

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tihana Kurtin

DAYTONSKI MIROVNI SPORAZUM IN DEMOKRATIZACIJA
BOSNE IN HERCEGOVINE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Tihana Kurtin

Mentor: doc. dr. Milan Balažič

DAYTONSKI MIROVNI SPORAZUM IN DEMOKRATIZACIJA
BOSNE IN HERCEGOVINE

Diplomsko delo

Ljubljana, 2006

DAYTONSKI MIROVNI SPORAZUM IN DEMOKRATIZACIJA BOSNE IN HERCEGOVINE

Podpis Daytonskega mirovnega sporazuma je za Bosno in Hercegovino (BiH) pomenil zaustavitev vojne na njenem ozemlju ter postavil temelje za razvoj v demokratični smeri. S sporazumom je mednarodna skupnost vzpostavila okvire novi demokratični ureditvi v BiH, ki so sluj ili kot osnova za začetek demokratizacije. Ta je specifična ker:

1. je vzpostavitev političnega sistema in delovanje političnih institucij vsiljeno s strani mednarodne skupnosti, ki je zanemarila specifiko bosanske multikulturne in večverske druṭbe;
2. je prisotna močna razcepljenost druṭbe na nacionalni osnovi, kar hromi delovanje političnih institucij;
3. je zaradi nedavne vojne druṭava v teṭ kem ekonomskem in socialnem poloṭa ju.

Deset let po podpisu sporazuma je očitno, da demokratizacijo BiH ovira (tudi) sama vsebine sporazuma. Posledično so v zadnjem času vse glasnejše in resnejše debate tako na nacionalni kot mednarodni ravni o nujnosti spremembe oz. nadgradnje Daytonskega mirovnega sporazuma. Samo tako bi lahko BiH omogočili uspešno konsolidacijo demokracije in gospodarski razvoj ter jo pripravili na evroatlantske integracije in konkuriranje ostalim demokratičnim druṭavam Evrope.

Ključne besede: Bosna in Hercegovina, Daytonski mirovni sporazum, demokratizacija, ustavne rešitve, volilne izbire.

DAYTON PEACE AGREEMENT AND DEMOCRATIZATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

The signing of Dayton Peace Agreement in Bosnia and Herzegovina meant the end of war on the country's territory and it also set up the foundation for its development in a democratic way, which served as a basis for the beginning of the process of democratization.

Democratization of Bosnia and Herzegovina is specific because:

1. the establishment of political system and the activity of political institutions are enforced by the international community, which neglected the specificity of Bosnian multicultural and multireligious society,
2. a great division of society on national basis is present, and that is weakening the activity of political institutions,
3. due to the recent war, the country has found itself in a difficult social and economical situation.

Ten years after the signing of the agreement it is obvious that the process of democratization of Bosnia and Herzegovina is hindered (also) because of the agreement's content itself. Consequently louder and more serious discussions about the necessity of change or uprating of Dayton Agreement are coming forth on the national, as well as on the international level. Only by doing that will Bosnia and Herzegovina be enabled a successful consolidation of democracy and economic development and will therefore eventually be prepared for Euro Atlantic integrations and competing with other democratic countries of Europe.

Key words: Bosnia and Herzegovina, Dayton Peace Agreement, democratization, constitutional solutions, electoral choices.

KAZALO

1. UVOD	6
1.1 Hipoteze	8
1.2 Cilji diplomskega dela.....	8
1.3 Omejitve pri diplomskem delu	9
2. DEMOKRACIJA IN DEMOKRATIZACIJA	9
2.1 Opredelitev pojma demokracija	9
2.2 Opredelitev pojma demokratizacija	13
2.3 Faze demokratizacije in konsolidacije demokracije	14
2.4 Načini demokratičnih prehodov	16
2.5 Dejavniki uspešnosti demokratičnega prehoda	17
2.5.1 Socialnoekonomske določnice.....	18
2.5.2 Kulturne določnice	19
2.5.3 Civilnodruštvene določnice	19
2.5.4 Politične določnice	19
2.5.5 Zgodovinsko opredeljene začetne pozicije	20
2.5.6 Zunanje/mednarodne določnice.....	20
3. ZGODOVINSKI PREGLED	21
3.1 Otomansko cesarstvo in islamizacija BiH.....	21
3.2 BiH pod avstro-ogrsko vladavino in prva svetovna vojna	23
3.3 Položaj BiH v času med obema vojnama	24
3.4 Položaj BiH med in po drugi svetovni vojni.....	26
4. MEDNARODNI MIROVNI NAČRTI ZA BIH	27
4.1 Cuttlerovo mirovno posredovanje	27
4.2 Vance-Owenov načrt.....	29
4.3 Načrt Owen-Stoltenberg	31
4.4 Washingtonski sporazum	32
4.5 Načrt Kontakt grupe	33
4.6 Ženevski principi.....	34
5. DAYTONSKI MIROVNI SPORAZUM	35
5.1 Vojaška določila	36
5.2 Civilna določila	36
5.3 Ustava BiH	37
5.4 Ustavno sodišče	39
5.5 Centralna banka	39
6. DEMOKRATIZACIJA BOSNE IN HERCEGOVINE	40
6.1 Ustavne izbire.....	41
6.2 Izbire volilnega sistema	42
6.3 Značilnosti prehoda v demokracijo BiH	43

7. USTAVNE IZBIRE, VOLILNI SISTEM IN VOLITVE V BiH	44
7.1 Politični sistem BiH.....	45
7.1.2 Zakonodajna oblast	49
7.2 Volilni sistem in volitve v BiH.....	51
7.2.1 Volitve leta 1990 in volilni rezultat.....	52
7.2.2 Volitve leta 1996 in volilni rezultat.....	53
7.2.3 Volitve leta 1998 in volilni rezultat.....	54
7.2.4 Volitve leta 2000 in volilni rezultat.....	55
7.2.5 Volitve leta 2002 in volilni rezultat.....	55
7.2.6 Volitve leta 2006 in volilni rezultat.....	56
7.3 Ocena demokratičnega razvoja BiH po izbranih kazalcih.....	57
8. DAYTONSKI SPORAZUM KOT ELEMENT ZAVIRANJA DEMOKRATIZACIJE BIH	61
9. SKLEP	64
10. SEZNAM LITERATURE	67

KAZALO GRAFIČNEGA GRADIVA

SLIKA 2.1: Načini prehoda – demokratizacijski procesi	17
SLIKA 2.2: Model dejavnikov uspešnosti demokratičnega prehoda/utrjevanja.....	18
SLIKA 7.3: Državna ureditev BiH po sprejemu Daytonskega sporazuma.....	46
SLIKA 7.4: Politična struktura na ravni BiH.....	46
PREGLEDNICA 7.5: Periodičnost parlamentarnih volitev v BiH in participacija državljanov na volitvah	58
PREGLEDNICA 7.6: Razvrstitev BiH v študiji »Svoboščine po svetu« v obdobju 1992 – 2003	59
PREGLEDNICA 7.7: Vrednost indeksa demokratizacija v obdobju 1997 – 2003 (študija »Države na prehodu«)	60
PREGLEDNICA 7.8: Vrednost indeksa vladavina prava v obdobju 1998 – 2003 (študija »Države na prehodu«)	60

1. UVOD

V zadnjem stoletju se je politični zemljevid Evrope pogosto in temeljito spreminjal. Temu so botrovali predvsem obe svetovni vojni in III. val demokratizacije, ki je spremenil politični zemljevid Evrope predvsem na ideološki osnovi. Posledice so bile razpad sovjetskega bloka, združitve Nemčij in razpad večnacionalnih evropskih držav, med drugim tudi Jugoslavije. V omenjenih državah so sledile korenite spremembe političnih sistemov v smeri politične pluralizacije in demokratizacije ter vzpostavitve temeljnih institucij in načel za delovanje sodobne demokratične in pravne države.

Težnja držav, ki so na prehodu iz totalitarnega sistema v demokratičnega, je vsekakor, da bi ta potekal predvsem mirno in brez večjih socialnih in drugih pretresov. To se ni uresničilo v primeru Jugoslavije.

Razpad in kasnejša demokratizacija posameznih republik nekdanje Jugoslavije sta se zgodila na pogorišču vojne in krvavih spopadov med njimi. Številni avtorji navajajo različne razlage in teorije o vzrokih za vojno na tleh nekdanje Jugoslavije: od nacionalističnih težnj določenih republik prek nezmožnosti obstoja Jugoslavije v ureditvi, kakršno je imela takrat, do teritorialne »požrešnosti« posameznih republik. Sama vojna je bila najverjetneje rezultat vseh omenjenih dejavnikov in verjetno bi lahko še kakšnega dodali. Dejstvo pa je, da je imela velik vpliv na proces osamosvajanja posameznih republik ter na njihov potek demokratizacije in dohitevanje evropskih političnih, ekonomskih in socialnih tokov.

V tej zgodbi je najvišji krvavi in politični davek plačala Bosna in Hercegovina (BiH), država, ki je vzbujala teritorialne apetite sosednjih držav, država z večnacionalnim in večverskim prebivalstvom in ne nazadnje država, ki je 4 leta svojega obstoja preživela v vojnem nasilju.

Bosna in Hercegovina je bila ena od šestih jugoslovanskih republik. Zaradi njene etnične in verske nehomogenosti je bila znana tudi kot »Jugoslavija v malem«. Če v okviru nekdanje Jugoslavije se je spopadala s slabim gospodarskim in

socialnim stanjem, po razpadu skupne države in koncu vojne pa se je podala na pot demokratizacije in pluralizacije. Pri demokratizaciji se je morala BiH spopadati s številnimi ovirami, ki zavirajo in včasih celo onemogočajo njen nemoten potek (etnična nehomogenost; politična arena, ki je razdeljena na nacionalni osnovi; vpletenost mednarodnih organizacij v politično življenje BiH; slabo ekonomsko stanje države; močne družbene cepitvene linije po etničnem načelu ...).

Kljub vsemu pa lahko rečemo, da se BiH počasi demokratizira (kar potrjujejo tudi kazalci mednarodnoprimerjalnih študij) in pluralizira. Trenutne razmere, ki vladajo na političnem, gospodarskem in socialnem področju, zahtevajo korenite spremembe, ki jih bo morala BiH izpeljati, če bo hotela še naprej obstajati kot suverena država v vzhodnoevropskem prostoru in se vključiti v mednarodne povezave.

Struktura diplomske naloge je zastavljena tako, da bralcu podaja zaokroženo podobo razvoja BiH in njenega političnega življenja s poudarkom na procesu demokratizacije.

V drugem poglavju sta s teoretskega stališča osvetljena pojma demokracije in demokratizacije. Oba sta zelo kompleksna, zato smo upoštevali tudi vse dejavnike, ki vplivajo na demokratizacijo ter tipe in faze demokratičnih prehodov.

V tretjem poglavju pričujoče diplomske naloge bom predstavila zgodovinsko ozadje razvoja BiH od vključitve v otomansko cesarstvo do vojne leta 1992. Analizirala bom ključne dogodke in dejstva, ki so bili pomembni za razvoj BiH in ki so vplivali na njen današnji položaj.

V četrtem poglavju je pregled vseh poskusov mirovnega posredovanja mednarodne skupnosti v BiH in številnih poskusov doseganja soglasja glede mirovnega načrta, ki bi na ozemlju BiH zaustavil spopade in vzpostavil trajni mir.

Peto poglavje je namenjeno analizi Daytonskega mirovnega sporazuma kot dokumenta, ki je dosegel prekinitev vojne v BiH in postavil temelje za novo politično ureditev.

V šestem poglavju sem prikazala demokratizacijo BiH. Osredotočila sem se na teoretski vidik pomembnosti izbire ustavnih izbir in volilnih sistemov kot pomembnih političnih dejavnikov demokratizacije.

V sedmem poglavju so analizirane ustavne izbire v BiH, volilni sistem in volitve med letoma 1990 in 2006 kot kazalci demokratizacije države. Empirične kazalce o demokratizaciji BiH sem prikazala tudi z mednarodnoprimerjalnima študijama »Svoboščine po svetu« in Države na prehodu«.

V osmem poglavju sem problematizirala obstoj Daytonskega sporazuma v današnji obliki. Podana sta analiza vzrokov za nefunkcionalnost Daytonskega sporazuma in razmislek o možnih rešitvah.

V svoji diplomski nalogi sem uporabila analizo primarnih in sekundarnih virov ter relevantne monografije, internetne vire in tje obstoječe diplomske naloge s tega področja. Uporabila sem tudi metodo intervjuja z relevantnim sogovornikom.

1.1 HIPOTEZE

Glede na zatavljeno temo sem za izhodišče postavila dve hipotezi:

HIPOTEZA 1:

Daytonski sporazum kot temelj današnje politične ureditve BiH je omogočil demokratizacijo BiH.

HIPOTEZA 2:

Daytonski sporazum omogoča razvojno naravnost BiH in stabilizacijo demokracije.

1.2 CILJI DIPLOMSKEGA DELA

V svoji diplomski nalogi bom poskusila podati zaokroženo analizo zgodovinskih dejavnikov, ki so bili pomembni za razvoj BiH do razpada Jugoslavije, ter okoliščin in dejavnikov, ki so pripeljali do sprejema Daytonskega sporazuma. Z

analizo sporazuma bom prikazala politične in pravne temelje, ki so omogočili prehod iz socialistične ureditve v demokratično, ter pojasnila kako se je sporazum apliciral v realnem političnem življenju BiH. Z analizo politične ureditve BiH bom prikazala tudi praktično udejanjanje Daytonskega sporazuma.

Poudarek bo na procesu demokratizacije BiH po sprejemu Daytonskega sporazuma in na vplivu ustavnih izbir ter izbire volilnega sistema na proces in uspešnost demokratizacije. Poskusila bom prikazati, da je izbira institucionalnih rešitev pomembna za uspešno demokratizacijo države.

1.3 OMEJITVE PRI DIPLOMSKEM DELU

Pojem demokratizacija je po tretjem valu demokratičnih prehodov dobil nove razsežnosti zaradi značilnosti držav, ki so šle skozi ta proces. V teoriji se pojavljajo številni teoretski pristopi glede definiranja in analize pojma demokratizacija ter glede različnih dejavnikov, ki vplivajo na njeno uspešnost.

Proces demokratizacije je odvisen od različnih dejavnikov, ki morajo delovati prepleteno in usklajeno. V diplomski nalogi se bom pri analizi demokratizacije v BiH omejila zgolj na analizo političnega dejavnika prehoda, bolj konkretno na pomen izbire institucionalnih rešitev, ker menim, da so vzpostavitev, organizacija in določitev pravil delovanja političnih institucij ter izbira tipa volilnega sistema osnove za uspešen proces demokratizacije in kasnejšo konsolidacijo demokracije.

2. DEMOKRACIJA IN DEMOKRATIZACIJA

2.1 OPREDELITEV POJMA DEMOKRACIJA

Razpas številnih večinacionalnih držav konec prejšnjega stoletja je zahteval ponoven premislek o temeljnih politoloških pojmi, ki so povezani z demokracijo. Danica Fink Hafner govori o »... krizi dosedanjih teoretskih premišljanj, ki so povezana z dvema področjema preučevanja:

- a) s preučevanjem demokratizacije, demokratičnih prehodov in utrjevanjem demokracije,
- b) s preučevanjem politike, političnih sistemov in političnih sprememb v (nekdanjih) socialističnih državah« (Fink Hafner, 2000: 5).

Velja prepričanje, da je v modernih družbah demokracija edina sprejemljiva oblika politične ureditve. Pojem demokracija je kompleksen in večplasten, čeprav med družboslovci obstaja soglasje o tem, »da naj bi demokracija pomenila vladavino ljudstva (kar pomeni tudi sama beseda), se pravi rečim, v katerem se oblast izvaja na podlagi podpore večine državljanov« (Tomšič, 2002: 16).

Tomšič opozarja, da se pri definiciji demokracije zaplete, ko je treba sam koncept podobneje opredeliti, in izpostavi tri glavne oblike razlikovanja pojmovanja demokracije:

1. antično vs. moderno pojmovanje,
2. idealno vs. realistično pojmovanje,
3. minimalna vs. kvalitativna oziroma razširjena opredelitev demokracije (Tomšič, 2002: 16).

Predhodnica moderne demokracije sega v čas antičnih Aten (5. in 4. stoletje pr. n. š.), čeprav so zametki demokratičnih institucij obstajali tudi v drugih prostorih (antični Rim, mestne republike srednjeveške Italije, švicarski kantoni, severna Evropa za časa Vikingov). »... Atenska demokracija (je) tista, ki je imela največji vpliv na moderno politično misel in ki je v zavesti modernega človeka, tujvečega v demokratični družbi, zasidrana kot predhodnica obstoječe ureditve« (Tomšič, 2002: 17).¹

V 18. stoletju je Rousseau predstavil model participativne demokracije, v katerem je ločil med dvema oblikama soglasja: med občo voljo in voljo vseh.² Ločil je tudi

¹ Kljub temu, da korenine moderne demokracije segajo v atensko demokracijo, se pomembno razlikuje od atenske. Značilnost slednje je neposredno, ekskluzivno, šibko institucionalizirano in neomejeno izvajanje oblasti. Za moderno demokracijo je značilno posredno (predstavniško), inkluzivno, visoko institucionalizirano in omejeno izvajanje demokratične oblasti (podrobneje Tomšič, 2002: 16-19).

² Obča volja pomeni, da posameznik prenese vse svoje pravice na skupnost. Tako noben posameznik ne more prevladati drugemu, vsi ljudje postanejo enakovredni z obveznostjo do suverena, torej do samega sebe in tudi do drugih posameznikov. Volja vseh je agregat posameznih mnenj, ki jih je treba v zakonodajnem procesu analizirati in debatirati o njih (Grilj, 2004:9).

dve veji oblasti – zakonodajno in izvršno. Zakonodajno vejo oblasti je enačil z vsemi državljanji, izvršno pa je določila zakonodajna veja oblasti in je bila ljudstvu popolnoma odgovorna (Grilj, 2004:9).

Med temeljnimi pogoji za delovanje demokracije je Lešnik navedel politično svobodo in enakost vseh državljanov. Bistvene sestavine državne ureditve, ki je utemeljena na omenjenih postulatih, so suverenost ljudstva, načelo enakopravnosti vseh ljudi in osebna svoboda državljanov (Lešnik, 2000: 9).

Kustečeva je sodobno demokracijo opredelila kot sistem, v katerem so prisotni: politični pluralizem, redne in poštene volitve, reprezentativnost, opredelitev in omejitve pristojnosti države in njenih struktur ter drugih subjektov v političnih procesih, v katerih prevzemajo pravice in odgovornosti, večinsko odločanje (ki preprečuje kateri koli večini absolutno in neomejeno oblast), zagotavljanje človekovih pravic, varstvo manjšin in politična kultura (Kustec v Fink Hafner, 2000: 116).

Leta 1950 je Schumpeter opredelil demokracijo kot »institucionalno ureditev za oblikovanje političnih odločitev, pri čemer pridobijo moč odločanja v tekmovanju za volilne glasove« (Schumpeter v Fink Hafner, 2005: 9). Za Lipseta je »demokracija politični sistem, v katerem največji močni delež populacije vpliva na politično odločanje z izbiro med alternativnimi kandidati za politične funkcije« (Fink Hafner, 2000: 9). Empirično natančnejšo opredelitev demokracije je podal Dahl; »demokracijo enači s političnim sistemom nenehne odzivnosti vlade na preference državljanov, ki jih obavnava kot sebi enake«. Demokratični ideal (poliarhijo) je opredelil z osmimi institucionalnimi jamstvi za demokracijo:

1. svoboda združevanja
2. svoboda izražanja
3. volilna pravica
4. pravica voditeljev, da tekmujejo za podporo volivcev
5. alternativni viri informacij
6. izvoljivost na javne funkcije
7. svobodne in poštene volitve

8. pravilo, da so institucije za oblikovanje vladnih politik odvisne od volilnih glasov in drugih oblik izražanja preferenc državljanov (Chandler, 2000: 8 in Fink Hafner, 2000: 9).

Po Tomšiču je poliarhija (kot demokracija zahodnega tipa) edina institucionalna ureditev, »ki se ji je uspelo v določeni meri približati idealu vladavine ljudstva in kjer sta svoboda in (politična) enakost neprimerno večji kot v ostalih političnih sistemih« (Tomšič, 2002: 21).

Številni teoretiki pri opredeljevanju demokracije zagovarjajo minimalistično definicijo demokracije v smislu sistema, »kjer lahko državljanji svobodno izbirajo med različnimi političnimi akterji oz. elitami« (Tomšič, 2002: 22). Podobno meni tudi Fink Hafnerjeva ko pravi, da se v novejši literaturi pojavlja »... zelo minimalistično opredeljevanje demokracije kot rešitve, v katerem volitve ponujajo opoziciji vsaj nekaj možnosti prevzeti oblast« (Fink Hafner, 2000: 9).

Tomšič opozarja, da ima minimalistično pojmovanje demokracije določene pomanjkljivosti. Participativno komponento demokracije omejuje zgolj na volilno udeležbo in zanemara procese, ki potekajo zunaj formalnih institucionalnih kanalov ter pogosto vplivajo na politične odločitve (npr. lobiranje).

Nasproti minimalističnemu pojmovanju demokracije stoji »širše«, po Tomšiču bolj kvalitativno pojmovanje demokracije, ki poleg politično-institucionalnih pogojev za demokracijo upošteva tudi splošne družbene pogoje (socio-ekonomske in kulturne), ki ji omogočajo vzpostavitev in stabilizacijo. Minimalistično pojmovanje demokracije je presegel že Dahl, ko je v koncept poliarhije poleg institucionalnih zagotovil demokracije uvrstil tudi nepolitične komponente (alternativni viri informacij in obstoj avtonomnih institucij civilne družbe), ki so prav tako nujne za obstoj in stabilnost demokracije (Tomšič, 2002: 23).

Pomembno je tudi zavedanje teoretikov, da sodobna demokracija »zahteva oblast, ki ne samo, da je odgovorna svojim državljanom, ampak je tudi podvržena omejitvam in nadzoru drugih javnih institucij. Poleg omejevanja 'od spodaj' mora biti država torej podvržena tudi samoomejevanju« (Tomšič, 2002: 23).

Za kakovost demokracije sta poleg omenjenih elemenov (institucionalni pogoji in splošni družbeni pogoji) pomembna še materialni položaj in ekonomski status ljudi. Velja namreč prepričanje, da prevelika socialna in ekonomska neenakost med ljudmi ne prispevata k razvoju in stabilnosti demokracije.

2.2 OPREDELITEV POJMA DEMOKRATIZACIJA

Huntington je proces demokratizacije opredelil s tremi zgodovinskimi valovi. Prvi je potekal med letoma 1828 in 1926 in je zajel zahodno Evropo, severno Ameriko in Avstralozijo. Drugi val se je sprožil kot posledica druge Svetovne vojne in je trajal od leta 1942 do leta 1962. V zahodni Evropi je obnovil demokracijo in postavil temelje demokratične ureditve v nekdanjih evropskih kolonijah v Afriki, na Srednjem Vzhodu in Indijskem subkontinentu. Tretji val se je pričel leta 1991 in traja še danes. Je rezultat hladne vojne in je zajel države srednje in vzhodne Evrope ter nekatere države bivše Sovjetske zveze in večino držav Latinske Amerike.³

Potter je bil pri opredeljevanju demokratizacije precej nenatančen in jo je opredelil kot »politične spremembe v demokratični smeri« (Potter v Fink Hafner, 2000: 10).

Pridham pa je demokratizacijo opredelil kot celoten proces spremembe režima (od začetka do konca), vključujoč proces tranzicije režima in konsolidacije demokracije (Chandler, 2000: 8).

Po Tomšiču predstavlja demokratizacija »proces politične modernizacije družbe, se pravi iniciranja, implementiranja in generiranja sprememb, ki vodijo v smer oblikovanja politične ureditve v skladu s pogoji razvite poliarhične demokracije«. (Tomšič, 2002: 128).

Demokratizacija je dolgotrajen in večplasten proces, ki se razlikuje po državah glede na njihove značilnosti, pomembna je predvsem politična situacija v državi pred samo demokratizacijo ter sodelovanje starih in novih političnih elit med demokratizacijo.

³ Podrobneje glej <http://www.americanforeignrelations.com/Da-El/Democratization.html>

2.3 FAZE DEMOKRATIZACIJE IN KONSOLIDACIJE DEMOKRACIJE

Tomšič govori o treh fazah demokratizacije:

- demokratični prehod,
- demokratična konsolidacija,
- demokratična stabilizacija (Tomšič, 2002: 129).

Demokratični prehod je »proces odprave avtoritarnega režima, vzpostavitve ustavne ureditve, oblikovanja proceduralnih pravil, političnega tekmovanja in razpustitve avtoritarnih organizacij in odpravo zakonov, neskladnih z demokratično politiko« (Tomšič, 2002: 129).

Sam proces demokratičnega prehoda je lahko razmeroma kratek, če stare elite niso več zmožne opravljati svoje funkcije kar odpre pot prodemokratičnim silam. Demokratični prehod gre lahko tudi po bolj evolutivni poti s predhodnim obdobjem liberalizacije, ko v »okviru starega režima pride do uveljavitve oziroma do razširitve določenih pravic, ki pomenijo zaščito tako posameznikov kot družbenih skupin pred arbitrarnimi posegi oblasti« (Tomšič, 2002: 130). Liberalizacija odpira prostor prodemokratičnim silam za širjenje svojih idej in pridobivanje podpore javnosti. Liberalizacija tudi odpira prostor za dialog in konsenz med vladajočo elito in prodemokratičnimi silami, kar je predpogoj za miren in nekonflikten demokratični prehod.

Mnogi teoretiki so poskušali z natančnimi kazalci opredeliti utrjenost demokracij. Linz in Stepan sta opredelila tri bistvene razsežnosti političnega sistema, znotraj katerega se odvija demokratična konsolidacija: obnašanje elit⁴, stališča prebivalstva⁵ in struktura⁶ (Brezovšek v Fink Hafner, 2002:59). Linz in Stepan med predpogoje utrjene demokracije štejeta še državo, Dahlove institucionalne predpogoje poliarhije in demokratično prakso vladanja. Utrjeno demokracijo

⁴ Demokracija je konsolidirana, če noben relevantni politični, gospodarski ali vojaški subjekt ne mobilizira virov proti demokraciji.

⁵ Demokracija je konsolidirana, če večina prebivalstva sprejme demokratične strukture in postopke kot najboljšo ureditev oblasti brez možnosti alternative.

⁶ Demokracija je konsolidirana, če sistema ne nadzorujejo močni korporativni subjekti, npr. vojska, cerkev, močni finančni subjekti ...

opisujeta kot interakcijo petih vzajemno povezanih aren.⁷ O'Donnell opozarja, da morajo biti za utrjevanje demokracije izpolnjeni tudi neformalni pogoji (odsotnost prevlade klientelizma, partikularizma, korupcije). Nekateri avtorji (Gasiorowski in Power) med pomembne dejavnike konsolidacije demokracije štejejo tudi ekonomski razvoj, vendar se politologi osredotočajo na politične kazalce (Fink Hafner, 2000: 12).

Gasiorowski in Power sta opredelila tri kazalce, ki kažejo na konsolidiranost demokracije:

- uspešna izpeljava drugih parlamentarnih volitev (po prvih ustanovnih volitvah),
- uspešna menjava izvršne oblasti z uporabo ustavnih sredstev,
- uspešno dvanajstletno pretežitje demokratičnega rešitima (Kotar v Fink Hafner, 2000: 35).

Proces konsolidacije demokracije je Brezovšek razdelil na štiri ravni:

- institucionalna konsolidacija, s katero označuje konsolidacijo osrednjih ustavnih organov in političnih institucij (predsednik države in vlade, parlament, sodstvo),
- predstavniška konsolidacija, ki se nanaša na raven teritorialnega (stranke) in funkcionalnega predstavljanja interesov,
- konsolidacija obnašanja, ki obsega zmanjševanje spodbude, da bi močni subjekti (vojska, radikalna gibanja ...) uresničevali svoje interese zunaj demokratičnih institucij in proti legitimnim demokratičnim predstavnikom,
- konsolidacija državljanske (politične) kulture, ki je dolg proces in se lahko konča šele z generacijsko menjavo (Brezovšek v Fink Hafner, 2003: 59-60).

Konsolidacija demokracije je osnova za razvoj v smeri stabilizacije demokracije, ki je »poglobljanje demokratičnih standardov (participacija državljanov, kompeticija idej, argumentiran javni dialog) in krepitev potencialov za soočanje sistema z izzivi okolja« (Tomšič, 2002: 132).

⁷ Civilna družba, politična družba, vladavina prava, institucionalizirana ekonomska družba in racionalni birokratski aparat države.

2.4 NAČINI DEMOKRATIČNIH PREHODOV

Demokratični prehod je rezultat in zmožnost sodelovanja med starimi elitami in opozicijskimi silami. Na razpad starega sistema ključno vplivata moč opozicijskih sil in pripravljenost na sodelovanje starih elit. Fink Hafnerjeva omenja, da je način demokratičnega prehoda občasno obravnavan kot samostojna spremenljivka, ki je odločilna za (ne)uspeh samega prehoda in konsolidacije demokracije.

V osnovi je demokratičen prehod opredeljen z vlogo civilne družbe (pritiski od spodaj) ter z vlogo političnih elit (sprememba od zgoraj) (Fink Hafner, 2000: 19).

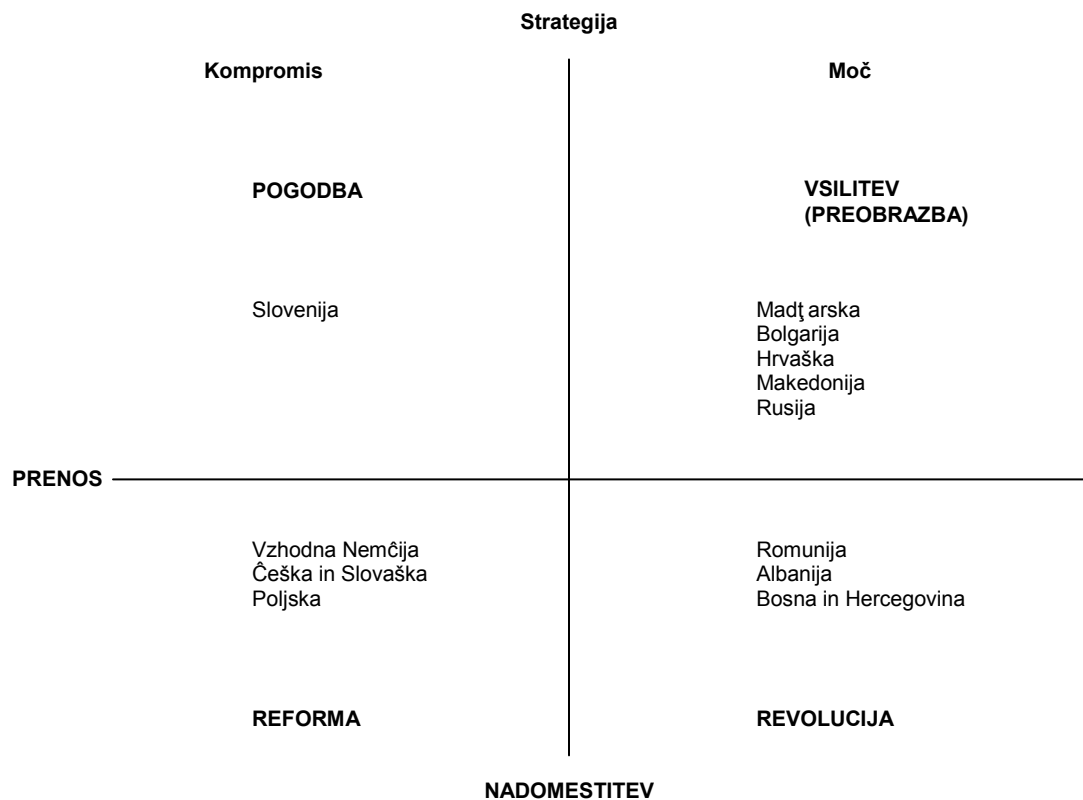
Huntington je pri tipologiji demokratičnih prehodov upošteval pomen različnih akterjev prehoda (glede na to ali je nosilec prehoda stara ali opozicijska elita):

- preobrazba (vodilno vlogo pri izvajanju demokratičnih reform ima vladajoča elita),
- zamenjava (nosilec demokratičnega prehoda so opozicijske skupine),
- kombinacija prvih dveh (gre za sodelovanje oblastnih in opozicijskih skupin),
- intervencija (vsilitev demokratične ureditve s strani zunanje sile, običajno z neposredno (vojaško) intervencijo) (Tomšič, 2002: 162).

Karl in Schmitter sta pri svoji tipologiji prav tako izhajala iz razlikovanja med civilnodružbenimi in političnimi (stara elita) akterji, vendar sta upoštevala še enostransko uporabo sile. Tako razlikujeta štiri modele demokratičnega prehoda:

- reforma (od spodaj brez uporabe sile),
- revolucija (od spodaj z uporabo sile),
- pakt med elitami (pogodba),
- spremembe, ki jih vsili politična elita (vsilitev) (Fink Hafner, 2000: 19).

SLIKA 2.1: Načini prehoda – demokratizacijski procesi
(Huntington, Karl, Schmitter)



Vir: Fink – Hafner, 2000: 19.

Avtorja menita, da je najbolj problematičen tisti tip prehoda, pri katerem se prepletajo elementi vseh štirih idealnih tipov, noben pa ne prevladuje (Fink Hafner, 2000: 19).

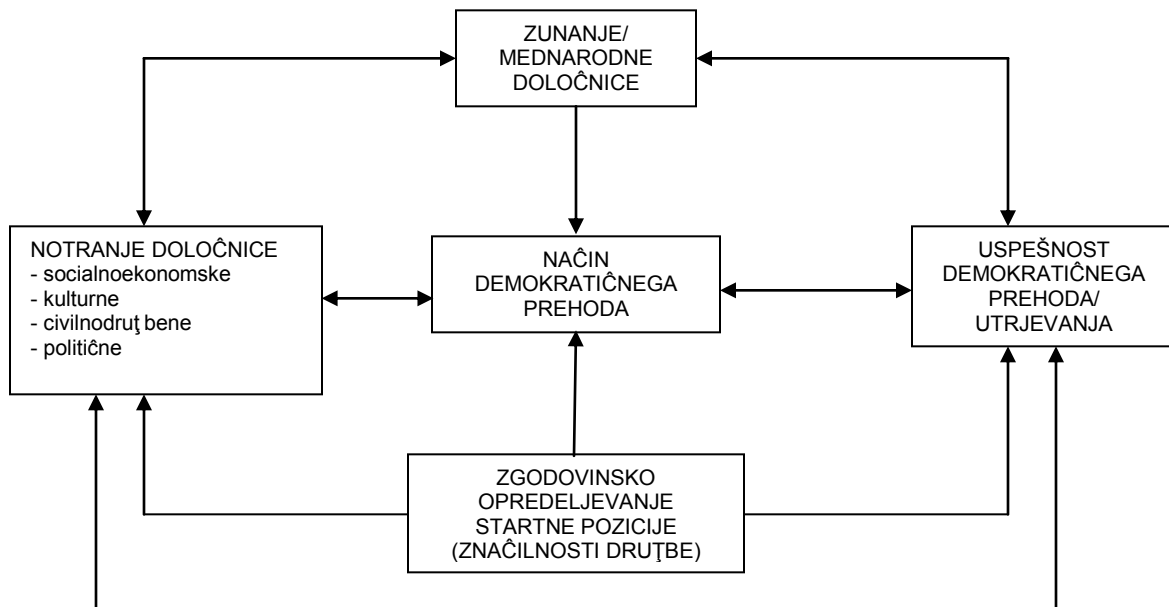
2.5 DEJAVNIKI USPEŠNOSTI DEMOKRATIČNEGA PREHODA

Na demokratični prehod in kasnejšo konsolidacijo ter uspešnost demokracije vplivajo številni dejavniki, za katere je značilno, da se pojavljajo v določeni fazi demokratizacije in v različnem obsegu.

Pri analizi dejavnikov uspeha demokratičnega prehoda se pojavljata dva temeljna teoretična pristopa. Prvi se osredotoča na analizo določenega dejavnika, ki ima vpliv na uspeh demokratizacije, drugi pa na analizo zvez med vsemi dejavniki.

Fink – Hafnerjeva je s shemo prikazala sintezo dveh temeljnih pristopov.

SLIKA 2.2: Model dejavnikov uspešnosti demokratičnega prehoda/utrjevanja



Vir: Danica Fink Hafner (2000: 15).

Prvi sklop sheme predpostavlja, da notranje, zgodovinske in mednarodne določnice vplivajo na način demokratičnega prehoda. Drugi sklop sheme pa predpostavlja, da na uspeh demokratičnega prehoda vplivajo notranje, zgodovinske, mednarodne določnice in način demokratičnega prehoda.

2.5.1 SOCIALNOEKONOMSKE DOLOČNICE

Med socialnoekonomske determinante teoretiki uvrščajo številne socialne in ekonomske spremenljivke (kompleks ekonomskega razvoja, indeks človekovega razvoja, stopnja blaginje, stopnja družbene neenakosti, bruto nacionalni proizvod na prebivalca ...), ki imajo vpliv na uspešno izpeljano demokratizacijo.

V teoriji je zelo prisoten ekonomski determinizem, ki vidi močno povezanost med stopnjo ekonomskega razvoja družbe in stabilnostjo demokracije. Še dlje so šli modernizacijski teoretiki, ki so razvili tezo, da so lahko diktature na določeni

stopnji razvoja uspešne na gospodarskem področju in si tako ustvarjajo pogoje za uspešno izpeljavo demokratizacije. Kritiki modernizacijske teorije pravijo, da sta za uspešen demokratični prehod potrebna ekonomski razvoj in demokracija, zasnovana na parlamentarnih ustanovah (Fink Hafner, 2000: 16).

2.5.2 KULTURNE DOLOČNICE

Med kulturne določnice Fink – Hafner uvršča religijo, vrednote in politično kulturo. V zadnjem času se pojavlja tudi določnica »etnične homogenosti«, ki je rezultat razpada multietničnih držav in medetničnih spopadov. Pojavila se je celo teza o »blagoslovljenosti s homogeno populacijo« kot dejavnik uspešnega prehoda in utrditve demokracije.

2.5.3 CIVILNODRUŽBENE DOLOČNICE

Organizirana in močna civilna družba (družbena gibanja in združenja) je po mnenju tranzitologov (Karl in Schmitter, Linz in Stepan) zelo pomemben dejavnik pri uspešnem prehodu v demokracijo (Fink Hafner, 2000: 16). Od moči demokratične družbe je tudi odvisen tudi način prehoda v demokracijo.

2.5.4 POLITIČNE DOLOČNICE

Politične spremenljivke so med najštevilčnejšimi in najbolj preučevanimi. Lipset je poudarjal zlasti pomen učinkovitosti in legitimnosti političnega sistema, medtem ko so kasnejše raziskave upoštevale bolj politološke spremenljivke – značilnosti elit, izbiro institucij, preučevanje učinkov različnih volilnih sistemov, značilnosti strankarskih aren ... Potrebo po povezovanju političnih spremenljivk z ostalimi izkazuje Lipsetova misel, »da nove demokracije ohranijo svojo legitimnost le, če so učinkovite v ekonomski in politični areni« (Fink Hafner, 2000: 17).

2.5.5 ZGODOVINSKO OPREDELJENE ZAČETNE POZICIJE

»Zgodovinsko opredeljene začetne pozicije razumemo kot celoto zatečenih značilnosti družbe v vseh njenih segmentih – socialnih, kulturnih in političnih« (Fink Hafner, 2000: 18).

Fink Hafner med tovrstnimi spremenljivkami navaja pripadnost civilizacijskim okoljem, zgodovinskim imperijem, tradicije civilne družbe ter zgodovinske demokratične in antidemokratične izkušnje.

2.5.6 ZUNANJE/MEDNARODNE DOLOČNICE

Med klasične mednarodne spremenljivke Fink – Hafner uvršča učinek snežne kepe, difuzijo, demokratične sosedne, zunanje politike, razpad multinacionalnih držav ter oborožene spopade. Nadalje meni, da so se z razvojem novih instrumentov v mednarodni politiki pojavile tudi nove spremenljivke, kot so nadnacionalne institucije (EU in NATO), mednarodne organizacije (mednarodni denarni sklad, svetovna banka), agencije (evropska banka za rekonstrukcijo in razvoj) in raznovrstne zunanje podpore (gospodarska, finančna, politična, strokovnosvetovalna).

Schmitter in Brouwer opozarjata tudi na »industrijo promoviranja in zaščite demokracije« (Fink Hafner, 2000: 18), ki je večinoma v domeni zahodnih razvitih držav in je uperjena zoper države, o katerih menijo, da potrebujejo podporo in pomoč pri uvajanju liberalnega modela demokracije. Holmes opozarja, da v določenih primerih zunanji akterji celo zapovedujejo notranji razvoj v demokratizirajočih se državah (Fink Hafner, 2000: 18).

3. ZGODOVINSKI PREGLED

Bosna in Hercegovina ima zelo dolgo zgodovinsko identiteto kot država, katere geopolitična celovitost izhaja že iz srednjega veka. V obdobju med letoma 1180 in 1463 je bila BiH neodvisna kraljevina, med 1580 in 1878 je bila vilajet⁸, med 1878 in 1918 kronska zemlja v sklopu Avstro-Ogrske in med 1945 in 1992 federalna republika v sklopu Jugoslavije. Tako lahko rečemo, da je BiH v zadnjih 800 letih kot država obstajala približno 650 let (Malcolm: 1994, XIII).

3.1 OTOMANSKO CESARSTVO IN ISLAMIZACIJA BIH

Turško osvajanje BiH se je končalo leta 1463, ko je oblast v BiH prevzel sultan Mehmed II el Fatih. Turška oblast je popolnoma ukinila prejšnjo fevdalno ureditev in uvedla novo strukturo oblasti, ki je bila sestavljena iz ejaleta, sandžaka, kaz in liv, znotraj katerih se je odvijala vojaško-upravna in sodniška oblast. Spremenili so tudi socialno podobo bosanske družbe, ki se je razslojevala na osnovi dveh komponent:

- razslojevanje prebivalcev na temelju vere (muslimani so bili privilegirani samo v političnem smislu kot narod, ki lahko sodeluje v upravljanju z državo in se sme bojevati v cesarski vojski),
- razslojevanje prebivalcev na liniji vojak – raja (Filipović, 77).

Najizrazitejši in najpomembnejši dejavnik, ki je zaznamoval novejšo zgodovino BiH, je vsekakor islamizacija dela prebivalstva med turško oblastjo. Sam proces islamizacije je potekal počasi. Lahko rečemo, da je šele v 17. stoletju islamsko prebivalstvo prevladalo na celotnem področju BiH, v sami okolici Sarajeva pa nekoliko prej, saj je bilo le-to že od začetka 15. stoletja pod turško oblastjo.

Noel Malcolm je zavrgel nekaj najstarejših mitov o islamizaciji BiH. Tako pravi, da je nesprejemljivo verjeti, da so z namenom islamizacije prebivalcev BiH na njeno ozemlje masovno naseljevali muslimansko prebivalstvo iz drugih držav

⁸ Vilajet je največja teritorialna enota v Otomanskem cesarstvu.

(predvsem Turčije). Prav tako je zavrgel mit o nasilni islamizaciji in ekonomski motivaciji sprejemanja islamske vere.⁹

Te pred pričetkom islamizacije so v BiH delovale tri cerkve: pravoslavna, katoliška in bosanska. Kljub temu, da Malcolm ugotavlja, da v BiH ni bilo nasilne islamizacije, pa istočasno priznava, da je katoliška cerkev doživljala šikaniranje in onemogočanje delovanja. Pravoslavna cerkev je med islamizacijo veljala za »obče sprejeto institucijo v cesarstvu«. V sami zgodovini delovanja cerkva v BiH je mogoče opaziti izostanek enotne, dobro organizirane in močne nacionalne cerkve, s katero bi se prebivalci lahko poistovetili. Prav to je eden od razlogov za velik uspeh islama v BiH (Malcolm, 1994: 78; Svetovna zgodovina, 1976: 404).

Malcolm navaja tri vzroke za uspešno širjenje islama v BiH:

- sistem devširme: zaradi nje je veliko mladih fantov sprejelo islamsko vero, da so služili Cesarstvu;
- privilegiran pravni status muslimanov oz. tradicionalni diskriminatorni zakoni, ki so veljali samo za nemuslimane¹⁰;
- razvoj muslimanskih mest; vsa večja mesta, ki so bila sedež begov in katerih prebivalstvo je bilo pretežno muslimansko (Banja Luka, Travnik, Sarajevo, Mostar), so doživela izreden gospodarski, kulturni in upravni razvoj (Malcolm, 1994: 88-91).

V 17. in 18. stoletju so območje Balkana zaznamovale številne vojne¹¹, kar je Otomansko cesarstvo finančno in gospodarsko izčrpalo, predvsem pa je povzročilo notranjo nestabilnost, ki je vplivala tudi na razvoj BiH.

Vojna med Otomanskim cesarstvom in Avstrijo leta 1788 je imela v nizu vojn od leta 1593, poseben pomen, saj se je končala z interesno geopolitično delitvijo Balkana med Rusijo in Avstrijo. Delitev Balkana se je končala leta 1878 z avstrijsko okupacijo BiH in njeno aneksijo 30 let kasneje (Svetovna zgodovina, 1976: 527).

⁹ Več o tem v Malcolm, 1994: 75.

¹⁰ Ti so recimo določali, da kristjani ne morejo kazensko ovaditi muslimanov in da krščanska pričanja ne morejo biti uporabljena kot dokaz proti muslimanu na sodišču.

¹¹ Vojne, ki sta jih proti Otomanskem imperiju vodili Avstrija in Rusija zaradi pridobivanja ozemlja (Transilvanija, Besarabija, Kavkaz) in širjenja vpliva.

Splošno stanje Otomanskega cesarstva je imelo tudi neposreden vpliv na življenje in zadovoljstvo prebivalcev BiH. Poleg stalnih uporov, lakote in revščine se je BiH morala začeti resno spopadati tudi s širjenjem nacionalnih aspiracij sosednje Hrvaške in Srbije. Tako je leta 1849 takratni vodilni srbski intelektualec, Vuk Karadžić, objavil delo »Srbi svi i svuda«, v katerem na osnovi zgodovinskega argumenta dokazuje, da so Bosanci¹² dejansko Srbi (Levak, 2003: 26). Podobne ideje so se pojavljale tudi na Hrvaškem, kjer sta Ante Starčević in Evgen Kvaternik dokazovala, da so Bosanci v resnici Hrvati. Prav med dokazovanjem izvora Bosancev pa je Bosna in Hercegovina doživljala pozitivne spremembe pod vodstvom Topala Osmana-Paše. Ta je uvedel pomembne infrastrukturne, šolske in politične reforme, ki so Bosancem izboljšale kakovost življenja (Malcolm, 1994, 172-3).

3.2 BOSNA IN HERCEGOVINA POD AVSTRO-OGRSKO VLADAVINO IN PRVA SVETOVNA VOJNA

Leta 1878 je Avstro-Ogrska po določenih berlinskega kongresa zasedla BiH. Tako je BiH, ki je bila *de iure* še vedno pod Otomansko oblastjo, padla pod avstroogrsko upravo. Nova situacija je povzročila nezadovoljstvo in zmedo tako pri prebivalcih BiH kot tudi pri oblastnikih Avstro-Ogrske. Kljub organiziranemu nastopu muslimanov in pravoslavcev proti okupaciji Bosne in Hercegovine je avstrijska vojska hitro okupirala bosansko ozemlje (Levak, 2003: 27).

Sama Avstro-Ogrska, po besedah Malcolma, ni bila navdušena nad okupacijo BiH. Tje na začetku se je pojavila dilema kateri del dualne monarhije bo vladal BiH. V pravilnost njihovega ravnanja pa jih je prepričala grožnja hrvaških in srbskih teritorialnih težnja po širitvi na ozemlje BiH, kar bi pomenilo spodkopavanje politične moči Avstro-Ogrske na tem ozemlju (Malcolm, 1994, 136-7).

Ko je Avstro-Ogrska dokončno prevzela popolno oblast, ni resnejše spreminjala družbenih razmer, se je pa resno lotila razvoja gospodarstva. Tako sta se začeli izgradnja cestne in železniške infrastrukture ter razvoj težke industrije in poljedelstva. Avstro-Ogrska je tudi poskrbela za sobivanje vseh treh ver na tem

¹² V tem kontekstu pod pojmom Bosanci mislimo prebivalce teritorija BiH.

ozemlju in tako omogočila vsaki verski skupnosti brezplačne državne šole, v katerih so poučevali njeni pripadniki.

Zavedanje prebivalcev BiH o nacionalnih težnjah sosednjih Hrvaške in Srbije je v tem času postalo vsesplošno prisotno. Posledično je politika Benjamina Kellayja, takratnega upravljalca BiH, težila k razširitvi pomena pojma Bošnjak. Do takrat je ta beseda zajemala zgolj muslimanske Bosance, Kellayjeva ideja pa je bila, da se pomen razširi na pripadnike vseh verskih skupnosti in se tako postopoma razvije ideja o bosanski naciji. Zaradi navezanosti Hrvatov in Srbov v BiH na svoji matični državi (tako po verski osnovi kot po kasnejšem razvoju nacionalne pripadnosti) so se Kellayjeva prizadevanja izkazala kot neuspešna (Malcolm, 1994, 200).

S popolno aneksijo BiH je leta dobila nove politične pravice. Leta 1910 je bil ustanovljen prvi Bosanski sabor, ki pa je imel zgolj omejene pristojnosti in ni imel neposredne zakonodajne oblasti. Kljub temu je interesnim skupinam omogočil, da so se organizirale kot politične stranke (Levak, 2003: 28).

Aneksija je bila zadosten vzrok, da se je na Hrvaškem in v Srbiji začelo krepiti protiaustro-ogrsko razpoloženje. Tako se je začela porajati ideja o skupni južnoslovanski državi. Posledica nove politične aktivnosti je bilo združevanje srbskih študentov v organizacije, ki so presegle dotedanje nacionalistične ideje in začele zagovarjati projugoslovanske ideje. Ena takih organizacij je bila Mlada Bosna, v kateri so se zbirali vsi nasprotniki Habsburžanov, ki so zagovarjali družbeno revolucijo in nacionalno osvoboditev (Malcolm, 1994: 207).

Atentat člana Mlade Bosne, Gavrila Principa, na avstrijskega prestolonaslednika Franca Ferdinanda leta 1914, je bil povod za začetek prve svetovne vojne (Svetovna zgodovina, 1976: 527).

3.3 POLOŽAJ BOSNE IN HERCEGOVINE V ČASU MED OBEMA VOJNAMA

Poraz Avstro-Ogrske monarhije (29.10.1918) v prvi svetovni vojni je imel za posledico razpad te večnacionalne države. Na njenem pogorišču je nastalo več novih držav, med drugim tudi država Slovencev, Hrvatov in Srbov (država SHS),

ki je združevala ozemlja nekdanje monarhije, v kateri so prebivali ti trije narodi (Malcolm, 1994: 219).¹³

Novonastala država SHS se je na začetku soočala s številnimi težavami (vprašanje meje z Italijo in Avstrijo, mednarodna nepriznanost in notranjepolitične težave), zaradi česar se je 1. 12. 1918 združila s Kraljevino Srbijo in Kraljevino Črno Goro v Kraljevino Jugoslavijo (uradni naziv Kraljevina Srbov, Hrvatov in Slovencev). Kot je razvidno že iz imena novonastale Kraljevine, je Kraljevina priznavala samo tri plemena enega jugoslovanskega naroda, ne pa tudi narodne identitete Albancev, Makedoncev, Črnogorcev in Bošnjakov. V tem obdobju je postal zelo popularen mit o enem jugoslovanskem narodu s tremi plemeni (Velikonja v Levak, 2003: 28). Posledično se je med bosanskimi muslimani razvilo zavedanje, da za obrambo svojih političnih in nacionalnih interesov potrebujejo lastno politično organizacijo. V prvih mesecih obstoja Kraljevine so tako nastale »Muslimanska organizacija«, »Jugoslavenska muslimanska demokracija« in »Muslimanski savez«. Politične formacije pa niso bile enotne glede vprašanja o temeljni ureditvi nove jugoslovanske države. Znotraj »Muslimanskega saveza« sta se razvili dve struji, vsaka s svojim pogledom na prihodnji razvoj BiH. Tako je struja Ibrahima Maglajlića podpirala idejo o enotni in centralizirani Jugoslaviji, medtem ko se je struja Mehmeda Spahe zavzemala za obrambo BiH kot avtonomne enote znotraj Jugoslavije. Spahina struja je med bosanskimi muslimani našla veliko privrtenec in je tako na volitvah za ustanovno skupščino decembra 1920, na kateri se je odločalo o prihodnji ureditvi Jugoslavije, dobila 24 sedežev (Malcolm, 1994: 217 – 222).

Novosprejeta oktroirana ustava (1929) je med drugim na novo organizirala notranjo teritorialno delitev države. Uvedla je devet banovin, ki so bile organizirane ne upoštevajoč zgodovinsko sprejete teritorialne meje. Z novo teritorialno delitvijo BiH ni več obstajala kot celovit teritorialni pojem, ampak je bila vključena v štiri banovine.

¹³ Večina ozemlja današnje Slovenije, Hrvaška s Slavonijo, Dalmacija ter Bosna in Hercegovina.

3.4 POLOŽAJ BiH MED IN PO DRUGI SVETOVNI VOJNI

Jugoslavijo so leta 1941 napadle Nemčija in njene zaveznice ter si jo po kratki vojni razdelile med seboj. Na pobudo Italije je bila ustanovljena neodvisna država Hrvaška (NDH), v katero je bil vključen celoten teritorij BiH. Hrvaška oblast je muslimanom v BiH priznavala vse državljanske pravice. Zaradi novo nastalih razmer v razdeljeni Jugoslaviji, še posebej na področju BiH, so se Srbi začeli organizirati v odporiška gibanja z različnimi programskimi usmeritvami (obnovitev Kraljevine, ustanovitev velike Srbije). V vojnih letih je na območju Jugoslavije dobilo prevlado komunistično partizansko gibanje. Znotraj gibanja so tje med vojno potekali pogovori o povojni ureditvi države, med drugim tudi o tem, komu naj pripade BiH. Na tretjem zasedanju ZAVNOBIH (leta 1945) je prevladala odločitev, da je BiH srbska, hrvaška in muslimanska država, nad katero ne more imeti noben narod izključne pravice, ker gre za skupno in nedeljivo domovino (Levak, 2003: 30).

Po vojni je bilo vse več govora o posebni etnični identiteti bosansko-hercegovskih muslimanov, ki naj ne bi bili ne Hrvati ne Srbi. Na popisu prebivalstva leta 1951 so imeli muslimani v BiH možnost, da se opredelijo samo kot »nacionalno neopredeljeni«. Na popisu prebivalstva leta 1961 pa so imeli tje možnost, da se opredelijo kot »muslimani v etničnem smislu« (Malcom, 1994: 266, 267). Velik preobrat se je zgodil leta 1968 na zasedanju Centralnega komiteja BiH, kjer je bilo sprejeto stališče, da muslimani tvorijo svoj narod. Leta 1971 so imeli bosansko-hercegovski muslimani prvič možnost, da se opredelijo kot »Muslimani« v nacionalnem smislu (Malcom, 1994: 268). Temu stališču so ostro nasprotovali srbski nacionalisti v srbski Komunistični partiji.

Leta 1980 je umrl Tito. V Jugoslaviji so se gospodarske razmere poslabšale, zaradi česar sta med drugim začela rasti nacionalna nestrpnost in nacionalizem. Konec osemdesetih let prejšnjega stoletja je BiH preplaval tudi politični pluralizem, ki je vzpostavil prostor za oblikovanje treh vodilnih strank¹⁴. Te so bile

¹⁴ SDA – Stranka demokratske akcije (najmočnejša bošnjaška stranka)
HDZ – Hrvatska demokratska zajednica (najmočnejša hrvaška stranka)
SDS – Srbska demokratska stranka (najmočnejša srbska stranka)

te takrat narodno profilirane (Radić, 2006: 10) in so se kasneje preoblikovale v nacionalne stranke ter se izkazale kot element dezintegracije BiH.

V devetdesetih letih se je v Jugoslaviji začel razvijati skrajni nacionalizem, ki je bil značilen za vse jugoslovanske republike. Po razpadu Zveze komunistov Jugoslavije in propadu ideje o še večji centralizaciji ter ob vse glasnejših zahtevah po suverenosti in celo samostojnosti v Sloveniji in na Hrvaškem je srbsko vodstvo začelo ustanavljati srbske avtonomne oblasti in razvijati idejo o izločitvi ozemelj, poseljenih s srbskim prebivalstvom in njihovi pripojitvi k matični državi.

Leta 1990 so bile izvedene prve republiške večstrankarske volitve v Jugoslaviji. V BiH so slavile tri najmočnejše nacionalne stranke, predsednik pa je postal Alija Izetbegović. V Srbiji je triumfiral Slobodan Milošević, na Hrvaškem pa HDZ s predsednikom Franjem Tuđmanom.

Razpadu Jugoslavije in razglasitvi samostojnosti v Sloveniji in na Hrvaškem so sledile večletne vojne (izjema je Slovenija, kjer je vojna trajala 10 dni), ki so na zemljevidu Evrope zarisale štiri nove samostojne države.

4. MEDNARODNI MIROVNI NAČRTI ZA BIH

4.1 CUTILLEROVO MIROVNO POSREDOVANJE

Februar 1992 je bil izrednega pomena za BiH. Za konec meseca so bile razpisane volitve, na katerih so se državljani BiH z veliko večino odločili za samostojno in neodvisno BiH, v začetku meseca pa je začela delovati prva mirovna misija (na tleh BiH) v okviru Evropske unije, ki jo je vodil evropski odposlanec Jose Cutiller.

Osnova za ustanovitev Cutillerove misije je bila odločitev lorda Carringtona¹⁵, da morajo razgovori o prihodnosti BiH potekati ločeno od Konference o Jugoslaviji, da bi ugotovili, »kakšna oblika neodvisnosti in suverenosti ustreza BiH« (Begić, 1997: 83).

¹⁵ Lord Carrington je bil v tistem času predsednik Konference o Jugoslaviji.

Prvi pogovori o prihodnosti BiH so bili 12. in 13. februarja 1992, pogajanja pa niso dala konkretnejših rešitev.

Pogovori so se nadaljevali 21. in 22. februarja v Lizboni, tokrat z očitnim napredkom, saj so pogajalci dosegli dogovor, ki je obsegal 3 točke:

1. prihodnja BiH bo v okvirih sedanjih meja,
2. prihodnja ustavna ureditev bo temeljila na entitetah,
3. pogajanja se bodo nadaljevala s posredovanjem EU (Begić, 1997: 85).

Doseženi dogovor ima po mnenju Begića temeljno napako, da opredeljuje entitete kot osnovo ustavne ureditve BiH¹⁶. Tudi opozicijske stranke niso bile zadovoljne z njim in so opozarjale, da delitev BiH ogrož a zgodovinsko sobivanje različnih narodov na tleh te države.

Lizboni so sledila neuspešna pogajanja v Bruslju o »Sporazumu o ustavni ureditvi«, ki ga niso podpisali predstavniki SDS.

Naslednji, »Sarajevski sestanek«, je prinesel napredek v pogajanjih, rezultat je »Izjava o principih nove ustavne ureditve BiH«¹⁷. Ta vsebuje poleg ustavne ureditve tudi zemljevid razmejitve entitet, s katerim so se strinjale vse tri vpletene strani. Najpomembnejša razlika med tem sporazumom in nepodpisanim sporazumom iz Bruslja je v tem, da sporazum iz Sarajeva predvideva delitev BiH na tri nacionalne dele, medtem ko je zavrnjen sporazum iz Bruslja predvideval celovito in enovito BiH.¹⁸

Delo Cutillerove komisije je prekinil začetek spopadov na teritoriju BiH, kar je prispevalo k ponovnemu razkoraku med pogajajočimi se strankami in do vprašljivosti vseh izpogajanih dogovorov.

¹⁶ Entitete so opredeljevali kot zaokrož ene celote, utemeljene na nacionalni osnovi, in ne kot zaokrož ene celote z moč nostjo dolgoročnega ekonomskega in socialnega razvoja (Begić, 1997: 56-57).

¹⁷ Izjava opredeljuje BiH kot drž avo, ki jo sestavljajo tri konstitutivne enote, oblikovane na podlagi nacionalnega principa ob upoštevanju ekonomskih, geografskih in drugih kriterijev. Več; Begić, 1997: 94-95.

¹⁸ Zemljevid etnične razmejitve je bila narejen na podlagi popisa iz leta 1991.

4.2 VANCE-OWENOV NAČRT

Neuspelo Cutillerovo misijo je zamenjal plan Vance-Owen¹⁹, ki je prvič ponudil celovit mirovni načrt za BiH.

Končna verzija njunega predloga opredeljuje BiH kot ohlapno federalno državo znotraj obstoječih meja, ki jo sestavlja 9 avtonomnih provinc in distrikt Sarajevo (Rašidagić, 2002: 121).

Tako je bila BiH opredeljena kot decentralizirana država. Med provincami je omogočena popolna svoboda gibanja, meje so izključno administrativne. Država bi uveljavljala visoko stopnjo decentralizacije, centralna oblast pa bi izvajala samo naloge, ki so nujne za nemoteno funkcioniranje (Begić, 1997: 105). Delitev provinc in meje so odražale etnično sestavo države na osnovi popisa prebivalcev iz leta 1991. Obenem je bila vsem trem konstitutivnim narodom obljubljena večinska etnična sestava v treh provincah, medtem ko je bil distriktu Sarajevo priznan značaj skupnega okraja (Radić, 2006: 8). Po predlagani delitvi na province bi muslimanom pripadlo 32,3% ozemlja, Hrvatom 24,5% ozemlja in Srbom 42,3% ozemlja BiH (Pirjevec, 2003: 212).

Delitev oblasti temelji na delitvi pristojnosti med centralnimi, neodvisnimi in pokrajinskimi oblastmi.

V pristojnosti centralne oblasti po Vance-Owenovem planu sodijo:

- zunanja politika,
- mednarodna trgovina (carine, kvote),
- državljanstvo,
- davki na centralni ravni (Begić, 1997: 113).

V pristojnosti pokrajinskih oblasti sodijo:

- izobraževanje,
- kultura,
- radio in televizija,

¹⁹ Po odstopu lorda Carringtona in Cutillera sta vodenje pogajanj prevzela Cyrus Vance kot predstavnik ZN in lord Owen kot predstavnik EU.

- izkoriščanje naravnih virov,
- zdravstvo,
- proizvodnja energije,
- nadzor komercialnih bank,
- policija,
- davki za potrebe lokalni ravni (Begić, 1997: 113).

Vance-Owenov načrt uvaja pojem »neodvisne oblasti«, ki jo sestavljajo predstavniki vseh pokrajin s pooblastili na naslednjih področjih:

- centralna banka,
- infrastruktura za medpokrajinske komunikacije (železnica, naftovodi, zračna kontrola, PTT),
- energetski sistem (Begić, 1997: 113).

V Ustavi je predvidena standardna delitev oblasti na zakonodajno, izvršno in sodno oblast. Zakonodajno vejo oblasti tvori dvodomno zakonodajno telo BiH, ki ga sestavljata Spodnji dom (oblikuje se na osnovi neposrednih volitev v celotni BiH) in Zgornji dom (predstavnike imenujejo predstavniki lokalne oblasti). Izvršilna oblast je predsedništvo, ki ga sestavljajo trije člani (predstavniki konstitutivnih narodov). Za vse nosilce najvišjih funkcij v centralni oblasti je predvidena rotacija funkcij z namenom enake in pravične zastopanosti interesov konstitutivnih narodov (Begić, 1997: 113, 114).

Vance-Owenova misija je končala svoj mandat, ker je vodstvo SDS neprestanogo zavračalo podpis Predloga ustavne ureditve BiH, medtem ko sta vodstvu SDA in HDZ sporazum podpisali. Kasneje je SDS zaradi močnega mednarodnega pritiska (sankcije, ameriška prepoved poslovnih interesov v Jugoslaviji, Jelcinova odtegnitev podpore) pogojeval podpis z izpolnitvijo posebnih zahtev²⁰, kar je bilo za mednarodno skupnost nesprejemljivo.

²⁰ Ukinitev sankcij, geografsko povezovanje vseh »srbskih« pokrajin, kontinuiteta Republike Srbske itd. Begić (1997:124).

4.3 NAČRT OWEN-STOLTENBERG

Srbsko izsiljevanje mednarodne skupnosti je pripeljalo do oblikovanja nove »mirovne dvojice« – Owen in Stoltenberg. V začetni fazi je gradnja njenega mirovnega načrta temeljila na bilateralnih pogovorih med vsemi vpletenimi stranmi. Treba je poudariti, da sta Owen in Stoltenberg svoj mirovni načrt pripravljala v času najintenzivnejših vojaških bojev na območju BiH.

Začetni predlog je bil razdelitev teritorija BiH na tri dele, ki bi se določili na nacionalni osnovi. Srbi bi ustanovili Republiko srbsko, ki bi obsegala 53% ozemlja, muslimansko ozemlje bi obsegalo 30% in hrvaška Herceg Bosna 17% ozemlja BiH (Rašidagić, 2002: 124). Predlog so zavrnili muslimani.

Pogajanja v Ťenevi (1. septembra 1993) so poleg predloga mirovnega sporazuma vsebovala tudi predlog ustavne ureditve BiH, po katerem se trije konstitutivni narodi formirajo v Skupnost republik Bosne in Hercegovine. Predlagana ustavna ureditev priznava vsaki republiki suverenost (čprav posamezne republike niso neodvisne), mednarodnopravno subjektiviteto ter ustavno in zakonodajno oblast (Begić, 1997: 149-151).

Organizacija Skupnosti republik BiH je obsegala skupne institucije na ravni Zveze. Predvidene skupne institucije:

1. predsedstvo;
2. svet ministrov – sestavljajo ga premier in ministri, ki jih imenuje predsedstvo; letna rotacija premiera in ministra za zunanje zadeve;
3. skupščina Zveze – sestavlja jo 120 poslancev, tretjina iz vsake konstitutivne republike; poslance delegira zakonodajno telo posamezne republike;
4. vrhovno sodišče;
5. ustavno sodišče;
6. sodišče za človekove pravice (Begić, 1997: 152).

Na osnovi Owen-Stoltenbergovega predloga je bil decembra 1993 sprejet zemljevid razmejitve, ki je po nekaj korekcijah razdelil BiH na tri dele, in sicer: del z večinskim bošnjaškim (muslimanskim) prebivalstvom obsega 33,33% ozemlja,

del z večinskim hrvaškim prebivalstvom 17,50%, del s pretežno srbskim prebivalstvom pa 49,50% ozemlja BiH. Formula 51:49 je v vseh nadaljnjih pogajanjih ostala nespremenjena (Rašidagić, 2002: 125).

4.4 WASHINGTONSKI SPORAZUM

Washingtonski sporazum je prvi mirovni načrt za BiH, ki je rezultat ameriškega prizadevanja za doseg miru na tem območju. Nasprotno od prejšnjih sporazumov je washingtonski v osnovi izhajal iz drugačnih predpostavk – BiH je priznaval nesporno mednarodno subjektiviteto, ustavnopravno kontinuiteto in teritorialno integriteto. Za sporazum je tudi značilno, da je bil rezultat pogajanj zgolj hrvaške in bošnjaške strani. Podpisan je bil 18. marca 1994 (Begić, 1997: 165).

V predlogu je konstituirana Federacija BiH, ki jo sestavlja večinsko hrvaško in bošnjaško prebivalstvo. O teritoriju, katerega večinsko prebivalstvo je srbsko, predlog ne govori, to odločitev prepušča nadaljnjim pogajanjem. Konstituiranje Federacije BiH je bilo v tem trenutku zelo pomembno, kajti pravna rekonstrukcija dela RBiH je omogočala kontinuiteto in teritorialno integriteto BiH, kar so prejšnji mirovni sporazumi zanemarjali.

Razdelitev odgovornosti med federalne in kantonalne organe utrjuje politični sistem BiH kot federalno državo, v kateri so natančno določene zadolžitve in odgovornosti federalnih, kantonalnih in skupnih oblasti.²¹

Zakonodajno oblast na ravni Federacije sestavljata dva doma (Zastopniški dom – člani izvoljeni na neposrednih volitvah in Dom narodov – člane delegirajo kantonalne oblasti). Predsednika in podpredsednika Federacije voli parlament, vlado (sestavljajo jo premier in ministri, od katerih mora biti najmanj 1/3 Hrvatov) imenuje predsednik Federacije, potrdi pa jo večina poslancev v Zastopniškem domu.

²¹ Podrobneje, Begić (1997: 175-176).

Kantonalno oblast tvorijo enodomno zakonodajno telo, predsednik kantona (voli ga zakonodajno kantonalno telo) in vlada kantona, ki mora zagotoviti enakopravno zastopnost konstitutivnih narodov (Begić, 1997: 177, 178).

Po Begićevem mnenju je Washingtonski sporazum prvi, ki je pri risanju razmejitvenih zemljevidov upošteval »etnični princip v pravem pomenu besede« in rezultate popisa iz leta 1991. Tako je Federacija BiH obsegala 55% ozemlja RBiH, ozemlje z večinskim srbskim prebivalstvom pa 42% ozemlja. Preostali 3% pripadajo distriktu Sarajevo, ki je imel poseben status.²²

4.5 NAČRT KONTAKT GRUPE

Po neuspeh Washingtonskih predlogih se je oblikovala Kontakt grupa, ki so jo sestavljali predstavniki ZDA, Rusije, Nemčije, Velike Britanije in Francije. Prvič se je sestala aprila 1994 (Rašidagić, 2002: 126).

Poskusi Kontakt grupe za vzpostavitev miru v BiH so se kot tje mnogi pred njimi izjalovili pod tejo odločnega srbskega »ne«.

Vsebina mirovnega načrta je izredno podobna Owen-Stoltenbergovem načrtu s to razliko, da plan Kontakt grupe ponuja razdelitev BiH na dva dela (in ne tri). Kontakt grupa je ponovno otjivela zamisel o BiH, ki bi temeljila na ohlapnih vezeh med deli države v okviru unije BiH.

Edini element mirovnega sporazuma, ki je bil finaliziran, je bil zemljevid razmejitve; vsa ostala določila so bila prepuščena nadaljnjim pogajanjem. Razmejitev se opira na razdelitev BiH na dva dela (Federacija BiH in bosansko-srbska entiteta), razmerje pa je 51% v korist bošnjakov in 49% v korist Srbov (Radić, 2006: 9). Dogovor o razmejitvi je bil za Skupščino BiH sprejemljiv, medtem ko je paljanski parlament dogovor zavrnil. Radovan Karadžić ga ni hotel podpisati, ker ni priznaval republike srbske kot samostojne države in ni omogočal njenega povezovanja s Srbijo (Radić, 2006: 9). Zaradi nesodelovanja republike srbske z mednarodno skupnostjo so sledili intenzivni pritiski mednarodne

²² Oblasti distrikta Sarajevo imajo enaka pooblastila in pristojnosti kot vlada, distrikt pa ni zastopan v sestavi predsedništva.

skupnosti na ZR Jugoslavijo in srbsko republiko. Kljub Miloševićevim pritiskom na oblast na Palah je bila njihova zavrnitev mirovnega sporazuma dokončna.

4.6 ŽENEVSKI PRINCIPI

Kljub številnim poskusom EU za doseg miru so bile dotedanje misije neuspešne. Tako so se po neuspehu Kontakt grupe ZDA odločile za aktivnejšo vlogo pri vzpostavitvi miru. Rešitev konflikta v BiH je postala prioriteta ameriške zunanje politike. Posledica te odločitve je bila napotitev nove delegacije v BiH na čelu z Richardom Holbrookom. Holbrookovo izhodišče za pogajanja s Srbi, Hrvati in Bošnjaki je bilo, da mora BiH ostati enotna in mednarodno priznana država brez kakršne koli delitve ozemlja.

Prvi sestanek je bil sklican septembra v Ženevi, kjer so bili sprejeti Ženevski principi kot ohlapen okvir mirovnega sporazuma. Ženevske principe sestavljajo tri točke, ki nakazujejo nadaljno smer mirovnih pogovorov, in sicer:

1. BiH nadaljuje svoj legalni obstoj v okviru dosedanjih meja in kot mednarodno priznana država;
2. BiH sestavljata dve entiteti – Federacija in Republika srbska (razmerje teritorija 51:49);
3. obvezna vzpostavitev komisij (človekova pravice, ohranjanje nacionalnih spomenikov, vračanje beguncev ...) in sistema arbitraže za reševanje sporov med entitetama (Begić, 1997: 277).

Ženevskim principom so sledili dodatni newyorški principi, ki so določali:

1. obe entiteti morata spoštovati mednarodne obveznosti BiH;
2. vladi obeh entitet se zavezujeta, da bosta izpeljali svobodne in demokratične volitve v popolnem sodelovanju z mednarodno skupnostjo;
3. institucije v BiH imajo posebno pravico vodenja zunanje politike, ostala pooblastila institucij pa so predmet nadaljnjih pogajanj (Begić, 1997: 279).

Sprejeti principi so bili osnova za nastanek in sprejetje Daytonskega mirovnega sporazuma, po Begičevem mnenju pa so zaradi preohlapnih formulacij dajali pogajalskim stranem prevelike moč za različne interpretacije.

5. DAYTONSKI MIROVNI SPORAZUM

Splošni okvirni sporazum za mir v BiH oz. Daytonski sporazum je rezultat dogovora predstavnikov Bošnjakov, Srbov in Hrvatov ob posredovanju ameriške diplomacije. Sporazum je bil parafiran 21. 11. 1995 v Daytonu, podpisan pa 14. 12. 1995 v Parizu. Na pogajanjih so bili poleg predstavnikov R BiH, Federacije BiH, Republike Srbske, R Hrvaške in SRJ prisotni še predstavniki EU, Rusije in ameriške diplomacije (Begić, 1997: 287).

Ameriški predstavniki so pri pogajanjih uporabili visoko stopnjo političnega in ekonomskega pritiska na vpletene države²³ (Rašidagić, 2002: 144).

Pogajanja so imela dva osnovna cilja, in sicer:

1. zaustaviti vojno na ozemlju R BiH in vzpostaviti trajni mir,
2. doseči sporazum za vzpostavitev multietnične države (Rašidagić, 2002: 144).

Vsebina sporazuma je temeljito spremenila dotedanjo politično in državno ureditev BiH ter posegla v vse pore družbenega življenja.

Sporazum sestavlja 11 poglavij, ki so razdeljena na tri sklope:

1. kratka preambula,
2. vojaška določila (poglavja 1A, 1B, 2),
3. civilna določila (poglavja 3 – 11).

V osnovi sporazum določa mednarodno skupnost kot telo, ki ima visoko stopnjo politične moči v BiH in moč dokončnega razsojanja glede političnih vprašanj. Prav tako natančno določa mednarodne organizacije, ki delujejo na področju BiH, in njihove kompetence ter področja delovanja.

Celotni sporazum je pomemben za politično ureditev in kasnejši razvoj BiH, vendar se bom v diplomski nalogi osredotočila samo na 4. poglavje sporazuma, ki v popolnosti spreminja dotedanjo ustavno ureditev BiH in na novo formira organizacijo političnega delovanja.

²³ Tako so npr. predstavnikom Srbije obljubljali, da jim bodo ukinili ekonomske sankcije, če pristanejo na sporazum in predstavnikom R BiH, da jim bodo v primeru podpisa sporazuma pomagali pri obnovi ekonomije in vojske (Rašidagić, 2002: 144).

5.1 VOJAŠKA DOLOČILA

Aneks 1-A je določil IFOR pod poveljstvom NATA za edinega nosilca vojaške oblasti na ozemlju BiH, vojske držav v konfliktu pa so po določenih aneksa dolžne sodelovati z mednarodnimi organizacijami. Glavna naloga IFORja je bila vzpostavitev varnosti in oboroženega nadzora nad oboroženimi silami v konfliktu z namenom doseganja trajne sprave med državami v konfliktu in omogočanja implementacije določil Sporazuma.²⁴

Nadalje vojaška določila zahtevajo umik vseh oboroženih sil z ozemlja BiH (ne velja za sile NATA) ter razorožitev in razpustitev vseh oboroženih civilnih skupin. Člen IX od vseh strani zahteva, da izpustijo vojne ujetnike, in jih poziva k popolnemu sodelovanju z mednarodnim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo.

Aneks 1-B definira OVSE kot organizacijo, ki vodi komunikacijo med vpletenimi stranmi in skrbi, da se močnost konflikta ne poveča. Prav tako je zadolžena za vzpostavitev regionalnega ravnovesja.

Aneks 2 se osredotoča na razmejitveno linijo med entitetama in da poveljniku IFORja pravico razmejevanja in določanja meje med entitetama.

Iz nabora vojaških določil je razvidno, da je sporazum v popolnosti prenesel odgovornost za ohranjanje miru v državah, teritorialne integracije in znotraj državne razmejitve na mednarodne organizacije ter s tem odvzel organom BiH del pravic in dolžnosti, ki izhajajo iz suverenosti.

5.2 CIVILNA DOLOČILA

Sklop civilnih določil se prične z aneksom 3, ki določa volilno proceduro v BiH. Tako določi OVSE kot organ, ki mora sprejeti in implementirati volilni program ter nadzorovati potek volitev. Sporazum tudi določa, da mora OVSE razpisati prve

²⁴ Daytonski mirovni sporazum je dostopen na http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380.

demokratske volitve.²⁵ OVSE mora tudi ustanoviti »The provisional Election Commission«, ki bo:

- zagotavljal svobodne in poštene volitve,
- vzpostavljala pogoje in pravila za izvedbo demokratičnih volitev ter nadzor nad zakonitostjo volitev,
- nadzirala volitve.

Komisijo sestavljajo:

- vodja misije OVSE (funkcija predsednika),
- visoki predstavnik mednarodne skupnosti ali njegov namestnik,
- predstavniki vseh strani v konfliktu.

V aneksu 4 je določena volilna pravica, ki so jo podpisniki podelili vsem polnoletnim državljanom BiH, zajetim v popisu prebivalstva iz leta 1991. Volilna pravica je bila omogočena tudi beguncem, ki niso več živeli v domačem okraju.

Podpisnice Sporazuma so se tudi zavezale, da bodo ustanovile Stalno volilno komisijo, ki bo zadolžena za zakonito izvajanje nadaljnjih volitev.

5.3 USTAVA BiH

Jedro Daytonskega sporazuma je v 4. poglavju, kjer je zapisana Ustava BiH.

V preambuli so navedena temeljna liberalna načela sodobnih demokratičnih držav, BiH pa je opredeljena kot suverena država, ki še naprej obstaja v dotedanjih mednarodno priznanih mejah. Zagotovljeni sta teritorialna integriteta in politična neodvisnost v skladu z mednarodnim pravom.²⁶

Prvi člen korenito spremeni dotedanjo politično ureditev BiH, saj določa, da BiH sestavljata dve entiteti: Federacija Bosna in Hercegovina ter Republika srbska, ki imata precejšnje politično moč. Med entitetama je zagotovljena svoboda gibanja, oseb in kapitala.²⁷

²⁵ Prve demokratične volitve naj bi bile izpeljane najkasneje šest mesecev po podpisu sporazuma oz. najkasneje devet mesecev po njem, če se jim zdi, da je časovni odlog volitev nujen zaradi izostanka osnovnih pogojev za izpeljavo pravičnih in demokratičnih volitev.

²⁶ Daytonski sporazum, poglavje 4.

²⁷ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 1, točka 3, 4.

V drugem členu je zagotovljeno spoštovanje mednarodno priznanih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. BiH bo ustanovila Komisijo za človekove pravice, ki bo zagotavljala spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.²⁸

V ustavi je zapisano tudi, da morajo vsi organi BiH sodelovati z mednarodnimi institucijami (mednarodna institucija za človekove pravice, nadzorna telesa, ki so ustanovljena z mednarodnim dogovorom, Mednarodno sodišče za nekdanjo Jugoslavijo in katero koli telo, ki ga ustanovi Varnostni svet Združenih narodov z mandatom na področju človekovih pravic ali humanitarnega prava) in jim omogočiti neomejen dostop do podatkov.²⁹

Izvajanje politične oblasti je glede na Daytonski sporazum razdeljeno med skupne institucije BiH in entitete. V 3. členu so področja delovanja institucij BiH omejena na naslednja področja upravljanja: zunanjo politiko, monetarno politiko, zunanjetrgovinsko politiko, carinsko politiko, financiranje institucij in mednarodnih obveznosti BiH, begunsko politiko, kontrolo zračnega prometa, regulacijo transporta med entitetama ... Ostala področja upravljanja so prenesena na oblast entitet. Entitete posedujejo vse institucije in odgovornosti, ki jih ima država, razen tistih, ki so v ustavi izrecno zapisane kot skupne institucije BiH.³⁰

V 2. točki 3. člena so navedene zadolžitve in odgovornosti entitet. Entitete lahko vzpostavljajo paralelne mednarodne odnose s sosednjimi državami, morajo nuditi pomoč BiH pri izpolnjevanju mednarodnih obveznosti in so odgovorne za izvajanje zakonov na svojem teritorialnem območju ter entitetno vojsko.

Vsaka entiteta izvoli svojega predsednika, podpredsednika in poslance za svoje politične institucije. Parlament vsake entitete izvoli svojo vlado, ki jo vodi predsednik vlade. Vlada entitet obravnava vse zadeve, ki izhajajo iz pristojnosti entitet (Rašidagić, 2002: 153).

V poglavjih 4 – 7 so predstavljene skupne institucije BiH, ki so parlamentarna skupščina, Predsedstvo, Ustavno sodišče in Centralna banka.

²⁸ Podrobneje o človekovih pravicah Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 2, točka 3.

²⁹ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 1, točka 8.

³⁰ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 3, točka 2, 3.

Natančna analiza določil o delovanju parlamentarne skupščine BiH in predsedstva je zaradi strukture naloge predstavljena v 7. poglavju, ki govori o političnem sistemu BiH.

5.4 USTAVNO SODIŠČE

Ustavno sodišče BiH sestavlja 9 članov, od katerih so štirje delegirani iz Doma narodov Federacije, 2 sta delegirana iz Narodne skupščine Republike Srbske, 3 člane pa določi predsednik Evropskega sodišča za človekove pravice.³¹ Mandat ustavnih sodnikov traja pet let in ni možnosti ponovne izvolitve. Ustavno sodišče odloča z večino vseh glasov.

Ustavno sodišče ne posega v notranjo politiko in notranjo ureditev entitet, posega le v spore, ki izhajajo iz ustavne ureditve med entitetama ali med BiH in entiteto ter odloča o skladnosti zakonov z Ustavo. Ima tudi funkcijo prizivnega sodišča za odločitve katerega koli sodišča v BiH. Odločitve ustavnega sodišča so dokončne in obvezujoče.³²

5.5 CENTRALNA BANKA

Centralna banka je edina institucija v BiH, ki je pooblaščen za tiskanje denarja in vodenje monetarne politike na celotnem področju te države. Prvi upravni odbor za dobo šestih let sestavljajo: guverner (ki ga določi Mednarodni monetarni sklad po posvetu s Predsedstvom; guverner ne sme biti državljani BiH), 2 člana iz Federacije in 1 član iz Republike Srbske, ki jih določi Predsedstvo. Predlogi so sprejeti z večino glasov, pri čemer si Bošnjak in Hrvat delita en glas. V primeru neodločenega glasovanja ima odločilni glas guverner. Po šestih letih se bo sestava upravnega odbora spremenila, v njem ne bo več predstavnik mednarodne institucije.

³¹ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 6.

³² Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 6.

Naslednja poglavja se nanašajo na določila o zagotavljanju in varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (priznane so pravice in temeljne svoboščine v skladu z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah ter drugimi mednarodnimi dokumenti, ki zadevajo človekove pravice), o pravicah beguncev, zaščiti nacionalnih spomenikov, ustanovitvi javnih korporacij in mednarodnih policijskih silah.

6. DEMOKRATIZACIJA BOSNE IN HERCEGOVINE

Kot smo omenili že v drugem poglavju, vplivajo na proces demokratizacije številni dejavniki. Za uspešno končan proces sta pomembna prepletenost in usklajeno delovanje vseh dejavnikov; spreminja se samo obseg njihove izbire v določenem trenutku.

Za stabilno in učinkovito delovanje demokracije je (med drugim) zelo pomembna ureditev političnega delovanja države, zlasti ustavne izbire in izbira volilnega sistema.

Značilnosti četrtega vala demokratizacije so med politologi prispevale k ponovni obuditvi interesa za politične institucije. J. G. March in J. P. Olsen sta v začetku osemdesetih let prejšnjega stoletja oblikovala nov pojem v politični teoriji – neoinstitucionalizem, ki je preusmeril pozornost od behaviorizma k političnim ustanovam in institucionalnim rešitvam. Njun osnovni argument je, da je »organizacija političnega sistema pomembna«. Menita, da imajo politične ustanove (v razmerju do družbenih, kulturnih in političnih) avtonomen status in da so pomembne spremenljivke na prehodu v demokracijo, seveda pa ne edine (Fink Hafner, 2005: 27).

Izbira institucionalnih rešitev je na prehodu v demokracijo eno temeljnih vprašanj vladajoče elite, kajti ustavne izbire in izbor volilnega sistema neposredno vplivajo na kasnejšo porazdelitev oblasti.

6.1 USTAVNE IZBIRE

Ustavne izbire so element institucionalnih rešitev. Po Fink – Hafner »ustavna struktura opredeljuje temeljno institucionalno okolje političnega sistema« (Fink - Hafner, 2005: 29).

Ustavna izbira je ključna za nadaljnji potek demokratizacije in je rezultat razmerja moči med pozicijo in opozicijo v tranzicijskem obdobju. To razmerje je vidno predvsem v fazi liberalizacije, ko se oblikuje močna opozicija, s katero se mora pozicija dogovarjati o institucionalnih rešitvah novega sistema. Če je faza liberalizacije odsotna ali zelo kratka, se po navadi ne izoblikuje opozicija, in tako lahko stara politična elita oblikuje ustavne izbire »po svoji meri«.

Ključna dilema pri izbiri političnega sistema med tranzicijo je izbira med predsedniškim in parlamentarnim sistemom, sledijo pa izbire med enodomno in dvodomno ter med unitarno in federalno ureditvijo (Fink Hafner, 2005: 29).

Za proces demokratizacije in stabilizacije demokracije je izbor med parlamentarnim in predsedniškim sistemom ključen zaradi posebnosti, ki jih ima vsak sistem.³³

Lijphart je z raziskovanjem učinkov predsedniškega sistema (in treh volilnih sistemov v ZDA in na Kostariki) ugotovil naslednje zakonitosti:

1. predsedniški sistem težje k zmanjševanju večstrankarstva;
2. predsedniški sistem zmanjšuje disproportionalnost volilnega izida;
3. predsedniški sistem povečuje pogostost parlamentarne večine;

Posledično Lijphart meni, da je za družbe, ki so globoko razcepljene po socialnih, etičnih, religioznih ali političnih cepitvenih črtah, primernejši konsekvencialni tip demokracije. Konsekvencialna demokracija namreč predpostavlja »delitev, omejevanje in razprševanje moči« in zato ni tako agresivna do družbenih in političnih manjšin (Fink Hafner, 2005: 30).

³³ Predsedniški sistem naj bi bil preveč ekskluziven, povečuje politično polarizacijo, zmanjšuje vlogo političnih strank in parlamenta, onemogoča oblikovanje stabilnih koalicij, težje rešuje politične in družbene krize. Parlamentarni sistem naj bi omogočal nestabilne vlade in nestabilnost nasploh, neizoblikovan sistem odgovornosti, razpršenost in atomizacijo političnih institucij in akterjev ter fragmentacijo političnih strank (Brezovšek v Fink Hafner, 2003: 67).

6.2 IZBIRE VOLILNEGA SISTEMA

V demokratičnih državah volilni sistem določa način za razdelitev mandatov v predstavniških telesih in je zato pomemben z vidika zastopanosti interesov različnih družbenih skupin v procesu političnega odločanja.

V osnovi ločimo tri osnovne modele volilnih sistemov: večinski, proporcionalni in kombinirani volilni sistem.

Večinski sistemi oblikujejo vlado ene stranke, ki ima tudi večino v parlamentu, marginalizira pa manjše stranke in posledično izloči iz politične agende interese družbenih skupin, ki niso zastopani v večinski stranki. Prednost večinskega sistema je v tem, da vlada samo ena stranka, in je zato odgovornost vlade zelo preprosto določljiva; to se lahko sankcionira na naslednjih volitvah.

Značilnost proporcionalnih sistemov je bolj sorazmerna zastopanost deležev volilnih glasov. »Značilni učinki proporcionalnih sistemov so naslednji: več strank v parlamentarni areni, manj disproporcionalnosti v prevajanju volilnih glasov v predstavniške sedeže, večja odprtost predstavniških organov tudi za ekstremne stranke, protestne stranke in stranke, ki nagovarjajo sorazmerno majhne družbene skupine« (Fink Hafner, 2005: 34). Značilnost proporcionalnih sistemov so tudi koalicijske vlade, ki so lahko vzrok za nestabilno vlado in posledično za nestabilnost političnega sistema.

Danica Fink Hafner omenja posebno vrednost proporcionalnega volilnega sistema v državah z medetničnimi in medreligioznimi konflikti, ker le-ta omogoča »politično zastopanost družbenih manjšin« (Fink Hafner, 2005: 34).

Kombinirani volilni sistem je hibridni sistem, ki združuje elemente večinskih in proporcionalnih sistemov. Sartori je celo postavil tezo, da kombinirani sistem združuje slabosti večinskih in proporcionalnih sistemov.

Na prehodu v demokratično ureditev države je vprašanje izbire volilnega sistema eno temeljnih vprašanj, ker je podlaga za razdelitev sedežev v predstavniških telesih. V tej obvladovanju političnih procesov v državi lahko pride do zlorabe in izkrivljanja volilnih sistemov in volilnih pravil (volilno inženirstvo). Ustvarjalci volilnega inženirstva ponavadi primerjajo pričakovane učinke treh

osnovnih modelov s svojimi interesi. Zavedajo se, da za pričakovani volilni rezultat ni potrebna sprememba zvrsti volilnega sistema, zadostuje le sprememba določenega elementa osnovnega volilnega sistema. Na končni volilni rezultat lahko vplivajo z določitvijo višine volilnega praga, z volilno magnitudo, različnimi volilnimi formulami, velikostjo parlamenta ...³⁴

6.3 ZNAČILNOSTI PREHODA V DEMOKRACIJO BIH

Prehod v demokracijo BiH sta najbolj zaznamovali štiriletna vojna, ki se je odvijala ravno v času, ko bi morala BiH vzpostaviti in utrditi delovanje političnega ustroja države na demokratičnih temeljih, in intervencija mednarodne skupnosti. Neposredna vpletenost države v vojno se ne odraža zgolj na socialno – ekonomskem stanju države ampak ima velik vpliv na politični vidik prehoda v demokracijo. Tako je vojna v BiH za štiri leta ohromila delovanje vseh političnih institucij v državi (med letoma 1990 in 1996 v BiH ni bilo volitev) in prispevala k pomanjkljivi vzpostavitvi nove oblasti.

Mednarodna skupnost je določila tri področja, s pomočjo katerih bi se BiH lahko demokratizirala:

- državne volitve, s katerimi bi se vzpostavile politične institucije in delitev oblasti, kar bi bilo ogrodje za povojno politično preoblikovanje BiH;
- implementacija sporazuma daje BiH priložnost, da nadaljuje z demokratizacijo, ki jo je prekinila vojna;
- z uspešno izpeljanimi državnimi volitvami bi lahko mednarodne sile zaključile svoj mandat (Causeus, 2001).

Za strankarsko areno v BiH so značilna konfliktna razmerja med nacionalnimi strankami. Proporcionalni volilni sistem je doprinesel k strankarski razdrobljenosti in k prevladi nacionalnih strank, ki so vsidrane v ostre etične cepitve. BiH je dober primer države, kjer zaradi globoke razcepljenosti družbe proporcionalni sistem ne prispeva k pomiritvi.

³⁴ Podrobneje o volilnih sistemih: Danica Fink-Hafner, Politika na območju nekdanje Jugoslavije, 31 – 43.

Za demokratičen prehod v BiH so bile značilne zapoznala prilagodljivost starih elit, nerazvita opozicija, politična pluralizacija po etničnem načelu in neposredna vpletenost v vojno (Fink Hafner, 2005: 116).

V BiH je uspela menjava oblasti na prvih volitvah po mirni poti.³⁵ Vendar razpad avtoritarnega rešitja ni vodil v demokratizacijo države, temveč v delitev državnih ustanov in politične moči na nacionalni osnovi. Segmentacija politične moči je med demokratizacijo onemogočala delovanje političnih institucij in države same, zato je bila potrebna mednarodna intervencija, ki je postavila temelje za demokratično ureditev BiH.

7. USTAVNE IZBIRE, VOLILNI SISTEM IN VOLITVE V BIH

Damjan Lajh meni, da ustavne izbire »pomembno soodločajo ali celo omejujejo prihodnje oblikovanje in izvajanje javnih politik« (Lajh v Fink Hafner, 2005: 45). Ustavne izbire so v tranzicijskem obdobju pomembno vprašanje. Od njih je namreč odvisna nadaljnja demokratična pot države in porazdelitev politične moči. Lajh tudi meni, da so ustavne izbire, znotraj teh pa vprašanja odločitve med parlamentarnim in (pol)predsedniškim političnim sistemom, v politološki teoriji opredeljene kot pomemben dejavnik obstoja in utrjevanja demokracij (Fink - Hafner, 2005: 45).

V BiH so bila politična dogajanja specifična zaradi njene nehomogene etnične in verske sestave ter zaradi neposredne vpletenosti v vojno. Lajh govori celo o »ustavnih neizbirah« v BiH, ker država ni bila zmožna sama sprejeti svoje ustave, ampak jo je namesto nje sprejela mednarodna skupnost z Daytonskim mirovnim sporazumom.

Sam akt sprejema ustave je konstitutivno dejanje države in omogoča novo organizacijo državne oblasti, oblikovanje temeljnih državnih organov ter določitev razmerij med njimi.

³⁵ Zvezo komunistov BiH je zamenjala koalicija nacionalnih strank.

7.1 POLITIČNI SISTEM BIH

Kot je rečeno, je politična ureditev poveljne BiH zapisana v 4. poglavju Daytonskega mirovnega sporazuma. Veljavna ustavna ureditev BiH je rezultat prizadevanj mednarodnih sil za vzpostavitev miru v BiH in za začetek demokratizacije države.

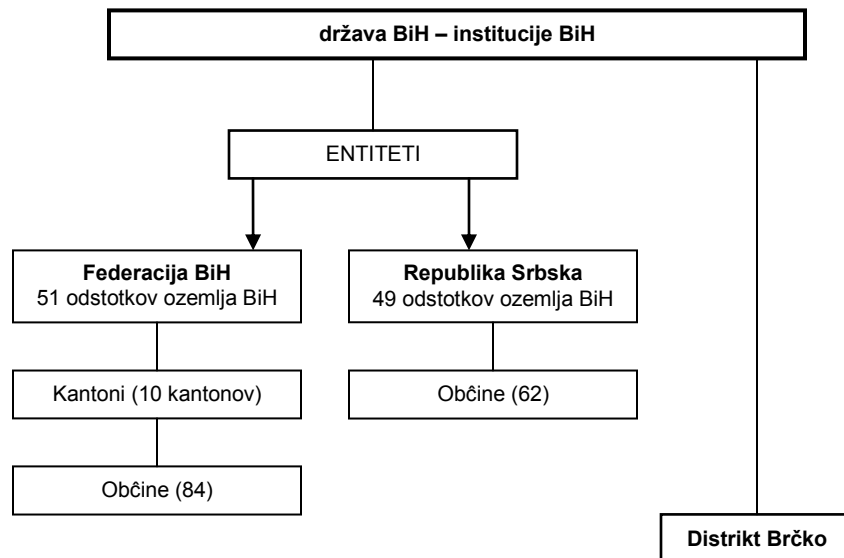
V splošnih določbah ustave BiH je zapisano, da je BiH demokratična država z vladavino prava, ki temelji na svobodnih in demokratičnih volitvah. BiH sestavljata dve entiteti, Federacija Bosne in Hercegovine in Republika Srbska, med katerima je zagotovljen prost pretok ljudi, blaga, storitev in kapitala.

V BiH so poleg daytonske v veljavi še tri druge ustave:

- Ustava Republike BiH, sprejeta 24. februarja 1993, ki ima še danes pravno vrednost;
- Ustava Republike srbske, sprejeta 28. februarja 1992, ureja organizacijo oblasti na ravni Republike srbske;
- Ustava Federacije BiH, sprejeta 30. marca 1994 ureja organizacijo oblasti na ravni Federacije BiH (Tajdela, 2006: 19).

BiH ima precej zapleteno politično strukturo, saj se vse odločitve sprejemajo na treh ravneh, in sicer na ravneh države BiH, entitet in kantonov. Močan vpliv na oblikovanje in sprejemanje političnih odločitev imajo tudi mednarodne institucije (OHR, OVSE, EU), ki so stalno prisotne v BiH.

SLIKA 7.3: Državna ureditev BiH po sprejemu Daytonskega sporazuma

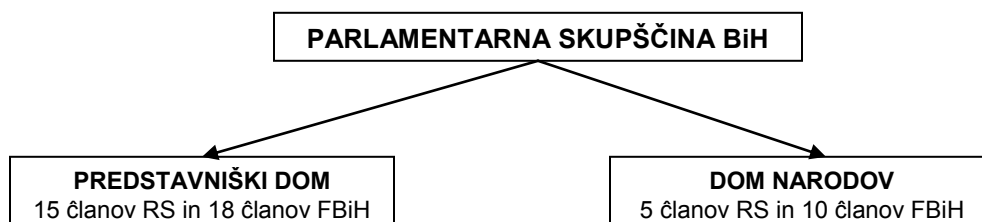


Vir: Fink Hafner (2005: 58).

Daytonski sporazum je vzpostavil BiH kot državo, ki jo sestavljata dve entiteti (Federacija BiH in Republika srbska) in distrikt Brčko. Enteti se še naprej delita, in sicer Republika srbska na 5 regij, ki so razdeljene na občine, in Federacija BiH na 10 kantonov, ki so prav tako razdeljeni na občine. Po arbitražni odločitvi mednarodne skupnosti je postal distrikt Brčko enkratna administrativna enota znotraj BiH, kjer entiteti nimata pristojnosti.

SLIKA 7.4: Politična struktura na ravni BiH

1. ZAKONODAJNA VEJA OBLASTI



2. IZVRŠNA VEJA OBLASTI



Vir: Tajdela (2006: 21).

7.1.1 IZVRŠNA OBLAST

Glede na določila daytonskega sporazuma sta nosilca izvršne oblasti v BiH predsedstvo BiH in ministrski svet BiH.

V 4. poglavju Daytonskega sporazuma je opredeljeno delovanje predsedstva BiH kot kolektivnega organa, ki ga sestavljajo trije člani, od katerih sta dva izbrana neposredno iz Federacije BiH (Bošnjak in Hrvat) in eden iz Republike Srbske. Tako je tudi organ predsedstva ohranja paritetno nacionalno strukturo z namenom varovanja nacionalnih interesov vseh konstitutivnih narodov. Vsi

³⁶ Ministrstvo za zunanje zadeve, Ministrstvo za mednarodno trgovino, Ministrstvo za promet in komunikacije, Ministrstvo za civilne zadeve, Ministrstvo za človekove pravice, Pravosodno ministrstvo, Ministrstvo za finance, Ministrstvo za varnost, Ministrstvo za obrambo.

predsedniki so izvoljeni za mandatno dobo štirih let.³⁷ Mesto predsednika rotira med vsemi člani predsedstva na osem mesecev.

Pooblastila predsedstva:

- Zunanjepolitična (vodenje zunanje politike, imenovanje veleposlanikov, predstavljanje BiH v mednarodnih organizacijah);
- Notranjepolitična (izvajanje odločitev parlamentarne skupščine, predlaganje proračuna, koordinacija mednarodnih in nevladnih organizacij, imenovanje predsednika ministrskega sveta)³⁸.

Sestava in delovanje predsedstva BiH predstavlja kontinuiteto položaja šefa države v jugoslovanski ureditvi (Lajh v Fink Hafner, 2003: 111). Ta je vidna predvsem v večnacionalni sestavi predsedstva (en narod, en predstavnik) z namenom zagotavljanja enakopravne zastopanosti interesov vseh konstitutivnih narodov BiH.

Ministrski svet sestavljajo vsi ministri in predsednik. Svet je odgovoren za izvajanje politik, ki so v pristojnosti institucij BiH, o čemer poroča parlamentarni skupščini. Predsednik ministrskega sveta imenuje vse ministre, ki jih mora potrditi predstavniški dom. Predsednik sveta imenuje tudi po dva namestnika vsakega ministra, ki ne smeta izhajati iz enakega konstitutivnega naroda, kot je minister. Parlamentarna skupščina lahko razreši ministrski svet z nezaupnico³⁹.

Predsedstvo mora oblikovati tudi stalni komite, ki koordinira aktivnosti oborož enih sil v BiH. Vsak član predsedstva je avtomatsko član stalnega komiteja in civilni poveljnik oborož enih sil⁴⁰.

Predsedstvo sprejema svoje odločitve s konsenzom. Če konsenz ne more biti dosežen, zadostujeta za sprejem odločitve dva glasova. V tem primeru ima vsak član predsedstva pravico veta, če meni, da je odločitev predsedstva »destruktivna za vitalni interes entitete, iz katere prihaja«⁴¹. O vetu odloča Dom narodov (če je bil veto vložen s strani Bošnjaškega ali Hrvaškega člana) oz. Narodna skupščina Republike Srbske. Odločitev o vetu je sprejeta z 2/3 večino.

³⁷ Izjema so bile prve povojne volitve leta 1996, ko je mandat trajal le dve leti.

³⁸ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 3

³⁹ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 4

⁴⁰ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 5

⁴¹ Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 5, točka 2d

7.1.2 ZAKONODAJNA OBLAST

Daytonski sporazum je zakonodajno oblast podelil parlamentarni skupščini, ki jo sestavljata dom narodov (Dom naroda) in predstavniški dom (Zastupnički dom).

Dom narodov sestavlja 15 članov, od katerih jih 2/3 prihaja iz Federacije BiH (5 Hrvatov in 5 Bošnjakov) in 1/3 iz Republike srbske. Hrvaški oz. Bošnjaški predstavniki so delegirani iz predstavniškega doma Federacije BiH, srbski predstavniki pa so izbrani iz narodne skupščine Republike Srbske. Kvorum doma narodov RBiH sestavlja 9 članov, pod pogojem, da so prisotni najmanj 3 predstavniki vsakega naroda.

Predstavniški dom sestavlja 42 članov, od katerih jih 2/3 prihaja iz Federacije BiH in 1/3 iz Republike srbske. Poslanci predstavniškega doma dobijo neposredni mandat na volitvah, vsak v svoji entiteti. Kvorum sestavlja večina vseh poslancev predstavniškega doma.

Na začetku delovanja vsak dom sam izglasuje svoj poslovnik in med svojimi člani izbere predsednika ter dva namestnika, po enega od vsakega naroda. Mesto predsednika rotira med tremi izbranimi kandidati.

V obeh domovih so vse odločitve sprejete z večino prisotnih ob dodatnem pogoju, da za predlog glasuje vsaj 1/3 predstavnikov iz vsake entitete. Če dodatni pogoj ni izpolnjen, morajo predsednik in njegova namestnika poskušati v treh dneh doseči soglasje o zadevi, ki je na glasovanju. Če soglasja ni, se po treh dneh predlog sprejme z večino prisotnih, če proti predlogu ne glasujeta 2/3 ali več poslancev iz ene entitete. Vse zakonodajne predloge morata potrditi oba domova parlamentarne skupščine.

Vsaka entiteta ima tudi pravico veta, če meni, da predlog parlamentarne skupščine »ogrož a vitalen interes bošnjaškega, hrvaškega ali srbskega naroda«⁴². Veto je sprejet, če zanj glasuje večina predstavnikov vsakega naroda, veto pa mora potrditi tudi dom narodov. Predsednik doma narodov mora zbrati pripombe na veto vseh treh strani in sklicati skupno komisijo, ki jo sestavlja po en

⁴² Daytonski mirovni sporazum, poglavje 4, člen 4.

predstavnik vsakega naroda, ki odloča o spornem predlogu.⁴³ Če skupna komisija ne uspe odločiti o predlogu v petih dneh, se predlog preda v obravnavo Ustavnemu sodišču.

Glede na daytonsko ustavo ima parlamentarna skupščina naslednja pooblastila:

- sprejemanje zakonodaje, ki je potrebna za implementacijo odločitev predsedstva ali za delovanje skupščine;
- določanje virov in višin zneskov, ki so potrebni za delovanje institucij BiH in za izpolnjevanje mednarodnih obveznosti BiH;
- odobritev proračuna za institucije BiH na predlog predsedstva (Federacija BiH prispeva 2/3 letnega proračuna, Republika srbska pa 1/3, višino deležev lahko spremeni parlamentarna skupščina);
- ratifikacija pogodb⁴⁴.

Parlamentarna skupščina lahko tudi daje amandmaje k Ustavi, če za amandma glasujeta 2/3 poslancev predstavniškega doma. Izglasovani amandmaji ne smejo omejevati ali razveljavljati zagotovljenih človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Rašidagić meni, da je bila zahteva po enakovrednem zastopstvu vseh treh konstitutivnih narodov v parlamentarni skupščini in po 1/3 pritrdilnih glasov iz vsakega konstitutivnega naroda v Ustavo vnešena kot varovalka, s katero bi se zagotovilo etnično ravnovesje pri sprejemanju odločitev v parlamentarni skupščini. V praksi se je izkazala kot legitimno sredstvo obstrukcije odločevalskega procesa in kot mehanizem, s katerim lahko katera koli stran uveljavlja svoje parcialne interese ter blokira odločitve ostalih konstitutivnih narodov (Rašidagić, 2002: 155).

Ustavna ureditev BiH je z vidika učinkovitosti oblasti na celotnem območju BiH zelo vprašljiva, ker daje obema entitetama tako široka pooblastila, da dejansko funkcionirata kot suvereni državnopravni celoti. Lajh opozarja, da preširoka pooblastila entitet močno slabijo enotnost in celovitost BiH, kar je v državi z etnično heterogeno strukturo zelo občutljivo (Lajh v Fink Hafner, 2005: 59).

⁴³ Podrobneje o parlamentarni skupščini glej Daytonski sporazum, poglavje 4, člen 4.

⁴⁴ Daytonski mirovni sporazum, poglavje 4, člen 4.

7.2 VOLILNI SISTEM IN VOLITVE V BIH

Eden od kazalcev demokratizacije države je tudi obstoj sorazmerno stabilnih volilnih pravil. Gre za instrument, s katerim lahko vladajoča elita vpliva na delujoči politični sistem (Fink Hafner, 2005:71). V praksi velja, da idealni volilni sistem ne obstaja, obstajajo samo približki, s katerimi vladajoča elita začrta nadaljnji politični razvoj države.

Od leta 1990 so v BiH izvedli šest volitev⁴⁵ in uporabili dva različna volilna sistema.

Na prvih volitvah leta 1990 so uporabili različico kombiniranega volilnega sistema, na ostalih pa različico proporcionalnega sistema brez nacionalno določenega praga, ki ga je uzakonil Daytonski sporazum.

Značilnosti proporcionalnega volilnega sistema brez nacionalno določenega praga sta predvsem velika prepustnost strank in posledična razdrobljenost volilne arene. Rast števila političnih strank je značilna tudi za BiH, kjer je na volitvah leta 1990 sodelovalo 42, na volitvah 200 pa 57 strank (Pejanović, 2004; 27). Učinki proporcionalnega sistema brez volilnega praga so vidni tudi v številu parlamentarnih strank – leta 1996 jih je bilo šest, leta 2002 pa 14 (Fink Hafner, 2005:76). Pejanović opozarja, da rast števila političnih strank onemogoča oblikovanje enotne in kompetentne opozicije, kar hromi delovanje političnega sistema.

Glavna značilnost volilne arene v BiH je zmagovanje treh nacionalnih strank (izjema so volitve leta 2000), ki so ustanovljene na nacionalni osnovi. Namesto o političnem pluralizmu v BiH Pejanović govori o etničnem pluralizmu. Meni, da je ideja o političnem pluralizmu v BiH »privid« zaradi njegove etnične osnove in posledične nefunkcionalnosti (Pejanović, 2004; 25). Težava etničnih strank je, da njihov politični program in volilna baza izhajata iz nacionalne osnove. Tako je volilno glasovanje izraz kolektivne, etnične identitete, in ne individualnih preferenc.

⁴⁵ Od leta 1992 do leta 1996 v BiH ni bilo volitev zaradi vojne.

Druga značilnost volilne arene v BiH je vloga Visokega predstavnika mednarodne skupnosti v BiH. Značilnost vladajočih koalicij treh nacionalnih strank je nezmožnost doseganja konsenza o večini tematik na politični agendi. Tako mnoge odločitve, ki so temeljnega pomena za nadaljni razvoj BiH, sprejema Visoki predstavnik⁴⁶, čigar odločitve so dokončne in zavezujoče. Zaradi nezmožnosti konstruktivnega sodelovanja parlamentarih strank v BiH Visoki predstavnik nima zgolj funkcije preprečevanja blokiranja delovanja oblasti, ampak ima tudi funkcijo podajanja »vsiljenega konsenza«, ki je nujen za delovanje BiH. Fink Hafner poudarja, da je zaradi specifičnih okoliščin (medetnični konflikti) v BiH prevladalo mednarodno volilno inženirstvo, »ki se je osredotočalo predvsem na manipuliranje z volilnimi pravili z namenom spreminjanja medetničnih odnosov v politični sferi in deloma tudi v smeri spreminjanja razmerij med etničnim in liberalnim načelom strankarstva« (Fink Hafner, 2005; 85).

V BiH se je politična pluralizacija začela v 90. letih. Stranke so se formirale na dva načina:

1. z reformo političnih strank, ki so obstajale v enopartijskem sistemu (Savez komunistov BiH, Savez socialističke omladine BiH ...),
2. z oblikovanjem novih političnih strank, ki nimajo korenin v enopartijskem sistemu (Stranka demokratske akcije, Srbska demokratska stranka, Hrvatska demokratska zajednica) (Pejanović, 2004: 4).

Za politični prostor BiH je značilna delitev strank na etnične oz. nacionalne stranke in meščanske stranke z multietničnim članstvom (ni delitve levo – sredina – center).

7.2.1 VOLITVE LETA 1990 IN VOLILNI REZULTAT

Značilnost volitev leta 1990 je bila, da je bila večina strank, ki so nastopile na volitvah programsko neprofiliranih. Delile so se zgolj na stranke, ki so promovirale nacionalni interes in na stranke, ki so promovirale socialni interes državljanov. Vodilno vlogo med zagovornicami nacionalnega interesa so imele tri

⁴⁶ Posredovanje Visokega predstavnika je prispevalo k uzakonitvi avtomobilskih tablic, himne, grba, denarne enote, državno mejno službo, enotno vojsko ... (Pejanović, 2005: 2).

stranke, ki so izhajale vsaka iz svojega nacionalnega območja - Stranka demokratske akcije (SDA), ki je zastopala Bošnjake, Srbska demokratska stranka (SDS), ki je zastopala Srbe, in Hrvatska demokratska zajednica (HDZ), ki je zastopala Hrvate. Pejanović meni, da so zaradi takratnega splošnega stanja v BiH (grožnja vojne) nacionalne stranke predstavljale način »nacionalne homogenizacije državljanov« (Pejanović, 2004: 6).

Nacionalne stranke so na volitvah nastopile s skupnim ciljem - osvojiti oblast in zamenjati enopartijski sistem. V izogib konfliktom niso izpostavljale svojih političnih programov, ki so se kasneje v koaliciji izkazali kot popolnoma nezdrutljivi.

Na volitvah je zmagala stranka SDA, ki je dobila 35,85% glasov. Sledili sta ji SDS s 30% in HDZ z 18,35% glasov. Preostalih 16% glasov so osvojile meščanske stranke (Pejanović, 2004: 10).

Zmagovalne stranke so po volitvah oblikovale skupno koalicijo. Prvi resen konflikt v koaliciji se je pojavil pri vprašanju prihodnosti BiH kot samostojne in suverene države. SDS je zavzela stališče, da mora BiH svojo prihodnost nadaljevati kot administrativna enota znotraj Jugoslavije, SDA in HDZ pa nasprotno. Konflikt se je razrešil na referendumu o samostojnosti in neodvisnosti BiH, kjer se je 99% udeležencev referendumu opredelilo za samostojnost in suverenost BiH. Na podlagi referendumskih rezultatov je 6. 4. 1992 Evropska unija priznala BiH (Pejanović, 2004: 12).

Leta 1992 se je pričela vojna na ozemlju BiH, ki je do leta 1996 ohromila politični razvoj BiH.

7.2.2 VOLITVE LETA 1996 IN VOLILNI REZUTAT

Prve povojne volitve so bile izvedene leta 1996; v skladu z določili Daytonskega sporazuma jih je organizirala OVSE. Značilnost povojnega obdobja je povečanje strankarske arene. Tako se je v Federaciji BiH število strank povečalo za osem, v Republiki srbski pa za pet.

Absolutno večino glasov na volitvah za vse državne institucije (predsedstvo BiH, parlamentarna skupščina BiH, parlament Federacije BiH in Republike Srbske) so ponovno dobile tri vodilne nacionalne stranke – skupno 36 poslanskih mandatov od 42.

Mandate v parlamentarni skupščini BiH so iz Federacije BiH dobile tri stranke (SDA – 16 poslancev, HDZ – 8 poslancev, Stranka za BiH – 2 poslanca) in ena koalicija (Združena lista BiH – 2 poslanca). Iz Republike srbske so v parlamentarni skupščini dobile sedet e dve stranki (SDS – 9 poslancev in SDA – 3 poslance) in ena koalicija (Narodni savez za slobodu i mir – 2 poslanca) (Pejanović, 2004: 17, 18).

Na prvih povojnih volitvah so nacionalne stranke v primerjavi z meščanskimi strankami prejele 2% več poslanskih mandatov kot na volitvah leta 1990 (Pejanović, 2004: 18). Iz volilnih rezultatov sledi, da se je po vojni ponovno okrepila dominantna vloga nacionalnih strank. Meščanske stranke so prejele samo 14% poslanskih mandatov in tako niso mogle predstavljati resne opozicije nacionalnim strankam.

7.2.3 VOLITVE LETA 1998 IN VOLILNI REZUTAT

Tudi druge povojne volitve je organizirala OVSE. Mandate v parlamentarni skupščini BiH je osvojilo osem strank in dve koaliciji.

Na področju Federacije BiH so poslanske mandate dobile naslednje stranke: SDP BiH, Socijaldemokrati BiH, Demokratska narodna zajednica, HDZ BiH in Narodna Hrvatska inicijativa. S področja Republike srbske so mandate dobile SDS, Radikalna stranka in Srpska radikalna stranka (Pejanović, 2004: 19).

V strankarski areni se oblikujejo nove stranke in dve koaliciji – v Federaciji BiH nova hrvatska inicijativa kot izraz nezadovoljstva s politiko HDZ in Demokratska narodna zajednica BiH. Stranka SDA je povečala svoj volilni rezultat s povezovanjem z manjšimi strankami v Koalicijo za celovito in demokratično BiH (skupaj 20 mandatov od 28 v Federaciji BiH). Mandate so prejele še HDZ (6),

Socijaldemokratska partija BiH (4), Socijaldemokrati BiH (2), Demokratska zajednica BiH (1) in Nova hrvatska inicijativa (1) (Fink Hafner, 2005: 160).

V Republiki srbski je ustanovitev Srpskog narodnog saveza in koalicije sloga oslabila monopol SDS. Koalicija sloga je prejela 4 poslanske mandate, prav tako SDS, 3 mandate je dobila koalicija za celovito in demokratično BiH, Srpska radikalna stranka 2 in Radikalna stranka Republike srbske 1 mandat.

7.2.4 VOLITVE LETA 2000 IN VOLILNI REZUTAT

Volitve leta 2000 so bile prve, na katerih niso prepričljivo zmagale nacionalne stranke. Ideja o demokratičnih spremembah in vstopu BiH v EU je združila meščanke stranke v Zvezo za demokratične spremembe, ki je tvorila vlado v Federaciji BiH in ministrski svet v parlamentarni skupščini BiH.

V svojem dveletnem mandatu je zvezi uspelo realizirati precej projektov, ki so bili pomembni za razvoj BiH (članstvo v Svetu Evrope, vzpostavitev carinske mejne službe ...). Ni pa uspela izpeljati nujno potrebnih ekonomskih reform, zaustaviti rasti brezposelnosti, izpeljati privatizacije podjetij in zmanjšati korupcije. Zaradi neizpolnjenih pričakovanj volilcev so pozivi nacionalnih strank k ponovni »nacionalni homogenizaciji« dosegli svoj učinek, kar se je izkazalo v rezultatih volitev leta 2002.

7.2.5 VOLITVE LETA 2002 IN VOLILNI REZUTAT

Na volitvah leta 2002 je v Federacije BiH sodelovalo 25 političnih strank in ena koalicija, v Republiki srbski pa 26 strank.

Tudi na tokratnih volitvah so večino mandatov v parlamentarni skupščini BiH prejele tri nacionalne stranke in sicer skupno 29 od 42 mandatnih mest.

V Federaciji BiH so poleg SDS (9 mandatov) dobile sedeže v parlamentarni skupščini še Koalicija (HDZ in Demokršćani – 5 mandatov), Stranka za BiH (5 mandatov) in Socijaldemokratska stranka BiH (4 mandate). Po en mandat so dobile še Bosanka stranka, stranka penzionera umirovljenika BiH, Demokratska narodna zajednica BiH, Nova hrvatska inicijativa in Ekonomski blok HDU.

Z območja Republike srbske so poslanske mandate v parlamentarni skupščini BiH dobile naslednje stranke: SDS (5 mandatov), Savez nezavisnih socijaldemokrata (3 mandate), Partija demokratskog preogresa Republike Srbske (2 mandata) in po en mandat Socijalistička partija Republike srbske, SDA in stranka za BiH (Fink Hafner: 2005: 166).⁴⁷

Koalicija nacionalnih strank je v povezavi s Stranko za BiH in Stranko demokratičnega napredka izoblikovala parlamentarno večino. Tako se je po dveletnem premoru nadaljevala vladavina nacionalnih strank in etničnega pluralizma.

Glavna programska usmeritev vladajoče koalicije je bila reforma družbe v procesu tranzicije. Pri izpolnjevanju programa je imela tudi ta koalicija težave z doseganjem konsenza, zaradi česar ji ni uspelo izpeljati reform ekonomskega, socialnega in političnega razvoja BiH. Tudi večina zastavljenih projektov je ostalo nerealiziranih (popis prebivalstva, vzpostavitev ministrstva za obrambo na državni ravni, reforma visokega šolstva ...) (Pejanović, 2004: 25).

7.2.6 VOLITVE LETA 2006 IN VOLILNI REZULTAT

Na oktobrskih volitvah leta 2006 je sodelovalo 36 političnih strank, 8 koalicij in 12 neodvisnih kandidatov. To bi bile tudi prve volitve po vojni, ki jih je v popolnosti izvedla BiH (in ne OVSE).

Mandate v parlamentarni skupščini BiH iz federacije BiH so dobile naslednje stranke: SDA (8 mandatov), Stranka za BiH (7 mandatov), Socijaldemokratska partija BiH (5 mandatov), HDZ (3 mandate), Hrvatsko zajedništvo (2 mandata) in po en mandat Bosanskohercegovačka patriotska stranka in Narodna stranka radom za boljitak.

Z območja Republike srbske je mandate za parlamentarno skupščino BiH dobilo 6 strank: Savez nezavisnih socijaldemokrata (7 mandatov), SDS (3 mandate),

⁴⁷ Za podrobnejše analize števila mandatov po posameznih strankah glej Fink Hafner, 2005: 158-168.

Partija demokratskog progresa Republike srbske (1 mandat), stranka za BiH (1 mandat), SDA (1 mandat) in Demokraski narodni savez (1 mandat).⁴⁸

Volitve leta 2006 niso prinesle nobenih presenečenj glede delitve volilnih glasov. Nacionalne stranke so spet zmagale. Le SDS je v Republiki srbski izgubila del volilne podpore, ki ji jo je prevzela stranka Miroslava Dodika (SNSD).

Iz analize volitev je razvidno, da se volilno telo v BiH močno identificira z nacionalno pripadnostjo, kar daje veliko moč nacionalnim strankam. V primeru BiH nacionalne stranke z zagovarjanjem parcialnih nacionalnih interesov zavirajo razvoj in transformacijo države na državni ravni.

Vse vladajoče koalicije od leta 1990 do danes (izjema je koalicija, ki je zmagala na volitvah leta 2000), so imele zaradi političnega ustroja in globoke etnične razcepljenosti težave pri izvajanju oblasti in transformaciji BiH v moderno demokratično državo. Nezmožnost doseganja konsenza glede temeljnih vprašanj delovanja in razvoja države oddaljuje BiH od njenega pomembnega cilja – članstva v EU. BiH bi morala za članstvo v EU izpeljati temeljite politične in ekonomske reforme, kar pa v trenutnem stanju družbe in s trenutno veljavno politično ureditvijo ni mogoče.

7.3 OCENA DEMOKRATIČNEGA RAZVOJA BiH PO IZBRANIH KAZALCIH

Stopnjo demokratičnega razvoja posamezne države je mogoče meriti tudi z empiričnimi kazalniki. Demokratični razvoj BiH bom prikazala z naslednjimi kazalniki:

- periodičnost volitev, ki kaže, ali relevantni politični igralci sprejemajo volitve kot nujni del demokratičnega sistema; odsotnost predčasnih volitev nakazuje na stabilnost sistema;
- participacija državljanov na volitvah je pomemben kazalec legitimnosti političnega sistema;

⁴⁸ Za podrobnejšo analizo rezultatov volitev v BiH glej http://www.izbori.ba/rezultati/parlament_bih/index.htm#

- podatki mednarodnih študij »Svoboščine po svetu« in »Države na prehodu«, ki analizirata stanje države na področju političnih pravic, državljanskih svoboščin in zagotavljanja vladavine prava (Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 99).

PREGLEDNICA 7.5: Periodičnost parlamentarnih volitev v BiH in participacija državljanov na volitvah

	PERIODIČNOST VOLITEV V BiH	PARTICIPACIJA DRŽAVLJANOV
PRVE VOLITVE	november 1990	74,4%
DRUGE VOLITVE	september 1996	79,3%
TRETJE VOLITVE	september 1998	62,2 ¹ %, 63,4 ² %
ČETRTE VOLITVE	november 2000	64,4%
PETE VOLITVE	oktober 2002	55,4%
ŠESTE VOLITVE	oktober 2006	52,7%

Vir: Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 100, 103.

¹ Volilna udeležba na ozemlju BiH.

² Volilna udeležba na ozemlju Republike srbske.

Iz podatkov je razvidno, da so bile prve volitve izpeljane leta 1990, ko je bila BiH še del nekdanje Jugoslavije. Vojna je politično tujenje BiH onemogočila, zato med letoma 1990 in 1996 volitev ni bilo. Predčasni volitev na državni ravni v BiH nikoli ni bilo. V teoriji velja močna korelacija med odsotnostjo predčasnih volitev in stabilnostjo demokracije, kar bi za primer BiH težko trdili. Odsotnost predčasnih volitev je po mojem mnenju rezultat intenzivne vpletenosti mednarodnih organizacij v delovanje vseh državnih institucij in procese odločanja. Tako se demokratičnemu sistemu BiH ustvarja privid stabilnosti.

Z analizo podatkov volilne udeležbe lahko ugotovimo, da je bila ta pri prvih in drugih volitvah razmeroma visoka, kasneje pa je začela upadati. Krašovec in Lajh opozarjata, da nizka volilna udeležba pomeni nižjo stopnjo demokratične legitimnosti političnega sistema in lahko prepreči uspešno konsolidacijo demokracije (Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 102).

Mednarodnoprimerjalni študiji Svoboščine po svetu in Države na prehodu ocenjujeta stopnjo političnih pravic in državljanskih svoboščin ter demokratizacijo in vladavino prava v postsocialističnih državah. Analizi študij temeljita na sklopu vprašanj, pri končnih rezultatih pa sodelujejo mednarodni strokovnjaki, ki zbirajo podatke iz najrazličnejših virov (poročila nevladnih organizacij, informacije lokalnih medijev, uradni podatki) (Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 108).

Iz preglednice 2 je razvidno, da je imela BiH do leta 1995 stopnjo razvitosti in spoštovanja političnih pravic zelo slabo ocenjeno, v skupnem seštevku je bila ocenjena kot nesvobodna država. Oceno stanja države v tem obdobju lahko v veliki meri pripišemo neposredni vpletenosti v vojno. Od leta 1996 naprej je zaznati počasno, a vztrajno prehajanje v višje kategorije razvitosti in spoštovanja političnih pravic, država pa je ocenjena kot delno svobodna.

PREGLEDNICA 7.6: Razvrstitev BiH v študiji »Svoboščine po svetu« v obdobju 1992 – 2003

	1992			1993			1994			1995			1996			1997		
	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ
BiH	6	6	N	6	6	N	6	6	N	6	6	N	5	5	D	5	5	D
	1998			1999			2000			2001			2002			2003		
	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ	P	D	Σ
BiH	5	5	D	5	5	D	5	4	D	5	4	D	4	4	D	4	4	D

Opomba: Država se ocenjuje na lestvici od 1 do 7; ocena 1 pomeni visoko stopnjo razvitosti in spoštovanja političnih pravic in državljanskih svoboščin, 7 pa nizko.

Vir: Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 109.

Legenda:

P – politične pravice

D – delno svobodna

D – državljanske svoboščine

S – svobodna

Σ – skupna ocena

N – nesvobodna

PREGLEDNICA 7.7: Vrednost indeksa demokratizacija v obdobju 1997 – 2003 (študija »Države na prehodu«)

	1997				1998				1999-2000			
	VP	CD	NM	VL	VP	CD	NM	VL	VP	CD	NM	VL
BiH	/	/	/	/	5,00	5,00	4,75	6,00	5,00	4,50	5,00	6,00
	2001				2002				2003			
	VP	CD	NM	VL	VP	CD	NM	VL	VP	CD	NM	VL
BiH	4,75	4,50	4,50	6,00	4,25	4,25	4,25	5,50	3,75	4,00	4,25	5,25

Opomba: vrednost indeksa je oblikovana po stopnjah od 1 do 7; 1 pomeni najvišjo, 7 pa najnižjo stopnjo napredka.

Vir: Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 111.

Legenda:

VP – volilni proces

CD – civilna družba

NM – neodvisni mediji

VL – vladanje

PREGLEDNICA 7.8: Vrednost indeksa vladavina prava v obdobju 1998 – 2003 (študija »Države na prehodu«)

	1998		1999-2000		2001		2002		2003	
	UZSO	KOR	UZSO	KOR	UZSO	KOR	UZSO	KOR	UZSO	KOR
BiH	6,00	/	6,00	6,00	5,50	5,75	5,25	5,50	5,00	5,00

Opomba: indeks je oblikovan po stopnjah od 1 do 7; 1 pomeni najvišjo, 7 pa najnižjo stopnjo napredka.

Vir: Krašovec in Lajh v Fink Hafner, 2005: 112.

Legenda:

UZSO – ustavni, zakonodajni, sodni okvir

KOR – korupcija

Tudi iz preglednic 3 in 4 je razvidno, da je imela BiH zelo slabo začetno pozicijo pri merjenju indeksa demokratizacije in vladavine prava, vendar se tudi na teh področjih vrednosti počasi, a vztrajno nižajo.

Iz izbranih indeksov je vidno konstantno izboljševanje ocen demokratizacije in vladavine prava, iz česar lahko sklepamo, da je trend demokratizacije v BiH pozitiven.

8. DAYTONSKI SPORAZUM KOT ELEMENT ZAVIRANJA DEMOKRATIZACIJE BIH

Podpis Daytonskega mirovnega sporazuma leta 1995 je za BiH pomenil prekinitev vojne in upanje na normalizacijo političnega in družbenega življenja. Postavil je popolnoma novo sestavo in temelje političnega delovanja države.

Deset let po podpisu daytonskega sporazuma je več kot očitno, da obstoj sporazuma v današnji obliki, dolgoročno ustvarja nefunkcionalno državo in zavira njeno demokratizacijo.

Prevladuje mnenje, da je bila začetna napaka sporazuma delitev BiH na dve entiteti, ki sta bili oblikovani po etničnem principu. Zaradi širokih političnih pooblastil imata obe entiteti skoraj status države znotraj BiH. Ker obe volita svoje predstavnike, ki jih delegirata v parlamentarno skupščino BiH (kot kolektivno telo), je sestava parlamentarne skupščine osnovana po nacionalnem načelu. Tudi vse dosedanje vladajoče koalicije (izjema je koalicija, ki je zmagala na volitvah leta 2002) so bile sestavljene iz treh največjih nacionalnih strank, kar je zaradi zagovarjanja parcialnih nacionalnih interesov posamezne stranke onemogočalo konstruktivno delovanje koalicij (zaradi nezmožnosti doseganja soglasja) in oviralo sprejetje zakonov, ki so bili nujno potrebni za normalno delovanje BiH ter njen nadaljnji razvoj. Pomanjkanje konsenza znotraj vladajočih koalicij je reševal Visoki predstavnik mednarodne skupnosti v BiH s svojimi vsiljenimi odločitvami, in tako omogočil sprejem številnih zakonov in reform v BiH, nujnih za njen obstoj. Vendar je hkrati s svojim delovanjem onemogočal razvoj demokratičnih institucij v BiH in slabil sposobnosti politične elite, da upravlja z BiH in da za to prevzema odgovornost. Mandat Visokega predstavnika bo zamenjal odposlanec EU.

Po mnenju prof. Pejanovića vztrajanje mednarodne skupnosti pri delitvi BiH na dve entiteti »cementira etnično delitev v BiH, ki je bila nasilno ustvarjena med

vojno; zato so notranji inetgracijski procesi v zastoju, politični pristiski naraščajo, etnična nesoglasja se stopnjujejo, nezaposlenost in revščina državljanov pa sta vedno večji« (Radić, 2006).

Določila daytonskega mirovnega sporazuma tudi kršijo mednarodne standarde glede univerzalnosti in enakopravnosti. Te kršitve so najbolj opazne pri volitvah za predstavnike predsedstva. Predstavnik Republike srbske lahko volijo samo prebivalci Republike srbske, ne morejo ga pa voliti Srbi iz Federacije BiH. Enako velja tudi za hrvaške in bošnjaške predstavnike, ki so lahko izvoljeni samo z glasovi prebivalcev Federacije BiH.

BiH pa se sooča s težavami tudi na drugih področjih družbenega življenja. Država se bojuje z ekonomsko krizo, ki je delno posledica vojnega uničenja celotne infrastrukture. Tudi statistike niso spodbudne: 50% BDP BiH nameni delovanju državnega aparata, nezaposlenosti je več kot za 40%, 18% prebivalcev živi pod pragom revščine. Gospodarski razvoj zavira (med drugim) tudi delitev na entitete, saj so celo podjetja pri zaposlovanju in vodenju podvržena nacionalnemu načelu (Radić, 2006).

Zaradi slabega gospodarskega stanja slabo deluje tudi socialni sistem, kar je posledica neenotne socialne politike med entitetama. Največja težava je, da je sistem zdravstvenega in socialnega varstva zastarel in nefleksibilen.

Nanizala sem samo nekaj največjih težav, s katerimi se BiH sooča zaradi določil daytonskega sporazuma. Ker pa se nefunkcionalnosti daytonskega sporazuma zavedajo tudi politične elite in mednarodna skupnost so se 12. 11. 2005 v Bruslju začela pogajanja o spremembah daytonske ustave. Rdečo nit sprememb naj bi tvorili stabilizacija države in evroatlantska integracija.

Pogledi na smer spremembe ustave so med strankami različni. Tako je SDA predlagala ukinitvev entitet in decentralizacijo države, čemur so ostro nasprotovali predstavniki SDS, ki želijo ohraniti sedanjo etnično derazdelitev. Srbski in hrvaški predstavniki se tudi niso strinjali z idejo o enem državnem voditelju namesto sedanjih treh. Predlagane so bile podvojitev števila poslancev v parlamentu, potreba po natančnejši definiciji pravic nacionalnih manjšin in človekovih pravic ter odprava volitev za člane predsedstva na teritorialni osnovi.

Tudi mednarodna skupnost je enotna, da funkcioniranje BiH kot suverene in pravne države v okvirih določil današnjega daytonskega sporazuma ni mogoče. Werner Varga⁴⁹ meni, da daytonski sporazum ustvarja rasistično družbo, Olli Rehn⁵⁰ ugotavlja, da je ustavna struktura BiH preveč zapletena in predraga. Wolfgang Petritsch⁵¹ opozarja, da ima predsedstvo BiH prevelika pooblastila ter predlaga, da bi se morala vlada BiH usposobiti za pogajanja z EU (Radić, 2006). Marca 2006 so voditelji sedmih strank pogajanja o spremembi ustave privedli do konca. Predlagali so:

- preoblikovanje ministrskega sveta BiH v vlado,
- krepitev vlade na račun sedanjih pristojnosti predsedstva BiH,
- povečanje števila zveznih ministrstev z dvema novima (ministrstvi za gospodarstvo in kmetijstvo),
- povečanje števila poslancev v parlamentarni skupščini,
- omejitev zakonodajne vloge doma narodov,
- zmanjšanje vloge in števila članov predsedstva BiH (Bebler, 2006).

Ratifikacijo predlaganih sprememb je zavrnil predstavniški dom in tako so se pogajanja o spremembah daytonske ustave končala popolnoma brez uspeha.

Celotna pogajanja so bila tudi zaprta za javnost in zato niso mogla dobiti širše podpore javnega mnenja. Morda bi pritisk javnosti politične elite razumele kot znak, da so spremembe nujne in potrebne.

Dejstvo pa je, da so bile predlagane spremembe premalo revolucionarne in da politične elite niso izkoristile priložnosti za odpravo entitet ter etnične delitve teritorija BiH. Predlagane spremembe tudi niso dovolj globoko posegle v sedanjo institucionalno ureditev BiH, katere sprememba je nujna za bolj funkcionalno in racionalno delovanje institucij BiH.

⁴⁹ Profesor Werner Varga je strokovnjak na dunajskem Inštitutu za sredno Evropo.

⁵⁰ Olli Rehn je komisar Evropske unije za širitev.

⁵¹ Wolfgang Petritsch je nekdanji Visoki predstavnik v BiH.

9. SKLEP

BiH (in njeni prebivalci) so se večino svojega obstoja soočali s problemom lastne identitete. Večji del svoje zgodovine je nudila zavetje različnim narodom in verskim skupinam, ki so tvorili jedro multikulturne bosanske družbe in bogatili njen obstoj, bistvo in tradicijo. Do leta 1992.

Vzpon nacionalizma, osamosvojitve Slovenije in Hrvaške, teritorialne težnje sosednjih republik in slaba politična situacija v nekdanji Jugoslaviji so terjale od BiH krvavi davek. Po štirih letih trajanja se je vojna v BiH končala s pomočjo mednarodne intervencije in sprejemom daytonskega mirovnega sporazuma.

Sporazum je nedvomno končal vojno v BiH, pri ustavni ureditvi BiH in demokratizaciji pa ni bil uspešen. Jedro sporazuma je vzpostavilo popolnoma novo politično ureditev, ki naj bi BiH transformirala v moderno demokracijo in polnopravno članico evroatlantskih integracij.

Deset let po podpisu daytonskega sporazuma lahko trdimo, da sporazum ni izpolnil pričakovanj. Veliko težavo predstavlja dejstvo, da je prebivalstvo BiH še vedno globoko razcepljeno po etničnem principu, kar močno ovira BiH pri njenem razvoju in delovanju državnih institucij. Daytonski sporazum je namreč z določili o enakopravni zastopanosti vseh treh konstitutivnih narodov⁵² prenesel etnično razcepljenost v delovanje političnih institucij in s tem onemogočil njihovo konstruktivno delovanje. Tako je v ospredje stopil etnični princip odločanja, ki zanemarja državljanski princip in manjšine, ki živijo v BiH.

Etnična razcepljenost prebivalstva BiH se kaže tudi v rezultatih volitev, kjer redno zmagujejo tri najmočnejše nacionalne stranke (izjema so bile volitve leta 2000). Vladajoče koalicije nacionalnih strank se nenehno soočajo z nezmožnostjo doseganja konsenza o zadevah, ki so pomembne za razvoj in obstoj BiH. Zaradi tega Visoki predstavnik s svojimi vsiljenimi odločitvami pogosto prevzema nalogo dokončnega zakonodajalca in s tem slabi moč zakonodajne veje oblasti.

⁵² Sestava parlamentarne skupščine in predsedstva predstavlja približno razmerja med narodi v BiH.

Daytonski sporazum je tudi prispeval k izjemno razvejani, številčni, dragi in predvsem neučinkoviti državni administraciji.⁵³

Po analizi daytonskega mirovnega sporazuma, ustavnih rešitev in volilnih izbir lahko:

- hipotezo »Daytonski mirovni sporazum kot temelj politične ureditve BiH je omogočil demokratizacijo BiH« **delno potrdim**,
- hipotezo »Daytonski sporazum omogoča razvojno naravnost BiH in stabilizacijo demokracije« **zavrnem**.

Določila daytonskega sporazuma so nedvomno prispevala k miru v BiH, k izvedbi svobodnih parlamentarnih volitev in k vzpostavitvi in delovanju političnih institucij, kar so predpogoji za začetek procesa demokratizacije. Obenem pa so določila o delovanju institucij in o načinu izvolitve predstavnikov onemogočala razvoj institucij v demokratično smer ter njihovo uspešno delovanje. To so tudi razlogi, zaradi katerih daytonski mirovni sporazum ne omogoča razvojne naravnosti BiH in stabilizacije demokracije.

Nefunkcionalnosti daytonskega mirovnega sporazuma se zaveda tudi mednarodna skupnost, ki se je vključila v pobudo o spremembi, nadgradnji ali ukinitvi sporazuma. Lanska pogajanja o spremembi sporazuma so se končala neuspešno predvsem zaradi nestrinjanja predstavnikov Republike srbske. Tako sta se sopenet pokazali močna etnična razcepljenost družbe in nezmožnost preseganja parcialnih nacionalnih interesov politične elite.

BiH za svojo uspešno prihodnost potrebuje funkcionalne in odgovorne politične institucije, katerih predstavniki bodo delovali državotvorno in v interesu vseh državljanov BiH. Potrebuje politično agendo, ki bo nadaljevala proces demokratizacije, omogočila razvoj gospodarstva in postavila enake norme in procese delovanja v obeh entitetah. Politične elite in državljani BiH bi za normalen razvoj in delovanje države morali preseči teritorialno razdelitev, razcepljenost po etničnem načelu in razviti politično kulturo. Vse naštetje težave so globoko zakoreninjene v bosanski družbi, procesi sprememb pa so dolgotrajni. V trenutni situaciji je možnost sprememb majhna, in to le ob

⁵³ BiH ima 13 parlamentov, 13 vlad in približno 180 ministrstev (Radić, 2006: 48).

konsenzu političnih elit ter široki podpori javnosti in mednarodne skupnosti. Zavedanje o nujnosti sprememb daytonskega sporazuma je dober začetek, na katerem je treba graditi bližnjo politično prihodnost BiH.

10. SEZNAM LITERATURE

Begić, Kasim I. (1997): Bosna i Hercegovina: od Venceove misije do Daytonskog sporazuma (1991. – 1996.). Bosanska knjiga.

Bebler, Anton (2006): Ob desetletnici pariških in dejtonskih sporazumov. Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=241> (8. september 2006).

Brezovšek, Marjan (1995): Partition or (kon)federalization of Bosnia and Herzegovina. Teorija in praksa 5 – 6, 487 – 507.

Cerar, Miro (2006): Bosna in Hercegovina na razpotju! Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=256> (20. november 2006).

Chandler, David (2000): Bosnia: Faking Democracy after Dayton. Plutto Press.

Cousens, Elizabeth M. in Cater, Charles K. (2001): Toward peace in Bosnia: implementing the Dayton Accords. Lynne Rienner Publishers, Inc.

Ćurak, Nerzuk (2004): Dejtonski nacionalizam (Ogledi o političkom). Buybook.

Dayton Peace Agreement (1995). Dostopno na http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380 (19. maj 2006).

Encyclopedia of the American Foreign Relations. Dostopno na <http://www.americanforeignrelations.com/Da-EI/Democratization.html> (15. december 2006).

Filipović, Muhamed (1997): Bosna i Hercegovina- najvažnije geografske, demografske, historijske, kulturne i političke činjenice. Compact.

Fink Hafner, Danica in Haček, Miro ur. (2000): Demokratični prehodi I. Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica in Haček, Miro, ur.(2001): Demokratični prehodi II. Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, Danica in Boh, Tomaž, ur. (2002): Predsedniške volitve 2002. Fakulteta za družbene vede.

Fink Hafner, D., Lajh, D., Krašovec, A. (2005): Politika na območju nekdanje Jugoslavije. Fakulteta za družbene vede.

Grad, F., Kaučič, I., Ribičič, C., Kristan, I. (1996): Državna ureditev Slovenije. Uradni list Republike Slovenije.

Grilj, Andrej (2004): E – demokracija. Fakulteta za družbene vede.

Hürner, R. G. (1998): Bosanski konflikt in njegove posledice. Teorija in praksa 3, 506 – 514.

Ibrahimagić, Omer (2001): Dejton = Bosna u Evropi: pravna suština Dejtona. Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca.

Jović, Dejan (2003): Jugoslavija – država koja je odumrla: uspon, kriza i pad Četvrtne Jugoslavije (1974. – 1990.). Samizdat B92.

Levak, Barbara (2003): Mitologije in politična prihodnost Bosne in Hercegovine. Fakulteta za družbene vede.

Lešnik, Avgust (2000): Od despotizma k demokraciji. Modrijan.

Malcolm, Noel (1994): Povijest Bosne: kratki pregled. Erasmvs.

Pejanović, Mirko (1999): Bosansko pitanje i srbi u Hosni i Hercegovini. Bosanska knjiga.

Pejanović, Mirko (2004): Struktura i karakteristike razvoja političkog pluralizma u Bosni i hercegovini 1989 – 2003. Mednarodna znanstvena konferenca »Razvoj političnega pluralizma in strankarskih aren v Sloveniji in Bosni in Hercegovini v obdobju 1989 – 2003«. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 8. december 2004.

Pirjevec, Jože (2003): Jugoslovanske vojne: 1991 – 2001. Cankarjeva založba.

Prlič, Jadranko (1998): Nesavršeni mir: The Imperfect Peace. ZIRAL.

Radić, Valentina (2006): Nefunkcionalnost Daytonske ureditve in ustavne spremembe v BiH. Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=270> (2. november 2006).

Rašidagić, Kenan – Ešref (2002): Conflict resolution theories in practice: cases of Bosnia and Lebanon examined. Rabic.

Se morda približuje konec nacionalnih strank v Bosni in Hercegovini? Dostopno na <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=si&Kat=09&ID=82> (2. november 2006).

Sokolović, Đemal (1995): Ali obstaja etnični problem. Teorija in praksa 5 – 6, 508 – 524.

Svetovna zgodovina (1971): Cankarjeva založba.

Senković, Zoran (2005): Dayton odpraviti ali zgolj nadgraditi; Dnevnik, 1. decembra 2005.

Todorova, Marija (1997): Imagining the Balkans: Oxford University Press.

Tomšič, Matevž (2002): Politična stabilnost v novih demokracijah: Sodobna družba.

Ťajdela, Uroš (2006): Bosna in Hercegovina po Daytonskem sporazumu. Fakulteta za družbene vede.