

УСТАВНЕ ПРОМЈЕНЕ У БХ
– Правно и (или само) политичко питање-
– Могућност остварења парламентарне демократије-

Мр Сениша КАРАН*

Како размишљати о парламенту и парламентаризму?

Као о институцији власти, или о нечему другом? О грађанској политичкој еманципацији, људским политичким и укупним правима и слободама, о демократији?

И када мали човјек постигне историјском борбом, жртвујући генерације, досећи до пиједестала политичке слободе и ући у институцију ``опште среће`` - парламент, одакле ће он ``свима да каже``, постане поново мали и забораван. Удобна фотеља посланика загуши малог човјека, скрати му видике, не чује и не види па се још чуди шта то неко тамо виче. И тако стално испочетка тражи се формула добре институције - парламента, која ће бити јача од малог човјека и не дати му да буде лош.

Доктрина или идеја парламентарне суверености представља способност парламента да законодавним капацитетом управља друштвеним пословима. Разлози за лоцирање највише или суверене власти у парламент су вишеструки. Од њих су најважнији они који се тичу могућности доношења одлука изабраних представника народа у отвореној и слободној дискусији под будним оком јавности на отвореној сцени. На такав начин посланици су у стању да истражују оптималне могућности, доносе оптималне и за ширу популацију прихватљиве одлуке. На крају, мандат за такве одлуке добили су од те исте популације.

У том смислу, парламент је највише законодавно тијело једне државе и врховно представничко тијело које врши законодавну власт,

* Мр Сениша Каран, СИПА Сарајево

односно, које у процедурама гарантованим уставом и прецизно прописаним интерним актом (пословником), припрема, разматра и усваја устав, законе и друге акте за чије доношење је надлежно. „Парламент (франц. *parlement*, од *parler*=говорити + суфикс *ment*), означава у буржоаском политичком систему представничко тијело које се по правилу бира и које врши уставотворну и законодавну власт, или обје те власти.“¹

Међутим „ту се отварају и друга питања као што су: да ли политичко представништво мора бити нечији агенс, тј. да ли је представник једне класе или цијелог друштва, да ли је инструмент једне партије или више партија или пак беспартијског система?“²

Аналогно томе, појам парламентаризам представљао би постојање друштва које је у стању да спријечи злоупотребу власти од стране било кога, па и политичке елите или наметање циљева друштву које не може да оствари и не жели да прихвати. Парламенту је тешко да буде гола фарса у условима кад грађани имају могућности и снаге да бирају не само посланике већ, посредно преко њиховог избора и политичке опције.

Дакле, Парламентаризам је систем законодавне власти у демократској држави, са јасним разграничењем са другим облицима власти, у којем парламент, самостално и независно, доноси законодавне одлуке у процедурама гарантованим уставом и прописаним његовим унутрашњим актима. У њему се демократска контрола власти остварује путем јавности, независних медија, те другим облицима јавне контроле, што смањује могућност да се извршна власт или која друга институција или политичке партије, својом моћи и утицајем надреди парламенту.

Односно, „Парламентаризам је систем односа законодавне и извршне власти у демократској држави, у којем парламент, по властитој иницијативи или на приједлог владе, јавно, самостално и независно, доноси законодавне одлуке у процедурама гарантованим уставом и прописаним његовим унутрашњим актима. У њему се демократска контрола власти остварује путем независних медија, што искључује могућност да се извршна власт или која друга цивилна или нецивилна институција својом моћи и утицајем надреди парламенту.“³

Истичемо, да је најважнија надлежност парламента његова уставотворна надлежност. Уставотворна надлежност парламента огледа

¹ Ристо Тубић, „Енциклопедијски рјечник марксистичких појмова“, Веселин Маслеша, Сарајево, 1974, стр. 345.

² Рајко Кузмановић, „Упоредни политички системи“, Нови глас, Бања Лука, 1994, стр. 137.

³ Сеад Хоџић, „Парламентаризам у БиХ“, Оскар, Сарајево, 1998, стр. 32.

у праву да доноси и мијења највиши правни акт – устав. Парламент се може наћи у различитим улогама у односу на доношење и промјене устава: као конституанта, односно тијело посебно изабрано са задатком да донесе устав; друго, да као редовно изабрано представничко тијело доноси (мијења) устав; треће, да се привремено прогласи као конституанта, а након доношења устава поново постаје редовно законодавно тијело.

Јасно је да у парламентарном систему власти, парламент формално има законодавну надлежност. Међутим, суштински, то у пракси није увијек тако. Више је разлога за такву ситуацију. Прије свега зато што парламентарна већина, која има одлучујућу улогу, а због партијске дисциплине, постаје „талац“ политичких партија. Парламентарна већина подржава ставове својих политичких партија, те фактички политичке партије контролишу парламент. Изборна воља грађана се претворила у „вољу“ политичких партија. Када се зна да политичке партије номинују кандидате за парламент кроз изборне листе, онда је овај везани мандат за политичку странку само „логичан“ слијед.

На овај начин парламент је ограничен и у пракси се претвара у разне облике „гласачке машине“, а у ствари владавине политичких партија. Узимајући парламентаризам у најопштијем смислу ријечи, као средство за представљање народне воље, може се рећи да говоримо о кризи парламентаризма. У ранијем периоду ту кризу је продубљавала извршна власт која се наметала парламенту, али је и она постала „трона“ у односу на динамику друштвених кретања.

Политичка елита се нашла као најдинамичнији одговор на ове друштвене изазове. Међутим, резултат за парламент и парламентаризам је погубан: оспораван је као израз народне воље из које је произашао. Парламент постаје гласачка машина, механичко дизање руке по већ утврђеним одлукама које су стварно донесене у оквиру политичке партије (обично ужег дијела, елите партије, далеко од очију јавности, али и од чланова тих истих политичких партија).

Тешко је (и без ових ризика), избјећи недостатке представничке демократије. Представничка форма демократије има своје ограничавајуће факторе. Врло брзо изгуби се утицај грађана на политичко представништво па се воља народа претвори у право мањине, често политичке елите. Још је *Русо*, критикујући енглески парламент, изрекао оштру критику на рачун енглеског парламента: *„Енглески народ мисли да је слободан, али се љуто вара, он*

је слободан само за вријеме избора чланова парламента, кад су они изабрани, он је роб, он није ништа...“

Све ове констатације, у драстичном облику налазимо на пољу остварења парламентарне демократије у БиХ, а са аспекта уставних промјена које су се дешавале. Устав БиХ⁴ је одредио Парламентарну скупштину Босне и Херцеговине као законодавно тијело у систему подјеле власти у БиХ. Да ли Парламентарна скупштина БиХ, због свог уставног положаја у БиХ, у држави која је и сама држава специфичног положаја, недефинисаног појма суверенитета (подијељеног између ентитета и централне власти), лабаве државне структуре, састављена од два ентитета (који по уставу имају велике надлежности и овлаштења), грађанима који су истовремено и грађани ентитета и државе, са три народа територијално и политички подијељена, са чињеницом да су нетом изашли из рата, са постојањем високог представника, великим утицајем међународног фактора, прединамичним захтјевима друштвених промјена, интеграционих процеса, може да буде мјесто остварења политичке воље грађана? А све то говори „да се ради о једној, веома сложеној државној заједници, односно заједници која је до сада, уствари, непозната у уставној теорији, то је заједница *sui generis*. То је конфедерална заједница, реална унија са одређеним федералним елементима.“⁵ „Ми заиста живимо у држави у којој њен Устав називају „Уставом илузије“, „асиметричне конфедерације“, „сегментарне државе“, „уније самосталних политичких ентитета са заједничком средишњом влашћу“ или му, пак, дају одређење „федерације“ „*sui generis*“⁶ Да ли овакво политичко представништво и само створено подареним уставом (наметнутим чији је првенствени циљ био прекид рата), а не проистекао из реалних друштвених околности, реалности збивања у специфичној (*sui generis*) заједници, не као аутентично достигнути ниво демократије, може бити мјесто остварења демократије уопште, а посебно парламентарне демократије? Да ли такво политичко представништво у сукобу са својом збиљом, својом реалном (босанскохерцеговачком) подлогом на којој се заснива, може бити кочница даљем развоју демократских процеса?

Парламентарна скупштина БиХ није донијела Устав БиХ (Устав БиХ је саставни дио општег мировног споразума за БиХ), али је овлаштена да га мијења⁷. Дакле, Парламентарна скупштина БиХ се

⁴ Устав БиХ члан 4 тачка 4.

⁵ Петар Кунић, интервју за Радио Слободна Европа, 14.6.1998. године

⁶ Миле Мичић, „Да ли је одржива дејтонска БиХ“ Округли сто, Бања Лука, 2004, стр. 83

⁷ Устав БиХ, члан 10 тачка 1.

јавља као орган који мијења Устав кроз јасно утврђен поступак који се проводи у парламенту. Када је ријеч о уставним промјенама у БиХ, пошло се од става међународне заједнице, а не домаћих структура власти, да сада важеће државно уређење БиХ, с много елемената етничког федерализма, атипично са свим специфичностима, није гаранција ни услов за успјешно функционисање државе БиХ. БиХ, да би постала „нормална држава“ и да би функционисала на начин већине савремених држава, мора имати другачији устав, односно другачије уређење од постојећег.

Раније смо имали и другачије ставове представника међународне заједнице. Високи представник за БиХ Волфганг Петрич говорио је о томе: „Амбасадори земаља чланица Контакт групе за БиХ су мишљења да не треба дирати уставни оквир из Дејтона, односно да ентитети треба да остану, али да треба јачати заједничке институције. За доношење новог Устава нема потребе из разлога што дејтонски Устав није проведен до краја, те да је он подложен великим промјенама, а у исто вријеме се Анекси проводе и постају и интегришу се у домаће законодавство. Сам Устав даје механизме за промјене и допуне, а истовремено вањски притисак од стране Савјета Европе или ЕУ-а доводи до потребе таквих промјена. Уз то и Уставни суд БиХ разрађује уставну позицију кроз тумачења Устава.“⁸

На основу овакве процјене међународног фактора (потребе за промјеном устава), разговори око уставних промјена су започели у оквиру „Дејтон пројекта за мир“, дакле у оквиру једне невладине америчке организације, да би се касније у разговоре директно укључила влада Сједињених Америчких Држава, (амерички амбасадор у Босни и Херцеговини који је модерирао ове разговоре). Стално понављана теза да овај процес представља заједнички пројект домаћих политичких снага је само могуће условно схватити.

Сам процес разговора о уставним Амандманима, до доласка Амандмана у парламентарну процедуру, трајао је око 12 мјесеци и ти разговори су вођени у двије фазе: прво на нивоу политичко-правних представника политичких странака и то СДА, ХДЗ-а, СДС, СДП, СНСД-а, СБиХ, ПДП-а и ХНЗ-а., те у другој фази су, до доношења и потписивања политичког споразума, били вођени на нивоу шефова поменутих странака (касније одустали од преговора ХНЗ и С БиХ). Политичке странке су ушле у разговор са јединственим ставом, те показале заједничко залагање и вољу за компромисом у име очувања

⁸ Волфганг Петрич, високи представник за БиХ, интервју од 11.2.2002. године

европског пута и приближавања земље евроатлантским интеграцијама. Дакле, кренуло се са опшним, заједничким опредјељењем, реформских, карактеристика, те компонентом међународних интеграционих процеса као доминантним.

Након тако, политички усаглашених амандмана, Предсједништво Босне и Херцеговине, као уставни (формални) предлагач, је дана 25.03.2006. године доставило предлог Амандмана на Устав Босне и Херцеговине ради разматрања и усвајања (прослиједило политички усаглашене амандмане) Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине. Стварни предлагач амандмана су шефови политичких странака.

Босна и Херцеговина је тренутно мјесто гдје су у сукобу надлежности БиХ као заједничке државе и надлежности ентитета. Двије тенденције карактеришу овај сукоб: с једне стране ентитети траже и настоје да се суверенитет задржи на нивоу ентитета, односно да јачају институције ентитета, а с друге стране централне власти настоје помјерити суверенитет на заједничку државу и ојачати институције на нивоу државе. Да би овај проблем био већи, често се подјела на оне који заступају једну тенденцију, односно другу, граничи са ентитетима, односно народима. Додатно, кроз изборни систем са доминацијом страначког предлагања и страначких листи, проблем ове врсте улази из сфере политике у законодавне органе. Тиме се јача позиција политичке странке као субјекта политичког живота, а слаби позиција и самосталност законодавног тијела.

Кратким прегледом платформи политичких партија и коалиција чији су кандидати изабрани у Парламентарну скупштину БиХ на изборима одржаним 5.10.2002. године (мандатни период 2002-2006), праћењем јавне расправе, као и током сједнице Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ, јасно се показује искључивост политичког договарања власти у БиХ, права природа овог процеса, те залагања за европски пут и модерне постулате данашнице савременог свијета као чисту декорацију којом се прекривају стварни, скривени циљеви, дакле као пут остварења сасвим супротних парцијалних, политичких циљева. У најгрубљој подјели ове разлике (тенденције), имају своју подјелу која се углавном дијели ентитетском замишљеном линијом. Други израз ових разлика је залагања за јачањем централних органа власти, односно слабљење ентитетских.

Политичке платформе садашњих парламентарних странака говоре о визији будуће заједничке државе, са јасним, дијаметрално различитим одредницама о суштини битних питања која се тичу

будућности БиХ, а у исто вријеме и јасним разликама виђења садашње уставне структуре БиХ, те посебно о надлежностима ентитета и заједничких институција. Истиче се, поготово у вријеме предизборних кампања, да се политичке партије у крајњој, грубо поједностављеној варијанти разликују по томе колико су за јачање институција БиХ, а колико за јачање институција ентитета. Ове разлике постоје код партија унутар једног ентитета и унутар једног народа, односно посебно су изражене разлике између партија двају ентитета и различитих народа. Разумије се, уставне промјене у БиХ само су на јасан и видљив начин разобличиле стварну, политичку суштину односа према уставним промјенама, а посебно цинизам универзалног залагања за „модерном државом“.

Разумије се да је, када је ријеч о политичким платформама, крајње поједностављење циљано да се на сликовитији начин покажу политичке разлике и разлози тумачења уставних промјена у БиХ које се у призми крајњих супротности налазе на овим (политичким) одредницама.

Парламентарне странке у текућем мандату парламентарне скупштине БиХ посматрају структуру сложене државе БиХ, њен садашњи уставноправни облик, те визију могућег уставног преобликовања, односно одржавања садашњег стања, на различите начине: Странка демократске акције је: „... чврсто определијелена за суверену, цјеловиту и политички независну БиХ, децентрализовану државу мултиетничких регија и локалне самоуправе, гдје је потребно да институције државе преузму Уставом прописане надлежности, као и да ентитети дио надлежности пренесу на државу, за јаку централну владу...“, Странка за БиХ, не жели „... земљу у којој постоје двије државе у држави, државу са три војске, а желе државу која ће успоставити државне функције БиХ, Владу БиХ, јединствену царинску службу, јавне корпорације и агенције, обавјештајну службу, јединствен образовни систем...“, Хрватска демократска заједница се залаже за „...потпуну кантонизацију БиХ...“, „...Српска демократска странка сматра да је“...дејтонски мировни споразум државотворни споразум нове БиХ као међународно признате државе, по мјери свих њених конститутивних народа и не прихвата једностраност у његовој примјени, али ни промјену без сагласности прије свега конститутивних народа...“, Социјалдемократска партија БиХ жели да новим прописима „...успостави број и унутрашњу структуру (институција БиХ) које ће стварно и у пуном капацитету одговарати концепту изградње БиХ као модерне и нормалне државе, осигурати државни суд, тужилаштво,

правобранилаштво, граничну службу, царинску службу, академију наука и умјетности, земаљски музеј, метеоролошки завод, статистички завод, завод за стандардизацију, агенције, дирекције, јединствена војска, полиција, обавјештајно-сигурносна служба...“ Савез независних социјалдемократа сматра да “...Република Српска мора подржати доношење закона и успоставу институција БиХ који ће служити њеним интересима, али и констатује да се у цјелокупном послеријатном периоду одвијају расправе између органа и институција БиХ и ентитета око међусобних надлежности и овлашћења, а резултат су недовољно развијене институције на нивоу БиХ.“ Партија демократског прогреса се залаже да “...заједнички органи БиХ треба да се баве Уставом предвиђеним спољним пословима и трговинском размјеном са иностранством који не подразумевају контролу домаћег тржишта, а да свако успостављање институција на заједничком нивоу мора бити конзистентно с реалним буџетским ограничењима...“, БОСС – Босанска странка се залаже „...за социјализам...“, Демократска народна заједница БиХ констатује да су “... ентитети уставна категорија и о њиховом укидању могу одлучити консензусом три народа...”, Економски блок – Народна странка „Радом за бољитак“ прихвата „...цјеловиту и демократску државу БиХ, поштујући сву сложеност у устроју њеног уставног уређења...“, Нова Хрватска иницијатива жели „... промијенити организацију власти у БиХ тако да се прошире надлежности државе (у складу са потребама и Уставом) а смање надлежности ентитетских власти...“, Социјалистичка партија РС тежиште ставља на изградњи „... јединственог економског простора на нивоу БиХ као међународно признате државе...“, Странка пензионера – умировљеника БиХ се залаже да се „...пензијско-инвалидски систем стави у надлежност органа БиХ и омогући стварање јединственог Фонда ПИО...“, Српска радикална странка се залаже да “...одбрамбени и безбједносни систем РС мора бити аутономан...“.

Овдје нису апострофиране заједничке одреднице у програмским платформама политичких странака у Парламентарној скупштини које се могу идентификовати, прије свега као, прихваћање БиХ као заједничке државе и међународно - правног субјекта што више није спорно ни код странака с некада екстремно негативним отклоном и уопште неприхваћањем БиХ као државе. „Желе ли се идентификовати заједничке тачке програма парламентарних партија, пажњу заслужује, прије свега, прихваћање БиХ као заједничке државе и међународноправног субјекта. То више није спорно ни код странака с некада екстремно негативним отклоном и неприхваћањем БиХ. Но, да

су, унутар таквог генералног опредјелења, разлике у неким елементима односа препознатљиве – више је него извјесно.⁹

Исто тако су програми политичких партија, у правилу, реформски.

Тешко је, наиме, уочити значајније суштинске разлике у приступу између различитих типова партија – већих и мањих, десних и лијевих, националних и грађанских (подјеле су апсолутно условне јер називи појединих политичких странака само вјешто прикривају праву суштину) када је ријеч о реформској усмјереност, најједноставније казано, она је општеприхваћена. „Сви су за БиХ као јединствен економски простор, за убрзани економски развој и заштиту домаће производње... рјешавање незапослености... деполитизацију правосуђа, војске и полиције... реформу система образовања... независност медија и др.“¹⁰

Начин на који се мисли извести пут ка модерној држави, је сасвим друга ствар.

Међутим, уочљиве и карактеристичне разлике у програмским приступима су онда када је ријеч о изградњи институција БиХ. Генерално гледано, политичке партије са сједиштем на простору Федерације БиХ заговарају радикалнији приступ питањима интеграције БиХ. Често је то процес који води унитаризацији БиХ.

Још радикалнијим приступом се тражило(и тражи), темељита уставна реформа која би као резултат имала укидање и кантона и ентитета и успоставом Републике Босне и Херцеговине као функционалне и, на европским достигнућима, децентрализоване државе грађана, с јединственом владом, јединственом војском и службом унутрашњих послова, јединственим правосудним, монетарним и пореским системом, јединственим привредним системом што је само апсолутна унитаризација која крши уставну структуру сложене федерације каква је БиХ, засновану на специфичном односу централних и нецентралних органа власти.

Са друге стране, странке с простора Републике Српске, међутим, и то готово све, дејтонско уређење БиХ као државе два ентитета и три конститутивна народа дефинишу као аксиом у вези с којим не може бити разговора. Неке од њих чак траже да се на сваки захтјев за слабљењем ентитета одговори мјерама јачања државности Републике Српске, до отцјепљења.

⁹ Центар за промоцију цивилног друштва, Избори 2002. године – основ за надгледање власти, Сарајево, 2003. год., стр. 34.

¹⁰ Ibidem

Да ли се и шта промијенило од 2002. године у политичким платформама странака у Парламентарној скупштини БиХ, са аспекта односа према уставним промјенама у БиХ?

Дана 12.04.2006. године Уставно-правна Комисија Представничког дома је организовала Јавну расправу¹¹ на коју су поред чланова Комисије уредно позвани сви посланици, чланови Предсједништва БиХ у функцији предлагача, Савјет министара, представници законодавне и извршне власти ентитета и кантона.

О термину одржавања Јавне расправе са могућношћу учешћа су обавјештени академије наука, политичке странке, невладине организације и удружења, високошколске институције и грађани Босне и Херцеговине у најширем смислу и у било којем организационом облику у Босни и Херцеговини. На јавној расправи је било присутно око 250 учесника, од којих је преко 30 узело учешће у дискусији. Одређен број коментара је пристигао поштом и електронском поштом. Сви пристигли коментари и транскрипт са јавне расправе су достављени члановима Комисије и стављени на увид јавности.

Јавна расправа о приједлогу Амандмана на Устав БиХ на најбољи могући начин одражава готово искључиво политичке разлоге приступа промјенама Устава БиХ. У јавној расправи су доминирали политички разлози за и против уставних промјена, док су правни, економски, социјални, развојни и др. аспекти готово били занемарени.

Одреднице за и против усвајања уставних амандмана су биле јасно издиференциране кроз призму политичких питања која су егзистирала и прије процеса око уставних амандмана. Јавна расправа није излазила из оквира већ виђених политичких разлика, а све скупа је више личило на политичко-маркетиншки почетак предизборне кампање за већ расписане Опште изборе за 1.11.2006. године (грубе, готово увредљиве констатације о Републици Српској, те потреби њеног укидања су доминирале). Интересантна би била и анализа разлога оних који су за уставне амандмане (странака из РС-а и странака из Ф БиХ). Објашњења су потпуно различита. Уставне промјене су једни видјели као остварење својих циљева у смислу „домаће“ верификације садашње уставне структуре БиХ, док су други то исто видјели само на другачији начин (прва фаза ка другој у којој неће бити садашње уставне структуре).

¹¹ Јавни позив на Јавну расправу о Приједлогу амандмана на Устав Босне и Херцеговине Уставно-правне Комисије Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ од дана 31.03.2006. године.

Приступ уставним промјенама је био све само не искрен приступ за општи напредак друштва. Појединачни интереси представљени су као општи уз неиозоставну реторику залагања за европски пут развоја.

Уставно-правна комисија¹ је на 64. сједници, одржаној 31.03.2006. године једногласно утврдила да је Амандмане предложио овлаштени предлагач, да постоји ваљан уставно-правни основ за доношење Предложених амандмана, садржан у члану X Устава Босне и Херцеговине. Уставно-правна комисија је на 65. сједници, одржаној 18.04.2005. године, као надлежна комисија разматрала Амандмане на Устав Босне и Херцеговине и након дуготрајне расправе у којој су се поред предједавајућег Предсједништва БиХ, у више наврата укључивали сви присутни чланови Комисије, чланови Колегија Дома и неки од посланика који су предложили амандмане, одлучила да се сједница прекине и изјашњавање о принципима Амандмана одгоди за 19.04.2006. године. Стварни разлог прекида рада Комисије је био непостојање већине у раду комисије. На наставку 65. сједнице, одржаном 19.04.2006. године Комисија је са пет гласова „за“, четири гласа „против“, без „уздржаних“ прихватила принципе предложених Амандмана на Устав Босне и Херцеговине.¹²

На сједници Представничког дома од дана 25.04.2006. године у присуству свих 42 посланика, водила се расправа о приједлогу амандмана на Устав БиХ у првом читању. Наставила се и даље политичка борба која је сада пренешена у посланичке клупе, а континуитет је политичких платформи са којима су странке и дошле у Парламентарну скупштину БиХ. Начин расправе која се водила унутар политичких партија, касније на јавној расправи, само се, у још оштријој форми, пренијела у посланичке клупе. Посланици се нису издигли из оквира политичких разлика које су иначе карактеристичне и за друга питања односа централне власти и власти средњег нивоа (ентитетске) у БиХ.

Дана 26.04.2006. године настављена је сједница Представничког дома ПС БиХ. Наставак сједнице, односно паузе које су услиједиле, неодољиво су подсјетиле на систем „демократског централизма“ и на драстичан начин показале праву природу схватања босанскохерцеговачке парламентарне демократије. Разлика се само односила на израз који је оправдавао такве методе. Сада се то зову консензус,

¹² Извјештај о Приједлогу Амандмана на Устав Босне и Херцеговине Уставноправне комисије Представничког дома Парламентарне скупштине БиХ бр.:01/1-50-1-11-65/05 од дана 19.04.2005.

консултације и усаглашавања. У ствари, радило се о још невиђеним притисцима на овим просторима, различитих облика. Међутим и поред свега Представнички дом Парламентарне скупштине БиХ није изгласао амандмане на Устав БиХ пошто је за Приједлог амандмана гласало 26 посланика, а 16 је било против. За двотрећинску већину од 28 посланика недостајала су два гласа. Као што се видјело и из јавне расправе, политичке опције које нису гласале за уставне амандмане, гласале су против из дијаметрално супротних разлога (грубо речено једни су за цјеловиту БиХ, а други искључиво за ентитетски подијељену БиХ). Оне политичке опције које су гласале за уставне промјене такође су из различитих побуда гласале за (једни овјеравају ентитетску подјелу, други се надају другој фази уставних промјена када би ентитети нестали). Са овога аспекта нема разлике између оних који су гласали за и оних који су гласали против уставних промјена. Разлике политичких опција које су за уставне промјене и оних које су против су заправо разлике у времену и мјесту испољавања политичких ставова, јасно изражених кроз политичке платформе са којима су ушле у Парламентарну скупштину БиХ.

Можда сва догађања око уставних амандмана и не би била тако „обојена“, да се све не догађа пред изборе и све је неминовно попримило предизборни карактер. Разумије се да су профитирали представници политичких странака који су парламентарну расправу искористили искључиво за властиту предизборну промоцију.

Дакле, разговори о уставним промјенама су иницирани од стране једне стране невладине организације, а вођени су искључиво унутар политичких партија, често далеко од очију јавности са јавном расправом која је вођена у политичким, а не правним водама, и уз притисак на посланике Представничког дома по партијској линији (уз пријетње искључењем из странке). Посланици су требали бити пуки извршиоци политике својих странака.

Да ли је расправа о уставним амандманима показала сву слабост политичког представљања у БиХ?

Избор посланика је био са листи политичких партија. Посланици имају мандат грађана, али мандат који им је дала њихова странка је доминантан. Дакле, стварне одлуке се доносе у политичкој партији, а не у клупама Парламента. Компромис о коме се много говори, често је страначки компромис, мало видљив за јавност у коме се усаглашавају ситни политичко-страначки интереси који се само представљају као општи интереси. Дугорочно извргнута је руглу воља грађана коју дају на изборима, а мјесто на коме се стварно требају

доносити одлуке (Парламентарна скупштина БиХ) постаје сервис и гласачка машина политичких партија.

Ипак и поред свега, све досадашње, а и будуће промјене у БиХ, дешавале су се и дешаваће се у Парламентарној скупштини БиХ у којој се артикулишу интереси и воља њених конститутивних народа и грађана БиХ и која је због своје превасходно законодавне активности мјесто гдје се те промјене у коначном (законском) облику и реализују укључујући и будуће промјене Устава БиХ, ма какви и одакле стизали и којег интензитета били међународни и политичким притисци или подршка.

Уставне промјене у БиХ нису добиле потребну парламентарну већину због тога што посланици који су гласали против нису послушали своје политичке партије. Политичким елитама се ипак „показало“ да се стварне одлуке, и без обзира на покушај да се донесу у оквиру уских политичких кругова, далеко од очију јавности, гдје би Парламентарна скупштина била само „гласачка машина“, ипак доносе и могу само донијети у Парламенту. „Али, ако се може рећи да нема демократије без парламента, то не значи да је сваки систем који има парламент истовремено и демократски.“¹³ И то је, какве ли ироније након неуспјешног покушаја да уставне промјене у БиХ буду усвојене, вјероватно дугорочно добар показатељ и пут ка повратку повјерења у Парламент. Игнорисање парламента као израза воље грађана увијек је и кроз историју доводило до „побуне“ слободоумних, а против елита. Изабрани представници грађана, а у исто вријеме и изабрани представници политичких партија стално долазе у сукоб између страначких и народних интереса. На крају, има ли већег степена демократије за грађане од могућности да сами уређују државу у којој живе.

``Дух демократије не може се наметнути из вана. Он мора израсти из унутрашњости народа.`` (*Махатма Ганди*)

¹³ „Енциклопедија политичке културе“, Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 794.

