

Demirel Delić*

Prijedlog modela izbora predsjednika BiH – zaokret ka integraciji društva i delegitimiranju politike podjela

Sadržaj

1. Osvrt na stanje
2. Novi put – prihvatanje trenutnog stanja kao polazišta za dugoročnu reintegraciju društva
 - 2.1. Nedostaci sadašnjeg modela
 - 2.2. Konkretni prijedlozi – direktan izbor predsjednika
 - 2.3. Od kolektivnog ka inokosnom šefu države
3. Konkretizacija modela sa osnovnim obrisima

1. Osvrt na stanje

U javnom diskursu je tema noveliranja modela izbora članova Predsjedništva u BiH pokrenuta 2006. godine. Problem je istaknut prilikom prvog kandidovanja Željka Komšića na poziciju člana Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda. Pokazalo se da će kandidatura poslužiti kao idealan polazni motiv pri svakom narednom pokušaju javnog polemisanja o reformi izbora člana Predsjedništva (svaka potencijalna teza o većinskoj građanskoj koncepciji demokratije je dobila antitezu u nužnosti rješavanja tzv. hrvatskog pitanja).

Tri godine nakon prvog izbora *Željka Komšića* za člana Predsjedništva BiH, po donošenju presude Sejdić-Finci, postalo je potpuno jasno da postoji dugoročni reformski hit, koji će obilježiti naredni period. Nije se znalo činjenica da će taj hit zaglušiti sve ostale i da će preći državne granice BiH. Istovremeno „Sejdić-Finci“ je od izvornog meritornog sadržaja u javnom prostoru sveden na formalno pitanje položaja hrvatskog naroda (dakle, na pitanje koje uopšte nije predmetom odluke ESLJP-a). Insistiranje “hrvatskog političkog kruga“ na poistovjećivanju diskriminacije Ostalih sa pitanjem legitimiteta člana Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda u vidu postojanja mogućnosti preglasavanja tzv. izborne volje hrvatskog naroda glasovima brojno dominantnog preostalog stanovništva Federacije BiH, imalo je za posljedicu unisono prihvatanje teze o majorizaciji Hrvata kao činjenice i kao polazne premise. U suštini, presudom utvrđena nužnost izmjene Ustava i Izbornog zakona BiH, koja se ticala optimizacije izbornog modela tako

* Autor je saradnik FCJP i pravni savjetnik na Projektu IPA 2017 „Izgradnja efikasnog pravosuđa u interesu građana“ u Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH. Stavovi izneseni u radu su isključivo stavovi autora.

da se i Ostalim u BiH omogući kandidovanje za člana Predsjedništva BiH, iskorištena je za ispostavljanje novih zahtjeva etno-nacionalnog karaktera.

Tako je nužnost ustavne reforme u pogledu implementacije standarda presude Sejdić-Finci (formalnog omogućavanja pasivnog biračkog prava svim građanima) iz političke interpretacije prerasla u zahtjev za konstitucionalizacijom etnokratskih pozicija prema kojima svaki narod treba da bira svog predstavnika u Predsjedništvu BiH. Percepcija ovakvog zahtjeva vremenom je ublažena kontinuiranim prividom liberalno-demokratskog djelovanja samodeklarisane građanske opcije u vidu izbora *Željka Komšića* za člana Predsjedništva.

Zahtjev političkih stranaka koje artikulišu većinsku (izborima izraženu) političku volju na područjima sa dominacijom stanovnika koji se izjašnjavaju kao pripadnici hrvatskog naroda (popis 2013. godine) posebno je aktuelizovan drugim i trećim izborom *Željka Komšića* za člana Predsjedništva BiH iz reda hrvatskog naroda. Zahtjev se može upakovati u stav da je dopustivo kreirati ambijent straha i ugroženosti od preglasavanja najmalobrojnijeg konstitutivnog naroda prilikom izbora člana Predsjedništva u BiH. Činjenica da se ova ideja, naročito od perioda donošenja presude Sejdić-Finci, medijski promovira i dovodi u vezu sa neophodnošću ustavne reforme, nesporna je u mjeri u kojoj je ideja ugroženosti *de facto* unisono prihvaćena kod stanovnika koji se izjašnjavaju kao pripadnici hrvatskog naroda.

Kao protivargument teoriji ugroženosti servira se koncept građanske liberalne demokratije i formalnopravne ravnopravnosti. Takve ideje najčešće dolaze iz političkih stranaka koje artikulišu i decenijama eksploatišu većinsku (takođe nacionalističku) i na izborima potvrđenu volju birača iz područja na kojima dominantno žive stanovnici koji se izjašnjavaju kao pripadnici bošnjačkog naroda (mahom je riječ o bošnjačkim etno-nacionalnim strankama i njihovim satelitima). Ovo je činjenica koju treba imati u vidu prilikom promišljanja iskrenosti gorljivog proklamovanja teze građanstva. Iako smatram da je BiH kao politička zajednica dugoročno moguća jedino kao liberalna demokratija, potpuno mi je jasno da tu ideju trenutno proklamuju i realizuju kompromitovani politički subjekti. Čini se da koncept građanske demokratije odbija o zatvorena vrata stanovništva koje se smatra majoriziranim. Recipročno, zagovaranje dokidanja „majorizacije“ konceptom praktične i teorijske ravnopravnosti koja sa sobom nosi samostalno odlučivanje o izboru „svog člana Predsjedništva“ nema plodno tlo među pripadnicima bošnjačkog naroda i tzv. probosanski orijentisanog stanovništva.

Pojednostavljeno, konstantno biranje člana Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda prema modelu *Željka Komšića* svakim narednim kandidovanjem i izborom svelo se, prema mojoj procjeni, na glasanje „za“ i „protiv“ konkretne ličnosti i politike koju zagovara taj kandidat unutar jednog od tri etno-nacionalna korpusa, a ne na glasanje za programe i za suštinski prekid sa etnonacionalizmom u BiH. Posljedica je da je BiH-društvo prividnom liberalizacijom i skidanjem okova etno-nacionalizma izborom *Željka Komšića*, u suštini dodatno jačalo centripetalne sile na cijelom prostoru BiH. Dovoljno je pogledati rezultate posljednjih izbora za člana Predsjedništva BiH iz reda hrvatskog naroda. *Željko Komšić* je osvojio 225.500, a *Boriša Falatar* 16.036 glasova! Indikativni su pokazatelji u kojim dijelovima Federacije BiH je koji kandidat dobio dominantni broj glasova. Dakle, kandidat liberalne političke opcije s međunarodnom reputacijom, lišen ratom opterećenih biografskih podataka, član stranke koja zagovara građansku demokratiju bez prilika da praktično okalja zagovaranu ideju, dobio je cca. 14 puta manje glasova od *Željka Komšića*, kandidata koji je u permanentom savezu, uz povremene prekide, sa strankama koje imaju etno-nacionalni predznak.

srpski političari, kao i Ostali, koji su de facto ugroženi na svakom pedlju državnog teritorija. Njihov glas je tih i neprimjetan zbog faktičkog odsustva političke reprezentativnosti.⁴

Prema tome, princip jednakosti građana je u pogledu pristupa državnim funkcijama ugrožen i može se iskoristiti za kreiranje modela izbora šefa države koji će doprinositi kreiranju daljih podjela u društvu (na ovoj ideji vladajuća politička nomenklatura kreira postojeći sistem tzv. koegzistencije nepomirljivih razlika) ili kao prilika za jačanje neophodnog kohezionog faktora u državi. Zagovaram tezu da je neophodno profilisati nove politike koje se orijentišu prema državi i njenim građanima, jer je postojeći model nespojiv sa standardom pravne države.⁵ Put koji vodi ka uspostavi pravne države zasnovane na prepoznatljivim liberalnim i građanskim standardima može biti različit: postepeno evolutivan ili naglo revolucionaran. Revolucionarne promjene uvijek sa sobom nose znatan rizik neuspjeha, dok model evolucijskog usavršavanja u znatnoj mjeri ima potencijal kontrolisanja faktora rizika. Radikalne promjene ka liberalnoj demokratiji od etnocentrističke pozicije, za polaznu osnovu nemaju realan BH politički okvir.⁶ Temelj ove analize je konkretan prijedlog načina izbora predsjednika države, inspirisan desetogodišnjicom utvrđene diskriminacije sadašnjim okvirom.⁷

2.2. Konkretni prijedlozi – direktan izbor predsjednika

Polazna teza glasi da je potrebno u prvom narednom koraku zadržati direktan izbor predsjednika, ali uz bitne korekcije izbornog modela. Zadržavanje direktnog izbora predsjednika, svoj *ratio* ima u simboličkoj snazi neposredne demokratije. Budući da u BiH nedostaje praktično demonstrirani demokratski koncepti vladavine, ali i građanske svijesti o mogućnosti birača da utječu na političke procese, čini se da bi izbor vlasti bez posrednika između građana i šefa države doprinjeo jačanju svijesti i vidljivosti uticaja birača na političke procese. Zagovornici teze⁸ o zamjeni direktnog izbora šefa države posrednim izborom u zakonodavnom tijelu, zanemaruju esencijalan uslov postojanja demokratije. Taj uslov je izgrađena politička svijest građana.⁹ Do izgradnje političke kulture i preuzimanja građanske odgovornosti za državu ne može doći ako se građani konstantno dovode u poziciju objekta odlučivanja. U sadašnjim okolnostima uvesti posredan mehanizam izbora predsjednika, predstavlja klasično preskakanje koraka u razvoju demokratskog društva.

⁴ V. D. Delić, Sistemske posljedice odluke USBiH U 23/14 – nužnost strukturalnih izmjena dvodomnog uređenja zakonodavnog tijela, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 33/2018, s. 20.

⁵ Usp. E. Šarčević, *Ustav iz nužde. Konsolidacija ustvanog prava Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2010, ovdje: Kultura participativne etnokratije: Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma, ss. 309 i dalje.

⁶ Pogledati rezultate izbora i poruke koje šalju lideri dominantnih političkih stranaka (etnacionalističkih), i biti će potpuno jasno zašto je nerealno očekivati radikalnu promjenu političkih pozicija. U tom kontekstu v. J. Marko, Zašto Bosna i Hercegovina nije Švicarska ili Njemačka Jugoistočne Evrope, Fondacija Centar za javno pravo, ss. 3 i dalje, dostupno na: http://www.fcjp.ba/analize/Joseph_Marko1-Zasto_Bosna_i_Hercegovina_nije_Svicarska_ili_Njemacka_Jugoistocne_Evrope.pdf, očitavanje: 06. 01. 2020.

⁷ U radu se neću osvrnati na opšta mjesta, odluke Evropskog suda za ljudska prava u pogledu diskriminacije vezane za izbor članova Predsjedništva BiH, jer su ta pitanja više puta razmatrana u radovima, koji su na iscrpan način predstavili problematiku. Primjera radi: N. Kulenović/I. Hadžialić-Bubalo/M. Korajlić, Presuda Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine: Konkretna posljedice – prvi pregled, *Sveske za javno pravo*, Sarajevo 1-2/2010, ss. 18 i dalje.

⁸ Kulenović/Hadžialić-Bubalo/Korajlić (bilj. 7).

⁹ Više o tome: N. Visković, *Teorija države i prava*, Zagreb 2006, s. 68.

Da bi građani došli u poziciju stvarnog političkog subjekta treba im se osigurati dovoljno informacija o činjenicama koje su od značaja za politički kurs društva. Praktični primjeri koji demantuju kapacitet građana da pravovremeno uoče istinske društvene okolnosti vide se u posljedicama izbornih rezultata. Tome svjedočimo decenijama. Na ovom mjestu se može istaći prigovor da na sceni imamo kontinuirano izbornu manipulisanje politički (dominantno) neosvještenim i neobrazovanim društvom,¹⁰ pa bi lišavanje takvog, slijepo navođenog nosioca demokratske odgovornosti (građana) moglo biti i kratkoročno produktivno.¹¹ Praktično, materijalni resursi se ne bi trošili za provođenje posrednih izbora koji nemaju kapacitet značajnih demokratskih promjena. Ipak, demokratija dugoročno postiže svoju svrhu samo izgradnjom kritičkog odnosa spram sredstava koji upravljaju procesima,¹² a to je prema mom mišljenju nemoguće postići dodatnim udaljenjem demokratije od žarišta demokratskih procesa (oblika neposredne demokratije).

U procesu izgradnje demokratske kulture naše društvo treba sveobuhvatan sistemski pristup izgradnji političke svijesti o odgovornosti. Dakle, osim formalnog osiguranja neposrednog izbora predsjednika, porodica kao matična ćelija društva, obrazovne institucije i nevladin sektor, svaka od instanci, trebaju sinhronizovano dati doprinos izgradnji političke kulture i sposobnosti kritičkog odnosa prema pojavama.¹³ To je uslov djelotvornosti obezbjeđenja mehanizma direktnog izbora predsjednika. U slučaju neispunjenja polaznih premisa ostaje sadašnji ambijent: iskorištavanje nepostojanja političke kulture i izgrađene demokratske svijesti od strane nosilaca političke vlasti, a sve uslovljeno ekonomskim krahom i erozijom obrazovnog sistema.¹⁴ Negativna praktična iskustva, ne umanjuju teorijski potencijal neposredne demokratije. To praktično znači, da se zagovara zadržavanje sadašnjeg koncepta načina izbora šefa države.

2.3. Od kolektivnog ka inokosnom šefu države

Još jednom, polazim od teze¹⁵ da se direktnim izborima bira *jedan* predsjednik svake četiri godine. Takva ideja načelno odgovara prelazu iz sadašnjeg, kolektivnog sastava ka uobičajenom demokratskom modelu – inokosnom šefu države. Ovo je minimalni i neophodni demokratski standard za realizaciju cilja – kreiranja zajednice koja ima potencijal samoizgradnje. Sadašnji koncept onemogućuje postizanje konsenzusa i traženje najmanjeg zajedničkog sadržaja. Ipak,

¹⁰ Marko (bilj. 6), ss. 1 i dalje.

¹¹ O svjesnoj institucionaliziranoj manipulaciji izbornim tijelom u BiH v. E. Bajtal, Psihosocijalni kontekst političkih elita u BiH, *Politička elita u Bosni i Hercegovini i Evropska unija: odnos vrijednosti*, Sarajevo 2009, ss. 127-140.

¹² Mišljenja sam da je tridesetogodišnja real-politika duboko ukorijenjena i da je drastična promjena koncepta uređenja kratkoročno nemoguća. O ciljevima demokratizacije na prostoru BiH v. T. Haverić, *Ethnos i demokratija: slučaj Bosne i Hercegovine*, Sarajevo 2016, ss. 337 i dalje.

¹³ O osnovnim preduslovima izgradnje demokratskog društva v. Visković (bilj. 9), ss. 67 i dalje. Također, Đ. Vuković, *Društvo u sumraku: ogledi iz političke kulture*, Sarajevo 2019, ss. 39-43.

¹⁴ Više o tome T. Dmitrović, *Izazovi civilnog društva u Bosni i Hercegovini: analize i preporuke za politike*, Sarajevo 2012, s. 11.

¹⁵ Tome svjedoče i rezultati izbora: očigledna frustriranost „hrvatskog biračkog tijela“ koja samo vodi daljoj radikalizaciji i homogenizaciji, dominantna udaljenost „srpskog biračkog tijela“ od ideja koje imaju prizvuk zajedničke budućnosti u sadašnjem političkom okviru. Istovremeno o kapacitetu radikalne promjene ka orijentisanju prema državi i građanima siguran sam svjedoči i treći izbor „građanskog Željka Komšića“, pri čemu je ideja „građanskog“ u pogledu Boriše Falatara ili Mirsada Hadžikadića - u nešto manjoj mjeri - u potpunosti marginalizovala biračka baza koja deklarativno zastupa tezu građanskog.

moгуće je nezavisno od te činjenice (jedan predsjednik) u praksi učiniti ustupke u korist etnokratije.

Razlozi koji opredjeljuju za uvođenje ovog modela su sljedeći: izborom jednog predsjednika, kao prvo, umanjiti će se rizik mogućeg disfunkcionalnosti institucije predsjednika države.¹⁶ Tom fenomenu svjedočimo od trenutka uspostave sadašnje strukture predsjedništva.¹⁷ Izbor više članova uslovljava različit pristup pitanjima od nacionalnog/državnog interesa, a to u praksi donosi neujednačenu komunikaciju i rastuće političke frustracije. Drugo, na simboličnom nivou racionalizacija troškova bilo koje javne institucije, a naročito institucije šefa države, od izuzetnog je značaja za vraćanje potpuno izgubljenog povjerenja javnosti u politički sistem.¹⁸

U državi u kojoj broj stanovnika (i to upitno) doseže tri miliona,¹⁹ dodatno izazivanje podjele na (najmanje) tri izborna tijela, onemogućuje omasovljavanje jedne političke ideje i smanjuju prostor za jednoobrazan pristup bilo kojem strateškom političkom pitanju. U sistemu u kojem su socijalne razlike zanemarive, a insistira se na trostrukom pristupu političkim pitanjima, sve se razlike podižu do mjere koja kreira neizdrživ pritisak i isključuje svaku pomisao na kompromis i na jedinstvo. Zbog toga je jedan predsjednik optimalno rješenje. Iako se ova ideja u javnom prostoru *a priori* predstavlja kao unitarističko rješenje koje je suprotno interesima najmanje dva od tri konstitutivna naroda, nastojati ću pokazati da je takvo stanovište odraz paušalnog i populističkog odgovora na ovo pitanje. Dakle, moja teza je da konstitutivnost, simbolička ravnopravnost i teritorijalna zastupljenost neće biti dovedeni u pitanje zbog uspostave inokosnog šefa države.

3. Konkretizacija modela

Polazi se, dakle, od jednog predsjednika koji predstavlja sve građane. Pri tome je pasivno biračko pravo neograničeno i teritorijalno je vezano za cijelu BiH. Načelno, mjesto predsjednika bi dobio kandidat sa najviše glasova (koji je osvojio nadpolovičnu većinu glasova u prvom izbornom krugu, ili kandidat koji u drugom krugu dobije više glasova od protukandidata). Ovakav pristup ima za cilj da razvije svijest o jedinstvenom državnom interesu.

Prednosti ovakvog pristupa se ogledaju u sljedećem: Prvo, njime se eliminiše diskriminatorna odredba sadašnjeg ustavnog rješenja koja onemogućuje pasivno biračko pravo svakom građaninu (jednostavno, rješava se pitanje implementacije presuda Evropskog suda za ljudska prava u pogledu diskriminacije u vezi sa pasivnim biračkim pravom). Drugo, unapređuje se izborni

¹⁶ Disfunkcionalnosti svjedočimo od trenutka uspostave sadašnjeg modela, pri čemu je progresija nefunkcionisanja proporcionalna vremenskom kontinuitetu postojanja kolektivnog šefa države. Disfunkcionalnost proizilazi iz zloupotrebe modela, a ne iz samog koncepta kolektivnog sastava. V. N. Ademović/C. Steiner, *Ustavno pravo BiH*, Sarajevo 2012, ss. 129-133.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Jedan predsjednik umjesto kolektivnog šefa države direktno ima za posljedicu i značajne uštede u kabinetima članova Predsjedništva, koji su u sadašnjim uslovima prekomjerno opterećeni kadrovskim strukturama čiji apetiti i pristup nerijetko dovodi do međusobnih konflikata između članova Predsjedništva.

¹⁹ Prema rezultatima posljednjeg zvaničnog popisa stanovništva, koji je proveden 2013, BiH ima 3,8 miliona stanovnika. Ipak, usljed kontinuiranog egzodusa stanovništva, nove analize koje su javno dostupne pokazuju da BiH nema više od 2,6 miliona stanovnika. Usp. npr. *Zapanjujući podaci: Novi pokazatelji otkrivaju koliko u BiH zaista ima stanovnika*, <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/zapanjujuci-podaci-novi-pokazatelji-otkrivaju-koliko-u-bih-zaista-ima-stanovnika-429025>, očitavanje: 09. 01. 2020.

sistem tako što se osigurava svakom kandidatu da će ga birati građani iz cijele države. Treće, tako se stvaraju posebni tipovi lojalnosti i odgovornosti izabranih kandidata, a svi se građani dovode u jednak položaj. Čvrto, takvim pristupom se primjenjuje bazični većinski princip demokratije. Jasno je da je riječ o nužnom kompromisu u čijem središtu je zahtjev da se uspostavi funkcionalna pravna država u kojoj se omogućuje prodor zajedničkih ideja u javni prostor (ali svakako uz uvažavanje postojećih političkih i društvenih obrazaca odvojenosti). Sadašnji koncept *per se* onemogućuje prodor zajedničkih ideja i nužno teritorijalno, pa i etno-nacionalno, stvara barijeru za realizaciju ideja imanentnih cjelokupnom građanstvu. Peto, jedan predsjednik bi na simboličnoj ravni doprinjeo kreiranju slike o mogućnosti kompromisa i konsenzusa o bazičnim pitanjima. Omogućavanje svim građanima koji ispunjavaju osnovne opće uslove za kandidaturu na izborima u svakom izbornom ciklusu, bez obzira na mjesto prebivališta i etničku/narodnu pripadnost (izjašnjenje se ne bi zahtijevalo niti prilikom popunjavanja obrazaca za kandidacijske liste)²⁰ ima za cilj eliminaciju systemske neravnopravnosti i diskriminacije koja je uspostavljena i funkcioniše još od stupanja na snagu/potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za mir u BiH. Na kraju, primjena načela većinske demokratije na inokosnog šefa države (pobjednik u načelu ima i najveći broj glasova – u prvom krugu se postaje pobjednikom pod uslovom dobijanja 50% + 1 glasova) teži izgradnji demokratske svijesti i političke kulture građana.²¹ Direktan uticaj građana na ishode izbora i na kurs predstojećeg četverogodišnjeg mandata institucije šefa države, doprinjeo bi jačanju demokratske svijesti i interesu građana za demokratskom participacijom u izbornim procedurama.

Koncept zaštite ravnopravnosti konstitutivnih naroda bazično ne bi bio ugrožen uvođenjem većinske demokratije prilikom izbora jednog predsjednika (o tome još u nastavku). Ipak, generiranje osjećaja nacionalne/etničke ugruženosti se može prevazići uvođenjem specifičnih elemenata konsocijacije. Dodatni uslov je da se za potrebe provođenja izbora i prebrojavanja glasova²² uspostave tri (fiktivne) izborne baze²³ koje bi odgovarale područjima na kojima dominiraju pojedinačni konstitutivni narodi. U suštini, *Stefan Fühle* sa prijedlogom modela reformisanja izbornog zakonodavstva u BiH je već mapirao ova područja.²⁴ Ona su određena po statističkim parametrima u kojima je dominantno prisustvo jednog od konstitutivnih naroda.

Prema tome, po jedno izorno područje B/1- H/1- S1-narodi. U trenutku provođenja izbora aktuelni statistički pokazatelji Agencije za statistiku BiH dobijeni tokom provođenja posljednjeg popisa stanovništva o etničkom/nacionalnom izjašnjenju bi služili kao temelj kreiranja fiktivnih, ali relevantnih izbornih baza (u tom dijelu je neophodna normativna intervencija, pa čak i ustavna). Po tim parametrima sve općine u kojima većinu obrazuju (50% +1) pripadnici jednog konstitutivnog naroda bi činile relevantnu izbornu bazu. Ovdje bih istakao da je isključivo jedna

²⁰ Dakle, ne zahtijeva se etnička/nacionalna identifikacija niti birača niti kandidata u cjelokupnom izbornom procesu. Svi, bez obzira na njihovo nacionalno/etničko opredjeljenje, mogu sudjelovati u izborima.

²¹ Usp. Haverić (bilj. 12), ss. 337 i dalje.

²² Sam Ustavni sud BiH u Odluci U-23/14 u predmetu Božo Ljubić ukazuje da veza između onih koji su predstavljeni i njihovih političkih predstavnika na svim administrativno-političkim razinama daje legitimitet predstavnicima zajednice.

²³ Izborne baze ni privremeno niti trajno, ne mijenjaju niti stvaraju bilo kakve nove unutarnje granice, čime se ne stvara bilo kakav povod za promjenu dvoentitetske strukture, kao ni promjenu postojećih administrativno-teritorijalnih granica unutar entiteta.

²⁴ Zagovarani model je usavršen i detaljnije razrađen čak i u analizi Instituta za društveno-politička istraživanja: *Temeljna načela i Modeli za reformu Izbornog zakona BiH*, dostupno na: <https://www.idpi.ba/wp-content/uploads/2018/04/IDPI-Prijedlog.pdf>, očitavanje: 07. 12. 2019.

izborna baza relevantna za provođenje jednog izbornog ciklusa. Po sistemu četverogodišnje rotacije mijenjale bi se i relevantne izborne baze. Rješenje se svodi na tri izborna ciklusa u kojima su relevantne različite (posebne) izborne baze za prebrojavanje glasova. Nakon okončanja tri četverogodišnja izborna ciklusa, po sistemu rotacije, nastavljala bi se primjena identičnog koncepta sticanja posebnog legitimiteta kandidata.

Treba istaći da su rijetka područja u kojima bi ovaj koncept mogao biti osporen sa aspekta legitimnosti. Dakle, legitimitet ne bi u praksi mogao biti doveden u pitanje etnokraskim argumentom ugroženosti (bar ne objektivnim pristupom). Naime, u većini općina u kojima prema popisu stanovništva živi više od 50% pripadnika jednog konstitutivnog naroda, procenat nekog od dva konstitutivna naroda bi bio ispod ovog broja. U praksi bi to značilo da su općine sa većinskim brojem jednog konstitutivnog naroda objektivni parametar za kreiranje jedne fiktivne izborne baze kako bi se legitimisala izborna volja jednog naroda i osigurao etnokraski koncept vladavine. Prema tome skup svih općina sa većinskim stanovništvom jednog konstitutivnog naroda suštinski bi postale izborna baza etničkog naroda. Ova činjenica se ne smije previdjeti.

Da bi kandidat bio izabran u prvom krugu, osim dobijanja nadpolovične većine glasova od ukupno izašlih birača, potrebno je da u izbornom području koje će se utvrditi kao relevantno za taj izborni ciklus (to je ona baza općina u kojima živi više od 50% pripadnika jednog od konstitutivnih naroda) dobije unaprijed određen minimalan broj glasova (na primjer 20%) od birača koji su aktivno birali. Izabranom kandidatu bi se ovim, osim općeg legitimiteta, osigurao i parcijalni legitimitet jednog konstitutivnog naroda. U svakom izbornom ciklusu bi se mijenjala izborna baza koja bi bila relevantna za konkretne izbore, po principu koji je naprijed obrazložen.

U slučaju da u prvom izbornom krugu ni jedan kandidat ne bude mogao osvojiti nadpolovičnu većinu glasova u ukupnom izbornom tijelu (*građanski legitimitet*), ali bi istovremeno osvojio npr. najmanje 20% glasova u relevantnoj osnovnoj izbornoj bazi (*etnički legitimitet*), organizovao bi se drugi izborni krug. U drugi izborni krug bi ulazila dva kandidata koji su dobila minimalno 20% glasova u osnovnoj izbornoj bazi. U drugom izbornom krugu za izbor predsjednika bi se primijenio model većinskog odlučivanja. Dakle, ukupan broj glasova u jedinstvenom izbornom tijelu na nivou cijele BiH bi odlučivao o izboru predsjednika. Niti jedan konstitutivni narod, pa ni etnokraski koncept ne bi bili dovedeni u pitanje, jer bi u prvom izbornom krugu bila osigurana zaštita etno-legitimacije u vidu postojanja bazičnog 20%-tnog cenzusa koji prema etnoprincipu važi za svakog kandidata.

U ovaj model bi se ugradilo pravilo za jedan izuzetak, naime za slučaj da niti jedan od kandidata ne osvoji nadpolovičnu većinu u ukupnom izbornom tijelu (*građanski legitimitet*), a da samo jedan kandidat dobije minimalnih 20% glasova u relevantnoj osnovnoj izbornoj bazi (*etnički legitimitet*). U takvim okolnostima se ne bi provodio drugi izborni krug, već bi kandidat sa takvim izbornim rezultatom (dominantno osvojenim glasovima u osnovnoj izbornoj bazi) po automatizmu postajao novi predsjednik. Ovim konceptom se daje značajan ustupak vladavini u ime konstitutivnih naroda, ali je to i dalje u skladu sa novim modelom. Sistem „dvokružnog izbora“ ima za cilj da pomiri etničku i građansku legitimaciju tako što će omogućiti donošenje odluka na osnovu većinskog principa i onemogućiti ignorisanje izborne volje relevantnih „narodnih područja“ u kojima dominira etno-narodna pripadnost.

To se može ilustrirati primjerom „hrvatske izborne baze“ kao relevantne za prvi izborni ciklus. Uzmimo da bi za prve naredne opće izbore (2022. godine), sa relevantnog područja dominantno

„pripadnika hrvatskog naroda“ kandidat A (sa prebivalištem Sarajevo) dobio na području cijele države 500.000 glasova, kandidat B (sa prebivalištem Mostar) 300.000, kandidat C (sa prebivalištem Travnik) 250.000 glasova. Ako bi kandidat A dobio u relevantnoj izbornoj bazi - drugi kriterij - 5%, kandidat B 26%, kandidat C 60% glasova. Kandidat A bi automatski bio diskvalifikovan za osvajanje četverogodišnjeg mandata i učešće u drugom izbornom krugu jer nije prešao posebni cenzus relevantne izborne baze. Zbog toga bi kandidati B i C ušli u drugi izborni krug, pod pretpostavkom da su dobili minimalan broj glasova tzv. hrvatskog korpusa od 20%. To praktično znači da se u prvom izbornom krugu, prioritet daje „narodnom legitimitetu“, dakle, etničkom odlučivanju u odnosu na građanski definisan većinski princip.

Prema tome, iako je kandidat B osvojio znatno manje glasova u posebnoj izbornoj bazi od kandidata C, relevantan je konačni uspjeh s obzirom na opću građansku legitimaciju. Uz zadovoljenje osnovne premise posebne narodne-legitimacije koja polazi od prelaska cenzusa, (ovdje određen sa 20% glasova) sistem većinskog odlučivanja preovladava u pogledu utjecaja na rezultat izbora. To znači da bi se u drugom izbornom krugu odlučivalo po principu većeg broja osvojenih glasova u ukupnom izbornom tijelu. U drugom izbornom krugu etnocentričkom konceptu ne bi bilo mjesta i odluka bi se donosila po većinskom građanskom modelu. Po ovom sistemu bi se vršila rotacija svake četiri godine. Ovakav model bi imao za cilj da tezu o ugroženosti učini bespredmetnom. On bi u nekoliko izbornih ciklusa kreirao povjerenje u državni aparat i novi sistem odgovornosti izbaranih kandidata.

Tezu ugroženosti danas podržava većina Hrvata u FBiH²⁵ (kao i Bošnjaka u RS, odnosno Srba u FBiH). Ipak, kompromis bi napravila i hrvatska i srpska, pa i bošnjačka vladajuća nacionalistička politika jer bi se ostavio prostor za kreiranje državne politike i opće izborne baze. U situaciji neupitnog osnovnog legitimiteta kandidata (relevantni legitimitet etno-narodne baze), konačnu odluku o izboru kandidata donijelo bi cjelokupno stanovništvo. Ostali ovim dobijaju mogućnost, pa makar i formalno, da se kandiduju, a sistem ujedno uspostavlja konstelacije u kojima se kandidati iz cijele države mogu prijaviti za svaki izborni ciklus, sa objektivno realnom mogućnošću da osvoje mandat.

Naravno da se efekat ovog koncepta ne zasniva na kratkoročnim rezultatima i da bi politika podjela, koja nas je dovela do stanja u kojem stotine hiljada ljudi nastoji po svaku cijenu raskinuti odnos sa matičnom državom odlazeći u inostranstvo,²⁶ potencijalno bi dobila veću legitimnost od trenutnog jačanjem građanskog principa. Smisao je u ostvarenju dugoročnih efekata, jer je kratkoročni zaokret prema građanskoj demokratiji, prema mojoj procjeni, neostvarivi privid želja koji je u nesaglasju sa mogućnostima. Ako se pomišlja na iznošenje prigovora legitimaciji politike podjela uvođenjem ovog koncepta on ne bi značio ništa drugo do vapaj nacionalističke kaste za faktičkim očuvanjem *status quo*. On je u funkciji isključivo interesno povezanih grupa sa opstankom sadašnjeg političkog sistema. Svaka promjena sadašnjeg sistema ka liberalnoj demokratiji je davanje šanse društvenom oporavku od negativnih socijalnih posljedica nacionalizma i interesno povezane mašinerije za ostvarivanje partikularnih interesa nauštrb sudbine države i društva.

²⁵ V. U Predsjedništvu Bošnjaci imaju dva, Srbi jednog, a Hrvati nemaju predstavnika, dostupno na: <http://ba.n1info.com/Vijesti/a317283/U-Predsjednistvu-Bosnjaci-ima-ju-dva-Srbi-jednog-a-Hrvati-nemaju-predstavnik.html>, očitavanje 10. 01. 2020.

²⁶ M. Mujić/L. Zaimović Kurtović, *Masovni odlazak mladih iz BiH: potraga za poslom ili bijeg od stvarnosti?*, Sarajevo 2017, ss. 14 i dalje.

Svjestan sam da bi upravo hrvatska izborna baza u početnim izbornim ciklusima opredjeljujuće uticala na rezultate izbora i da bi vjerovatna posljedica bila neizbor kandidata kojeg npr. parapolitičko tijelo Hrvatski narodni sabor vidi kao legitimnog predstavnika hrvatskog naroda. Ipak, kratkoročni rezultat bi bio primoravanje „dovoljno legitimnih kandidata“ (pretpostavka zasnovana na dosadašnjim rezultatima izbora je da su uvijek dva kandidata ispunjavala ovaj posebni legitimitet od 20% i to u pravilu kandidat HDZa i HDZ 1990) da osim etno-narodnog legitimiteta posebne izborne baze, svojim izbornim programima i medijskim istupima zadobiju birače cjelokupne izborne baze BiH. Praktično, kandidat koji se više usmjeri ka promociji zajedničkih vrijednosti, uz samorazumijevajući specifični legitimitet, imao bi veće šanse da bude izabran za predsjednika. To bi pokazalo da je moguća kompatibilnost entičkog i građanskog identiteta, bez isključivanja jednog drugim: zajednički identitet je moguć uz priznanje posebnih identiteta!

Mislim da u prvim izbornim ciklusima, nije realno očekivati drastičnu promjenu društveno-političkog ambijenta.²⁷ Ključni kratkoročni efekat inovacije modela za izbor predsjednika može biti samo u davanju šanse normalizaciji političkog ambijenta i u racionalizaciji javnog diskursa o političkim temama. Taj argument je važniji nego što se čini. Pozitivni učinci u društvu koje dobija nove pravne okvire vođenja izbornog procesa imaju potencijal kreiranja ambijenta poželjnih društvenih promjena. Taj element upravo nedostaje u BiH.

Može se zamisliti da bi prvi izborni ciklus, koji bi se provodio uz obavezu vođenja računa o legitimitetu u općinama sa nadpolovičnim udjelom srpskog stanovništva, osigurao vladajućoj nomenklaturi SNSD-a, ali i predstavnicima opozicije (SDS, PDP), dostizanje bazičnog 20%-nog cenzusa. Pretpostavka je da bi politička kampanja i poruke koje se šalju iz izbornih timova morale poprimiti drugu formu i naglašavati univerzalne političke vrijednosti potiskujući nacionalističke govore i konfliktne teme. Za povjerovati je da bi politika podjela i ideja separatizma koja se kombinuje sa velikodržavnim ideologemima bila izbačena iz političko-programskih stavova. U takvim okolnostima bi se u znatnoj mjeri javni prostor poštedito napetosti. Teško je ocijeniti mogući doprinos akademskih rasprava izbornoj politici, no nije nerealno očekivati da bi uključenje akademske/stručne zajednice moralo dobiti nove vidove medijskog istupanja i edukacije. Ono bi sada trebalo djelovati „vaspitno“ u pogledu kreiranja ambijenta neostrašćenog i racionalnog dijaloga.

Proposal of modality for election of the President of BiH - a turn towards the integration of society and how to arrange lack of legitimacy for politics based on division

Summary

For the full ten years (the tenth anniversary of the Sejdić and Finci verdict), we witness the factually discrimination of the model used to elect the Presidency members. The perspective from which I analyze the necessarily forthcoming reform of the BiH Presidency's election model is the path to a country where all parts of the state are long-term oriented toward a common idea of a democratic rule of law. New modality for election of the president can be used for creating such a model that contributes to the creation of further divisions in society (on this idea, the ruling

²⁷ O razlozima ovakvog zaključka vidi rezultate istraživanja: B. Šalaj/B. Grebenar/S. Puhalo, *Ideologije, stranke i stavovi građana*, Sarajevo 2019, ss. 91-153.

political nomenclature creates the existing system of the so-called coexistence of irreconcilable differences) or as an opportunity to strengthen the cohesion factor in the state. In the first next step, it is necessary to retain the direct election of the president, but with important corrections to the modality of election. Basically, I start with the thesis that one president is elected every four years by direct election. Such an idea, in principle, seems like a radical transition from the current collective composition to the typified democratic model - one head of the state. Electing one president in the country will, first of all, reduce the risks of possible dysfunctionality of the institution. Everyone has the right to be a candidate) from the entire BiH, with the winner being the highest-rated candidate (who won more than half the votes in the first election round, or the candidate who receives more votes in the second round). An additional condition is that, for the purposes of elections, (3) theoretical) electoral bases should be created that correspond to the areas in which the B / C / S dominant peoples currently reside, for the purposes of counting votes. According to these parameters, all municipalities with majority (50% + 1) members of a relevant constituent people would constitute a relevant electoral base. According to the four-year rotation system, relevant electoral bases are also changing. The principle is based on three election cycles in which the various special electoral bases for counting the votes are relevant. In order for a candidate to be elected in the first round, apart from obtaining a majority of the votes, it is necessary that in the electoral area that is determined to be relevant for that election cycle (this is the base of municipalities with more than 50% of members of one of the constituent peoples) receives at least a sufficient number of votes (approximately 20%) from voters who actively participated in the electoral process, which would give it, in addition to general legitimacy, the partial legitimacy of that part of the population. In the case that there is no candidate in the first election who gets more than half of the total votes in the total electoral body (those who voted) and who simultaneously won at least 20% of the votes in the relevant basic electoral base (ethnocratic legitimacy), then a second round of elections is organized. The second election round would include two presidential candidates, who achieved the minimum required 20% of the vote in the primary election base. In the situation of organizing the second election cycle, simply applying the model of majority democracy would result in a newly elected president.