

# Bosna i Hercegovina: neostvarena utopija

Šaćir Filandra

**Sve dosadašnje prijedloge ustavnih reformi, bilo da se radi o novom ustavu ili amandmanima na postojeći, javnost je doživjela prvenstveno kroz pitanje teritorijalnog ustroja zemlje. Ako je prijedlog bio pravedan i usmjeren na opće dobro građana te ako je dolazio iz redova manjih političkih stranaka, u javnosti je imao manju podršku**

Bosna i Hercegovina je zemlja suprotstavljenih i isključujućih vizija svoje budućnosti i svojega ustavnog uređenja, zbog čega je "svaki prijedlog ustavne reforme u sadašnjim odnosima utopijski. (...) Ustavni i politički sistem je zacementiran, uloge su podijeljene i radi se samo na njihovom očuvanju, eventualno na daljnjem slabljenju kontrolnih ingerencija države" (Šarčević 2014). Sadašnja je država nepravedna, neracionalna i krajnje nefunkcionalna. Sve dosadašnje prijedloge ustavnih reformi, bilo da se radi o novom ustavu ili amandmanima na postojeći, javnost je doživjela prvenstveno kroz pitanje teritorijalnog ustroja zemlje. Ako je prijedlog bio pravedan i usmjeren na opće dobro građana te ako je dolazio iz redova manjih političkih stranaka, u javnosti je imao manju podršku. Tako Naša stranka predlaže federalni ustroj države s četiri entiteta i dva distrikta. Entiteti, od kojih bi dva pretežno bila na području današnje Republike Srpske, a druga dva na području Federacije, uspostavili bi se po geografskim i ekonomskim kriterijima dok bi Sarajevo i Brčko bili distrikti.<sup>1</sup> Ta inicijativa nije nastojala ponuditi konkretan ustavni tekst, već osvijestiti bosanskohercegovačku javnost o vrijednostima građanskog društva i racionalne organizacije države.

Srpski i bošnjački politički predstavnici znatno se razlikuju od hrvatskih u pogledu ustavnih reformi, s obzirom na to da je njihov položaj u dejtonskoj strukturi države bitno različit. Bošnjaci zagovaraju jačanje središnjih funkcija vlasti, racionalizaciju i funkcionalizaciju države nauštrb kantona i entiteta. S druge strane, Srbi inzistiraju na jačanju entiteta Republike Srpske nauštrb središnje vlasti. Zbog toga se tim dvjema

Šaćir Filandra, redovni profesor političke filozofije na Fakultetu političkih nauka Sveučilišta u Sarajevu. E-pošta: flandras@fpn.unsa.ba

pozicijama neću posebno baviti. Za Hrvate je dejtonska BiH kao država s dva entiteta i tri naroda neodrživa, jer smatraju da u praksi Republika Srpska funkcionira kao srpski, a Federacija kao bošnjački entitet. To ni u kojem slučaju nije točno. Prijedlog ustavne reforme Hrvatskoga narodnog sabora, tijela koje želi postati krovna nacionalna institucija bosanskohercegovačkih Hrvata i koje okuplja veliki broj desnih i centrističkih političkih stranaka, nastoji se smjestiti između secesionističkoga srpskog

## Za Hrvate je dejtonska BiH kao država s dva entiteta i tri naroda neodrživa, jer smatraju da u praksi Republika Srpska funkcionira kao srpski, a Federacija kao bošnjački entitet. To ni u kojem slučaju nije točno

i hegemonističko-unitarnoga bošnjačkog koncepta. Ti bi se modeli temeljili na uvažavanju postojećih etničkih i nacionalnih identiteta konstitutivnih naroda kao legitimnih političkih identiteta te priznavanju i ujednačenom upravljanju postojećim etničkim i identitetskim razlikama. Politički koncept na koji bi se trebao oslanjati hrvatski model jest "multinacionalni federalizam"<sup>2</sup>. Hrvatsko društvo za znanost i umjetnost BiH i Sveučilište u Mostaru u neumskoj Deklaraciji o ustavnom položaju Hrvata u BiH ističu da se zalažu za "ustrojstvo BiH kao složene savezne države, sastavljene od tri federalne jedinice i s tri razine vlasti"<sup>3</sup>. Samo dan nakon donošenja neumske Deklaracije Biskupska konferencija BiH dala je svoj prijedlog ustrojstva BiH u četiri regije, a taj se prijedlog čini najracionalniji i najpravedniji prema drugim narodima. Četiri kantona (odnosno regije, provincije, distrikta, federalne jedinice), u koja bi BiH prema njemu bila ustrojena, jesu: sarajevski, banjalučki, mostarski i tuzlanski, s granicama formiranim na temelju ekonomskih, prometno-komunikacijskih, prirodnih, povijesnih, geografskih i nacional-

## Biskupska konferencija BiH dala je svoj prijedlog ustrojstva BiH u četiri regije, a taj se prijedlog čini najracionalniji i najpravedniji prema drugim narodima

nih kriterija. U četiri kantona/regije svaki konstitutivni narod morao bi imati najmanje 30 posto mjesta u zakonodavnoj i izvršnoj vlasti, kako pripadnici jednoga naroda ne bi mogli preglasati pripadnike drugih dvaju naroda.<sup>4</sup> Najveća slabost većine hrvatskih prijedloga, posebno onih koji dolaze iz reda HDZ-a broj 19 - listopad 2014.

BiH kao njihove najjače političke stranke, jest nesustavnost u određivanju broja teritorijalnih jedinica za cijelu zemlju, odnosno pitanje radi li se o tri ili više kantona/entiteta, o čemu se njihovi politički predstavnici stidljivo izjašnjavaju.

Suočeni s činjenicom da velik broj bosanskohercegovačkih građana ne iskazuje osjećaje zajedništva i pripadnosti Bosni i Hercegovini, već, dapače, mnogi otvoreno pokazuju građansku nelojalnost, potrebno je kritički analizirati i ideju ustavnog patriotizma. Oslanjajući se na dosege Habermasova mišljenja, politička se privrženost mora, sukladno tomu konceptu, usredotočiti na norme, vrijednosti i procedure liberalnoga demokratskog ustava. Bosanskohercegovačka država, baš kao i svaka druga država, postaje politička zajednica ako je u normativnom i praktičnom pogledu vjerna načelu jednake individualne slobode za sve svoje pripadnike. Dosadašnji razvoj bosanskohercegovačke političke zajednice bio je obilježen prvenstvom kolektivismu, ideologije i totalitarne vlasti, tako da se demokratska tranzicija društva zapravo nije ni dogodila. U oba slučaja država se ideološki i partikularno legitimirala, što je nužno vodilo do autoritarnog vladanja i diskriminacije manjina. Stoga bi ideja ustavnog patriotizma građanima svih etničkih zajednica mogla biti prihvatljivo, mada ne i jedino rješenje. Naime, takva se država može rekonstruirati samo na zajedničkoj osnovi koja počiva na ljudskom dostojanstvu, slobodi i jednakosti.

## Najveća slabost većine hrvatskih prijedloga, posebno onih koji dolaze iz reda HDZ-a BiH kao njihove najjače političke stranke, jest nesustavnost u određivanju broja teritorijalnih jedinica za cijelu zemlju

Izvor suvereniteta u tome slučaju nije ni narod ni nacija, već sam ustav. Takav samoreferentni ustav značio bi i radikalni otklon od postojećih oblika unutrašnje organizacije države.

Nužan je radikalni raskid s dejtonskom ustavnom praksom koja sama po sebi generira podjele u društvu, nacionalne napetosti i nefunkcionalnost države. Postojeći ustavni aranžman nije nemoguće "popraviti" bilo kakvim amandmanima jer je u svojoj osnovi teorijski manjkav, s obzirom na to da utemeljuje političku pripadnost bosanskohercegovačkih građana na nacionalnoj kulturi. Svi mirovni koncepti međunarodne zajednice tijekom rata u BiH također su ostali neuspješni zato što su polazili od etničkog određenja politike. Već su tijekom lisabonskih pregovora o ustavnom preustroju BiH (veljača – svibanj 1992.) etnički teritoriji bili zaposjednuti te su se formirale paradržavne tvorevine srpskoga i hrvatskoga naroda. Stoga se u pregovorima samo tražilo njihovo priznavanje kroz demokratsko uvažavanje "volje naroda" i "političke stvarnosti". Tada je s jednim portugalskim diplomatom, koji je zastupao interese Europske unije, prvobitno bio postignut, ali ne i konačno potpisan, sporazum po kojemu je BiH trebala biti država sastavljena od

tri konstitutivne jedinice, utemeljene na nacionalnom načelu i uz uvažavanje ekonomskih, povijesnih i geografskih obilježja (Begić 1997: 94).

## Nužan je radikalna raskid s dejtonskom ustavnim praksom koja sama po sebi generira podjele u društvu, nacionalne napetosti i nefunkcionalnost države

Političko i demokratsko normaliziranje bosanskohercegovačkih prilika nije moguće ostvariti kroz koncept nacije-države ni kroz koncept države-nacije, kao što nije moguća valjana reforma postojećeg ustava na etničkim i nacionalnim načelima. Društvena i politička situacija u BiH neizbježno klizi u još lošije stanje, stoga je važno da se svi prijedlozi i inicijative za demokratski preustroj temelje na novim idejama i projektima koji su potpuno različiti od sadašnjih. U tom je pogledu najprihvatljiviji model regionalne države jer je suprotan federalnoj i unitarnoj organizaciji države, ali i rješava napetosti između nacionalnih kolektiviteta i individualnih ljudskih prava. Historijskom analizom moguće je utvrditi neprekinuto višestoljetno postojanje šest regija unutar BiH (Bihać, Banja Luka, Tuzla, Mostar, Zenica, Sarajevo) te se može dokazati kontinuitet tih regija od ranoga srednjeg vijeka do kraja 20. stoljeća.<sup>5</sup> Toj idealnoj projekciji, za čije se ostvarenje ne može postaviti jasan vremenski okvir, nužno bi prethodila reforma Federacije BiH, što je na tragu izvjesnih američkih inicijativa koje mogu poslužiti kao polazna osnova razgovora i dodatnih prijedloga.<sup>6</sup> Ustavna složenost Federacije BiH postala je čimbenik narušavanja bošnjačko-hrvatskih odnosa, stagnacije tog entiteta, kao i povećanja javnih izdvajanja, te je njezino funkcionalno osposobljavanje preduvjet budućih reformi.

U proteklih desetak godina na bosanskohercegovačkoj političkoj, a dijelom i intelektualnoj sceni svjedočimo pokušajima diskreditiranja liberalizma kao političke koncepcije. Zagovaranje egalitarnih ideja i koncepata dezavuiraju se kao bošnjački liberalizam, bošnjački nacionalizam, nacionalna hegemonija te navodna težnja za unitarizmom. Etnopolitički diskursi, na kojima počivaju takve političke i intelektualne snage, na taj način diskreditiraju ideju građanskog društva kao prikrivenu bošnjačku unitarizaciju zemlje i uspostavu bošnjačke hegemonije. Na liberalizam se istovremeno poziva te ga u istoj mjeri esencijalizira i suprotna strana, koja inzistira na etničkim principima kao grupnim/kolektivnim pravima. Rasprava o konsocijaciji iz 2006. godine, koju je pokrenuo mostarski časopis "Status", otkrila je duboke pukotine u bosanskohercegovačkoj liberalnoj opciji koje su nastale na razlikovanju egalitarnog i multikulturalnog liberalizma, onako kako je to razlikovanje napravio Brian Barry.<sup>7</sup> Prihvatanje konsocijacijsko-liberalne teorije kolektivnih prava Arenda Lijpharta i Willa Kymlicke u bosanskohercegovačkoj akademskoj i ustavno-političkoj javnosti izazvalo je veliku

raspravu *pro et contra* egalitarnoga liberalizma. S namjerom rješavanja praktičnih pitanja, kakve su ustavne promjene, zagovornici konsocijacijskih aranžmana u BiH pretpostavljaju političku stvarnost liberalnoj teoriji, prihvaćajući ratom uspostavljene društvene i političke odnose kao izraz demokratske volje naroda i uzimajući ih kao osnovno polazište u svakoj raspravi o budućoj reorganizaciji države.<sup>8</sup> Zagovornici takvih stavova svako problematiziranje društvenih i političkih odnosa nazivaju političkim infantilizmom i paternalizmom, koji uime liberalno-građanskog koncepta društva nastoji nametnuti primat bošnjačke nacije. Pristaše konsocijacijskih načela zalažu se za stvarnost ratne, dejtonske Bosne i Hercegovine, podijeljenoga društva, etničke politike, etničkog čišćenja, mržnje, etničke distance, etničke diskriminacije i genocida. Apsolutizirajući značaj nacionalnoga teritorija, odnosno izjednačavajući teritorij sa samom nacijom, bosanskohercegovački zagovornici konsocijacije uvjeravaju nas da BiH kao složena država slabe demokratske tradicije nije moguća kao jedna država za više naroda, odnosno da je za složene države nužan neki oblik konsocijacije ili federalnog uređenja (Vlaisavljević 2006: 170). Drugim riječima, zajednička država više nacija moguća je samo kao federalna država upravo tih nacija. "Bosnu i Hercegovinu moguće je urediti kao konsocijaciju, tronacionalnu državu, ali ovaj put ustrojenu na uistinu teritorijalnom principu, to jest na principu teritorijalne federalnosti. U teoriji se smatra da je to lakše jer su teritoriji etnički čisti.

## Političko i demokratsko normaliziranje bosanskohercegovačkih prilika nije moguće ostvariti kroz koncept nacije-države ni kroz koncept države-nacije, kao što nije moguća valjana reforma postojećeg ustava na etničkim i nacionalnim načelima

Pri čemu je užasna činjenica da je takva pogodnost ostvarena etničkim čišćenjem" (Vlaisavljević 2005). Time je ponuđena legitimacijska osnova daljnje podjele zemlje. Etničkim čišćenjem opravdava se osnivanje trećega, hrvatskoga entiteta: "(...) ako postoji već jedan entitet i ako se BiH može računati kao država s dva entiteta, onda je zahtjev za trećim entitetom potpuno legitiman" (Vlaisavljević 2005). Bošnjačke su reakcije na takav zahtjev panične zbog važećeg modela nacije-države, odnosno "iluzije da se može konstituirati BiH narod".

### Bilješke

- 1 Projekcija ustava BiH, Centar za javno pravo, Sarajevo.
- 2 [www.nezavisne.com](http://www.nezavisne.com) (pristupljeno 8. rujna 2014.)
- 3 Ustavna i stvarna nejednakopravnost Hrvata u BiH. [www.hkv.hr/izdvojeno/tribine/bih/3820](http://www.hkv.hr/izdvojeno/tribine/bih/3820) (pristupljeno 11. rujna 2014.)

- 4 www.bkbih.ba (pristupljeno 11. rujna 2014.)
- 5 Iscrpnije u Pehar (2012). O regionalizaciji BiH u kontekstu europskih integracija v. Sadiković (2014: 281–334).
- 6 Prijedlozi o ustavnim promjenama u Federaciji BiH iz stavova Glavnog odbora SDP BiH o ustavnoj reformi Federacije BiH (Sarajevo, 22. lipnja 2013.): "Stoga Glavni odbor smatra da bi predstojećim promjenama Ustava Federacije BiH trebalo ukinuti kantone kao federalne jedinice sa zakonodavnom, izvršnom i sudskom vlašću. Naše je opredjeljenje: (1) zadržati kantone kao ustavnu kategoriju i kao teritorij. Time bi se izbjegle rasprave o granicama, teritorijama i sl.; (2) ukinuti zakonodavnu, izvršnu i sudsku vlast u kantonima i skoro sve dosadašnje nadležnosti kantona rasporediti između federalnog i lokalnog nivoa vlasti. Sudska vlast, policija, visoko obrazovanje, odgovarajuće inspekcije i slično išli bi na nivo federacije, a osnovno obrazovanje odgovarajuće inspekcije i sl. na nivo općine, itd; (3) trideset i pet vanbudžetskih fondova svesti na pet federalnih vanbudžetskih fondova i umjesto 35 upravnih odbora imati pet upravnih odbora, u kojima bi Ustavom bila zagarantovana nacionalna i regionalna zastupljenost svih članova upravljačke strukture tih fondova; (5) vladu FBiH proširiti sa najmanje deset ministara za svaki od deset kantona, kao i za onoliki broj ministara koji je potreban da

bi se obezbijedila ustavna i zakonska garancija ravnopravne nacionalne i regionalne zastupljenosti unutar Vlade."

7 Vidi Barry (2006).

8 Vidi Vukoja (2006).

#### Literatura

- Barry, B. (2006). *Kultura i jednakost*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk.
- Begić, Kasim I. (1997). *Bosna i Hercegovina od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma*. Sarajevo: Bosanska knjiga.
- Ćurak, N. (2006). *Obnova bosanskih utopija: politologija, politička filozofija i sociologija dejtonske države i društva*. Sarajevo/Zagreb: Synopsis.
- Pehar, A. (2012). *Ustavna demokracija za Bosnu i Hercegovinu*. Beograd: Čigoja.
- Sadiković, E. (2014). *Evropa regija: kohezijska politika Evropske unije i zapadni Balkan*. Sarajevo: Šahinpašić.
- Vukoja, I. (2006). Bosna i Hercegovina kao moralno-politička dilema. *Status*. 9: 4–7.
- Vlaisavljević, U. (2005). Intervju. *Novi list*.
- Vlaisavljević, U. (2006). Ustav i zemljišni posjed. *Status*. 9: 166–176. ■