

Utemeljenje Bosne i Hercegovine na načelima ustavnog patriotizma

Antonio Pehar

Posebnost društvenih odnosa u Bosni i Hercegovini prvenstveno se ogleda u stalnim političkim sukobima, čije se ishodište može pronaći u ustavnom uređenju države koje je određeno Općim mirovnim sporazumom iz Daytona 1995. godine. Iako je proklamiran kao projekt uspostave jedinstvene multietničke države, Dejtonski mirovni sporazum uglavnom je očuvao teritorijalnu raspodjelu nastalu kao rezultat rata i novim političkim okvirom nastavio poticati etnopolitičke podjele

Društveni i politički odnosi u Bosni i Hercegovini

Posebnost društvenih odnosa u Bosni i Hercegovini prvenstveno se ogleda u stalnim političkim sukobima, čije se ishodište može pronaći u ustavnom uređenju države koje je određeno Općim mirovnim sporazumom iz Daytona 1995. godine. Iako je proklamiran kao projekt uspostave jedinstvene multietničke države, Dejtonski mirovni sporazum uglavnom je očuvao teritorijalnu raspodjelu nastalu kao rezultat rata i novim političkim okvirom nastavio poticati etnopolitičke podjele. Institucionalizacija fragmentirane etnokracije izravno dovodi do kršenja ljudskih i građanskih prava, na što je presudom iz 2009. upozorio i Europski sud za ljudska prava, potvrdivši povrijeđena prava tužitelja Derve Sejdića i Jakoba Fincija. Oni zbog svojega romskog i židovskog podrijetla nemaju mogućnost kandidiranja na izborima za članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine i Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH jer nisu pripadnici jednog od triju konstitutivnih bosanskohercegovačkih naroda.

Važno je istaknuti da nijedan značajniji problem u poslijeratnoj Bosni i Hercegovini vladajuće nacionalne stranke nisu mogle riješiti međusobnim dogovorom. Rješenja je uglavnom nudio visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH. Također, u svim poslijeratnim vladama koje su formirale nacionalne stranke, nije postignut konsenzus ni o jednom obliku reforme bosanskohercegovačkog društva. Zanimljivo je da u okolnostima većeg angažmana međunarodne zajednice u reformskim procesima i integraciji Bosne i Hercegovine nije otklonjena

opasnost sukobljavanja nacionalnih stranaka, što je svojedobno zemlju i uvelo u rat. Čini se da su ti sukobi nacionalnih političkih elita samo odgođeni.

Neodrživost bosanskohercegovačkog konsocijacijskog aranžmana

Odmah po potpisivanju Dejtonskoga mirovnog sporazuma Zvonko Lerotić prepoznaje kako se tim sporazumom za Bosnu i Hercegovinu kreirao poseban konsocijacijski demokratski model: "Američka je strategija bila stvoriti od BiH stupnjevituu konsocijacijsku demokratsku državu, a i društvo prema modelu Arenda Lijpharta... Faktički, dejtonski prijedlog ustava BiH sadrži četiri elementa pluralne demokracije nacionalno segmentirajućih društava" (Lerotić 1996: 132).

Nijedan značajniji problem u poslijeratnoj Bosni i Hercegovini vladajuće nacionalne stranke nisu mogle riješiti međusobnim dogovorom. Rješenja je uglavnom nudio visoki predstavnik međunarodne zajednice u BiH

Velika koalicija nacionalnih stranaka, kao jedan od četiri elementa konsocijacijskog modela demokracije, formirala se nakon prvih višestranačkih izbora 1990. godine, a onda i u postdejtonskom razdoblju. Te koalicije nikada nisu kreirale bilo kakav program rada vlade, pa su tako učinci i rad Vijeća ministara BiH, ali i entitetskih vlada, ostali neusporedivi s postavljenim ciljevima i samim time nemjerljivi. Ujedno zbog nepostojanja ustavne mogućnosti održavanja izvanrednih izbora proistječe da je Vijeće ministara BiH praktički nesmjnjivo do narednoga izbornog ciklusa. To navodi na zaključak kako ne postoji institucionalizirana odgovornost izvršne vlasti u BiH za svoj rad glede ostvarenja političkih ciljeva. Vladini dužnosnici pojedinačno i kolektivno moraju stoga samo voditi računa o interesima nacionalnih političkih elita i njihovih lidera o kojima su, zapravo, ovisni. Nepostojanje programskih smjernica za djelovanje izvršne vlasti samo potvrđuje pretpostavku da je vlada tek rezultat političkih usuglašavanja i dogovora nacionalnih političkih elita. Važno je naglasiti kako se ti dogovori postižu izvan institucija političkog sustava, praktički na neformalnim susretima lidera i izaslanstava nacionalnih elita.

Potrebno je raščlaniti i konsocijacijski element razmjere zastupljenosti društvenih segmenata u institucijama vlasti. Nameće se pitanje kako se može govoriti o razmjernoj zastupljenosti triju konstitutivnih naroda u vlasti. Za razliku od drugih konsocijacijskih država, u BiH postoji posebno ustavno određene konstitutivnosti triju naroda – Bošnjaka, Hrvata i Srba. Držim da se konstitutivnost naroda ne može mjeriti postotnim udjelom

u ukupnom broju stanovnika, njegovom demografskom i ekonomskom moći ili, pak, njegovom teritorijalnom rasprostranjenosti. Primjerice, ako dobra praksa razvijenih demokracija predviđa pozitivnu diskriminaciju u cilju promocije i zaštite prava nacionalnih manjina, kako se onda mogu kreirati institucionalna rješenja u Bosni i Hercegovini na temelju postotnog udjela jednog od triju konstitutivnih naroda u ukupnom broju stanovništva. Valjalo bi, stoga, navesti relevantne znanstvene uvide o pojmu i značenju konstitutivnosti naroda. Zarije Seizović deskriptivno približava pojam konstitutivnog naroda pišući: "Termin 'konstitucija' derivira od latinske riječi *constitutio*, što znači uredba, ustroj, ustrojstvo. Riječ *constitutus* znači 'sazdan'. Termin 'konstitutivan' bi se, u duhu našeg (B/H/S) jezika mogao prevesti sa 'tvoran' ili 'tvoriteljski' ili deskriptivno 'onaj koji nešto tvori, čini'. Tako bi 'konstitutivni narodi' jedne državne zajednice bili oni koji je tvore, odnosno od kojih je socijalna supstanca te države 'sazdana'" (Seizović 2008: 9). Rajko Kuzmanović smatra kako konstitutivnost ili državotvornost naroda proistječe iz činjenice da taj narod sam ili s nekim drugim narodom konstituira državu (Kuzmanović 2004: 53). Kasim Trnka smatra da je konstitutivnost naroda "kolektivno nacionalno pravo u ustavu izričito pobrojanih naroda koje je manje od suverenosti i šire od individualnog prava na nacionalni identitet i ravnopravnost. (...) Prava konstitutivnog naroda svi takvi narodi koriste u odnosima međusobne zavisnosti i solidarnosti i ne može pojedini konstitutivni narod svoja prava koristiti izolovano i nezavisno od drugih konstitutivnih naroda" (Trnka 2000: 57).

Jednakost i ravnopravnost triju konstitutivnih naroda u postojećem konsocijacijskom modelu ne osigurava ni predviđena autonomija segmenata, onako kako je uspostavljena u Bosni i Hercegovini. Jednostavnije rečeno, sva tri konstitutivna naroda nemaju isti stupanj organiziranja vlastite autonomije. Srbi su, na određen način, realizirali teritorijalnu i institucio-

Zagovornici "etničke teritorijalizacije" koriste upravo činjenicu izmijenjene demografske strukture stanovništva, nastale uslijed ratnih progona, kao argument konačne "teritorijalizacije" nacionalnih segmenata, pa ne preostaje ništa drugo do "pravično ocrtati" granice nacionalnih entiteta

nalnu autonomiju u sklopu entiteta Republike Srpske. S druge strane, Hrvati i Bošnjaci nemaju jednako rješenje vlastitih autonomija, odnosno karakterizira ga niži stupanj teritorijalne i institucionalne autonomije uklopljen u entitet Federacije BiH. Ako se konstitutivnost naroda mjeri postotnim udjelom njegovih pripadnika u ukupnom broju stanovništva i ako rješenje autonomije segmenata nije jednako za sva tri konstitutivna naroda,

onda ti narodi, premda su deklarativno konstitutivni, ne uživaju jednak status, pa sukladno tomu nisu ravnopravni.

Upravo je zato neutemeljeno rješenje toga problema u vidu "etničke teritorijalizacije" koja bi podrazumijevala formiranje jednoga ili više entiteta za svaki od konstitutivnih naroda. Naprotiv, takav bi pristup konačno legitimirao i legalizirao

Rješenje koje sadrži načelo "etničke teritorijalizacije" poslalo bi pogrešnu poruku i ojačalo nedemokratska uvjerenja u bosanskohercegovačkom društvu kako protjerivanje stanovništva može biti naknadno "demokratski verificirano"

nasilno provedeno protjerivanje stanovništva iz pojedinih područja Bosne i Hercegovine tijekom rata. Zagovornici "etničke teritorijalizacije" koriste upravo činjenicu izmijenjene demografske strukture stanovništva, nastale uslijed ratnih progona, kao argument konačne "teritorijalizacije" nacionalnih segmenta, pa ne preostaje ništa drugo do "pravično ocrtati" granice nacionalnih entiteta. Ta argumentacija posebno naglašava da svako onemogućavanje takva pristupa predstavlja nakanu koja u svojoj "pozadini" ima primjenu nekih unitarističkih rješenja. Nepobitno je da je riječ o izvrtanju argumenata, jer je upravo ratno nasilje izmijenilo demografsku strukturu stanovništva, pa stoga ne može biti govora o okončanom procesu "etničke teritorijalizacije". Rješenje koje sadrži načelo "etničke teritorijalizacije" poslalo bi pogrešnu poruku i ojačalo nedemokratska uvjerenja u bosanskohercegovačkom društvu kako protjerivanje stanovništva može biti naknadno "demokratski verificirano".

Sama odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 1. srpnja 2000. potvrdila je konstitutivnost triju naroda na cijeloj teritoriji Bosne i Hercegovine, pa bi potvrda načela "etničke teritorijalizacije" dovela u pitanje prostornu i institucionalnu konstitutivnost triju naroda, što se onda pretače u nejednakost i neravnopravnost tih naroda, ali i svih građana Bosne i Hercegovine.

Što bi ustavni patriotizam mogao značiti za Bosnu i Hercegovinu?

Sasvim je jasno da je u Bosni i Hercegovini potrebno redefiniirati kolektivni identitet, koji je trenutačno opterećen dubokom podijeljenošću društva. Ta podijeljenost u društvu onemogućava postizanje političkog konsenzusa koji bi utjecao na jačanje uzajamne lojalnosti građana i lojalnosti građana prema državi. Uzevši u obzir te okolnosti, uz nacionalnu segmentiranost društva i prirodu nacionalizma karakterističnu za balkansko područje, formula ustavnog patriotizma, kako ju je razvio Jürgen Habermas, može pomoći postizanju bazičnog konsenzusa na kojemu bi se onda zasnovao kolektivni identitet. Izgradnja

nacije i države provođenjem politika nacionalizma, što je dominiralo od devedesetih godina prošloga stoljeća, pokazala se ne samo neuspješnom već i pogubnim pristupom za društvenu koheziju višenacionalnih zajednica.

Nakon teških ratnih iskustava, ali i uz naslijeđe kolektivističkog duha komunističke ideologije, bosanskohercegovačku zajednicu moguće je obnoviti na temelju prihvaćanja bazičnog konsenzusa koji bi obuhvatio politička načela, demokratske vrijednosti te mehanizme i procedure zaštite i ostvarenja osnovnih prava sadržajno ugrađene u sam Ustav. Bazični konsenzus za društvenu stabilizaciju i demokratsku konsolidaciju Bosne i Hercegovine treba naći u formi preklapajućeg konsenzusa koji proizlazi iz liberalizma. Postizanjem preklapajućeg konsenzusa moguće je akomodirati etničke osjećaje konstitutivnih naroda, umanjujući tako jaz između pretpolitičkih identiteta i političkog identiteta zajednice. To pridonosi stvaranju uporišta političke integracije, što rađa specifičnu ustavnu, a samim time i političku kulturu u društvu. Tako ustavni patriotizam stječe integrativnu funkciju uvažavanjem kolektivnih interesa, pa se građani na pravednim osnovama dogovaraju o zajedničkom životu, što u konačnici ojačava građansku privrženost političkoj zajednici.

Model ustavnog patriotizma, kako ga je teorijski razvio Jürgen Habermas, usklađujući načela liberalnog univerzalizma i komunitarnog partikularizma, tvori jedan inkluzivan koncept za konsolidaciju društva. Naime, koncept ustavnog patriotizma može osigurati pravednu i prihvatljivu konstitutivnu formu koja bi stabilizirala i uskladila nacionalne odnose u bosanskohercegovačkom društvu na način da njihove posebne identitete tretira kao moralno jednake. Politička teorija nudi dva načina

Nakon teških ratnih iskustava, ali i uz naslijeđe kolektivističkog duha komunističke ideologije, bosanskohercegovačku zajednicu moguće je obnoviti na temelju prihvaćanja bazičnog konsenzusa koji bi obuhvatio politička načela, demokratske vrijednosti te mehanizme i procedure zaštite i ostvarenja osnovnih prava sadržajno ugrađene u sam Ustav

legitimiranja političkog poretka kroz suverenitet naroda i ljudska prava. Međutim, politička teorija nije uspjela razriješiti postojeću napetost između narodnog suvereniteta i ljudskih prava ili, Habermasovim riječima, između "slobode starih" i "slobode modernih". Napetost između ta dva načela ogleda se u tome što suverenitet naroda određuje postupak utemeljen na demokratskim načelima, koji kao takav pretpostavlja

legitimne učinke, dok klasična ljudska prava, koja građanima osiguravaju i jamče život i slobodu, predstavljaju sama po sebi legitimaciju vladavine zakona. Kod mogućnosti legitimiranja političkog poretka putem ljudskih prava Habermas se pita koja su to osnovna prava koja međusobno trebaju jedni drugima priznati slobodni i jednaki građani. Kao odgovor nudi teoriju diskursa koja za polazište razvoja sustava osnovnih prava pretpostavlja proizvoljnu skupinu ljudi opredijeljenih za stvaranje zajednice slobodnih i ravnopravnih osoba. Ta teorija unosi snažna normativna očekivanja u demokratski proces, nastojeći institucionalizirati procedure i oblike građanske komunikacije. Teorija diskursa pretpostavlja snažnu intersubjektivnost komunikativnih procesa što se odvijaju u institucijama vlasti, kao i u neformalnim mrežama javne sfere. Time se oblikuje jedna vrsta arene u kojoj se mišljenja uobličavaju sučeljavanjem argumentiranih stajališta. "Neformalno oblikovanje mišljenja stvara utjecaj; utjecaj se pretvara u komunikativnu moć kroz kanale političkih izvora; komunikativna moć se opet pretvara u administrativnu moć kroz zakonodavstvo. (...) Normativne posljedice su očigledne: integrativna snaga solidarnosti, koja više ne može biti izvedena samo iz izvora komunikativnog djelovanja, treba se razviti kroz proširenu i diferenciranu javnu sferu kao i kroz pravno institucionalizirane procedure demokratske rasprave i donošenje odluka" (Habermas 1994: 7).

Integracija samoreferentnim ustavom

Postojeće ustavno rješenje u Bosni i Hercegovini usmjereno je na priznanje kolektivnih prava naspram pojedinačnih, što nije na tragu liberalne demokratske tradicije. Nakon raskida s komunističkom ideologijom, krvava ratnog sukoba te postdejtonskog iskustva s nefunkcionalnom državom sve upućuje na to da Bosnu i Hercegovinu treba rekonstruirati na osnovu spoznaje da se zajednički život ljudi može kreirati i organizirati modelom ustavnog patriotizma, koji bi omogućio rekonstruiranje zajedničkog identiteta kroz sferu lojalnosti načelima, vrijednostima i procedurama koje sadrži ili potiče samo ustavno rješenje. Ustav kao najviši pravni akt, koji bi BiH demokratski stabilizirao i funkcionalno integrirao, trebao bi biti uspostavljen kao svoja

Ustav kao najviši pravni akt, koji bi BiH demokratski stabilizirao i funkcionalno integrirao, trebao bi biti uspostavljen kao svoja vlastita referenca – riječ je o takozvanom samoreferentnom ustavu

vlastita referenca – riječ je o takozvanom samoreferentnom ustavu. Za razliku od standardnih demokratskih ustava, koji su više legitimirani izvana, "samoreferentni ustav se ne opravdava kao epifenomen naroda, nacija ili države. Pošto nije izveden iz odredivog eksternog izvora, ovakav najviši akt ne može biti ni

delegitimiran aktiviranjem takvog izvora. Ipak, radi se o demokratskom aktu, čiji se poseban karakter načelno izvodi iz prirode očekivanja koja se pred njega postavljaju: riječ je o zahtjevu za uspostavljanje demokratske normalnosti nakon perioda nede-mokratske vladavine" (Dimitrijević 2001: 21). Samoreferentni

Ustavni patriotizam upućuje na to da se identifikacija s državom zamijeni identifikacijom s ustavom

ustav omogućio bi oblikovanje novog identiteta zajednice. Njime bi se zajamčio najuži skup osnovnih individualnih prava i sloboda, kao i mehanizmi ograničavanja vlade, što podrazumijeva da građani imaju kontrolu nad vlašću. Građani bi trebali prihvatiti vrijednosni poredak kao srž vlastitog identiteta, a taj bi se skup vrijednosti onda institucionalizirao ustavnim rješenjem. Ovo upućuje na to da građani svoj identitet, kao i lojalnost političkoj zajednici, ne grade na pripadnosti pretpolitičkim grupama ili ih izvode iz povijesne ukorijenjenosti. Građani svoj identitet utemeljuju na skupu ustavnih vrijednosti koje integri- raju zajednicu. Privrženošću tom skupu načela, vrijednosti i procedura potvrđuje se demokratski karakter političke zajednice.

Ideja samoreferentnog ustava pridonosi prevladavanju partikularnih identiteta. Ujedno pripadnici partikularnih identiteta trebaju biti sigurni kako će ustav jamčiti osiguranje njihovih posebnosti, ali i povezanost tih partikularizama s drugim formama života u zajednici. Ustavni patriotizam upućuje na to da se identifikacija s državom zamijeni identifikacijom s ustavom.

Bosna i Hercegovina kao regionalna država

Nefunkcionalnost bosanskohercegovačke države iziskuje reformu političke i teritorijalne organizacije državne vlasti. Njemačka, Italija i Španjolska primjeri su regionalno ustrojenih država koje nude uspješna rješenja za demokratizaciju postautoritarnih i posttotalitarnih društava. U tim je državama proces regionalizacije služio ublažavanju unutarnacionalnih odnosa i imao je kohezijsku funkciju za društvo.

"Najkraće rečeno, regionalna država više od federacije osigurava 'jedinstvo u različitosti', ali, s druge strane, izbjegava pretjeranu koncentraciju vlasti, inače svojstvenu unitarnoj državi. Ona vodi računa o posebnostima pojedinih dijelova zemlje i daje im pravo na vlastito organiziranje, ali ne dopuštajući mogućnost ugrožavanja državnog jedinstva. Regionalna država se zasniva na ideji autonomije i, s njom povezane, demokracije, osiguravajući sudjelovanje građana i u upravljanju samima sobom i u vršenju vlasti" (Jovičić 2006: 353). Ustavna teorija poznaje administrativni i politički pojam regija. Administrativni pojam karakterističan je za unitarne države, gdje regije imaju formu administrativne jedinice, dok politički pojam prepoznaje regiju kao oblik političke samouprave i autonomije, čime se izražava njezin poseban politički identitet. Pojam regija pobliže je uređen i međunarodnim dokumentima, pa se u Deklaraciji skupštine europskih regija navodi da regija predstavlja "tijelo

javnog prava ustanovljeno na razini neposredno ispod razine države, s političkom samoupravom”.

Promišljajući modele i načine provedbe procesa regionalizacije u Bosni i Hercegovini, potrebno je raščlaniti kriterije za određivanje područja regija i nadležnosti koje bi one imale. Kao orijentir u mogućem oblikovanju strukture regija mogu poslužiti povijesne bosanskohercegovačke regije. Postojanje različitih upravnih oblika – regija, srezova, kotareva ili oblasti – uz uvažavanje prometne i infrastrukturne povezanosti, zemljopisnih, kulturoloških i prirodnih posebnosti različitih bosanskohercegovačkih područja, upozorava na kontinuiranu postojanost pet regionalnih područja – bihaćkog, banjalučkog, tuzlanskog, mostarskog i sarajevskog. Takva regionalna podjela i danas bi bila geografski, ekonomski i prometno opravdana. Regije koje bi bile uspostavljene Ustavom mogle bi imati sve nadležnosti koje u postojećemu političkom sustavu pripadaju kantonima koji tvore Federaciju Bosne i Hercegovine, dok bi ostale nadležnosti pripale središnjoj državnoj vlasti. Ustavom bi se kreirala regionalna struktura, sadržaj autonomije, opseg državne vlasti i regionalnih vlasti, kao i procedure ostvarivanja nadležnosti. Ustav ne bi morao nametnuti konačnu regionalnu strukturu države, već osigurati pretpostavke za uspostavu regionalnih oblika autonomije.

Umjesto zaključka

Kroz tako strukturiran teritorijalno-politički sustav, uokviren idejom ustavnog patriotizma, građani Bosne i Hercegovine mogli bi osigurati skup prava koji bi bio pretočen u “vrijednosni

sustav”, na kojemu bi se temeljio bazični konsenzus kao jamac demokratizacije i društvene kohezije. Na taj bi način sasvim slobodno i bez izvanjskih političkih ili ideoloških pritisaka i prijetnji mogli kroz jedan deliberativan proces uskladiti svoje individualne i partikularne interese. Uklapajući te interese u skup vrijednosti, osigurala bi se demokratska legitimacija procesa rekonstrukcije kolektivnog identiteta i krenulo bi se k okončanju tranzicijskog procesa u Bosni i Hercegovini.

Literatura

- Dimitrijević, N. (2001). Samoreferentni ustav i ustavni patriotizam. *Zarez – dvotjednik za kulturna i društvena zbivanja*. 3 (47): 21–22.
- Habermas, J. (1994). Three Normative Models of Democracy. *Constelations*. 1 (4): 1–10.
- Jovičić, M. (2006). Regionalna država – ustavnopravna studija. U: *Savremeni federalizam, Knjiga IV, izabrani spisi*. Beograd: Službeni glasnik i Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, str. 345–443.
- Kuzmanović, R. (2004). *Eseji o ustavnosti i zakonitosti*. Banja Luka: Pravni fakultet, Centar za publikacije.
- Lerotić, Z. (1996). Postdaytonska Hrvatska. *Politička misao*. 33 (4): 131–149.
- Seizović, Z. (2008). *Konstitutivni narodi i ustavne promjene*. Sarajevo: Centar za ljudska prava Univerziteta u Sarajevu.
- Trnka, K. (2000). *Konstitutivnost naroda*. Sarajevo: Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca.