

Originalni naučni rad

UDK 321.01:323.1(497.6)

DOI 10.7251/SVR1510003M

# POLITIČKA STABILNOST BOSNE I HERCEGOVINE KAO PREDUSLOV DRUŠTVENOG RAZVOJA

**Prof. dr Milovan Milutinović<sup>1</sup>**

Nezavisni univerzitet Banja Luka

**Apstrakt:** Bosna i Hercegovina prolazi kroz političke promjene koje na određen način direktno utiču na promjene u životima ljudi. To se prije svega odnosi na prilagođavanje novim demokratskim ustanovama, pravilima ponašanja, novom položaju i ulozi društvenih struktura u političkom razvoju društva.

Političku stabilnost, tj. nestabilnost u Bosni i Hercegovini, čini njen politički sistem koji je složen, sa glomaznim administrativnim aparatom, neefikasan i dosta korumpiran, što nameće reformske promjene usmjerene na otklanjanje brojnih barijera, nesporazuma i nestabilnosti. Otklanjanje nesporazuma i barijera treba provesti kroz demokratski dijalog svih političkih subjektata kako bi se stvorili uslovi za snažniji i sveobuhvatniji društveni razvoj.

**Ključne riječi:** *politički sistem, politička stabilnost, političke i ekonomske reforme, društveni razvoj.*

U skladu sa dijalektičkim principima može se reći da ništa nije tako stalno kao promjene, pa su tako i društva podložna promjenama strukture društva, ali i njegove cjeline. Ukoliko je neko društvo stabilno, to znači da je prilagodilo svoju unutrašnju strukturu potrebama i izazovima vremena. Iskustva govore da se procesi unutar društvene strukture mogu odvijati u pozitivnom i negativnom smjeru kao procesi napretka ili nazadovanja.<sup>2</sup> To traži praćenje i propitivanje odnosa pojedinih elemenata strukture društva, prije svega politike i ekonomije, koje su snažan zamajac bržeg razvoja društva.

Velike promjene političkog sistema često donose nenadoknadle društvene gubitke jednom dijelu građana, ali i velike dobitke drugima. Zahtijevaju velike napore svih struktura društva i njihovo prilagođavanje vremenu i izazovima. U složenim državnim zajednicama jasno se ističu razlike u položajima i interesima strana, što uslovljava različite perspektive i odnos prema promjenama. Zbog toga je teško postići i održati politički konsenzus vodećih političkih subjektata oko ključnih reformskih pravaca. Praksa pokazuje da se na početku postignu dogovori o potrebi odgovarajućih promjena, a kada

---

<sup>1</sup> Doktor političkih nauka, dekan Fakulteta za političke nauke NUBL, e/mail: milovan.milutinovic@nubl.org

<sup>2</sup> [http://sociologija.webnode.com/promjene i razvoj društva](http://sociologija.webnode.com/promjene_i_razvoj_drustva)

započne proces realizacije često slijedi destabilizacija političkog projekta i prelazak u kretanje naprijed-nazad. To je vidljivo u Bosni i Hercegovini, gdje vlade svih nivoa odmah nakon inauguraciji gube entuzijazam uvođenja promjena. Društvena zbilja i interesi građana traže akcije koje će obezbijediti političku stabilnost potrebnu za reformske procese i ubrzan razvoj.

Politički sistemi se danas u svijetu nalaze u širokom rasponu između autoritarnih i liberalno-demokratskih. Radi se o svojevrsnom deficitu demokratije, odnosno demokratiji slabijeg intenziteta gdje se koriste pojmovi demokratski despotizam ili autoritarna demokratija. Samjuel Huntington upozorava na opasnost da „političke vođe mogu biti izabrane demokratskim sredstvima a da ne posjeduju stvarnu vlast. Ukoliko najmoćniji kolektivni donosioci odluka nisu izabrani na izborima, politički sistem nije demokratski.“<sup>3</sup> Sve su to problemi koji posredno ili neposredno mogu uticati na političku stabilnost i brz društveni razvoj.

### NUŽNOST DRUŠTVENIH PROMJENA

Za svaku državu pa time i Bosnu i Hercegovinu pitanje razvoja nije samo ekonomsko pitanje, jer predstavlja krucijalno političko pitanje u okviru kojeg treba organizovati efikasnu državnu organizaciju, održivu ekonomiju, adekvatnu unutrašnju administraciju koja će stvoriti uslove za ubrzan razvoj. Razvoj je u značajnoj mjeri uslovljen političkom stabilnošću u okviru koje funkcioniše politički sistem sa uređenim ukupnim ekonomskim odnosima i pravno usaglašenim zakonima i propisima prema Evropskoj uniji. Države sa intencijama evropskih integracija, prema dokumentima Evropske unije moraju učiniti napor da svoju strukturu i interese usaglase sa stavovima koji se traže od država kandidata za prijem. Posebno mjesto u tome imaju Kriteriji iz Kopenhagena usvojeni na Evropskom savjetu 1993. godine, a koji i danas predstavljaju ključni dokument za pregovore i pristupanje novih članica Evropskoj uniji. Riječ je o tri ključna kriterija:<sup>4</sup>

- Politički: da se obezbijedi stabilnost i funkcionalnost institucija država koje trebaju obezbijediti demokratiju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih, nacionalnih i vjerskih prava i zaštitu manjina;
- Ekonomsku: da se obezbijedi funkcionisanje tržišne ekonomije – privrede koja će biti sposobna da se nosi sa konkurencijom u Uniji i time doprinese društvenom razvoju država; i
- Pravni: da se obezbijedi prilagođavanje zakonskih rješenja i preuzimanje cjelokupnog prava EU kao i obaveza članstva prema postavljenim ciljevima političke, ekonomske i monetarne unije.

Ovako postavljene Kopenhagenske kriterije potencijalnim kandidatima za prijem u Evropsku uniju predstavljaju okvir u kojem se države moraju ponašati i utvrđivati svoju aktivnost kako bi kroz proces stabilizacije i pridruživanja proisteklih iz predpristupnih obaveza sproveli u život i države kandidati ubrzale proces prijema u društvo ravnopravnih članica Unije.

---

<sup>3</sup> Huntington Samuel, P. (2004): *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka*, Politička kultura - Zagreb i CID – Podgorica, s. 16.

<sup>4</sup> <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=4718>

Nesporno je da *politika* formuliše ciljeve društvenog razvoja u skladu sa ustavom i zakonima koji predstavljaju okvir za aktivnost svih društvenih i političkih subjekata. Svjedoci smo da političke strukture u Bosni i Hercegovini ne čine dovoljno u stvaranju političke stabilnosti, već su prioritetno okrenute uspjesima na izborima i obezbjeđenju političke moći. Opšta situacija traži kvalitativne promjene u politici, jer novi sistem vrijednosti nameću novi politički odnosi u svijetu koji zahtijevaju propisivanje administrativnih normi i njihovo političko usvajanje u konkretnoj praksi. To u suštini znači dijalog i dogovor vodećih političkih subjekata na utvrđivanju i razradi ciljeva i strategije razvoja svih segmenata društva. Protekli događaji pokazuju da je do tog dogovora teško doći zbog različitih polazišta političkih snaga, ali i njihovih različitih interesa.

Ključno je da se u oblasti *ekonomije* utvrde, i uvedu, novi načini privređivanja u skladu sa savremenim tendencijama ekonomije i slobodnog tržišta u kojem će se stvoriti uslovi za efikasno funkcionisanje u uslovima intenzivne konkurencije u Uniji. Za takvo opredjeljenje nužno je donijeti adekvatne zakone i propise kojima će se obezbijediti efikasnost ekonomskog poslovanja, uključivanje u svjetsku podjelu rada i otvaranje prostora za snažnije investicione poduhvate u Bosni i Hercegovini tj. entitetima. Sve to traži političko regulisanje upravljanja ne samo ekonomskim obavezama, već i prilagođavanje decentralizovanom svjetskom tržištu preko kojeg se može ostvariti snažniji razvoj. To nije moguće efikasno riješiti bez stabilne političke situacije u Bosne i Hercegovini.

Obezbuđenje političke stabilnosti na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine podrazumijeva razvoj efikasnih entitetskih i zajedničkih institucija odnosno elemenata političkog sistema, preko kojih će se ostvariti demokratija, vladavina prava i poštovanje i zaštita ljudskih, nacionalnih, rodnih i vjerskih prava i prava manjina; razvoj efikasne tržišne ekonomije sposobne da se suoči sa izazovima i konkurencijom zemalja Evropske unije i drugih razvijenih država; usaglašavanje postojećih zakona i propisa u skladu sa pravnim tekovinama Unije i preuzimanje obaveza koje će prosteći iz kandidature i mogućeg članstva prema kriterijumima iz Kopenhagena.

Danas smo svjedoci da glavni politički akteri unutar segmentiranih grupa kumuliraju glavne funkcije po osnovu etničkih, regionalnih ili drugih pozicija u društvu. Podjela vlasti između elita može biti otežavajući faktor pri odlučivanju o značajnim društvenim pitanjima, a posebno pitanjima društvenog razvoja. Upravo zbog toga, politički subjekti tragaju za ravnotežom između kompeticije i kooperacije, nastojeći da se postigne dogovor oko ključnih pitanja.<sup>5</sup> Konsenzualizam nije idealan model, i da se kod demokratskih perfekcionista nalaze argumenti koji kaže da nijedna demokratija ne može preživjeti bez političke stabilnosti, i da stabilnost u duboko podijeljenom društvu može jedino biti postignuta na način odstupanja od idealnih demokratskih normi, i podsjeća da opozicija u homogenim društvima nije isto što i opozicija u heterogenim društvima. Vučina Vasović kaže „Segmentni lideri imaju težak zadatak da, s jedne strane, postignu političke akomodacije i pravljenje ustupaka liderima drugih segmenata, i, s

---

<sup>5</sup> Milovan Milutinović: Konsenzualna demokratija u složenim državama, časopis „Svarog“ br. 8/2014. NUBL, s. 51-55.

druge strane, da održavaju povjerenje njihovih birača...“<sup>6</sup> Na kritike da vlada sa velikom koalicijom znači sporo donošenje odluka i tromost u izvođenju reformi, a da međusobni veto određenih grupacija nose opasnost da proces odlučivanja može biti blokiran stanjem što nužno traži rješenja kroz dogovarajuće kompromise.

Liberalno-demokratski model političkog uređenja smatra se pogodnim za rješavanje brojnih unutrašnjih problema, jer teži uspostavi institucionalnog odnosa između političkih snaga, socijalnih aktera i distribucije moći u društvu na pravednim osnovama. Ovaj model pokazuje da nije jednako prihvatljiv i funkcionalan u svim okolnostima i svim društvenim sredinama, ali za njega treba obezbijediti potrebne uslove. Dok su negdje njegovi rezultati otkrenuti prosperitetu zajednica koje ga usvajaju i primjenjuju, negdje su oni suprotni, i vode nejednakostima i političkoj nestabilnosti, što znači da je potrebno pronaći pravu mjeru kroz dogovor političkih subjekata.

Demokratizacija čini proces izgradnje demokratskog društva kroz tranzicioni proces gdje se iz jednog oblika vladavine prelazi u drugi. Prema Huntingtonu to je „skup tranzicija od nedemokratskih ka demokratskim režimima do kojih je došlo u specifičnom periodu vremena i koje su brojno znatno nadmašile tranzicije u suprotnom smjeru tokom perioda... i podrazumijeva liberalizaciju ili djelimičnu demokratizaciju političkih sistema koji nisu još potpuno demokratski.“<sup>7</sup>

Stabilnost predstavlja održivost i reprodukciju političkog poretka koji zavise od više faktora, posebno od stepena podrške koju političke vlasti imaju među građanima. Institucionalizacija liberalnih vrijednosti dovodi do dubljih promjena nego što se to na prvi pogled može očekivati. Uticaj liberalnih vrijednosti na stabilizaciju ili destabilizaciju političkih zajednica zavisi od dominantne političke kulture, istorije, socijalnih i političkih osobenosti itd. Pored pozitivnih efekata poznate su i negativne posljedice, naročito brze i neadekvatne liberalizacije što vodi dubokim društvenim podjelama uključujući secesiju; apatiju i apstinenciju građana i političkih subjekata, te velike društvene nejednakosti i u krajnjem, socijalne nemire. Da bi se umanjili negativni efekti nužna je veća odgovornost svih nosilaca javnih funkcija i vlasti kao i svih političkih subjekata za stanje u društvu i mjere kojima se obezbjeđuje brzi društveni razvoj.

To pretpostavlja uspostavu adekvatnog sistema odgovornosti usaglašenog sa pravilima za određene društvene postupke na različitim nivoima vlasti što je pretpostavka političke stabilnosti u različitim segmentima djelovanja političkih subjekata. Time se strukturise racionalan sistem uloga i uvode pravila društvenog (moralnog, političkog i institucionalno definisanog) ponašanja koji je nužna osnova za efikasno funkcionisanje institucija. Propisivanja i prihvatanje odgovornosti, kako u smislu krivice i kazne, tako i zasluga i nagrada, važan je faktor stabilizacije koji doprinosi utvrđivanju ovih pravila kojima se eliminišu politička arbitarnost i društvene proizvoljnosti u krugu

---

<sup>6</sup> Vučina Vasović (2008): Savremene demokratije, tom I, Beograd, Službeni glasnik, s. 47.

<sup>7</sup> Huntington: Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka, s. 20.

nanošenja novih i ispravljanje starih nepravdi. Politika je poluga takvog procesa čemu se mora posvetiti posebna pažnja svih političkih subjekata. Problem je što se političko polje na takav način nikada ne može samo stabilizovati, jer je nužna sinergija djelovanja političkih subjekata. Reforme pravnog sistema i pravosuđa su jedan, možda i najvažniji, dio procesa, na tome treba istrajati.

Za efikasno političko komuniciranje u skladu sa elementarnom političkom kulturom vrlo je važna javnost kao polje u kojem se u jednoj zajednici formulišu, pravdavaju i prihvataju pravila i principi društvenog i političkog ponašanja. Ovo je važan uslov za stvaranje ambijenta sigurnosti i izgradnju društvenog povjerenja i može se ostvarivati samo otvaranjem kanala efikasnih političkih komunikacija koje će građanima dati mogućnost učešća u formulaciji i stabilizaciji društvenog i političkog ponašanja. Ovaj proces zavisi od političke inicijative i kulturnih obrazaca preko kojih će se usmjeravati efikasne političke komunikacije političkih subjekata u Bosne i Hercegovini.

Prema Milanu Podunavcu pojam političke kulture sublimira u sebi elemente relevantnih diskurzivnih strategija u savremenoj političkoj teoriji: liberalizam, komunitarizam, republikanizam, kao i različita tradicijska polja.<sup>8</sup> Prema tome, teoretski status političke kulture može se sagledati kroz više premisa: Prva, da politička kultura predstavlja model subjektivnih političkih orijentacija u okviru čitave nacije ili njenih pojedinih dijelova, odnosno različitih stranačkih opredjeljenja. Druga, da sastavni dijelovi kulture čine kognitivni, afektivni i vrijednosni sudovi, te spoznaja o potrebi mijenjanja političke stvarnosti. Treća, iznosi stav da je sadržaj političke kulture rezultat socijalizacije u mladosti, uticaju vaspitanja i medija te stvaranja učinaka od onih koji se obrazuju vlast.

Profesor Pero Maldini kaže, da politička kultura izrasta iz subjektivnog odnosa prema objektu politike. Ono što je tržište za ekonomiju to je politička kultura za demokratiju.<sup>9</sup> Demokratska kultura je oblik mješavine političkih kultura koje balansiraju između individualizma, kulture egalitarizma i kulture hijerarhije. Kao takva ona ima različite intenzitete i oblike ispoljavanja u različitim političkim sistemima što je vrlo značajno za ukupnu političku stabilnost i projekciju društvenog razvoja nekog društva.

## FUNKCIONALAN POLITIČKI SISTEM KAO OSNOVA POLITIČKE STABILNOSTI

Političko stanje u nekoj državi može se posmatrati kao ukupnost odnosa različitih društvenih i političkih subjekata u kojima funkcionišu institucije vlasti i gdje se razvija adekvatan politički i ekonomski sistem. Preduslov za efikasno funkcionisanje različitih nivoa vlasti u Bosni i Hercegovini predstavlja dobra politička komunikacija koja vodi dogovoru svih političkih struktura oko ključnih društvenih i političkih pitanja. Na osnovu brojnih analiza može se reći da na političku stabilnost ili nestabilnost u

---

<sup>8</sup> Milan Podunavac: *Politička kultura i političke ustanove*, Fakultet političkih nauka, Beograd, s. 23.

<sup>9</sup> Pero Maldini: *Uvod u političku znanost*, Sveučilište Dubrovnik, s. 27.

značajnoj mjeri utiču unutrašnji i spoljni faktori, tj. odnosi koji vladaju u određenoj državi, ali i uticaji iz neposrednog i daljeg okruženja.<sup>10</sup>

Politički sistem BiH ima partitokratska obilježja, jer političke partije i njihove oligarhije dominantno utiču na izborni proces i selekciju parlamentara, a time na sastav zakonodavne i izvršne vlasti. Proističe da je izražen raskorak između normativnog i stvarnog, jer je osnovna ideja izbornog sistema da birači imaju značajan uticaj na izbor parlamentara. Načela parlamentarizma, preuzeta iz ustava zapadnih predstavnicih demokratija, zanemarena su i na sceni je koncentracija vlasti u partijskim strukturama.<sup>11</sup> To je stanje političkog sistema, pa se može reći da političke elite ne uspijevaju uskladiti ustavna rješenja sa političkom praksom, što proizvodi krizu, čije su posljedice blokada osnovnih funkcija Parlamenta, a time razvoj modernog bosansko-hercegovačkog društva.

Političku stabilnost, tj. nestabilnost u Bosni i Hercegovini, čini njen politički sistem koji je vrlo složen, sa glomaznim administrativnim aparatom, neefikasan i korumpiran, te da su u tom smislu nužne značajne reformske promjene, jer će u protivnom on i dalje biti izvor brojnih nesporazuma i odgovarajući faktor podsticanja nestabilnosti. U tom smislu neadekvatno političko komuniciranje i svjesno zatvaranje očiju nad izraženom kriminalizacijom nekih političkih i snaga i političara koji vrše javne funkcije, čini to stanje još neizvjesnijim.<sup>12</sup>

Političke partije čine okosnicu demokratskih vlasti, jer neposredno utiču na donošenje najznačajnijih političkih odluka u institucijama vlasti što u krajnjem utiče na ukupan razvoj. Odnos političkih snaga i ponašanje političkih struktura govori da uzroci i problemi iz nedavne prošlosti u Bosni i Hercegovini nisu prevaziđeni. Činjenice pokazuju da nakon 20 godina od završetka građanskog rata i određene normalizacije stanja nije značajnije promijenjen odnos političkih snaga na izgradnji zajedničkog društva. Sve tri nacionalne konstitutivne strane uz podršku snaga iz okruženja i nekih međunarodnih krugova ostale su na ranijim polazištima i nisu bitnije mijenjale političke stavove, što otežava dogovore oko zajedničkih ciljeva.

Takva nestabilnost nametnula je proces međusobnog propagandnog nadmetanja strana u kojem je težište usmjereno ka političkom nadigravanju umjesto bavljenjem ključnim pitanjima razvoja i stvaranja pretpostavki za bolji život ljudi. Da bi se shvatila suština neophodno je u prvi plan postaviti odnos Ustava, kao aneksa Dejtonskog mirovnog sporazuma, i postojećih zakona prema društvu kao cjelini, koji će obuhvatiti sve njegove političke, ekonomske, kulturne, istorijske, ideološke, tehničke i druge elemente. U Bosni i Hercegovini danas postoje različiti pogledi, ali i odnosi prema političkom

---

<sup>10</sup> Milan Radoš: Međunarodna politička komunikacija, časopis „Svarog“ br. 2/2011, Nezavisni univerzitet, Banja Luka, s. 54.

<sup>11</sup> Zoran Kalinić: Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini i njegova kriza, časopis „Svarog“, br. 8/2014, NUBL s. 37-38.

<sup>12</sup> Milovan Milutinović: Uticaj političke stabilnosti na održivi razvoj, časopis „Svarog“, br. 3/2011, NUBL Banja Luka, s. 210.

sistemu koji usložnjava političku situaciju i otežava provođenje mjera koje obezbjeđuju razvoj. Između političkih snaga postoje velika neslaganja oko oblika državnog uređenja (federalna ili unitarna država) i oblika političkog režima (većinska ili konsocijativna demokratija), jer su polazišta nacionalnih snaga potpuno različita. Srpske političke partije i partije iz hrvatskog nacionalnog korpusa uporište traže u konstitutivnosti naroda, zauzimajući slična stanovišta o političkom sistemu u kojem će se obezbijediti potpuna nacionalna ravnopravnost i sprečavanje ponavljanja majorizacije koju smo imali neposredno pred građanski rat.

Za efikasnu ustavno-pravnu državu neophodno je postojanje pet elemenata koji pokazuju izgrađenost institucija društva: „Prvo, moraju postojati uslovi za razvoj slobodnog i aktivnog građanskog društva. Drugo, mora postojati relativno autonomno i cijenjeno političko društvo. Treće, neophodna je vladavina prava, čime se garantuju građanske slobode i sloboda udruživanja. Četvrto, mora postojati državni administrativni aparat koji nova demokratska vlada može adekvatno upotrijebiti za realizaciju određenih političkih ciljeva. Peto, mora postojati institucionalizovano ekonomsko društvo.“<sup>13</sup> Međutim, stanje u Bosni i Hercegovini prepuno je apsurdna jer se ovi elementi od različitih subjekata različito tumače, a ne postoji interes političkih subjekata za konsenzusom u iznalaženju optimalnih i opšte-prihvatljivih rješenja.

Funkcionisanje pravne države važno je unutrašnje pitanje, posebno za poštovanje ljudskih prava i sloboda i ostvarivanja pravne sigurnosti i jednakosti naroda i građana. Pravna država je preduslov stvaranja poželjnog pravnog ambijenta i u oblasti ekonomije što može podstaći ili ograničiti razvoj. Pravni sistem dominantno se mora baviti regulisanjem osnovnih političkih i ekonomskih pitanja, koja će zakonski obezbijediti sigurnost ulaganja i dovesti do povećanja stranih investicija, bez kojih nema ekonomskih iskoraka u razvoju. Neadekvatna reforma pravosudnog sistema BiH i različiti standardi u primjeni zakona dovode do sudske prakse koja primjenjuje različite kvalifikacije pojedinih ponašanja, što je suprotno stavovima i zakonodavnoj praksi Evropske unije usložavajući političku i opštu situaciju. Upravo zbog različitih pogleda reforme pravosudnog sistema nisu obezbijedile sigurnost i negativno utiču na društveni i ekonomski razvoj.

Prirodu političkog sistema Bosne i Hercegovine dominantno određuje karakter bosansko-hercegovačkog društva, koje je duboko podijeljeno na tri subkulture koje oblikuju tri podsistema. Podijeljenost ostavlja dubok trag na funkcionisanje institucija političkog sistema, gdje je evidentna dominacija nacionalnih političkih elita u svim političkim procesima. Složenost BiH uslovlila je prihvatanje konsocijativne demokratije, koja počiva na širokim koalicionim vladama sastavljenim od tri nacionalne političke elite, paritetnom sastavu važnijih institucija, pravu veta i širokom konsenzusu u odlučivanju, uz ustavne mehanizme koji sprečavaju mogućnost preglasavanja pojedinih

---

<sup>13</sup> Linz Juan J., Alfred Stepan (1998): Demokratska tranzicija i konsolidacija, „Filip Višnjić“, Beograd, s. 20-21.

naroda. Međutim, takvo stanje pojedini politički subjekti nastoje potpisnuti na marginu i nametnuti stav o građanskom društvu u kojem se primjenjuje stav, jedan građanin jedan glas, što ugrožava kolektivna nacionalna prava naroda i usložava situaciju. Dodatni problem u BiH je zahtjev za novom političkom zajednicom za koju se zalažu Hrvati, kao zahtjev za trećim entitetom. Sve to stvara neizvjesnu situaciju pa se u otklanjanju nesporazuma i barijera kroz demokratski dijalog svih političkih subjektata moraju naći zajednička rješenja.

Bitno obilježje političkog sistema je ustavna i politička pozicija kolektivnog šefa države, čije su nadležnosti veće od nadležnosti koje imaju šefovi država u modernim parlamentarnim demokratijama. Predsjedništvo, vodi spoljnu politiku BiH, ima značajnu ulogu u usvajanju državnog budžeta, jer ga sa Savjetom ministara, predlaže Parlamentarnoj skupštini kao i druge nadležnosti. Parlamentarna skupština dužna je donositi zakone sa kojima se, pored ostalog, regulišu brojna ekonomska pitanja odnosa s inostranstvom, što je od značaja za društveni razvoj.

Savjet ministara BiH ima specifičnu poziciju Vlade Bosne i Hercegovine koja predlaže zakone kojima se stvaraju pretpostavke za zakonsko regulisanje različitih oblasti društvenog života koje su u nadležnosti zajedničkih institucija. Stara se o provođenju ekonomskih mjera koje obezbjeđuje razvoj, podstiču strana ulaganja i vrši otplatu kredita međunarodnim finansijskim institucijama. Protekli događaji pokazuju da je često rad Savjeta ministara bio blokiran stavovima nacionalnih partija, zbog čega je cijela BiH postajala talac melagomanskih zahtjeva nekih nacionalnih krugova. Sve to destabilizuje političku situaciju i direktno utiče na razvoj.

## IZGRADNJA POLITIČKE STABILNOSTI

Politička stabilnost u Bosni i Hercegovini je od značaja i postiže se prilagođavanjem interesa svih političkih partija sa opštim interesom koji omogućuje bolji život i punu ravnopravnost naroda i građana, a time i razvoj. Politička stabilnost ne zavisi samo od zrelosti političkih partija, već i njihove volje da se odupru diktatu političke nekulture koja prevazilazi nivo neukusa i izaziva stalne nesporazume. Pored toga, jedan od razloga za to je miješanje stranog faktora, koji se vrlo često stavlja u podršku jedne strane i izaziva usložnjavanje političke situacije. Poseban problem predstavljaju nagovještaji strane štampe i nevladinih krugova za novim Dejtonom i euforije napada na Republiku Srpsku „kao genocidne tvorevine“ koju treba ukinuti, a Srbe u BiH svesti na marginalnu grupu bez prava na konstitutivnost, koja je i bila uzrok sukoba početkom devedesetih godina prošlog vijeka.

Politička nestabilnost BiH uzrokuje pad kreditnog rejtinga zemlje, nastavak stagnacije privrednog razvoja i odsustva potrebnih stranih investicija. Zbog male i otvorene ekonomije, koja je uz to vrlo podijeljena, kriza se najprije osjeća preko banaka iz zemalja koje su zahvaćene krizom, jer proizvodi smanjenje izvora finansiranja za banke u BiH i nespremnosti međunarodnih finansijskih institucija da podrže određene projekte razvoja. Povećanja kamatnih stopa i veće restrikcije banaka pri odobravanju kredita otežavaju poslovanje. Zbog svega toga oporavak od krize je dug proces i



zahtijeva svjež finansijski kapital, a politička nestabilnost i neprovođenje političkih i ekonomskih reformi ugrožava razvoj. Upravo zbog toga Savjet ministara BiH zajedno sa entitetima mora utvrditi zajedničke mjere i staviti sve raspoložive resurse u funkciju društvenog razvoja. Značajne potencijale kojima BiH raspolaže treba iskoristiti prvenstveno u energetskom sektoru, proizvodnji zdrave hrane, turističkim resursima i javnim radovima, jer su to prednosti koje treba iskoristiti. Međutim, svega toga nema bez finansijske podrške i novih stranih investicija. Izvjesno je da treba provesti reforme koje će smanjiti javnu potrošnju i uravnotežiti budžete entiteta, a BiH učiniti privlačnijom destinacijom za strane ulagače, a toga nema bez funkcionalnih institucija.

**Nije teško zaključiti da zbog** stalnih konfrontacija političkih i nacionalnih snaga nije postignuta politička stabilnost, što je značajan preduslov ekonomskog razvoja.<sup>14</sup> Agencije za ocjenjivanje kreditnog rejtinga često šalju upozorenja u ocjeni kreditnog rejtinga Bosne i Hercegovine ukazujući na slabljenje njene pozicije sa stabilnog na negativan, što je dodatno usložilo stanje. Negativni kreditni rejting uzrokovan je političkim problemima, jer nisu realizovane političke i ekonomske reforme, što je prolongiralo dobijanje statusa kandidata Evropske unije. Opšti izbori 2010. i 2014. godine pokazali su da se nacionalistička retorika i politika kreiranja straha dobro nagrađuju, a kriza produkuje i povećava, što se negativno odražava na funkcionalnost institucija. U skladu sa tim neke političke snage proteklih godina obnovile su nacionalističku retoriku koja je usmjerena ka produbljivanju etničkih podjela i negiranje Dejtonskog mirovnog sporazuma, posebno ustavnog okvira kojim se direktno podriva politička stabilnost zemlje, a time obezvređuju napori za brži društveni razvoj i ispunjavanje mape puta ka evropskim integracijama.

Stvaranje političke nestabilnosti i opšte nesigurnosti praksa je nekih političkih struktura, koje stalno podižu tenzije i skreću pažnju sa socio-ekonomskih problema i neispunjenja predizbornih obećanja čime se nastavlja etnička homogenizacija među bosanskohercegovačkom populacijom. To traži izgradnju prihvatljive političke stabilnosti zasnovane na demokratskim procesima i stavljanja institucija BiH u funkciju u skladu sa ustavnim nadležnostima. Prioritet u radu treba dati zvaničnim institucijama umjesto šefovima partija. Pored toga nužno je ukloniti taktiku zastrašivanja građana nacionalističkom retorikom i usmjeriti pažnju na socio-ekonomske probleme i zahtjeve Unije koji su prioritarno usmjereni ka bržem integrisanju, odnosno poboljšanju uslova za razvoj.

Bosna i Hercegovina je u nekim krugovima označena kao „hibridna demokratija”, što podrazumijeva da se u njoj kombinuju demokratske i nedemokratske forme vladavine. Praksa pokazuje da su paradoksi demokratije u BiH brojni i stalno se umnožavaju. Početkom 21. vijeka, srećemo sa činjenicom da je BiH jedina evropska zemlja gdje funkcioniše protektorat gdje visoki predstavnik, bez demokratskog legitimiteta, nameće zakone, ukida odluke zakonodavnih narodnih predstavnika, smjenjuje izabrane političke predstavnike naroda i arbitrira u lokalnim političkim procesima političkih

---

<sup>14</sup> Milovan Milutinović: Političko komuniciranje u Bosni i Hercegovini, časopis „Svarog“ br. 2/2011, Nezavisni univerzitet Banja Luka, s. 67-86.

subjekata. Jednom riječju, demokratski izabrani i legitimni predstavnici vlasti i institucije podređeni su interesima supervizora koji prema nekim analizama ne čini dovoljna da se održi stabilna politička situacija i obezbijede uslovi za ubrzan razvoj Bosne i Hercegovine.

Promjena odnosa na političkoj sceni u BiH obezbijediće političku stabilnost i proizvesti samopouzdanje i sigurnost prema budućnosti, gdje će bolji život ljudi brisati razlike. Život današnjih ljudi suočen je sa bezbjednosnim izazovima što nameće potrebu praćenja i eliminisanja svih oblika ugrožavanja planskim zajedničkim akcijama svih snaga. Borba protiv terorizma, kontrola naoružanja, zaštita ukupnih ljudskih prava i prava manjina, te borba protiv trgovine ljudima, korupcije i svih oblika kriminala, važan je zadatak svih subjekata u BiH. Podaci govore da smanjen privredni rast donosi povećanje siromaštva, zbog čega su nužne mjere za njegovo eliminisanje, jer to na određen način indirektno ugrožava političku stabilnost. Mnogi smatraju da bez dostizanja višeg stepena razvoja nije moguće uspostaviti stabilnu i efikasnu društvenu strukturu, pa su politička stabilnost i nastavak strukturnih reformi ključni za privlačenje stranih investicija.

Borba protiv kriminala i korupcije mora biti prioritetan interes i obaveza svih političkih subjekata i institucija Bosne i Hercegovine, bez obzira na različite poglede i nastojanje otuđenih centara moći. Ma kako se to predstavlja u javnosti borbe protiv kriminala i korupcije mora biti planski, akcioni i neprekidan zadatak struktura i institucija. Ovo je vrlo važno da se stane u kraj nelegalnim finansijskim tokovima koji u značajnoj mjeri mogu da umanje ukupne rezultate razvoja i destimulišu ponašanje subjekata društva u realizaciji obaveza usmjerenih ka društvenom razvoju.

Poseban problem u Bosni i Hercegovini predstavlja neadekvatan odnos političkih struktura prema vjerskim zajednicama čija aktivnost izlazi iz konteksta sekularizma o čemu se mora voditi računa posebno za ispunjavanje uslova za evropske integracije. Ono što takođe predstavlja opasnost je snažna podrška određenih bošnjačkih krugova i dijela Islamske zajednice radikalnom islamu čija se aktivnost širi. Praksa pokazuje da se militarizam radikalnih islamskih krugova snažno osjeća na pojedinim prostorima Bosne i Hercegovine i predstavlja ozbiljnu prijetnju opštoj bezbjednosti stanovništva, privatne i državne imovine. Za eliminisanje ovih opasnosti neophodna je akcija svih subjekata bezbjednosti i građana kako bi se obezbijedila politička stabilnost.

Bosna i Hercegovina prolazi kroz političke promjene ne samo u političkoj sferi već i svim oblastima društvenog života. S tim u vezi promjena političkog sistema podrazumijeva, u prvom redu, višestruke promjene u konkretnim životima ljudi. To se prije svega odnosi na prilagođavanje novim demokratskim ustanovama, novim pravilima ponašanja, novom položaju i ulozi društvenih struktura koje utiču na svakodnevni život ljudi izazivajući u krajnjem neshvatanje vlastitog mjesta u određenom društvu, razočaranja ili gubitak smisla za vlastitom angažovanošću u razvoju.

Promjene koje se odvijaju posljednjih desetak godina označavaju najčešće prelazak iz autoritarnih ili totalitarnih real-socijalističkih režima u liberalno-demokratski uređena društva, ali je to samo deklarativno. Prelazak od jednog ka drugom obliku društvene organizacije u zemljama tranzicije je

višestruko otežan jer je prelaz posredovan sa autoritarne vladavine, bez jasnih pravila i nove ideološke osnove što najčešće dovodi do urušavanja materijalnog i socijalnog kapitala zemlje i drastičnog pada životnog standarda. Situacija u takvim sredinama je dodatno usložena prisustvom i neadekvatnom jurisdikcijom međunarodnih institucija koje nastoje nametnuti svoje interese, a koji su nerjetko u suprotnosti sa interesima građana i razvoja.

Jedan od destabilizujućih faktora i negativnih uticaja na političku stabilnost je odnos Haškog tribunala i Suda Bosne i Hercegovine za ratne zločine, koji kroz sudske procese nastoji utvrditi kolektivnu krivicu, uglavnom kroz neprincipijelne osude Srba, što određene snage koriste za polarizaciju i vođenje antisrpske propagande usmjerene na diskvalifikaciju Republike Srpske. Evidentno je da su se u građanskom ratu u Bosni i Hercegovini desili mnogi ratni zločini i da njihovi počinioci moraju odgovarati, ali je neprihvatljivo da se za to uglavnom optužuju pripadnici srpskog naroda. Zbog politike Republike Srpske, koja je dijelom suprotna interesima određenih međunarodnih krugova, ona se niz godina nalazi u svojevrsnoj izolaciji, a negativna slika o Srbima u svijetu kroz sudske procese potvrđuje se bez obzira na brojne objektivne istine koje izlaze na vidjelo. Upravo zbog toga srpski političari moraju uložiti veliki napor da obezbijede adekvatnu poziciju i mjesto u zajedničkoj državi i međunarodnoj zajednici, a različitim akcijama doprinese skidanju anatemu jedine odgovornosti Srba za rat i stradanja u građanskom ratu na prostoru BiH.

Teško je očekivati da će različiti zahtjevi političkih subjekata dobiti jednodušnu podršku svih političkih snaga u pogledu njegove realizacije. Mora se računati sa socijalnim gubitnicima i dobitnicima, ali je prioritet podrška promjenama. U tom smislu politički poredak treba biti oslonjen na raspodelu društvene moći i pozicioniranje društvenih i političkih odnosa moći u konkretnom društvu zbog čega je potrebna kvalitetna osnova za rekonstrukciju institucija kako bi se rješavali problemi, odnosno da se teret promjena što pravednije raspodijelio i najbezbolnije izveo, uz široku podršku građana i struktura za promjene.

## ZAKLJUČAK

Političke partije čine okosnicu demokratskih vlasti, jer posredno i neposredno utiču na donošenje političkih odluka u institucijama vlasti čime direktno doprinose razvoju i političkoj stabilnosti. Odnos političkih snaga i ponašanje političkih struktura pokazuje da uzroci i problemi iz nedavne prošlosti u BiH nisu prevaziđeni, jer nakon 20 godina od završetka građanskog rata i evidentne normalizacije stanja nisu značajno promijenjeni odnosi strana prema izgradnji zajedničkog društva. Sve tri konstitutivne nacionalne strane uz podršku snaga iz okruženja i nekih međunarodnih krugova nisu spremne odstupiti od ranijih polazišta što otežava dogovore oko zajedničkih ciljeva.

Liberalizacija društava je proces zavisian od niza spoljnih i unutrašnjih faktora. Na našim prostorima jedan od takvih faktora je proces tranzicije kojeg opterećuju različiti politički uticaji da određene sfere društvenog života budu zaštićene od političkog odlučivanja uskih političkih krugova. Sa druge strane, proces liberalizacije u složenim uslovima, kakvi su u BiH, donose male učinke

liberalizacije, odnosno sporo uspostavljanje obrazaca odgovornosti i uticaja javne sfere, što se odražava na ukupno stanje i društveni razvoj. Pored toga, stabilnost liberalnih poredaka zavisi od otvorenih mogućnosti neprekidnog preispitivanja i korigovanja raspodele moći između brojnih političkih subjekata koji su na određen način sudionici institucionalnih mehanizama društva.

Društvene vrijednosti, uvjerenja i stavovi osnovni su elementi političke kulture. To govori da se uvjerenja i stavovi političkih subjekata zasnivaju na vrijednostima oblikovanim pod uticajem socijalizacije, istorijskog nasljeđa, političkih procesa i djelovanja političkih aktera i njihovih interesa. Politička kultura može u značajnoj mjeri uticati na političku stabilnost i razvoj političkog sistema, ali i na njegovu nestabilnost. Ovo je posebno važno za provođenje cjelovitih političkih, ekonomskih, pravnih i drugih mjera kojima se obezbjeđuje brži društveni razvoj.

## POLITICAL STABILITY OF BOSNIA AND HERZEGOVINA PREREQUISITE OF SOCIAL DEVELOPMENT

Professor Milovan Milutinović PhD

**Abstract:** Bosnia and Herzegovina is going through a political change in a way that directly affect changes in people's lives. This primarily relates to the adjustment to the new democratic institutions, rules of conduct, the new position and role in the structures of social and political development of the society.

Political stability, ie. instability in Bosnia and Herzegovina makes its political system complex, with cumbersome administrative apparatus, the inefficient and corrupt lot, which imposes a reform movement aimed at removing many barriers, misunderstandings and instability. Eliminating misunderstandings and barriers should be carried out through democratic dialogue among all political subjects in order to create the conditions for a stronger and more comprehensive social development.

**Key words:** *Political system, political stability, political and economic reform, social development.*

## LITERATURA

1. Daly, H. E. (1977): *Steady State Economics*. San Francisco CA, Freeman. Prevod Radmilo V. Pešić.
2. Dasgupta, P. and Heal, G. (1979): *Economic Theory and Exhaustible Resources*. Cambridge, UK, Cambridge Univ. Press.
3. Georgescu-Roegen, N. (1971): *The Entropy Law and Economic Process*. Cambridge MA, Harvard Univ. Press.
4. Gray, L.C. (1914): *Rent under the assumption of exhaustibility*. Quarterly Journal of Economics 28, 466-489.
5. Hartwick, J.M. (1978): *Substitution Among Exhaustible Resources and Intergenerational Equity*. Review of Economic Studies 45, 347-354.
6. Hvington Samuel, P. (2004): *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog vijeka, Politička kultura - Zagreb i CID – Podgorica*.
7. Juan J. Linz, Alfred Stepan (1998): *Demokratska tranzicija i konsolidacija, „Filip Višnjić“*, Beograd.
8. Kalinić, Zoran (2014): *Parlamentarizam u Bosni i Hercegovini i njegova kriza*, časopis „Svarog“, br. 8/2014, NUBL s. 37-38

9. Kula, E. (1998): *History of Environmental Economic Thought*. London and New York, Routledge.
10. Maldini, Pero (2005): *Uvod u političku znanost*, Sveučilište Dubrovnik.
11. Meadows, D.H., Meadows, D.L., Randers J. and Behrens, W.W. (1972) *The Limits to Growth: A Report for The Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. New York, Earth Island, Universe Books.
12. Milutinović, Milovan (2011): *Političko komuniciranje u Bosni i Hercegovini*, časopis „Svarog“ br. 2/2011, Nezavisni univerzitet Banja Luka, s. 67-86.
13. Milutinović, Milovan (2011): *Utjecaj političke stabilnosti na održivi razvoj*, časopis „Svarog“, br. 3/2011, NUBL Banja Luka, s. 210.
14. Milutinović, Milovan (2014): *Konsensualna demokratija u složenim državama*, časopis „Svarog“ br. 8/2014. NUBL, s. 51-55.
15. Perman, R., Ma, Y. and McGilvray, J. (1996): *Natural Resource & Environmental Economic*. London and New York, Longman.
16. Podunavac, Milan (2010): *Politička kultura i političke ustanove*, Fakultet političkih nauka, Beograd.
17. Radoš, Milan (2011): *Međunarodna politička komunikacija*, časopis „Svarog“ br. 2/2011, Nezavisni univerzitet, Banja Luka, s. 54.
18. Schaeffer, D. J., Herricks, E and Kerstner H (1988): *Ecosystem Health Environmental Management* 12 (4), 445-455.
19. Solow, R. M. (1986): *On the Intergenerational Allocation of Natural Resources*. Scandinavian Journal of Economics. 88(1), 141-149.
20. Vučina Vasović (2008): *Savremene demokratije*, tom I, Beograd, Službeni glasnik.
21. <http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=4718>
22. [www.dei.gov.ba](http://www.dei.gov.ba)
23. [www.dadalos.org](http://www.dadalos.org)
24. [www.ekoplanet.hr](http://www.ekoplanet.hr)
25. [www.policy.hu/pesic](http://www.policy.hu/pesic)