ Број представљених политичких субјеката на државном и ентитетским нивоима је након избора 2010. остао готово идентичан оном броју из 2006. Њихов број је у парламентима БиХ и ФБиХ остао исти (12 и 11) чиме је и њихов ефективни број остао скоро исти. Једина мала промјена је била у РС-у гдје је ефективни број политичких субјеката порастао са 3 на 6 због благог пада СНСД-ове подршке и скромног јачања СДС-а и мањих странака попут ПДП-а, ДНС-а, СП-а и ДП-а.

Постизборне коалиције

У процесу формирања парламентарних већина на државном и ентитетским нивоима најбрже је формирана власт у РС-у. Крајем децембра 2010, владу РС-а је формирала коалиција СНСД-ДНС-СП која је била владајућа и у претходном мандату. СНСД и СДС су договорили постизборну сарадњу и учешће у државној власти (Савјет министара). Ове двије странке су остале конкуренти на ентитетском нивоу док су јединственим дјеловањем на државном нивоу настојали ојачати утицај РС-а у заједничким институцијама. Унутар ФБиХ, СДП-а и СДА-а су такође формирали заједнички блок ради постизања широке већине потребне за реформу Устава БиХ и ради учествовања у власти на државном, ентитетском и кантоналним нивоима. Иста ситуација је била и унутар хрватског сегмента гдје су ХДЗ и ХДЗ 1990 формирале заједнички блок. Према томе,

³¹⁶ Thorsten Gromes, "The parliamentary and presidential elections in Bosnia and Herzegovina, October 2010", *Electoral Studies*, Vol. 30, No. 3, 2011, pp. 590.

постизборна велика коалиција на државном нивоу је требала укључити 6 водећих странака етничких сегмената. Застој у формирању Савјета министара је настао када се лидери странака нису могли договорити око мјеста председавајућег Савјета министара и подјеле министарских ресора. Према неформалним правилима, мјесто председавајућег се ротира између конститутивних народа па је након избора 2010. ред био да неко од хрватских представника добије то мјесто. Лидер СДП-а Златко Лагумџија је сматрао како би он као лидер најјаче странке у БиХ требао добити ту позицију.

Ипак, највећи проблем формирања државне власти није превасходно био у подјели ресора већ у политичкој платформи коју је понудио СДП а на темељу које би се формирала власт на нивоу БиХ и у ФБиХ. Платформа³¹⁷ је садржала неке од елемената априлског пакета, прудског и бутмирског процеса, а предлагала је рјешења за многе проблеме у БиХ, од евроатлантских интеграција, политичких и економских реформи, па до рјешења проблема уставних реформи, осигурања једнакоправности конститутивних народа и осталих, и остваривања услова за трансформацију ОХР-а у високог представника ЕУ. СДП-ова платформа је наишла на подршку СДА, док су се платформи успротивили већински српски и хрватски политички блокови, СНСД-СДС, и ХДЗ-ХДЗ 1990.

Будући да ћемо се у наставку фокусирати на случајеве нестабилности политичких институција у ФБиХ и РС, а које су у случају ФБиХ везане за постизборно коалирање, напоменућемо да је процес формирања власти на државном нивоу трајао најдуже у постдејтонском периоду. Послије скоро годину и по дана након избора и послије маратонских преговора око подјеле министарских ресора, у фебруару 2012. формиран је Савјет министара а власт је чинило шест највећих странака етничких сегмената; СДП-СДА-СНСД-СДС-ХДЗ-ХДЗ 1990. Због дуготрајног конституисања власти изгубљено је пуно времена за почињање реформи попут испуњења преосталих услова из „Агенде 5+2“ или имплементације случаја *Сејдић-Финџи*. Мандатни период је био обиљежен мијењањем

³¹⁷ Основе за формирање власти у Федерацији БиХ и платформа заједничког наступа у институцијама БиХ у мандатном периоду 2010-2014, <http://www.zaboljatak.ba/index.php/dokumenti/osnove-za-formiranje-vlasti-u-federaciji-bih-i-platforma-zajednickog-nastupa-u-institucijama-bih-u-mandatnom-periodu-2010-2014/> (22.06.2018).

коалиционих партнера на државном и ентитетском нивоу. Почетком новембра 2012, СДП је из коалиције на државном нивоу избацио СДА а у коалицију примио СББ, док је СНСД у септембру 2013. избацио СДС из државне коалиције. На нивоу ФБиХ, СДП је уз подршку опозиционих СББ и два ХДЗ-а осигурао довољно већину за избацивање СДА, НСРЗБ и ХСП-а из федералне владе, међутим, СДА је покренула заштиту виталног националног интереса. Због недостатка судија у Уставном суду ФБиХ који би одлучивали о повреди виталног националног интереса није дошло до прекомпозиције владе ФБиХ све до општих избора 2014. Ови случајеви су се односили на релације између коалиционих партнера и нису били везани за процесе који би довели до страначких дестабилизација политичких институција. Због тога се нећемо бавити процесима и разлозима промјена коалиционих партнера већ ћемо се у наставку фокусирати на дешавања која су везана за предмет нашег истраживања а тичу се ситуација у којима је стабилност политичких институција доведена у питање.

5.3.2. Подривање консоцијацијске структуре БиХ

Криза формирања власти у ФБиХ

У ФБиХ у процесу постизборног коалирања СДП-ова платформа за формирање власти је поред подршке СДА наишла и на подршку двије мање хрватске странке, Народне странке радом за бољитак (НСРЗБ) и Хрватске странке права (ХСП) чиме је осигурана већина за формирање власти у ФБиХ. СДП-ова намјера истискивања два ХДЗ-а из ентитетске и државне власти је наишла на бурна реаговања представника два ХДЗ-а који су поручили како „неће допустити да се власт у БиХ формира игнорисањем изборне воље већине хрватских бирача“.³¹⁸ Лидер ХДЗ-а Драган Човић је изјавио како ће се два

³¹⁸ Самир Хусеиновић, “За и против платформе СДП-а“, *Deutsche Welle*, 20. децембар 2010, <http://www.dw.com/bs/za-i-protiv-platforme-sdp-a/a-6358649>, (22.06.2018).

ХДЗ-а „користити свим институционалним средствима, а то је блокада власти“,³¹⁹ да би се спријечило њихово избацивање из власти. Човић је такође одбацио СДП-ову платформу противећи се поглављу које се односило на једнакоправност народа, сматрајући како оно „легаллизује мајоризацију Хрвата“.³²⁰

Када је постало јасно да странке платформе, тзв. „платформаши“, имају довољну већину у парламенту ФБиХ за формирање власти и да ће та власт бити формирана без два ХДЗ-а, лидери ХДЗ-а и ХДЗ 1990 Драган Човић и Божо Љубић су се одлучили за блокаду формирања власти у ФБиХ.³²¹ Они су спријечили избор хрватских делегата за Дом народа ФБиХ из три кантона (Ливањски, Западнохерцеговачки и Посавски) у којима су Хрвати били већина. Без формираног Дома народа ФБиХ или са непотпуно формираним Домом народа се не може формирати ни власт у ФБиХ, нити се може формирати Дом народа парламента БиХ, тј. власт на државном нивоу. Рок за формирање Дома народа парламента ФБиХ је најкасније двадесет дана од формирања кантоналних скупштина, и будући да изборни закон нема предвиђену процедуру за санкционисање одуговлачења или блокаде формирања Дома народа, два ХДЗ-а су искористила такву процедуру како би блокирали формирање власти све док их платформаши не прихвате као коалиционе партнере, иако је било очигледно да их неће прихватити. Човићев аргумент за блокаду је био у

³¹⁹ Брацо Селимовић, „Два ХДЗ-а ће блокирати СДП да формира власт без ове двије странке“, *Вечерњи лист*, 15. децембар 2010, <https://www.vecernji.ba/dva-hdz-a-ce-blokirati-sdp-da-formira-vlast-bez-ove-dvije-stranke-228776> (23.06.2018).

³²⁰ Кристина Спајић-Перић, „Платформа СДП-а мајоризује Хрвате“, *Независне новине*, 22. децембар 2010, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Platforma-SDP-a-majorizuje-Hrvate/74740> (21.06.2018).

³²¹ Власт у ФБиХ се формира тако што посллије избора кантоналне скупштине (њих 10) бирају 17 делегата из бошњачког, 17 из хрватског, 17 из српског народа и 7 из реда осталих за Дом народа парламента ФБиХ. Када се формира Дом народа ФБиХ онда најмање једна трећина делегата из клубова бошњачких, хрватских или српских делегата кандидују председника и два потпредседника ФБиХ за чији је избор потребна већина гласова у Представничком дому и Дому народа парламента ФБиХ, укључујући већину клуба сваког конститутивног народа. Након тога, председник ФБиХ уз сагласност оба потпредседника именује владу ФБиХ чије именовање мора потврдити већина у Представничком дому парламента ФБиХ. (*Устав Федерације Босне и Херцеговине*, неслужбени пречишћени текст, <http://legalist.ba/wp-content/uploads/2014/02/Ustav-Federacije-BiH-nesluzbeni-precisceni-tekst.pdf> (23.06.2018)).

неприхватању формирања власти од стране хрватских странака које не одражавају већинску вољу хрватских бирача у БиХ јер су легитимни само они представници који имају подршку већине Хрвата. Према томе, НСРзБ и ХСП немају легитимитет представљања Хрвата и диобе власти са Бошњацима јер су освојиле само један мали дио гласова хрватског бирачког тијела.

Намјера нам није улазак у политичке мотиве два ХДЗ-а чија је блокада формирања власти вјероватно била мотивисана страхом од губитка власти, нити улазак у моралну дебату око тога да ли је легитиман онај политички представник који добије највише гласова или онај који обезбиједи коалициону већину. Блокаду формирања власти ћемо интерпретирати у складу са нашим предметом истраживања, односно, утврдићемо да ли је дјеловањем два ХДЗ-а у конкретном случају дошло до нестабилности примарних консоцијацијских институција.

Закључак који се може извести из конкретног случаја је да је ХДЗ-ово блокирање власти изазвало политичку нестабилност којом су биле захваћене примарне консоцијацијске институције (домови народа као институције дијелене власти на федералном и државном нивоу). Два ХДЗ-а нису прихватила институционална „правила игре“ и нису се ограничила на обрасце понашања које успоставља принцип дијелене власти (*power-sharing*) чиме је нарушен континуитет функционисања њених саставних дијелова.

У конкретног случају, два ХДЗ-а нису прихватила „правила игре“ парламентарне демократије чије основно начело налаже да власт формира странка или коалиција странака које имају већину у парламенту. Она странка која појединачно освоји највише гласова не значи да ће аутоматски бити владајућа јер ће без осигурања парламентарне већине њен статус постати опозициони. Формално гледано, БиХ није само парламентарна демократија већ је и консоцијацијска демократија која осигурава представљање групних идентитета. Истискивањем два ХДЗ-а (као доминантних хрватских представника) из формирања власти не би било доведено у питање представљање Хрвата. Интереси Хрвата у ФБиХ су, између осталог, заштићени прописаним бројем мјеста у влади и постојањем

дома народа којим се штите њихови витални национални интереси. У случају формирања владе, пет министарских ресора предвиђених за Хрвате би било подијељено између мањих хрватских „платформашких“ странака (НСРЗБ и ХСП), док би у дому народа ХДЗ имао већину хрватских делегата због већина које су остварили у хрватским кантонима.

Два ХДЗ-а су блокадом конституисања Дома народа Парламента ФБиХ онемогућили континуитет функционисања дијелене власти. Неприхватањем конституисања Дома народа као институције дијелене власти спријечено је њено конституисање на ентитетском и државном нивоу, па је самим тим онемогућен и нормалан ток њеног функционисања. Без делегата два ХДЗ-а није било могуће да хрватски клуб делегата у Дому народа Парламента ФБиХ скупии најмање једну трећину делегата који би предложили предсједника ФБиХ а који би затим именовано владу. Такође, без делегата два ХДЗ-а није било могуће да клуб хрватских делегата у Дому народа Парламента ФБиХ изабере хрватске делегате за Дом народа Парламента БиХ без којих се то тијело не може формирати нити може функционисати законодавна власт на државном нивоу. Дакле, овим блокадама је спријечено формирање власти које је дестабилизovalo примарне консоцијацијске институције које се нису могле носити са непожељним дјеловањем два ХДЗ-а.

Криза формирања власти и нестабилност политичких институција су трајали више од пет мјесеци од када је био посљедњи рок за формирање Дома народа Парламента ФБиХ. Рјешавању кризе је допринијео ОХР који је у неколико наврата био медијатор преговора између СДП-а и СДА-а са једне, и два ХДЗ-а са друге стране. Два супротстављена блока су 16. марта 2011. била близу постизања договора јер су се усагласили око програмских основа СДП-ове платформе, али су преговори на крају пропали јер се блокови нису могли договорити око подјеле два министарска ресора. Два ХДЗ-а су хтјела сва министарска мјеста предвиђена за Хрвате у ентитетској влади и Савјету министара, док је СДП захтијевао да по један ресор са оба нивоа припадне странкама из платформе. Лидери два ХДЗ-а су одбили такву понуду, преговори су пропали, а нестабилност и криза формирања власти су настављени.

Међутим, послије пропалог покушаја постизања договора у ОХР-у, СДП више није чекао са формирањем власти у ФБиХ. Већ идућег дана, 17. марта, платформаши су конституисали власт у ФБиХ при чему су прекршили Устав ФБиХ. Наиме, платформаши су одржали сједницу Дома народа који је изабрао ХСП-овог Живка Будимира за председника ФБиХ, а председник је затим именован СДП-овог Нермина Никшића за премијера ФБиХ. Овим је прекршен Устав ФБиХ јер хрватски клуб делегата није имао најмање једну трећину делегата потребних за именовање председника ФБиХ. Због ХДЗ-ових блокада хрватски клуб је имао свега пет од 17 делегата чиме није задовољена једна трећина (6 делегата) која је потребна за именовање. Функционери ХДЗ-а су се жалили Централној изборној комисији БиХ и Уставном суду ФБиХ на незаконито формирање власти,³²² да би ЦИК 24. марта донио одлуку према којој Дом народа није исправно конституисан па је и избор председника неважећи.³²³

Високи представник Валентин Инцко је одлучио да разријешити кризу формирања власти и отклони препреке за њено функционисање тако што је суспендовао одлуку ЦИК-а све док Уставни суд не донесе своје мишљење. Доношењем контроверзне одлуке од стране високог представника „ослабљен је државни ауторитет и поткопан ЦИК (...) штавише, суспендовање обавезујуће одлуке државног органа у ишчекивању необавезујућег мишљења ентитетског органа представља посебан преседан (...) због могућности да РС то употреби као оправдање за анулирање одлука државних органа на основу њиховог ентитетског устава и одлука њиховог Уставног суда“.³²⁴ ХДЗ-ови

³²² Уставни суд ФБиХ нема надлежности над актима као што су избори, већ је његов мандат ограничен на разматрање закона. Максимум који је суд може понудити је необавезујуће мишљење Једино тијело које има надлежност над одлукама о изборним жалбама је ЦИК. (ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, стр. 4-5).

³²³ ЦИК је одлучио да „избор председника и потпредседника Федерације (...) није обављен у складу са изборним законом БиХ“ и да се „избор председника и потпредседника Федерације поништава“. Поред тога, ЦИК је одлучио да „избори за дом народа парламента (...) нису спроведени у свих десет кантона у складу са прописима изборног закона БиХ и да увјети за његово функционисање нису постигнути“. (ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, стр. 2).

³²⁴ ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, стр. 5.

званичници, Борјана Кришто и Вјекослав Беванда су повукли тужбе пред Уставним судом чиме је одлука високог представника остала на снази а власт платформа (СДП, СДА, НСРЗБ, ХСП) је наставила функционисати у ФБиХ. Два ХДЗ-а и друге мање хрватске странке су на сједници Хрватског народног сабора 19. априла у Мостару изразили своје незадовољство владом ФБиХ позивајући на формирање трећег ентитета са хрватском већином. Предсједништво сабора је 5. маја формирало тијела задужена за „координацију интереса хрватског народа“, а на сједници 20. септембра, сабор је позвао владе већинских хрватских кантона да не прихвате и оспоре одређене одлуке „илегалне“ и „неуставне“ владе ФБиХ.³²⁵

Завршетком кризе формирања власти у ФБиХ и попуњавањем Дома народа Парламента ФБиХ³²⁶ стекли су се услови за конституисање и формирање власти на државном нивоу. Послије скоро 15 мјесеци од одржавања избора лидери шест највећих странака у БиХ, односно три етничка политичка блока (СДА-СДП/СНСД-СДС/ХДЗ-ХДЗ 1990) су након маратонских преговора око подјеле државних ресурса, 28. децембра 2011. договорили формирање власти на државном нивоу. Предсједништво БиХ је једногласно именовало ХДЗ-овог Вјекослава Беванду за предсједавајућег Савјета министара, а у фебруару 2012. формиран је и Савјет министара.

(Не)попустљивост тврдолинијашке политике у РС-у

Још од избора 2006. и СНСД-ове доминантне побједе, власт у РС-у је направила заокрет у погледу њеног односа према међународној заједници, државним институцијама, и цјелокупном Дејтонском споразуму. СНСД је као умјерена и опозициона странка у периоду 2002-2006. заједно са тада владајућим и дјелимично реформисаним

³²⁵ OHR, *40th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 15 November 2011, par. 30, <http://www.ohr.int/?p=33143> (24.06.2018).

³²⁶ Током маја 2011. попуњени су сви клубови делегата у Дому народа Парламента ФБиХ послје чега је у јуну формиран Дом народа Парламентарне скупштине БиХ.

тврдолинијашима на власти (СДА, СДС, ХДЗ) пристајао на реформе изградње државних институција којима су надлежности са ентитета преносене на државни ниво. Такође, СНСД је прихватио априлски пакет којим би се додатно оснажио централни ниво власти. Послије пада СДС-а на изборима 2006, СНСД је постао доминантна владајућа странка у РС-у и једна од највећих у БиХ. СНСД-ов долазак на власт је био праћен заокретом из умјерене и компромисне у тврдолинијашку и ексклузивистичку политику. Помирљиви ставови према ОХР-у су замијењени сталном конфронтацијом и негирањем овлаштења високог представника,³²⁷ учествовање и подржавање политичких и уставних реформи је замијењено оспоравањем државних институција насталих у постдејтонском периоду, акомодацијско дјеловање у ранијим периодима је замијењено центрифугалном националистичком политиком и најавама референдума о независности. Додиковим напуштањем прудског процеса и непристајањем на бутмирске приједлоге показао се заокрет од умјеренијих политичких позиција заступаних до пада априлског пакета. СНСД-ова промјена од пристајања на априлски пакет до категоричног одбијања бутмирског пакета (који је показивао велике сличности са априлским пакетом) је уједно био и показатељ тврдолинијашког политичког заокрета.

СНСД-ова политичка стратегија је била усмјерена на враћање базичном Дејтонском споразуму, онаквом какав је био у тренутку његовог доношења. Таква стратегија је заговарала поштивање „слова дејтона“ и била је супротстављена постдејтонском процесу изградње државе или тзв. „духу дејтона“. Из ње је произашао читав низ политичких активности власти РС-а који је имао за циљ свођење БиХ у институционалне капацитете и надлежности које су јој додијељене *Споразумом*, а прије

³²⁷ Коментаришући Вестендорпову смјену предсједника РС-а Николе Поплашена, Милорад Додик је 13. марта 1999. изјавио: „Право високог представника је да донесе ову одлуку, пошто Дејтонски мировни споразум укључује клаузулу која га поставља изнад Устава БиХ и ентитета“. Касније, 15. априла 2011, Додик је изјавио: „Српски народ мора јасно рећи да нам је доста тираније међународне заједнице, да више нећемо прихватити уцјене и пријетње и да посебно нећемо прихватити укидање надлежности које су нам дате Дејтонским мировним споразумом“. ICG, *Босна и Херцеговина: Шта Република Српска хоће?*, 06. октобар 2011, стр. 15, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/214-bosnia-what-does-republika-srpska-want-bosnian.pdf> (24.06.2018).

употребе бонских овлаштења помоћу којих су се првобитни институционални капацитети проширили. Тако би се процес постдејтонске изградње државе требао поништити или вратити на почетак, а БиХ би требала функционисати слично унији или конфедерацији са ентитетима као *de facto* независним државама.

Изјаве највиших званичника у РС-у и неколицина усвојених закључака ентитетског парламента су доводили у питање постдејтонску институционалну архитектуру и власти РС-а сукобљавале са високим представником. Тако је ентитетски парламент 14. маја 2009. донио закључке у којима је оспорио процес постдејтонске изградње државе сматрајући га неуставним. Парламент је утврдио „да је у 68 случајева дошло до преноса или преузимања надлежности са институција ентитета на институције Босне и Херцеговине“ (...), од чега је парламент „само у 3 случаја дао сагласност у смислу члана III5 Устава Босне и Херцеговине“ (...), на тај начин „институције на нивоу БиХ своју надлежност не заснивају на Уставу Босне и Херцеговине, већ на наметнутим одлукама“ (...) „Народна скупштина тврди да пренос надлежности, без претходног договора ентитета, извршен само доношењем аката у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине није уставан“ (...), сваки пренос надлежности је могућ „само након претходног изјашњења Народне скупштине, као овлаштеног субјекта у смислу члана III/5/(а) Устава Босне и Херцеговине, а ради постизања договора ентитета о преносу надлежности на институције Босне и Херцеговине“.³²⁸ Намјера власти РС-а је била оспоравање свих оних надлежности које су пренесене на државни ниво без споразума два ентитета, односно без експлицитног пристанка Народне Скупштине РС-а.

Ипак, члан III/5/(а) Устава БиХ на којег се позвао парламент РС-а, и на којег ће се у будућности позивати званичници РС-а, није ригидан у смислу да пренос надлежности зависи искључиво од договора ентитета, већ је прилично флексибилан и дозвољава централном нивоу власти да прошири своје надлежности ради очувања суверенитета,

³²⁸ Народна скупштина Републике Српске, *Закључак број: 01-788/09*, 14. мај 2009, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/printpdf/3243> (25.06.2018).

територијалног интегритета и независности БиХ без пристанка ентитета.³²⁹ Власти РС-а су довеле у питање однос надлежности између државе и ентитета при чему су себе поставиле као коначног ауторитета у одлучивању о преносу надлежности и на тај начин негирале уставне надлежности централног нивоа власти. Послије мјесец дана, високи представник Валентин Инцко је поништио закључке ентитетског парламента.

Власти у РС-у су се противиле легитимитету Суда и Тужилаштва БиХ (за чија успостављања су својевремено дали пристанак) због „пристрасног суђења против Срба“ у случајевима ратних злочина, а након што је високи представник продужио мандате страним судијама и тужиоцима у БиХ, ентитетски парламент је у децембру 2009. делегирао влади РС-а расписивање референдума. На њему би се грађани РС-а изјаснили

³²⁹ Члан III/5/(а) Устава БиХ гласи: „Босна и Херцеговина ће преузети надлежност и за друге послове о којима се ентитети договоре; за послове предвиђене Анексима 5 - 8 Општег оквирног споразума; или који су потребни за очување суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета Босне и Херцеговине, у складу са подјелом надлежности између институција Босне и Херцеговине. По потреби, могу се формирати и додатне институције за обављање ових надлежности“. (Устав Босне и Херцеговине, http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_srp.pdf (25.06.2018)). Уставни суд БиХ је уочио да у члану постоје три међусобно независне хипотезе (БиХ ће преузети надлежности (1) у оним стварима у којима се о томе постигне сагласност ентитета; (2) стварима које су предвиђене у анексима 5-8 Општег оквирног споразума; (3) које су предвиђене за очување суверенитета, територијалног интегритета...) које су створиле простор за утемељење великог броја институција на државном нивоу. Власти у РС-у су се позивале на прву хипотезу, док остале двије дају право државном нивоу да прошири своје надлежности без сагласности ентитета. (Christian Steiner, Недим Адемовић, *Устав Босне и Херцеговине: Коментар*, Фондација Конрад Аденауер – Програм правна држава / Југоисточна Европа, Сарајево, 2010, стр. 543-563). Према Горану Марковићу, наведена уставна одредба „оставља могућност за различита тумачења и примјену у складу с потребама одређених политичких елита и/или међународних фактора (...) уставотворац је био свјестан нужности преноса надлежности с ентитета на државу, о чему се националне политичке елите не могу сагласити, па је широко формулисано нормом хтио створити какво-такво уставноправно упориште за ревизију Устава (...) проширење надлежности институција Босне и Херцеговине не захтијева сагласност ентитета у сваком случају (...) пошто се у поменутој уставној норми случајеви у којима долази до преноса надлежности одвајају интерпункцијским знаком тачка зарез, јасно је да је споразум ентитета о преносу надлежности само један могући услов и начин преноса надлежности“. (Горан Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, стр. 151-152).

прихватају ли одлуке високог представника о продужењу мандата страних судија и тужилаца, иако РС нема надлежност одлучивања о стварима које нису дио њеног уставног оквира, као што је у овом случају одлука високог представника и надлежности државних институција.³³⁰

Сукоб са ОХР-ом и оспоравање Суда и Тужилаштва БиХ су достигли свој врхунац паралелно са кризом формирања власти у ФБиХ када је Валентин Инцко суспендовао одлуку ЦИК-а. Парламент РС-а је 13. априла 2011. поново усвојио закључке, сличне онима из маја 2009, којима је довео у питање легитимитет парламента БиХ, државних правосудних институција и високог представника, при томе позивајући на ретроактивно оспоравање закона које је донио високи представник.³³¹ Поред 28 закључака, у посебном закључку парламент је позвао на одржавање референдума који би се требао одржати у јуну 2011, а референдумом би се грађани РС-а питали „да ли подржавају наметнуте законе високог представника у БиХ, посебно о Суду и Тужилаштву БиХ, и њихову неуставну верификацију у Парламентарној скупштини БиХ“.³³² Високи представник ЕУ за спољну и безбједносну политику Кетрин Ештон (*Catherine Ashton*), Управни одбор Савјета за

³³⁰ OHR, 37th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 19. may 2010, par. 4, 18, 19, <http://www.ohr.int/?p=34494> (25.06.2018).

³³¹ „Народна скупштина Републике Српске се ограђује од рада Суда и Тужилаштва БиХ (...) Парламентарна скупштина БиХ не може да доноси законе изван надлежности које су Уставом БиХ изричито побројане као надлежности БиХ (...) Народна скупштина констатује да је Високи представник злоупотребио овлаштења да би наметао законе (...) Народна скупштина сматра да је неопходно размотрити нелегално наметнуте законе од стране Високог представника, те установити могућности да се оспори њихово правно дејство“. Народна скупштина Републике Српске, *Закључак број: 01-610/10*, 13. април 2011, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/4157> (26.06.2018).

³³² Драган Максимовић, “Република Српска се игра државе“, *Deutsche Welle*, 14. април 2011, <http://www.dw.com/hr/republika-srpska-se-igra-dr%5%BEave/a-14988671> (26.06.2018). Власти РС-а референдум правдају пристрасним односом Суда БиХ према Србима у случајевима ратних злочина, док се недовољна пажња поклања злочинима против Срба. Такође, власти у РС-у би хтјеле да суд укине одредбу која омогућава државном тужиоцу и суду преузимање истрага и случајева из ентитета. Укидањем те одредбе високи званичници РС-а би се сачували од судског гоњења јер ниједан суд у РС-у никада није осудио политичке моћнике. (ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, стр. 7).

спровођење мира, и Одбор шефова главних међународних организација су изразили своју „најдубљу забринутост“ и нагласили да устав РС омогућава ентитетском парламенту организовање референдума само о питањима у оквиру ентитетских надлежности док су Суд и Тужилаштво БиХ државне надлежности. Са друге стране, иако би референдум имао само савјетодавну функцију, он би властима РС-а дао легитимитет у покретању низа дискусија и реформи о државним институцијама, због чега су званичници РС-а запријетили повлачењем из државних институција уколико би високи представник суспендовао референдум или изрекао санкције руководству РС-а.³³³

Све до расписивања референдума власти РС-а су доводиле у питање и оспоравале ОХР, Суд и Тужилаштво БиХ, пренос надлежности, односно читав процес послератне изградње државе. У том процесу су највише учествовали високи представници без чијих интервенција се многи реформски процеси не би могли постићи, а који су били нужни како би се држава БиХ, као и свака друга држава, поготово федерална, осигурала надлежностима и институцијама потребним за њено функционисање. Довођењем у питање и оспоравањем читавих реформских процеса не имплицира се одсуство стабилности политичких институција. Као што смо спомињали раније у раду гдје смо се бавили концептуалним одређењем појмова, стабилност политичких институција подразумијева ограничавање политичких елита на обрасце понашања и дјеловања који су у складу са наметнутим политичким улогама и очекивањима примарних консоцијацијских институција. Институционалном нестабилношћу не можемо окарактерисати дјеловање етничких политичких представника у институцијама дијељене власти (нпр. парламент БиХ) који упорно одбијају доношење одређених закона³³⁴ због тога што представници имају право кориштења свих процедуралних механизма како би спријечили доношење

³³³ ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, стр. 9.

³³⁴ Према становишту Међународне кризне групе, представници РС-а у парламенту БиХ су гласањем оборили многе важне законе у мандатном периоду 2006-2010. „Не мора значити да су то били лоши закони или они који су били фундаментална пријетња опстанку ентитета. РС заступници су блокирали законе који су имали и најмању назнаку јачања државе на рачун ентитета. Изгледа да је њихова стратегија била: допустити само оне законе који су у складу са РС визијом лабаве федералне или конфедералне БиХ“. ICG, *Босна и Херцеговина: Шта Република Српска хоће?*, стр. 17.

закона, а механизам који се најчешће користио је било ентитетско гласање које штити интересе ентитета на државном нивоу.

Референдум је био превасходно окренут против ОХР-а, као и Суда и Тужилаштва БиХ који нису били установљени *Споразумом* (парламент БиХ је у референдумском питању имао секундарни значај). Будући да све три институције немају елементе консоцијационизма, односно етничке групе немају механизме своје заштите при одлучивању у њима, нећемо их уврстити као елементе који конституишу предмет нашег истраживања (примарне консоцијацијске институције) иако је евидентно да су власти РС-а у случају њиховог оспоравања изашле из својих надлежности. Оно што је важно за предмет нашег истраживања је да су расписивањем референдума учињени кораци којима се дјеловало и против парламента БиХ као једне од примарних консоцијацијских институција. Референдумом се оспорио парламент БиХ и његова надлежност доношења закона којима су се надлежности са ентитета пребацивале на државни ниво, а у чему су учествовали и представници из РС-а. Поред тога, расписивање референдума је имало негативне посљедице на устројство вертикалне власти у БиХ јер се оспоравала државна институција за чије дјеловање ентитет као федерална јединица није надлежан. Акт расписивања референдума је био вођен неприхватањем правила игре у консоцијацијском систему од стране власти у РС-у. Посљедица таквог једностраног дјеловања је у ширем смислу довела до продубљења политичких подјела и до политички нестабилне ситуације у БиХ. У ужем смислу, такво дјеловање је због неприхватања правила игре довело до нестабилности политичких институција дијелене власти (парламент БиХ).

Референдумска криза је била праћена великим ризицима јер би се његовим одржавањем вјероватно употребиле санкције против високих званичника РС-а након чега би се српски представници вјероватно повукли из државних институција. Криза је завршена ангажовањем ЕУ и доласком Кетрин Ештон у Бању Луку 13. маја 2011. Властима РС-а је понуђен „структурални дијалог“ о реформи правосуђа у БиХ између представника ЕУ и разних нивоа власти у БиХ у замјену за одустајање од референдума. Народна скупштина РС је привремено одустала од референдума, јер „за сада није

неопходно организовање јавног изјашњавања грађана о овом питању“,³³⁵ а структурални дијалог је започео 6. и 7. јуна у Бањој Луци и представљао је „први корак у комплексном и техничком вишегодишњем процесу који ће, ако буде успјешан, побољшати владавину закона у БиХ и довести земљу ближе чланству у ЕУ“. ³³⁶

³³⁵ Народна скупштина Републике Српске, Закључци број: 01-868/11, 01. Јун 2011, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/4147> (27.06.2018).

³³⁶ ICG, *Босна и Херцеговина: Шта Република Српска хоће?*, стр 15.

5.4. Општи избори у Босни и Херцеговини 2014: скромни повратак умјерењака

5.4.1. Улазак умјерењака у државну власт

Изборни дебакл СДП-а и слабљење СНСД-а

Седми по реду општи избори у постдејтонској БиХ су одржани 12. октобра 2014. Друштвена ситуација и догађаји током 2014. су фокус привремено усмјерили изван етничких проблема. У поређењу са претходним изборним циклусима међуетничке тензије су биле релативно ублажене. У фебруару 2014. грађански протести у ФБиХ против дубоко укоријењене корупције, незапослености и спорних приватизација, па затим и девастирајуће поплаве из маја исте године, које су захватиле велики дио БиХ, преусмјерили су пажњу јавности на проблеме недовољне учинковитости власти.³³⁷ Изборни кандидати су упућивали поруке о потреби друштвено-економских реформи, стварању радних мјеста, борби против корупције и европским и евроатлантским интеграцијама, али без обрива на све, кампање су углавном имале негативан тон уз окривљавање противника за недостатак напретка. Кориштење запаљиве реторике је било примјетно у посљедњој седмици кампање. Питања интереса етничких група су била неизбјежна током кампање за изборе; бошњачки кандидати су наглашавали јачање централних институција државе, а српски и хрватски су се усмјерили на потребе очувања и промоције својих националних идентитета. Подијељеност странака по етничким линијама је остала доминантна карактеристика, а већина странака је била оријентисана на своје етничке заједнице.³³⁸

³³⁷ NDI, *Bosnia and Herzegovina's 2014 Elections Post-Election Analysis*, 04 December 2014, pp. 1, <https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20BiH%202014%20Post-Election%20Analysis.pdf> (03.07.2018).

³³⁸ OSCE, *Босна и Херцеговина, општи избори 12. октобар 2014: изборна посматрачка мисија ОЕБС/ОДИХР, завршни извјештај*, Варшава, 07. јануар, 2015, стр. 4-5, 13-14, <https://www.osce.org/sr/odihr/elections/bih/136481?download=true> (03.07.2018).

На изборима за Предсједништво БиХ дошло је до промјена у односу на изборе из 2010. У избору за српског члана, кандидат „Савеза за промјене“³³⁹ Младен Иванић је остварио тијесну побједу над кандидатом владајуће коалиције СНСД-ДНС-СП Жељком Цвијановић. Разлика између два кандидата је била мања од 7000 гласова у корист Иванића. Однос снага је био нешто другачији у избору за предсједника РС гдје је СНСД-ов лидер Милорад Додик тијесно побиједио кандидата Савеза Огњена Тадића са такође 7000 гласова разлике. Различити исходи избора на два нивоа власти се могу објаснити начинима избора кандидата и подршкама које су кандидати уживали међу различитим етничким групама у РС-у. Будући да се из РС-а бира само Србин за српског члана Предсједништва БиХ, умјерени кандидат Младен Иванић је побиједио у тијесној трци јер је успио добити подршку једног дијела бошњачког гласачког тијела које је стратешки гласало за Иванића и донијело му превагу над Жељком Цвијановић као представником тврдолинијашке етно-националне политике. У избору за предсједника РС, Бошњаци су имали своје кандидате за потпредсједника па су и гласови усмјеравани према бошњачким кандидатима а не према СДС-овом Огњену Тадићу као кандидату умјереног Савеза за промјене. Таква дистрибуција гласова је омогућила Додику тијесну побједу.

У избору за бошњачког члана, побједу је поново остварио кандидат СДА Бакир Изетбеговић који је побиједио своје ривале, лидера СББ-а Фахрудина Радончића, Емира Суљагића из Демократске фронте (ДФ), и Бакира Хациомеровића из СДП-а. Изетбеговић је са 32.86% гласова остварио сличан резултат као и на претходним изборима. СДП је поново постао највећи губитник избора јер је унутар странке дошло до расцјепа када је 2012. Жељко Комшић напустио странку³⁴⁰ и 2013 формирао Демократску фронту. На

³³⁹ Главне опозиционе странке у РС-у, СДС, ПДП, НДП, као и друге мање странке, су се окупиле унутар предизборне коалиције под именом „Савез за промјене“. Савез је имао заједничку изборну платформу, а странке су самостално наступиле на изборима за законодавна тијела ентитета и државног нивоа, док су за извршну власт на нивоу ентитета и државе наступали са заједничким кандидатима.

³⁴⁰ Жељко Комшић је био незадовољан споразумом којег је потписао лидер његове странке Златко Лагумџија са лидером ХДЗ-а Драганом Човићем, а који се односио на спровођење пресуде *Сејдић-Финџи* у којем би се направили уступци ХДЗ-у. (Klix.ba, “Жељко Комшић напустио СДП БиХ“, *Klix.ba*, 23. јули 2012, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/zeljko-komsic-napustio-sdp-bih/120723118> (03.07.2018)).

изборима 2014. СДП је одлучио да номинује кандидата за бошњачког члана Предсједништва, а не као 2006. и 2010. за хрватског члана. Уласком СДП-а као формално најјаче странке унутар ФБиХ у избор за бошњачког члана Предсједништва није дошло до јаче изборне конкуренције јер се расцјеп унутар СДП-а одразио на резултате избора. Формирањем ДФ-а, снага СДП-а се преполовила што је олакшало Изетбеговићу постизање изборне побједи која је била тијесна али не као у случају избора за српског члана. Подјела унутар СДП-а и кандидатура за бошњачког члана су „растеретили“ избор за хрватског члана Предсједништва који није био оптерећен утицајем бошњачких гласова. Лидер ХДЗ-а Драган Човић је са натполовичним процентом освојених гласова побиједио лидера ХДЗ 1990 Мартина Рагуџа.

Табела 14. Избори за Предсједништво БиХ и предсједника РС 2014.

Предсједништво Босне и Херцеговине								
Бошњачки члан			Српски члан			Хрватски члан		
СДА	Бакир Изетбеговић	247235 (32.86%)	Савез за промјене	Младен Иванић	317799 (48.69%)	ХДЗ	Драган Човић	128053 (52.20%)
СББ	Фахрудин Радончић	201454 (26.78%)	СНСД-ДНС-СП	Жељка Цвијановић	310867 (47.63%)	ХДЗ 1990	Мартин Рагуџ	94695 (38.65%)
ДФ	Емир Суљагић	114334 (15.19%)	СПП	Горан Змијањац	23936 (3.66%)	СПиП	Живко Будимир	15368 (6.26%)
СДП	Бакир Хациомеровић	75369 (10.01%)	-			ДФ	Анто Поповић	7179 (2.9%)
Остали		15.11%				-		
Предсједник Републике Српске								
СНСД-ДНС-СП		Милорад Додик			303496 (45.39%)			
Домовина		Рамиз Салкић			24294 (3.6%)			
ХДЗ		Јосип Јерковић			6562 (0.98%)			
Савез за промјене		Огњен Тадић			296021 (44.28%)			
Остали					5.7%			
Извор: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=543&Lang=5 (03.07.2018). Напомена: затамњени кандидати представљају предсједника и потпредсједнике РС								

У избору за парламент БиХ са територије ФБиХ, СДА је освојила највећи проценат гласова (27.87%) и тако остварила бољи изборни резултат него 2010. када је била друга странка по снази иза СДП-а са освојених 19.4%. Формирањем ДФ-а, СДП је изгубио знатан проценат гласова и тако са 26.07% из 2010. пао на свега 9.45% у 2014. ДФ је са освојених 15.33% гласова био одмах иза СДА. Своје изборне резултате су за неколико процената у односу на 2010. побољшали СББ који је освојио 14.44% и ХДЗ са 12.15%. ХДЗ 1990 је са 4.08% остао готово на истом проценту као и 2010. Са територије РС-а, СНСД је и даље остао најјача странка али са умањеним процентом гласова и мањом разликом у односу на конкурентски СДС. СНСД је са 43.3% из 2010. пао на 38.48% у 2014, док је СДС знатније ојачао, и са 22.19% у 2010. порастао на 32.67% у 2014. ПДП и ДНС су за око 1.5% ојачали у односу на 2010, а један мандат из РС-а је припао и СДА.

У избору за ентитетске парламенте, у ФБиХ је најјача странка постала СДА са 27.79% гласова. Иза ње је са готово дупло мањим процентом био СББ са 14.71%. Иза СББ-а су са сличним процентом гласова били ДФ (12.9%), ХДЗ (11.93%) и СДП (10.14%). Остале странке су добиле по 4% и мање. У РС-у су се СНСД са 32.28% и СДС-ПУП-СРС са 26.26% гласова издвојили у односу на остале странке и коалиције које су освојиле по 9% и мање.

Табела 15. Избори за државни и ентитетске парламенте 2014.

Представнички дом Парламентарне Скупштине БиХ					
Федерација БиХ			Република Српска		
СДА	274057 (27.87%)	9	СНСД	249182 (38.48%)	6
ДФ	150767 (15.33%)	5	СДС	211562 (32.67%)	5
СББ	142003 (14.44%)	4	ПДП-НДП	50322 (7.77%)	1

ХДЗ	119468 (12.15%)	4	ДНС	37052 (5.72%)	1
СДП	92906 (9.45%)	3	СДА	31337 (4.84%)	1
ХДЗ 1990	40113 (4.08%)	1	-		
БПС	35866 (3.65%)	1			
А-СДА	22088 (2.25%)	1			
Парламент Федерације БиХ			Народна Скупштина РС		
СДА	275728 (27.79%)	29	СНСД	213665 (32.28%)	29
СББ	145946 (14.71%)	16	СДС- ПУП-СРС	173824 (26.26%)	24
ДФ	128058 (12.9%)	14	ДНС	61016 (9.22%)	8
ХДЗ	118375 (11.93%)	12	ПДП	48845 (7.38%)	7
СДП	100626 (10.14%)	12	Домовина	34583 (5.22%)	5
ХДЗ 1990	40125 (4.04%)	4	НДП	33977 (5.13%)	5
БПС	36873 (3.72%)	4	СП	33695 (5.09%)	5
СзБиХ	32790 (3.30%)	3	-		
Остали	4.36%	4			
Избори: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине, http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=543&Lang=5 (03.07.2018).					

На изборима 2014. није дошло до значајније промјене у броју представљених политичких субјеката и њиховог ефективног броја у односу на изборе из 2010. и 2006. Број представљених субјеката је 2014. у државном парламенту био 11 (наспрам 12 из 2010) и 11 у парламенту ФБиХ (наспрам 11 из 2010), док је у парламенту РС-а тај број смањен са 10 на 7. Према томе, ефективни број политичких субјеката није варирао у односу на 2010. и 2006. осим у РС-у гдје је због слабљења СНСД-а и јачања СДС-а тај број смањен са 6.62 на 4.31.

Избори 2014. су донијели одређене промјене у односима и снагама умјерењака и тврдолинијаша. Унутар бошњачког сегмента, СДА је све до избора била под лидерством Сулејмана Тихића који је од 2002. странку усмјеравао према умјеренијим позицијама, а

његова спремност на компромисе са другим етничким лидерима, поготово након избора из 2006. и кооперативног приступа у процесима уставних реформи, изазвала је незадовољство унутарстраначке тврдолинијашке струје предвођене Бакиром Изетбеговићем.³⁴¹ Мање од мјесец дана прије избора 2014, Сулејман Тихић је преминуо а на његову позицију је дошао замјеник председника странке Бакир Изетбеговић који је *de facto* постао лидер те странке. Изетбеговићевим преузимањем странке,³⁴² СДА се помјерила према тврдолинијашкој позицији, а њеној изборној побједи је допринијело цијепање умјереног СДП-а који је до избора 2014. био најјача странка унутар бошњачког сегмента. Лагумцијино прављење компромиса и споразума, прво са тврдолинијашким ХДЗ-ом па затим и СНСД-ом током 2012, изазвало је незадовољство код СДП-овог чланства и гласачког тијела које је своје незадовољство каналисало преко формирања ДФ-а. Унутар хрватског сегмента ХДЗ-ова тврдолинијашка политика је донијела већи успјех у односу на 2010. Драган Човић је освојио мјесто хрватског члана Предсједништва БиХ а странка је поново постала доминантна унутар хрватског сегмента јер је из конкуренције истиснула њеног унутарсегменталног ривала ХДЗ 1990.

У РС-у, тј. унутар српског сегмента, настављен је тренд пада подршке доминантног СНСД-а који је са 43.31% подршке у избору за ентитетски парламент 2006. пао на 32.28% у 2014. Губљење СНСД-ове снаге је био показатељ незадовољства према СНСД-овом

³⁴¹ СДА под Сулејманом Тихићем није била монолитна странка као под лидерством Алије Изетбеговића. Под Тихићевим лидерством у странци су биле супротстављене умјерена и тврдолинијашка струја које су се манифестовале на петом конгресу странке одржаном 26. маја 2009. гдје су Бакир Изетбеговић и Аднан Терзић били противкандидати Сулејману Тихићу. Тихић је победио са 425 гласова док је Изетбеговић добио 301 глас. Сљедећи конгрес се требао одржати у изборној 2014. али је руководство странке одлучило да почетком 2013. одржи конвенцију како би се избјегле подјеле унутар странке између Тихићевих и Изетбеговићевих присталица. На конвенцији одржаној у фебруару 2013. договорено је да Тихић остане председник странке под условом да се не кандидује на конгресу који би требао бити одржан најкасније до 26. маја 2015. (Klix.ba, “Бакир Изетбеговић изабран за новог председника СДА“, *Klix.ba*, 26. мај 2015, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/bakir-izetbegovic-izabran-za-novog-predsjednika-sda/150526022> (04.07.2018)).

³⁴² Бакир Изетбеговић је на страначком конгресу СДА, 26. маја 2015, са 590 гласова изабран за њеног председника, док је његов противкандидат, Шемсудин Мехмедовић, освојио 159 гласова.

влашћу које се манифестовало 2012. на локалним изборима на којима је СНСД изгубио власт у значајном броју општина у РС-у.³⁴³ Истовремено је умјерени СДС благо увећавао своју снагу тако што је са 18.27% освојених гласова у 2006. повећао постотак на 26.26% у 2014. и све више се примакнуо СНСД-у.

Постизборне коалиције: неконгруентност два нивоа власти

Процес формирања власти се једноставније одвијао у ФБиХ него у РС-у и на државном нивоу. Прво су СДА, ДФ и ХДЗ уз стабилну парламентарну већину од 55 посланика у новембру 2014. потписали споразум о заједничком дјеловању у ФБиХ. Због застоја са коалиционом распоdjелом министарских ресора влада је именована тек у марту 2015. У РС-у се губитак снаге СНСД-а одразио на постизборно коалирање. Коалиција СНСД-ДНС-СП је имала укупно 42 мандата колико је најмање потребно да би се осигурала парламентарна већина у парламенту од 83 мјеста. Због тијесне већине таква коалиција би дугорочно посматрано имала проблеме јер би свако одступање од страначке дисциплине спријечило доношење закона и отежало функционисање власти. Средином новембра РС је потресао политички скандал јер је у јавност изашао аудиоснимак на којем премијерка Жељка Цвијановић у приватном разговору спомиње „куповину“ два опозициона посланика како би се осигурала довољна већина јер није било сигурно да ли ће двојица посланика из актуелне већине подржати ту већину.³⁴⁴ Без њихове подршке би коалиција СНСД-ДНС-СП имала 40 мандата и вјероватно не би формирала владу. На крају су још два посланика за које се претпостављало да су „купљени“ (Илија Стеванчевић из ПУП-а и Војин Митровић из НДП-а) иступили из опозиционих странака и као самостални

³⁴³ Soeren Keil, Valery Perry, “Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina“, *Electoral Studies*, Vol. 38, 2015, pp. 85.

³⁴⁴ Klix.ba, “Klix.ba у посједу снимка на којем Цвијановић говори о “куповини“ заступника“, *Klix.ba*, 15. новембар 2014, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/klix-ba-u-posjedu-snimka-na-kojem-cvijanovic-govori-o-kupovini-zastupnika/141115059> (05.07.2018).

посланици подржали владајућу већину која је имала „комотнију“ подршку од 44 посланика.

У међувремену, било је неизвјесно ко ће формирати већину на државном нивоу. Странке из ФБиХ су имале другачије преференције у погледу коалиционих партнера из РС-а. ХДЗ је био за коалицију која ће одражавати коалиције са ентитетских нивоа и био је спреман коалирати са оним партнерима који буду власт у РС-у. Будући да је ХДЗ од раније имао договоре са СНСД-ом о сарадњи на државном нивоу и да је у том тренутку било извјесно како ће СНСД бити власт у РС-у, ХДЗ је био спреман на коалицију са СНСД-ом. Такође, СНСД и ДНС као будућа власт у РС-у су освојили седам мандата у парламенту БиХ, Савез за промјене је освојио шест, док је један мандат освојила СДА, па је било очекивано да у власт на државном нивоу уђу СНСД и ДНС као већински представници српског сегмента. Са друге стране, ХДЗ-ови коалициони партнери из ФБиХ, СДА и ДФ, били су склонији коалицији са умјерењачким Савезом јер је пола године прије избора СДА са још четири странке (СДС, ПДП, ХДЗ, ХДЗ 1990) потписала платформу која се заснивала на „вриједностима европских народних странака“. Платформа је била назнака будуће сарадње, при чему ни постизборна коалиција на државном нивоу није била искључена.³⁴⁵

Послије избора, као што смо споменули, ХДЗ се определијелио за савез са СНСД-ом, док су СДА, СДС и ПДП остали на курсу платформе народних странака. У таквом омјеру снага су се створила два блока од по седам посланика који се из РС-а бирају у парламент БиХ и који су имали једнаке шансе да буду дио владајуће већине. У новембру је постигнут споразум којим су СДА, ДФ и странке из Савеза (СДС, ПДП, НДП) договориле

³⁴⁵ Тадашњи потпредседник СДА, Бакир Изетбеговић, је изјавио: „ми ћемо потписати заједничку изјаву, која ће нас обавезати да (...) останемо на томе ових шест мјесеци и када сваки од нас буде имао изборни резултат, ми ћемо превасходно покушати једни с другима да идемо у коалицију“, док је лидер ПДП-а, Младен Иванић, изјавио: „гарантујем да би у наредних четири – пет година могли имати један период у којем би се могло нормално радити и у коме би свакодневни живот могао бити бољи“. (Al Jazeera, “Народне странке у БиХ потписале сарадњу“, *Aljazeera Balkans*, 04. април 2014, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/narodne-stranke-u-bih-potpisale-saradnju> (05.07.2018)).

формирање парламентарне већине у коју су позвали ХДЗ. Одлучујући фактор у формирању владајуће већине је био избор ПДП-овог Младена Иванића за српског члана Председништва БиХ.³⁴⁶ У коначници се и ХДЗ прикључио поменутој већини,³⁴⁷ а 9. децембра на конститутивној сједници парламента БиХ потврђена је већина састављена од СДА-ДФ-ХДЗ-СДС-ПДП-НДП, док је 31. марта потврђен мандат Савјета министара са председавајућим Денисом Звиздићем из СДА.

Тако је СНСД након што је био дио власти на државном нивоу од 2006, послије избора из 2014. прешао у опозицију. На ентитетском нивоу СНСД је задржао власт тако да је постизборно коалирање изродило неконгруентне коалиције у БиХ. Након што је однос коалиција у ФБиХ и на државном нивоу био неконгруентан у периоду 2010-2014, тако је и однос коалиција у РС-у постао неконгруентан. Власт у РС-у је чинила коалиција окупљена око тврдолинијашког СНСД-а, док је умјерењачки Савез био дио владајуће већине на државном нивоу. Неконгруентни односи коалиција у РС-у и на државном нивоу су били још у периодима 1997-1998. (послије пријевремених избора у РС-у) када је умјерена коалиција СНС-СП-СНСД уз подршку бошњачких странака била власт у РС-у, док је тврдолинијашки СДС био дио власти на државном нивоу; као и у периоду 2000-2002. када је тврдолинијашки СДС био власт у РС-у док су умјерењачки СНС-ПДП-СНСД били дио државне власти заједно са Алијансом.

³⁴⁶ Бакир Изетбеговић је изјавио: „У РС се зна побједник, а на нивоу БиХ имамо избалансиран однос јер два блока из РС имају по седам посланика, с тим да је господин Иванић члан Председништва БиХ и то је та превага грађана у РС“. (Нихада Хасић, „СДА, ДФ и Савез за промјене договорили сарадњу“, *Независне новине*, 09. новембар 2014, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/SDA-DF-i-Savez-za-promjene-dogovorili-saradnju/272185> (05.07.2018)).

³⁴⁷ Политички аналитичар Аднан Хускић објашњава одређење ХДЗ-а за улазак у коалицију у којој није СНСД тиме да ХДЗ није имао аргументе за одбијање учешћа у власти и продубљивање кризе јер су му понуђене позиције на којима је иначе инсистирао, док политички аналитичар Ибрахим Прохић такође сматра да се Човићу нудило све што је „хрватско“ и да ако „због Додика одбије ући у власт (...) адут којим је махао претходне четири године неће више имати ранију снагу“. (Самир Хусеиновић, „БиХ на чекању“, *Deutsche Welle*, 16. новембар 2014, <https://www.dw.com/bs/bih-na-%C4%8Dekanju/a-18067775> (05.07.2018)).

5.4.2. Сукоби неконгруентних коалиција и референдумска нестабилност

Сукоб политичких концепција унутар српског сегмента

Односи политичких странака унутар српског сегмента су се још више погоршали последице формирања неконгруентних коалиција на ентитетском и државном нивоу. Улазак умјерењачког Савеза у власт на државном нивоу и његови покушаји компромисног дјеловања са тврдолинијашким СДА и ХДЗ-ом су били праћени политичком искључивошћу (*outbidding*) унутарсегменталних тврдолинијаша предвођених СНСД-ом. Тврдолинијашки политички курс СНСД-а се и последице избора из 2014. није мијењао и остао је на стабилном путу који је трасиран 2006. СНСД је у новом мандатном периоду као главна владајућа странка у РС-у наставио са политиком супротстављања међународном фактору у БиХ и оспоравању процеса постдејтонске државне изградње. СНСД-ов политички заокрет из 2006. је промијенио смјер политичких активности власти у РС-у које су од тог периода настојале вратити читав процес постдејтонских реформи на почетак, а државу свести у оквире лабаве уније или конфедерације, о чему смо писали у пријетходним дијеловима рада.

Предсједник РС-а Милорад Додик је наставио са изјавама у којима је тврдио да је РС држава и да је дисолуција БиХ неизбежна, пријетио је референдумом о независности РС-а уколико се одређени захтјеви не буду испунили, и најављивао је како ће се референдум о независности догодити.³⁴⁸ Изјаве СНСД-ових високих функционера су дјелимично преточене у страначку декларацију од 25. априла 2015. чиме је наговијештен буран однос између и унутар етничких политичких елита. Наиме, у СНСД-овој декларацији под називом „Република Српска – слободна и самостална: будућност и

³⁴⁸ OHR, 48th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 09 November 2015, par. 19, <http://www.ohr.int/?p=63204&print=pdf> (16.07.2018); OHR, 49th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 04 May 2016, par. 24, <http://www.ohr.int/?p=69005&print=pdf> (16.07.2018).

одговорност“³⁴⁹ понуђени су опсервација постојећег стања у БиХ и будући правци дјеловања. Почевши од тумачења БиХ као сложене државе „конфедерално-федералног типа“, која компаративно посматрано не постоји као облик државног уређења нити је јасно шта такав облик уређења конкретно значи, СНСД захтијева повратак „свих припадајућих надлежности, осим оних које су изричито Уставом БиХ дате у надлежност органа на нивоу БиХ“.³⁵⁰

Антиконсоцијацијска перцепција БиХ и њених главних институционалних стубова као што су дијељена власти и федерализам се могу детектовати у неколицини спорних формулација попут: „Слободна Република Српска је самостална држава у оквиру својих садашњих граница (...) треба донијети одлуке о самосталности Републике Српске као начину остваривања њеног уставноправног положаја у Дејтонској БиХ (...) Република Српска ће законом регулисати које акте донесене од органа БиХ ће примјењивати на простору Републике Српске“.³⁵¹ Као најспорнији детаљ који директно доводи у питање стабилност читавог консоцијацијског аранжмана је формулација која гласи: „уколико до краја 2017. године не буде видљивих процеса и мјерљивих резултата успостављања позиција Републике Српске у складу са Анексом 4. Дејтонског мировног споразума, Народна Скупштина Републике Српске треба у току 2018. године расписати референдум о самосталном статусу Републике Српске“.³⁵²

Сукоб власти у РС-у и представника РС-а у заједничким институцијама БиХ је добио на свом интензитету када је ентитетски парламент 21. октобра 2015. усвојио сет закључака којима је настојао што више обавезати и потчинити представнике из РС-а ентитетским властима. Сукоб представника са два нивоа власти је произишао из различитих перспектива посматрања надлежности различитих нивоа власти и односа

³⁴⁹ СНСД, *Декларација: Република Српска – слободна и самостална: будућност и одговорност*, V. Сабор Савеза независних социјалдемократа, Источно Сарајево, 25. април 2015, <http://www.snsd.org/images/dokumenti/deklaracija-predsjednik.pdf> (16.07.2018).

³⁵⁰ Исто, стр. 5.

³⁵¹ Исто, стр. 6.

³⁵² Исто, стр. 7.

политичких представника на тим нивоима. Власт у РС-у предвођена СНСД-ом се водила концепцијом према којој је РС држава која је уградила свој суверенитет у дејтонску БиХ и због тога има право контроле својих представника у заједничким институцијама који требају слиједити инструкције ентитетских власти. Са друге стране, представници Савеза у заједничким институцијама су слиједили концепцију према којој су представници из РС-а у заједничким институцијама БиХ директно бирани са територије РС-а и имају аутономију одлучивања у домену државних надлежности о стварима које се тичу свих грађана БиХ укључујући грађане РС-а. Они нису делегирани од стране власти РС-а па нису у обавези да слиједи њихове инструкције. Када су у ранијим периодима коалиције биле конгруентне, представници у заједничким институцијама су слиједили инструкције својих страначких лидера који су били у ентитетској власти. Када су те коалиције постале неконгруентне, и поготово када се ради о два конкурентска политичка блока, дошло је до размимоилажења у политикама и прекида подређености ентитетској власти.

Покушаји стављања политичких представника РС-а из заједничких институција под контролу ентитетске власти су материјализовани кроз сљедеће скупштинске закључке: „Народна скупштина Републике Српске захтијева од изабраних и именованих представника из Републике Српске у институцијама БиХ да остварују непосредну комуникацију са институцијама Републике Српске по свим питањима која су предмет дјеловања институција БиХ, а која се тичу уставног положаја, надлежности, те политичких, економских и других интереса Републике Српске (...) Народна скупштина Републике Српске обавезује изабрана и именована лица са територије Републике Српске у институцијама БиХ да прије усвајања одлука и законских рјешења обавезно затраже мишљење надлежних одбора Народне скупштине Републике Српске о питањима која су од интереса за Републику Српску“.³⁵³ Будући да институционални оквир и односи између различитих нивоа власти у БиХ указују на постојање „двојног федерализма“ (*dual*

³⁵³ Закључци у вези са уставним положајем Републике Српске и заштитом њених интереса на нивоу заједничких институција БиХ, Народна скупштина Републике Српске, 21. октобар 2015, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/printpdf/6343> (17.07.2018).

federalism)³⁵⁴ због раздвојених и аутономних сфера дјеловања државног и ентитетских нивоа власти, мијешање ентитетске власти у рад државног нивоа и покушај стављања под контролу представника из РС-а нарушавају устројство вертикалне подјеле власти у БиХ. Настојања СНСД-а да стави под контролу представнике РС-а и чести апели на њихово повлачење из државних институција су били чести током читавог мандатног периода.³⁵⁵

Односи унутар владајуће коалиције на државном нивоу су се показали нестабилни, како унутар, тако и између етничких сегмената. Релација између бошњачких и српских представника се погоршала када је почетком 2017. бошњачки члан Предсједништва БиХ Бакир Изетбеговић без сагласности друга два члана одлучио да покрене ревизију пресуде Међународног суда правде у Хагу у случају тужбе БиХ против Србије за геноцид у Сребреници.³⁵⁶ Изетбеговићев једнострани потез је дестабилизовао институцију Предсједништва која је о покретању ревизије требала одлучивати консензусом. Из СНСД-а су позвали српске представнике на повлачење из државних институција који су такав позив одбили, а политички скандал је окончан тако што је суд одбио захтјев за ревизију пресуде због недостатка одлуке Предсједништва као колективног шефа државе.

³⁵⁴ О карактеру двојног федерализма видјети: Rod Hague, Martin Harrop, *Comparative Government and Politics – An Introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004, pp. 231-234.

³⁵⁵ Поводом иницијативе 25 посланика парламента БиХ који су послали писмо Генералној скупштини УН-а дајући подршку британској резолуцији о Сребреници, Додик је позвао српске представнике да се повуку из парламента док се не ријеша случај његове злоупотребе. Српски члан Предсједништва, Младен Иванић, је био против тога јер би се, како је сматрао, тиме институције БиХ препустиле Бошњацима. (Независне новине, “Иванић: Институције БиХ не треба препустити само Бошњацима“, *Независне новине*, 04. јул 2015, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Ivanic-Institucije-BiH-ne-treba-prepustiti-samo-Bosnjacima/313792> (17.07.2018)). Послије одржавања референдума у РС (о томе више у наставку), Додик је позвао Србе из државних институција да их напусте све док се на дневни ред не стави Закон о суду БиХ. Лидери странака из Савеза су одбили такав позив сматрајући да би то био корак у изолацији РС-а. (Борис Кнежевић, “СзП: Бојкот институција БиХ био би корак у изолацији Српске“, *Блиц*, 27. септембар 2016, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/szp-bojkot-institucija-bih-bio-bi-korak-u-izolaciju-srpske/hwtbd9q> (17.07.2018)).

³⁵⁶ OHR, *51st Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, summary, par. A, 17. May 2017, <http://www.ohr.int/?p=97409&print=pdf> (17.07.2018).

Током 2015. ДФ је иступила из владајуће коалиције на државном и ентитетском нивоу (ФБиХ), а у владајућу коалицију је ушао СББ. У 2017, СББ је био пресудни фактор у обарању извјештаја Савјета министара за 2016. због чега су се јавиле спекулације о изгласавању неповјерења Савјету министара. Нестабилности владајуће коалиције су допринијели односи између СДА и ХДЗ-а који се нису могли усагласити око амандмана о Изборном закону, избора у Мостару, и начина избора чланова Предсједништва БиХ.³⁵⁷ Парламентарна већина на државном нивоу састављена од СДА, СББ, ХДЗ и Савеза је формално постојала, али је функционисала једино од случаја до случаја. У парламенту је оборено више од једне трећине закона које је предложио Савјет министара. Поред тога, позиције СДА и СДС-а у парламенту БиХ су ослабљене зато што су их њихови поједини посланици напустили и прикључили се другим странкама или су учествовали у формирању нових странака.³⁵⁸

Референдум као (не)легитимно средство политичке борбе

На приједлог предсједника РС-а, ентитетски парламент је 15. јула 2015. усвојио одлуку о расписивању референдума о Суду и Тужилаштву БиХ и тако поново активирао тему од које се одустало 2011. започињањем „структуралног дијалога“. Референдумско питање о којем би се изјаснили грађани РС-а се није значајно разликовало од раније понуђеног а гласило је: „да ли подржавате неуставно и незаконито наметање закона од стране високог представника међународне заједнице, а посебно наметнуте законе о Суду и Тужилаштву БиХ и примјену њихових одлука на простору Републике Српске?“.³⁵⁹ У

³⁵⁷ OHR, 52nd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, par. A, B, C, 06. November 2017, <http://www.ohr.int/?p=98165&print=pdf> (18.07.2018).

³⁵⁸ OHR, 53rd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, par. B, C, 08. May 2018, <http://www.ohr.int/?p=99230&print=pdf> (18.07.2018).

³⁵⁹ OHR, 48th Report of the High Representative, par. 20.

понуђеном референдумском питању из 2011. доводила се у питање надлежност парламента БиХ па је такав случај био доведен у везу за нестабилношћу примарних консоцијацијских институција. Међутим, референдумско питање није било везано за парламент БиХ већ за дјеловање високог представника и примјену одлука државних судских органа на територији РС-а, па се због тога не може довести у директну везу са примарним консоцијацијским институцијама, већ се може довести у везу са једностраним дјеловањем које доводи у питање подјелу надлежности између државе и ентитета и тако нарушава институционалну стабилност.

Као одговор на најаву референдума, Управни одбор Савјета за спровођење мира је издао заједничку изјаву³⁶⁰ (осим представника Русије) којом је осудио најаву референдума који представља кршење *Споразума* и његових анекса 4 и 10 јер питања судских институција спадају у надлежност државних органа а не ентитета, док статус високог представника произилази из *Споразума* и међународног права и исто тако не спада под домен ентитетских надлежности. У ентитетском парламенту су за референдум гласале владајуће странке док је опозиција била уздржана, а референдум се на крају није ни одржао јер је у септембру 2017. повучена одлука о његовом одржавању.

Паралелно са процесом око референдума о судским институцијама дошло је до нове ситуације која је произвела кризу унутар Предсједништва БиХ. Наиме, бошњачки члан Предсједништва БиХ, Бакир Изетбеговић, је још 2013. поднио Уставном суду БиХ захтјев за оцјену уставности Закона о празницима РС-а у којем се 9. јануар „Дан Републике“ обиљежава као званични празник.³⁶¹ Уставни суд је 26. новембра 2015. са пет

³⁶⁰ PIC, *Statement by the Ambassadors of the Steering Board of the Peace Implementation Council*, 14 July 2015, <http://www.ohr.int/?p=31027> (18.07.2018).

³⁶¹ Изетбеговић је у захтјеву навео да је 9. јануара 1992. Скупштина српског народа усвојила „Декларацију о проглашењу Републике српског народа БиХ“ на етнички српским територијама у БиХ. Према Изетбеговићу, из тог документа произилази намјера да се формира држава са доминантним српским народом уз истовремено искључење и дискриминацију свих осталих народа. Такође, како је наведено, тог датума се слави и крсна слава Републике Српске, Свети архијакон Стефан, што јасно указује на однос власти РС-а искључиво према православцима, при чему се занемарују све друге групе и појединци који живе у РС-у. (AI

гласова (три стране судије и два бошњачка) наспрам три (двоје српских судија и један хрватски, други хрватски је био одсутан), донио спорну одлуку у којој је установио да Закон о празницима РС-а није у складу са Уставом БиХ и међународним конвенцијама због спорног прослављања Дана Републике 9. јануара, истог дана када је и православни празник Свети Стефан.³⁶² Парламент РС-а је добио рок од пола године да измијени спорни члан закона и усагласи га са Уставом БиХ, односно да се за обиљежавање Дана Републике изабере неки други датум (што је само по себи противрјечно). Као одговор на пресуду суда предсједник Додик је сазвао састанак лидера главних владајућих и опозиционих странака из РС-а на којем су затражили поништавање одлуке суда и доношење новог Закона о Уставном суду БиХ према којем би се из суда избациле стране судије, а уколико се то не спроведе у року од 120 дана, најављено је расписивање референдума на којем би грађани РС-а одлучили да ли прихватају одлуку суда о Дану Републике.³⁶³ Послије истека рока од 120 дана и након што су бошњачки и хрватски представници одустали од доношења новог закона о Уставном суду, парламент РС-а је 15. јула 2016, уз пристанак свих српских странака, донио одлуку о расписивању референдума и заказао га за 25. септембар (седам дана прије локалних избора) а на њему би се грађани РС-а изјаснили „да ли подржавају да се 9. јануар обиљежава и слави као Дан Републике Српске?“.³⁶⁴ Циљ

Jazeera, “Изетбеговић оспорава уставност празника РС-а“, *Aljazeera Balkans*, 17. јануар 2013, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/izetbegovic-osporava-ustavnost-praznika-rs> (18.07.2018).

³⁶² Судија Уставног суда Сеада Палаврић је рекла: „Уставни суд БиХ није оспорио право Републике Српске да слави Дан Републике, али то не може да буде 9. јануар. Разлог зашто не може да буде 9. јануар је управо онај разлог због кога је тај датум и одређен као Дан Републике, јер је суд оцијенио да тај датум није прихватљив за све грађане Републике Српске, односно да га сви грађани не доживљавају као Дан Републике“. (Блиц, “Уставни суд прогласио неуставним Дан РС; Додик: Остајемо при свом празнику“, 26. новембар 2015, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/ustavni-sud-proglasio-neustavnim-dan-rs-dodik-ostajemo-pri-svom-prazniku/jqhp1ts> (19.07.2018)).

³⁶³ Al Jazeera, “Званичници РС-а одбацили одлуку Уставног суда БиХ“, *Aljazeera Balkans*, 29. новембар 2015, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/zvanicnici-rs-odbacili-odluku-ustavnog-suda-bih> (18.07.2018).

³⁶⁴ Народна скупштина Републике Српске, *Одлука о расписивању републичког референдума*, 15. јул 2016, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/8840> (19.07.2018).

референдума је био, како је Додик тврдио, да грађани изнесу своје мишљење како би власти могле спровести одлуку Уставног суда БиХ.³⁶⁵

Расписивање референдума је изазвало негативне реакције унутар БиХ, чак ни Србија није подржала референдум већ је остала по страни, а заправо једину подршку референдуму је дао руски амбасадор у БиХ. Упркос томе што су одлуке Уставног суда коначне и обавезујуће, и након што је суд суспендовао одлуку парламента РС-а о одржавању референдума, референдум је одржан. Политичке институције су поново запале у нестабилан однос јер је грађанима ентитета понуђено изјашњавање о прихватању пресуде државног Уставног суда чиме су нарушени принципи функционисања хоризонталне и вертикалне власти. Странке из умјерењачког Савеза су се противиле одлуци Уставног суда али је било недовољно јасно колико им је референдум заиста био прихватљив као једино средство одбране против судске одлуке јер је заговарање референдума донијело највећу политичку корист СНСД-у још од његовог доласка на власт 2006. Додикове најаве референдума о различитим питањима су биле критиковане од стране опозиционих станака које су у томе видјеле манипулацију и настојања владајуће коалиције да скрене пажњу са економских и друштвених проблема. Због бројних оптужби за издају националних интереса од стране власти у РС-у, странакама из Савеза није преостало ништа друго него да подрже СНСД-ову референдумску иницијативу како би ублажили оптужбе од којих се нису ефикасно бранили. Да не би још више наштетили свом политичком рејтингу, умјерењаци су пристали на расписивање референдума (уз приговоре о датуму његовог одржавања) и тако пали под политички утицај тврдолинијаша.

Спорни референдум у постдејтонској БиХ је одржан без инцидента. Да би био валидан, на референдум је требало изаћи више од 50% регистрованих бирача. Ипак,

³⁶⁵ Додик је рекао да ће се у процесу провођења одлуке Уставног суда БиХ приступити промјенама Закона о празницима РС у дијелу који се односи на члан који регулише обавезност обиљежавања Дана Републике. „Уколико Бошњаци не желе славити 9. јануар као Дан Републике они то и не морају (...) у том погледу ће се у некој фази приступити процедури измјене Закона у том дијелу, а оно што је јасно да 9. јануар као Дан Републике Српске неће бити мијењан“. (РТРС, “Додик: Први корак у прилагођавању Закона о празницима је референдум“, 08. септембар 2016, <http://lat.rtrs.rs/vijesti/vijest.php?id=219880> (19.07.2018)).

излазност је била мања него што се очекивало јер је на референдум изашло 55.78% гласача који су се плебисцитарно изјаснили (99.81% је гласало „за“) у прилог 9. јануара и Дана Републике. Због ниске излазности и плебисцитарне подршке може се тврдити да су у референдумском процесу учествовали и дали подршку искључиво припадници српског етничког сегмента а не грађани РС-а, те се због тога у дубоко подијељеним друштвима доводи у питање легитимност референдума као „мајоризујућег инструмента који може бити употријебљен против мањина“.³⁶⁶ Без обрза на то, референдум није био обавезујући за владу и имао је само савјетодавну функцију. Његов значај је био прије свега симболичко-политичке природе јер је употријебљен у сврху показивања независности РС-а од утицаја институција државног нивоа које „раде на штету РС-а“. Такође, референдум је организован седам дана прије одржавања локалних избора због чега је бачена сумња на манипулативност референдумског процеса који би осигурао владајућој коалицији успјех на изборима. На локалним изборима 2. октобра, СНСД је био апсолутни побједник који је заједно са ДНС-ом и СП-ом остварио контролу над скоро двије трећине општина у РС-у и тако поништио успјех опозиције постигнут на локалним изборима 2012. и општим изборима 2014. Ипак, остаје отворено питање да ли је референдум имао утицај на исходе избора или је СНСД побиједио захваљујући предизборним коалирањима са ДНС-ом и СП-ом.

У сваком случају, парламент РС-а је у циљу спровођења пресуде Уставног суда БиХ, вођен референдумским исходом, на ванредној сједници 25. октобра 2016. усвојио Закон о празницима РС-а у којем је наведено да је Дан Републике секуларни празник чије обиљежавање уређује влада РС-а.³⁶⁷ На тај начин се поставља питање сврсисходности одржавања референдума јер је прије његовог расписивања најављено спровођење одлуке Уставног суда БиХ, да би се послије његовог одржавања та одлука спровела тако што је Дан Републике проглашен секуларним празником. Тако се читав референдумски процес

³⁶⁶ Arend Lijphart, “Constitutional Design for Divided Societies“, pp. 106.

³⁶⁷ Независне новине, “Народна скупштина усвојила Закон о Дану Републике Српске“, *Независне новине*, 25. октобар 2016, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/NS-RS-usvojila-Zakon-o-Danu-Republike-Srpske/394277> (19.07.2018).

чини сувишним јер је власт РС-а најавила и на крају спровела судску одлуку. Референдум није имао никакве правне посљедице већ је само оснажио позиције тврдолинијаша у РС-у.

6. ИЗВОЂЕЊЕ ЗАКЉУЧАКА

Укратко ћемо се вратити на уводна разматрања нашег рада како бисмо подсетили на истраживачка питања која произилазе из истраживачког проблема и на методолошки приступ који произилази из истраживачке стратегије.

Централно питање нашег рада је питање узрока који објашњавају стабилност политичких институција у постдејтонској БиХ. Када установимо узроке који до тога доводе, следеће на шта требамо дати одговор су питања везана за узрочне механизме који се повезују са стабилношћу политичких институција. Механизме ћемо третирати у њиховом „минималистичком значењу“ према којем они представљају интервенишуће факторе или релационе концепте који вежу узрок са исходом и који нису детаљно теоријски распакивани.³⁶⁸ Дјеловање узрочних механизма је ограничено контекстом па се због тога узрочно објашњење треба темељити на интеракцији између механизма и контекста у којем дјелују. Само интеракција између механизма и контекста детерминише исходе. Узрочни механизам који дјелује унутар другачијег контекста доводи и до другачијих исхода.³⁶⁹ Да бисмо утврдили како механизми повезују услове са исходом потребно је одредити контекст у којем они дјелују како бисмо употпунили наш закључак. Намјера нам је да утврдимо узрочне механизме које производи изборни систем, као и њихове везе са другим узроцима који воде до објашњења исхода. На тај начин ћемо тестирати и допунити теоријске тврдње које су износили консоцијационисти и центрипеталисти унутар свога спора.

Случај постдејтонске БиХ смо изабрали као примјер „екстремног случаја“ због велике наглашености консоцијацијских елемената који квалификују случај БиХ као веома релевантан у утврђивању узрочних механизма и тестирања теоријских пропозиција. Да

³⁶⁸ Derek Beach, Rasmus Brun Pedersen, *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2016, pp. 33.

³⁶⁹ Tulia G. Falleti, Julia F. Lynch, “Context and Causal Mechanisms in Political Analysis“, *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 9, 2009, pp. 1143-1166.

бисмо одговорили на постављена питања, у истраживачкој стратегији смо се определијели за студију случаја на једном узорку због компаративне релевантности самог случаја. Унутар узорка смо наша посматрања подијелили на осам изборних циклуса чиме смо практично један случај подијелили на осам студија случаја. Унутар сваке засебне студије смо настојали утврдити да ли је мандатни период обиљежен стабилношћу или нестабилношћу политичких институција.

Метод који ћемо употријебити како бисмо одговорили на централно питање је компаративни метод који слиједи логику компарирања најсличнијих система обзиром да је осам студија случаја по много чему слично јер се ради о једној држави и њеним политичким, друштвеним и институционалним особеностима. Оно по чему се тих осам случајева разликује је варирање стабилности политичких институција. Неки периоди су били обиљежени њиховом стабилношћу а други нестабилношћу. Када утврдимо који су то варирајући услови који су повезани са исходом (стабилност политичких институција), доћи ћемо до одговора на наше централно истраживачко питање. Према томе, прво ћемо закључити у којим случајевима је дошло до стабилности политичких институција, па ћемо послије тога дефинисати узроке који до њих воде и утврдити њихову релевантност, да бисмо на крају утврдили какве ефекте у том процесу има изборни систем.

6.1. Објашњење стабилности политичких институција

У којим случајевима је дошло до стабилности политичких институција?

Наш исход којег настојимо објаснити (стабилност политичких институција) је концептуално везан за појам политичке стабилности. Као што смо напоменули у нашем категоријално-појмовном систему, прво смо концепт политичке стабилности дефинисали као позадински концепт и разграничили га од других концепата који се употребљавају у научној литератури попут демократске стабилности, демократизације, демократског развоја и дуготрајности мира. Потоњи концепти би се отежано примијенили у нашем истраживању будући да наилазе на „проблем путовања“ или су сувише „концептуално растегљиви“ и занемарују специфичне политичке контексте на које би се протегли. Затим смо из позадинског концепта политичке стабилности извукли систематизовани концепт стабилности политичких институција јер сматрамо да је он прецизнији и разложнији у погледима операционализације и мјерења, као и цјелокупном теоријском оквиру консоцијацијске демократије којим се служимо у раду.

На основу три индикатора који чине концепт стабилности политичких институција (стр. 56-59) установићемо који су мандатни периоди били стабилни или нестабилни са становишта политичких институција. При томе, треба имати у виду да стабилност не подразумијева постизање консензуса етничких политичких представника или функционалну власт. Стабилност и нестабилност се односе на прихватљивост консоцијацијског оквира и дјеловања у складу са подијељеним улогама које из њега произилазе.

На првим послеријатним изборима 1996. на власт су дошле три тврдолинијашке странке из ратног периода, СДА, СДС и ХДЗ. Њихов мандат је обиљежен спорењима између оних који су настојали што више ограничити функционисање државе и оних који су настојали што више унитаризовати државу. Политичке елите на власти су опструисале процес имплементације одредби садржаних у *Споразуму* а које су се прије свега односиле на заштиту људских права, повратак избјеглих и расељених лица, слободу кретања,

сарадњу са Међународним судом за ратне злочине, одредбе из Устава БиХ у вези са државним симболима, и сл. Неприхватањем спровођења дужности произашлих из Устава БиХ, као и других дужности из осталих анекса *Споразума*, стварао се политички нестабилан однос између два нивоа власти, те је високи представник био принуђен да доноси одлуке умјесто политичких представника.

Нестабилност политичких институција је добила на још већем интензитету када је двовлашће у РС-у довело до пријевремених избора 1997. Тада се нестабилност пренијела на државни ниво јер су се српски представници у Савјету министара и Предсједништву БиХ привремено повукли из тих институција. Њиховим повлачењем је опструисан рад државних институција јер државни и ентитетски нивои власти функционишу независно један од другог и нестабилност са једног нивоа не би требала покренути нестабилност на другом нивоу. Период после пријевремених избора у РС-у, па све до општих избора у септембру 1998, био је период када се ситуација на државном нивоу релативно смирила а СДС-ови кадрови вратили у институције. Ипак, када се узму у обзир претакање нестабилности из РС-а у бојкот српских представника на државном нивоу, као и опструкције тврдолинијаша на имплементацији *Споразума* током трајања мандата, мандатни период од 1996 – 1998. окарактерисаћемо као период нестабилности политичких институција.

У међувремену, после СДС-овог губитка власти на пријевременим изборима у РС-у и доласка умјерене коалиције (СНС-СП-СНСД) на власт, ситуација у РС-у се стабилизovala. Нова влада је почела усвајати законе предвиђене имплементацијом *Споразума* уз кооперативнији приступ према међународној заједници. Иако је њен мандат трајао све до заказаних општих избора (непуних осам мјесеци) за то вријеме су институције власти РС-а биле политички стабилне.

Послије општих избора 1998. политичка ситуација на државном и ентитетском нивоу се помјерила у правцу стабилности политичких институција. Политички нестабилна кохабитација у РС-у између предсједника Николе Поплашена и премијера у техничком мандату Милорада Додика није се одразила на државни ниво власти и завршена је

интервенцијом високог представника. Влада РС-а у техничком мандату састављена од странака из Слоге наставила је дјеловати на политичком колосјеку на којем је била од пријевремених избора 1997. То је подразумијевало спор али присутан рад на спровођењу одредби из *Споразума*, сарадњу са међународном заједницом, и отклон од Милошевићевог утицаја из СР Југославије. Власт на државном нивоу није ефикасно функционисала а српски представници су у великој мјери гласали против свега што би требало оснажити државне институције. Неефикасан рад институција не можемо окарактерисати као институционално нестабилан јер се одвијао унутар институција које омогућавају такво дјеловање (корпоративни консоцијационизам).

Без обзира на неефикасан рад државних институција, мандатни период од 1998-2000. окарактерисаћемо као период стабилности политичких институција. Представници етничких сегмената на државном нивоу су почели показивати мале знакове кооперативности, али најважније је да се почело са имплементацијом одредби из *Споразума* и да није долазило до бојкота или повлачења из државних институција. Краткотрајна повлачења из институција од стране српског члана Предсједништва БиХ Живка Радишића и ХДЗ-ових представника имала су симболичко значење и нису кочила процес политичког одлучивања, нити су била дио стратегије подривања државног нивоа власти.

Политичке институције су остале стабилне и после општих избора 2000. иако се пред изборе чинило да тако неће бити. Одржавање хрватског референдума о Декларацији на дан избора је било неуставно али није утицало на стабилност политичких институција обзиром да је ХДЗ завршио у опозицији на оба нивоа власти па својим дјеловањем није могао утицати на функционисање власти. ХДЗ-ови покушаји креирања паралелних структура хрватске самоуправе у БиХ и одбијање делегирања својих делегата у домове народа ФБиХ и БиХ нису имали ефекта. Институције дијељене власти су се конституисале и наставиле функционисати без обзира на ХДЗ-ов бојкот. Да је ХДЗ био дио владајуће коалиције његов бојкот би изазвао политичку нестабилност јер би се без њега нарушило функционисање институција дијељене власти.

Без обзира на крхкост владајуће коалиције на државном нивоу, политичке институције су у мандатном периоду остале стабилне. Власт Алијансе и странака из РС-а није успјела за кратко вријеме трајања мандата спровести дуго очекиване економске реформе. Унутар Алијансе је постојао латентни сукоб између СДП-а и СзБиХ, док су странке из РС-а заједно са опозиционим СДС-ом гласале јединствено против покушаја јачања државног нивоа власти. Ипак, владајућа коалиција је показала већи степен политичке акомодације у односу на дотадашње владајуће већине. Сукобљавање са међународном заједницом је замијењено „партнерством“, односно кооперативним приступом на спровођењу друштвено-политичких реформи. Највећи тест за политичку акомодацију је био процес имплементације одлуке Уставног суда БиХ о конститутивности народа. Владајуће странке су постигле договор о правилима која ће бити уграђена у ентитетске уставне амандмане чиме је направљен велики помак у постдејтонском периоду јер су се владајуће странке усагласиле о важним промјенама ентитетских устава.

На идућим изборима 2002. на власт су се вратили тврдолинијаши. Послије двије године проведене у опозицији на државном нивоу, СДА, СДС и ХДЗ су поново дијелили власт. Међутим, њихова улога је била другоразредна будући да је иницијатор свих политичких, економских и друштвених реформи био високи представник Педи Ешдаун. Представници власти су уз доста негодовања прихватили реформске захтјеве како не би сносили одређене санкције, а ако захтјеви нису били прихваћени, високи представник би их наметао. Педи Ешдаун је завршио процес изградње судске власти на државном нивоу и оспособио државни ниво са надлежностима из области одбране, безбједности, и пореске политике. Мандатни период од 2002-2006. сматрамо периодом стабилности политичких институција због два разлога.

Први разлог је везан за спорно јачање државне власти на штету ентитета. Наиме, јачањем политичког центра и мијењањем односа надлежности између ентитетских и државног нивоа није дошло до институционалне нестабилности. Институционалне промјене нису довеле у питање нити су промијениле корпоративни карактер консоцијацијских институција. Институционалном еволуцијом државна власт се оспособљавала са надлежностима које су карактеристичне за сваку другу државу а

поготово ону која је федералног уређења као БиХ. Тако се систем адаптирао на околности које су налагале ширење домена државне власти како би се о БиХ у функционалном смислу могло говорити као о држави.

Други разлог је везан за дјеловање етничких политичких елита. Институционална еволуција државне власти је праћена готово консензуалним пристанком владајућих и опозиционих странака код сва три друштвена сегмента. Нико од релевантних политичких актера није бојкотовао или се повукао из институција власти, нити је радио било шта што би довело до нарушавања функционисања власти. Вербалног противљења је свакако било, али без конкретног дјеловања јер су у коначници политички представници прихватили све промјене које су биле пред њима.

Послије избора из 2006. власт на државном нивоу су поново формирали тврдолинијаши док је у исто вријеме ауторитет ОХР-а почео опадати. Тако је смањен притисак на политичаре који су се поново могли посветити заговарању својих максималистичких циљева. Регионална нестабилност због питања Косова и проглашења његове независности одразила се и на БиХ. Двије најјаче политичке фигуре у том периоду, Милорад Додик и Харис Силајџић су кроз међусобно супротстављене погледе на будућност БиХ доводили у питање њену државност. Милорад Додик и СНСД су током читавог мандата све више доводили у питање уставно устројство БиХ пријетњама о сецесији РС-а из БиХ, док је Харис Силајџић константно заговарао укидање ентитета и ентитетског гласања. Покушаји уставних реформи иницираних у Пруду и Бутмиру су доживијели фијаско јер лидери најважнијих странака нису прихватили ништа што није у складу са њиховим максималистичким циљевима. Мандатни период од 2006-2010. сматрамо нестабилним јер водећи политички актери у БиХ нису ограничили своје понашање и дјеловање у складу са институционалним оквиром дијелене власти и федерализма.

Оспоравање и подривање консоцијацијске структуре БиХ је настављено и у идућем мандатном периоду који је био нестабилан као и ранији период. До институционалне нестабилности је дошло већ током формирања власти у ФБиХ када су „платформаши“

саставили већину без ХДЗ-а и ХДЗ 1990 који су одговорили блокадом формирања Дома народа ФБиХ. Без конституисаног хрватског клуба делегата у Дому народа ФБиХ не може се формирати власт у ФБиХ нити на државном нивоу чиме је онемогућен нормалан ток функционисања дијељене власти.

Власти у РС-у су на разне начине током читавог мандата оспоравале БиХ и процес послеријатне државне изградње. Такви ставови су се практично реализовали кроз доношење скупштинских закључака којима су оспораване пренесене надлежности и негиране уставне надлежности државног нивоа власти. Највише су били оспоравани парламент БиХ, државне правосудне институције и високи представник. Одлука о покретању референдума (од којег се у међувремену одустало) у 2011. имала је негативне последице на стабилност политичких институција и устројство вертикалне власти у БиХ јер се поред високог представника оспоравала државна институција (парламент) за чије дјеловање ентитет као федерална јединица није надлежан.

Посљедњи мандатни период о којем смо писали у раду обухвата временски оквир од општих избора 2014. па до 2018.³⁷⁰ Постизборно коалирање је изродило неконгруентне коалиције јер је у власт на државном нивоу ушла коалиција умјерењака из РС-а, док су у РС-у власт чинили тврдолинијаши. Владајућа коалиција на државном нивоу је током читавог мандата била веома крхка због промјене коалиционог партнера (иступио је ДФ а приступио СББ), нестабилног односа између СДА и ХДЗ-а, и нестабилне већине која је од 2016. функционисала од случаја до случаја. Конфликтни односи између коалиционих партнера на државном нивоу су константа постдејтонског политичког живота и због тога не могу помоћи у извођењу закључака о стабилности консоцијацијских институција.

Власти у РС-у су наставиле са оспоравањем надлежности државног нивоа власти покушавајући кроз скупштинске закључке што ефикасније контролисати своје унутарсегменталне конкуренте који су чинили власт на државном нивоу. Када год би се јавила спорна ситуација на државном нивоу, власт РС-а је позивала српске представнике

³⁷⁰ Осми по реду општи избори у БиХ су заказани за 7. октобар 2018. те их стога нећемо разматрати али ћемо узети у обзир период до њиховог одржавања који обухвата 2018.

на опструкцију и повлачење из заједничких институција. Покушаји контроле умјерењака на државном нивоу су били неуспјешни будући да се радило о два супротстављена српска политичка блока који су контролисали или били дио власти на различитим нивоима. Оба блока су директно изабрана од грађана РС-а и дјеловала су унутар различитих нивоа власти са раздвојеним доменима надлежности. Амортизујући притиске ентитетских власти, умјерењаци на државном нивоу су пацификовали тврдолинијашко дјеловање које није било у складу са обрасцима дијељене власти и федерализма. Да су којим случајем тврдолинијашки били дио власти и на државном нивоу, тада би они били под контролом својих страначких шефова на ентитетском нивоу и велика је вјероватноћа да би њихов рад довео до опструкције функционисања власти. Умјерењаци су једино пали под контролу тврдолинијаша током организовања и одржавања спорног референдума 2016. Током мандатног периода 2014-2018. стабилност политичких институција је највише зависила од политичких односа унутар српског сегмента. Умјерењаци су током готово читавог мандата успјели држати отклон од тврдолинијашких иницијатива због чега сматрамо да је са становишта консоцијацијских институција, наведени мандатни период био у великој мјери стабилан.

У поређењу са ранијим мандатним периодима (2006-2010. и 2010-2014) које смо окарактерисали као нестабилне, период од 2014-2018. сматрамо стабилним, иако су се у сва три периода тврдолинијашки понашали и дјеловали у супротности са консоцијацијским оквиром. Разлика се налази у релацији између тврдолинијаша и умјерењака на оба нивоа власти. Када су тврдолинијашки били доминантни дио власти на оба нивоа (2006. и 2010), центрифугално дјеловање се није могло ублажити или амортизовати. Тада су се антиконсоцијацијске политике преносиле са ентитетских нивоа (гдје је моћ концентрисана) на државни ниво, или су биле концентрисане на државном нивоу. У случају РС-а, владајући СНСД је држао под контролом своје кадрове у државним институцијама који су само слиједили инструкције страначког врха концентрисаног у ентитетској власти, док су лидери водећих тврдолинијашких странака из ФБиХ били у државним институцијама и директно су спроводили своју политику. Са друге стране, када су умјерењаци били важан дио државне власти као у случају српских странака 2014.

године, тада се тврдолинијашке политике са ентитетског нивоа нису могле прелити на државни ниво и институције дијељене власти су биле у већој мјери стабилне.

Који су услови важни за исход?

Након што смо утврдили периоде стабилности политичких институција предстоји нам да утврдимо у којим условима до тога долази. Раније у раду у дијелу гдје смо сумирали академску дебату (стр. 43-49) навели смо факторе које ћемо држати под контролом како бисмо елиминисали потенцијална конкурентна објашњења. У те факторе спадају корпоративни консоцијацијски дизајн постдејтонске БиХ, структура дубоких етничких подјела у БиХ, неповољна етничка географија, и одсуство центрипеталних изборних стратегија. Они нам не могу помоћи у објашњењу због чега је у одређеним периодима дошло до стабилности или нестабилности политичких институција.

У складу са формулисаном општом и посебним хипотезама, и имајући у виду факторе које држимо под контролом, формулисаћемо услове који утичу на стабилност или нестабилност политичких институција. У њих спадају: *пропорционалност изборног система, умјерењаци као важан дио дијељене власти, и активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша.*

Пропорционалност изборног система подразумијева адекватну представљеност етничких сегмената у државном и ентитетским парламентима. Фокус пропорционалности је на државном парламенту јер је централни ниво примарно мјесто дијељене власти на којем се сусрећу етнички страначки системи. Пропорционалношћу се „бачени гласови“ свде на минималну могућу мјеру. У нашем случају то конкретно значи да су у парламенту поред странака које су доминантни „заштитници“ етничких сегмената представљене остале релевантне или минорне етничке странке.

Први постдејтонски избори 1996. били су најлошије организовани, нису постојали повољни услови за изборну компетитивност, а унутар етничких сегмената су

преовладавали страначки системи са доминантним странкама које су оствариле убједљиве изборне побједи. У таквим околностима су поред три доминантне етничке странке (СДА, СДС, ХДЗ) била представљена још три политичка субјекта (двје коалиције и једна странка). На ентитетским нивоима представљеност је била много већа јер су ентитетски парламенти имали много већи број мандата. У сваком случају, пропорционалношћу изборног система су допринијели Херова квота, природни праг, и ентитети као јединствене изборне јединице (што је већа изборна јединица то је већа и пропорционалност). На сваком следећим изборима, укључујући и пријевремене у РС 1997, дошло је до фрагментације етничких сегмената а самим тим и до већег броја представљених политичких субјеката. Након избора 1996. промијењена је изборна формула, ентитети су подијељени на изборне јединице и мијењани су изборни прагови. То су све биле минималне корекције изборног система које нису довеле до осцилација у политичкој представљености. Политичком фрагментацијом етничких сегмената дошло је до још веће представљености политичких странака (раст ефективног броја политичких субјеката) тако да су у државном парламенту (као и у ентитетским) биле представљене остале релевантне као и оне минорне политичке странке. Тиме је број бачених гласова сведен на најмању могућу мјеру.

Следећи промјенљиви услов чији ће ефекат утврдити је представљеност умјерењака као важног дијела власти. То не значи да су умјерењаци само били представљени у парламенту, већ да су умјерењаци из сва три сегмента заједно формирали власт или да је власт била сачињена од умјерењака из барем једног сегмента. У научној литератури умјерене странке представљају кључне актере у процесу политичке акомодације. Њима су консоцијационисти посвећивали мало пажње јер је од примарне важности било да у великој коалицији буду представљени сви важни политички актери. Консоцијацијски ревизионисти и центрипеталисти су усмјерили пажњу на ефекте изборних система који подстичу умјерене странке. Умјесто простог пресликавања етничких подјела у институције власти, центрипеталним стратегијама би дошло до превазилажења етничких подјела и подстицања политичког умјерењаштва које је кључно за постизање политичке акомодације.

Већ смо спомињали да су у БиХ одсутне центрипеталне изборне стратегије и да њихово одсуство држимо под контролом. Без обзира на њихово одсуство, у БиХ су у разним периодима умјерене странке биле важан дио власти. Прво је послје пријевремених избора у РС-у 1997. на власт дошла коалиција састављена од умјерених странака (СНС, СП, СНСД). Послје општих избора 1998. Слогин кандидат Живко Радишић је победио за српског члана Предсједништва БиХ а српски сегмент је преко умјерењачке коалиције Слога (СНС, СП, СНСД) био дио власти у Савјету министара којег су доминантно чинили тврдолинијаша СДА-СзБиХ-ХДЗ. Општи избори 2000. су били једини у постдејтонској БиХ послје којих су умјерењаци били доминантан дио власти иако је владајућа коалиција имала уску парламентарну подршку. Унутар владајуће коалиције коју су чиниле Алијанса (СДП-СзБиХ-НХИ) и српске странке (СНС-ПДП-СНСД) једино је СзБиХ била тврдолинијашка. Сљедећа коалиција унутар које су умјерењаци били важан дио власти формирана је тек послје општих избора 2014. Поред тврдолинијашких СДА, ХДЗ, и умјереног ДФ-а, државну власт је чинио блок умјерењака из РС-а окупљених у Савез за промјене (СДС-ПДП-НДП). Поред тога, кандидат Савеза Младен Иванић је победио за српског члана Предсједништва БиХ. Послје општих избора 2002, 2006. и 2010, велике коалиције су доминантно биле састављене од тврдолинијаша. Умјерене странке су биле дио власти али ниједан сегмент није био у потпуности представљен од стране умјерењака.

Последњи промјенљиви услов чији ћемо утицај утврдити је активност међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша. Под међународном заједницом подразумијевамо све спољашње актере, од владиних и невладиних организација, до појединачних држава и високог представника, који су испољавали свој утицај у БиХ. У постконфликтним друштвима консоцијацијски аранжмани нису само производ унутрашњег договора већ су у великој мјери креирани уз присуство и утицај спољашњих актера. Они кроз различите облике интервенције, од медијације до иницијатива и

притисака, подстичу стране у конфликту на постизање договора и дугорочну стабилизацију аранжмана.³⁷¹

Ангажовање међународне заједнице у БиХ је имало за циљ подршку имплементацији и очувању *Споразума* па је једна од активности била усмјерена на слабљење тврдолинијаша који су поткопавали *Споразум* и његову имплементацију. Слабљење тврдолинијаша је спровођено на различите начине и укључивало је пружање материјалне и сваке друге подршке умјереним странкама; санкције странкама и појединцима који су кршили *Споразум* и његову имплементацију; изборни инжињеринг и утицај на формирање власти. Активности на слабљењу тврдолинијаша ћемо раздвојити од још једне важне активности а то је послеријатна државна изградња која се манифестовала преко ангажовања високог представника у процесу имплементације *Споразума* и јачања институционалних капацитета централне власти.

Међународни актери су се први пут послерије доношења *Споразума* активно укључили у процес слабљења тврдолинијаша када је током 1997. дошло до двовлашћа у РС-у. Међународна заједница је недвосмислено стала на страну предсједнице РС Биљане Плавшић у њеном сукобу са СДС-овим тврдолинијашким руководством. Војне јединице СФОР-а су помогле присталицама Плавшићеве да ставе под контролу западни дио РС-а, да би касније заузеле предајнике Српске радио-телевизије на Палама и тако онемогућиле емитовање програма са Пала при чему је смијењена управа СРТ-а тако да су СДС-ови тврдолинијаша изоловани од утицаја на уређивачку политику. Послије пријевремених избора међународна заједница је отворено стала на страну оних странака којима је био циљ прекид СДС-ове владавине и које су биле спремне на кооперацију са међународном заједницом.

Пред опште изборе 1998. међународна заједница је наставила са давањем подршке умјеренијим странкама у сва три етничка сегмента. Стране невладине организације и ОСЦЕ су издвајали материјалну помоћ за политичке субјекте који су промовисали умјерене политике (подршка мултиетничности, повратку избјеглих и расељених лица и

³⁷¹ John McGarry, Brendan O'Leary, *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, pp. 4-9.

подршка заједничким институцијама БиХ). ОСЦЕ и високи представник су новчано кажњавали и уклањали кандидате (највише из ХДЗ-а и СРС-а) због застрашивања и кршења изборних правила и прописа. Послије избора међународна заједница је поново вршила притисак да у РС-у власт формира коалиција Слога уз подршку странака из ФБиХ и да премијер поново буде Милорад Додик. На крају се укључио и високи представник који је разријешо председника РС-а Николу Поплашена због његовог одбијања да за мандатара именује Додика који је имао подршку већинског блока и који је до истека мандата остао премијер у техничком мандату.

Међународна заједница се највише активирала пред опште изборе 2000. како би дефинитивно покушала смањити утицај тврдолинијаша унутар сва три етничка сегмента. Привремена изборна комисија у БиХ се бавила изборним инжињерингом како би подстакнула политичке елите на умјереније и кооперативније дјеловање (промјене унутар изборног система). Српској радикалној странци је забрањено учествовање на изборима а постојале су сличне иницијативе и за СДС али се на крају од тога одустало. Послије избора, под снажним утицајем дипломатије САД-а, у БиХ формирана је широка коалиција Алијанса која је уз српске странке на државном нивоу први пут у постдејтонском периоду истиснула из власти тврдолинијашке СДА, СДС и ХДЗ. Високи представник Волфганг Петрич је спријечио покушај стварања хрватске самоуправе у БиХ тако што је смијенио хрватског члана председништва БиХ Анту Јелавића и ослабио финансирање паралелних структура хрватске самоуправе у БиХ.

Пред опште изборе 2002. међународна заједница, актери и званичници се нису отворено сврставали уз политичке странке, нити су позивали на забране кандидовања појединих странака на изборе. Повратак тврдолинијаша СДА, СДС и ХДЗ на власт био је разочаравајућ за међународну заједницу. Међутим, тадашњи високи представник Педи Ешдаун није крио намјеру кориштења својих овлаштења кад год институције не буду биле спремне на реформе. Тако је тврдолинијашима знатно ограничен маневарски простор. Кандидати за одређена министарства и друга важна мјеста на државном, ентитетским и кантоналним нивоима власти били су подвргавани провјерама од стране ОХР-а. Највеће санкције је претрпио СДС којег је ОХР једно вријеме држао под финансијском блокадом,

да би највећи ударац за СДС било смјењивање неколико десетина његових кадрова, међу којима су били српски члан Предсједништва БиХ и предсједник парламента РС.

Доласком Ешдауновог наслједника Кристијана Шварц-Шилинга почетком 2006. промијењен је приступ међународних актера према БиХ а ОХР је почео губити своју моћ и ауторитет. Мирослав Лајчак је покушао вратити нарушени ауторитет ОХР-а 2007. уласком у сукоб са властима РС-а али је због одсуства шире (међународне) подршке његов политички ауторитет „пресушио“. Актуелни високи представник Валентин Инцко само је наставио своје дјеловање унутар институције која више није имала моћ и кредибилитет да се носи са тврдолинијашким опструкцијама. У неколико наврата Инцко је реаговао са својим овлаштењима суспендујући закључке ентитетског парламента или поништавајући одлуку ЦИК-а 2011. Без обзира на губитак кредибилитета, високи представник је спорадично доносио обавезујуће одлуке чиме је и даље остао врховни арбитар у БиХ, али његове моћи и капацитети су далеко испод оних које је та институција имала у периоду од 1997. па до почетка 2006. када је зауздала утицај тврдолинијаша. Све у свему, период од 2006. па до данас сматрамо периодом у којем међународна заједница није спроводила активности на слабљењу тврдолинијаша.

Конфигуративност услова и исхода

Када смо установили мандатне периоде стабилности политичких институција и када смо формулисали потенцијалне услове који томе доприносе, преостаје нам да утврдимо везе између услова и исхода (*Табела 16*). Кључно питање које се поставља, а које је у складу са стратегијом компарирања најсличнијих система, гласи: „који су услови присутни када је исход присутан и одсутни када је исход одсутан?“³⁷²

³⁷² Derek Beach, Rasmus Brun Pedersen, *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, pp. 243.

Табела 16. Услови стабилности политичких институција

	Пропорционалност изборног система (А)	Умјерењаци важан дио власти (Б)	Активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша (Ц)	Стабилност политичких институција (У)
1996	+	-	-	-
1997	+	+	+	+
1998	+	+	+	+
2000	+	+	+	+
2002	+	-	+	+
2006	+	-	-	-
2010	+	-	-	-
2014	+	+	-	+
Напомене: (+) услов присутан, (-) услов одсутан				

Када погледамо налазе из *Табеле 16* први закључак је да пропорционалност изборног система не варира током свих осам посматраних случајева те нам не може служити у процесу објашњења исхода. Стабилност политичких институција варира тако да пропорционалност као непромјенљив услов не може објаснити варијацију. Због тога ћемо га елиминисати као релевантан фактор објашњења. Када погледамо друга два услова

(Б и Ц) примијетићемо како они варирају током наших посматрања те је потребно утврдити који је услов присутан када је исход присутан, а који је одсутан када је и исход одсутан.

Кренимо прво од услова Б (умјерењаци важан дио власти). Када је услов био присутан (избори 1997, 1998, 2000, 2014), био је присутан и исход који се истражује (стабилност политичких институција). Када је услов био одсутан (1996, 2006, 2010) био је одсутан и исход, односно био је период нестабилности политичких институција. Међутим, девијација се јавља на изборима 2002. када услов није био присутан али је исход био присутан.

Када погледамо услов Ц (активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша) примијетићемо да када је он био присутан (1997, 1998, 2000, 2002) био је присутан и исход, а када је он био одсутан (1996, 2006, 2010) био је одсутан и исход. Међутим, као и код услова Б, код услова Ц се појављује девијација јер 2014 услов није био присутан али је био присутан исход.

Као што видимо, услови Б и Ц су појединачно повезани са исходом У али се исто тако и исход јавља без њиховог појединачног присуства. Такође, када се Б и Ц појављују заједно (1997, 1998, 2000) јавља се и исход, али се исход јавља и када један од њих није био присутан (2002 недостаје Б, а 2014 недостаје Ц). Услови показују промјенљиве вриједности (присутан/одсутан) али због девијантних случајева (2002, 2014) нису у потпуној релацији са исходом. Због девијантних случајева могли бисмо оповргнути нужност или довољност услова, међутим било би погрешно закључити како оба услова нису узрочно повезана са исходом. С обзиром на то, проблем који се јавља је проблем „узрочне комплексности“ (*causal complexity*) јер исход произилази из конфигурације услова при чему различите конфигурације могу довести до истог исхода.³⁷³ Заправо,

³⁷³ Ingo Rohlfing, *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012, pp. 45.

велика је ријеткост да је само један услов довољан или нужан за исход.³⁷⁴ Умјесто утврђивања корелација између услова и исхода потребно је базирати се на постојање услова (нужних и довољних) који доводе до исхода. Зато ћемо утврдити да ли два преостала услова појединачно или у конјункцији доводе до исхода. У томе ће нам помоћи тзв. „таблица истине“³⁷⁵ (*truth table*) у којој ће бити представљене све могуће логичке комбинације услова и исхода који су са њима повезани.

Табела 17. Таблица истине на основу Табеле 16

Логичке комбинације	Умјерењаци важан дио власти (Б)	Активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша (Ц)	Стабилност политичких институција (У)	Укупно случајева
1	+	-	+	1 (2014)
2	+	+	+	3 (1997, 1998, 2000)
3	-	+	+	1 (2002)
4	-	-	-	3 (1996, 2006, 2010)

³⁷⁴ Derek Beach, Rasmus Brun Pedersen, *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, pp. 240.

³⁷⁵ Charles C. Ragin, *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, University of California Press, Oakland California, (1987) 2014, pp. 85-102; Benoit Rihoux, Gisele De Meur, “Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis (csQCA)“, in: Benoit Rihoux, Charles C. Ragin (eds.), *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*, SAGE, Thousand Oaks, California, pp. 44-47.

У Табели 17 смо утврдили да постоје три логичка исхода у којима се јавља стабилност политичких институција што значи да постоје три логичке комбинације или три пута до истог исхода. Њих ћемо приказати на следећи начин:³⁷⁶

$$(B * u) + (B * C) + (b * C) = Y^{377}$$

Стабилност политичких институција (У) се јављала у случајевима када су умјерењаци били важан дио власти и када нису биле присутне активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша (B * u); или када су умјерењаци били важан дио власти и када је била присутна активност међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша (B * C); или када умјерењаци нису били важан дио власти и када је била присутна активност међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша. Конфигуративност исхода се манифестује кроз појаву вишеструке узрочности (два услова независно један од другог доводе до исхода) и њихове конјункције (два услова заједно доводе до исхода). Оно што је најважније је да се наведени исказ може још поједноставити.

Према поједностављеном исказу умјерењаци као важан дио власти су били повезани са стабилношћу политичких институција када су биле присутне активности међународне заједнице (логичка комбинација 2) али и када нису биле (логичка комбинација 1). Према томе, активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша нису важне за стабилност политичких институција када су умјерењаци важан дио власти. Услов није важан зато што је промјенљив онда када је исход непромјенљив. Дакле, поједностављени исказ би био: B = U. Са друге стране, истом логиком, активности међународне заједнице су повезане са стабилношћу политичких институција када су умјерењаци били важан дио власти (логичка комбинација 2) али и када нису били (логичка комбинација 3). Према томе, умјерењаци као важан дио власти

³⁷⁶ Извођење закључака из таблице истине и њихово поједностављивање смо извршили на основу упутстава садржаних у: Dimiter Toshkov, *Research Design in Political Science*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2016, pp. 271-274.

³⁷⁷ Велико слово представља присуство услова а мало слово његово одсуство; звијезда (*) представља логичку операцију „И“; плус (+) представља логичку операцију „ИЛИ“.

нису важни за стабилност политичких институција када су присутне активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша. Поједностављени исказ би био: Ц = У. Када се све логички обједини и поједностави добије се исказ:

$$\mathbf{B + Ц = У}$$

Стабилност политичких институција се јављала када су умјерењаци били важан дио власти или када су биле присутне активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша. Језиком нужних или довољних услова то би значило да су два услова појединачно *довољни*³⁷⁸ за појаву исхода. Када год су умјерењаци били важан дио власти постојала је стабилност политичких институција (1997, 1998, 2000, 2014). Истовремено ова тврдња не имплицира да не постоје и други услови који воде до исхода или да одсуство умјерењака доводи до нестабилности политичких институција. Политичке институције су биле стабилне и у одсуству умјерењака (2002). Исто правило важи и за активности међународне заједнице као другог услова који је такође појединачно довољан за појаву исхода (1997, 1998, 2000, 2002) али његово одсуство не имплицира нестабилност политичких институција (2014). Ниједан од два услова није појединачно *нужан*³⁷⁹ јер се исход јављао и у одсуству сваког од њих. Међутим, појединачно су били нужни једино када су се јављали у заједничкој конјункцији, односно, појединачно су били нужни дијелови конјункције која је била довољна за појаву исхода (1997, 1998, 2000).

Са друге стране, шта можемо закључити у вези са нестабилношћу политичких институција? Према логичкој комбинацији из *Табеле 17* нестабилност се јавља једино у конјункцији одсуства умјерењака као важног дијела власти и одсуства активности

³⁷⁸ Услов је довољан (*sufficient condition*) када његово присуство неизбјежно води до исхода, иако се исход може појавити и на друге начине. (James Mahoney, Erin Kimball, Kendra L. Koivu, "The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences", *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 1, 2009, pp. 114-146; Ingo Rohlfing, *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*, pp. 52-53).

³⁷⁹ Нужност услова (*necessary condition*) имплицира да ће се исход појавити само када је услов присутан, иако присутност услова не имплицира појаву исхода. Када услов није присутан онда није присутан ни исход. (James Mahoney, Erin Kimball, Kendra L. Koivu, "The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences", pp. 114-146; Ingo Rohlfing, *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*, pp. 53-54).

међународне заједнице (логичка комбинација 4). Ова два услова појединачно посматрано нису нужни нити су довољни за јављање нестабилности. Они су појединачно нужни дијелови конјункције која је довољна за појаву нестабилности политичких институција.

Када сумирамо наше налазе долазимо до закључака да су умјерењаци као важан дио власти и активности међународне заједнице појединачно довољни за стабилност политичких институција. Исто тако, ова два услова су појединачно нужни за појаву стабилности али само када се налазе у заједничкој конјункцији. Уколико су оба услова одсутна онда се јавља нестабилност политичких институција. Све до сада наведене логичке комбинације произилазе из постављеног временског оквира у нашем истраживању што имплицира да се логичка комбинација услова и исхода може проширити. У осам случајева нисмо имали логичке комбинације гдје би се нпр. поред појединачног присуства услова Б и Ц или њихове конјункције јављала нестабилност политичких институција, или гдје би се у одсуству два услова јављала стабилност, итд. То не значи да се у неким наредним случајевима неће појавити и преостале логичке комбинације при чему би дошло до измјене конфигуративности услова или чак до увођења нових услова.

Утврђивање узрочних механизма

Када смо утврдили конфигуративност услова који воде до исхода, потребно је установити узрочне механизме који произилазе из услова и доводе до исхода. Њихово дјеловање је условљено контекстом, међутим када су у питању нужни и довољни услови (компаративни метод) много је теже раздвојити контекстуалне услове од узрочних услова због недостатка концептуалних алатки за њихово разликовање. Због тога је потребно идентификовати механизам који повезује услов са исходом. У случају немогућности

развијања механизма услов је вјероватно контекстуалан, и при томе нужан, али није у продуктивном односу са исходом.³⁸⁰

Кренимо прво од услова гдје су умјерењаци били важан дио власти. Узрочни механизми који се могу идентификовати а који су омогућили стабилност политичких институција су *сарадња са међународном заједницом* или *пацификовање центрифугалних политика својих унутарсегменталних тврдолинијаша*. Сарадња са међународном заједницом се заснивала на процесима имплементације одредби из *Споразума* и отклањања институционалних неправилности којима су на нижим нивоима власти конститутивни народи били дискриминисани. Са међународном заједницом нису сарађивали само умјерењаци већ и тврдолинијаша који су били доминантан дио државне власти послје избора из 1998 (СДА, СзБиХ, ХДЗ). Заправо, тврдолинијашке странке из бошњачког сегмента (СДА, СзБиХ) нису биле у нарочито конфликтним односима са међународном заједницом јер су у принципу подржавале реформске процесе (поготово на имплементацији *Споразума*) који су пунили суверенитет институција БиХ, док у исто вријеме нису попуштали са својим максималистичким и унитаризујућим политичким циљевима.

Кооперацији са међународном заједницом знатно више се противио хрватски ХДЗ а највише српске СДС и СРС. Доминантни тврдолинијаша из хрватског и српског сегмента нису одустајали од својих сепаратистичких политичких оријентација које су се као последица ратних сукоба пренијеле у постдејтонски период. Њихови једини циљеви су били контрола властитих етнички ексклузивних територија због чега су се противили имплементацији свега што је произишло из *Споразума* а што се односило на јачање државности БиХ. Због тога се међународна заједница највише ангажовала на проналаску политичких саговорника унутар српског сегмента и пронашле су их и виду страначких лидера попут Биљане Плавшић (СНС), Милорада Додика (СНСД) и Младена Иванића (ПДП).

³⁸⁰ Derek Beach, Rasmus Brun Pedersen, *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, pp. 89-90.

Послије пријевремених избора у РС-у 1997. нова влада састављена од умјерењака је за разлику од СДС-ове владе дјеловала кооперативније са међународном заједницом. Влада је почела усвајати законе предвиђене имплементацијом *Споразума*, побољшала се међуентитетска кооперација и започето је рјешавање економских и социјалних проблема уз помоћ страних донатора. Послије општих избора 1998. влада умјерењачке Слоге у РС-у је до свога истека била у техничком мандату, а на државном нивоу Слога је била дио власти заједно са тврдолинијашким СДА, СзБиХ и ХДЗ-ом. Додикова привремена влада се успјела дистанцирати од Милошевићевог утицаја и спријечити радикализацију односа у РС-у док су трајали бомбардовање СРЈ и криза на Косову 1999. Такав курс је обезбиједио још економске помоћи РС-у намијењене највећим дијелом за попуњавање буџетских рупа.

Са друге стране, Додикова влада није била ефикасна у многим областима од којих су најважније оне предвиђене у *Споразуму* а које су се односиле на повратак избјеглих и расељених лица и сарадњу са Хашким трибуналом. На државном нивоу представници Слоге нису били превише кооперативни са својим партнерима из ФБиХ. Ипак, међународна заједница је наставила давати подршку Додику и Слоги генерално и на све начине јој је помагала да „изгура“ са техничким мандатом до општих избора 2000, јер су се „западне метрополе плашиле Додиковог слабљења у корист још увијек снажног СДС-а, тако да су мало захтијевале што се тиче економске транспарентности или политичког напретка (...) било је довољно да он (Додик) није Карацић, Крајишник или Кличковић“.³⁸¹

Доласком Алијансе на државну власт послје избора 2000. започето је „партнерство“ између актера у државној власти и међународне заједнице у спровођењу друштвено-политичких реформи од којих многе нису спроведене, нити је Алијанса била знатно успјешнија од ранијих власти. Оно што је значајно за тај период је био почетак политичке акомодације етничких елита на државној власти. Започињањем процеса уставних реформи дошло је до превазилажења институционалних неправилности као што је био високи степен територијализације групних права (помјерање изван Дејтона). У процесу имплементације одлуке Уставног суда БиХ о конститутивности народа дошло је

³⁸¹ ICG, *Надница за гријех: Сучељавање са Републиком Српском у Босни*, стр. 10.

до компромиса већине умјерених странака што је представљало велики напредак од доношења Дејтонског споразума јер су се странке усагласиле о важним уставним промјенама.

Период када су умјерењаци из РС-а ушли у власт на државном нивоу последице избора из 2014. знатно је другачији од периода интервенционизма међународне заједнице. Активности међународне заједнице у БиХ су спласнуле још почетком 2006. након чега су услједили периоди нестабилности политичких институција. Дејтонски споразум није никада као до тада доведен у реалну опасност јер су тврдолинијашке максималистичке политике доминирале у два мандатна периода (2006-2010 и 2010-2014). Уласком Савеза за промјене у власт на државном нивоу ситуација се побољшала иако је читав мандат Савјета министара БиХ протекао у нефункционалним односима коалиционих партнера. Ипак, то не значи да консоцијацијски аранжман није био стабилан. Спорни референдум из 2016. је имао симболички значај враћања „политичког јединства“ унутар српског сегмента али односи између власти РС-а и српских представника на државном нивоу се нису битно промијенили. Тврдолинијашки позиви на опструкцију државне власти и покушаји стављања умјерењака под контролу руководства РС-а нису успјели. Умјерењаци на државном нивоу су амортизовали центрифугалне политике које су долазиле од стране унутарсегменталних тврдолинијаша.

Други услов који води до стабилности политичких институција је активност међународне заједнице на слабењу тврдолинијаша. Механизми који директно воде до исхода су *спријечавање нестабилности и трансформација тврдолинијаша*. Високи представник је у неколико наврата интервенисао и спријечио даље ескалирање институционалне нестабилности. Карлос Вестендорп је 1999. разријешо председника РС-а Николу Поплашена због одбијања да именује за мандатара кандидата (Милорад Додик) који је имао подршку скупштинске већине. Поплашеновим разријешењем је окончана нестабилна пат позиција у РС-у која је трајала непуних шест мјесеци. Директном интервенцијом Волфганга Петрича 2001. смијењен је Анте Јелавић са мјеста хрватског члана Предсједништва БиХ због започињања стварања хрватске самоуправе у БиХ. Петричевом интервенцијом је спријечено стварање хрватских паралелних структура у

БиХ које би још више дестабилизовале и нарушиле крхке односе Бошњака и Хрвата у ФБиХ, а које би се одразиле и на политичко дјеловање Срба у РС-у.

Високи представници су својим дјеловањем у одређеном тренутку довели до трансформације тврдолинијаша који су се помјерили према умјеренијим политичким позицијама. Њихова трансформација је дјелимично била и производ унутрашњих промјена у страначким руководствома. Трансформација је била несиметрична јер је најмање интервенционизма примјењивано према СДА која је ублажила своје ставове доласком умјеренијег Сулејмана Тихића на чело странке. ХДЗ је послје Петричевих санкција ублажио своје дјеловање у правцу трећег ентитета и више се посветио поправљању односа са међународном заједницом, јачању државних институција и тражењу компромиса са СДА. У СДС-у је током 2000. дошло до промјене у руководству и доласка умјереније струје на чело странке. Током Ешдауновог мандата у БиХ (када на власти нису били умјерењаци) све три странке као најјаче странке унутар властитих сегмената су слиједиле његову агенду коју је постављао на дневни ред. СДС је због несарадње са Хашким трибуналом претрпио снажне санкције које су поред пристанка на јачање државне власти довеле до промјене страначког курса. До истека Ешдауновог мандата, почетком 2006, владајуће СДА, СДС и ХДЗ су уз престанак опозиционих странака прошириле институционалне капацитете државне власти до одређеног нивоа на којем „етничким политичким елитама више није било у интересу неучествовање у власти“.

Када су умјерењаци као важан дио власти и активности међународне заједнице били у заједничкој конјункцији (1997, 1998, 2000) нужно је долазило до стабилности политичких институција. Од та два услова сматрамо да су активности међународне заједнице имале јачу експланаторну снагу у произвођењу исхода. Наиме, умјерењачка влада у РС-у 1997. је формирана под подршком и притисцима међународне заједнице, затим је такође под великим ангажманом међународне заједнице сачувана влада РС-а у техничком мандату до избора 2000, да би поново под утицајем међународне заједнице, и првенствено амбасада САД-а и Велике Британије у БиХ, била састављена владајућа Алијанса.

Међутим, поставља се питање какви су ефекти изборног система у свим горе наведеним процесима? Да ли би умјерењаци могли саставити владу и да ли би могли бити њен важан дио да је изборни систем био другачији, и да ли би у том случају међународна заједница имала прилику да утиче на формирање власти?

6.2. Посљедице изборног система

Узрочна повезаност изборног система и услова исхода

Када смо утврдили нужне и довољне услове за стабилност политичких институција и када смо установили њихову конфигуративност, преостаје још да утврдимо ефекте изборног система у тим процесима. Тачније, установићемо узрочне механизме које производи изборни систем и који га повезују са условима стабилности политичких институција. Тако ћемо створити комплекснију слику о узрочним механизмима и условима који повезују изборни систем са исходом. Уколико бисмо читав процес поједноставили и свели на корелативну узрочност (релација независне и зависне варијабле) наши закључци би били недовољно јасни и недовршени.

Будући да смо установили како узрочна комплексност два услова (умјерењаци као важан дио власти и активности међународне заједнице) доводи до исхода, недвосмислено нам се намеће утврђивање узрочног утицаја изборног система на појаву умјерењака као важног дијела власти јер њихов однос спада у домен унутрашњих политичких процеса док су активности међународне заједнице дио спољашњих процеса.

Када смо утврђивали услове који доводе од исхода закључили смо како пропорционалност изборног система нема објашњавајућу релевантност јер је присутна у свим случајевима који се разликују према својим исходима. Међутим, елиминацијом пропорционалности изборног система нисмо елиминисали утицај изборног система на појаву умјерењака у власти. Пропорционалност нам само помаже у закључку о постигнутој равномјерности између гласова и освојених мандата код етничких странака (свођење „бачених гласова“ на минималну могућу мјеру). При томе, она нам не даје објашњење о факторима попут дисперзије гласова, политичке фрагментације етничких сегмената или броја ефективних и/или релевантних странака, нити из пропорционалности можемо закључити какве странке (умјерене или тврдолинијашке) учествују у коалиционим владама.

Због тога сматрамо да је *политичка фрагментација етничких сегмената* узрочни механизам преко којег се последице изборног система повезују са умјерењацима у власти. Као што смо навели у нашим хипотезама, изборни систем БиХ подстиче политичку фрагментацију етничких сегмената и страначку конкуренцију унутар сегмената. Фрагментација доводи до већег броја ефективних политичких субјеката и релевантних странака. Такође, фрагментација доводи и до већих шанси за успјех умјерених странака прије и после избора. Пропорционални изборни систем у БиХ не подстиче центрипетално дјеловање које би тјерало политичке субјекте на прекоетничке предизборне преговоре и апеле. Међутим, када преко пропорционалног система имамо фрагментацију етничких сегмената имамо и већу конкуренцију и конкуритивност унутар њих. Тако се долази до јаснијих обрису подјеле на умјерене и тврдолинијашке политичке опције.

Као што смо неколико пута спомињали у раду, први постдејтонски избори 1996. су одржани у потпуно неприхватљивим околностима за одржавање транзиционих избора. Предвиђени рок за њихово одржавање је био јако кратак, ОСЦЕ и Привремена изборна комисија су подбацили у организовању избора, доминантни тврдолинијашаши (СДА, СДС, ХДЗ) су у потпуности контролисали политичке, економске, друштвене, медијске и друге сфере унутар својих сегмената, тако да се избори нису могли оквалификовати као слободни и поштени. Тврдолинијашаши су остварили сигурне изборне побједе а унутар својих сегмената су створили страначке системе с доминантним странкама. Тек под условом повољнијег изборног амбијената можемо говорити о слободнијим и поштенијим изборима као предуслову вјеродостојног утврђивања последица изборног система.

Већ су се на пријевременим изборима у РС-у 1997. створили повољнији услови за страначку конкуритивност на основу ажурнијег дјеловања ОСЦЕ-а и интервенција СФОР-а и ОХР-а. Тако је отворен простор за опозиционе странке па су и избори били слободнији и поштенији. Непопуларно перципиране активности међународне заједнице се нису одразиле на изборе јер је у демократичнијем изборном амбијенту дошло до фрагментације и веће конкуренције унутар српског сегмента. СДС-ов број мандата се скоро преполовио и повећао се број ефективних политичких субјеката и релевантних странака.

Активности међународне заједнице на стварању повољнијих услова су настављени и на општим изборима 1998. на којима је фрагментација била већа у односу на 1996. Унутар српског сегмента је већ постојала изједначена двоблоковска конкуренција између СДС-СРС и СНС-СП-СНСД. Унутар бошњачког сегмента СДА је остала доминантна али уз слабији успјех него 1996, док се СДП наметао као релевантан конкурент. Унутар хрватског сегмента је дошло до издвајања умјереније фракције из ХДЗ-а и оснивања НХИ која није остварила значајан резултат али је представљала умјереног конкурента ХДЗ-у. Ефекти изборног система и његове пропорционалности су били видљиви наспрам избора из 1996. Сент-Лагеова изборна формула, ентитети као једна изборна јединица и природни праг су довели до веће представљености мањих странака али исто тако и до повећања броја ефективних и релевантних странака.

На општим изборима 2000. измјене елемената изборног система нису утицале на његову пропорционалност. Активности међународних актера у изборном процесу, притисци на ХДЗ, СДС и у мањој мјери на СДА, нису довели до политичке хомогенизације етничких сегмената. Пропорционални изборни систем је кроз елементе попут природног прага и компензационих мандата слабио доминантне етничке странке тако што је јачао мање странке или их пропуштао у парламенте. Такође, повећао се и број ефективних странака а унутар етничких сегмената су се јасније осликале разлике између умјерених и тврдолинијшких странака.

Број представљених и ефективних странака је на општим изборима 2002. био скоро као на нивоу избора из 2000. што значи да није долазило до битних промјена са фрагментацијом етничких сегмената. Унутар бошњачког и српског сегмента већ су били формиран систем страначки системи умјерених плурализама (код Бошњака СДА, СДП, СзБиХ; а код Срба СДС, СНСД, ПДП а раније СНС и СРС), док је код Хрвата ХДЗ задржао систем с доминантном странком који је повремено био „продрман“ појавом НХИ или од 2006. ХДЗ-ом 1990 и НСРЗБ. Од избора 2006. и увођењем прага од 3% на нивоу ентитета за додјелу компензационих мандата смањен је број минорних странака које су улазиле у парламенте. Оне су имале између 1% и 2% гласова и нису биле релевантне у процесу формирања власти. Од 2006. па до општих избора 2014. број ефективних и релевантних

странака је остао непромијењен када се узме у обзир државни ниво власти. Етнички сегменти су били унутар себе фрагментирани са препознатљивим разликама између релевантних умјерењака и тврдолинијаша. Једино је ХДЗ као патрон најмањег етничког сегмента у БиХ задржао унутарсегменталну доминацију која је повремено била прекидана губитком власти 2000. на државном и 2010. на ентитетском нивоу.

Изборна формула релативне већине која се користила за изборе чланова Предсједништва БиХ и предсједника/потпредсједника РС није имала теоријску релевантност. Сваки етнички сегмент је имао загарантовано мјесто у предсједничкој власти тако да систем релативне већине није искључио ниједну групу, а избор носилаца функција је био рефлексија парламентарних избора. Систем релативне већине није утицао на унутарсегментално страначко такмичење јер је у томе примарни утицај имао пропорционални систем.

До сада смо установили да је под условом слободнијих и поштенијих избора пропорционални систем политички фрагментисао етничке сегменте. Њихова веза је детерминистичка и није зависила од контекста у којем се налазила. Непопуларне активности међународне заједнице (фаворизовање и кажњавање одређених политичких актера, квази-законодавна улога...) и доласци тврдолинијаша на власт нису пореметили унутарсегменталне страначке компетиције. Начин на који ће се фрагментација као узрочни механизам повезати са умјерењачком влашћу зависи од контекста у којем тај механизам дјелује јер исход зависи од интеракције механизма и специфичног контекста.

Умјерењаци су били важан дио власти када је *унутар барем једног сегмента постојао уједињен однос између умјерењака и тврдолинијаша* при чему треба узети у обзир настојања међународне заједнице у проналаску умјеренијих саговорника међу домаћим лидерима и странкама. Саговорници су били страначки лидери попут Златка Лагумције (СДП), Милорада Додика (СНСД), и Младена Иванића (ПДП), или лидери новоформираних странака попут СНС-а Плавшићеве или Зубакове НХИ које су настале издвајањем умјеренијих фракција из тврдолинијашких странака. Послије пријевремених избора у РС-у 1997. ни тврдолинијаша нити умјерењаци унутар српског сегмента нису

обезбиједили већину у парламенту па је под притисцима међународне заједнице формирана мултиетничка парламентарна већина састављена од српских умјерењачких и бошњачких странака.

Међународна заједница је своју економску помоћ РС-у условљавала доласком на власт умјеренијих саговорника који су били спремни да као „противуслугу“ за економску помоћ раде на имплементацији одредби из *Споразума*. Послије избора из 1998. СДА и ХДЗ су и даље имали већине унутар својих сегмената и без њих је било немогуће формирати власт на државном или ентитетском нивоу па су напори међународне заједнице поново били усмјерени према српском сегменту и инсистирању на сарадњи са коалицијом Слога. Када послје избора из 2000. СДА, СДС и ХДЗ више нису имали већину на државном нивоу, међународна заједница је на неприродан начин саставила све преостале мале странке како би се формирала умјерењачка већина. Послије искуства са Алијансом показало се да тврдолинијаша и даље имају снажно упориште унутар својих сегмената и да је широка и хетерогена коалиција умјерењака само краткорочно могућа али да је на дуже стазе она готово неодржива.

Већ се послје избора из 2002. показало како је састављање умјерењачких влада тегобан процес па се међународна заједница преоријентисала на сарадњу са оним политичким актерима који су могли осигурати стабилну парламентарну већину. СДА, СДС и ХДЗ су били најјачи унутар властитих сегмената али поново нису имали већину у парламенту, међутим, у фокусу међународних активности више није био утицај на постизборно коалирање. Педи Ешдаун се определијелио за сарадњу са тврдолинијашима за које је сматрао да због велике унутарсегменталне подршке могу увјерити своје сународнике како реформе неће угрозити њихове интересе. У наредним периодима притисци међународне заједнице су у потпуности ишчезли па је и контекст доласка умјерењака на власт био другачији.

Када је Савез за промјене послје избора из 2014. ушао у власт заједно са тврдолинијашким СДА и ХДЗ-ом и умјереним ДФ-ом, унутар српског сегмента је постојао уједначен однос умјерењака и тврдолинијаша што значи да се државна власт није

могла формирати без Савеза или коалиције окупљене око СНСД-а која је формирала ентитетску већину. Избор Савезовог кандидата Младена Иванића за српског члана Предсједништва је вјероватно утицао на улазак Савеза у државну власт да би се избјегла кохабитација између српског члана Предсједништва и Савјета министара. Међутим, сматрамо да је за постизање договора између СДА, ДФ и Савеза пресудио коалициони потенцијал умјерењачког Савеза који је био прихватљивији партнер од тврдолинијашког СНСД-а. Отворено питање остаје да ли ће се компромисно дјеловање странака из Савеза показати успјешним на неким идућим изборима или ће унутарсегментални тврдолинијашки казнити такво дјеловање (као што су нпр. тврдолинијашки дошли на власт послје мандата Алијансе). Да је баланс моћи био на страни тврдолинијаша, онда би тврдолинијашки чинили владајућу већину па би шансе за стабилност политичких институција вјероватно биле минорне. За потребе извођења закључка важан је контекст уједначености између умјерењака и тврдолинијаша у којем су умјерењаци постали важан дио власти. Иако оваква тврдња захтијева додатне емпиријске провјере сматрамо да су умјерењаци из одређеног етничког сегмента (као у случају Савеза) прихватљивији као коалициони партнери без обзира да ли остатак коалиције чине већином тврдолинијашки (као што су СДА и ХДЗ).

Противчињенична провјера³⁸²

Да би било валидно наше објашњење према којем пропорционални изборни систем (ПР) политички фрагментира етничке сегменте чиме се у контексту уједначеног односа између умјерењака и тврдолинијаша или настојања међународне заједнице у проналаску адекватног саговорника међу домаћим лидерима и странкама долази до умјерењачке

³⁸² Одјељак је уз одређене измјене представљен на научној конференцији „(Ре)конструкција друштвене стварности“ одржаној на Факултету политичких наука, Универзитета у Бањој Луци, 10. новембра 2017. под насловом: „Изборни инжињеринг у дубоко подијељеним друштвима – противчињенична анализа примјене изборног система појединачног преносивог гласа у Босни и Херцеговини“.

власти, потребно је оповргнути алтернативна објашњења која би такође довела до истог исхода.

Алтернативна објашњења можемо идентификовати међу ауторима центрипетализма који тврде да умјесто ПР-а другачији преференцијални изборни системи (појединачни преносиви глас, алтернативни глас, суплементарни глас) доводе до политичког умјерењаштва. Уколико бисмо у случају БиХ оповргнули утицај неког од наведених изборних система тада би утицај ПР-а добио на валидности. С обзиром да се у БиХ од првих послеријатних избора 1996. па до данас користи ПР и да ниједан други систем није био у оптицају за законодавне органе власти, у извођењу закључка ћемо примјенити противчињеничну анализу (*counterfactual analysis*) помоћу које ћемо замислити хипотетичку ситуацију у којој се у БиХ умјесто ПР-а користи појединачни преносиви глас (ППГ). Противчињенична анализа ће бити истовремено и тест важности ПР-а. Уколико ППГ буде као и ПР водио до истог исхода (умјерењаци важан дио власти) тада ПР не бисмо могли сматрати пресудним у утврђивању исхода.

Кориштење противчињеница и противчињеничне анализе у друштвеним (политичким) наукама је важан али исто тако и недовољно развијен метод тестирања хипотеза и теорија. Друштвени научници не могу процјењивати узрочна објашњења и закључке у строго контролисаним лабораторијским условима, нити могу користити „временску машину“ како би поновили или промијенили ток историје и тако провјерили своје закључке. Због тога, један од квази-експерименталних метода а уједно и метод (неки научници га сматрају истраживачком стратегијом) који ћемо користити у раду је метод противчињеничне анализе. Она представља мисаони експеримент помоћу којег се замишља хипотетичка ситуација, најчешће из прошлости, у којој је одређени фактор присутан, има другачију вриједност или је одсутан. Противчињенице су увијек супротне стварним чињеницама и њиховом употребом се настоји процијенити какве би биле последице да је у прошлости феномен истраживачког интересовања био другачији.³⁸³

³⁸³ Примјеном противчињеничне анализе на узрочно објашњење „X утиче на Y“, настоји се одговорити на питање: шта би било са Y ако би X био другачији или уколико X не би ни постојао?

Због спекулативног карактера противчињеничне анализе потребно је раздвојити валидне од невалидних противчињеница. Валидне су све оне које не само да су замисливе већ су и реално оствариве.³⁸⁴ Због тога, ради валидности противчињеничне хипотезе, потребно је замислити другачији изборни систем који је реално примјенљив и који би имао позитивне ефекте на исход који се истражује. Тај изборни систем је управо ППГ који није био примијењен у БиХ али је његова примјена реално замислива и могућа. Привремена изборна комисија је пред опште изборе 2000. мијењала елементе изборног

³⁸⁴ Ричард Лебов (*Richard Lebow*) сматра да „вјеродостојне противчињенице“ не могу кршити схватање онога што је технолошки, културно, временски, или иначе могуће. Оне увијек морају произилазити из стварног контекста како би се остварила увјерљива повезница између противчињеничне промјене и хипотетичког исхода. Са друге стране, „чудесне противчињенице“ крше наше разумјевање онога што је могуће. Оне су арбитрарне и неприродне (Richard Ned Lebow, “What's So Different about a Counterfactual?“, *World Politics*, Vol. 52, No. 4, 2000, pp. 550-585). Друштвени научници истичу да је Веберово правило „минималног преправљања историје“ најважније правило утврђивања вјеродостојности противчињеница јер што мање будемо преправљали историјске догађаје, под условом да је њихова промјена заиста била могућа, противчињенична анализа ће бити вјеродостојнија. Уколико се што више преправља контекст у којем актери дјелују, то ће бити много теже предвидјети њихово понашање и противчињенична анализа ће бити мањкава. У складу са минималним преправљањем историје, потребно је јасно прецизирати ситуацију која претходи противчињеници (*counterfactual antecedent*), као и јасно објаснити како и на који начин се јавља хипотетичка посљедица. Ситуација која претходи противчињеници треба бити могућа, односно, треба постојати вјероватноћа њеног појављивања. Поред тога, она треба бити конзистентна са додатним условима или повезујућим принципима (*connecting principles*) који се односе на шири контекст. Противчињенична хипотеза ће се сматрати невалидном уколико постоји објашњавајућа теорија према којој се ситуација која претходи противчињеници није могла догодити. Сљедећи важан услов у противчињеничној анализи је извођење вјеродостојног каузалног објашњења које повезује ситуацију која претходи противчињеници са хипотетичком посљедицом. Каузално објашњење се треба реферисати на постојеће теорије, емпиријске налазе или чињенице, како би противчињенична анализа била што увјерљивија (James D. Fearon, “Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science“, *World Politics*, Vol. 43, No. 2, 1991, pp. 169-195; Philip E. Tetlock, Aron Belkin, “Counterfactual thought experiments in world politics: logical, methodological, and psychological perspectives“, in: Philip E. Tetlock, Aron Belkin (eds.), *Counterfactual Thought Experiments in World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1996, pp. 1-38; Richard Ned Lebow, *Ibidem*; Jack S. Levy, “Counterfactuals and Case Studies“, in: Janet M. Steffensmeier, Henry E. Brady, David Collier (eds.), *The Oxford Handbook of Political Methodology*, Oxford University Press, Oxford, 2008, pp. 627-644).

система чиме су се створиле све претпоставке за противчињеничну имплементацију ППГ-а.

Раније у раду у дијелу који се односио на консоцијацијско-центрипетални спор изнијели смо становишта центрипеталиста у прилог ППГ-а тако да их сада нећемо поново понављати. Само ћемо споменути да су поједини аутори истицали како се политичко умјерењаштво у БиХ може подстицати помоћу ППГ-а јер би странке друге преференције тражиле у „туђим“ етничким заједницама³⁸⁵ па би се тако охрабрило прекоетничко гласање.³⁸⁶ Према томе, противчињенична хипотеза коју ћемо тестирати гласи: да је у БиХ усвојен изборни систем ППГ-а умјесто ПР-а, дошло би до реализовања центрипеталних стратегија (међуетничко гласање) које доводе до власти умјерењака. Противчињеничном анализом ћемо настојати утврдити посљедице ППГ-а које су везане за: 1) психолошки ефекат који се односи на међуетничко гласање и опредјељења гласача за странку или кандидата; 2) механички ефекат пропорционалности изборног система из којег ћемо закључити да ли би дошло до фрагментације етничких сегмената.

Као што смо већ споменули, противчињенична анализа се везује за догађаје из прошлости те је потребно употребу ППГ-а смјестити у одговарајући временски период када је његова примјена била реално могућа.

Вјеродостојна ситуација која претходи употреби противчињеница је управо период мандата ОСЦЕ-а и ПИК-а јер је за њихово вријеме изборни систем БиХ мијењан у правцу центрипеталног изборног система. Од доношења Изборног закона БиХ до данас политичке елите нису мијењале његове суштинске елементе због недостатка политичког консензуса, иако иницијативе за његову промјену долазе највише од политичких представника Хрвата. Такве иницијативе као и настојања ЦИК-а да у техничком смислу унаприједи изборни процес (од процеса регистрације бирача и политичких субјеката све

³⁸⁵ Бен Рајли, “Вишенационални избори у Босни и Херцеговини: опције за реформе“, у: Andrew Reynolds, Ben Reilly (ур.), *International IDEA - Приручник за обликовање изборног система, Међународни институт за демократију и изборну асистенцију*, Штокхолм, 1997, стр. 140.

³⁸⁶ Асим Мујкић, “Идеолошки проблеми консоцијацијске демократије у Босни и Херцеговини“, стр. 122-132.

до утврђивања изборних резултата) нису релевантни за наш мисаони експеримент јер не задиру у суштинске елементе измјене изборног система. Због тога је мисаона примјена ППГ-а под окриљем ЦИК-а у изборним циклусима од 2002. до данас невалидна јер нису постојале и не постоје никакве иницијативе које би додатно помјериле изборни систем у центрипеталном правцу.

Период од првих послератних избора 1996, укључујући и изборе 2000, најрелевантнији је за примјену противчињеничне анализе. Међутим, чак и у том периоду, није сваки изборни циклус био пријемчив за употребу противчињеница. У складу са правилом минималног преправљања историје које налаже прецизирање валидне ситуације која претходи противчињеничној анализи и која је такође конзистентна са повезујућим принципима ширег политичког контекста, сматрамо да је ситуација пред опште изборе 2000. најадекватнија за нашу анализу, и да се примјена ППГ-а може замислити у случају тих избора.

Незадовољна изборним исходима, међународна заједница се фокусира на изборни инжињеринг као средство усмјеравања гласача и странака у правцу друштвене и политичке интеграције. Међународна кризна група је раније понудила неколико приједлога за измјену изборног система а главна сврха је била промјена оних елемената који подстичу странке да се обраћају само својој етничкој групи. Претпостављало се да ће промјене подстакнути међуетничку кооперацију и оснажити странке са широким друштвеним базама које би тражиле подршку не само своје већ и других етничких група, а увођење ППГ-а је био један од приједлога.³⁸⁷ Савјет за спровођење мира је у децембру 1998. донио одлуку која је између осталог предвиђала промовисање концепта мултиетничке државе и подстицања кандидата, странака и коалиција у тражењу широке подршке од свих грађана БиХ.³⁸⁸ Из наведених захтјева се може закључити да су промјене по своме карактеру требале бити центрипеталне па је и противчињенична употреба ППГ-а вјеродостојна.

³⁸⁷ ICG, *Changing the logic of Bosnian Politics: ICG Discussion Paper on Electoral Reform*, 10 March 1998.

³⁸⁸ PIC, *PIC Declaration – Annex, The Peace Implementation Agenda – Reinforcing Peace in Bosnia And Herzegovina: The Way Ahead*, December 1998.

Елементи изборног система ППГ-а показују сличности са редизајнираним елементима изборног система БиХ. ППГ је изборни систем базиран на кандидате (*candidate-based*), док се у БиХ бирају страначке листе а измјенама је дата могућност бирања појединачних кандидата унутар листе. ППГ карактеришу мање вишемандатне изборне јединице³⁸⁹ као што је и случај у БиХ³⁹⁰. Приликом прерачунавања гласова у мандате ППГ се служи Дроп квотом (*Droop quota*), а ПР Сент-Лагеовом формулом, при чему су оба метода у великој мјери подударна са становишта пропорционалности.³⁹¹ Једина суштинска разлика између ова два система је у начину гласања: код ППГ-а је могуће рангирати кандидате (додељивати преференције 1,2,3...) из различитих странака, док је код ПР-а дозвољено дати глас само једној странци или кандидатима унутар листе.

Као што је познато, општи избори у БиХ 2000. су били једини избори у постдејтонској БиХ послје којих су власт доминантно чиниле умјерене странке. Владајућа коалиција је имала подршку 22 посланика од укупно 42, односно, већину су чиниле све странке осим СДА, СДС, ХДЗ и мале странке ДНЗ. Као што се може видјети из *Табеле 18*, велики број странака који је подржавао владајућу већину је освојио само једно посланичко мјесто и то уз помоћ компензационих мандата. Без представљености малих странака владајућа већина не би имала довољну подршку а власт би поново формирале странке из ратног периода. Међутим, какав би био исход избора у случају примјене ППГ-а?

Табела 18. Избори за Парламентарну скупштину БиХ 2000.

Ентитет	Политички субјекат	Број гласова	Процент гласова у ентитету	Мандати/ (компензациони)
ФБиХ	Социјалдемократска партија БиХ	235.616	27.3%	8 (1)
	Странка демократске акције	233.352	27.0%	7
	Хрватска демократска заједница БиХ	166.667	19.3%	5 (1)
	Странка за БиХ	134.917	15.6%	4 (1)
	Демократска народна заједница БиХ	18.895	2.2%	1 (1)
	Нова хрватска иницијатива	17.624	2.0%	1 (1)

³⁸⁹ У Ирској се у изборним јединицама бира од 3-5 посланика, у Сјеверној Ирској од 2016. по 5 умјесто 6, и на Малти по 5 посланика у изборним јединицама.

³⁹⁰ Из РС по 3 посланика из 3 изборне јединице + 5 компензационих мандата, и из ФБиХ од 3-6 посланика у 5 изборних јединица + 7 компензационих мандата.

³⁹¹ Arend Lijphart, "Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas", pp. 170-179.

	Демократска странка пензионера БиХ	15.962	1.8%	1 (1)
	Босанскохерцеговачка патриотска странка	15.857	1.8%	1 (1)
	Укупно у ентитету	863.630	97% (100%)	28
РС	Српска демократска странка	248.579	39.7%	6 (1)
	Партија демократског прогреса	95.245	15.2%	2
	Коалиција СНСД-ДСП	66.684	10.6%	1
	Странка демократске акције	46.196	7.4%	1
	Социјалистичка партија РС	35.780	5.7%	1 (1)
	Странка за БиХ	34.078	5.4%	1 (1)
	Социјалдемократска партија БиХ	32.654	5.2%	1 (1)
	Српски народни савез РС	28.125	4.5%	1 (1)
	Укупно у ентитету	626.591	93.7% (100%)	14
Извор: Централна изборна комисија Босне и Херцеговине, http://izbori.ba/Default.aspx?CategoryID=265&Lang=5 (Пристапљено 01.09.2017.)				

Изборни систем ППГ-а произилази из англосаксонске политичке традиције коју карактеришу гласање за појединачне кандидате и чврсте везе између политичког представника и његове изборне јединице. Будући да изборни систем БиХ води поријекло из евроконтиненталне политичке традиције везане за постојање кохезивних странака и гласања за страначке листе, потребно је замислити ону противчињеничну форму ППГ-а која би најбоље одговарала БиХ контексту. У погледу структуре гласачког листића, то је форма ППГ-а која се примјењује при избору за аустралијски горњи дом и која показује највеће сличности са отвореним листама у БиХ. Према аустралијском моделу, гласачи могу дати само један глас за странку (гласање изнад линије) или се могу одредијелити за кандидате при чему постоји обавеза преференцијалног рангирања свих понуђених кандидата на листићу (гласање испод линије).³⁹² Када изузмемо обавезно рангирање свих кандидата, гласачи у БиХ би на изборима 2000. могли дати глас само једној странци чиме би прихватили распоред кандидата који формира страначко руководство, или би могли рангирати кандидате из различитих странака и тако постићи вишеструке циљеве – смањити моћ страначких лидера, повећати одговорност политичких представника и допринијети међуетничкој акомодацији, а то су као што је познато били циљеви ОСЦЕ-а и ПИК-а у БиХ.

³⁹² У погледу гласања аустралијски модел се разликује од начина гласања у Ирској, Сјеверној Ирској, и Малти, као најпознатијим примјерима. У њима се умјесто за странке гласа само за појединачне кандидате (који могу бити страначки или независни) чија су имена абecedно поредана на гласачком листићу.

Да бисмо процијенили психолошки ефекат ППГ-а у подстицању међуетничког гласања и удруживања гласова послужићемо се компаративним искуством избора у Сјеверној Ирској. Избори одржани под ППГ-ом након завршетка мировног процеса и доношења споразума *Good Friday* 1998. показали су другачије исходе у односу на изборе одржане под истим системом прије доношења мировног споразума, тј. на изборима 1973. и 1982. На изборима одржаним прије мировног споразума утицај ППГ-а на центрипеталне стратегије политичких странака је био незадовољавајући. У условима међуетничког насиља између протестаната и католика прекоетничко гласање се није ни појавило, односно било је на занемарљивом проценту. Чак је и унутар етничких блокова изостала размјена гласова између умјеренијих и радикалнијих странака. Након постизања споразума и одржавања избора 1998, дошло је до побољшања у прекоетничком гласању али не у толикој мјери колико у односу на размјену преференција унутар етничких блокова или од етничких странака према умјереним неетничким странкама центра.

За успјех избора из 1998. важан је политички контекст унутар којег су протестантске и католичке странке (њих осам) постигле договор о мировном споразуму након чега се консензус рефлектовао и на изборе. На њима су преовладавали умјерени сентименти међу странкама и гласачима јер су се радикалније странке помјериле према умјеренијим позицијама. Размјена преференција се доминантно одвијала између „про-споразумских“ странака које су биле најзаступљеније у парламенту.³⁹³

У случају БиХ контекст је био другачији, Дејтонски споразум је донесен од стране међународне заједнице уз занемарљив утицај домаћих представника. Све три етничке политичке елите имају различита виђења *Споразума* и начина његове имплементације због чега би на изборима изостали кохерентни „про-споразумски“ или „анти-споразумски“ блокови па би изостала и размјена преференција унутар тих блокова. Ефекат ППГ-а у БиХ би био сличан као у случајевима избора у Сјеверној Ирској 1973. и 1982. Међуетничко гласање би изостало или би било на нивоу статистичке грешке због послижератног

³⁹³ Benjamin Reilly, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, pp. 129-148; Paul Mitchell, “The single transferable vote and ethnic conflict: The evidence from Northern Ireland“, *Electoral Studies*, Vol. 33, No. 1, 2014, pp. 246-257.

неповјерења и искључивости између етничких група. Оваквом закључку иду у прилог резултати избора за предсједника РС 2000. гдје је у примјени био систем алтернативног гласа (АГ). Очекивало се да ће Бошњаци дати своје нижерангиране преференције умјереном српском кандидату (у том тренутку Милораду Додику) како би се ослабила доминантна позиција СДС-а и њеног кандидата Мирка Шаровића. Подстицање умјерености кроз алтернативни глас је пропало јер Бошњаци нису дистрибуирали нижерангиране преференције према Додику већ су их додјелили својим етничким кандидатима, тако да је Мирко Шаровић освојио мандат предсједника на основу првих преференција српског сегмента. Закључци изведени из неуспјеха АГ-а указују на важност структуралних фактора: тамо гдје нема умјерених сентимената код бирача, АГ се показао неучинковитим као што би се показао и ППГ јер етничке групе нису биле спремне да гласају преко линија етничких подјела. Размјена преференција би изостала и унутар етничких политичких блокова због подјела на умјерене и тврдолинијашке странке.

Са аспекта гласања за странку или рангирања кандидата гласачи би се у највећој могућој мјери определијелили за страначко гласање. Тиме би рангирање кандидата из различитих странака било занемарљиво. Једна од предности ППГ-а је управо могућност рангирања свих кандидата на гласачком листићу, међутим, у контексту БиХ то би изостало узимајући у обзир недовољну политичку писменост гласача која је потребна да би дистрибуција нижерангираних преференција имала повољан ефекат. Затим, ништа мање нису битне ни лојалности грађана оријентисане према странкама и њиховим лидерима, као и навике произашле из претходних изборних циклуса гдје су ентитети представљали по једну изборну јединицу и гдје се гласало за затворене страначке листе, при чему је утицај појединачног кандидата био занемарљив.

Са друге стране, Републику Ирску као један од највише проучаваних случајева гласања под ППГ-ом карактерише низак ниво страначких лојалности и страначког гласања. Гласачи примат дају локалним интересима, тј. интересима изборне јединице, идентификују се са својим „пријатељима и комшијама“ и најчешће рангирају кандидате из

више странака.³⁹⁴ Свакако треба узети у обзир и да је Ирска етнички хомогена за разлику од БиХ која то није и у којој преовладава борба широких етно-националних интереса гдје се у првом плану налазе странке и њихови лидери као заштитници тих интереса. У Ирској се ППГ практикује од 1922, а у БиХ би се практиковао први пут од 2000. Све наведено иде у прилог констатацији да би гласачи у БиХ на изборима 2000. искључиво гласали за странке, а уколико би се одлучивали за рангирање појединачних кандидата, онда би преференције доминантно додјељивали у складу са страначким гласањем, тј. кандидатима који прирадају страначкој листи. Рангирање кандидата би било могуће једино унутар етничких блокова, и то између умјеренијих странака са једне, и тврдолинијашких странака са друге стране, али никако од умјерених према тврдолинијашким или обратно. Међутим, то ни у ком случају не би било довољно да битно утиче на исход избора, па би под противчињеничном примјеном ППГ-а странке освојиле готово исти број гласова као и под ПР-ом.

Механичке ефекте пропорционалности ППГ-а процијенићемо на основу фактора који највише на њу утичу, а то су изборна формула и величина изборне јединице. Аренд Лајпхарт предлаже два начина процјене пропорционалности ППГ-а. Први начин процјене је на основу претпостављене ситуације у којој гласачи дају гласове само за кандидате једне странке, тако да нема међустраничких трансфера гласова, док други начин обухвата укупан број гласова након задње рунде бројања дистрибуираних преференција. Под било којом од ове двије методе ППГ је са својом Дроп квотом мање пропорционалан од формуле највећег остатка (Херова квота), више пропорционалан од Д'Онтовог метода, док се са Сент-Лагеовом методом у великој мјери подударе.³⁹⁵ Наша претпоставка према којој би гласачи показали страначко гласање са занемарљивим процентом међустраничких трансфера (као у случају избора на Малти) се поклапа са Лајпхартовом методом процјене пропорционалности и показала би приближно исте резултате избора као што је приказано

³⁹⁴ Shaun Bowler, David M. Farrell, "Party Loyalties in Complex Settings: STV and Party Identification", *Political Studies*, Vol. 39, No. 2, 1991, pp. 350-362; Shaun Bowler, David M. Farrell, "Voter Behavior under STV-PR: Solving the Puzzle of the Irish Party System", *Political Behavior*, Vol. 13, No. 4, 1991, pp. 303-320.

³⁹⁵ Arend Lijphart, "Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas", pp. 170-179.

у Табели 18. Остаје још да се Дроп квота противчињенично примијени на стварне резултате избора и да се њена пропорционалност упореди са тада постојећом комбинацијом Сент-Лагеовог метода и компензационих мандата.

Противчињеничну примјену Дроп квоте³⁹⁶ отежава постојање компензационих мандата који су уведени пред изборе 2000. и који се додијељују политичким субјектима да би се исправила диспропорција између резултата у изборним јединицама и свеукупног броја гласова у ентитету. Такође, компензациони мандати помажу да се смањи диспропорционалност између броја мандата у изборној јединици и броја регистрованих бирача у тој јединици (*malapportionment*), као што је случај у РС у којој три изборне јединице носе једнак број мандата, иако једна изборна јединица има много већи број бирача од осталих јединица.

Због тога се као реална противчињеница може замислити ситуација у којој су креатори изборних правила подијелили ентитете у изборне јединице са пропорционалним односом броја бирача и броја мандата. Обзиром да се према Уставу БиХ 28 посланика бира из ФБиХ а 14 из РС, да ППГ карактеришу мање изборне јединице углавном са по пет мандата, и да је толико мандата најмање потребно да се осигура пропорционалност,³⁹⁷ креатори изборних правила би ФБиХ подијелили на три изборне јединице са по шест мандата и двије изборне јединице са по пет мандата, док би РС подијелили у двије изборне јединице са по пет и једну изборну јединицу са четири мандата. Број мандата би био пропорционалан броју регистрованих бирача у изборним јединицама.

Противчињеничном примјеном Дроп квоте на измијењену композицију изборних јединица добију се сљедећи прагови који су потребни странци или кандидату да освоје мандате: у изборним јединицама са четири мјеста потребан је праг од 20%, гдје има пет мјеста потребно је 16.6%, и гдје има шест мјеста потребно је 14.2% гласова. Када се узме укупан број важећих гласова у РС (626.591), под претпоставком једнаке изборне партиципације у све три изборне јединице, добије се да је у изборним јединицама са пет

³⁹⁶ Дроп квота се израчунава на сљедећи начин: Број гласова / (број мандата + 1) + 1.

³⁹⁷ Rein Taagepera, Matthew S. Shugart, *Seat and Votes: the Effects and Determinant of Electoral Systems*.

мјеста потребно око 37.000 гласова, а у изборној јединици са четири мјеста око 36.000 гласова како би странка или кандидат освојили мандат. У ФБиХ гдје је било 863.630 важећа гласа, у изборним јединицама са шест мјеста би било потребно око 26.000, а са пет мјеста око 25.000 гласова за добијање мандата.

Када се потребни прагови Дроп квоте упореде са резултатима странака из *Табеле 18* долази се до закључка како странке са једним освојеним мандатом, и то оним компензационим, примјеном ППГ-а не би освојиле мандате. Од странака из ФБиХ које су биле чланице Алијансе не би биле представљене НХИ, ДСП и БПС, док од странака из РС-а које су чиниле владајућу већину не би биле представљене СП, СзБиХ, СДП, СНС, и велико је питање да ли би била представљена коалиција СНСД-ДСП.

Њихови резултати на нивоу ентитета нису довољни да задовоље Дроп квоту у барем једној изборној јединици због чега би њихови гласови били „бачени гласови“ и користили би већим странкама, поготово оним које је изборни инжињеринг требао ослабити а то су СДА, СДС и ХДЗ. Те странке би примјеном ППГ-а послуже избора из 2000. осигурале и више него потребан број гласова за формирање власти на државном нивоу. Изборни резултати би били налик онима из 1996. када су три етничке странке биле апсолутни побједници избора. Једино би унутар бошњачког сегмента СДА имала најјачег конкурента у виду СДП-а док би се унутар српског и хрватског сегмента задржали системи с доминантним странкама, тј. СДС-ом и ХДЗ-ом. ППГ би због високих прагова дјеловао ограничавајуће за мање странке које не би биле представљене а које су биле важне у процесу постизборног коалирања.

У противчињеничном смислу, на изборима из 2000. не би дошло до умјерењачке власти. Као прво, ППГ не би подстакнуо политичко умјерењаштво кроз међуетничко гласање или размјену преференција од тврдолинијашких према умјеренијим странкама. Међуетничко гласање би изостало због послужератног друштвено-политичког контекста, док би унутар етничких сегмената размјена преференција била на незадовољавајућем нивоу. Друго, у одсуству наведених могућности које нуди ППГ, утицај изборног система би се свео само на механичке ефекте и у том смислу ППГ би показао скромнији успјех од

система пропорционалне представљености јер би био од највеће користи снажним тврдолинијашким странкама. Са друге стране, систем ПР-а је уз постојање компензационих мандата и уз одсуство изборног прага фрагментирао страначки систем и подстакнуо мање странке да уђу у парламент и однесу превагу у корист умјерене владајуће коалиције.

Противчињенична анализа нам је помогла да процијенимо утицај изборног система у конкретном случају, међутим, процес дугорочнијих предвиђања и извођења генерализованих закључака би био знатно непредвидљивији и замагљенији уколико су нам нивои узрочних објашњења временски и просторно дугачки. Противчињенична процјена изборних исхода под ППГ-ом од општих избора 2000. до посљедњих одржаних 2014. представља дугачак временски низ који обухвата много фактора из ужег и ширег друштвено-политичког контекста који би између себе дјеловали на непредвидљив начин. Наш закључак о незадовољавајућем ефекту ППГ-а на изборима 2000. би било тешко провјерити на идућим изборним циклусима јер би било тешко процијенити шта би се све дешавало у политичком животу БиХ. Једини начин ширег предвиђања посљедица ППГ-а је везивање за постојеће теорије и претпоставке које би се требале примијенити у неизмијењеним структуралним околностима.

Дугорочно посматрано, ППГ би због високог прага укрупнио страначки систем БиХ јер би многе мале странке нестале или се утопиле/коалирале са већим странкама па би и шансе за страначку фрагментацију биле знатно мање. Политичком сценом би у великој мјери доминирале три ратне странке које би задржале доминантне позиције унутар властитих страначких система у којима би простор за успјех умјеренијих странака био веома скупчен.

7. ЗАКЉУЧАК

Проблеми подијељених и постконфликтних друштава и начина на које та друштва треба институционално уредити привлаче све већу академску пажњу мимо класичне дебате о предностима предсједничког и парламентарног облика власти. Консоцијацијско институционално уређење, као одговор на дубоке друштвене подјеле, вуче своје коријене из стабилних европских демократија попут Аустрије, Белгије, Холандије и Швајцарске, да би се послје Хладног рата и нарастајућих етничких конфликта, а поучено искуствима европских случајева, препоручивало и примјењивало у случајевима послјератних и дубоко подијељених друштава широм свијета. Теоријски значај и практична примјењивост консоцијационизма наишли су на критике политиколога (центрипеталиста) који су демонстрирали како консоцијационизам није једино могуће рјешење за дубоко подијељена друштва, већ да постоје и другачији институционални склопови који доводе до политичке стабилности.

Унутар академског спора поред питања организације власти и државног уређења, важно мјесто заузима изборни систем. Пропорционални изборни систем је један од елемената консоцијацијског институционалног дизајна и генерално један од кључних елемената мировних споразума који нужно не слиједе логику консоцијационизма. Са функционалног становишта, консоцијацијски систем доводи до политичке стабилности тако што омогућава политичким представницима друштвених сегмената да дијеле власт и праве политичке компромисе, док је изборни систем важан механизам који врши правичну (пропорционалну) translацију гласова у мандате. Са друге стране, центрипеталисти критикују консоцијацијску логику пресликавања друштвених група и подјела у институције власти и сматрају како су преференцијални изборни системи примарна средства преобликовања и превазилажења дубоких подјела.

Случај постдејтонске БиХ је релевантан случај за тестирање теоријских пропозиција у вези са посљедицама изборног система које се налазе са обје стране академске дебате. БиХ представља дубоко подијељено и постконфликтно друштво и

уређена је према моделу консоцијацијске демократије због чега има своју компаративну перспективу. Наш истраживачки проблем је произашао из посљедица пропорционалног изборног система за који се тврди да доприноси политичкој стабилности јер подијељеним групама омогућава адекватну представљеност, док са друге стране пресликава структуру подијељеног друштва у институције власти и тако продубљује постојеће подјеле. У складу са истраживачким проблемом и одабиром случаја, наша истраживачка стратегија усмјерена на случај захтијевала је утврђивање узрока и узрочних механизма који воде до објашњења исхода који се истражује. За таква истраживања је ријеткост да се један узрок, тј. пропорционални изборни систем, третира као довољан у објашњењу исхода (утврђивање корелације), па је због комплексности и конфигуративности истраживања усмјереног на случај било потребно утврдити вишеструке узроке који независно једни од других, или у заједничкој конјункцији доводе до исхода који се жели објаснити. У том смислу сматрамо како је наше истраживање дало концептуални и теоријско-емпиријски допринос постојећој научној литератури.

Исход који смо настојали објаснити је концептуализован као стабилност политичких институција која се односи на примарне карактеристике консоцијацијске демократије, тј. на институције дијељене власти и федерализма. У научној литератури везаној за плурална и дубоко подијељена/постконфликтна друштва анализирао се утицај консоцијацијских институција на демократску стабилност, дуготрајност мира и демократизацију. Наведени концепти се у случају БиХ суочавају са бројним дефицитима попут проблема примјенљивости јер имају превисок праг за случај БиХ (демократска стабилност/демократизација/демократска консолидација) или проблема концептуалне растељивости (дуготрајност мира) која отежава разумијевање појединачног случаја. Поред тога, проблематичним се чине операционализовање и мјерење наведених појмова.

Због тога сматрамо да концепт политичке стабилности прецизније наглашава проблеме са којима се сусрећу дубоко подијељена друштва. Од њега зависе мир и демократски развој па га је потребно концептуално раздвојили од демократске стабилности, дуготрајности мира, демократизације или демократске консолидације. Политичку стабилност смо због своје вишезначности узели као позадински концепт из

којег смо извукли систематизовани концепт стабилности политичких институција. Он је на прецизнији и разложнији начин операционализован од политичке стабилности и усмјеренији је на теоријски оквир консоцијацијске демократије. Објашњење стабилности политичких институција има централну важност у нашем раду па је у складу са истраживачком стратегијом требало утврдити који све узроци воде до ње последице чега би се истражиле последице изборног система у покретању узрочних механизма који доводе до исхода.

У објашњењу стабилности политичких институција смо се служили компаративном методом и њеном логиком компарирања најсличнијих система како бисмо открили који су то нужни и довољни услови који објашњавају исход. Компаративном логиком смо одређене структурално-институционалне факторе држали под контролом чиме смо из консоцијацијско-центрипеталне дебате елиминисали алтернативна објашњења исхода. Ти фактори су (корпоративни консоцијацијски дизајн, дубоке етничке подјеле, неповољна етничка географија, и одсуство центрипеталних изборних стратегија) били константни током истраживачког временског оквира због чега нису могли утицати на варијацију исхода који се настојао објаснити. Аргумент у корист консоцијационизма који стабилизује друштвене подјеле показао се недовољно разјашњен, јер нису све политичке елите које су се смјењивале на власти у БиХ имале подстицаје да се понашају умјерено и компромисно. Са друге стране, аргументи центрипеталиста да дубоке етничке подјеле, неповољна етничка географија и одсуство центрипеталних изборних стратегија унутар консоцијацијског оквира воде ка још већој нестабилности такође нису верификоване у случају БиХ, јер се показало да су упркос постојању неповољних услова на власти биле умјерене етничке странке и да је институционални аранжман био стабилан.

Када смо елиминисали алтернативна објашњења, у складу са формулисаним хипотезама испитали смо који услови имају утицај на стабилност или нестабилност политичких институција. У том смислу се показало како пропорционалност изборног система нема утицај на варирање исхода. Без обзира на то што је пропорционални систем током свих изборних циклуса равномјерно представљао етничке сегменте у складу са њиховом величином, крајњи исходи таквог представљања су били другачији, па је и

узрочни ланац који повезује присуство пропорционалности са стабилношћу био прекинут. Тако је под знак питања доведен Лајпхартов корелативни аргумент према којем пропорционални систем осигурава стабилност јер адекватно представља друштвене сегменте.

Наш теоријско-емпиријски допринос видимо у идентификовању услова и механизма који повезују пропорционални систем са концептом који је мање захтјеван од Лајпхартове демократске стабилности, а то је концепт стабилности политичких институција. Исход који смо објашњавали је произишао из конфигурације услова при чему су различите конфигурације доводиле до истог исхода. У таквој узрочној комплексности није се могао идентификовати детерминистички однос изборног система и стабилности политичких институција. У том смислу, установили смо да пропорционални изборни систем покреће механизам фрагментације етничких сегмената који је знатно важнији од пропорционалног представљања етничких сегмената. Фрагментација доводи до већег броја ефективних и релевантних политичких субјеката па је тако и већа конкуренција и компетитивност унутар сегмената. У контексту „слободнијих и поштенијих избора“³⁹⁸ у БиХ узрочна веза између пропорционалног изборног система и фрагментације је детерминистичка, што значи да је остатак узрочног ланца који води до стабилности политичких институција контекстуално условљен и узрочно комплексан.

Иако пропорционалност изборног система нема директан утицај на стабилност политичких институција, утврдили смо да друга два услова имају утицај на јављање исхода, а то су умјерењаци као важан дио дијељене власти, и активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша. Та два услова су била појединачно довољни или у заједничкој конјункцији нужни услови који су водили до позитивног исхода. Дјеловањем умјерењака као важног дијела власти активирали су се механизми (сарадња са међународном заједницом или пацификавање центрифугалних политика својих

³⁹⁸ Намјерно користимо синтагму „слободнијих и поштенијих“ јер су у поређењу са првим послјератним изборима из 1996. сваки идући избори били слободнији и поштенији при чему избори у БиХ не задовољавају у потпуности стандарде слободних и поштених избора као што је то у консолидованим демократијама.

унутарсегменталних тврдолинијаша) који су повезали услов са исходом. Са друге стране, када је међународна заједница дјеловала на слабљењу тврдолинијаша, механизми попут директног спријечавања нестабилности или трансформације тврдолинијаша на власти водили су до позитивног исхода. У одсуству оба услова јављала се нестабилност политичких институција.

Умјерењаци су били важан дио власти у контексту када је унутар барем једног етничког сегмента постојао уједначен однос између умјерењака и тврдолинијаша. Умјерењаци су прихватљивији као коалициони партнери осталим странкама које улазе у власт. Такође, у контексту настојања међународне заједнице у проналаску умјерених саговорника међу домаћим лидерима и странкама на власт ће доћи умјереније странке, али опет под условом уједначеног односа између умјерењака и тврдолинијаша. У сваком случају, у контексту уједначености на власт ће доћи умјереније странке које ће бити њен важан дио јер се без њих владајућа коалиција не би могла формирати нити одржати.

Све нам ово говори како у случајевима дубоко подијељених и постконфликтних друштава консоцијацијски институционални дизајн није довољан за постизање стабилности. Тек се под утицајем поменутих услова и механизма долази до објашњења исхода. У свему томе пропорционални изборни систем има ограничен утицај који доводи до политичке фрагментације етничких сегмената. Механизам фрагментације у специфичним контекстима доводи до ситуације у којој су умјерењаци постали важан дио власти. Нашу тврдњу о утицају пропорционалног система на формирање умјерењачке власти смо провјерили помоћу противчињеничне анализе. Тестирали смо какве би биле последице да је умјесто пропорционалног система кориштен појединачни преносиви глас који је са центрипеталистичког становишта препознат као средство постизања политичког умјерењаштва.

Као тест су узети избори за парламент БиХ 2000. гдје смо закључили како појединачни преносиви глас не би подстакнуо политичко умјерењаштво кроз међуетничко гласање или размјену преференција од тврдолинијашких према умјеренијим странкама. Поред тога, механички ефекти појединачног преносивог гласа би показали скромнији

успјех од система пропорционалне представљености, јер би били од највеће користи снажним тврдолинијашким странкама. СДА, СДС, и ХДЗ би осигурали сигурну већину за састављање власти и тако би се противчињенични исход избора из 2000. значајно разликовао од стварног исхода када су власт формирали Алијанса и умјерене странке из РС-а. У дугорочној перспективи појединачни преносиви глас би укрупнио политичку сцену у БиХ па би и шансе за страначку фрагментацију биле знатно мање.

Због узрочне комплексности и конфигуративности услова умјерењаци ће, као важан дио власти, у одређеним тренуцима бити нужан или довољан услов за појаву стабилности политичких институција. Када су умјерењаци били важан дио власти и када су у исто вријеме биле присутне активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша (послије избора 1997, 1998, 2000) тада су два услова били појединачно нужни, а заједно довољни за појаву исхода. Њихова појединачна нужност се огледа у томе што без умјерењака као важног дијела власти не би било сарадње са међународном заједницом ни спремности политичких актера на имплементацију и заштиту одредби из *Споразума*.

На исти начин, без активности међународне заједнице на слабљењу тврдолинијаша не би били обезбијеђени повољни услови за компетитивне изборе, не би се могло утицати на долазак умјерењака на власт, и не би биле спријечене дестабилизујуће активности тврдолинијаша. Умјерењаци су као важан дио власти били појединачно довољан услов за стабилност политичких институција послје избора 2014. када нису биле присутне активности међународне заједнице. То свакако не значи да се у њиховом одсуству не јавља исход, што се и показало у периоду 2002-2006. када су на власти били тврдолинијаша и када су биле присутне активности међународне заједнице. Од почетка 2006. па до данас интервенционизам међународне заједнице је у потпуности спласнуо а присутност ОХР-а не утиче на политички живот БиХ јер су његова моћ и кредибилитет пресушили још крајем 2007. Да ли ће се присуство међународне заједнице поново интензивирати или ће БиХ наставити „триво“ кретање према чланству у ЕУ, остаје да се види. За сада су умјерењаци као важан дио власти једини преостали услов који води до стабилности политичких институција.

ЛИТЕРАТУРА

Монографије, зборници, чланци:

- Антић, Чедомир., Кецмановић, Ненад, *Историја Републике Српске*, треће издање, НИП Недељник, Београд, 2016.
- Араповић, Адис, *Изборни систем Босне и Херцеговине: критичка анализа и компилација изборног законодавства*, Центри цивилних иницијатива, Тузла, 2012.
- Арнаутовић, Суад, *Политичко представљање и изборни системи у Босни и Херцеговини у XX стољећу*, Promocult, Сарајево, 2009.
- Бибер, Флоријан, *Институционализирање етничности: постигнућа и неуспјеси након ратова у Босни и Херцеговини, на Косову и Македонији*, Форум Босна, Сарајево, 2004.
- Васовић, Вучина, *Савремене демократије II*, ЈП Службени гласник, Београд, 2007.
- Вукојевић, Стефан, “Критика пропорционалних изборних система у дубоко подијељеним друштвима“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4, 2015, стр. 167-183.
- Вукојевић, Стефан, “Изборни системи у дубоко подијељеним друштвима – примјер Босне и Херцеговине“, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3, 2016, стр. 317-332.
- Вукојевић, Стефан, “Институционални инжињеринг као оквир за функционисање демократије у дубоко подијељеним друштвима“, у: *Политичка култура, дијалог и толеранција – Зборник радова*, Удружење наставника и сарадника Универзитета у Бањој Луци/Европски дефендологија центар, Бања Лука, 2016, стр. 7-26.
- Вукојевић, Стефан, “Институционални дизајн постдејтонске Босне и Херцеговине: “екстремни случај“ у компаративној политици“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 2, 2017, стр. 157-173.

- Вукојевић, Стефан, “Страначки систем Босне и Херцеговине: у потрази за адекватним теоријско-аналитичким оквиром“, *Годишњак факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, бр. 18, 2017, стр. 65-82.
- Дал, Роберт, *Полиархија: партиципација и опозиција*, Филип Вишњић, Београд, 1997.
- Дејановић, Момир, *Избори у БиХ 2006. и 2010. године: обећања, резултати и имовина*, Центар за хуману политику, Добој, 2011.
- Капицић, Дамир, “Страначки сустав“, у: Мујагић, Нермина., Арнаутовић, Суад (ур.), *Политички плурализам и унутарстраначка демократија: национална студија за Босну и Херцеговину*, Центар за мониторинг и истраживање, Подгорица, 2015, стр. 33-51.
- Касаповић, Мирјана, *Босна и Херцеговина: подијељено друштво и нестабилна држава*, Политичка култура, Загреб, 2005.
- Марковић, Горан, “Уставне промјене у Босни и Херцеговини“, у: Бановић, Дамир., Гаврић, Саша (ур.), *Држава, политика и друштво у Босни и Херцеговини: анализа постдејтонског политичког система*, University Press - Магистрат издања, Сарајево, 2011, стр. 71-104.
- Марковић, Горан, *Босанскохерцеговачки федерализам*, ЈП Службени гласник, Београд/ University Press - Издања Магистрат, Сарајево, 2012.
- Мујкић, Асим, “Идеолошки проблеми консолацијске демократије у Босни и Херцеговини“, *СТАТУС – Магазин за политичку културу и друштвена питања*, бр. 13, 2008, стр. 122-132.
- Наградић, Слободан, *Опструкција демократије: опис ванредних парламентарних избора у Републици Српској 1997. године*, Чигоја штампа, Београд, 1998.
- Рајли, Бен, “Вишенационални избори у Босни и Херцеговини: опције за реформе“, у: Andrew Reynolds, Ben Reilly (ур.), *International IDEA - Приручник за обликовање изборног система*, Међународни институт за демократију и изборну асистенцију, Штокхолм, 1997, стр. 138-148.

- Сахацић, Маја, “Избори и изборни систем Босне и Херцеговине“, у: Бановић, Дамир., Гаврић, Саша (ур.), *Држава, политика и друштво у Босни и Херцеговини: анализа постдејтонског политичког система*, University Press – Магистрат издања, Сарајево, 2011, стр. 397-415.
- Хаџовић, Денис., Кржалић, Армин., Ковачевић, Алма, *Преглед стања у области полиције у Босни и Херцеговини*, Центар за сигурносне студије, Сарајево, 2013.
- Шумпетер, Јозеф, *Капитализам, социјализам и демократија*, Плато, Београд, 1998.
- Adcock, Robert., Collier, David, “Measurement Validity: A Shared Standard for Qualitative and Quantitative Research“, *American Political Science Review*, Vol. 95, No. 3, 2001, pp. 529-546.
- Ake, Claude, “A Definition of Political Stability“, *Comparative Politics*, Vol. 7, No. 2, 1975, pp. 271-283.
- Anckar, Carsten, “On the Applicability of the Most Similar Systems Design and the Most Different Systems Design in Comparative Politics“, *International Journal of Social Research Methodology*, Vol. 11, No. 5, 2008, pp. 389-401.
- Anderson, Liam, “Ethnofederalism – The Worst Form of Institutional arrangement...?“, *International Security*, Vol. 39, No. 1, 2014, pp. 165-204.
- Beach, Derek., Pedersen, Rasmus Brun, *Causal Case Study Methods: Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, 2016.
- Belloni, Roberto, “Peacebuilding and Consociational Electoral Engineering in Bosnia and Herzegovina“, *International Peacekeeping*, Vol. 11, No. 2, 2004, pp. 334-353.
- Belloni, Roberto, *State Building and International Intervention in Bosnia*, Routledge, London and New York, 2007.
- Bieber, Florian, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006.
- Bieber, Florian, “After Dayton, Dayton? The evolution of an unpopular peace“, *Ethnopolitics*, Vol. 5. No. 1, 2006, pp. 15-31.

- Bieber, Florian, “Power-sharing and International Intervention: Overcoming the Post-conflict Legacy in Bosnia and Herzegovina“, in: Weller, Marc., Metzger, Barbara (eds.), *Settling Self-determination Disputes: Complex Power-sharing in Theory and Practice*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2008, pp. 193-241.
- Bieber, Florian., Keil, Soren, “Power-Sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans“, *Review of Central and East European Law*, Vol. 34, No. 4, 2009, pp. 337-360.
- Bogaards, Maatthijs, “Electoral choices for divided societies: multiethnic parties and constituency pooling in Africa“, *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 41, No. 3, 2003, pp. 59–80.
- Bowler, Shaun., Farrell, David M., “Party Loyalties in Complex Settings: STV and Party Identification“, *Political Studies*, Vol. 39, No. 2, 1991, pp. 350-362.
- Bowler, Shaun., Farrell, David M., “Voter Behavior under STV-PR: Solving the Puzzle of the Irish Party System“, *Political Behavior*, Vol. 13, No. 4, 1991, pp. 303-320.
- Burnham, Peter., Gillard, Karin., Grant, Wyn., Layton-Henry, Zig, *Research Methods in Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004.
- Caplan, Richard, “International Authority and State-Building: The Case of Bosnia and Herzegovina“, *Global Governance*, Vol. 10, No. 1, 2004, pp. 53-65.
- Caplan, Richard, *International Governance of War-Torn Territories: Rule and Reconstruction*, Oxford University Press, Oxford, 2005.
- Dowding, Keith M., Kimber, Richard, “The Meaning and Use of Political Stability“, *European Journal of Political Research*, Vol. 11, No. 3, 1983, pp. 229-243.
- Eckstein, Harry, *Division and Cohesion in Democracy: A Study of Norway*, Princeton University Press, Princeton, 1966.
- Falleti, Tulia G., Lynch, Julia F., “Context and Causal Mechanisms in Political Analysis“, *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 9, 2009, pp. 1143-1166.
- Farrell, David M., *Comparing Electoral Systems*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 1998.

- Fearon, James D., “Counterfactuals and Hypothesis Testing in Political Science“, *World Politics*, Vol. 43, No. 2, 1991, pp. 169-195.
- Gerring, John, *Case Study Research: Principles and Practices*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.
- Gromes, Thorsten, “The parliamentary and presidential elections in Bosnia and Herzegovina, October 2010“, *Electoral Studies*, Vol. 30, No. 3, 2011, pp. 587-591.
- Gunter, Richard., Diamond, Larry, “Types and Functions of Parties“, in: Larry Diamond, Richard Gunter (eds.), *Political Parties and Democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore and London, 2001, pp. 3-39.
- Hague, Rod., Harrop, Martin, *Comparative Government and Politics: An Introduction*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2004.
- Hartzell, Caroline A., Hoddie, Matthew, *Crafting Peace: Power-Sharing Institutions and the Negotiated Settlements of Civil Wars*, The Pennsylvania State University Press, Pennsylvania, 2007.
- Horowitz, Donald L., *Ethnic Groups in Conflict*, University of California Press, Berkeley, California, 1985.
- Horowitz, Donald, *A Democratic South Africa?: Constitutional Engineering in a Divided Society*, University of California Press, Berkeley, California, 1991.
- Horowitz, Donald, L., “Constitutional Design: Proposals versus Processes“, in: Reynolds, Andrew, (ed.), *Architecture of Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 15-36.
- Horowitz, Donald L., “Conciliatory Institutions and Constitutional Processes in Post-conflict States“, *William & Mary Law Review*, Vol. 49, Iss. 4, 2008, pp. 1213-1248.
- Hurwitz, Leon, “Contemporary Approaches to Political Stability“, *Comparative Politics*, Vol. 5, No. 3, 1973, pp. 449-463.

- Keil, Soeren., Perry, Valery, “Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina“, *Electoral Studies*, Vol. 38, 2015, pp. 82-87.
- Laakso, Markku., Taagepera, Rein, “Effective Number of Parties – A Measure with Application to West Europe“, *Comparative Political Studies*, Vol. 12, No. 1, 1979, pp. 3-27.
- Jarstad, Anna K., Sisk, Timothy D. (eds.), *From War do Democracy: Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
- Landman, Todd, *Теме и методе компаративне политике: увод*, (превео Давор Стипетић), Факултет политичких знаности, Свеучилиште у Загребу, 2008.
- Lebow, Richard Ned, “What's So Different about a Counterfactual?“, *World Politics*, Vol. 52, No. 4, 2000, pp. 550-585.
- Levy, Jack S., “Counterfactuals and Case Studies“, in: Steffensmeier, Janet M., Brady, Henry E., Collier, David (eds.), *The Oxford Handbook of Political Methodology*, Oxford University Press, Oxford, 2008, pp. 627-644.
- Lewis, Arthur, *Politics in West Africa*, George Allen and Unwin, London, 1965.
- Lijphart, Arend, “Comparative Politics and the Comparative Method“, *The American Political Science Review*, Vol. 65, No. 3, 1971, pp. 682-693.
- Lijphart, Arend, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*, Yale University Press, New Haven and London, 1977.
- Lijphart, Arend, “Degrees of Proportionality of Proportional Representation Formulas“ in: Grofman, Bernard., Lijphart, Arend (eds.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Agathon Press, New York, 1986, pp. 170-179.
- Lijphart, Arend, “Democratic Political Systems: Types, Cases, Causes, and Consequences“, *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 1, No. 1, 1989, pp. 33-48.
- Lijphart, Arend, “Self-Determination versus Pre-Determination of Ethnic Minorities in Power-Sharing Systems“, in: Kymlicka, Will (ed.), *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, Oxford, 1995, pp. 275-287.

- Lijphart, Arend, “The Wave of Power-Sharing Democracy“, in: Reynolds, Andrew (ed.), *Architecture of Democracy*, Oxford University Press, Oxford, 2002, pp. 37-54.
- Lijphart, Arend, “Constitutional Design for Divided Societies“, *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 2, 2004, pp. 96-109.
- Lijphart, Arend, “The alternative vote: a realistic alternative for South Africa?“, in: Lijphart, Arend, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 180-191.
- Lijphart, Arend, “Back to democratic basics: who really practices majority rule?“, in: Lijphart, Arend, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 125-137.
- Lijphart, Arend, “Consociational Democracy“, in: Lijphart, Arend, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 25-41.
- Lijphart, Arend, “Constitutional choices for new democracies“, in: Lijphart, Arend, *Thinking About Democracy: Power sharing and majority rule in theory and practice*, Routledge, London/New York, 2008, pp. 161-172.
- Lim, Timothy C., *Doing Comparative Politics: An Introduction to Approaches and Issues*, Lynne Rienner Publishers, London, 2010.
- Lipset, Seymour Martin, “The Centrality of Political Culture“, *Journal of Democracy*, Vol. 1, No. 4, 1990, pp. 80-83.
- Lipset, Seymour Martin., Rokkan, Stein, “Cleavage Structures, Party Systems, and Voter Alignments: An Introduction“, in: Lipset, Seymour Martin., Rokkan, Stein (eds.), *Party Systems, and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, Free Press, New York, 1967, pp. 1-64.
- Mahoney, James., Kimball, Erin., Koivu, Kendra L., “The Logic of Historical Explanation in the Social Sciences“, *Comparative Political Studies*, Vol. 42, No. 1, 2009, pp. 114-146.
- Manning, Carrie., Antić, Miljenko, “The Limits of Electoral Engineering“, *Journal of Democracy*, Vol. 14, No. 3, 2003, pp. 45-59.

- Manning, Carrie, “Elections and political change in post-war Bosnia and Herzegovina“, *Democratization*, Vol. 11, No. 2, 2004, pp. 60-86.
- Manning, Carrie, *The Making of Democrats: Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008.
- March, James G., Olsen, Johan P., “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life“, *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, 1984, pp. 734-749.
- McCulloch, Allison, “Consociational settlements in deeply divided societies: the liberal-corporate distinction“, *Democratization*, Vol. 21, No. 3, 2014, pp. 501-518.
- McGarry, John, *Northern Ireland and the Divided World: The Northern Ireland Conflict and the Good Friday Agreement in Comparative Perspective*, Oxford University Press Inc., New York 2001.
- McGarry, John, “Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States“, *Ethnopolitics*, Vol. 6, No. 1, 2007, pp. 105-116.
- McGarry, John., O’Leary, Brendan, *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- McGarry, John., O’Leary, Brendan, “Consociational Theory, Northern Ireland’s Conflict, and its Agreement. Part 1: What Consociationalists Can Learn from Northern Ireland”, *Government and Opposition*, Blackwell Publishing, Vol. 41, No. 2, 2006, pp. 43-63.
- McGarry, John., O’Leary, Brendan, “Consociational Theory, Northern Ireland’s Conflict, and its Agreement 2. What Critics of Consociation Can Learn from Northern Ireland”, *Government and Opposition*, Vol. 41, No. 2, 2006, pp. 249–277.
- McGarry, John., O’Leary, Brendan, “Iraq’s Constitution of 2005: Liberal Consociation as Political Prescription”, *International Journal of Constitutional Law*, Vol. 5, No. 4, 2007, pp. 670–698.
- Mill, John Stuart, *Considerations on Representative Government*, The Electric Book Company Ltd, London, (2001 (1861)).

- Mitchell, Paul., Evans, Geoffrey., O’Leary, Brendan, “Extremist Outbidding in Ethnic Party Systems is Not Inevitable: Tribune Parties in Northern Ireland“, *Political Studies*, Vol. 57, No, 2, 2009, pp. 397-421.
- Mitchell, Paul, “The single transferable vote and ethnic conflict: The evidence from Northern Ireland“, *Electoral Studies*, Vol. 33, No. 1, 2014, pp. 246-257.
- Mozaffar, Shaneen, “Electoral Rules and Post-Civil War Conflict Management: The Limitations of Institutional Design“, in: Hoddie, Matthew., Hartzell, Caroline A. (eds.), *Strengthening Peace in Post-Civil War States: Transforming Spoilers into Stakeholders*, The University of Chicago Press, Chicago and London, 2010, pp. 79-104.
- Mukherjee, Bumba, “Why Political Power-Sharing Agreements Lead to Enduring Peaceful Resolution of Some Civil Wars, But, Not Others?“, *International Studies Quarterly*, Vol. 50, No. 2, 2006, pp. 479-504.
- Norris, Pippa, *Driving Democracy: Do Power-Sharing Institutions Work?*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.
- Peters, Guy, *Comparative Politics: Theory and Methods*, Macmillan Press LTD, Basingstoke, 1998.
- Przeworski, Adam., Teune, Henry, *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Krieger Publishing Company, Malabar, Florida, 1970.
- Rabushka, Alvin., Shepsle, Kenneth, *Politics in Plural Societies: A Theory of Democratic Instability*, Merrill, Columbus, Ohio, 1972.
- Ragin, Charles C., *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, University of California Press, Oakland California, (1987) 2014.
- Reilly, Benjamin, *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Reilly, Benjamin, “Elections in Post-Conflict Scenarios: Constraints and Dangers“, *International Peacekeeping*, Vol. 9, No. 2, 2002, pp. 118-139.

- Reilly, Benjamin, “Electoral Systems for Divided Societies“, *Journal of Democracy*, Vol. 13, No. 2, 2002, pp. 156-170.
- Reilly, Benjamin, “Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies“, *Democratization*, Vol. 13, No. 5, 2006, pp. 811-827.
- Reynolds, Andrew, *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford University Press, Oxford, 1999.
- Reynolds, Andrew, “Constitutional Medicine“, *Journal of Democracy*, Vol. 16, No. 1, 2005, pp. 54-68.
- Rihoux, Benoit., De Meur, Gisele, “Crisp-Set Qualitative Comparative Analysis (csQCA)“, in: Rihoux, Benoit., Ragin, Charles C. (eds.), *Configurational Comparative Methods: Qualitative Comparative Analysis (QCA) and Related Techniques*, SAGE, Thousand Oaks, California, pp. 33-69.
- Roeder, Philip G., “Ethnofederalism and the Mismanagement of Conflicting Nationalisms“, *Regional and Federal Studies*, Vol. 19, No. 2, 2009, pp. 203-219.
- Rohlfing, Ingo, *Case Studies and Causal Inference: An Integrative Framework*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2012.
- Rothchild, Donald., Roeder, Philip G., “Dilemmas of state-building in divided societies“, in: Roeder, Philip G., Rothchild, Donald (eds.), *Sustainable Peace: Power and Democracy after Civil Wars*, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2005, pp. 1-25.
- Sartori, Giovanni, “Political Development and Political Engineering“ in: Montgomery, John D., Hirschman, Albert, O. (eds.), *Public Policy*, Vol. XVII, Harvard University Press, Cambridge, 1968, pp. 261-298.
- Sartori, Giovanni, “Concept Misformation in Comparative Politics“, *The American Political Science Review*, Vol. 64, No. 4, 1970, pp. 1033-1053.
- Sartori, Giovanni, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, ECPR Press, Colchester, 2005.
- Schmitter, Philippe C., Karl, Terry Lynn, “What Democracy Is...and is Not“, *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 3, 1991, pp. 75-88.

- Sebastian, Sofia, *Leaving Dayton Behind: Constitutional Reform in Bosnia and Herzegovina*, Working Paper 46, FRIDE, Madrid, 2007, http://fride.org/download/wp46_dayton_bosnia_herzegovina_en_nov07.pdf (28.05.2018).
- Sebastian, Sofia, “The Role of the EU in the Reform of Dayton in Bosnia-Herzegovina“, *Ethnopolitics*, Vol. 8, No. 3-4, 2009, pp. 341-354.
- Sebastian-Aparicio, Sofia, *Post-War Statebuilding and Constitutional Reform: Beyond Dayton in Bosnia*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.
- Shoup, Paul, “The Elections in Bosnia and Herzegovina: The End of an Illusion“, *Problems of Post-Communism*, Vol. 44, No.1, 1997, pp. 3-15.
- Sisk, Timothy, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Institute of Peace Press, Washington, 1996.
- Smith, Anthony D., *Nationalism and Modernism: A critical survey of recent theories of nations and nationalism*, Routledge, London and New York, 1998.
- Steiner, Christian., Адемовић, Недим (ур.), *Устав Босне и Херцеговине: Коментар*, Фондација Конрад Аденауер – Програм правна држава / Југоисточна Европа, Сарајево, 2010.
- Taagepera, Rein., Shugart, Matthew S., *Seat and Votes: the Effects and Determinants of Electoral Systems*, Yale University Press, New Haven, 1989.
- Tetlock, Philip E., Belkin, Aron, “Counterfactual thought experiments in world politics: logical, methodological, and psychological perspectives“, in: Tetlock, Philip E., Belkin, Aron (eds.), *Counterfactual Thought Experiments in World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1996, pp. 1-38.
- Toshkov, Dimiter, *Research Design in Political Science*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2016.
- Wolff, Stefan, “Complex Power-sharing and the Centrality of Territorial Self-governance in Contemporary Conflict Settlements“, *Ethnopolitics*, Vol. 8, No. 1, 2009, pp. 27-45.

- Yakinthou, Christalla, *Political Settlements in Divided Societies: Consociationalism and Cyprus*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2009.

Документи:

- Декларација о правима и положају хрватског народа у Босни и Херцеговини, <http://www.hnsbih.ba/deklaracija-hns-a-bih-sa-1-zasjedanja-novi-travnik-28-listopada-2000/> (05.04.2018).
- Закон о измјенама и допунама изборног закона Босне и Херцеговине, *Службени гласник БиХ*, бр. 24/06, 2006, http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/SI_gl_BiH_24_06/IZ-SI_gl_24-06-srp.pdf (03.06.2018).
- Закон о Савјету министара Босне и Херцеговине, бр. 30/03, 42/03, 81/06, 76/07, 81/07,24/08,http://www.vijeceministara.gov.ba/pdf_doc/default.aspx?id=12234&langTag=bs-BA (02.04.2017).
- Записник 78. сједнице Представничког дома Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, одржане 25. и 26. априла 2006, Сарајево, 26. април 2006, <https://www.parlament.ba/session/SessionDetails?id=2403&ConvernerId=1> (28.05.2018).
- Изборни закон Босне и Херцеговине, http://izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/SI_gl_BiH_23_01/IZ-SI_gl_23-01-srp.pdf (17.01.2018).
- Народна Скупштина Републике Српске, *Резолуција о непризнавању једнострано проглашене независности Косова и Метохије и одређењима Републике Српске*, 22.02.2008, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/akti/ostali-akti/rezolucija-o-nepriznavanju-jednostrano-progla%C5%A1ene-nezavisnosti-kosova-i-metohije-i-opredjeljenjima-republike-srpske> (13.06.2018).
- Народна скупштина Републике Српске, *Закључак број: 01-788/09*, 14. мај 2009, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/printpdf/3243> (25.06.2018).

- Народна скупштина Републике Српске, *Закључак број: 01-610/10*, 13. април 2011, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/4157> (26.06.2018).
- Народна скупштина Републике Српске, *Закључци број: 01-868/11*, 01. јун 2011, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/4147> (27.06.2018).
- Народна скупштина Републике Српске, *Закључци у вези са уставним положајем Републике Српске и заштитом њених интереса на нивоу заједничких институција БиХ*, 21. октобар 2015, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=ci/printpdf/6343> (17.07.2018).
- Народна скупштина Републике Српске, *Одлука о расписивању републичког референдума*, 15. јул 2016, <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/printpdf/8840> (19.07.2018).
- Основе за формирање власти у Федерацији БиХ и платформа заједничког наступа у институцијама БиХ у мандатном периоду 2010-2014, <http://www.zaboljita.ba/index.php/dokumenti/osnove-za-formiranje-vlasti-u-federaciji-bih-i-platforma-zajednickog-nastupa-u-institucijama-bih-u-mandatnom-periodu-2010-2014/> (21.06.2018).
- Правила и прописи Привремене изборне комисије, <http://izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/2000gen/rules-egulations-general-elections-2000-ser.pdf> (03.04.2018).
- Предсједништво Босне и Херцеговине, *Говор предсједавајућег Предсједништва БиХ др Хариса Силајџића на 63. Генералној скупштини УН-а*, 23.9.2008, <http://www.predsjednistvobih.ba/gov/default.aspx?id=31897&langTag=sr-SP-Cyrl> (13.06.2018).
- Предсједништво Босне и Херцеговине, *Обраћање предсједавајућег Предсједништва БиХ др Хариса Силајџића Парламентарној скупштини Савјета Европе*, 30.9.2008, <http://www.predsjednistvobih.ba/gov/default.aspx?id=32005&langTag=sr-SP-Cyrl> (13.06.2018).
- Силајџић, Харис, “Memorandum on Change - The Dayton Peace Accord - a treaty that is not being implemented“, *Bosnian Institute*, December-February 2000,

http://www.bosnia.org.uk/bosrep/report_format.cfm?articleid=2944&reportid=128
(08.04.2018).

- Статистички годишњак Републике Српске 2015, http://www.rzs.rs.ba/front/article/1778/?left_mi=None&add=None (21.03.2018).
- СНСД, *Декларација: Република Српска – слободна и самостална: будућност и одговорност*, V. Сабор Савеза независних социјалдемократа, Источно Сарајево, 25. април 2015, <http://www.snsd.org/images/dokumenti/deklaracija-predsjednik.pdf> (16.07.2018).
- Устав Босне и Херцеговине, http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_srp.pdf (02.04.2017).
- Устав Федерације Босне и Херцеговине, неслужбени пречишћени текст, <http://legalist.ba/wp-content/uploads/2014/02/Ustav-Federacije-BiH-nesluzbeni-precisceni-tekst.pdf> (22.06.2018).
- Устав Републике Српске, http://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/cir/ustav_r_epublike_srpske.pdf (25.03.2018).
- Burundi's Constitution of 2005, https://www.constituteproject.org/constitution/Burundi_2005.pdf (03.04.2017).
- Constitution of the Republic of Kosovo, <http://www.kushtetutakosoves.info/repository/docs/Constitution.of.the.Republic.of.Kosovo.pdf> (05.04.2017).
- Freedom House, *Nations in Transit 2017*, <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2017/bosnia-and-herzegovina> (05.01.2018).
- The Belgian Constitution, <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/belgia.pdf> (03.04.2017).
- The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, http://www.ohr.int/?page_id=1252 (21.02.2018).

- OHR, *Address by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the Permanent Council of the OSCE*, 16 March 2006, <http://www.ohr.int/?p=41839> (11.06.2018).
- OHR, *Bjelasnica Declaration*, 30.04.2003, http://www.ohr.int/?ohr_archive=bjelasnica-declaration-3 (22.05.2018).
- OHR, *Bulletin 55*, 23 July 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-55-july-23-1997-3 (08.03.2018).
- OHR, *Bulletin 58*, 26 August 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-58-august-26-1997-3#5 (08.03.2018).
- OHR, *Bulletin 65*, 06 February 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-bulletin-65-06-february-1998-3#5 (09.03.2018).
- OHR, *Decision removing Mr. Nikola Poplasen from the Office of President of Republika Srpska*, 05 March 1999, <http://www.ohr.int/?p=67486&print=pdf> (25.03.2018).
- OHR, *Declaration of the Political Directors of the Peace Implementation Council Steering Board*, 30 January 2003, <http://www.ohr.int/?p=49200> (21.05.2018).
- OHR, *High Representative's TV Address to Citizens of BiH*, 31 January 2006, <http://www.ohr.int/?p=42039> (11.06.2018).
- OHR, *High Representative's and EU Special Representative's TV Address to Citizens of BiH*, 02 July 2007, <http://www.ohr.int/?p=38814> (12.06.2018).
- OHR, *Inaugural Speech by Paddy Ashdown, the new High Representative for Bosnia and Herzegovina*, 27 May 2002, <http://www.ohr.int/?p=51413> (20.05.2018).
- OHR, *Speech by the High Representative, Christian Schwarz-Schilling, to the BiH Parliament*, 24 May 2006, <http://www.ohr.int/?p=41471> (11.06.2018).
- OHR, *Summary SRT News*, 03 July 1997, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-local-news-issues-03-july-1997-3 (07.03.2018).
- OHR, *Summary SRT News*, 12 November 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-12-november-1998-3 (24.03.2018).
- OHR, *Summary SRT News*, 24 December 1998, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-24-december-1998-3 (24.03.2018).

- OHR, *Summary SRT News*, 26 January 1999, http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-srt-news-summary-26-january-1999-3 (24.03.2018).
- OHR, *3rd Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 01 October 1996, <http://www.ohr.int/?p=57307> (04.03.2018).
- OHR, *5th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 April 1997, <http://www.ohr.int/?p=57299> (05.03.2018).
- OHR, *6th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 11 July 1997, <http://www.ohr.int/?p=57295> (05.03.2018).
- OHR, *7th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 October 1997, <http://www.ohr.int/?p=57293> (07.03.2018).
- OHR, *9th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 09 April 1998, <http://www.ohr.int/?p=57285> (09.03.2018).
- OHR, *10th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 14 July 1998, <http://www.ohr.int/?p=57281> (09.03.2018).
- OHR, *11th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 14 October 1998, <http://www.ohr.int/?p=57277&print=pdf> (24.03.2018).
- OHR, *14th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 July 1999, <http://www.ohr.int/?p=57265&print=pdf> (25.03.2018).
- OHR, *15th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 01 November 1999, <http://www.ohr.int/?p=57260&print=pdf> (26.03.2018).

- OHR, *16th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 03 May 2000, <http://www.ohr.int/?p=57340&print=pdf> (26.03.2018).
- OHR, *19th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States*, 18 July 2001, <http://www.ohr.int/wp-content/uploads/2016/02/HRsUNreport-July2001.pdf> (19.04.2018).
- OHR, *22nd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement to the Secretary-General of the United States*, 13 May 2002, <http://www.ohr.int/?p=51579&print=pdf> (21.04.2018).
- OHR, *23rd Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 23 October 2002, <http://www.ohr.int/?p=49968> (20.05.2018).
- OHR, *24th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 13 October 2003, <http://www.ohr.int/?p=47361> (21.05.2018).
- OHR, *26th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 18 November 2004, <http://www.ohr.int/?p=44733> (24.05.2018).
- OHR, *27th Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 12 April 2005, <http://www.ohr.int/?p=43765> (24.05.2018).
- OHR, *31st Report of the High Representative for Implementation of the Bosnian Peace Agreement to the Secretary-General of the United Nations*, 16 May 2007, <http://www.ohr.int/?p=39119> (05.06.2018).
- OHR, *33rd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 13 May 2008, <http://www.ohr.int/?p=37452> (13.06.2018).

- OHR, *37th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 19 May 2010, <http://www.ohr.int/?p=34494> (25.06.2018).
- OHR, *38th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 08 November 2010, <http://www.ohr.int/?p=32154> (20.06.2018).
- OHR, *40th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 15 November 2011, <http://www.ohr.int/?p=33143> (23.06.2018).
- OHR, *48th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 09 November 2015, <http://www.ohr.int/?p=63204&print=pdf> (16.07.2018).
- OHR, *49th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 04 May 2016, <http://www.ohr.int/?p=69005&print=pdf> (16.07.2018).
- OHR, *51st Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 17 May 2017, <http://www.ohr.int/?p=97409&print=pdf> (17.07.2018).
- OHR, *52nd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 06 November 2017, <http://www.ohr.int/?p=98165&print=pdf> (18.07.2018).
- OHR, *53rd Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, 08 May 2018, <http://www.ohr.int/?p=99230&print=pdf> (18.07.2018).
- OSCE, *Report on the Elections in The Republic of Bosnia and Herzegovina held on September 14th, 1996*, <https://www.oscepa.org/documents/all-documents/election-observation/election-observation-statements/bosnia/statements-6/1388-1996-parliamentary-a-presidential/file> (22.02.2018).

- OSCE, *Republika Srpska National Assembly Elections 22-23 November 1997*, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14048?download=true> (08.03.2018).
- OSCE, *Elections in Bosnia-Herzegovina, September 12-13, 1998: Final Report*, 13 October 1998, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14045?download=true> (18.03.2018).
- OSCE, *Rules adopted on Bosnia and Herzegovina House of Peoples*, Sarajevo, 12 October 2000, <https://www.osce.org/bih/52974> (05.04.2018).
- OSCE, *Report on the elections in Bosnia and Herzegovina, 11 November 2000*, Strasbourg, 12 January 2001, <https://rm.coe.int/168071a39a> (05.04.2018).
- OSCE, *Bosnia and Herzegovina General Elections 5 October 2002 – Final Report*, Warsaw, 09 January 2003, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/14001?download=true> (08.05.2018).
- OSCE, *Bosnia and Herzegovina, General Elections 1 October 2006: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report*, Warsaw, 06 February 2007, <https://www.osce.org/odihr/elections/bih/23945?download=true> (05.06.2018).
- OSCE, *Босна и Херцеговина, општи избори 3. октобра 2010: коначни извјештај Изборне посматрачке комисије ОСЦЕ/ОДИХР-а*, Варшава, 17. децембар 2010, <https://www.osce.org/sr/odihr/76028?download=true> (20.06.2018).
- OSCE, *Босна и Херцеговина, општи избори 12. октобар 2014: изборна посматрачка мисија ОЕБС/ОДИХР, завршни извјештај*, Варшава, 07. јануар 2015, <https://www.osce.org/sr/odihr/elections/bih/136481?download=true> (03.07.2018).
- ICG, *Elections in Bosnia and Herzegovina*, 22 September 1996, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/elections-bosnia-and-herzegovina> (22.02.2018).
- ICG, *Why The Bosnian Elections Must Be Postponed*, 14 August 1996, <http://cms.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/why-bosnian-elections-must-be-postponed> (22.02.2018).
- ICG, *Aid and Accountability: Dayton Implementation*, 24 November 1996, http://old.crisisgroup.org/_/media/Files/europe/Bosnia%203.pdf (07.03.2018).

- ICG, *Dayton Two Years On: A Review of Progress on Implementing the Dayton Peace Accords in Bosnia*, 19 November 1997, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/dayton-two-years-on-a-review-of-progress-in-implementing-the-dayton-peace-accords-in-bosnia.pdf> (07.03.2018).
- ICG, *Changing the logic of Bosnian Politics: ICG Discussion Paper on Electoral Reform*, 10 March 1998, http://repository.forcedmigration.org/show_metadata.jsp?pid=fmo:1827 (03.04.2018).
- ICG, *Changing Course?: Implications of the divide in Bosnian Croat politics*, 13 August 1998, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/changing-course-implications-of-the-divide-in-bosnian-croat-politics.pdf> (20.03.2018).
- ICG, *Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia and Herzegovina*, 04 March 1999, https://www.files.ethz.ch/isn/27970/056_electoral_reform_bosnia.pdf (03.04.2018).
- ICG, *Republika Srpska – Poplasen, Brcko And Kosovo: Three Crises and Out?*, 06 April 1999, https://www.files.ethz.ch/isn/27976/062_republika_srpska.pdf (25.03.2018).
- ICG, *Is Dayton Failing? Bosnia Four Years After The Peace Agreement*, 28 October 1999, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/is-dayton-failing.pdf> (20.03.2018).
- ICG, *Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles*, Sarajevo/Brussels, 18 December 2000, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/104-bosnia-s-november-elections-dayton-stumbles.pdf> (06.04.2018).
- ICG, *Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, 15 March 2001, <http://www.refworld.org/docid/3de20e394.html> (05.04.2018).
- ICG, *Надница за гријех: Сучељавање са Републиком Српском у Босни*, Сарајево/Брисел, 08 октобар, 2001, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/118-the-wages-of-sin-confronting-bosnia-s-republika-srpska-bosnian.pdf> (13.04.2018).
- ICG, *Проведба једнакоправности: одлука о конститутивности народа у Босни и Херцеговини*, Сарајево/Брисел, 16. април 2002, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/128-implementing-equality-the-constituent-peoples-decision-in-bosnia-herzegovina-bosnian.pdf> (21.04.2018).

- ICG, *БХ Алијанса за (омање) промјене*, Сарајево/Брисел, 02 август 2002, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/132-bosnia-s-alliance-for-smallish-change-bosnian.pdf> (13.04.2018).
- ICG, *Националистичке владе Босне и Херцеговине: Paddy Ashdown и парадокси изградње државе*, Сарајево/Брисел, 23 јули 2003, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/146-bosnia-s-nationalist-governments-paddy-ashdown-and-the-paradoxes-of-state-building-bosnian.pdf> (09.05.2018).
- ICG, *Ensuring Bosnia's Future: A New International Engagement Strategy*, 15 February 2007, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/ensuring-bosnia-s-future-new-international-engagement-strategy> (11.06.2018).
- ICG, *Недовршена транзиција Босне: између Дејтона и Еуропе*, 09. март 2009, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-s-incomplete-transition-between-dayton-and-europe> (12.06.2018).
- ICG, *Босна и Херцеговина: Вријеме је да Европа дјелује*, Сарајево/Истанбул/Брисел, 11. Јануар 2011, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-europe-s-time-act> (13.06.2018).
- ICG, *Босна и Херцеговина: Државне институције под нападом*, Сарајево/Брисел, 06. мај 2011, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnia-state-institutions-under-attack> (20.06.2018).
- ICG, *Босна и Херцеговина: Шта Република Српска хоће?*, 06. октобар 2011, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/214-bosnia-what-does-republika-srpska-want-bosnian.pdf> (24.06.2018).
- NDI, *Bosnia and Herzegovina's 2014 Elections Post-Election Analysis*, 04 December 2014, <https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20BiH%202014%20Post-Election%20Analysis.pdf> (03.07.2018).
- PIC, *PIC Bonn Conclusions: Bosnia and Herzegovina 1998 – Self-sustaining Structures*, Bonn, 10 December 1997, <http://www.ohr.int/?p=54137> (07.03.2018).

- PIC, *Madrid Declaration: Declaration of the Peace Implementation Council*, Madrid, 16 December 1998, <http://www.ohr.int/?p=54105&print=pdf> (02.04.2018).
- PIC, *PIC Declaration – Annex, The Peace Implementation Agenda – Reinforcing Peace in Bosnia And Herzegovina: The Way Ahead*, Madrid, 16 December 1998, <http://www.ohr.int/?p=54101&print=pdf> (02.04.2018).
- PIC, *Declaration of the Peace Implementation Council*, PIC Main Meeting, Brussels, 24 May 2000, <http://www.ohr.int/?p=54077&print=pdf> (21.04.2018).
- PIC Steering Board, *Towards Ownership: From Peace Implementation to Euro-Atlantic Integration*, 23 June 2006, <http://www.ohr.int/?p=41247> (05.06.2018).
- PIC, *Communique by the PIC Steering Board: Maintaining Progress*, 27 February 2007, <http://www.ohr.int/?p=39763> (12.06.2018).
- PIC, *Declaration by the Steering Board of the Peace Implementation Council*, 27 February 2008, <http://www.ohr.int/?p=37723> (13.06.2018).
- PIC, *Statement by the Ambassadors of the Steering Board of the Peace Implementation Council*, 14 July 2015, <http://www.ohr.int/?p=31027> (18.07.2018).
- Venice Commission, *Opinion on the Constitutional Situation in Bosnia and Herzegovina and the Powers of the High Representative*, Venice, 11 March 2005, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx) (26.05.2018).

Интернет извори:

- Al Jazeera, “Изетбеговић оспорава уставност празника РС-а“, *Aljazeera Balkans*, 17. јануар 2013, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/izetbegovic-osporava-ustavnost-praznika-rs> (18.07.2018).
- Al Jazeera, “Народне странке у БиХ потписале сарадњу“, *Aljazeera Balkans*, 04. април 2014, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/narodne-stranke-u-bih-potpisale-saradnju> (05.07.2018).

- Al Jazeera, “Званичници РС-а одбацили одлуку Уставног суда БиХ“, *Aljazeera Balkans*, 29. новембар 2015, <http://balkans.aljazeera.net/vijesti/zvanicnici-rs-odbacili-odluku-ustavnog-suda-bih> (18.07.2018).
- Блиц, “Уставни суд прогласио неуставним Дан РС; Додик: Остајемо при свом празнику“, 26. новембар 2015, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/ustavni-sud-proglasio-neustavnim-dan-rs-dodik-ostajemo-pri-svom-prazniku/jqhp1ts> (19.07.2018).
- Гудељ, Јурица, “Додик: територија РС не смије бити упитна“, *Независне новине*, 21.02.2009, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Dodik-Teritorija-RS-ne-smije-biti-upitna/37286> (13.06.2018).
- Касаповић, Мирјана, “Протекторат је логичнији“, *Дани*, 25. октобар 2002, <https://www.bhdani.ba/portal/arhiva-67-281/280/intervju.shtml> (07.05.2018).
- Кlix.ba, “Жељко Комшић напустио СДП БиХ“, *Klix.ba*, 23. јули 2012, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/zeljko-komsic-napustio-sdp-bih/120723118> (03.07.2018).
- Кlix.ba, “Кlix.ba у посједу снимка на којем Цвијановић говори о “куповини“ заступника“, *Klix.ba*, 15. новембар 2014, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/klix-ba-u-posjedu-snimka-na-kojem-cvijanovic-govori-o-kupovini-zastupnika/141115059> (05.07.2018).
- Кlix.ba, “Бакир Изетбеговић изабран за новог предједника СДА“, *Klix.ba*, 26. мај 2015, <https://www.klix.ba/vijesti/bih/bakir-izetbegovic-izabran-za-novog-predsjednika-sda/150526022> (04.07.2018).
- Кнежевић, Борис, “СзП: Бојкот институција БиХ био би корак у изолацији Српске“, *Блиц*, 27. септембар 2016, <https://www.blic.rs/vesti/republika-srpska/szp-bojkot-institucija-bih-bio-bi-korak-u-izolaciji-srpske/hwtbd9q> (17.07.2018).
- Максимовић, Драган, “Република Српска се игра државе“, *Deutsche Welle*, 14. април 2011, <http://www.dw.com/hr/republika-srpska-se-igra-dr%25%BEave/a-14988671> (26.06.2018).
- Независне новине, “Иванић: Институције БиХ не треба препустити само Бошњацима“, *Независне новине*, 04. јул 2015,

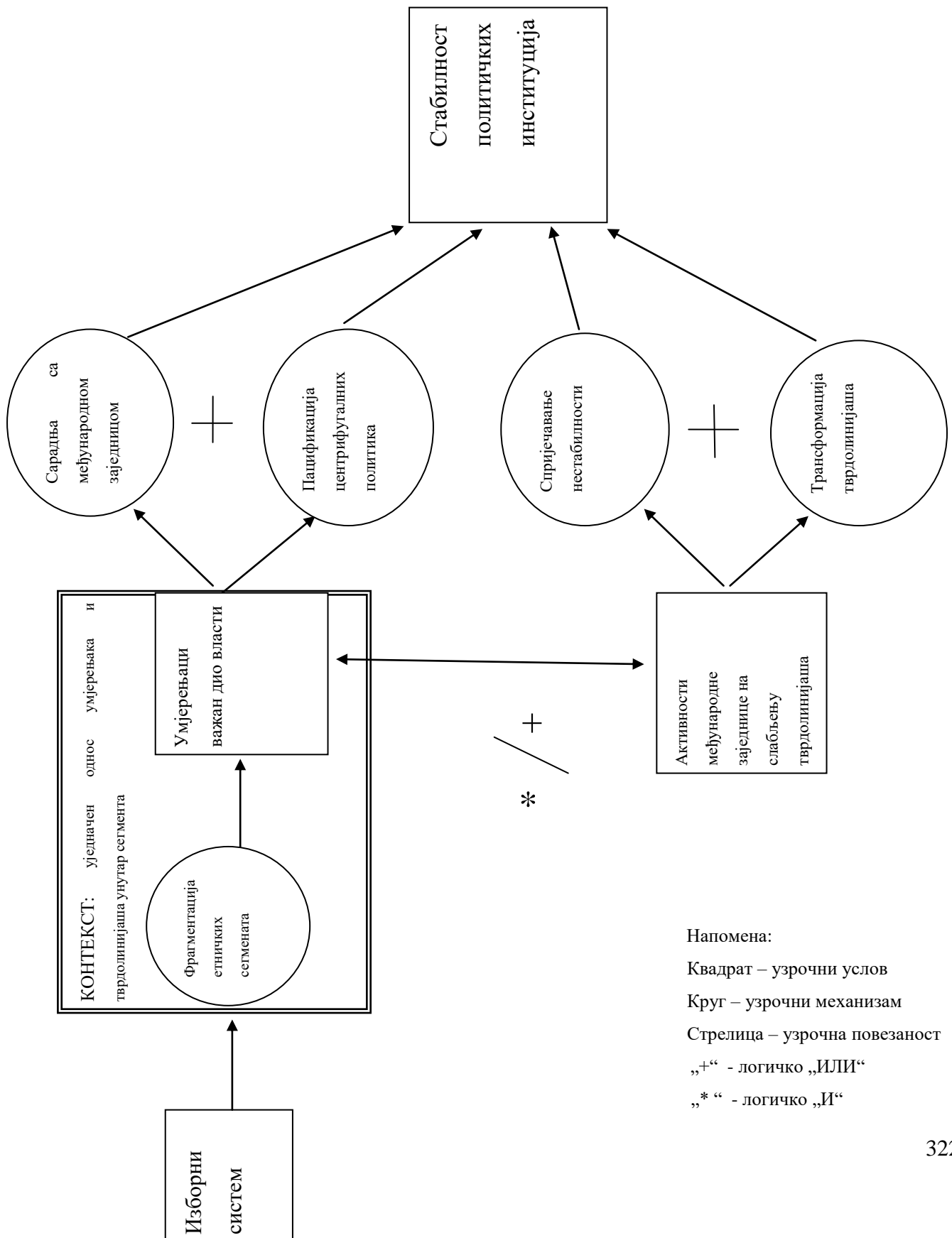
<https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Ivanic-Institucije-BiH-ne-treba-prepustiti-samo-Bosnjacima/313792> (17.07.2018).

- Независне новине, “Народна скупштина усвојила Закон о Дану Републике Српске“, *Независне новине*, 25. октобар 2016, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/NS-RS-usvojila-Zakon-o-Danu-Republike-Srpske/394277> (19.07.2018).
- Перић, Бранко, “Интервју: Проф. др Никола Поплашен, лидер радикала у РС“, *НИН*, 24 септембар 1998, <http://www.nin.co.rs/arhiva/2491/6.html> (24.03.2018).
- РТРС, “Додик: Први корак у прилагођавању Закона о празницима је референдум“, 08. септембар 2016, <http://lat.rtrs.rs/vijesti/vijest.php?id=219880> (19.07.2018).
- Селимовић, Брацо, “Два ХДЗ-а ће блокирати СДП да формира власт без ове двије странке“, *Вечерњи лист*, 15. децембар 2010, <https://www.vecernji.ba/dva-hdz-a-ce-blokirati-sdp-da-formira-vlast-bez-ove-dvije-stranke-228776> (21.06.2018).
- Спајић-Перић, Кристина, “Платформа СДП-а мајоризује Хрвате“, *Независне новине*, 22. децембар 2010, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Platforma-SDP-a-majorizuje-Hrvate/74740> (21.06.2018).
- Хасић, Нихада, “СДА, ДФ и Савез за промјене договорили сарадњу“, *Независне новине*, 09. новембар 2014, <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/SDA-DF-i-Savez-za-promjene-dogovorili-saradnju/272185> (05.07.2018).
- Хусеиновић, Самир, “За и против платформе СДП-а“, *Deutsche Welle*, 20. децембар 2010, <http://www.dw.com/bs/za-i-protiv-platforme-sdp-a/a-6358649>, (21.06.2018).
- Хусеиновић, Самир, “БиХ на чекању“, *Deutsche Welle*, 16. новембар 2014, <https://www.dw.com/bs/bih-na-%C4%8Dekanju/a-18067775> (05.07.2018).
- Цвијановић, Жељко, “Kostunica Rescues Bosnian Serb Nationalists“, *Institute for War & Peace Reporting*, 06 December 2000, <https://iwpr.net/global-voices/kostunica-rescues-bosnian-serb-nationalists> (09.04.2018).
- Whyte, Nicholas, “Након избора ће Додик и Силајцић формирати владу“, *Глас Америке*, 26. септембар 2006, <https://ba.voanews.com/a/a-29-2006-09-26-voa1-86022687/673938.html> (05.06.2018).

Прилог 1: Ефективни број политичких субјеката

<i>Година</i>	1996	1997	1998	2000	2002	2006	2010	2014
БиХ	3.40 (6)		4.59 (10)	7.30 (13)	7.96 (14)	7.17 (12)	7.67 (12)	7.60 (11)
ФБиХ	2.57 (6)		3.35 (14)	5.00 (17)	5.44 (18)	5.33 (11)	5.46 (11)	5.91 (11)
РС	2.90 (9)	5.02 (7)	6.82 (12)	5.22 (13)	5.64 (15)	3.30 (9)	6.62 (10)	4.31 (7)
Напомена: број у загради представља број политичких субјеката представљених у парламентима, а број изван заграде њихов ефективни број.								

Прилог 2: Модел узрочног објашњења стабилности политичких институција



БИОГРАФИЈА:

Стефан Вукојевић рођен је 17.11.1989. у Бањој Луци. Факултет политичких наука Универзитета у Бањој Луци уписује 2008. Звање дипломираног политиколога стиче 05.07.2012. Исте године на Факултету политичких наука Универзитета у Београду уписује мастер студије политикологије – модул: политичка теорија, политичка социологија и институције. Звање мастер политиколог стиче 26.12.2013. након одбране завршног рада под називом „Значај политичке партиципације за консолидацију демократије“. На истом факултету је 2014. уписао докторске студије политикологије. Од септембра 2018. на Филозофском факултету Универзитета у Источном Сарајеву изабран је у звање вишег асистента за ужу научну област Компаративна политика. Аутор је једне монографије и више од десет научних радова.

Изјава о ауторству

Потписани-а _____

број уписа _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

Потпис докторанда

У Београду, _____

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора _____

Број уписа _____

Студијски програм _____

Наслов рада _____

Ментор _____

Потписани _____

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао/ла за објављивање на порталу **Дигиталног репозиторијума Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис докторанда

У Београду, _____

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом:

која је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао/ла сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањену у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду могу да користе сви који поштују одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио/ла.

1. Ауторство
2. Ауторство - некомерцијално
3. Ауторство – некомерцијално – без прераде
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима
5. Ауторство – без прераде
6. Ауторство – делити под истим условима

(Молимо да заокружите само једну од шест понуђених лиценци, кратак опис лиценци дат је на полеђини листа).

Потпис докторанда

У Београду, _____
