

Kraj ili nastavak sanaderovskog prezidencijalizma?

Dario Nikić Čakar

Sanaderova "pučistička"

akcija izazvala je

radikalnu reakciju

vodstva stranke.

Neobjašnjeno povlačenje Ive Sanadera s mjesta predsjednika Vlade i Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) u srpnju 2009. i pokušaj protustatutarnog preuzimanja kontrole nad strankom u siječnju 2010. dramatični su događaji koji su u kratkom razdoblju potresli vladajuću stranku. Sanaderova "pučistička" akcija izazvala je jednako radikalnu reakciju vodstva stranke, kojemu nije preostalo ništa drugo nego da ga izbriše iz članstva HDZ-a, čime je *de facto* ukinut njegov status doživotnoga počasnog predsjednika stranke. Kako je došlo do toga da donekadni neupitni stranački autoritet završi svoju političku karijeru izbacivanjem iz HDZ-a kojim je vladao gotovo cijelo desetljeće? Sanaderov politički uspon i pad pokušat ću objasniti pomoću koncepta prezidencijalizacije stranke. Naime, HDZ se tijekom Sanaderova mandata od 2000. do 2009. strukturirao kao prezidencijalizirana stranka kao dio šireg procesa prezidencijalizacije politike općenito. Prezidencijalizacija političkih stranaka zamjećuje se u svim oblicima stranačke organizacije: u stranačkoj središnjici, stranci u vladi i parlamentarnoj stranačkoj frakciji. Temeljna su joj obilježja povećanje institucionalnih i osobnih resursa političkih vođa, te usmjeravanje svih izbornih procesa na ostvarenje ciljeva individualnog pretendenta na vlast.

Transformacija HDZ-a u predsjedničku stranku

Sanader je na čelo HDZ-a došao u proljeće 2000, kada je stranka nakon smrti Franje Tuđmana i poraza na parlamentarnom izborima

nim i predsjedničkim izborima prolazila kroz najdublju krizu od nastanka. Nastojeći stabilizirati stranku, kojoj su mnogi predviđali kraj zbog teških izbornih poraza, on je na temelju statutarne ovlasti predsjednika najprije odstranio iz stranke sve članove koji su otvoreno zagovarali pravo na postojanje frakcija. U preuzimanju potpune kontrole nad strankom ključan je bio Sedmi opći sabor HDZ-a u travnju 2002. Stranački izbori na tom su saboru protekli u napetom ozračju i bolje bi se mogli opisati kao primjer manipulativnoga političkog djelovanja, nego kao stvarni demokratski izbori. Sanader je odnio tijesnu pobjedu s 1.005 glasova, samo 93 glasa više od glavnog protukandidata Ivića Pašalića. Shvativši svoju pobjedu kao igru nultog zbroja u kojoj "pobjednik uzima sve", počeo je eliminirati sve pojedince i skupine unutar stranke koje je doživljavao kao izravne političke protivnike. Pašalićevu je struju uklanjao pozivajući se na statutarnu odrednicu prema kojoj su iz stranke mogli biti isključeni svi članovi koji nanose štetu političkim interesima i ugledu stranke. Suočen sa snažnom unutarstranačkom opozicijom, Sanader je Statutu dodao poseban postupak "brisanja iz članstva stranke", koji je obilato koristio. Predsjedništvo i Središnji odbor isključili su sve članove koji su označeni kao destruktivni elementi novog HDZ-a, uključujući i Pašalića. Sanader je isključivanje uvijek obrazlagao na jednak način: izbačeni članovi vodili su paralelnu politiku i djelovali protivno programskim odrednicama i općem duhu stranke.

Nakon što se riješio opozicije u stranci, Sanader se usmjerio na učvršćivanje svog položaja i širenje područja autonomnog djelovanja. Izmjenama Statuta, kojima su proširene ovlasti predsjednika i Predsjedništva stranke, Sanader i njegovi suradnici dobili su pravo sastavljanja stranačkih lista za parlamentarne izbore, što je bio neosporan dokaz rastuće moći predsjednika. Time je stekao kontrolu nad procesom regrutacije stranačke elite, ali i vrlo važan instrument za nagrađivanje i kažnjavanje članova stranke. Osim toga, statutarim je promjenama veće ovlasti dobio i Klub zastupnika HDZ-a u Hrvatskom saboru, koji će postati jedno od središnjih tijela stranke, a dužnosnički mandati produljeni su s dvije na četiri godine. Nakon pobjede na parlamentarnim izborima u jesen 2003. i formiranja koalicijske vlade, Sanader se okrenuo centraliziranju procesa političkog odlučivanja i formuliranja javnih politika, stvarajući jedinstvenu liniju zapovijedanja, delegiranja i kontrole koja je povezala tri razine stranačke organizacije: stranku u vladi, stranačku parlamentarnu frakciju i stranačku središnjicu. Dakako, stranka u vladi sa Sanaderom na čelu bila je najviša točka u hijerarhijskom lancu i središte u kojemu su se donosile najvažnije političke odluke. Nesumnjivo je dominirala nad ostalim dvama stranačkim središtima, pretvarajući ih u tijela koja samo potvrđuju (parlament) odnosno podržavaju (stranačka središnjica) prethodno donesene odluke.

Stranački sabori su od 2003. postali aklamacijska tijela koja su samo potvrđivala predložene kandidate i odluke donesene negdje drugdje. Vješto politički inscenirani, medijski eksponirani, te orijentirani na simboličko-vizualnu političku komunikaciju, stranački sabori nisu ostavljali nikakvu mogućnost izbo-

ra među različitim kandidatima, ukidajući tako i rudimentarne oblike unutarstranačke demokracije. Nekompetitivni i nedemokratski izbori dostigli su vrhunac na stranačkom saboru u srpnju 2009. Tada je Sanader svojom nasljednikom imenovao dugogodišnju suradnicu Jadranku Kosor, a sebe je predložio za počasnog predsjednika stranke. Više od 9.000 izaslanika na saboru aklamacijom, to jest dizanjem ruku, samo su potvrdili sve predložene kandidate i statutarne promjene, a glavnom tajniku nije preostalo ništa drugo nego da konstatira kako su "svi za".

Prezidencijalizacija parlamentarnih izbora u Hrvatskoj postala je očita u izornoj kampanji 2003. godine. Koristeći se obrascima izravne i neposredovane političke komunikacije Sanader se, predstavljajući izborni program HDZ-a, izravno obraćao biračima. Inzistirao je na tome da, za razliku od drugih stranaka, HDZ želi građanima pružiti jamstva da će ostvariti zadane ciljeve sklapajući s njima svojevrsni ugovor. Kao predsjednik stranke i pretendent na premijerski položaj, on se smatrao jedinim odgovornim za ostvarenje tih ciljeva, pa je građanima tijekom kampanje dijelio takozvane jamstvene kartice. Takvim je oblicima političke komunikacije zaobišao stranačke oblike posredovanja između sebe i birača, predstavljajući se kao osoba koja je jedina i izravno odgovorna za uspjehe ili neuspjehe u vođenju državne politike. HDZ je, služeći se savjetima stranih marketinških stručnjaka, oblikovao izbornu strategiju po uzoru na dominantne trendove u vođenju izbornih kampanja političkih stranaka u zapadnim demokracijama. Sanader je u tom pogledu bio potpuno iskren. U prvom intervjuu nakon osvojenih izbora rekao je kako su kampanju koncipirali na nečemu što je već odavno prisutno u svjetskoj politici: personalizaciji kampanje i personalizaciji stranke. Navodeći uspješne primjere Blaira, Schrödera, Busha i Aznara, naglasio je kako "ljudi hoće vidjeti tko to vodi stranku, tko je taj lider stranke i sve se više ljudi, osim s programom i strankom, identificira i s liderom stranke. To rade sve moderne zapadne stranke." Opovrgavajući tvrdnju da je stvorio kult ličnosti u HDZ-u, istaknuo je kako je personalizacija stranke jedno, a kult ličnosti nešto drugo: "Ja nisam imao savjetnike kako postati lider poput Blaira. Vi to imate ili nemate. Biti lider – to se ne može naučiti".

Pobjedom na izborima 2003. dio se HDZ-ove stranačke organizacije preselio u izvršnu vlast, a "monarhijski" obrasci dominacije, koje je Sanader uspostavio u stranci, preslikali su se i na organizaciju i djelovanje Vlade. Sanader se u izvršnoj vlasti nametnuo kao *policy* imperator, čiji imperij nije poznavao nikakve granice i ograničenja. Samostalno je odlučivao o svim važnijim pitanjima, određivao strategije Vlade u unutarnjoj i vanjskoj politici, te suzbijao osobnu neposlušnost i svaki pokušaj autonomnog djelovanja ministara. Poznati su brojni slučajevi u kojima je Sanader izravno mijenjao ili zabranjivao prethodno donesene ili tek najavljene odluke pojedinih ministara. Tako je spriječio ministra financija da naplati PDV Hrvatskoj radioteleviziji, ministricu pravosuđa da reformira zemljišne knjige, poništio je odluku ministra zdravstva o ukidanju prijevoza bolesnih osoba, ministra obrane o nabavi vojne opreme, ministra poljoprivrede o cijenama otkupa pšenice, a ministra obrazovanja o nabavi

besplatnih udžbenika. U jednom je intervjuu ministar obrazovanja, odgovarajući na pitanje tko je popustio u "udžbeničkom sukobu", iskreno odgovorio: "Nema tu, premijer je taj koji vodi i odlučuje. Kad si član nečije Vlade." Sanader je od početka pokazivao kako želi biti upoznat sa svim odlukama i potezima vladinih dužnosnika, informiran o svim problemima, pa se i osobno uključivao u njihovo rješavanje. Političko je odlučivanje centralizirao u užem kabinetu Vlade i premijerskom uredu, čime je zaobilazio širu Vladu i pojedine ministre. Jedinствена linija zapovijedanja i kontrole vodila je do Sanaderova osobnog kabineta u kojemu se okružio bliskim suradnicima što su ih činili potpredsjednici Vlade, odani državni tajnici i posebni savjetnici koje je osobno imenovao, a Vlada ih je samo formalno potvrđivala.

Ivo Sanader: "Ja nisam imao savjetnike kako postati lider poput Blaira. Vi to imate ili nemate. Biti lider – to se ne može naučiti".

Nakon što je zagospodario strankom, a potom kao *policy* imperator i izvršnom vlašću, bilo je samo "tehničko" pitanje kako će osigurati poslušnost stranačke parlamentarne frakcije. Postavljanjem dugogodišnjih parlamentarnih veterana na ključna mjesta predsjednika Sabora i predsjednika Kluba zastupnika HDZ-a, stvorio je uvjete da potpuno disciplinira svoju parlamentarnu većinu. Budući da je HDZ-ova koalicijska vlada imala potporu minimalne natpolovične većine u Saboru, prirodno se nametala potreba za jakom frakcijskom stegom, a zastupnici su sa saborskih sjednica mogli izostajati samo iznimno. Tako je, primjerice, predsjednik Kluba zastupnika izjavio kako u svakom trenutku zna gdje se nalaze i što rade HDZ-ovi zastupnici. U jednom je intervjuu bivši predsjednik Sabora Vladimir Šeks, objašnjavajući razloge takve discipline, rekao: "Zastupnici HDZ-a moraju biti u stalnom kontaktu sa zastupnicima stranaka koje nas podržavaju kako bi naši zakonski prijedlozi prolazili. To je iznimno važno za rad Vlade. Isto tako, zastupnici moraju biti na sjednicama i s njih mogu izostajati samo u iznimnim slučajevima. Kod nas vladaju čudna pitanja o parlamentarnoj stezi... U engleskom parlamentu imate sličnu stegu i ne vidim zašto je to kod nas neobično." Sanader je u brojnim primjerima rutinizirane obrasce političkog dogovaranja i odlučivanja u parlamentu preskakao i zaobilazio izravnim *ad hoc* dogovorima s koalicijskim partnerima, osobito kada je mislio da je riječ o iznimno važnim pitanjima. Takvim je oblicima političkog komuniciranja, koalicijskog pregovaranja i personaliziranog odlučivanja dezavuirao temeljnu funkciju parlamenta kao glavne demokratske institucije deliberativnog odlučivanja. Parlament je marginaliziran u tijelo koje samo potvrđuje odluke Vlade, a HDZ-ovi saborski zastupnici postali su mehanički stroj za dizanje ruku. HDZ-ovi zastupnici nisu imali nikakva utjecaja na proces odlučivanja, pa čak ni na samo formuliranje politika, budući da je sva za-

konodavna inicijativa potjecala iz Vlade. Ilustrativan je primjer zakona kojim se zabranjuje okupljanje na Markovu trgu. Tom se zakonu, koji zabranjuje prosvjede pred zgradom Vlade, oštro usprotivio HDZ-ov zastupnik i predsjednik saborskog Odbora za zakonodavstvo. U novinskom je intervjuu istaknuo kako se taj zakon nikad ne bi donio da se o njemu moglo raspravljati. Dokaz tomu pronašao je u nepostojanju komunikacije između zastupnika i Vlade, budući da je saborskim zastupnicima HDZ-a iznimno teško doći do premijera Sanadera, ali im je još teže doći do pojedinih ministara, pa čak i pomoćnika ministara. Na pitanje tko zapravo kreira politiku, odgovorio je: "Ivo Sanader. Tko bi drugi? Mi smo svi vodonoše u odnosu na njega."

Nekoliko je čimbenika utjecalo na transformaciju HDZ-a u tip predsjedničke stranke. Svakako valja istaknuti centralizaciju političkog odlučivanja, utjecaj masovnih medija te europeizaciju hrvatske politike. Od kontekstualnih čimbenika najvažnijom se pokazala ličnost stranačkog vođe. On je korištenjem osobnih i institucionalnih resursa koji su mu bili na raspolaganju presudno utjecao na prezidencijaliziranje HDZ-a. Uspješnosti tog procesa pridonijele su i psihosocijalne karakteristike članova i birača HDZ-a, kojima su poštovanje autoriteta i sklonost autoritarnom načinu vladanja dio političkog mentaliteta i ideološke orijentacije. Većina birača HDZ-a očekivala je da se Sanader ponaša kao jak vođa i u stranci i u izvršnoj vlasti.

Stranački i politički izgon Sanadera

Sanader se u srpnju 2009. povukao s mjesta predsjednika stranke i Vlade, prepustivši svoj položaj dugogodišnjoj suradnici Jadranki Kosor, bez ikakva racionalna i uvjerljiva obrazloženja svoga čina. Nakon samo šest mjeseci svojevršnim se stranačkim pučem pokušao vratiti u aktivnu stranačku i nacionalnu politiku, pravdajući ga "deficitima u vođenju stranke". Stranačko je vodstvo odgovorilo na njegov postupak promptnim izopćenjem iz stranke. Sanader je tako doživio istu sudbinu kao i njegovi nekadašnji unutarstranački "neprijatelji" koje je odstranio iz HDZ-a na početku svoje vladavine. Kako objasniti Sanaderov pad, te politički i stranački izgon? I kako objasniti uspjeh Jadranke Kosor u pridobivanju potpore u HDZ-u? Dva su moguća objašnjenja tih događaja.

Prvo objašnjenje nameće se iz okolnosti u kojima se Sanader povukao s dužnosničkih položaja. Blokirani pregovori s Europskom Unijom, blokirano rješenje graničnog spora sa Slovenijom, val svjetske financijske krize, duboka gospodarska kriza u zemlji, otkrivanja brojnih korupcijskih afera neumitno stvaraju uvjerenje da je Sanader "pobjegao" iz hrvatske politike zato što se nije znao i mogao nositi s tim golemim problemima u unutarnjoj i vanjskoj politici. Neki su njegov odlazak pokušavali usporediti s povlačenjem Tonyja Blaira s položaja britanskog premijera u svibnju 2007. No, ta se dva poteza korjenito razlikuju: Blair, kojega je Sanader često isticao kao svoj politički uzor, povukao se dogovorno, a svoj je odlazak najavio više od godinu dana unaprijed, dok je Sanader otišao iznenadno, ne objasnivši

razloge odstupanja ni najbližim suradnicima. To je članove HDZ-a okrenulo protiv njega, jer su, kao i najveći dio javnosti, njegov odlazak doživjeli kao kukavički čin kapetana koji prvi napušta brod koji tone. Sanaderova se stranačka legitimnost urušila, tako rekavši, preko noći, a svaki pokušaj povratka bio je osuđen na propast. Potvrda za to bila je i kampanja HDZ-ova kandidata Andrije Hebranga u prvom krugu predsjedničkih izbora, koji je otklonio svaku mogućnost pojave Sanadera u kampanji, smatrajući kako bi mu to više štetilo nego koristilo. No Hebrang, čini se, nije shvatio u kojoj je mjeri Sanader načinom svoga odlaska iz politike unaprijed upropastio njegove predsjedničke ambicije. To, uostalom, potvrđuje i najlošiji izborni rezultat HDZ-a na svim nacionalnim izborima od 1990. do 2010.

Drugo objašnjenje proizlazi iz organizacijske prirode HDZ-a. Sanader je Jadranki Kosor ostavio prezidencijaliziranu stranku kao specifičan tip stranačke organizacije. Ona podrazumijeva kombinaciju osobnih resursa stranačkog vođe, kao što su ugled u stranci, političko umijeće, javna popularnost i povezanost sa stvarnim ili očekivanim političkim uspjehom, s jedne strane, te institucionalnih resursa, od kojih su najvažniji formalne statutarne ovlasti i centralizirano političko odlučivanje, s druge strane. Nakon što je preuzela vlast u stranci, Kosor se našla u bitno drukčijoj poziciji od Sanaderove pozicije 2000. godine. Naime, nakon smrti Franje Tuđmana, Sanader je došao na čelo stranke koja je gradila i njegovala kult Tuđmana kao karizmatičnog vođe. Smrću mesijanskog oca utemeljitelja, HDZ je zapao u probleme izazvane otvorenim sukobima i previranjima u stranci, frakcioniranjem i odcjepljenjem dijela stranačke elite i članstva, pa su Sanaderu trebale više od dvije godine da učvrsti svoju vlast. Kosor je, kako se sada čini, trebalo samo šest mjeseci da eliminira subverzivno djelovanje u stranci i nametne se kao nova vladarica HDZ-a, koja jasno daje do znanja da, kao ni njezin prethodnik, neće dopustiti postojanje ideoloških, političkih ili osobnih frakcija u stranci. Uпитno je samo raspolaže li ona osobnim resursima koji su dostatni da nastavi voditi prezidencijalističku stranku sanaderovskog tipa. Odlučnim izbacivanjem Sanadera iz stranke naznačila je kako bi mogla uspjeti u tome.

Svojim pučističkim nakanama Sanader je pokazao da ne razumije nove političke okolnosti u kojima se HDZ našao nakon njegova odlaska. To je očito iz triju ključnih njegovih pogrešaka. Prvo, podcijenio je potencijal osobnih političkih resursa, ali i liderskih ambicija Jadranke Kosor. Vjerovao je kako će se ona i na čelu stranke i Vlade ponašati jednako odano, poslušno i sljedbenički kao i u godinama kad mu je bila najbliža suradnica. Drugo, podcijenio je mehanizme prezidencijalizirane stranačke organizacije koju je sam izgradio. Sanader je Jadranki Kosor ostavio sve institucionalne mehanizme pomoću kojih može ostvariti i zadržati dominaciju u stranci. Dok je Tuđman ostavio za sobom HDZ bez čvrste unutarstranačke strukture, Sanader je ostavio za sobom izgrađene "monarhijske" obrasce političkog

djelovanja i doslovce ih predao u ruke Kosor. HDZ-ova stranačka organizacija djeluje kao elastična gumica koja se rasteže i steže. Ako se pojavi neki resursima opremljen stranački lider, kao što je to bio Sanader, on može rastegnuti tu gumicu koliko mu treba. No, pokušaj puča pokazao je da ista ta gumica može

Pobjedom na izborima 2003. dio se HDZ-ove stranačke organizacije preselio u izvršnu vlast, a "monarhijski" obrasci dominacije, koje je Sanader uspostavio u stranci, preslikali su se i na organizaciju i djelovanje Vlade.

snažno "opaliti po prstima" ako se nemošto rasteže. I treće, Sanader je potpuno pogrešno procijenio snagu svog autoriteta, izgubivši iz vida da je gotovo potpuno rastočen suspektim odlaskom s čela stranke. Njegov se politički autoritet pokazao beskorisnim izvan institucionalnog položaja u stranci iz kojega je izviraio.

Kao imenovana namjesnica u stranci i Vladi Jadranka Kosor može preživjeti samo ograničeni rok. Ona će svoju legitimnost morati steći na demokratskim izborima u HDZ-u. Najbolje bi bilo stoga da sazove prijevremeni izborni sabor HDZ-a. Za to će, ipak, morati odabrati povoljan trenutak, recimo svršetak pregovora s Europskom Unijom i zaključivanja pristupnog ugovora.