

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Roman Lešek

**Upravljanje globoko zakoreninjenega etničnega konflikta - študija  
primera post-Daytonske Bosne in Hercegovine**

Magistrsko delo

**Ljubljana, 2016**

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

Roman Lešek

Mentor: red. prof. dr. Mitja Žagar

**Upravljanje globoko zakoreninjenega etničnega konflikta - študija  
primera post-Daytonske Bosne in Hercegovine**

Magistrsko delo

Ljubljana, 2016

*Iskreno se zahvaljujem svojemu mentorju prof. dr. Mitji Žagarju za vso pomoč, nasvete in za čas in potrpljenje, ki mi ga je namenil.*



## IZJAVA O AVTORSTVU

### magistrskega dela

Podpisani/-a Roman Lešek, z vpisno številko 21041238, sem avtor/-ica magistrskega dela z naslovom: **Upravljanje globoko zakoreninjenega etničnega konflikta - študija primera post-Daytonske Bosne in Hercegovine**

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo magistrsko delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela;
- sem poskrbel/-a, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem poskrbel/-a, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili;
- sem pridobil/-a vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal/-a v predloženem delu;
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorski in sorodnih pravicah (UL RS, št. 16/07-UPB3, 68/08, 85/10 Skl.US: U-I-191/09-7, Up-916/09-16)), prekršek pa podleže tudi ukrepom Fakultete za družbene vede v skladu z njenimi pravili;
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za družbene vede;
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko magistrskega dela ter soglašam z objavo magistrskega dela v zbirki »Dela FDV«.

V Ljubljani, dne 09.07.2016

Podpis

avtorja/-ice:

---

## **Upravljanje globoko zakoreninjenega etničnega konflikta – študija primera post-Daytonske Bosne in Hercegovine**

Namen magistrskega dela je prispevati k razumevanju upravljanja konflikta in orodij, ki se lahko v ta namen uporabijo. Tako zastavljen predmet raziskovanja vključuje uporabo disciplin etničnih študij in prava. Delo je razdeljeno na dva dela, teoretičnega in študijo primera, s katero preverjamo uresničevanje teorije (in teoretskega okvira) v praksi v Bosni in Hercegovini. V teoretičnem delu najprej opredelimo pojme, vezane na skupine, ki delujejo znotraj družbenega sistema, pri tem se osredotočamo na pojma etnične skupine in naroda. Nato predstavimo pojem človekovih potreb, v katerih moderna teorija upravljanja konflikta vidi njihov izvor in opišemo izbrane modele upravljanja konfliktov. Končno predstavimo model delitve oblasti - konsociativno demokracijo s pomočjo teorije avtorja te šole Arenda Lijpharta. V drugem delu se osredotočamo na način upravljanja konflikta in z analizo daytonske mirovne konference prikažemo okoliščine, ki so vodile v uvedbo konsociativne demokracije v BiH. Nato s pomočjo modela konsociativne demokracije analiziramo družbo BiH ter njeno ustavno ureditev. Glavni cilj magistrskega dela je povezati ta model delitve oblasti z interesi družbenih skupin, ki so osnova za njihovo konstruktivno sodelovanje pri upravljanju konflikta, ter pojasniti, kako je bil model konsociativne demokracije uporabljen v BiH.

**Ključne besede:** upravljanje konflikta, globoko zakoreninjen konflikt, konsociativna demokracija, Bosna in Hercegovina.

## **The management of deep rooted ethnic conflict – case study of post-Dayton Bosnia and Herzegovina**

The purpose of this Master's Thesis is to contribute to the understanding of conflict management and the tools which can be used in this process. The research subject includes use of the scientific disciplines of ethnic studies and law. The Thesis is divided in two parts, theory and case study that analyses specific practice in Bosnia in Herzegovina. In the theoretical part we summarize the key terms connected to groups which operate within a given social system. Primary focus is given to the ethnic group and nation. Then we introduce the concept of human needs in which modern theory sees the roots of conflict and describe the chosen models of conflict management. Finally we describe a model of power sharing –consociation democracy – through one of its key authors Arend Lijphart. In the case study we first analyse the circumstance which led to the use of this model of power sharing in Bosnia and Herzegovina by studying the Dayton peace conference. Then we use the model to analyse the society of Bosnia and Hercegovina and its constitutional structure. The Thesis's main goal is to connect our chosen model of power sharing with the interests of social groups, which are the basis of constructive cooperation between them in managing conflict and explain how this model of power sharing was used in Bosnia and Herzegovina.

**Key words:** conflict management, deep rooted conflict, consociational democracy, Bosnia and Herzegovina.

# KAZALO

|  |           |
|--|-----------|
| <b>UVOD</b> .....  | <b>13</b> |
| <b>1 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR</b> .....                             | <b>15</b> |
| 1.1 PREDMET RAZISKOVANJA .....   | 15        |
| 1.2 RAZISKOVALNI CILJI .....   | 15        |
| 1.3 HIPOTEZE .....   | 15        |
| 1.4 METODOLOGIJA .....   | 17        |
| 1.5 STRUKTURA MAGISTRSKEGA DELA .....                                    | 18        |
| <b>2 TEORETSKI OKVIR</b> .....   | <b>20</b> |
| 2.1 ETNIČNOST, ETNIČNA SKUPINA IN NAROD .....                            | 20        |
| 2.1.1 Etničnost in etnična skupina .....                                 | 20        |
| 2.1.2 Družbena kategorizacija .....                                      | 22        |
| 2.1.3 Definicija naroda in povezava med etnično skupino in narodom ..... | 23        |
| <b>2.2 POJEM KONFLIKTA</b> .....   | <b>26</b> |
| 2.2.1 Človekove potrebe .....  | 26        |
| 2.2.2 Človekove družbene potrebe in izvor konflikta .....                | 27        |
| 2.2.3 Pojem in nastanek konflikta .....                                  | 28        |
| 2.2.4 (Raz)reševanje in upravljanje konflikta .....                      | 31        |
| 2.2.5 Razreševanje konflikta .....                                       | 32        |
| <b>2.3 MODEL DELITVE OBLASTI</b> .....                                   | <b>36</b> |
| 2.3.1 Model konsociativne demokracije .....                              | 37        |
| 2.3.1.1 Pojem konsociativne demokracije .....                            | 37        |
| 2.3.1.2 Osnovni elementi konsociativne demokracije .....                 | 38        |
| 2.3.1.3 Neugodni pogoji .....  | 41        |
| 2.3.1.4 Ugodni pogoji .....  | 42        |
| 2.3.1.5 Strukture in institucije države .....                            | 45        |
| 2.3.1.6 Kritike modela konsociativne demokracije .....                   | 46        |
| 2.3.2. Motivacija za zmernost .....                                      | 49        |
| 2.3.3 Etnične stranke .....  | 49        |
| <b>3 DAYTONSKA MIROVNA POGAJANJA</b> .....                               | <b>51</b> |
| 3.1 UVOD .....   | 51        |
| 3.2 ANALIZA POGAJANJ SKOZI PRIZMO SPONZORJA .....                        | 52        |
| 3.3 UGOTOVITVE .....   | 58        |

|   |           |
|---|-----------|
| 3.4 DAYTONSKI SPORAZUM .....  | 59        |
| <b>4 DRUŽBA BiH .....</b>   | <b>60</b> |
| 4.1 SEGMENTI DRUŽBE BiH .....   | 60        |
| 4.2 ELITE SEGMENTOV.....  | 65        |
| 4.2.1 Elite srbskega segmenta .....   | 65        |
| 4.2.2 Elite bošnjaškega segmenta .....  | 67        |
| 4.3.3 Elite hrvaškega segmenta .....  | 69        |
| 4.2.4 Ugotovitve .....  | 71        |
| <b>5 ANALIZA USTAVNE UREDITVE BiH.....</b>  | <b>73</b> |
| 5.1 DRŽAVA BIH .....  | 74        |
| 5.1.1 Predsedstvo BiH .....   | 75        |
| 5.1.1.1 Pristojnosti Predsedstva BiH .....  | 77        |
| 5.1.2 Parlamentarna skupščina BiH .....   | 78        |
| 5.1.2.1 Predstavniški dom .....   | 78        |
| 5.1.2.2 Dom narodov.....  | 79        |
| 5.1.2.3 Pristojnosti Parlamentarne skupščine .....                                | 80        |
| 5.1.2.4 Varovanje interesov segmentov.....  | 81        |
| 5.1.3 Svet ministrov BiH .....  | 83        |
| 5.1.4 Ustavno sodišče BiH .....   | 84        |
| 5.1.5 Centralna banka BiH .....   | 85        |
| 5.1.6 Proporcionalna zastopanost v javni upravi, sodstvu, policiji in vojski..... | 86        |
| 5.1.7 Lijphartova priporočila .....   | 86        |
| 5.2 DISTRIKT BRČKO.....   | 87        |
| 5.3 REPUBLIKA SRBSKA.....   | 89        |
| 5.3.1 Predsednik RS .....   | 89        |
| 5.3.2 Ljudska skupščina in Svet narodov RS.....                                   | 89        |
| 5.3.2.1 Ljudska skupščina RS .....  | 89        |
| 5.3.2.2 Svet narodov .....  | 91        |
| 5.3.3 Vlada RS .....  | 93        |
| 5.3.4 Ustavno sodišče RS .....  | 94        |
| 5.3.5 Zastopanost konstitutivnih narodov .....                                    | 95        |
| 5.4 FEDERACIJA BIH.....   | 96        |
| 5.4.1 Predsednik FBiH .....   | 97        |
| 5.4.2 Parlament FBiH.....   | 97        |



|  |            |
|--|------------|
| 5.4.2.1 Predstavniški dom .....                              | 97         |
| 5.4.2.2 Dom narodov .....                                    | 98         |
| 5.4.3 Vlada FBiH .....                                       | 101        |
| 5.4.4 Ustavno sodišče FBiH .....                             | 102        |
| 5.4.5 Zastopanost konstitutivnih narodov .....               | 103        |
| 5.4.6 Kantoni .....  | 103        |
| 5.5 AVTONOMIJA SEGMENTOV .....                               | 105        |
| 5.5.1 Avtonomija na področju šolstva .....                   | 106        |
| 5.5.2 Avtonomija na področju kulture .....                   | 107        |
| 5.5.3 Avtonomija na področju vere .....                      | 107        |
| 5.5.4 Avtonomija na področju jezika .....                    | 108        |
| 5.5.5 Ugotovitve .....                                       | 108        |
| 5.6 PROPORCIONALNA DELITEV FINANČNIH SREDSTEV .....          | 108        |
| 5.6.1 Ugotovitve .....                                       | 110        |
| 5.6.2 Javne korporacije .....                                | 111        |
| 5.7 MEDNARODNI PRITISK .....                                 | 112        |
| 5.7.1 Visoki predstavnik za Bosno in Hercegovino (OHR) ..... | 112        |
| 5.7.2. Zadeva Sejdić-Finci .....                             | 114        |
| 5.8 IZBRANI POSKUSI USTAVNIH REFORM V BIH .....              | 116        |
| 5.8.1 Ustavne reforme 2005–2006 .....                        | 116        |
| 5.8.2 Prud 2008 .....  | 119        |
| 5.8.3 Butmir 2009 .....                                      | 120        |
| 5.8.4 Ugotovitve .....                                       | 121        |
| 5.9 GLOBOKO ZAKORENINJEN KONFLIKT .....                      | 122        |
| 5.9.1 Ugotovitve .....                                       | 125        |
| <b>6 SKLEP .....</b>   | <b>126</b> |
| 6.1 VERIFIKACIJA HIPOTEZ .....                               | 126        |
| 6.1.2 Osnovni pogoj .....                                    | 127        |
| 6.1.3 Podporni pogoj .....                                   | 128        |
| 6.1.3.1 Izvršilna veja oblasti v RS .....                    | 128        |
| 6.1.3.2 Zakonodajna veja oblasti v RS .....                  | 128        |
| 6.1.3.3 Izvršilna veja oblasti v FBiH .....                  | 129        |
| 6.1.3.4 Zakonodajna veja oblasti v FBiH .....                | 129        |
| 6.1.3.5 Distrikt Brčko .....                                 | 130        |

|   |            |
|---|------------|
| 6.1.4 Glavni pogoj.....                           | 130        |
| 6.1.4.1 Izvršilna veja oblasti države BiH .....   | 131        |
| 6.1.4.2 Zakonodajna veja oblasti države BiH ..... | 131        |
| 6.2 ZAKLJUČEK .....                               | 137        |
| <b>7 LITERATURA.....</b>                          | <b>139</b> |

## SEZNAM KRATIC

|          |  |
|----------|--|
| BiH      | <i>Bosna i Hercegovina</i> , Bosna in Hercegovina  |
| DF       | <i>Demokratska fronta BiH</i> , Demokratična fronta BiH                                  |
| EU       | Evropska unija   |
| FBiH     | <i>Federacija Bosne i Hercegovine</i> , Federacija Bosne in Hercegovine                  |
| HDZ      | <i>Hrvatska demokratska zajednica BiH</i> , Hrvatska demokratična skupnost BiH           |
| HDZ 1990 | <i>Hrvatska demokratska zajednica 1990 BiH</i> , Hrvatska demokratična skupnost 1990 BiH |
| OHR      | <i>Office of the High Representative</i> , Visoki predstavnik za Bosno in Hercegovino    |
| PIC      | <i>Peace Implementation Council</i> , Svet za implementacijo miru                        |
| RS       | <i>Republika Srpska</i> , Republika Srbska   |
| SBB      | <i>Savez za bolju budućnost BiH</i> , Zveza za boljšo prihodnost BiH                     |
| SBiH     | <i>Stranka za BiH</i> , Stranka za BiH   |
| SDA      | <i>Stranka demokratske akcije BiH</i> , Stranka demokratične akcije BiH                  |
| SDP      | <i>Socialdemokratska partija BiH</i> , Socialno-demokratična stranka BiH                 |
| SDS      | Srpska demokratska stranka u BiH, Srbska demokratična stranka v BiH                      |
| SNSD     | <i>Savez nezavisnih socialdemokrata BiH</i> ; Zveza neodvisnih socialdemokratov BiH      |
| ZDA      | Združene države Amerike  |
| ZRJ      | Zvezna Republika Jugoslavija   |

## SEZNAM TABEL

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 4.1: Razmerja med segmenti v BiH v letu 2013.....                          | 62  |
| Tabela 4.2: Stranke srbskega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002–2014.....    | 67  |
| Tabela 4.3: Stranke bošnjaškega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002–2014..... | 69  |
| Tabela 4.4: Stranke hrvaškega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002 – 2014..... | 70  |
| Tabela 5.1: Proračuni države BiH, RS in FBiH v letu 2015.....                     | 110 |

## UVOD

Konflikt je naravno stanje v družbi. Pojavi se, ko se soočijo nasprotujoči si interesi in cilji posameznikov ali družbenih skupin. Ni ga treba preprečevati, preprečiti je treba pojav neposrednega nasilja, ki je lahko posledica eskalacije konflikta (Galtung in drugi 2002, 5).

V državah, kjer sobiva več etničnih skupin, je težko vzpostaviti in ohraniti demokratično ureditev, saj je možnost za pojav konflikta še toliko večja zaradi sestave družbe. Elite teh skupin morajo sodelovati pri razreševanju konflikta. Če to ni mogoče, ga morajo upravljati, da morda ne preraste v spopade ali vojne. Potek konflikta ni odvisen samo od vsebine, marveč tudi od izdelanih in sprejetih ukrepov za upravljanje. Etnične elite lahko pridobijo materialne ali politične koristi z ustvarjanjem in nadaljevanjem konflikta ter niso *a priori* motivirane k njegovemu upravljanju (Horowitz 2000, 591). K temu jih lahko spodbudi tretja stran. Upravljanje konflikta ne zahteva samo razumevanja njegovega izvora, temveč tudi upoštevanje posledic, ki jih uporaba posameznih orodij prinese v praksi.

V magistrskem delu na primeru Bosne in Hercegovine (BiH) raziskujemo, ali lahko z uporabo določenih orodij za upravljanje konfliktov vplivamo na motivacijo političnih elit za konstruktivno sodelovanje. Proučiti želimo, ali lahko tehnike in postopki urejanja in upravljanja različnosti v demokratičnih procesih spremenijo institucionalni okvir, v katerem se konflikt odvija, in s tem motivirajo etnične elite k sodelovanju.

Konflikt med etničnimi skupinami in njegovo upravljanje sta politična in družbena realnost, ki je znanost in praksa še ne razumeta v celoti. Prav zato politiki zahtevajo praktične ukrepe za zmanjšanje in upravljanje konflikta ter poudarjajo potrebo po teoriji, ki ga pojasni v vseh oblikah (Burton 1990, 161; Horowitz 2000, 14). Kratek pregled strokovne literature (Montville 1990; McGrady in O'Leary 1993; Gurr in Harf 1994; Horowitz 2000; Bercovitch in drugi 2009) pokaže široko paleto primerov etničnega konflikta. Zato sklepamo, da se bodo zaradi vseh nerešenih in porajajočih se konfliktov potencialno konfliktna politična stremljenja različnih etničnih skupin nadaljevala (Gurr 2000, xiv). Ugotavljamo, da morda trenutno ni večjega izziva za teorijo in prakso politologije in predvsem njene discipline – etničnih študij – kot je upravljanje konfliktov v več etničnih družbah (Burton 1990, 137). Teorija upravljanja

konfliktov se mora zato razvijati in pomembno je, da izsledki raziskovalcev najdejo svoje mesto tudi v obliki praktičnih ukrepov (Montville 1990, 19). Zaradi navedenega menimo, da je to področje relevantno in vredno raziskovalne pozornosti družboslovja.

# 1 METODOLOŠKO HIPOTETIČNI OKVIR

## 1.1 PREDMET RAZISKOVANJA

Predmet raziskovanja magistrskega dela je upravljanje etničnega konflikta na primeru BiH. Delo se osredotoča na analizo strukture družbe in ustavne ureditve BiH s pomočjo specifičnega modela delitve oblasti – konsociativne demokracije.

## 1.2 RAZISKOVALNI CILJI

Glavni raziskovalni cilj magistrskega dela je povezati konsociativni model delitve oblasti z interesi družbenih skupin, za katere menimo, da so osnova za konstruktivno sodelovanje pri upravljanju konflikta, ter pojasniti, kako je bil ta model delitve oblasti uporabljen v BiH. Na podlagi glavnega raziskovalnega cilja so zastavljeni posebni raziskovalni cilji tako teoretičnega kot empiričnega dela.

V teoretičnem delu so glavni cilji: (1) ugotoviti povezavo med etnično skupino in narodom, (2) ugotoviti pomen človekovih osnovnih in družbenih potreb ter interesov družbenih skupin, (3) ugotoviti, kako se oblikuje konflikt (4) ugotoviti, kako so modeli upravljanja konfliktov povezani s človekovimi osnovnimi in družbenimi potrebami ter interesi, (6) na podlagi strokovne literature oblikovati analitični okvir konsociativnega modela delitve oblasti.

Temeljni cilj empiričnega dela je študija primera BiH s pomočjo analitičnega okvirja – modela konsociativne demokracije. V okviru tega dela bodo drugi cilji: (1) z analizo mirovne konference v Daytonu analizirati okoliščine, ki so vodile v uvedbo določenega orodja upravljanja s konfliktom v BiH, (2) ugotoviti, če in kako so bili elementi konsociativnega načina delitve oblasti vpeljani v BiH (3) ugotoviti, ali orodje upravljanja konflikta v BiH ustreza določenemu načinu delitve oblasti – konsociativni demokraciji, (4) ugotoviti, ali in kako je uvedba modela konsociativne demokracije vplivala na interese družbenih skupin, (5) ugotoviti, kako upravljanje konflikta s pomočjo konsociativnega modela delitve oblasti vpliva na motivacijo za konstruktivno sodelovanje družbenih skupin.

## 1.3 HIPOTEZE

V okviru magistrskega dela postavljamo naslednjo osnovno hipotezo:

**Etnične skupine v BiH nimajo motivacije za skupno upravljanje države, ker orodje upravljanja z etničnim konfliktom ne vsebuje spodbud za njihovo konstruktivno sodelovanje.**

Hipotezo bomo preverjali na primeru BiH in si v tem kontekstu postavljamo še dve podhipotezi:

**Podhipoteza 1:** Orodje upravljanja z etničnim konfliktom v BiH etničnim skupinam ne omogoča izpolnitve glavnih interesov.

**Podhipoteza 2:** Izbrani poskusi ustavnih reform v letih 2006, 2008 in 2009, ki niso bile uresničene, bi uskladili orodje upravljanja konflikta v BiH z modelom konsociativne demokracije.

S predstavljenimi hipotezami poskušamo analizirati vlogo, ki jo ima orodje za upravljanje konflikta na motivacijsko strukturo etničnih skupin. Želimo raziskati, ali izbrani način upravljanja konflikta med etničnimi skupinami v BiH spodbuja konstruktivno sodelovanje med njimi. Poskušali bomo najti vzroke, ki upravljanje skupne države in reševanje skupnih vprašanj bodisi omogočajo bodisi onemogočajo. Domnevamo, da mora že sam vpeljeni sistem upravljanja konflikta v večetni državi nuditi elitam etničnih skupin motivacijo za konstruktivno sodelovanje. Določene tehnike in procesi urejanja in upravljanja različnosti v demokratičnih procesih določajo način političnega delovanja etničnih elit (Gurr in Harff 1994, 89). Prav zaradi tega lahko določene tehnike upravljanja konflikta spremenijo institucionalni okvir, v katerem se konflikt odvija, in s tem spremenijo motivacijsko strukturo za sodelovanje med etničnimi skupinami (Horowitz 2000, 601).

S prvo podhipotezo želimo raziskati povezavo med orodjem, ki so ga etnične skupine v BiH izbrale za upravljanje konflikta med njimi oziroma njihovimi družbenimi interesi. Izhajamo s stališča, da interesi družbenih skupin bistveno vplivajo na način njihovega delovanja v institucijah države, v katerih si delijo oblast (Burton 1990, x). Če imajo skupine skupne interese in jim družbeni sistem omogoča njihovo izpolnitev, sklepamo, da bodo tudi konstruktivno sodelovale v institucijah države, ki jo soupravljajo.



Z drugo podhipotezo želimo na praktičnem primeru poskusov ustavnih reform v BiH proučiti, ali uporaba v skladu z izbrano teorijo ustreznih orodij upravljanja konfliktov lahko motivira etnične skupine za sodelovanje, ne da bi izpolnila njihove interese. Dodali in preizkusili bomo tudi druge spremenljivke, ki jih bomo oblikovali na podlagi lastne presoje in rezultatov študije primera BiH.

#### 1.4 METODOLOGIJA

Metodološki pristop k zastavljenemu predmetu proučevanja temelji na dveh znanstvenih disciplinah: etničnih študijah in pravu.

Magistrsko delo temelji na kvalitativni metodi raziskovanja. Kot raziskovalna strategija bo uporabljena intenzivna študija primera, ki jo vodi teorija (Bercovitch in drugi 2009, 73). Kot enota analize bo uporabljena BiH. Raziskali bomo izbrani družbeni pojav – vzroke za motivacijo etničnih elit za sodelovanje pri upravljanju skupne države znotraj natančno določenega analitičnega okvirja. Zavedamo se omejitev takšnega raziskovalnega pristopa, to je, da rezultatov iz študije posameznega primera ni možno preprosto posploševati na druge primere. Študija primera bo omogočila, da se osredotočimo na enega izmed ciljev naloge, to je preverjanje ujemanja izbranega predmeta analize ustavne ureditve BiH z izbranim analitičnim okvirjem – modelom konsociativne demokracije.

Kot podporna raziskovalna metoda k osnovni strategiji bodo uporabljeni analiza primarnih in sekundarnih pisnih virov, opisna metoda in miselni eksperiment. Primarni pisni viri bodo ustave države BiH, Federacije BiH (FBiH) in Republike Srbske (RS), statut Distrikta Brčko (Distrikt), zakoni, podzakonski akti in mednarodni sporazumi. Sekundarni viri, ki bodo uporabljeni, so: knjige, članki v tiskanih in spletnih občilih ter mnenja, poročila in odločitve različnih mednarodnih organizacij. Z analizo primarnih in sekundarnih virov se bodo pridobili podatki o izbranem družbenem pojavu, ki bo nato lahko raziskan s stališča predstavljenih teorij iz izbrane literature. Opisna metoda bo uporabljena pri opredeljevanju temeljnih pojmov, še posebej pri pojasnjevanju teoretičnega dela magistrskega dela.

Izveden bo miselni eksperiment (Ragin 1994, 39), saj bomo analitični okvir upravljanja s konfliktom v BiH, pripravljenim na podlagi empiričnih podatkov iz primarnih in sekundarnih virov, prilagodili tako, da bomo vnesli spremembe oziroma druge spremenljivke deloma na podlagi lastne presoje deloma na podlagi poskusov

ustavnih reform v BiH. Poskušali bomo ugotoviti, ali bi manjše spremembe v ustavni ureditvi BiH vplivale na motivacijo za sodelovanje med etničnimi skupinami. Zavedamo se, da gre pri miselnem eksperimentu zgolj za teoretično orodje.

### 1.5 STRUKTURA MAGISTRSKEGA DELA

Magistrsko delo je sestavljeno iz dveh sklopov, teoretičnega in praktičnega. Prvi vsebinski sklop je namenjen postavljanju teoretičnih osnov in analitičnih orodij, ki bodo uporabljena v praktičnem delu, študiji primera BiH. Osnova vsakega družbenega sistema so skupine in posamezniki, ki v njem delujejo. Na ravni teorije se bo s pomočjo izbranih pristopov najprej pojasnil pojem etnične skupine. Osredotočili se bomo na tri glavne pristope (Rudolph 2006, 5) k analizi pojavnosti in načina delovanja etničnih skupin: konstruktivističnega, instrumentalnega in primordialnega. Sledila bo analiza povezave med etnično skupino in narodom. Uporabljeni bodo pristopi različnih avtorjev, predvsem Gellnerja (1983), Kellasa (1991), Connorja (1994) in Andersona (1998). Ugotoviti želimo, ali dejstvo, da je družbena skupina (opredeljena kot) narod in jo kot tako vidijo drugi, bistveno vpliva na njeno ravnanje in delovanje.

V drugem delu predstavitve teorije najprej definiramo pojem človekovih osnovnih in družbenih potreb, v katerih, predvsem v nezadovoljeni človeški družbeni potrebi po identiteti, vidi moderna teorija upravljanja konfliktov njihov vzrok (Burton 1990, 15). Nato se s pomočjo Galtungovega (2000) pogleda določita pojem in pojavnost konflikta. Človekove osnovne in družbene potrebe se navežejo na načine upravljanja konfliktov, ki so naslednje analitično orodje. Predstavimo tri modele, ki jih uporabljamo v raziskavi: Burtonovega in Dukesovega (1990), Rothmanovega (1992), Rossovega (1993).

V zadnjem delu pregleda teorije predstavimo model delitve oblasti – konsociativno demokracijo – s katerim v praktičnem delu magistrskega dela analiziramo ustavno ureditev BiH. Kot osnovo uporabljamo najbolj vplivnega avtorja (Daalder 1996, 7) šole konsociativne demokracije, Lijpharta (1969, 1992, 2003, 2004).

V drugem sklopu uporabimo opisana orodja in teoretične pristope za analizo BiH. V tem kontekstu se preverjajo vse tri hipoteze. Najprej, v kakšnih okoliščinah in na kakšen način so družbene skupine v BiH sprejele in uvedle orodje upravljanja konflikta med njimi. V ta namen se proučijo pogajanja, ki so se odvijala v ameriškem

mestu Dayton. V nadaljevanju se analizirata družba in ustavna ureditev države s pomočjo modela konsociativne demokracije. Empirične podatke iz BiH ter teoretična izhodišča iz prvega dela se povežejo v analitični okvir upravljanja etničnega konflikta BiH.

## 2 TEORETSKI OKVIR

### 2.1 ETNIČNOST, ETNIČNA SKUPINA IN NAROD

Osvetlili bomo koncept etničnosti (angl. *ethnicity*) in z njim povezan pojem etnične skupine. Predstavili bomo tri glavne (Rudolph 2006, 5) poglede konstruktivističnega, primordialnega in instrumentalnega, ker podajajo ključne vidike etničnosti ter vloge etničnih skupin v družbenih odnosih. Povezava etnične skupine in naroda (angl. *nation*) bo prikazana iz razmišljanj štirih avtorjev: Kellasa (1998), ker je vzpostavil zelo razdelan model evolucije etnične skupine v narod; preko Gellnerja (1983) bo prikazana vloga, ki jo ima država pri ustvarjanju naroda; Andersonova teorija (Anderson 1998) bo nudila vpogled v psihološki mehanizem zamišljanja skupnosti. Connorja (1994) smo vključili zaradi njegovega koncepta nacionalizma. Pojem naroda bo pomagal razumeti, kakšno vlogo in značilnosti imajo konstitutivni narodi v družbenem sistemu BiH.

#### 2.1.1 Etničnost in etnična skupina

Pojem etničen in etnija sta izpeljanki antične grške besede *ethnos*, ki pomeni ljudstvo ali narod (Eriksen 1993, 3; Connor 1994, 100). Slovar slovenskega knjižnega jezika (Bajec 1979, 604) opredeljuje besedo etničen kot: »nanašajoč se na pleme, ljudstvo, narod«. Že definicija pojma nakazuje na povezavo s skupnostjo posameznikov, kar je brez dvoma njeno jedro.

Osnovni pristop k etničnosti in oblikovanju etničnih skupin je konstruktivističen. Za konstruktiviste (Barth 1998, 30) je etničnost ustvarjena in se poustvarja v družbenih interakcijah, njeno jedro pa je pomen, ki ga posamezniki pripisujejo kulturni različnosti med njimi, govorimo o družbeni organizaciji kulturnih razlik. Pripisovanje pomena določenim kulturnim značilnostim (Barth 1998, 6) ustvari družbeno mejo (angl. *boundary*) med posamezniki in skupinami. Ta se oblikuje v njihovih interakcijah kot posledica samopripisnosti, ki je videnje sebe in lastne kulture in pripisovanja (angl. *ascription*) kulturnih razlik drugim. Gre za sistematično sporočanje kulturnih razlik (Eriksen 1998, 79).

Meja med družbenimi skupinami (Barth 1998, 8–10) se tako ustvari ali potrdi vsakič znova v procesu interakcije z drugimi (angl. *other*) in je situacijsko pogojena. Posamezniki, ki nimajo stika z drugimi, se ne morejo zavedati svoje različnosti, saj poznajo le lastne »kulturne vsebine in specifičnosti« (angl. *cultural stuff*). Zavedanje

kulturne različnosti (Jenkins 1997, 110) je tisto, ki ustvari med posamezniki družbeno skupnost – etnično skupino, ki je temelj solidarnosti med njenimi pripadniki.

Kulturo, ki jih opredeljuje, spoznajo in ponotranjijo v procesu primarne socializacije tako v okviru družine kot v okviru institucij, kot so šole ali pa verske ustanove. To pa ustvari potencial (Jenkins 1997, 45–47), da etnična identiteta postane njihova primarna identiteta in definira možno pahljačo drugih družbenih identitet (Barth 1998, 17; 122). Od tu tudi izvira moč etnične identitete.

Tudi drugi avtorji se strinjajo, da je konstruktivističen pristop k etničnosti zelo relevanten (Vermeulen in Govers 1996, 94; Brubaker 2002, 169).

Primordialisti so nasprotje konstruktivistov. Slovenski prevod angleške besede *primordial* (Grad in drugi 1994, 732), prvinski, izvoren, nakazuje na vsebino te teorije. Posamezniki na podlagi skupne kulture in predvsem na predpostavkah o skupnem biološkem izvoru (Smith 1998, 148) vedo, da so del etnične skupine, miti o njenem kulturnem izvoru so tako povezani s pradavnim biološkim prednikom. Zanimarimo lahko teorije o skupnem biološkem izvoru skupine v pradavnini kot objektivno neresnične, a s subjektivnega stališča ima primordialna etničnost vpliv na ravnanje posameznika (Jenkins 1997, 45). Tudi Geertz (1973, 259) trdi, da se določene primordialne povezave med posamezniki zdijo bolj naravne, morda celo duhovne, v primerjavi s tistimi, ki izhajajo iz procesov družbenih interakcij. To je bistvo primordialnosti, saj ni situacijsko pogojena, ampak je prvinska, vsajena v posameznika.

Tudi Kellas (1998, 3) pri definiciji in oblikovanju etničnih skupin sledi primordialnemu vidiku in kot prvi element, ki povezuje in ustvarja etnično skupino, vidi ravno biološko primordialnost. Zanj je človekova primordialna narava nujen pogoj za oblikovanje etnične identitete. Trdi (1998, 14), da dokazi podpirajo tezo o tem, da človekova narava vključuje nagone, ki so povezani z etnocentričnim obnašanjem, ki predstavlja pozitiven odnos do lastne etnične skupine, in negativnega do drugih skupin. Navedenemu (1998, 15–16) doda element družbene psihologije in nadaljuje, da imajo ljudje, združeni skupaj v skupino, nagnjenost k sovražnemu vedenju do članov drugih skupin. Svoje stališče malce omili (1998, 26) in vključi instrumentalno dimenzijo, ko pravi, da sta identiteta in vedenje tudi odvisna od družbenega

konteksta in izbire posameznika ter za politike predstavljata orodje, ki ga lahko uporabijo.

Brubaker (2002, 15) in Jenkins (1997, 46) ostro kritizirata primordialni pristop in trdita, da ni znanstveno relevanten.

Osnova instrumentalnega pogleda je etnična identiteta kot orodje v družbenih odnosih. Poudarek te teorije, ki je relevanten v kontekstu magistrskega dela, je na etničnih poslovnežih (angl. *ethnic entrepreneurs*) (Eriksen 1993, 65–67), ki mobilizirajo etnične skupine, katerih del so. Sklicujejo se na latentne ali morda pozabljene kulturne ali zgodovinske elemente etnične identitete. Primarno (Rudolph 2006, 5) je tu poudarek na političnem procesu in ne zgodovinskem ali biološkem izvoru skupine oziroma na spreminjajočem se okolju, katerega del so te skupine.

Instrumentalna etničnost (Eriksen 1993, 13) se nanaša tako na različne oblike dobička in izgube v stikih med posamezniki in skupinami kot tudi na oblikovanje identitete, vsebuje torej politični in organizacijski kot tudi simbolni vidik. Povedano drugače, etničnost nastane za doseg določenega cilja in tudi njen nadaljnji obstoj je nujno vezan nanj (Banks 1997, 39). Če združimo primordialni in instrumentalni koncept etničnosti, vidimo, kako sklicevanje na primordialne vezi služi kot močno orodje etničnim poslovnežem pri mobilizaciji članov skupine za politični cilj. Vodja etnične skupine – etnični poslovnež – lahko manipulira z določenimi elementi kulture, kot so običaji, vrednote in miti, da bi pridobil njeno politično podporo.

### 2.1.2 Družbena kategorizacija

Družbena kategorizacija pomeni, da etnična skupina opredeli lastnosti druge kot pozitivne ali negativne (Jenkins 1997, 53). Če želi drugo skupino kategorizirati kot drugačno, mora najprej vedeti, kakšne lastnosti ima sama. Samodefiniranje služi kot obramba pred kategoriziranjem skupin s strani drugih (Jenkins 1997, 57). Govorimo o povsem neformalni kategorizaciji skupin s strani drugih skupin. Navedeno se bistveno spremeni, če govorimo o uradni, torej pravni in institucionalni kategorizaciji neke skupine s strani države.

Pri tem na etničnost in na njej temelječo identiteto ne gledamo več kot na vodoravne odnose med skupinami, ki vključujejo dihotomizacijo in vzpostavljanje meje, marveč na navpične odnose, kjer se moramo osredotočiti na razmerja moči in nadzora

(Eriksen 1993, 50). Če družbeni sistem, pri tem mislimo na državo, kategorizira neko skupino, pomeni, da nad njo izvaja svojo moč in oblast. Skupina lahko takšno kategorizacijo sprejme ali ne, in od moči države in skupine je odvisno, kaj se bo zgodilo potem. Torej, ali ima država zadostno moč, da svojo kategorizacijo skupine uveljavi ali ne. Če jo ima, definira primarno identiteto vsakega posameznika.

Na etnično skupino gledamo kot na družbeno skupnost, ki jo opredeljuje skupna kultura, njeni člani se vidijo kot del razširjene družine in imajo subjektiven občutek, da jih družijo krvne vezi. Ko njeni člani vstopajo v stik z drugimi, prav s pomočjo elementov kulture in mitov o preteklosti presojujejo in določajo, kdo je drugi in kje postaviti mejo svoje skupine. Svojo etnično identiteto člani skupine uporabljajo za doseganje svojih interesov, tako znotraj svoje skupine kot tudi navzven, uporabljajo pa jo tudi njihove elite kot orodje za doseganje političnih ciljev znotraj skupnosti, kot tudi v mednarodnih oziroma meddržavnih odnosih. V opisanem pristopu je etničnost v glavi opazovalca analitično orodje, s katerim se razlaga ravnanje subjektov (Banks 1997, 186).

Etnična skupina je surovina, iz katere nastanejo narodi v skladu z izbrano teorijo. V nadaljevanju bo ta pojem nadgrajen v pojem naroda. Ključni faktor v tem procesu je vpliv države.

### 2.1.3 Definicija naroda in povezava med etnično skupino in narodom

Med etnično skupino in narodom je pomembna razlika, ki je temelj našega razmišljanja – tako etnična skupina kot narod vsebujeta skupnost ljudi, a narod se navezuje na moderno državo in je z njo v določenem razmerju, in prav zaradi tega je vredno proučiti razmerje med njima (Eriksen 1993, 99). Pri vsakem izmed izbranih avtorjev smo najprej navedli definicijo naroda, nato pa opisali njihov pogled na povezavo med etnično skupino in narodom.

Definicijo naroda, kot je zapisana v Slovarju slovenskega knjižnega jezika (Bajec 1979, 982), združuje subjektivno in objektivno: »skupnost ljudi, navadno na določenem ozemlju, ki so zgodovinsko, jezikovno, kulturno, gospodarsko povezani in imajo skupno zavest«.

Kellas (1998, 3) definira narod kot skupino ljudi, ki se vidijo kot skupnost, ki je povezana s skupno zgodovino, kulturo in predniki. Trdi, da imajo narodi objektivne

značilnosti, ki lahko vključujejo ozemlje, jezik, vero ali skupen izvor. Nadaljuje, da je subjektivna značilnost naroda občutek posameznikov, da so njegov del. Etnično skupino (Kellas 1991, 5) od naroda razmeji tako, da trdi, da je skupina manjša od narodov, bolj jasno osnovana na skupnem izvoru in bolj pogosta v človeški zgodovini, medtem ko so narodi morda bolj moderni.

Narod (Kellas 1998, 4; 224) se iz etnične skupine oblikuje pod vplivom ideje naroda in ideologije nacionalizma. Nacionalizem (Kellas 1998, 27–43) je tista ideologija, ki gradi na zavedanju posameznikov, da so narod, kar pripelje do odnosa in načina delovanja v skladu s tem. To vodi do političnega programa, ki v korist naroda sledi kulturnim, ekonomskim ali družbenim ciljem. Nacionalistično obnašanje je utemeljeno na občutku pripadnosti določeni skupnosti, to je narodu, nacionalizem pa brani in promovira njegove interese. Najmočnejši izraz nacionalizma je prav želja naroda po lastni državi. Zaradi vpliva ideologije nacionalizma pa ljudje čutijo lojalnost do države.

Tako je podana povezava med etnično skupino in narodom. Narod je evolucija etnične skupine, nacionalizem pa izraz stremljenj naroda po samoupravi, po lastni državi. Jasno sledi, da je sprememba etnične skupine v narod tudi stvar percepcije članov te skupine. Narod (Kellas 1998, 42) ne obstaja kljub objektivnim značilnostim, če člani naroda nimajo zavesti o njem. Pri ustvarjanju naroda pa igra pomembno vlogo tudi država, kot prikaže Gellner (1983).

Pri definiciji pojma naroda Gellner (1983, 7) navaja, da sta dve osebi del istega naroda, če si delita skupno kulturo, pri čemer je slednja sistem idej, znakov in povezav ter načinov vedenja in sporazumevanja. Ti dve osebi pa morata prepoznati druga drugo kot takšni. Za Gellnerja (1983, 35–36) je nastanek narodov posledica modernizacije, saj moderna družba zaradi redefinicije pojma dela in potrebe po stalnem, vsem razumljivem sporazumevanju potrebuje izobraževalni sistem. Ko (Gellner 1983, 37) ima celotna populacija države eno kulturo, ki jo podpira, obnavlja in ustvarja državni izobraževalni sistem, se tudi posamezniki s to kulturo identificirajo in jo imajo za svojo, hkrati pa drug drugega prepoznajo kot pripadnika enakega naroda. Ti pogoji (Gellner 1983, 7) so potrebni, da si ljudje želijo biti združeni z drugimi, ki delijo njihovo kulturo.

Gellner narod in etnično skupino enači, ko preide na področje nacionalizma. Zanj (1983, 1) je bistvo nacionalizma, da etnične meje sovpadajo s političnimi, in še



posebej znotraj posamezne države ne ločujejo tistih, ki imajo moč in oblast od preostalih. Iz navedenega logično sledi, da se nacionalistična stremjenja pojavijo, ko je to načelo kršeno, rezultat takšne kršitve je nacionalistično gibanje, ki želi vzpostaviti skladnost s tem načelom. Nacionalizem je za Gellnerja (1983, 2) etnična ideologija, ki trdi, da mora ravno določena skupina, to je narod, oblikovan s strani države, tej državi dominirati. Prav želja po lastni državi je tisto, kar loči narod od drugih skupnosti (Smith 1998, 14).

Gellnerjevi definiciji naroda sledi tudi Hobsbawm (1990, 7) in tudi zanj so narodi moderen pojav. Meni (1990, 78), da ustvarjanje države ne pomeni tudi ustvarjanja naroda.

Anderson (1998, 14–15) narod definira kot zamišljeno politično skupnost, ki je hkrati notranje omejena in suverena. Vse skupnosti, večje od vasi, so zamišljene, saj si je težko predstavljati, da bi se njihovi člani vsi poznali. Omejen je zato, ker ima tudi največji narod meje, za katerimi so drugi narodi, ter suveren, ker narodi želijo svobodo, in to nujno pomeni imeti lastno državo. Narod (Anderson 1998, 16) je skupnost, ki poraja globoko tovarištvo med njegovimi člani. Roman in časopis (Anderson 1998, 47–79) sta bili sredstvi za ustvarjanja hkratnega homogenega časa, v katerem skupaj obstajajo vsi pripadniki naroda. Tisk (Anderson 1998, 42) je torej omogočil ustvarjanje narodov tako, da so se ljudje na določenem območju začeli zavedati, da pripadajo določeni skupnosti in da tej skupnosti pripadajo izključno oni in ostali člani njihove skupine.

Connor (1994, 202) govori o narodu kot o skupini ljudi, ki se čutijo predniško povezani, zanj je narod največja družbena skupina, ki ji je lahko posameznik zvest, na podlagi sorodstvenih vezi, nekakšna razširjena družina z občutkom skupnega zgodovinskega izvora.

Nadaljuje (Connor 1994, 103), da etnične skupine lahko definirajo drugi, narod pa se mora definirati sam na podlagi skupnih psiholoških čutenj posameznikov, ki so njegov del. Oblikovanje naroda (Connor 1994, 41) se konča, ko lahko vsi člani naroda glasujejo o njegovi usodi, zato je nacionalizem zanj lojalnost narodu in ne lojalnost državi. Etnične povezave pa so temelj naroda (Connor 1994, 178). Tu zadene bistvo s tem, ko trdi, da če gledamo na nacionalizem kot na lojalnost državi, potem lahko napačno sklepamo, da je močnejši od etničnih vezi. Tako je tudi temelj nacionalizma

etnična identiteta (Connor 1994, 42). Ljudje so zvesti takšnim povezavam in ne družbenemu sistemu, v katerem narod je. V različnih okoliščinah so pogosto razklani med lojalnostjo državi in lojalnostjo narodu, vendar večkrat izberejo narod (Connor 1994, 196). Prav to razmišljanje je pomembno v kontekstu magistrskega dela, ker je v državi, ki jo sestavlja več narodov, praktično nemogoče, da bi bili člani teh različnih skupnosti lojalni državi predvsem preko lojalnosti lastnemu narodu. Ugotavljamo, da etnično pluralne države potrebujejo tudi druge oblike kolektivne lojalnosti, ki morajo temeljiti na skupnih interesih oziroma skupnih predstavah o le-teh.

## 2.2 POJEM KONFLIKTA

V tem poglavju najprej opredelimo pojem človekovih potreb, ki je tesno povezan z izvorom konflikta. Temu sledi prikaz definicije konflikta in izvora konflikta s pomočjo treh avtorjev: Galtunga (2000), ki sistematično prikaže izvor in dinamiko konflikta; Rossa (1990), ki poudarja psihološko dožemanje konflikta udeležencev; in Burtona (1990), ki prikaže vlogo institucij države pri ustvarjanju in poustvarjanju okolja konflikta. Na podlagi tega se vzpostavi pojmovni okvir za razumevanje pojma in izvora konflikta, ki se naveže na koncept človekovih potreb, kar vodi v opis in opredelitev pojma globoko zakoreninjenega konflikta. V nadaljevanju bomo nakazali povezavo med definicijami in dinamiko konflikta ter načini reševanja, upravljanja in razreševanja konflikta. Na koncu sledi opis modelov upravljanja konflikta skozi prizmo izbranih avtorjev: Burtona in Dukesa (1990), Rothmana (1992) in Rossa (1993). Ti modeli bodo služili kot analitična orodja, s katerimi se bodo analizirala pogajanja na daytonski mirovni konferenci.

### 2.2.1 Človekove potrebe

Človekove potrebe so primordiale in genetske (Burton 1990, 36–37), posameznik se jim ne more odpovedati in ne more z njimi trgovati ali barantati, lahko jih zgolj zadovolji. To so univerzalni motivatorji (Burton 1990, 42) ravnanja in vedenja, skupni vsem posameznikom in v vseh skupnostih. Ti imajo (Burton 1990, 36) poleg potreb, vezanih na hrano in bivališče, tudi druge, ki niso materialne, ni jih možno zadovoljiti z materialnimi dobrinami in so pomembne za njihov osebni razvoj, rast in delovanje v družbi. To so človekove družbene potrebe.

Seznam teh potreb, ki smo jih opredelili kot družbene potrebe, je širok in ni zaključen in zaradi tega različni avtorji podajajo vsak svoj pogled na ta pojem, ki ga navezujejo na svoje teoretične koncepte.

Burton (1990, 47; 1996, 18; 30; 31; 39;) navaja enajst človeških družbenih potreb. Naštete bodo tiste, ki bodo uporabljene v študiji primera. To so potreba: (1) po priznanju in razvoju identitete in kulturne identitete posameznika; (2) po avtonomiji, kar pomeni samostojno odločanje o lastni prihodnosti; (3) po priznavanju družbenih vlog (angl. *role recognition*); (4) po distributivni pravičnosti; (5) po varnosti, v smislu zagotovitve zadovoljevanja človekovih potreb s strani družbenega sistema; (6) po svobodi za celostnim razvojem posameznika.

Azar (1990, 9) meni, da obstaja zaključen okvir človekovih potreb, in jih našteva kot potrebe: (1) po varnosti, ki vključuje potrebi po materialnih sredstvih za preživetje in svobodi; (2) po razvoju posameznika v smislu celostnega osebostnega razvoja; (3) po dostopu do političnih institucij, kar vključuje enakopravno sodelovanje v političnih procesih; (4) po ekonomski participaciji, ki omogoča dostop do možnosti za zagotavljanje materialnih sredstev; (5) po identiteti, ki zagotavlja ohranjanje in nadaljevanje lastne kulture in religije.

Galtung (1990, 293; 2000, 67) med človekove osnovne in družbene potrebe šteje: (1) potrebo po preživetju kot nasprotje smrti; (2) po dobrem počutju, ki vključuje hrano, obleko, bivališče in zdravje; (3) po identiteti, torej imeti razlog za obstoj; (4) po svobodi, ki omogoča svobodo izbire pri zadovoljevanju prvih treh potreb.

Menimo, da človekove potrebe niso v hierarhiji in jih ni možno razvrstiti višje ali nižje glede na vsebino. Potrebe so si v prirejenem in ne v podrejenem ali nadrejenem razmerju. Nekateri (Galtung 2000, 67) posamezniki žrtvujejo svoje življenje za obrambo kulturne identitete, drugi se borijo za svobodo in priznanje svoje etnične skupine in prenašajo lakoto in žejo, da bi dosegli ta cilj, ter se zavestno odpovedujejo materialnim potrebam za zadovoljitev družbenih.

### 2.2.2 Človekove družbene potrebe in izvor konflikta

Vpeljava pojma človekovih družbenih potreb v povezavi z iskanjem izvora konflikta v družbi in med državami predstavlja evolucijo v razmišljanju in dojemanju konfliktov (Burton 1996, 30). Izvor konflikta se ne vidi več v agresiji, ki je del človekove narave,

ampak se išče prav v nezadovoljenih človekovih potrebah in v želji posameznikov po njihovem zadovoljevanju (Azar in Moon 1986, 61).

### 2.2.3 Pojem in nastanek konflikta

Galtung (1996, 72) pravi, da se konflikt lahko pojavi v interakciji najmanj dveh posameznikov znotraj družbenega sistema, ker želita doseči enak cilj, ki predstavlja zanju določeno vrednost in ga ni možno razdeliti med oba. Pojavi se kontradikcija, ki lahko vodi v konflikt (Galtung 1996, 71). Konflikt je naravno stanje v družbi in ga ni treba preprečevati, preprečiti je treba pojav nasilja, ki je lahko njegova posledica (Galtung in drugi 2002, 5–6).

Dinamiko (Galtung 1996, 72–73) pojava konflikta lahko prikažemo v obliki trikotnika Odnos – Vedenje – Kontradikcija (OVK) (angl. *Attitude – Behaviour – Contradiction* ali skrajšano ABC) in definicija konflikta prikazana matematično je: Konflikt = Odnos + Vedenje + Kontradikcija.

Dinamika (Galtung 2000, 1–7) pojava konflikta je naslednja: zaradi stremjenja posameznikov ali družbenih skupin k cilju, ki ga ne moreta doseči oba, nastane kontradikcija. Le-ta vodi v frustracijo zaradi nezmožnosti doseganja cilja in posledično v spremembo odnosa, ki se izraža kot sovraštvo, nezaupanje ali apatičnost. To pripelje do spremembe vedenja, ki lahko postane nasilno, ko se z uporabo nasilja želi doseči zastavljeni cilj.

Ross (1993, 13) pojasnjuje, da na konflikt lahko gledamo tudi kot na obliko in proces družbenega sporazumevanja, v katerem so udeleženci pripravljene sodelovati in ga razumejo, ker imajo skupen kulturni okvir, katerega izvor, potek in vsebino oblikujejo kulturno pogojene norme in prakse. Nadaljuje (1993, 14), da prav kultura določa tisto, kar je za posameznike in družbene skupine pomembno in ima določeno vrednost, vpliva na vedenje ljudi, razumevanje sveta okoli njih, vrednotenje dejanj drugih in na odzive v družbenih situacijah. Ross (1993, 75) meni, da konflikt med posamezniki in skupinami v družbi ni niti zaželen niti nezaželen, je naravno stanje.

V tem konceptu (Ross 1993, 186) je prvi element izvora konflikta v psihokulturno (angl. *psychocultural*) pogojenih interpretacijah, preko katerih udeleženi v družbeni situaciji gledajo in analizirajo dejanja drugih. Psihokulturne dispozicije so notranje predstave o sebi in o drugih. Njihova analiza pomaga razumeti, kako določeni

dogodki vzbudijo v udeležencih reakcije, ki jim kulturna vsebina poda pomen. Udeleženci (Ross 1993, 24) jih zaradi tega dojemajo kot strahove in grožnje samospoštovanju ter lastni identiteti. Te dispozicije (Ross 1993, 171) se združijo z nedavnimi dogodki in kolektivnim spominom na zgodovinske dogodke ter tako postanejo interpretacije družbene situacije. Drugi element (Ross 1993, 172) izvora konflikta je struktura družbe, v kateri se gibljejo posamezniki in družbene skupine. V strukturi družbe so zakoreninjeni njihovi interesi (cilji), ki jim sledijo in jih želijo doseči.

Elementa sta povezana tako (Ross 1993, 173), da nam psihokulturne interpretacije pomagajo razumeti intenzivnost konflikta, struktura družbe pa kaže na možne nasprotnike, tiste, ki preprečujejo doseganje interesov. Konflikta ne povzročajo objektivne situacije, ampak izvira iz interesov udeleženi in njihovih interpretacij dejanj nasprotne strani. Prav zaradi tega (Ross 1993, 2) je treba na vsak konflikt gledati z obeh strani, razumeti je treba interese, ki jim posamezniki sledijo, in njihove kulturno pogojene interpretacije dogodka, ki je povzročil konflikt.

Burton (1990, 36–42) pravi, da izvor konflikta lahko iščemo tudi v družbenem sistemu, v katerem se posamezniki in družbene skupine gibljejo. V tem kontekstu sta izvor in definicija konflikta vezana na družbeno okolje in institucije, ki določajo, usmerjajo in omejujejo ravnanje posameznikov, ko stremijo k doseganju svojih ciljev. Izhodišče izvora konflikta je povezano z dejavniki, ki usmerjajo ravnanje posameznikov in skupin. To so: (1) človekove potrebe posameznikov, ki so univerzalne in neodtujljive; (2) vrednote, ki so kulturno pogojene in so sistemi idej in prepričanj, ki opredeljujejo družbene skupnosti ter z njimi ni mogoče trgovati; (3) interesi posameznikov in družbenih skupin, ki so prehodni in se menjajo. Interesi družbenih skupin (Burton 1990, 40) so lahko tudi izpolnitev človekovih potreb njihovih članov.

Posamezniki (Burton 1990, 67; 123) stremijo k zadovoljevanju človekovih potreb znotraj družbenega sistema, kjer imajo oblast družbene elite. Njihovo oblast definira razmerje moči v odnosu do tistih, nad katerimi se oblast izvaja. Naloga oblasti je poskrbeti, da posamezniki in družbene skupine sledijo normam, ki jih oblast predpisuje. Govorimo o pravnih predpisih in pravnem sistemu. Nad tistimi, ki od takšnih norm odstopajo, pa izvaja represijo s pomočjo aparata države. Tu se govori o konceptu legalne oblasti, ki pa ni legitimna.

V tem kontekstu so izvor konflikta ravno institucije<sup>1</sup> in družbene strukture, ki ne dovoljujejo zadovoljevanja človekovih potreb; razvije se okolje konflikta (angl. *enviroment of conflict*) (Burton 1990, 147), ki je strukturno nasilje (Galtung 2000, 2). Konflikt, ki ima vzrok v takšnem nelegitimnem družbenem sistemu, Burton (1990, 24) opredeli kot globoko zakoreninjeni konflikt (angl. *deep rooted conflict*). Da bi preprečili nastanek konflikta, je torej treba prilagoditi družbeni sistem in institucije in ne posameznikov. Zgolj družbeno okolje (Burton 1990, 4), ki dovoljuje zadovoljitev človekovih potreb, vodi posameznika do konformnega vedenja in preprečuje nastanek konflikta.

Če sledimo Burtonu in Dukesu (1990, 200–206) so predmet razreševanja konfliktov človekove potrebe, ki so osnovni motivatorji vedenja posameznikov. Izvor konflikta je treba odstraniti, kar pa vključuje spremembe družbenega sistema in institucij. Poudariti želimo, da je razreševanje konfliktov zgolj tisti proces, ki stremi k zadovoljitvi človekovih potreb, ki so njihov vzrok.

V opisanih teoretičnih konceptih je posledica nastanka in zlasti eskalacije konflikta lahko nasilje. Slednje (Galtung 1990, 292–296) tudi znižuje stopnjo zadovoljevanja osnovnih človekovih potreb, kar vodi v travme posameznikov. Nezadovoljeni interesi skupin pa vodijo v travme skupin. Oboje je vzrok nadaljnjih konfliktov.

Galtung loči tri vrste nasilja (Galtung 1996, 73–75; Galtung in drugi 2002, 5–12): (1) neposredno nasilje, ki vsebuje storilca, dejanje nasilja in žrtev; (2) strukturno nasilje, ki je del struktur, ki sestavljajo družbeni sistem, ki ga obvladujejo in definirajo družbene elite. Te tudi vzpostavljajo institucije, ki nasilje izvajajo (Galtung 2000, 2). Ključno pri pojmu strukturnega nasilja je, da posameznik čuti njegove posledice, a se ne zaveda vzrokov, saj so ti v institucijah družbenega sistema; (3) kulturno nasilje (Galtung 1990, 291), ki pomeni uporabo kateregakoli elementa kulture za legitimizacijo neposrednega ali strukturnega nasilja. Določeni vidiki kulture legitimizirajo nasilje kot tudi njegovo izvajanje skozi psihološki proces ponotranjenja, kar ga spremeni iz nesprejemljivega v sprejemljivo.

---

<sup>1</sup> Med institucije uvrščamo tudi pravni sistem in instrumente, ki ga tvorijo (op. R.L.).

#### 2.2.4 (Raz)reševanje in upravljanje konflikta

Galtung (1996, 96; 2000, 21) pravi, da ima vsak konflikt pet osnovnih rešitev: cilj lahko doseže, ali se iz konflikta umakne en ali drugi posameznik, skleneta lahko kompromis glede cilja, ali pa cilj skupaj presežeta (angl. *transcend*<sup>2</sup>). Preseganja (Galtung 2000, 21) so zanimiv koncept, ki ga lahko ponazorimo s preprostim primerom. Če gre za konflikt, kateri izmed udeležencev dobi pomarančo, je primer preseganja konflikta, da iz pomaranče vzameta semena, si uredita nasad pomarančevcev in oba obogatita. Kreativnost rešitev je ključna za razreševanje konfliktov.

Če uporabimo trikotnik OVK za prikaz reševanja konflikta, lahko rečemo (Galtung 2000, 27–32): nasilno vedenje je treba spremeniti v nenasilno, na odnos je treba vplivati z razumevanjem in empatijo, nasprotje je treba preseči z ustvarjalnostjo, ki jo dosežemo tako, da v kontradikciji najdemo konstanto in jo spremenimo<sup>3</sup>. Pri razreševanju moramo vedno izhajati iz dejstva, da ima vsak izmed vpletenih cilj, ki je legitimen. Skozi dialog (Galtung 2000, 69–73) moramo ugotoviti stališča vpletenih ter oblikovati skupne slike o rešitvi konflikta.

Če konflikta ni mogoče rešiti, ga je treba upravljati. Ross (1993, 80) definira upravljanje konflikta kot ukrepe, ki jim vpleteni v konflikt ali tretja stran sledijo, da bi dosegli kakršen koli, pozitiven ali negativen, rezultat. V magistrskem delu sledimo navedeni definiciji upravljanja konfliktov. Zanj (1993, 3) je najbolj učinkovito, ko naslovi nesoglasje v interesih in hkrati tudi nasprotujoče si in sovražne interpretacije, ki jih imajo vpleteni glede dane situacije. Treba je najti rešitve (Ross 1993, 170), ki upoštevajo obstoječa nagnjenja do dogodka, a hkrati vzbujajo drugačne interpretacije. Vplivati je treba na dožemanje nasprotnika in njegove motivacije ter nato vzpostaviti okolje, kjer se lahko razvijejo konstruktivne interpretacije. Vzбудiti (Ross 1993, 93) je treba skupno interpretacijo medsebojnih motivacij in potreb, v nadaljevanju pa uporabiti postopke reševanja konflikta, ki dajo udeležencem občutek nadzora nad postopkom in rešitvami.

Praktični orodji (Ross 1993, 174) za prilagoditev interpretacij sta zlasti: diplomacija drugega tira ter neuradna diplomacija, ki jo med vpletenimi v konflikt izvajajo

---

<sup>2</sup> Več v Galtung 2000.

<sup>3</sup> Upoštevaje skupne (zlasti) dolgoročne interese, če teh ni mogoče najti, pa jih je potrebno oblikovati, razviti in promovirati (op. R.L.).

gospodarstveniki, akademiki in drugi zasebniki s strani in služi za raziskovanje možnih rešitev brez pritiska uradnih pogajanj. Med orodja bi lahko šteli tudi vodene delavnice po Burtonovem in Dukesovem (1990) ali Rothmanovem (1992) modelu ter kulturne izmenjave. Ciljno občinstvo (Ross 1993, 175) pa niso vodje vpletenih v konflikt, saj ti sredi konflikta običajno nimajo niti časa niti volje za sodelovanje, marveč tisti, ki imajo do njih dostop in tvorijo njihov ožji krog, kamor sodijo npr. svetovalci in tesni prijatelji.

Za rešitev konflikta (Ross 1993, 87) je treba najti interese, ki si jih vpleteni delijo, in jih iz splošnih programov pretvoriti v specifične zahteve, jih urediti v skladu z njihovo pomembnostjo za vpletene ter tako najti skupne interese vseh vpletenih.

Strategije (Ross 1993, 113) za upravljanje konfliktov so: (1) samopomoč, ki vključuje umik iz konflikta in izogibanje konfliktu; (2) skupno reševanje problemov, ki je distributivno in do rešitve pridejo vpleteni skupaj tako, da najdejo skupne interese s pomočjo učinkovitega sporazumevanja in neodvisnega tretjega; (3) odločitev, sprejeta s strani tretjega, ki je zavezujoča in je vezana na njegovo avtoriteto in moč.

Kriteriji za merjenje uspešnosti ali neuspešnosti navedenih tehnik upravljanja konfliktov po Rossu (1993, 120) so: (1) vpleteni rešitev sprejmejo bodisi zaradi tega, ker se z njo strinjajo, bodisi ker je bil postopek, v katerem je bila sprejeta, pošten; (2) rešitev je trajna, saj ponuja najboljše dolgoročne rešitve, ki so sprejemljive za obe strani; (3) razmerje in odnosi med vpletenimi se izboljšajo zaradi upravljanja konflikta med njimi, in če je razmerje koristno za vse vpletene, se ti tudi bolj trudijo, da ga ohranijo.

V nasprotju z navedenim je za neuspešno upravljanje konflikta značilno (Ross 1993, 123): (1) vpleteni sami ali s pomočjo tretjega niso naslovili interesov in interpretacij, ki jih ločujejo; (2) ni bilo medsebojnega priznavanja skupnih interesov in povezane usode vpletenih; (3) ni bilo predpogajanj ali podobnega postopka, ki bi lahko vplival na prilagoditev interpretacij.

### 2.2.5 Razreševanje konflikta

Vsak proces razreševanja konflikta (Burton in Dukes 1990, 2; 121) bi moral rešiti tudi njegove vzroke, ki vključujejo zadovoljitev človekovih potreb ob upoštevanju vrednot. V magistrskem delu sledimo navedeni definiciji razreševanja konflikta.



Ločimo dve fazi takšnega postopka (Burton in Dukes 1990, 124): prva faza je uporaba podpornih strategij, s katerimi se vpliva na posameznikovo dožemanje konflikta; v drugi fazi se išče pot do konkretnih rešitev, ki se nato implementirajo v praksi.

Podporne postopke predstavlja predvsem diplomacija, ki jo izvajajo povsem običajni posamezniki (angl. *citizen diplomacy*; Burton in Dukes 1990, 124–154). Ta pristop izhaja s stališča, da se lahko dobri odnosi, ki se ustvarijo pri neformalnih stikih med posamezniki, ki si stojijo na nasprotni strani konflikta, prenesejo na uradni nivo.

Naslednje podporno orodje so vadbene skupine (angl. *training groups*), kjer se posamezniki srečajo v delavnicah in se učijo o sebi, svojih stališčih in konfliktu, v katerega so vpleteni, pa tudi o metodah in postopkih za upravljanje in razreševanje konfliktov. Cilj vadbenih skupin je, da bi posamezniki pridobljena znanja ob vrnitvi v domače okolje prenesli na tiste, ki sprejemajo odločitve o prihodnosti konflikta. Zadnje orodje je diplomacija drugega tira, ki je opisana zgoraj.

Vsa naštetá orodja so podpora (Burton in Dukes 1990, 190) postopku razreševanja konflikta, ki vodi v rešitev problema (*angl. problem solving conflict resolution*), ki je konflikt povzročil; gre za nezmožnost zadovoljitve osnovnih človekovih potreb.

Burton in Dukes (1990, 190–209) navajata pravila takšnega postopka. Pravita, da se postopek začne, ko tretji, ki ga poimenujeta sponzor postopka, vzpostavi stik s strankami v konfliktu. Sponzor poskrbi, da so mu na voljo neodvisni strokovnjaki, ki imajo znanje in željo sodelovati. Pred stikom s sprtimi stranmi mora sponzor temeljito analizirati konflikt in določiti vse stranke, način njihove vpletenosti v konflikt ter vprašanja, ki so v konfliktu pomembna.

Nato seznam sodelujočih na delavnici in ključnih vprašanj, ki se bodo obravnavala, posreduje vpletenim skupaj z opombo, da nobena rešitev, ki bi lahko izhajala iz analize, ne bo implementirana brez soglasja vodij vseh vpletenih. Sledi povabilo na seminar za njihove izbrane predstavnike, npr. svetovalce ali osebne prijatelje, ki imajo do njih enostaven dostop. Sponzor mora enakovredno komunicirati z vsemi, brez razlik in dajanja prednosti kateremu izmed vpletenih.

Celoten postopek mora biti zaupen, brez vključevanja medijev, saj lahko ti na sodelujoče javno ustvarijo dodaten pritisk in jim tako onemogočijo sproščeno

sodelovanje in iskanje rešitev. Vse vpletene strani morajo biti vključene v analitičen dialog o konfliktu brez barantanja.

Sponzor vpletenim pojasni, kaj lahko pričakujejo od prvega srečanja, kakšna je vloga strokovnjakov, in poda jasna pravila postopka. Pravila omogočijo sodelujočim predvidevati potek delavnice. Strokovnjaki vodijo in usmerjajo dialog, vendar na udeležence ne vplivajo in tudi ne iščejo rešitev, pomagajo pa jim analizirati zamišljene ukrepe. Njihovo strokovno znanje je pri tem ključno. Strokovnjaki vodijo srečanja, na katerih sodelujejo vsi predstavniki, ne smejo imeti ločenih sestankov, razen za pojasnitev strokovnih vprašanj ali pravil postopka. Če bi se pogovarjali z vsakim predstavnikom posebej, bi lahko izgubili zaupanje tistih, ki na takšnem sestanku ne sodelujejo.

Sponzor vodjem vseh vpletenih strani pošilja redna objektivna in strokovna poročila o poteku seminarja. Vodjem poročajo tudi sodelujoči na seminarju, vendar s svojega osebnega stališča. Tako si lahko vodje ustvarijo celostno sliko o vsebini seminarja.

Med srečanji strokovnjaki pomagajo strankam, da najdejo možne rešitve, ki jih bodo uporabili za razrešitev konflikta. Na podlagi stikov, ustvarjenih med sodelujočimi na seminarju, je v nadaljevanju tudi olajšana komunikacija v fazi implementacije izbranih rešitev.

V opisanem postopku je ključno, da rešitve najdejo stranke same na podlagi analize. Pri izbiri in oblikovanju rešitev morajo biti soglasne in jih nato tudi skupaj implementirati v praksi. Zelo pomembno je, da rešitve prihajajo iz strank in ne s strani tretjega, ki jim je rešitve bodisi vsilil bodisi jih prepričal v barantanje o interesih in pri tem pravih vzrokov globoko zakoreninjenega konflikta niso razreševali. Kadar rešitve prihajajo iz strank, so izbrane rešitve celostne in konflikt dejansko razrešijo. Če je rešitev skupna (Burton in Dukes 1990, 148), gre za *win win* situacijo, več varnosti in zaupanja za eno stran, pomeni tudi več varnosti in zaupanja za drugo stran.

Pogled na konflikt pa je mogoče prilagoditi tudi tako, da vpleteni s pomočjo ustreznih tehnik dobijo vpogled v svoje ravnanje in v ravnanje nasprotnika, kar odpre pot do razreševanja konflikta. To je namen uporabe modela upravljanja (Rothman 1992, 53–64) z globoko zakoreninjenimi konflikti NRI (Nasprotniški – Refleksiven – Integrativen, angl. Adversarial – Reflexive – Integrative, ARI). V globoko

zakoreninjenem konfliktu<sup>4</sup> (Rothman 1992, xi) so ogrožene človekove potrebe, predvsem potreba po identiteti, in posledično vidijo vpleteni legitimizacijo nasprotni strani in razumevanje njihovih političnih ciljev kot grožnjo lastni identiteti, kar vodi v konflikt z ničelnim rezultatom (angl. *zero sum*). Glede uporabljene terminologije Rothman (1992, 68) razume upravljanje s konflikti kot generičen proces upravljanja, razreševanje konfliktov pa je zanj zgolj integrativni pristop, opisan v nadaljevanju.

Pri razreševanju takega konflikta sta možna dva pristopa (Rothman 1992, 48): (1) nasprotniški pristop, ki temelji na interesih; (2) integrativni pristop, ki temelji na človekovih potrebah. Razlika med njima je v definiciji problema, vzrokih, načinu reševanja in implementaciji dogovorjenih rešitev.

V nasprotniški paradigmi (Rothman 1992, 49–53) imajo vpleteni diametralno nasprotni definicije konflikta in krivijo za njegov nastanek nasprotno stran. Vzrok vidijo v nasprotujočih si interesih, ki so posledica redkosti dobrin in agresije nasprotnika. Način reševanja vidijo zgolj distributivno, kot barantanje, rešitev pa je mogoče implementirati zgolj prisilno. Rothman (1992, 51) meni, da nasprotniški pristop nikakor in nikoli ne more razrešiti konflikta, celo več, bistveno lahko pripomore k temu, da konflikt dobi nove razsežnosti in preraste v metakonflikt.

V nasprotju z navedenim je pri integrativnem (Rothman 1992, 53–58) pristopu definicija problema skupna in problem morajo razrešiti vpleteni skupaj, saj jim je dejansko skupen. Vzrok konflikta so ogrožene človeške potrebe v dani situaciji in kontekstu. Razrešitve so integrativne, pozitiven rezultat po načelu *win - win*, bolj kot je ena stran varna v svoji identiteti in obstoju, bolj je varna tudi druga stran, implementacija dogovora pa je skupna.

Glavni cilj razreševanja konfliktov (Rothman 1992, 58) v tem modelu je spodbuditi prehod iz nasprotniškega načina razmišljanja v integrativen. Ključna za ta prehod je analitična empatija, ki vodi v refleksiven pristop h gledanju na konflikt.

Refleksiven pristop lahko ponazorimo enako kot nasprotniškega in integrativnega (Rothman 1992, 59–60). Definicija je v tej fazi osnovana na pogledu v lastno notranjost in temelji znotraj konteksta konflikta in njegovih zgodovinskih in kulturnih

---

<sup>4</sup> Sicer pojma globoko zakoreninjenega konflikta izrecno ne definira, a ga uporablja pomensko enako kot Burton (1990) in se nanj tudi sklicuje glede definicije in pomena (Rothman 1992, 46) (op. R. L.).

dimenzij ter lastnih negativnih izkušenj. Vzrok konflikta so ogrožene lastne vrednote in človeške potrebe. Pri raziskovanju možnih rešitev se vpleteni osredotočijo na lastna stremjenja in pogled je obrnjen v človekovo notranjost. V razpravi o fazi implementacije se vpleteni ukvarjajo s tem, kako bodo predstavili rešitev konflikta svojim volivcem, da jih bodo ti podprli.

Ko je nasprotniški pristop presežen (Rothman 1992, 40), je možno iskati tudi kompromisne rešitve glede interesov, če stranke najprej vidijo pridobitve pri zadovoljevanju človekovih potreb, se nato lažje pogovarjajo o interesih in iščejo pot do konkretnih rešitev, ki ustrezajo vsem.

Delavnice z udeleženci v konfliktu, ki jih vodi nevtralni tretji, so za Rothmana (1992, 87–90) enako močno orodje kot za Burtona in Dukesa (1990, 190). Seveda te delavnice niso mirovne konference, kot tudi ne Burtonove in Dukesove, vendar se prav tu odpre pot do razrešitve konflikta in najdejo rešitve, ki se potem na formalnem srečanju zgolj potrdijo.

### 2.3 MODEL DELITVE OBLASTI

Za upravljanje konfliktov lahko vpleteni izberejo katerokoli orodje, ki ureja ustavno in politično ureditev države v skladu z njihovim dogovorom. Kot analitični okvir intenzivne študije primera BiH smo izbrali konsociativni model delitve oblasti. Menimo, da ta model in na njem zasnovana delitev oblasti lahko pojasni njeno ustavno in politično ureditev. Tako bomo tudi izpolnili enega izmed ciljev magistrskega dela in potrdili ali zavrnili skladnost normativno opredeljenega in dejansko uresničenega načina delitve oblasti med etničnimi skupinami v BiH z modelom konsociativne demokracije.

S pomočjo Lijphartove (1969, 1992, 1994, 2003, 2004) teorije, ki bo v manjši meri dopolnjena z mnenji drugih avtorjev (npr. Lehmbruch 1975; Daalder 1996, 2011 in Steiner 1991), bo sestavljen model konsociativne demokracije. Ta bo služil kot analitični okvir za študijo primera BiH. Hkrati pa bo omogočeno primerjati analitični okvir s prakso, ki se je izoblikovala v BiH. Pomožno analitično orodje bo del Horowitzeve (2000) teorije, ki se nanaša na motivacijo za konstruktivno sodelovanje med etničnimi skupinami in pojem ter pomen etničnih strank.

## 2.3.1 Model konsociativne demokracije

### 2.3.1.1 Pojem konsociativne demokracije

Lijphart (1969, 211) je začel oblikovati svojo teorijo na podlagi kritike Almondove<sup>5</sup> tipologije demokratičnih režimov zahodnega tipa. Ugotovil (1969, 212) je, da določenih evropskih držav, kot so Belgija, Nizozemska, skandinavske države in Švica ne more uvrstiti znotraj te sheme. To ga je spodbudilo, da je začel razmišljati, kako je mogoče, da je v teh državah družba fragmentirana na podlagi verskih ali jezikovnih razcepov, a so vseeno stabilne demokracije.

Način delitve oblasti, ki jim je omogočal demokratično stabilnost, je poimenoval konsociativna demokracija (Lijphart 1969, 211), kar je postalo tudi ime njegove teorije.

V drugi polovici 60. let prejšnjega stoletja je v istem času kot Lijphart podobno teorijo razvijal tudi Gerhard Lehbruch (1967), a nekateri avtorji menijo, da je prav Lijphart najbolj vpliven utemeljitelj te šole (Daalder 1996, 7).

Konsociativna demokracija je *način delitve oblasti v pluralnih družbah*. Lijphart (1992, 12–13) definira kot pluralne družbe tiste, ki so razdeljene na segmente. Ti so ločeni na podlagi določenih razcepov, ki se oblikujejo na osnovi askriptivnih značilnosti, kot so vera, jezik ali etničnost. Na podlagi razcepov se oblikujejo družbene skupine, ki so odraz te delitve. Lijphart (1992, 102) meri stopnjo segmentacije družbe z indeksom fragmentacije, verjetnostjo, da sta posameznika člana različnih segmentov družbe. Razcepi (Lijphart 1992, 13) pa se prenašajo tudi v družbeno življenje, saj se na njihovi podlagi oblikujejo politične stranke, interesne skupine, društva, mediji in šolstvo. Politični temelj takšne družbe tako ni zgolj posameznik<sup>6</sup>, temveč je bolj politično relevanten segment, ki je oblikovan na podlagi družbenih razcepov.

Delitev družbe je sicer nujen pogoj za *oblikovanje segmentov*, ni pa zadosten pogoj. Ugotoviti je treba (Steiner 1991, 239), ali ima delitev družbe na segmente dejanske politične posledice, saj v praksi predstavljajo segmenti temelj politične mobilizacije. Če je tako, potem segmenti družbe in ne posamezniki postanejo temelj političnega

---

<sup>5</sup> Več v Lijphart 1969.

<sup>6</sup> V skladu s tradicionalno liberalno demokracijo tudi Lijphart ohranja vlogo in pomen posameznika, ki pa mu dodaja še relevantne kolektivne entitete. Te so v družbenem in zlasti političnem kontekstu in procesu političnega odločanja pomembnejše od posameznika (op. R.L.).

življenja in odločanja. Prav zato je pomembno, da so segmenti homogeni in jasno opredeljeni.

Uporaba večinske demokracije v družbi, ki jo delijo globoki razcepi, bi lahko pripeljala do konflikta, ker bi posamezni segment, če je dovolj številen, želel prevladati nad drugimi in uveljaviti svojo politično voljo.

Možnost uspeha vpeljave konsociativne demokracije je neposredno vezana na stopnjo pluralizma v družbi, a vsekakor je treba ta model uporabljati pazljivo (Lijphart 1992, 51). Pri izjemno pluralnih družbah tudi vpeljava tega modela delitve oblasti ne bo uspešna, saj je segmentov preveč, da bi lahko uspešno sodelovali (Lijphart 1992, 235).

Želja družbenih skupin po *skupnem sobivanju* je ključni faktor za uspeh (Lijphart 1992, 232), in če si želijo sobivanja, je konsociativna demokracija možnost, ki jo lahko uporabijo, preden se odločijo za delitev države. Gurr (1992, 292) na podlagi svoje raziskave utemeljeno trdi, da je interese in zahteve etničnih skupin običajno možno izpolniti s kombinacijo politik in institucij delitve oblasti in avtonomije.

Konsociativna demokracija je eden izmed načinov, kako v segmentirani družbi doseči politično stabilnost (Lijphart 1992, 12). A Lijphart ne podaja oprijemljivih kriterijev, s katerimi bi lahko izmerili dejansko politično stabilnost neke družbe pred vpeljavo in po vpeljavi konsociativne demokracije.

Lijphart v svojih delih ne govori, da je ta model delitve oblasti možno uporabiti za upravljanje ali razreševanje konfliktov v družbi. Zato ugotavljamo, da je konsociativna demokracija predvsem način demokratičnega sobivanja v stabilnih družbah in ne orodje upravljanja s konflikti. Lehbruch (1969, 6) v svojih zgodnjih delih sicer govori o tem modelu in na njem zasnovanem načinu delitve oblasti kot o orodju za upravljanje konfliktov, a ta pojem veže na evolucijo tradicije konsociativne demokracije kot načina za preživetje političnega sistema države.

#### 2.3.1.2 Osnovni elementi konsociativne demokracije

Model konsociativne demokracije ima štiri osnovne elemente (Lijphart 1992, 31): (1) veliko koalicio; (2) (manjšinski) veto; (3) načelo proporcionalnosti; (4) avtonomijo segmentov.

Prvi element je sodelovanje elit vseh relevantnih segmentov v *veliki koaliciji* (Lijphart 1992, 32–40) pri upravljanju skupne države, kar omogoča sodelovanje vseh relevantnih elit, ko odločajo o skupnih vprašanjih. Velika koalicija je torej način soodločanja. Elite največkrat predstavljajo vodje političnih strank, ki se morajo zavestno odpovedati tekmovanju za oblast in dobrinam, ki jih to prinaša, in konstruktivno sodelovati v okviru velike koalicije (Lehmbruch 1975, 381; Lijphart 1992, 35). Povedano drugače, dajati morajo prednost strategiji sodelovanja pred strategijami tekmovanja. »Brez dvoma je vloga političnih elit najpomembnejši dejavnik za uspeh konsociativne demokracije, saj so le-te edine, ki lahko presežejo segmentiranost družbe in zagotovijo preživetje skupnosti s sodelovanjem« (Lijphart 1992, 59).

V konsociativni demokraciji (Vasović v Lijphart 2003, 35) veljajo določena neformalna pravila igre. Na sodelovanje morajo gledati kot na posel in ne kot na tekmovanje. Razlike, ki jih delijo, morajo vzeti kot dejstvo in jih spoštovati, hkrati pa ne smejo uporabljati medijev za vplivanje na medsebojna pogajanja, ki morajo biti tajna.

Steiner (1991, 234) svetuje, da morajo principu velike koalicije slediti tudi organi na nižjih stopnjah od državne in s tem je takšno sodelovanje vpeljano na vseh nivojih skupnih političnih institucij države.

Lijphart (1992, 84) se ne opredeli do tega, kako številčno velik mora biti segment, da je lahko vključen v veliko koalicijo elit in tako tega ne moremo empirično meriti.

Elite (Daalder 2011, 212) morajo tudi ohranjati svoj položaj na vrhu svojega segmenta in si zagotoviti, da jih volivci podpirajo, če želijo konstruktivno sodelovati v veliki koaliciji. Odpre se možnost, da jih drugi člani segmenta prehitijo ter jim prevzamejo vodilni politični položaj, če si z bolj skrajnimi stališči zagotovijo podporo volivcev. Daalder (2011, 213) takšne predstavnike imenuje drugovrstne oz. sekundarne vodstvene skupine (angl. *secondary leadership groups*). Gre za posameznike, kot so podpredsedniki, svetovalci in drugi, ki so tik pod elitami. V magistrskem delu se zanje uporablja izraz mini elite. Prav mini elite določajo meje ravnanja elitam, če želijo slednje obdržati oblast.

Drugi element (Lijphart 1992, 43–45) je *možnost uporabe veta*. Četudi so vsi relevantni segmenti vključeni v veliko koalicijo in sodelujejo pri sprejemanju odločitev

in lahko predstavijo svoje poglede in izpostavijo svoje interese, pa še vedno obstaja možnost, da bodo preglasovani. Medsebojni veto (Steiner 1991, 235) glede vitalnih interesov posameznega segmenta je orodje, s katerim se je možno izogniti preglasovanju ene skupine nad drugo in torej posredno vpeljevati večinske demokracije. Veto (Lijphart 1992, 43) lahko vodi tudi v tiranijo posameznega segmenta, če segment uporablja veto za zaviranje postopkov odločanja. Za delovanje tega modela delitve oblasti je zelo pomembno (Lijphart 1992, 44), da je jasno opredeljeno, kaj so vitalni interesi, pri katerih se veto lahko uporablja. Izpostaviti moramo (Lijphart 1992, 45), da že sama možnost uporabe veta spodbuja zmernost znotraj velike koalicije.

Tretji element je *koncept proporcionalnosti*. Ta vsebuje dva elementa (Lijphart 1992, 45–47; 2004, 105), in sicer delitev položajev v zakonodajni in izvršilni veji oblasti ter javni upravi v skladu z dogovorjenim proporcionalnim ključem, ki je običajno številčnost posameznega segmenta. Lijphart (2004, 105) svetuje tudi proporcionalnost v policiji, vojski in pravosodju, a svari, da je bolje, da se na teh področjih ne postavljajo fiksne kvote. Predlaga (2004, 106), da se v ustavo države zapiše določba o proporcionalnem zastopanju tudi v teh službah. Udejanjanje te določbe je potem predmet dogovora v veliki koaliciji. Delitev položajev v obeh vejah oblasti oblikuje trajno veliko koalicijo in omogoči segmentom, da so udeleženi pri upravljanju države. Manjši segment (Lijphart 1992, 47) mora biti proporcionalno prezastopan, kar ustvari ravnotežje v razmerju do drugih segmentov, ali pa je zastopan paritetno, kar ustvari ravnotežje v sistemu z zgolj dvema segmentoma.

Tudi finančna sredstva države (Lijphart 1992, 45) se morajo deliti posameznim segmentom v skladu s proporcionalnim ključem. Pri tem (Steiner 1991, 236) je pomembno, da država ni v slabem gospodarskem položaju, saj potem sredstev za delitev ni, kar poveča pritisk segmenta na elite.

Proporcionalnost (Lijphart 1992, 46–47) razbremenjuje proces odločanja na ravni velike koalicije, ko iz enačbe odstrani odločanje o delitvi finančnih sredstev in tekmovanje za politične položaje. Hkrati (Lijphart 1992, 57) pa proporcionalnost v državni upravi omogoča, da si elite zagotovijo podporo segmenta preko zagotavljanja služb v državni upravi.



Iz političnega procesa je odstranjeno takšno spreminjanje sestave zakonodajnih in izvršilnih organov države, ki bi bilo v nasprotju z načelom proporcionalnosti, saj se glasovi volivcev pretopijo v vnaprej znano število poslanskih mest. Prav zaradi navedenega je volilna pravica posameznika v takšnem primeru omejena (Lijphart 1969, 46), izvoli lahko zgolj kandidate političnih strank segmentov, ki imajo zagotovljeno mesto v veliki koaliciji.

Četrty element je *avtonomija segmentov* (Lijphart 1992, 47–50), ki je logično nadaljevanje velike koalicije. Skupna vprašanja segmentov se rešujejo na ravni velike koalicije. Vse drugo je delegirano na stopnjo segmenta, ki samostojno odloča o vprašanjih šolstva, vere, jezika, kulture in o vsem drugem, kar ni v pristojnosti velike koalicije. Skupaj s proporcionalno razdelitvijo sredstev (Lijphart 1992, 48) to pripelje do podpore organizacijam posameznega segmenta, kar pluralnost družbe le pogloblja.

#### 2.3.1.3 Neugodni pogoji

Ko Lijphart (1992, 52–59) govori o slabostih in ugodnih pogojih za delovanje svojega modela, jih ponovno ne razdela na nujne in zadostne pogoje in zato jih je empirično težko testirati. Slabosti modela konsociativne demokracije se delijo v dve kategoriji: prva je, da so elementi sistema nedemokratski, druga, da so neučinkoviti.

V konsociativnem političnem sistemu ni opozicije, saj je velika koalicija oblikovana vnaprej na podlagi načela proporcionalnosti. Če elite dejansko sodelujejo pri reševanju skupnih vprašanj, ni nikogar izven okvira velike koalicije, ki bi jim lahko nasprotoval, razen mini elit, ki določajo meje njihovega delovanja. Med posameznikom in državo je segment (Lijphart 1992, 60), kar pomeni odstopanje od demokratičnega načela, da posameznike zastopajo poljubno izvoljeni predstavniki. V tem primeru jih zastopajo elite segmenta. Težišče konsociativnega sistema je na skupinah in cilj je reševanje vprašanj skupin in ne posameznikov. Še posebej je to vprašanje pereče pri posameznikih, ki morda ne želijo, ali dejansko niso del nekega segmenta in posledično tudi niso politično zastopani.

Odločanje v okviru velike koalicije pomeni počasno odločanje (Lijphart 1992, 56). Za doseganje kompromisov med elitami segmentov je potreben čas in tudi institut veta lahko postopke odločanja podaljša. V končni fazi vodi v blokado delovanja celotnega sistema, če segment zlorablja institut veta. Proporcionalnost in segmentalna

avtonomija (Lijphart 1992, 57) vodita tudi v razraščanje državnega aparata. Vsak segment ima lahko tudi svoje vlade, urade in podobno, kar vse obremenjuje proračun države. To lahko pripelje do tega, da elite segmentov nimajo več sredstev, ki bi jih namenile vsaka svojemu segmentu in tako izgubijo podporo volivcev.

Prav zaradi počasnega odločanja je pomembno, da v državi ni večjih družbenih ali ekonomskih težav (Lijphart 1992, 58), ki ustvarjajo pritisk na veliko koalicio in hkrati upočasnjujejo sprejemanje odločitev. Zaradi zahtev segmenta po sanaciji omenjenih problemov imajo elite manj manevrskega prostora za sklepanje kompromisov (Steiner 1991, 235).

#### 2.3.1.4 Ugodni pogoji

Lijphart je ugodne pogoje v svojih delih precej spreminjal in dopolnjeval. Za izhodišče bodo vzeta njegova dela, v določenih primerih pa se bomo naslonili na uvod, ki ga je Vasović podal v Lijphartovi knjigi *Modeli demokratije: Oblici i učinak vlade u trideset i šest zemalja* (2003). Med ugodne pogoje štejemo: (1) ravnotežje moči in število segmentov; (2) večstrankarski sistem; (3) velikost države in število prebivalcev; (4) homogenost in teritorialna homogenost; (5) federalizem; (6) lojalnost (državnemu) narodu oziroma celotnemu ljudstvu države; (7) zunanja nevarnost; (8) ustroj razcepov med segmenti; (9) zastopanje interesov segmenta; (10) tradicija sodelovanja med elitami.

Med segmenti mora obstajati večstransko *ravnatežje moči*. Če takšno ravnatežje moči obstaja, pomeni, da so vsi segmenti manjšine. Idealno število (Vasović v Lijphart 2003, 53) segmentov je od 3 do 5. V primeru večjega števila lahko to upočasnjuje odločanje v okviru velike koalicije zaradi potrebe po usklajevanju velikega števila stališč (Lijphart 1992, 61). Hkrati ne sme biti nobeden izmed segmentov v številčni premoči (Lijphart 1992, 64), saj posamezen segment, ki preseže 50 % prebivalstva, lahko destabilizira sistem. Če sta v državi več kot dva segmenta, to pomeni, da bo moralo biti kršeno načelo proporcionalnosti v škodo večinskega segmenta (Lijphart 1992, 47), to pa lahko povzroči pritisk volivcev in mini elit na elite segmenta in jim onemogoči delo, oziroma jih v končni fazi sili v spremembo načina odločanja, torej v večinskega.

*Večstrankarski sistem* (Lijphart 1992, 67) je povezan z ravnatežjem in številom segmentov, saj so stranke politične manifestacije segmentov. Lijphartov sistem lahko

deluje, če so vse stranke manjšinske, kar podpira sklepanje kompromisov. Če je kakšna stranka večinska, lahko to ponovno destabilizira sistem.

*Velikost države in število prebivalcev* (Lijphart 1992, 70–76) sta pomembna dejavnika, ki prispevata k uspehu konsociativne demokracije. Majhnost države pomeni, da se elite poznajo, morda so obiskovale isto univerzo ali podobno. To lahko okrepi (Lijphart 1992, 70–71) duh sodelovanja in kompromisa in odvrne nepredvidljivost in s tem olajša sprejemanje skupne odločitve. Majhne države (Lijphart 1992, 75) nimajo velike vloge v mednarodni politiki in tudi nimajo močnega zunanjepolitičnega aparata, kar ugodno vpliva na hitrost odločanja v veliki koaliciji. Hkrati pa zunanja politika ni vprašanje, ki bi na segmente lahko delovalo razdiralno. Bolje je, če je država nevtralna (Lehmbruch 1975, 386). V majhni državi je tudi lažje prerazporejati ekonomska sredstva (Vasović v Lijphart 2003, 53).

Ugodno vpliva (Lijphart 1992, 49) tudi, če so segmenti v družbi ne samo politično, ampak tudi teritorialno *homogeni*, saj je na tej osnovi možno oblikovati zvezne države (federacije) in avtonomijo segmentov potrditi tudi teritorialno.

Za Lijpharta je *federalizem* (1992, 47–50) omejena oblika konsociativne demokracije. Federalizem lahko tudi pripomore k temu, da med segmenti družbe ni stikov. Lijphart (1969, 220) svetuje, da morajo imeti segmenti med seboj minimalne stike. Razlog vidi v tem (1969, 221), da lahko stiki med segmenti, skupaj z vedno prisotnimi antagonizmi med njimi, vodijo v konflikt. Segmentalna in teritorialna avtonomija (Lijphart 1992, 59) predstavljata idealna pogoja za odcepitev dela države, saj ima zadnji že razvit državni aparat, federalna enota pa je razmejena od preostanka države. Lijphart (1992, 52) odcepitvi ne nasprotuje. Po njegovem mnenju (1992, 53) je strošek odcepitve in morebitnih selitev prebivalcev treba gledati v razmerju s koristjo, ki izvira iz delitve države. Menimo, da k delitvi države ne gre pristopati tako preprosto, saj ima lahko tudi zelo nepredvidljive posledice. V končni fazi lahko pride do vojne, ko morda kateri izmed preostalih segmentov ne želi dopustiti delitve države. V primeru segmentov, ki so na nekem območju pomešani, je rešitev neteritorialna avtonomija (Lijphart 1992, 50) segmenta, kjer so posamezniki obravnavani kot člani segmenta, ne glede na to, da segment ni strnjen na določenem območju.

Na delovanje sistema ugodno vpliva, če je posameznik bolj *lojalen (državnemu) narodu oziroma celotnemu ljudstvu*, ki ga uteleša skupna država, kot segmentu (Lijphart 1992, 87). To ustvari blažilni učinek na razcepe na osnovi segmentov in deluje kot združevalni dejavnik.

Kadar državi *preti nevarnost od zunaj*, na primer v primeru vojne nevarnosti, sem štejejo tudi mednarodni pritisk, in če nevarnost ali pritisk ogrožata vse segmente enako, lahko to deluje kot motivacijski in združevalni dejavnik (Vasović v Lijphart 2003, 53). Govorimo o nacionalizmu v pomenu lojalnosti državi - patriotizmu. V primeru, da poteka v sosednji državi etnični konflikt, bo to vplivalo tudi na segmente, ki so del iste etnične skupine, kar na delovanje konsociativne demokracije vpliva neugodno, celo razdiralno (Lehmbruch 1975, 386).

*Ustroj razcepov med segmenti* (Lijphart 1992, 86–88) lahko vpliva na zmernost njegovih elit in posameznikov. Govorimo o prereznih vezeh (angl. *cross cutting ties*) (Lijphart 1992, 79). V praksi to pomeni, da sta predstavnik različnih segmentov lahko člana istega nogometnega kluba, ki ni povezan z nobenim segmentom. V takšnem primeru deluje to kot blažilni dejavnik na prevladujoče razcepe v družbi. Če pa (Lijphart 1992, 77–78) obstajajo dvojni razcepi, kot primer, na osnovi vere in etnične pripadnosti, to poveča homogenost segmenta, a ga oddalji od drugih segmentov. Njegovih članov ne motivira k zmernemu ravnanju, elite pa jim morajo slediti, če želijo ohraniti svojo volilno podporo.

Elite segmentov (Lijphart 1969, 216) morajo imeti sposobnost, da izpolnijo raznolike *interese segmentov*, ki jih zastopajo. To je mogoče samo, če so sposobne preseči razlike med segmenti in konstruktivno sodelovati. Zaradi tega morajo biti zavezane k vzdrževanju konsociativnega načina delitve oblasti in politične stabilnosti države.

Tradicija *sodelovanja med elitami* (Lijphart 1992, 103–108) je izredno pomembna. Če obstaja tradicija sodelovanja med elitami segmentov iz obdobja pred vzpostavitvijo sistema konsociativne demokracije, in je to tudi del kulture države, je podana zelo dobra podlaga za sodelovanje elit v veliki koaliciji (Lijphart 1992, 103). Govorimo lahko tudi o politični socializaciji elit (Lijphart 1969, 217–218). Upoštevati je treba, da mora preteči nekaj časa, preden se elite socializirajo v konsociativni sistem, če ni pretekle tradicije sodelovanja med elitami. Sodelovanje jim mora preiti v navado, ki jo

morajo prenesti na naslednje generacije elit segmenta. Tako je možno vzdrževati sodelovanje z drugimi segmenti skozi prizmo časa.

#### 2.3.1.5 Strukture in institucije države

Poleg opisa modela pa Lijphart podaja tudi povsem konkretne nasvete glede struktur in institucij države, ki zadevajo: (1) predsednika države; (2) ravnotežje med zakonodajno in izvršilno vejo oblasti; (3) volilni sistem; (4) ustavo; (5) ustavno sodišče; (6) referendum; (7) centralno banko.

*Predsednik države* (Lijphart 2004, 102) mora imeti zgolj protokolarna pooblastila in ne sme biti voljen neposredno, saj bi to lahko destabiliziralo sistem. Predsednik, izvoljen z neposredno podporo volivcev, bi lahko želel takšno podporo izkoristiti za lastne politične cilje. S tem bi oteževal odločanje elit v okviru velike koalicije ali celo stremel k spremembi političnega sistema v polpredsedniškega.

Med zakonodajno in izvršilno oblastjo mora obstajati *ravnotežje*, kar pomeni, da vlada ne more odstopiti (Lijphart 2003, 98). Vpeljan mora biti tudi institut konstruktivne nezaupnice, kar onemogoči zakonodajnemu organu, da »zruši«<sup>7</sup> vlado, ne da bi izglasoval novo. To lahko povzroči pat pozicijo, ko vlade ni mogoče menjati, hkrati pa parlament ne želi izglasovati zakonodaje, ki jo ta predlaga. Lijphart (2004, 104) v tem primeru predlaga rešitev, in sicer naj vlada predloge zakonov veže na zaupnico. V primeru, da absolutna večina zakonodajnega telesa ne izglasuje konstruktivne nezaupnice, je zakonski predlog sprejet. Zakonodajni organ mora imeti število poslancev (Lijphart 1994, 50) s štiriletnim mandatom, ki je enako kubičnemu korenu števila prebivalcev, kar v kombinaciji z volilnim sistemom zagotovi proporcionalno zastopanost volivcev. Kadar je država federacija, razdeljena na federalne enote, je zakonodajni organ dvodomen, drugi dom, ki je predstavništvo federalnih enot, pa ne sme imeti možnosti blokirati dela prvega, ki predstavlja ljudstvo (Lijphart 2004, 105).

*Volilni sistem* (Lijphart 2004, 100–101) naj bo proporcionalen z zaprtimi listami, kar omogoči oblikovanje močnih kohezivnih strank, ki lahko zastopajo interese segmenta. Volilni okraji, v katerih se voli več kot en poslanec, ne smejo biti preveliki.

---

<sup>7</sup> Navedeno pomeni, da zakonodajni organ ne more izglasovati nezaupnice vladi, če hkrati ne izvoli nove vlade oziroma premierja (op. R.L.).

Volilni prag naj bi bil 3 %, s čimer se zagotovi največja stopnja proporcionalnosti volilnega sistema. Lijphart ne navaja empiričnega kriterija, ki omogoča, da se ohrani stik med volivci in njihovimi predstavniki.

Država (Lijphart 2003, 101) mora imeti *pisano ustavo*, v kateri so zapisani temelji konsociativnega načina sovladanja. Za njeno spremembo je potrebna dvotretjinska večina glasov v zakonodajnem organu. Če so pravila delitve oblasti napisana, z njimi ni mogoče manipulirati, kot se to zgodi v primeru zgolj neformalnih dogovorov. To sicer vzame del fleksibilnosti elitam glede odločanja in prilagajanja okoliščinam v državi, a jim po drugi strani nudi tudi varnost. Vsi vedo, kakšna so pravila sodelovanja.

*Ustavno sodišče* mora delovati kot varuh konsociativnega načina delitve oblasti in ne sme vsiljevati svojih odločitev (Lijphart 2004, 107). To priporočilo je malce nenavadno, saj ustavno sodišče odloča na podlagi ustavne materije in strokovnega znanja ter življenjskih nazorov sodnikov in bo torej včasih sprejelo odločitev, ki za elite segmentov ne bo sprejemljiva, a bo pravno ustrezna in pravilna.

Možnost uporabe *referenduma* (Lijphart 2004, 106) mora biti strogo omejena, saj bi lahko člani segmentov z referendumi, kot obliko neposredne participacije, skozi zadnja vrata vsilili spremembo zakonodaje, ki bi bila njim v korist, drugim, manjšim, segmentom v škodo. Izvedba referenduma pomeni precejšnje stroške za državo in lahko zniža količino sredstev, ki jih je možno deliti med segmente.

*Centralna banka* države (Lijphart 2003, 236) mora biti neodvisna od izvršilne oblasti in vlada ne more odstaviti guvernerja banke. Centralna banka odloča in nadzoruje ključne vzvode monetarne politike in predvsem obresti. Mandat guvernerja mora biti relativno dolg, najmanj 8 let, da lahko suvereno načrtuje in vodi monetarno politiko države.

#### 2.3.1.6 Kritike modela konsociativne demokracije

Kritike konsociativne demokracije smo razvrstili po avtorjih in jih nismo umestili v predstavitev modela zaradi boljšega pregleda in razumevanja modela samega. Steiner (1991, 236) poudarja, da je težko ugotoviti, ali ima sama vpeljava konsociativne demokracije zeleni učinek in dejansko vpliva na povečanje demokratične stabilnosti v dani državi. Obliko delitve oblasti lahko poimenujemo kot

konsociativno v štirih evropskih državah, Avstriji, Belgiji, Nizozemski in Švici. Po njegovem mnenju je ta vzorec premajhen, kar predstavlja metodološki problem. Steiner (1991, 236) pravi, da bi tudi 10 ali celo 20 držav bilo premajhen vzorec, da bi lahko izvajali statistično analizo. Drugi dejavnik, ki onemogoča natančno identifikacijo vzrokov za povečanje demokratične stabilnosti, je kompleksnost primerov. Če bi izbrana država prešla iz večinskega modela političnega sistema v konsociativnega in bi vse ostale spremenljivke bile enake, bi lahko ugotovili, da je za spremembo – povečanje demokratične stabilnosti – odgovorna zgolj vpeljava konsociativnega načina delitve oblasti. A kot navaja Steiner (1991, 237), takšne eksperimentalne situacije v resničnem svetu ne obstajajo.

Horowitz (1991, 60) jasno pove, da konsociativni model ne vsebuje konkretnih pravil in mehanizmov delovanja in gre bolj za opis. Trdi, da ni nobene garancije, da se bodo elite družbenih skupin v državi, kjer je ta model uporabljen, dejansko vedle zmerno in bodo sodelovale. Poudarja dejstvo, da raziskovalci ne smejo prenašati svojih, na podlagi teorije oblikovanih, pričakovanj na elite. Te lahko imajo drugačne cilje in pričakovanja. Njihovega ravnanja ne usmerjajo samo cilji, ki jim sledijo, temveč predvsem političen položaj, v katerem se nahajajo. Enako (Horowitz 1991, 61) velja tudi za ostale temeljne koncepte konsociativne demokracije. Njihova vpeljava v ničemer ne motivira elit, tudi če bi se elite z vpeljavo teh mehanizmov strinjale, še vedno ni zagotovila in tudi ne razlogov za motivacijo, da se bodo vse elite vedle v skladu z njimi pod pritiski podpornikov in mini elit. Če strnemo, sama vpeljava konsociativne demokracije ni zagotovilo za zmerno obnašanje elit ter delovanja tega modela v praksi.

Daalder (2011, 193–204) pri svoji zgodovinski analizi političnih sistemov Nizozemske in Švice izrecno trdi, da je v teh državah konsociativni način odločanja obstajal pred formalno vpeljavo vzvodov konsociativne demokracije. Ta način odločanja o skupnih zadevah je zanj posledica zgodovinskih okoliščin, specifičnih prav za ti državi. Oblikovali in razvili sta se s pomočjo medsebojnega popuščanja in kompromisov med elitami, ki so v družbi uživale visoko stopnjo legitimnosti. Tudi za Daalderja (2011, 214) je ključna kultura elit, ki se je razvila skozi tradicijo sodelovanja pod določenimi zgodovinskimi pogoji in ne kot posledica vpeljave konsociativne demokracije. Nadalje Daalder (2011, 213) pravi, da: (1) ni odgovora na vprašanje mini elit, ki nimajo popolnoma nobenega političnega razloga, da sledijo elitam in se odpovejo

vsem svojim interesom; (2) vpeljava konsociativne demokracije lahko povzroči oblikovanje novih razcepov v družbi; (3) ni mogoče izmeriti, ali je konsociativna demokracija politični sistem stabilizirala do te mere, da so se elite segmentov zavestno odločile za vpeljavo večinskega tekmovalnega sistema. Slednje je lahko zgolj posledica neuspešnosti konsociativne demokracije, denimo kot posledica tega, da so mini elite prevzele položaj elit in ne želijo več sodelovati z drugimi elitami in sprejemati kompromisov (Daalder 2011, 215).

Če združimo vse navedeno, so slabosti teorije: (1) pomanjkanje jasnosti uporabljenih konceptov; (2) težave pri merjenju ugodnih ali neugodnih dejavnikov v praksi; (3) pomanjkanje trdnih znanstvenih dokazov, ki bi podpirali posamezne koncepte.

O'Flynn in Russel (2005, 3–10) usmerita svojo kritiko na strukturo institucij, ki jo vpelje konsociativni način delitve oblasti. Trdita, da se konflikt v družbi, ki naj bi ga vpeljava tega načina presegla, ali vsaj pripomogla k njegovemu upravljanju, nadaljuje. Konsociativni način delitve oblasti institucionalizira razlike med segmenti na politični stopnji. Prav tako spodbuja ekstremizem in onemogoča prehod iz faze upravljanja konflikta v fazo razreševanja konflikta. Nadalje navajata (O'Flynn in Russel 2005, 8), da če v državi ni centra politike<sup>8</sup>, ampak zgolj sistem kompromisov in barantanja med elitami segmentov, ni možnosti razvoja državljanskega telesa vseh državljanov, ki bi presegel lojalnost in vezanost posameznikov na segmente družbe.

V državi, kjer so glavni razcepi na podlagi etničnosti članov segmentov, upoštevajoč askriptivni značaj etničnosti, res ni težko videti, zakaj so posamezniki lojalni zgolj svoji etnični skupini. Takšna lojalnost pogloblja razcepe med segmenti. Če združimo navedeno z dejstvom, da morajo elite slediti interesom etnične skupine, če ne želijo izgubiti njihove podpore, elite nimajo motiva, da bi delovale kot združevalni dejavnik, na podlagi katerega se oblikuje narod.

O'Flynn (O'Flynn v O'Flynn in Russel 2005, 16) kritizira konsociativni način delitve oblasti na podlagi kršitve načela demokratične enakosti. To načelo je kršeno, ker skupine sistem obravnava kot monolitne, čeprav niso monolitne (in homogene). Če družbene skupine obravnavamo kot monolitne, s tem skupine in njihove člane kategoriziramo in ne dovoljujemo kompleksnih etničnih identitet.

---

<sup>8</sup> Na ravni velike koalicije se obravnavajo le kjučne skupne zadeve vseh segmentov, o vsem ostalem odločajo segmenti avtonomno, kar pomeni, da v državi ni pravega centra politike (op. R.L.).



O'Flynn (v O'Flynn in Russel 2005, 19) pravi, da je odvzet del osebne avtonomije posameznika. Le-ta je opredeljena tako, da vsak posameznik samostojno določi in ve, kaj je njegov interes in sam izbere pot, kako ga doseči. V sistemu konsociativne demokracije je med posameznikom in državo segmentalna, pogosto etnična elita, ki naj bi artikulirala interese posameznika. To vpliva tudi na vključenost posameznika v družbo, saj morda ne želi sodelovati v političnem življenju, ki je strukturirano na osnovi segmentov družbe. Tu ni kaj dodati. Askriptivni značaj etničnosti in družba, kjer je temelj političnega delovanja segment, zlasti če je ta segment etnična skupina, zelo omejuje možnosti za politično delovanje na neetnični osnovi.

### 2.3.2. Motivacija za zmernost

Da bi motivirali zmerno ravnanje in sodelovanje med etničnimi skupinami v več etnični državi, moramo slediti trem dejavnikom, ki ugodno vplivajo na zmernost (Horowitz 2000, 596): (1) medetnični konflikt je možno omiliti s tem, da ga razpršimo. Če v političnem sistemu ni politične funkcije, ki bi posamezni etnični skupini dovolila pridobiti oblast nad celotno državo, potem tako omejimo strahove drugih skupin pred prevlado ene izmed njih; (2) konflikt je mogoče preusmeriti v konflikt znotraj posamezne etnične skupine z uporabo ustreznih tehnik, predvsem političnih položajev, ki so rezervirani zgolj za pripadnike določene etnične skupine; (3) medetnični konflikt lahko omilimo z zmanjšanjem družbenih in ekonomskih razlik med skupinami. Menimo, da moramo te tri dejavnike upoštevati pri analizi politične ureditve države.

### 2.3.3 Etnične stranke

Horowitz (2000, 291) pravi, da ni odnos med strankarsko politiko in družbo nikjer tako tesno povezan kot v družbah, ki so deljene na podlagi razcepov na etnični osnovi. Družbeno življenje v takšnih družbah ustvarja strankarske sisteme, ki intenzivnost etničnega konflikta povečujejo. Politične stranke (Horowitz 2000, 319) zbirajo podporo volivcev na podlagi etničnih kriterijev in podajajo zahteve vladajočim elitam države predvsem na tej osnovi. Etnične stranke so posredniki med interesi etnične skupine in državo in tako širši družbeni interesi niso predmet njihovih volilnih programov.

Etnično stranko (Horowitz 2000, 320) podpira etnična skupina, stranka pa pridobiva in obdrži njeno volilno podporo, tako da izpolnjuje in sooblikuje njene politične

interese. Tako je mogoče analizirati etnično pripadnost njenih volivcev in ugotoviti, ali pretežno pripadajo zgolj eni etnični skupini. Če se to potrdi, potem je stranka etnična. Volilni uspehi strank (Horowitz 2000, 302), ki niso etnične, vodijo v sklep, da družba ni deljena samo na podlagi etničnih razcepov. Enak (Horowitz 2000, 341) pomen ima tudi izvolitev neodvisnih kandidatov ali znanih osebnosti, kot so gospodarstveniki, športniki ali glasbeniki.

Etnična stranka (Horowitz 2000, 294) bo zbirala in mobilizirala podporo volivcev drugih etničnih skupin le v primeru, da to ne ogrozi podpore njene osnovne volilne baze. To je tudi razlog, da takšna stranka težko postane multietnična. Vodstvo stranke ni motivirano prestopiti meje etnične skupine pri zbiranju glasov, kajti s tem bi tvegali izgubo glasov etnične skupine, ki jo zastopajo.

Zgoraj navedeno je glavni razlog, zakaj etnične politične stranke pripomorejo k povečanju konflikta v družbi. Mehanizem (Horowitz 2000, 347–350), povezan s tem, je naslednji: pri etničnih strankah zaradi etničnega glasovanja ni prav veliko neopredeljenih volivcev, še posebej ne, če je družba razcepljena na segmente zgolj na etnični osnovi. Tekmovanje za glasove volivcev druge skupine pa ni praktično, saj lahko to vodi v izgubo podpore lastne skupine. Morebitne nove stranke se bodo oblikovale na bokih obstoječih strank in jim z bolj skrajnimi političnimi stališči poizkušale prevzeti volivce njihove etnične skupine. Stranki morata zato zaostri politične programe ena proti drugi, da bi to preprečile. To ju ne zbližuje, marveč centrifugalno oddaljuje. Opisana zaostritev političnih programov vodi v konflikt med etničnimi skupinami, če volilni sistem ne vsebuje motivacij za zmerno ravnanje. Ta mehanizem poimenujemo etnična centrifuga. Hitreje, kot se vrti, večja je možnost za etnični konflikt v družbi. Običajno (Horowitz 2000, 361) je število etničnih strank enako številu skupin, saj potrebuje stranka stabilno večino volivcev, da lahko izvaja svoj politični program.

Volitve v opisanem sistemu (Horowitz 2000, 342) so poseben primer popisa dela prebivalstva, ki ima volilno pravico in se udeleži volitev. Takšen popis doseže vrhunec v primerih kriz, ko je najbolj pomembno, da za etnično stranko glasuje čim več pripadnikov skupine. Večja kot je preteča ali percipirana nevarnost, bolj bodo njeni člani motivirani, da jo volijo.

### 3 DAYTONSKA MIROVNA POGAJANJA

Pričujoče poglavje predstavlja prvi sklop analitskega dela naloge in v njem bomo opisali in analizirali način upravljanja konflikta v BiH, ki so ga organizirali in izvajali diplomati ZDA pod vodstvom Richarda Holbrooka (Chollet in Freeman 1997, 49).

Predmet analize bodo pogajanja, ki so se odvijala na mirovni konferenci v Daytonu od 1. do 21. novembra 1995, in na katerih so sodelovale elite vseh treh etničnih skupin v BiH – Bošnjakov, Srbov in Hrvatov<sup>9</sup>, ki so bile v tistem času vpletene v vojno (Chollet in Freeman 1997, 1).

Kot izhodišče služi misel, da se določena orodja upravljanja s konflikti pojavijo pod določenimi pogoji (Horowitz 2000, 580). Torej, če želimo razumeti razloge za njihovo izbiro, moramo analizirati okoliščine, v katerih so bile družbene skupine BiH, ko so ga izbrale. Okoliščine, ki so botrovale izbiri prav takšnih orodij, vplivajo na njihovo vsebino. Tretja država ZDA je imela svoje razloge, da je sodelovala pri upravljanju konflikta in pripomogla k sprejemu Splošnega okvirnega dogovora o miru v BiH z dodatki 1-12 (General framework agreement for peace in BiH with Annexes 1-12 1995) (Sporazum). Analiza pogajanj poda tudi vpogled v odnose med elitami sprtih strani, ki so vplivali na vsebino Sporazuma.

Potek konflikta ni odvisen samo od vsebine kontradikcije, ki je njegov vzrok, marveč nanj vplivajo tudi sprejeti ukrepi za njegovo upravljanje (Horowitz, 2000, 601). Poleg tega je prav zaradi izbranega načina upravljanja s konfliktom ustvarjeno okolje konflikta (Burton 1990, 147). Ker zaradi načina sprejetja Sporazuma niso bili zadovoljni številni interesi družbenih skupin, trdimo, da je bil največji izmed teh interesov zadovoljitev potrebe po identiteti in obstoju, ki jo imajo njihovi člani. Od tu izvira naša teza o globoko zakoreninjenem konfliktu v BiH.

Omenili bomo Sporazum, a le tiste dele, ki so povezani z upravljanjem konflikta v BiH in se nanašajo na strukturo in delovanje države BiH.

#### 3.1 UVOD

Kot izhodiščno točko smo izbrali pogajanja, na katerih se je odvijalo barantanje o ključnih vprašanjih konflikta. Torej ni šlo zgolj za formalni dogodek, kjer bi vodje sprtih

---

<sup>9</sup> V nadaljevanju s terminoma Srbi in Hrvati opisujemo bosanske Srbe in Hrvate (op. R. L.).

skupin le potrdile dogovor, o katerega podrobnostih so se dogovorili njihovi zastopniki (Burton in Dukes 1990, 206). Za celostni pregled je treba omeniti, da so sprte strani kot temelj za dogovarjanje v Daytonu sprejele Ženevska (Agreed Basic Principles 1995, 1) in Newyorška (Further Agreed Basic Principles 1995, 1) načela. Ti dve izjavi sta bili zelo splošne narave. Vsebovali sta sicer med drugim tudi dogovor o skupni državi, njeni ustavni ureditvi ter delitvi ozemlja, a kot bo vidno v nadaljevanju, tudi ta tri izhodišča niso predstavljala skupnega interesa vseh sprtih strani. Skozi sama pogajanja je postalo jasno, da glede omenjenega ni bilo soglasja.

Pogajanja smo uporabili za prikaz okoliščin, ki so botrovale sprejemu dogovora med sprtimi stranmi in v tem kontekstu jih nismo celostno analizirali. Prikazati želimo način ravnanja diplomatov ZDA in način, kako so dosegli sklenitev Sporazuma (Chollet in Freeman 1997, 149). Prav način, kako so ZDA dosegle dogovor, in sestava delegacij, sodelujočih na daytonski konferenci, sta bistveno vplivala na njegovo vsebino. Analizo smo izvedli s stališča tretje strani (Ross 1993, 113), ki konflikt upravlja, to pa so ZDA. Študija, ki sta jo Chollet in Freeman (1997) pripravila na osnovi uradne dokumentacije, poročil in intervjujev z udeleženci mirovne konference, služi kot vir.

Kot razlagalno in analitično orodje smo uporabili Burtonov in Dukesov model razreševanja konfliktov (1990) ter Rothmanovo NRI (1992) in Rossovo (1990) teorijo interesov in interpretacij.

### 3.2 ANALIZA POGAJANJ SKOZI PRIZMO SPONZORJA

ZDA so se postavile v vlogo sponzorja (Burton in Dukes 1990, 192) dogovarjanja o načinu sobivanja etničnih skupin v BiH. Na podlagi proučevanja<sup>10</sup> konflikta so na pogajanja povabile delegacije, ki naj bi predstavljale elite sprtih strani v BiH. Delegacijo bošnjaške strani je vodil takratni predsednik BiH Alija Izetbegović, Srbe je predstavljal takratni predsednik Zvezne republike Jugoslavije (ZRJ) Slobodan Milošević, interese Hrvatov je zastopal takratni predsednik Republike Hrvaške Franjo Tuđman (Chollet in Freeman 1997, 183). Navajanje razlogov, zakaj so bile delegacije tako sestavljene, pa ni predmet pričujoče analize.

---

<sup>10</sup> Proučevanje je bilo precej površno in bežno, zlasti pa je bilo slabo poznavanje in razumevanje zgodovine, konteksta in tudi samega konflikta (op. R.L.).

Na tem mestu lahko utemeljeno trdimo, da so bile ZDA v zmoti, ko so kot vodje delegacij povabile predsednika ZRJ in Republike Hrvaške. S pragmatičnega stališča je takšna odločitev sicer logična, a izkazalo se je, da interes Miloševića in Tujmana ni bil, da se ukvarjata z vprašanji delitve oblasti in zagotavljanjem pogojev za mirno sobivanje etničnih skupin v BiH, ker je bilo to sekundarnega pomena za njune prave interese. Milošević je želel prekinitve ekonomskih sankcij Združenih narodov zoper ZRJ (Chollet in Freeman 1997, 198), Tujman pa vrnitev Vzhodne Slavonije (Chollet in Freeman 1997, 184), dela Hrvaške, ki je bil takrat pod nadzorom hrvaških Srbov. Navedeno pa so bili njuni pravi interesi.

ZDA so pravilno predvidevale, da bodo lahko z manipuliranjem z njunimi interesi vplivale tudi na sprejem dogovora o prekinitvi vojne in vpeljavi orodij delitve oblasti v BiH. To je pomenilo, da Srbi in Hrvati, čeprav so bili na konferenci prisotni, skoraj niso sodelovali in ZDA jih niso upoštevale kot relevantne sogovornike. Odločitve sta namesto njih sprejela Tujman (Chollet in Freeman 1997, 204) in Milošević (Chollet in Freeman 1997, 215), da bi zadovoljila svoje interese. Milošević je ZDA jasno pokazal, da mu ni toliko pomembno, s kakšnim dogovorom se strinja. Zanj je bilo pomembnejše, da se dogovor doseže in so njegovi interesi zadovoljeni (Chollet in Freeman 1997, 185; 227).

Na konferenci o ureditvi sobivanja v skupni državi dve od treh sprtih strani v BiH sploh nista tvorno in celostno sodelovali. To pa pomeni, da tudi ni bilo pogovorov o dejanskih interesih Srbov in Hrvatov, ki so bili v konflikt vpleteni. Njihovi interesi so bili podrejeni interesom Miloševića in Tujmana.

Bošnjaki so dobili vnaprej v pregled temeljni dokument prihodnje delitve oblasti, in sicer ustavo BiH, zato so se lažje pripravili na pogajanja (Chollet in Freeman 1997, 177). Drugi sodelujoči teh dokumentov niso dobili. Očitno je, da ZDA niso bile neodvisen tretji in zgolj sponzor postopka, marveč so dajale določeno prednost Bošnjakom. Takšno ravnanje ni v skladu z modelom Burtona in Dukesa (1990, 193), kjer sponzor in tudi strokovnjaki, ki jih zagotovi, komunicirajo z vsemi enakovredno in so nevtralni.

Predlogi za ureditev medsebojnega sobivanja niso prihajali od vpletenih, temveč so jih pripravile ZDA v obliki predlogov dokumentov. Sponzor nikoli ne sme podajati lastnih predlogov rešitev in iskati kompromisov, ker morajo ti izhajati zgolj iz celostne

analize konfliktna situacije, ki jo izvedejo vpleteni (Burton in Dukes 1990, 198). ZDA niso verjele, da bi lahko vse tri strani sploh dajale smiselne predloge, ki se nanašajo na lastne interese (Chollet in Freeman 1997, 183), zato so se tudi tako zanašale na Miloševića in Tudjmana.

Pogovori so se odvijali v oporišču ameriškega vojnega letalstva v Daytonu v ameriški zvezni državi Ohio (Chollet in Freeman, 170). Ta kraj je bil izbran, ker je omogočal izoliranost od medijev (Chollet in Freeman, 181), ki bi jih vpleteni lahko izkoristili za vplivanje na pogovore. Ta odločitev je bila v skladu z zahtevami modela (Burton in Dukes 1990, 207). Na drugi strani pa so ZDA same podajale poročila medijem (Chollet in Freeman 1997, 180; 224) in s tem ponovno prekršile pravilo, da mora biti sponzor nevtralen (Burton in Dukes 1990, 198).

Na podlagi razprav z vpletenimi na začetku konference so ZDA opredelile svoje interese (Chollet in Freeman 1997, 184–186). Bošnjaki v pogovorih niti niso želeli sodelovati prav zaradi vojaških uspehov vojske BiH, ki so se zgodili pred pogajanjem. Prav tako niso bili naklonjeni kakršnemu koli dogovoru, katerega posledica bo obstoj RS (Chollet in Freeman 1997, 183). Edini od vpletenih pa so dejansko želeli mir v BiH, a so to povedali samo ZDA v zaupnih pogovorih (Chollet in Freeman 1997, 137). Tudi Srbi niso želeli sodelovati v skupni državi z Bošnjaki in Hrvati, zato so ZDA zahtevale, da jih v to prisili Milošević (Chollet in Freeman 1997, 193). Jasno so izrazili svoje stališče, da bi bila dolgoročno gledano storjena velika napaka, če bi jih ZDA prisilile v sobivanje z Bošnjaki in Hrvati (Chollet in Freeman 1997, 194). Tudjmana pa je zanimala samo Vzhodna Slavonija (Chollet in Freeman 1997, 184).

Bošnjaki so Srbom zanikali zadovoljitev človeške družbene potrebe po identiteti in varnosti (Galtung 1990, 263) s tem, ko niso želeli, da imajo lastno entiteto v BiH. Lastna država (Smith 1998, 14) je izraz stremljenja naroda po samoodločbi. Menimo, da je interes naroda po samoodločbi odraz potrebe njegovih članov po identiteti in varnosti. To je dodaten argument k temu, da sta človekovi potrebi po identiteti in varnosti jedro konflikta v BiH.

Skupno državo vseh treh etničnih skupin v BiH so želele le ZDA (Chollet in Freeman 1997, 187). Hrvati so bili glede skupne države povsem ravnodušni (Chollet in Freeman 1997, 184). Iz navedenega izhaja, da ni obstajalo soglasje o osnovnem vprašanju, to je sobivanju v skupni državi, in tudi ne skupna definicija tega ključnega

vprašanja (Rothman 1992, 60). Pri svoji analizi ZDA niso iskale skupnih interesov, ki si jih vpleteni delijo (Ross 1993, 87).

Mirovna konferenca je trajala enaindvajset dni. Prvih deset dni so pogovori potekali pretežno o dveh vprašanjih, vrnitvi Vzhodne Slavonije pod upravo Hrvaške in ureditvi odnosov med Bošnjaki in Hrvati v FBiH. ZDA so pritiskale na Tudjmana in pogojevale začetek pogovorov o Vzhodni Slavoniji s predhodno ureditvijo odnosov v FBiH (Chollet in Freeman 1997, 184). Obe vprašanji sta bili rešeni. Prvo z dogovorom med Miloševićem in Tudjmanom (Chollet in Freeman 1997, 214), drugo pa z dogovorom med Izetbegovićem in Tudjmanom o ureditvi odnosov znotraj FBiH.

Tudjmana po tem, ko je dosegel svoj cilj, pogovori o ničemer drugem preprosto niso več zanimali, prav tako pa je bil deset dni fizično odsoten s konference (Chollet in Freeman 1997, 232), Hrvati pa brez njega niso želeli sodelovati v pogovorih (Chollet in Freeman 1997, 224). Menili so tudi, da jih je Tudjman izdal pri razmejitvi ozemlja v procesu pogajanj o FBiH (Chollet in Freeman 1997, 231). Ponovno se je izkazalo, da ZDA niso analizirale hrvaških interesov kot osnovo za iskanje interesov, ki so skupni vsem.

Pri pogovorih o delitvi oblasti v skupni državi med Miloševićem in Izetbegovićem ni bilo soglasja, ker sta imela povsem nasprotno poglede. Prvi je želel decentralizirano državo, drugi pa unitarno (Chollet in Freeman 1997, 197). Petnajsti dan konference so Srbe vprašali o njihovih stališčih, kar je bil eden redkih primerov, da so jih povprašali za mnenje. Srbi se niso strinjali niti z osnovno premiso ustave niti s skupno državo in niti z barantanjem z Bošnjaki o razdelitvi ozemlja (Chollet in Freeman 1997, 227). Pogovori o ozemlju so bili tudi najbolj burni. Bošnjaki in Srbi so se prepirali, krivili drug drugega za konflikt in si izmenjavali argumente o tem, kdo ima pravico do katerega dela BiH (Chollet in Freeman 1997, 215–216).

Izetbegović se ni želel pogovarjati s Tudjmanom ali Miloševićem, Tudjman pa z nikomer (Chollet in Freeman 1997, 219). Ameriški pogajalci so sklepali, da bi se Bošnjaki raje vrnili v vojno kot pa sklepali kompromise. Verjeli so, da se Izetbegović ne želi odpovedati vodstvu države in namesto tega deliti oblast s Srbi in Hrvati (Chollet in Freeman 1997, 220). Izetbegović je sedemnajsti dan pogajanj diplomatom ZDA povedal, da s Srbi ne misli podpisovati nobenih dogovorov, ker so enaki nacistom, in zahteval, da morajo ZDA Srbom dogovor vsiliti (Chollet in Freeman

1997, 233). Pri tem se je ponovno izkazalo, da ni bilo nobenih skupnih definicij problemov, ki se rešujejo, niti ni bilo skupnih interesov.

Obnašanje vseh treh sprtih strani je bilo po našem mnenju povsem v skladu s teoretičnimi izhodišči. Ker ni bilo skupne definicije problema, nobene analitične empatije (Rothman 1992, 60), nobenega vpogleda v interpretacije dane situacije, ki jo imajo vpleteni (Ross 1993, 3), tudi ni bilo mogoče voditi pogovorov izven nasprotniškega dojetanja konflikta (Rothman 1992, 48). Prav tako ni bilo priznavanja človekovih potreb, ki so skupne vsem kot osnove za barantanje o interesih (Rothman 1992, 40).

Diplomati ZDA so dovolili sodelujočim na konferenci, da se samostojno pogovarjajo med seboj, ne da bi jim pri tem pomagali in jih vodili neodvisni strokovnjaki (Burton in Dukes 1990, 206), zato tudi pogovori niso imeli enotne smeri. Te tudi tako ali tako niso mogli imeti, ker ni bilo iskanja skupnih interesov, ki bi lahko v nadaljevanju bili rdeča nit pogajanj. Mirovna konferenca je trajala že predolgo. Konferenca naj ne bi trajala več kot en teden, ker to časovno obdobje omogoča, da so vsi sodelujoči dovolj zbrani in da konstruktivno sodelujejo (Burton in Dukes 1990, 143).

ZDA so vsem trem sprtim stranem večkrat grozile, da bodo konferenco prekinile, ker ni bilo napredka v pogovorih (Chollet in Freeman 1997, 212; 219). To je v nasprotju z Burtonovo in Dukesovo teorijo (1990, 192), ki pravi, da sponzor nikoli ne sme sam zapustiti postopka, ki ga je začel, saj vpleteni zaradi tega izgubijo zaupanje vanj.

V času celotne konference v Daytonu je le enkrat prišlo do skupne definicije problema v skladu z Rothmanom (1992, 42). Problem pa ni bil vezan na pogajanja o BiH, ampak na ekonomske sankcije (Chollet in Freeman 1997, 200) zoper ZRJ. Milošević je zahteval, da se začasno ustavijo zaradi dobave zemeljskega plina. Izetbegović ga je pri tem podprl in zahteval, da se omogoči dobava tako BiH kot ZRJ, saj v obeh državah zmrzuje na milijone ljudi. To je bila po našem raziskovanju edina skupna definicija problema v celotnih pogajanjih. Pri tem je šlo za medsebojno priznavanje osnovnih človeških potreb prebivalstva BiH in ZRJ – najmanj po zdravju in dobrem počutju. Nakazan je bil celo možen prehod v reflektivno fazo pogovorov (Rothman 1992, 81). Ta prehod ni bil nakazan med Bošnjaki in Srbi, ampak med Bošnjaki in predsednikom ZRJ. Ne govorimo, da bi se to lahko zgodilo, menimo pa, da bi lahko pogajalci ZDA na tem poskušali graditi.



Kar zadeva delo na dodatkih (Chollet in Freeman 1997, 225), se je izkazalo, da pri dveh dodatkih, ki sta ključna, in sicer razdelitev ozemlja in ustava BiH, ni bilo nobenega napredka. Delo na preostalih dodatkih je potekalo in sedemnajsti dan konference so bili vsi bolj ali manj dokončani.

Ustava BiH je urejala sobivanje, vendar sobivanje ni bil skupni interes vseh in mnenja sprtih strani o tem vprašanju se niso veliko spremenila ali prilagodila. Bošnjaki (Chollet in Freeman, 233–234) so želeli močno, centralizirano državo, Srbi, ki so jih ponovno vprašali po mnenju, niso želeli skupne države, ampak samostojno entiteto, pod pritiskom ZDA so na koncu sprejeli kompromisni predlog in Bošnjaki so dobili šibko skupno državo, Srbi pa močno entiteto. A njihovi interesi prav zaradi takšnega vsiljenega kompromisa, niso bili doseženi, saj Bošnjaki niso želeli obstoja RS, Srbi pa ne skupne države. Ameriški diplomati (Chollet in Freeman, 233–237) so menili, da takšna ustava ne more zagotoviti funkcionalne in učinkovite države BiH, ampak jo lahko zgradi samo sodelovanje vodij elit vseh treh vpletenih strani.

Pogajalci ZDA so razumeli, da ni toliko pomembno, kakšen napredek je bil dosežen pri pogajanjih o preostalih vprašanjih, temveč je bilo ključno vprašanje razdelitev ozemlja BiH (Chollet in Freeman 1997, 239–240). Milošević je Srbe povsem izključil iz pogajanj in z Bošnjaki dokončno barantal o razdelitvi ozemlja zadnja dneva konference, dokler niso dosegli ustreznega razmerja med FBiH in RS, to je 51 % – 49 %. S tem so se oboji strinjali. Takšno razmerje je bilo dogovorjeno v Ženevskih načelih (Agreed Basic Principles 1995, 1). Milošević (Chollet in Freeman 1997, 242) ni spremljal dejanskega razmerja, ko se je pogajal z Bošnjaki, marveč se je pogajal s pomočjo zemljevida, in tako ni ugotovil, da je Bošnjakom prepustil 55 % BiH. ZDA so to vedele, a ga niso opozorile. Torej sponzor postopka ponovno ne samo, da ni bil nevtralen, temveč je ravnal v korist Bošnjakov.

Dogovor o razdelitvi ozemlja je padel v vodo, ko so zadnji dan Bošnjaki poskušali prevarati Tudjmana in Miloševića s tem, da so se odpovedali delu ozemlja FBiH, kjer je živel pretežno hrvaško prebivalstvo (Chollet in Freeman 1997, 242). Tudjman se s tem ni strinjal, zato je moral nanj pritisniti takratni predsednik ZDA Bill Clinton, da je takšen dogovor sprejel (Chollet in Freeman 1997, 244). Izetbegović si je medtem že premislil in zahteval, da Bošnjaki dobijo mesto Brčko. Takrat je diplomatom ZDA postalo jasno, da Bošnjaki ne želijo skleniti dogovora s Srbi in Hrvati (Chollet in

Freeman 1997, 246). ZDA so ponovno pritisnile na vse in jim zagrozile, da bo mirovna konferenca končana, če ne sprejmejo dogovora.

Nastalo situacijo (Chollet in Freeman, 247–248) je razrešil predlog, ki ga je podal Milošević, saj ni imel druge možnosti, če je želel doseči prekinitev ekonomskih sankcij. Predlagal je, da vprašanje Brčkega naknadno reši mednarodna arbitraža. S predlogom so se vse strani strinjale in Sporazum je bil sklenjen. Izetbegović (Chollet in Freeman, 249) je šele v tej fazi povedal Srbom in Hrvatom, da si želi mir v BiH. Mir je bil tudi glavni razlog, da je Sporazum sprejel (Chollet in Freeman 1997, 250). Ko so Srbi izvedeli za vsebino Sporazuma, so bili ogorčeni in se z njo niso strinjali. V naknadno parafiranje jih je prisilil Milošević (Chollet in Freeman 1997, 252), Sporazum so podpisali Izetbegović, Milošević in Tudjman.

### 3.3 UGOTOVITVE

Pogajanja so se odvijala povsem v okviru nasprotniške paradigme po Rothmanu (1992, 80). Vsaka stran je videla problem v nasprotniku, saj so krivili drug drugega za konflikt in niso iskali dejanskih rešitev, ampak zgolj distributivno barantali, kar je še posebej očitno pri delitvi ozemlja. Sporazum je implementirala mednarodna vojaška sila (Chollet in Freeman 1997, 223) in ne vpleteni sami.

Po Rossu (1993, 120) je šlo za upravljanje konflikta s strani tretjega, ki je za dosego dogovora uporabil prisilo in manipulacije in ključni so bili samo interesi. ZDA bi z uporabo ustreznih orodij (Burton in Dukes 1990, 124–154; Ross 1993, 174) lahko vplivale na prilagoditve interpretacij konflikta. Le-te bi lahko bile podlaga za skupne interese sprtih strani in bi jih tako pripeljale do skupne rešitve. Brez uporabe ustreznih orodij pa ni mogoče obravnavati globoko zakoreninjenega konflikta in zadovoljiti človekovih potreb po identiteti, ki so njegov vzrok.

Z uporabo Rossovih kriterijev (Ross 1993, 120) pridemo do ugotovitve, da so bila pogajanja neuspešna, saj ni bilo medsebojnega priznavanja skupnih interesov glede prihodnosti BiH. Milošević je želel prekinitev sankcij, Tudjman Vzhodno Slavonijo, Bošnjaki enotno državo, Srbi lastno državo, Hrvati pa zahtev izven Tudjmanovih niso imeli. Nadalje ni bilo tudi nobenega poskusa prilagoditve interpretacij, ki so jih vpleteni imeli o konfliktu.

Prekinitev vojne v BiH je bil najpomembnejši rezultat Sporazuma. Vse ostalo je bilo sklenjeno s pomočjo barantanja in manipulacije s strani ZDA. Takšen način sprejetja Sporazuma je bistveno vplival na njegovo obliko. O načinu delitve oblasti in obliki skupne države se niso vsi strinjali. ZDA so vsilile orodje upravljanja konflikta, ki pa ni bilo v skupnem interesu, kar je bilo po našem mnenju zmotno.

Na koncu lahko ugotovimo, da se konflikt v BiH ni končal s podpisom Sporazuma, končala se je zgolj faza neposrednega nasilja. Zato ni šlo za celostno razreševanje konflikta, marveč zgolj za ustavitev neposrednega nasilja in sprejetje ukrepov, s katerimi se bo konflikt upravljal v nadaljevanju. Osnovna kontradikcija, ki ga je povzročila, je ostala in ostaja do danes. Konflikt se je samo deeskaliral in preusmeril v okolje institucij skupne države BiH.

### 3.4 DAYTONSKI SPORAZUM

Rezultat daytonske mirovne konference je bil Sporazum (General framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina with Annexes 1-12 1995, 1) , ki ga sestavlja krovni dokument, h kateremu je pripetih 12 dodatkov, ker je prvi dodatek razdeljen na dva dela; del A govori o vojaških vidikih uveljavitve Sporazuma in mednarodnih silah, ki so za to zadolžene, del B pa o regionalni stabilizaciji, kar v tem kontekstu pomeni omejitev oborožitve za BiH, ZRJ in Republiko Hrvaško.

Za analizo ustavnega sistema BiH je temeljni vir četrti dodatek, ki vsebuje ustavo. Vključili smo tudi devetega, ki govori o javnih korporacijah BiH, ki bi lahko bile zanimiva motivacija za gospodarsko sodelovanje Bošnjakov, Srbov in Hrvatov, in deseti, ki določa pristojnosti visokega predstavnika. Sedmi dodatek, ki govori o vrnitvi beguncev in razseljenih oseb, smo morali omeniti, ker se do njegove celotne izpolnitve uporabljajo podatki iz popisa prebivalstva BiH v letu 1991, kar je temelj za proporcionalno delitev nekaterih javnih služb na stopnji države BiH.

## 4 DRUŽBA BiH

V nadaljevanju prehajamo na drugi sklop analitskega dela, na študijo primera BiH v luči modela konsociativne demokracije in s proučevanjem njegovih sestavnih delov, kot je bilo opredeljeno v teoriji (Lipjhart 1969, 1992, 1994, 2003, 2004). Opozoriti želimo, da je, kot smo predstavili v teoretičnem delu, model konsociativne demokracije opisni model in ne vsebuje trdnih kriterijev za dokazovanje obstoja njegovih elementov. Zato smo se pri študiji primera v analizi zanašali tudi na lastno presojo. Zavedamo se, da je ta subjektivna. Sklop je razdeljen na dva podsklopa. V pričujočem poglavju bomo predstavili prvi podsklop družba BiH in družbene skupine v BiH, ki se gibljejo znotraj struktur, ki jih definirajo Sporazum in politične elite, ki utelešajo interese družbenih skupin.

### 4.1 SEGMENTI DRUŽBE BiH

V tem razdelku bomo raziskali, ali je družba v BiH pluralna in razcepljena na segmente, saj je obstoj segmentov pogoj za uporabo in delovanje sistema konsociativne demokracije (Lijphart 1992, 12).

Preambula ustave opredeljuje BiH kot pluralno družbo (Ustav BiH 2009, 3. odst.). V nadaljevanju (Ustav BiH 2009, 9. odst.) pa določa njene segmente: »Bošnjaki, Srbi in Hrvati, kot konstitutivni narodi, v skupnosti z drugimi in državljani BiH sprejemajo določbe te ustave«. V navedenem besedilu preambule ustave je vidna kategorizacija družbenih skupin (Eriksen 1993, 50) v tri glavne segmente: (1) konstitutivni narodi; (2) Drugi<sup>11</sup>; (3) državljani BiH. Ustava opredeli kategorije primarne identitete posameznikov, ki jih uradno priznava.

Prvi segment predstavljajo konstitutivni narodi. Beseda konstitutiven ni določena nikjer v pravnem redu BiH. Slovar slovenskega knjižnega jezika (Bajec 1979, 413) opredeli besedo konstitutiven, kot »ki določa bistvo, vsebino česa, bistven, pomemben«. Sklepamo lahko, da so našete skupine Bošnjaki, Srbi in Hrvati bistven del družbe BiH in v konstitutivnosti so si enakopravni. Dodano je besedilo v skupnosti z Drugimi, vendar jim lastnost konstitutivnosti ni priznana. Ustavo BiH kot del Sporazuma so sprejeli le Bošnjaki, Srbi in Hrvati. Konstitutivni narodi uživajo

---

<sup>11</sup> Ker so Drugi (angl. *Others*) v angleškem izvorniku ustave BiH (Constitution of BiH 1995, 9. odst.) pisani z veliko začetnico bomo zaradi preglednosti temu sledili (op. R. L.).

kolektivno enakost na celotnem področju BiH. O tem se je izreklo tudi Ustavno sodišče BiH (Ustavni sud BiH 2000, 60 tč.), ko je navedlo, da konstitutivnost vseh treh narodov na območju celotne BiH preprečuje dominacijo enega izmed njih v institucijah oblasti. Tudi model konsociativne demokracije predvideva, da morajo segmenti družbe soodločati vedno, ko se sprejemajo odločitve, ki se nanašajo na vse (Steiner 1991, 234). V BiH je Steinerjevo priporočilo izpeljano do skrajnosti, saj si konstitutivni narodi delijo oblast na praktično vseh stopnjah, od kantonov FBiH, entitet do države BiH. Zaradi navedenega so v študijo primera vključeni ne samo država BiH, ampak tudi FBiH, RS in Distrikt Brčko. Drugi segment so Drugi, ki ga tvorijo predvsem narodne manjšine, katerih pripadniki so tisti, ki niso člani konstitutivnega naroda (Zakon o zaščiti prava nacionalnih manjina 2003, 3. čl.) in državljani BiH, ki se ne želijo izreči o pripadnosti konstitutivnemu narodu, narodni manjšini ali drugi etnični skupini. Tretji segment so državljani BiH in po našem mnenju ta pojem vključuje vse državljane BiH, tako tiste, ki so del konstitutivnih narodov kot tudi Druge.

Opisano se lahko prikaže z možnostmi, ki so bile na voljo na Popisnem listu v popisu, ki je bil izveden v letu 2013. Posameznik (Agencija za statistiku BiH 2013a, 24 tč.) se je lahko opredelil kot Bošnjak, Srb ali Hrvat in imel je tudi možnost vpisati, kateri etnični skupini ali narodni manjšini pripada. Hkrati pa se ni mogel opredeliti kot npr. Srb in Bošnjak. Ustavna ureditev BiH posameznikom ne dopušča uradnih kompleksnih identitet, kar onemogoča zadovoljitev človeške družbene potrebe po identiteti (Galtung 2000, 67).

Iz prikazanega sledi, da je družba BiH razcepljena na štiri segmente: Bošnjaki, Srbi, Hrvati in Drugi. Torej je prvi pogoj za delovanje konsociativnega modela delitve oblasti podan, saj gre za pluralno družbo.

Naslednji dejavnik konsociativne demokracije, vezan na segmente družbe, je njihova velikost. Lijphart (1992, 64) ne poda kriterija, kako velik mora biti segment, da bi bile njegove politične elite vključene v soodločanje, torej ni trdnega kriterija, ki bi opredelil, kakšno mora biti število pripadnikov nekega segmenta. Za opredelitev približnega razmerja med segmenti smo uporabili neuradne podatke popisa prebivalstva v BiH 2013 (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1), ki so jih objavili bosanski mediji in jih prikazujemo v tabeli 4.1.

Na tem mestu naj poudarimo, da se zavedamo, da so podatki popisa prebivalstva 2013 neuradni in bodo uradni lahko odstopali od števil, ki jih navajamo, vendar uporabo argumentiramo s tem, da za analizo niso toliko pomembne natančne številke kot približno razmerje med segmenti, ki jih z novejšimi podatki bolje opredelimo. Naslednji argument je, da se na pravilnost podatkov iz popisa 1991 ne moremo zanesti, saj menimo, da se je etnična struktura prebivalstva zaradi vojne v BiH 1992–1995 od popisa leta 1991 do danes preveč spremenila.

Tabela 4.1: Razmerja med segmenti v BiH v letu 2013, izražena v odstotkih

|      | Bošnjaki | Srbi | Hrvati | Drugi |
|------|----------|------|--------|-------|
| BiH  | 50,24    | 30,6 | 15,47  | 3,69  |
| FBiH | 70,2     | 2,6  | 22,4   | 4,8   |
| RS   | 14,1     | 78,8 | 2,6    | 4,5   |

Vir: Kristanović (2014, 1); Sokolija (2015, 1).

Podatki kažejo, da so na stopnji države BiH trije relevantni segmenti Bošnjaki, Srbi in Hrvati. Drugi zaradi majhnega števila po naši presoji ne predstavljajo relevantnega segmenta, ki bi moral biti vključen v soodločanje. Vprašanje Drugih ni toliko pomembno v kontekstu konsociativne demokracije kot v kontekstu človekovih pravic. Govorimo o približno 131.000 prebivalcev BiH, ki jim niso dostopne vse politične funkcije v BiH in posledično ne morejo izpolniti človeške družbene potrebe po priznanju vlog v družbi (Burton 1996, 18; 30).

BiH je po velikosti in številu prebivalstva primerljiva s Švico (Central intelligence agency World Factbook 2016a; 2016b), ki jo strokovnjaki štejejo (Steiner 1991, 236) za konsociativno demokracijo, kar izpolni Lijphartova kriterija za vpeljavo konsociativnega načina delitve oblasti, ki sta vezana na velikost države in število prebivalstva.

V BiH obstaja razcep na podlagi vere (United States Department of State 2010, 3), saj so Bošnjaki pretežno pripadniki islamske veroizpovedi, Srbi pravoslavne in Hrvati katoliške. Torej obstaja dodaten navpičen razcep (Lijphart 1992, 79) v družbi BiH. Razcepi segmente oddaljujejo enega od drugega, po drugi strani pa so segmenti bolj politično homogeni in zato elite lažje zastopajo njihove interese. Natančnega ustroja vseh razcepov med segmenti ne moremo analizirati, ker ne razpolagamo s podatki, na podlagi katerih bi se lahko opredelili o križnih vezeh (Lijphart 1992, 79) med njimi.

V BiH so trije relevantni segmenti, kar se ujema z Lijphartovim (Vasović v Lijphart 2003, 53) kriterijem 3–5 segmentov za optimalno delovanje konsociativne demokracije. Manjše število segmentov pospeši proces soodločanja med njimi, saj ni treba usklajevati velikega števila političnih stališč.

Neugodni dejavnik (Lijphart 1992, 64) za delovanje konsociativne demokracije je podatek, da so Bošnjaki blizu polovice prebivalstva BiH, torej ni ravnotežja v številu članov treh relevantnih segmentov. Na podlagi številčnosti lahko Bošnjaki stremijo k vpeljavi večinskega načina odločanja, kjer bi morda prevladali. V skladu s konsociativnim načinom delitve oblasti bi morali biti preostali segmenti v okviru velikih koalicij (Lijphart 1992,38) številčno bolj zastopani v primerjavi z Bošnjaki, da se zagotovi ravnotežje.

Pripadnost konstitutivnemu narodu ali skupini Drugih je povsem subjektivna kategorija. Kljub temu da ustava BiH kategorizira segmente, ni za članstvo v njih določila nobenih objektivnih kriterijev kot so npr. uporaba jezika, pripadnost verski skupnosti ali podobno. Dopuščena je možnost, da se lahko vsakdo izreče za pripadnika kateregakoli konstitutivnega naroda. Takrat deluje mehanizem vzpostavljanja družbene meje (Barth 1969, 6). Ne glede na to, kakšno identiteto sebi pripiše posameznik, ga morajo kot takega prepoznati tudi drugi člani tega konstitutivnega naroda.

V praksi se kandidati za politično funkcijo o svoji pripadnosti konstitutivnemu narodu ali skupini Drugih izrečejo, ko vložijo kandidaturo Osrednji volilni komisiji BiH (Izborni zakon BiH 2014, 4.19. čl., 5 tč.). Izjava služi kot kriterij, ali je kandidatu politična funkcija dostopna, upoštevajoč narodnostne pogoje za to funkcijo. Polno pasivno volilno pravico imajo pripadniki konstitutivnih narodov, za pripadnike Drugih je ta omejena. Pomensko enako je pri državnih službah.

Politiki ne morejo poljubno menjati pripadnosti konstitutivnemu narodu znotraj štiriletnega volilnega ciklusa. V primeru, da se takšna menjava zgodi, Osrednja volilna komisija BiH razveljavi njihovo izvolitev (Uputstvo o postopku provedbe posrednih izbora zakonodavnih organa vlasti u BiH 2010, 26. čl., 2 tč.).

Temelj političnega sistema BiH so segmenti in ne posamezniki. Etničnost je v BiH povsem subjektivna in politična kategorija. Politiki v BiH so tipični etnični poslovneži

(Rudolph 2006, 5). Poudarimo lahko kombinacijo instrumentalnega in primordialnega vidika etničnosti v praksi. Politik, član konstitutivnega naroda, želi biti izvoljen in podpora naroda, ki mu pripada, pridobiva s pozivanjem na primordialne elemente etnične identitete njegovih pripadnikov. Pripadnost etnični skupini, v primeru BiH konstitutivnem narodu, je namreč temelj solidarnosti in delovanja njenih članov (Jenkins 1997, 110).

Naslednji izmed Lijphartovih (1992, 87) ugodnih pogojev za delovanje konsociativne demokracije je obstoj naroda, ki ga uteleša skupna država in so mu segmenti družbe lojalni. V ustavi BiH ni opredeljena kategorija bosanskega (državnega) naroda oziroma ljudstva BiH. Ustava kategorizira samo Bošnjake, Srbe in Hrvate kot narode, kot taki pa se vidijo tudi sami (International Crisis Group 2014, 6). Konstitutivni narodi so v Daytonu sicer ustvarili državo BiH, a niso ustvarili bosanskega državnega naroda oz. enotnega telesa/skupnosti državljanov (Hobsbawn 1990, 78).

Srbi in Hrvati se z Bošnjaki ne morejo zlit v bosanski (državni) narod oziroma ljudstvo BiH predvsem zaradi tega, ker imajo državi, ki sta matični državi srbskega in hrvaškega naroda, in sicer Republika Srbija je država srbskega naroda (Ustav Republike Srbije 2006, 1. čl.) in Republika Hrvaška hrvaškega (Ustav Republike Hrvatske 2014, 1. odst.).

Državi imata monopol nad izobraževalnim sistemom, ki podpira in obnavlja kulturo srbskega in hrvaškega naroda in jima tako omogoča obstoj (Gellner 1983, 37). Ta kultura je tudi del kulture Hrvatov in Srbov v BiH. Država BiH nima enotnega izobraževalnega sistema, ki bi podal skupno kulturno osnovo vsem trem konstitutivnim narodom in tako pripomogel k oblikovanju bosanskega (državnega) naroda oziroma ljudstva BiH. Z matičnima narodoma pa se Srbi in Hrvati čutijo povezani, tako zavračajo poimenovanje bosanski Srbi ali bosanski Hrvati (International Crisis Group 2010, 1). Srbi in Hrvati so mnenja, da so del določenega naroda (Kellas 1991, 42).

Srbi in Hrvati so najprej zvesti lastnemu narodu in ne družbenem sistemu, to je državi BiH, v kateri so. Le 13 % Srbov ima BiH za svojo domovino, 70 % Hrvatov pa si želi samostojnost znotraj BiH (International Crisis Group 2010, 11). Lojalnost narodu pomeni lojalnost njegovim interesom, ki jih udejanjajo politične elite segmentov. To je zelo pomembno v kontekstu strankarske politike v BiH, saj bodo zaradi moči etničnih



vezi Srbi in Hrvati izbrali lojalnost narodu (Connor 1994, 196) pred lojalnostjo državi. Le Bošnjaki so lojalni BiH, saj živijo v njej in svoj obstoj vežejo prav nanjo (International Crisis Group 2014, 6).

Politiki lahko gradijo na zavesti Bošnjakov, Hrvatov in Srbov, da so narodi, in pripadnike narodov družijo globoko tovarištvo (Anderson 1998, 14). To pripelje do nacionalizma (Kellas 1991, 27–43), kar pa vodi v politični program, kjer so glavni ravno politični, kulturni ali ekonomski interesi naroda, kot bomo prikazali v naslednjem razdelku. Vsak izmed segmentov stremi k izpolnitvi svojih interesov. Elite segmentov se posledično lahko zanesejo na njihovo podporo, če sledijo interesom.

Na podlagi napisanega lahko ugotovimo, da je BiH pluralna družba in razcepljena na segmente, ki so pogoj za aplikacijo in delovanje konsociativne demokracije. Relevantni segmenti družbe so Bošnjaki, Srbi in Hrvati. Zgolj zanje v magistrskem delu uporabljamo izraz segmenti. Njihove interese zastopajo in udeležujejo politične stranke, ki jih člani segmentov volijo. Vodje in mini elite teh strank pa so elite segmentov.

#### 4.2 ELITE SEGMENTOV

V tem razdelku želimo na podlagi opravljene analize raziskati, če interese posameznega segmenta zastopajo samo in izključno določene politične stranke, ki te segmente uporabljajo za temelj politične mobilizacije v BiH (Steiner 1991, 239). Nadalje nas zanima, ali so politične elite segmentov homogene, kar olajša pogajanja v okviru velike koalicije (Lijphart 1992, 38), in ali so ključne politične stranke etnične stranke (Horowitz 2000, 291).

Vključene bodo le politične stranke, ki delujejo tudi na stopnji države BiH in ne samo v posameznih entitetah, upoštevajoč njihov volilni rezultat na volitvah za poslance v Predstavniški dom BiH (Ustav BiH 2009, 4. čl., 2 tč.) v letih 2002–2014. Osredotočili se bomo na tiste interese segmentov, ki so pomembni v kontekstu soupravljanja države BiH.

##### 4.2.1 Elite srbskega segmenta

Glavni interesi srbskega segmenta (International Crisis Group 2009, 8; International Crisis Group 2014, 5; National Democratic Institute 2014, 1) so: ohraniti in povečati avtonomijo RS znotraj BiH in vrnitev k »pravem Daytonu«, kar pomeni čim manjše

število pristojnosti države BiH. Njihovi vodilni politiki občasno grozijo s secesijo RS od države BiH. Na svojo entiteto gledajo kot na državo v državi in se posledično tudi v politiki tako ravnaajo, ovirajo delovanje države BiH in gradijo lastne učinkovite politične institucije v RS.

Glavni stranki srbskega segmenta (International Crisis Group 2011c, 1–6; National Democratic Institute 2014, 2) sta: *Srpska demokratska stranka* (SDS) in *Savez nezavisnih socialdemokrata* (SNSD). Spodaj je vidno, da ima v skladu z mehanizmom etnične centrifuge (Horowitz 2000, 291) SDS malo bolj skrajni program kot SNSD.

V političnem programu SDS je navedeno (Srpska demokratska stranka 2010, 4), da želi stranka v celoti realizirati politično samostojnost srbskega naroda v BiH, nadalje, da sledi demokratičnim tradicijam srbskega naroda in se bori za njegove interese (Srpska demokratska stranka 2010, 10) in se sklicuje na Sporazum kot edino možen vir ustavne ureditve skupne države BiH.

Program SNSD navaja (Savez nezavisnih socialdemokrata 2016, 4–7), da je Sporazum možno spremeniti samo v smeri bolj učinkovite države, RS je pogoj obstoja srbskega naroda v BiH in vsaka preureditev BiH mora upoštevati RS kot federalno enoto z močnimi pristojnostmi.

Navedena programa vsebujeta politične cilje, ki se lahko opredelijo kot interesi srbskega segmenta. Program SNSD je sicer ne opredeljuje izrecno kot stranko srbskega segmenta, a upoštevajoč mnenja strokovnjakov (International Crisis Group 2011c, 3) lahko to potrdimo.

Volilne rezultate obeh strank srbskega segmenta in število osvojenih poslanskih mest prikazuje tabela 4.2.

Tabela 4.2: Stranke srbskega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002-2014

| leto                  | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| stranka               |      |      |      |      |
| SDS                   | 5    | 3    | 4    | 5    |
| SNSD                  | 3    | 7    | 8    | 6    |
| skupaj                | 8    | 10   | 12   | 11   |
| razlika <sup>12</sup> | 6    | 4    | 2    | 3    |

Vir: Centralna izborna komisija BiH (2002b; 2006c; 2010c; 2014c).

V Predstavniškem domu BiH ima RS 14 poslanskih mest. Razlika pomeni, da so bili ostali mandati razdeljeni med manjše stranke.

Na osnovi prikazanih rezultatov sledi, da sta prav stranki SDS in SNSD politična elita srbskega segmenta v BiH, kar še posebej potrjuje visoko skupno število pridobljenih poslanskih mandatov v letih 2006–2014.

#### 4.2.2 Elite bošnjaškega segmenta

Glavni interes bošnjaškega segmenta je unitarna ureditev BiH, katere temelj niso konstitutivni narodi in njihova etnična identiteta, marveč državljani (Kasapović 2005, 20). Bošnjaki v splošnem podpirajo idejo centralizirane BiH brez entitet – tako FBiH kot RS (National Democratic Institute 2014, 1). Raziskave javnega mnenja kažejo, da tako meni 68 % Bošnjakov (International Crisis Group 2014, 17).

Navedeno se zdi smiselno, saj Bošnjaki, v nasprotju s Srbi in Hrvati, niso del naroda, ki že ima svojo državo. Oni so zgolj konstitutivni narod v BiH, zato je njihov interes nujno vezan na njeno prihodnost. Poleg tega so najštevilčnejši segment v državi in unitarna BiH bi jim najbolj koristila, ker bi v njej lahko politično dominirali. Iz tega sledi, da je zadovoljitev človeške družbene potrebe po identiteti (Burton 1990, 38) Bošnjakov nujno vezana na njihove interese glede države BiH.

<sup>12</sup> Na volitvah v letu 2002 so preostala poslanska mesta osvojile stranke *Partija demokratskog progresa RS* (2), *Socialistička stranka RS* (1), *Stranka demokratske akcije* (1), *Stranka za BiH* (1) ter *Srpska radikalna stranka RS* (1). Na volitvah v letu 2006 so preostala poslanska mesta osvojile stranke *Partija demokratskog progresa RS* (1), *Stranka demokratske akcije* (1), *Stranka za BiH* (1) ter *Demokratski narodni savez* (1). Na volitvah v letu 2010 sta preostali poslanski mesti osvojili *Partija demokratskog progresa RS* (1) in *Demokratski narodni savez* (1). Na volitvah v letu 2014 so preostala poslanska mesta osvojile koalicija strank *Partija demokratskog progresa RS* in *Narodni demokratska partija RS* (1), koalicija pod vodstvom stranke *Demokratski narodni savez* (1) ter *Stranka demokratske akcije* (1) (op. R.L.).

Podpora tega segmenta je razdeljena na več strank. Glavne stranke bošnjaškega segmenta (Kasapović 2005, 17; International Crisis Group 2012, 3; International Crisis Group 2014, 7) so: *Stranka demokratske akcije* (SDA), *Stranka za BiH* (SBiH), *Social demokratska partija* (SDP), *Savez za bolju budućnost BiH* (SBB) in *Demokratska fronta* (DF).

Stranka SDA veže del svoje tradicije na domoljubje do države BiH (Stranka demokratske akcije 2015, 1–6) in se zavzema za razvoj bosanske identitete, ki naj bo podlaga za predanost BiH in podpira reforme, ki centralizirajo državo, in želi razviti domoljubno lojalnost državljanov državi BiH.

V programu SBiH (Stranka za BiH 2016, 1) je zapisano, da se zavzema za odpravo entitet in delitev BiH na regije ter izgradnjo družbe, ki ne temelji na etnični osnovi. SBiH je izgubila precejšno podporo Bošnjakov in na zadnjih volitvah ni prišla v Predstavniški dom BiH (Centralna izborna komisija 2014c).

SDP se predstavlja kot večetnična stranka, v programu se tudi zavzema za razvoj bosanske identitete (Social demokratska partija 2015, 1) in vidi BiH kot decentralizirano državo regij (Social demokratska partija 2015, 7), torej se tudi posredno zavzema za odpravo entitet. Dejansko je 90 % njenih volivcev Bošnjakov in prevzema predvsem glasove volivcev SDA in SBiH (International Crisis Group 2012,13). Strokovnjaki menijo, da je bošnjaška stranka (International Crisis Group 2010, 9).

SBB se, med drugim (Savez za bolju budućnost 2016, 1), zavzema za povečanje suverenosti države BiH in za pravice Bošnjakov v regiji. Iz samega programa ni moč nujno sklepati, da gre za bošnjaško stranko. A strokovnjaki trdijo, da SBB ščiti interese Bošnjakov, ki jo tudi podpirajo (International Crisis Group 2010, 10).

DF ima v svojem manifestu določbe (Demokratska fronta 2013, 1), ki pravijo, da naj bo temelj političnega življenja BiH državljan in ne etnična identiteta, želijo pa tudi krepiti centralno oblast. Iz političnega programa ni razbrati, vendar strokovnjaki trdijo, da gre za bošnjaško stranko (International Crisis Group 2014, 8).

Volilne rezultate strank bošnjaškega segmenta in število osvojenih poslanskih mest prikazuje tabela 4.3.

Tabela 4.3: Stranke bošnjaškega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002-2014

| leto                  | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 |
|-----------------------|------|------|------|------|
| stranka               |      |      |      |      |
| SDA                   | 9    | 8    | 7    | 9    |
| SDP                   | 4    | 5    | 8    | 3    |
| SBiH                  | 5    | 7    | 2    | 2    |
| SBB                   |      |      | 4    | 4    |
| DF                    |      |      |      | 5    |
| skupaj                | 18   | 20   | 21   | 23   |
| razlika <sup>13</sup> | 10   | 8    | 7    | 5    |

Vir: Centralna izborna komisija BiH (2002b; 2006c; 2010c; 2014c).

V predstavniškem domu ima FBiH 28 poslanskih mest. Rezultati kažejo, da so v letu 2014 bošnjaške stranke osvojile prav vse mandate, ki jih niso osvojile stranke hrvaškega segmenta. Manjše stranke, ki so dobile po en mandat, pa niso bile obravnavane. Med strankami, ki jih imamo za bošnjaške, ni večjih programskih razlik.

Stranke SDP, SBB in DF (International Crisis Group 2014, 8–9) se predstavljajo kot multietnične stranke, ker imajo v vodstvu stranke tudi Srbe in Hrvate. Na volitvah zanje glasuje nekaj Srbov in Hrvatov, a zgolj tisti, ki so domoljubno predani državi BiH, pretežno pa te tri stranke volijo Bošnjaki.

#### 4.3.3 Elite hrvaškega segmenta

Glavni interes hrvaškega segmenta je ustanovitev tretje entitete v BiH, brez katere bi Hrvati v BiH po njihovem mnenju lahko postali manjšina in bili izključeni iz soodločanja z drugimi segmenti (Sarajalić 2010, 80; National Democratic Institute 2014, 1). 70 % Hrvatov si želi lastno entiteto (International Crisis Group 2010, 11), ta interes je pogojen s padcem števila hrvaškega prebivalstva v BiH, ki je nastal delno kot posledica emigracije v Republiko Hrvaško, delno zaradi demografskih razlogov.

Politične elite hrvaškega segmenta se ne strinjajo z načinom soodločanja v organih FBiH (International Crisis Group 2012, 14). Hrvati so v njih pogosto preglasovani in

<sup>13</sup> V obdobju 2002-2014 sta na volitvah vsakokrat skupaj pet poslanskih mest osvojili stranki hrvaškega segmenta, kot prikazano v Tabeli 4.4. Preostala poslanska mesta so osvojile manjše stranke: v letu 2002 *Bosanska stranka* (1), *Stranka penzionera umirovljenika BiH* (1), *Demokratska narodna zajednica BiH* (1), *Nova Hrvatska inicijativa* (1), *Ekonomski blok HDU – za boljitak* (1); v letu 2006 *Bosanskohercegovačka patriotska stranka – Sefer Halilović* (1), *Narodna stranka radom za boljitak* (1), *Demokratska narodna zajednica BiH* (1); v letu 2010 *Narodna stranka radom za boljitak* (1), *Demokratska narodna zajednica BiH* (1) (op. R.L.).

tako ne morejo uveljaviti in zavarovati svojih interesov. Način volitev članov Predsedstva BiH želijo spremeniti, saj sedanji omogoča Bošnjakom, ki jih je (številčno) več, da izvolijo tudi hrvaškega člana tega organa. International Crisis Group 2012, 14). Navedena primera bomo praktično prikazali v naslednjem razdelku.

Interese hrvaškega segmenta primarno zastopata stranki (International Crisis Group 2010, 10) *Hrvatska demokratska zajednica BiH* (HDZ) in *Hrvatska demokratska zajednica BiH 1990* (HDZ 1990). Slednja je manjša stranka od HDZ in je nastala (International Crisis Group 2010, 10), ko so se nekateri visoki funkcionarji HDZ v letu 2006 odcepili od matične stranke in ustanovili HDZ 1990. V skladu s teorijo etnične centrifuge (Horowitz 2000, 291) bi morala imeti HDZ 1990 bolj skrajna stališča od HDZ in to je tudi razvidno iz njenega političnega programa.

V programu HDZ je navedeno (HDZ BiH 2015, 1–5), da je HDZ stranka hrvaškega naroda in eden izmed njenih ciljev je zagotoviti enakopravnost Hrvatov v BiH, česar trenutna državna ureditev ne omogoča. HDZ trdi, da mora država BiH sprejeti novo ustavo, ki bo upoštevala teritorialno razdelitev BiH v skladu z interesi vseh konstitutivnih narodov in zagotovila pošten politični sistem.

Program HDZ 1990 (HDZ BiH 1990, 1–3) to stranko opredeljuje kot stranko hrvaškega naroda, govori o trpljenju hrvaškega naroda pod Daytonsko ustavo, zahteva simetrično federalno teritorialno delitev BiH med vse tri konstitutivne narode v skladu z etničnimi kriteriji ter kritizira Srbe in Bošnjake. Prve na splošno, druge pa zaradi politične ureditve FBiH.

Volilne rezultate strank hrvaškega segmenta in število osvojenih poslanskih mest prikazuje tabela 4.4

Tabela 4.4: Stranke hrvaškega segmenta v Predstavniškem domu BiH 2002-2014

| leto     | 2002 | 2006 | 2010 | 2014 |
|----------|------|------|------|------|
| stranka  |      |      |      |      |
| HDZ      | 5    | 3    | 3    | 4    |
| HDZ 1990 |      | 2    | 2    | 1    |
| skupaj   | 5    | 5    | 5    | 5    |
| razlika  | 23   | 23   | 23   | 23   |

Vir: Centralna izborna komisija BiH (2002b; 2006c; 2010c; 2014c).

Navedena števila poslanskih mest je HDZ osvojila sama ali pa v koaliciji z manjšimi strankami hrvaškega segmenta.

Iz povedanega sledi, da sta obe stranki politični eliti hrvaškega segmenta, kot taki pa so ju opredelili tudi strokovnjaki. Poleg tega tudi programa strank stremita k izpolnitvi interesov tega segmenta. Volilni rezultati pa kažejo, da sta v določeni meri politično relevantni. Sicer dopuščamo možnost, da bi ju volili tudi Bošnjaki ali Srbi, a ker zastopata interese hrvaškega segmenta, to ni zelo verjetno.

#### 4.2.4 Ugotovitve

Na podlagi navedenega lahko potrdimo, da so segmenti družbe BiH temelj politične mobilizacije družbe v BiH (Steiner 1991, 239). Srbski segment pretežno podpira SDS in SNSD. Bošnjaki večinoma volijo SDA in SBiH, SDP, SBB in DF. Interese Hrvatov zastopata HDZ in HDZ 1990. Raziskave javnega mnenja (National Democratic Institute 2014, 10) kažejo, da volivci v večjem delu glasujejo zgolj za politične stranke, ki zastopajo interese njihovega segmenta. Volivci srbskega in hrvaškega segmenta so tudi zaradi moči etničnih vezi (Connor 1994, 178) lojalni predvsem konstitutivnemu narodu, katerega del so, in etničnim elitam, ki trdijo, da zastopajo njihove interese, ter ne državi BiH.

Ugotovili smo, da politične elite segmentov niso homogene. Interese vsakega izmed treh segmentov zastopa več političnih strank, kar pomeni, da interesi elit niso med seboj usklajeni. To otežuje pogajanja znotraj velikih koalicij v konsociativnem načinu delitve oblasti. Obenem se povečuje konflikt tako med političnimi elitami znotraj segmentov kot med segmenti samimi. Če interese posameznega segmenta zastopa več kot ena politična stranka, pomeni, upoštevajoč mehanizem etnične centrifuge (Horowitz 2000, 347), da so njuni oz. njihovi politični programi bolj skrajno usmerjeni drug proti drugemu kot tudi nasproti preostalim segmentom v družbi. Navedeno povečuje možnosti za konflikt med segmenti in otežuje iskanje kompromisov pri soodločanju, kar je ključno za delovanje konsociativne demokracije.

Politične stranke hrvaškega in srbskega segmenta so etnične stranke (Horowitz 2000, 291), pri bošnjaškem segmentu pa sta SDA in SBiH etnični stranki, medtem ko SBB, SDP, DF pritegnejo tudi nekaj volivcev drugih segmentov, zato jih ne moremo opredeliti kot etnične stranke po Horowitzevi definiciji. Etnične stranke morajo ozko slediti interesom svoje etnične skupine, če ne želijo izgubiti njene podpore.

Ugotovitev, da je večina strank etničnih, neugodno vpliva na delovanje konsociativne demokracije, saj otežuje sklepanje kompromisov med elitami segmentov in jih ne motivira k zmernim političnim stališčem.

Stranke, ki so bile predmet proučevanja, opredelimo kot manjšinske, saj nobena v obdobju 2002–2014 ni osvojila večine poslanskih mest v Predstavniškem domu BiH. Navedeno ugodno vpliva (Lijphart 1992, 67) na delovanje modela konsociativne demokracije, saj morajo manjšinske stranke po volitvah vstopati v koalicije ter sklepati kompromise, da bi izpolnile interese segmentov, ki jih zastopajo.

Kar zadeva pogled na skupno državo BiH, obstaja kontradikcija med bošnjaškim, srbskim in hrvaškim pogledom. Skupno videnje sobivanja v BiH ne obstaja, ker si segmenti ne delijo interesov glede njene ustavne ureditve. Konflikt, katerega obstoj smo dokazali z analizo Sporazuma, se nadaljuje zaradi različnih interesov konstitutivnih narodov BiH.

V kontekstu elit segmentov je treba opredeliti obstoj tradicije sodelovanja med njimi, kar je eden izmed ugodnih pogojev (Lijphart 1992, 103) za delovanje konsociativnega načina soodločanja. Kasapovičeva (2005, 7) ugotavlja, da je v BiH obstajala zgodovinska tradicija soodločanja med Bošnjaki, Srbi in Hrvati tako v Avstro-Ogrski monarhiji kot v Socialistični federativni republiki Jugoslaviji, a trdi, da ne gre za pravo tradicijo sodelovanja. Ugotovitvi lahko pritrdimo in zastopamo stališče, da je vojna v BiH prekinila kakršnokoli tradicijo sodelovanja med Bošnjaki, Srbi in Hrvati.



## 5 ANALIZA USTAVNE UREDITVE BiH

V pričujočem poglavju obravnavamo drugi podsklop študije primera BiH v luči modela konsociativne demokracije. Predstavili in analizirali smo ustavno ureditev BiH, v katero so vključene država BiH in entiteti. Izhajamo iz osnovnih elementov konsociativnega načina delitve oblasti, ki so: (1) segmenti morajo biti proporcionalno zastopani v institucijah države, kar zagotavlja sodelovanje političnih elit v soodločanju (Lijphart 1992, 45–47); (2) soodločanje (Steiner 1991, 234; Lijphart 1992, 35), ki mora biti po načelu velike koalicije vpeljano v vseh institucijah države, predvsem v zakonodajni in izvršilni veji oblasti, ki sprejemajo odločitve, ki zadevajo interese vseh treh politično relevantnih segmentov družbe; (3) veto (Lijphart 1992, 43–45) ali enakovreden mehanizem, ki mora biti na voljo političnim predstavnikom segmentov, da preprečijo preglasovanje, kadar v okviru velike koalicije ne najdejo soglasne rešitve; (4) segmenti družbe (Lijphart 1992, 47–50) morajo avtonomno odločati o vseh vprašanih, ki niso v pristojnosti velikih koalicij, vključujoč področja šolstva, vere, kulture in jezika. Zaradi preglednosti analize se bomo do zadnje točke opredelili v ločenem razdelku.

Navedeni elementi bodo obravnavani kot celota in se bodo pri analizi ustavne ureditve BiH opisali povezano, kar bo olajšalo ugotavljanje, ali se ustavna ureditev BiH sklada z modelom konsociativne demokracije. To je tudi eden izmed ciljev magistrskega dela. Zanimalo nas bo tudi, ali se finančna sredstva države BiH delijo proporcionalno (Lijphart 1992, 45–47), ker takšna delitev predstavlja spodbude elitam za konstruktivno sodelovanje.

Pri posamezni instituciji smo vključili tudi njene pristojnosti, ki naj bi pomagale ugotoviti, ali je soodločanje pri sprejemanju odločitev potrebno prav zaradi narave pristojnosti, ki lahko vplivajo na interese segmentov.

Zaradi boljšega pregleda in lažjega razumevanja raziskave podajamo osnovno ustavno strukturo BiH. BiH je razdeljena na dve entiteti: RS in FBiH ter Distrikt Brčko, ki je pod suverenostjo BiH.

Država BiH je najvišja stopnja oblasti v BiH. Izvršilno oblast izvajata Predsedstvo BiH in Svet ministrov. Zakonodajni organ je Parlamentarna skupščina, ki je urejena

dvodomno, spodnji dom je Predstavniški dom, zgornji pa Dom narodov. V postopku varovanja vitalnih interesov konstitutivnih narodov sodeluje tudi Ustavno sodišče BiH.

RS je urejena unitarno. Izvršilno oblast izvajata Predsednik RS in Vlada RS. Zakonodajno oblast predstavljata Ljudska skupščina in Svet narodov. V postopku varovanja vitalnih interesov konstitutivnih narodov sodeluje tudi Ustavno sodišče RS.

FBiH je federativno razdeljena na deset kantonov. Izvršilno oblast izvajata Predsednik in Vlada, zakonodajno pa Parlament federacije, ki je urejen dvodomno. Spodnji dom je Predstavniški dom, zgornji pa Dom narodov. V postopku varovanja vitalnih interesov konstitutivnih narodov sodeluje tudi Ustavno sodišče FBiH. Vsak kanton ima svoj zakonodajni organ in vlado, v sklopu kantonov so občine in mesta enote lokalne samouprave.

## 5.1 DRŽAVA BIH

Funkcionarji, imenovani na položaje v institucijah BiH, morajo praviloma odražati sestavo narodov BiH (Ustav BiH 2009, 9. čl., 3. tč.). To je temeljna ustavna določba, ki opredeljuje proporcionalno zastopanost segmentov v institucijah BiH. Uporaba besede imenovani bi lahko nakazovala, da gre zgolj za funkcionarje, ki niso voljeni. A to domnevo lahko upravičeno zavržemo, če upoštevamo drugo točko citiranega člena, ki funkcionarje opredeli kot osebe, ki opravljajo funkcijo v institucijah BiH. Torej ta določba velja tudi za položaje v institucijah, kjer so funkcionarji voljeni. Kot dodatni dokaz naše ugotovitve podajamo dikcijo Zakona o Svetu ministrov BiH. Ta se pri sestavi Sveta ministrov izrecno sklicuje na splošno ustavno določbo o proporcionalni zastopanosti konstitutivnih narodov BiH (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 6. čl.), čeprav so ministri izvoljeni v Predstavniškem domu BiH.

Vsekakor je ta določba zelo splošna in ne opredeljuje vira, kot je npr. popis prebivalstva. Popis bi lahko bil temelj za proporcionalno zastopanost segmentov družbe v političnih organih. Tudi beseda praviloma jo oslabi, saj ni jasno, kje in zakaj so izjeme, ki od pravila odstopajo, in iz kakšnega razloga.

Zaradi navedenega bi že v ustavi BiH moral obstajati trden kriterij za proporcionalno delitev položajev v vseh institucijah BiH tako v zakonodajni in izvršilni veji oblasti kot tudi v javni upravi. Takšna opredelitev bi zaradi pravne narave ustave samodejno pomenila uporabo enakih meril povsod v zakonodaji na stopnji države BiH. Morda bi

se z uporabo podatkov zadnjega popisa prebivalstva lahko oblikovalo razmerje, v skladu s katerim bi bili segmenti zastopani proporcionalno njihovem deležu v skupnem številu prebivalstva države BiH.

#### 5.1.1 Predsedstvo BiH

Predsedstvo BiH je kolektivno telo, sestavljeno iz treh članov, in najvišji organ izvršilne veje oblasti države BiH (Poslovnik o radu Predsjedništva BiH 2013, 1. čl., 2 tč.). Volivci jih volijo po večinskem volilnem sistemu neposredno v entitetah (Ustav BiH 2009, 5. čl.). Člani Predsedstva BiH se menjajo na položaju predsednika vsakih šest mesecev (Izborni zakon BiH 2014, 8.3. čl.).

Člani Predsedstva BiH bi morali zastopati interese volivcev entitet, kjer so bili izvoljeni, a je zastopanje interesa entitet izenačeno z interesi konstitutivnih narodov in vseh državljanov (Poslovnik o radu Predsjedništva BiH 2013, 1. čl., 1 tč.). Konstitutivni narodi predstavljajo približno 95 % prebivalstva BiH (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1), kar kaže, da člani Predsedstva zastopajo predvsem interese volivcev iz vrst konstitutivnih narodov.

Srbskega člana Predsedstva BiH volijo volivci na območju RS, ki so, upoštevajoč njeno etnično sestavo, pretežno člani srbskega konstitutivnega naroda. Zaradi tega je podana neposredna povezava med srbskim segmentom in članom Predsedstva BiH, ki zastopa njihove interese v tem organu, kar je povsem v skladu z modelom konsociativne demokracije.

Drugače je pri bošnjaškem in hrvaškem članu, saj ju volijo volivci na območju celotne FBiH tako, da glasujejo za enega izmed njiju (Izborni zakon BiH 2014, 8.1. čl.). Zaradi številčne prevlade Bošnjakov nad Srbi in Hrvati v FBiH, saj jih je približno 70 % (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1), je možno, da volivci iz vrst tega konstitutivnega naroda izvolijo dva člana Predsedstva BiH. Tako bi bilo možno, da hrvaški segment v Predsedstvu BiH nima svojega člana, ki bi zastopal njihove interese. To se je zgodilo v letu 2006, ko je bil kot hrvaški član Predsedstva BiH izvoljen Željko Komšić, član stranke SDP, ki smo jo opredelili kot stranko bošnjaškega segmenta. Podprli so ga pretežno bošnjaški volivci (Sarajlić 2010, 81). Prejel je 39,56 % glasov (Centralna izborna komisija BiH 2006b). Razlog za to je bil, da stranki hrvaškega segmenta HDZ in HDZ 1990 nista imeli skupnega kandidata. Glasovi volivcev hrvaškega segmenta so se posledično razdelili med njuna

kandidata. Interese segmenta mora zastopati čim manj političnih strank, da se glasovi volivcev ne razpršijo.

Komšić je bil ponovno izvoljen (Centralna izborna komisija BiH 2010b) v letu 2010, ko je prejel 60,61 % glasov, kandidata strank HDZ in HDZ 1990 pa sta prejela skupno 30,58 % glasov vseh volivcev. Torej, tudi če bi stranki imeli skupnega kandidata, bi bil vseeno izvoljen Komšić. Njegova izvolitev je povzročila proteste političnih elit hrvaškega segmenta, češ da nimajo svojega predstavnika v Predsedstvu BiH (International Crisis Group 2012, 4).

Iz navedenega sledi, da so hrvaškega člana Predsedstva BiH v navedenih primerih izvolili pretežno Bošnjaki, zato se postavlja vprašanje njegove odgovornosti Hrvatom za ščitenje njihovih interesov v Predsedstvu, saj ga ti na naslednjih volitvah ne morejo sankcionirati s tem, da mu odrečejo podporo.

Član Predsedstva BiH ima lahko le dva zaporedna mandata (Ustav BiH 2009, 5. čl.) in zato Komšić leta 2014 ni mogel več kandidirati. Izvoljen je bil kandidat HDZ Dragan Čović z 52 % glasov (Centralna izborna komisija BiH 2014b). HDZ in HDZ 1990 sta potrdili, da sta stranki hrvaškega segmenta, saj sta njuna kandidata osvojila skupno 90,809 % glasov (Centralna izborna komisija BiH 2014b). Na volitvah 2018 se lahko ponovi enaka situacija kot 2006 in 2010 in tega ni mogoče niti preprečiti niti sanirati. Rešitev bi lahko bile posredne volitve članov Predsedstva BiH. Volili bi jih člani konstitutivnih narodov, ki jim pripadajo. To vlogo pa bi lahko opravljali delegati ali poslanci v zakonodajnem organu države BiH. Primer Komšić kaže, da stranka bošnjaškega segmenta SDP ni spoštovala neformalnih pravil igre (Vasović v Lijphart 2003, 35) v konsociativnem načinu delitve oblasti. Tekmovala je s strankami hrvaškega segmenta za izvolitev člana Predsedstva BiH, namesto da bi Hrvatom zagotovila zastopanost in tako omogočila sodelovanje v veliki koaliciji v Predsedstvu BiH.

Predsedstvo BiH je sicer oblikovano proporcionalno in paritetno, a hrvaški segment lahko ostane brez svojega predstavnika, s čimer je načelo proporcionalnosti kršeno. To pa pomeni, da konsociativni način soodločanja v Predsedstvu BiH ne more delovati, saj eden izmed segmentov vanj ni vključen.

#### 5.1.1.1 Pristojnosti Predsedstva BiH

Predsedstvo BiH je pristojno (Ustav BiH 2009, 5. čl., 3. odst.) za izvajanje zunanje politike, predstavljanje BiH v mednarodnih organizacijah in izvrševanje odločitev Parlamentarne skupščine in poleg tega poveljuje oboroženim silam BiH (Zakon o odbrani BiH 2005, 8. člen). Nadalje predlaga proračun BiH, se pogaja o mednarodnih pogodbah in imenuje ambasadorje, med katerimi sta lahko največ dve tretjini iz FBiH, ena tretjina pa je iz RS. Imenuje predsedujočega Sveta ministrov (Zakon o Vijeću ministra 2008, 9. čl.). Parlamentarni skupščini lahko tudi predlaga zakone (Poslovnik o radu Predsjedništva BiH 2013, 32. čl.).

Pri imenovanju ambasadorjev je predvidena proporcionalnost glede na entitete in ne konstitutivne narode. Načelo proporcionalnosti bi moralo biti udejanjeno z določanjem razmerja med konstitutivnimi narodi in ne entitetami. Temelj konsociativnega soodločanja so namreč relevantni segmenti družbe (Lijphart 1992, 12).

Predsedstvo BiH mora odločitve praviloma sprejemati soglasno (Ustav BiH, 5. čl., 3. odst.). Kadar se soglasje ne doseže, lahko dva člana Predsedstva preglasujeta tretjega. Ta lahko uporabi veto, tako da razglasi takšno odločitev za destruktivno za interes entitete, ki ga je izvolila. Veto potrdijo (Ustav BiH 2009, 5. čl., 2. tč., d) bošnjaški ali hrvaški delegati v Domu narodov FBiH oziroma Ljudska skupščina RS, oboji z dvotretjinsko večino glasov. V prvem primeru člani konstitutivnih narodov, na interes katerih se odločitev nanaša, potrdijo, ali zavrnejo veto, kar je skladno s konsociativnim modelom. V drugem primeru pa je od sestave Ljudske skupščine RS odvisno, ali srbski segment dejansko odloča o svojih interesih v Predsedstvu. Povedano drugače, če je večina poslancev Ljudske skupščine RS članov političnih strank, ki smo jih opredelili kot stranke srbskega segmenta, potem je ta pogoj izpolnjen. Na volitvah v obdobju 2002–2014 se ni zgodilo, da stranke srbskega segmenta ne bi imele parlamentarne večine v Ljudski skupščini RS (Centralna izborna komisija BiH 2002d; 2006e; 2010e; 2014e). Na osnovi povedanega sledi, da so v glasovanje o interesih srbskega konstitutivnega naroda vključeni tudi bošnjaški in hrvaški poslanci. Srbi v Domu narodov FBiH pa ne glasujejo o bošnjaških in hrvaških interesih. Če gre za veto entitete, kot pravi ustava BiH, potem bi o njem morali skupaj odločati bošnjaški in hrvaški delegati v Domu narodov BiH. Veto v Predsedstvu je dejansko veto konstitutivnega naroda, ki ga član predstavlja. Iz tega

sledi, da imajo segmenti družbe v Predsedstvu BiH veto na odločitve, ki bi lahko vplivale na njihove interese.

Možnosti za veto so presplošne, saj ni vitalni interes definiran nikjer v ustavi BiH in zaradi tega ni kriterijev, kaj vitalni interes dejansko je. To pomeni, da lahko član Predsedstva BiH ovira njegovo delovanje, tako da veto poljubno zlorablja, kar podaljša sprejemanje odločitev in dodatno obremenjuje in podaljšuje proces soodločanja. Praksa kaže, da predsedstvo BiH še ni bilo vzrok političnih kriz v državi in tudi kot organ deluje večinoma soglasno in konstruktivno (International Crisis Group 2012, 4).

Lahko zaključimo, da niti pristojnosti Predsedstva niti način njegove izvolitve nista v skladu z Lijphartovimi priporočili (Lijphart 2004, 102). Člani Predsedstva BiH so voljeni neposredno. Pristojnosti tega organa tudi presegajo protokolarne. A ker sta najštevilčnejša segmenta, bošnjaški in srbski, v ločenih volilnih okrajih, ni verjetno, da bi posamezni član Predsedstva BiH dobil široko podporo večine volivcev v BiH. Brez nje ne more destabilizirati obstoječega sistema delitve oblasti in ga spremeniti v polpredsedniškega ter tako uveljavljati interese segmenta, ki mu pripada. Med Predsedstvom BiH kot najvišjim organom izvršilne oblasti in Parlamentarno skupščino vlada ravnotežje, kot svetuje Lijphart (2003, 98). Parlamentarna skupščina ne more zahtevati zamenjave predsedstva kot tudi ne more vplivati na njegovo sestavo, saj je Predsedstvo izvoljeno neposredno.

#### 5.1.2 Parlamentarna skupščina BiH

Zakonodajni organ države BiH se imenuje Parlamentarna skupščina, ki ima dva doma. Spodnji dom se imenuje Predstavniški dom, Zgornji dom pa se imenuje Dom narodov.

##### 5.1.2.1 Predstavniški dom

Predstavniški dom ima 42 poslancev. Dom ima predsednika in dva podpredsednika, ki morajo biti iz vrst različnih konstitutivnih narodov (Ustav BiH 2009, 4. čl.). Lijphart (1994, 50) meni, da mora biti število poslancev v spodnjem domu enako kubičnemu korenu števila prebivalstva. Upoštevajoč preliminarne rezultate popisa prebivalstva BiH iz leta 2013 (Agencija za statistiku BiH 2013b), bi po tej formuli Predstavniški dom moral imeti 156 poslancev. Ob uporabi proporcionalnega volilnega sistema bi lahko dosegli pravo razmerje med volilnim rezultatom in številom poslanskih mest.

Velika koalicija v Predstavniškem domu je oblikovana tako, da dve tretjini poslancev doma volijo v FBiH, eno tretjino pa v RS. V FBiH sta po dva kantona združena v volilni okraj, v RS so volilni okraji mesta (Izborni zakon BiH 2014, 9.2. in 9.2a. čl.). Ponovno se opazi razlika med RS in FBiH. RS je entiteta pretežno srbskega segmenta, kar dokazuje tudi primer, da je izmed 14 poslancev, izvoljenih v Predstavniški dom BiH na volitvah v letu 2014, 13 poslancev pripadalo političnim strankam, ki smo jih opredelili kot stranke srbskega segmenta (Centralna izborna komisija BiH 2014c). Poslanci, izvoljeni v RS, bodo predstavljali srbski segment in zastopali njegove interese ter sodelovali v parlamentarni veliki koaliciji.

V FBiH je drugače, saj morajo stranke bošnjaškega in hrvaškega segmenta tekmovati med seboj za glasove volivcev, kar poveča konflikt med njima. Število poslancev, ki pripadajo bošnjaškemu ali hrvaškemu segmentu, je povsem odvisno od nacionalne sestave volilnih enot in od odločitev političnih strank, kateri izmed njihovih članov ima največ možnosti za uspeh. Praksa kaže, da imajo stranke hrvaškega segmenta stabilno podporo volivcev. V letih 2002–2014 so v Predstavniški dom vsakokrat izvolili 5 poslancev. Preostalih 23 poslancev, ki so bili izvoljeni v istem obdobju, je pretežno pripadalo strankam bošnjaškega segmenta (Centralna izborna komisija BiH 2002b; 2006c; 2010c; 2014c). Bošnjaški in hrvaški poslanci so člani političnih strank svojih segmentov, s čimer je podana povezava med volivci in poslanci, ki zastopajo in varujejo njihove interese.

#### 5.1.2.2 Dom narodov

Dom narodov je sestavljen proporcionalno, pet Bošnjakov in pet Hrvatov, ki jih volijo bošnjaški oziroma hrvaški člani Doma narodov FBiH, pet Srbov pa izvoli Ljudska skupščina RS (Ustav BiH 2009, 4. čl., 1 tč., a). Dom ima predsednika in dva podpredsednika, ki morajo biti iz vrst različnih konstitutivnih narodov (Ustav BiH, 4. čl., 3 tč., b).

V primeru FBiH je podana neposredna povezava med delegati in segmentom, ki ga zastopajo, saj bošnjaške in hrvaške delegate izvolijo predstavniki segmenta v Domu narodov FBiH. V primeru RS pa srbske delegate volijo poslanci Ljudske skupščine, kjer so tudi pripadniki bošnjaškega ali hrvaškega konstitutivnega naroda ter Drugi (Izborni zakon BiH 2014, 9.12a. čl.). Od sestave Ljudske skupščine je odvisno, ali predstavljajo stranke srbskega segmenta večino in lahko izvolijo delegate, ki jih

želijo. Sestava Ljudske skupščine v letih 2002-2014 (Centralna izborna komisija 2002d; 2006e; 2010e; 2014e) kaže, da stranke srbskega segmenta običajno predstavljajo večino.

V smislu konsociativne demokracije bi bilo ustrežnejše, da bi delegate iz RS v Dom narodov BiH volili zgolj srbski poslanci. Tako bi bila podana neposredna povezava med srbskim segmentom in delegati, ki zastopajo njegove interese.

#### 5.1.2.3 Pristojnosti Parlamentarne skupščine

Pristojnosti Parlamentarne skupščine BiH (Ustav BiH 2009, 3. čl.) so: izvajanje zunanje politike, zunanje trgovinske politike in monetarne politike, financiranje institucij BiH, reguliranje transporta med entitetama, nadalje urejanje vprašanj imigracije, beguncev in azila, vzpostavljanje skupnih in mednarodnih komunikacijskih sredstev, nadzor zračnega prometa ter izvajanje predpisov s področja mednarodnega kazenskega prava. Parlamentarna skupščina (Ustav BiH 2009, 4. čl.) predlaga in sprejema zakone in druge akte, vezane na: izvajanje odločitev Predsedstva BiH, proračun BiH, način financiranja institucij BiH, izpolnjevanje mednarodnih finančnih obveznosti ter dajanje soglasja k ratifikaciji mednarodnih pogodb, ki jih je predložilo Predsedstvo BiH. Sprejema volilno zakonodajo, ki velja na območju celotne BiH in ne samo na stopnji države BiH (Izborni zakon BiH 2014, 1.1. čl.) in akte, vezane na Dodatke 5–8 Sporazuma. Del pristojnosti države BiH ni opredeljen v ustavi BiH, ampak v zakonih. V njih je opredeljeno: posredno obdavčenje (Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja 2013), sodstvo na stopnji države BiH, to je obravnavanje sporov, v katerih je tožena stranka država BiH (Zakon o sudu BiH 2007) in tožilstvo (Zakon o tužilaštvu BiH 2009) na stopnji države BiH ter mejna policija (Zakon o granični policiji BiH 2009).

Proračun države BiH in način financiranja njenih institucij je še posebej pomemben za potrebe pričujoče analize. Od obsega financiranja institucij in od njihove širitve ali zmanjšanja je odvisno, koliko finančnih sredstev ostane entitetam. Ta pristojnost, skupaj z drugimi, daje Parlamentarni skupščini pomembno vlogo.

Vsak zakon, ki je v postopku v Parlamentarni skupščini, morata potrditi oba doma z večino glasov prisotnih in glasujočih (Ustav BiH 2009, 4. čl., 3 tč., b). Navedeno pomeni, da mora biti dogovor med segmenti sklenjen dvakrat. Brez dvoma takšna ureditev zakonodajni postopek podaljša.



#### 5.1.2.4 Varovanje interesov segmentov

Za varovanja interesov segmentov je na voljo več mehanizmov: (1) bojkot, kar pomeni, da konstitutivni narod lahko bojkotira delo Doma narodov. Da je slednji sklepčen, morajo biti prisotni najmanj trije delegati iz vsakega naroda (Ustav BiH 2009, 4. čl., 1 tč., c). Z bojkotom dela Doma narodov se lahko ustavi delovanje Parlamentarne skupščine. Ugotavljamo, da je Lijphartova pripomba (Lijphart 2004, 105), ki pravi, da zgornji dom zakonodajnega organa ne sme imeti možnosti vplivanja na delo spodnjega, nedvomno pravilna.

(2) vse odločitve Parlamentarne skupščine (Ustav BiH 2009, 4. čl., 3 tč., c) morajo vključevati najmanj eno tretjino poslancev ali delegatov iz vsake entitete. Če ni tako, morajo predsednik posameznega doma Parlamentarne skupščine in podpredsedniki poskušati to doseči. V primeru, da jim ne uspe, se lahko odločitev vseeno sprejme, a glasovi proti ne smejo vključevati dveh tretjin ali več članov iz posamezne entitete. Na takšen način odločitve v Predstavniškem domu blokirajo predvsem poslanci srbskega segmenta (International Crisis Group 2009, 8). Trnka (2009, 58) ugotavlja, da v obdobju 1996–2007 v Predstavniškem domu ni bilo sprejetih 52.3 % zakonov, ker ni bilo podpore ene tretjine poslancev iz RS. Bošnjaki in Hrvati morajo delovati skupaj, če želijo preprečiti sprejem predpisa na opisani način, kar pomeni, da morajo imeti skupni interes.

(3) Večina bošnjaških, srbskih ali hrvaških delegatov v Domu narodov (Ustav BiH 2009, 4. čl., 3 tč., e–g) lahko razglasi odločitev Parlamentarne skupščine za destruktivno njihovemu vitalnemu interesu. V tem primeru se oblikuje komisija, ki je paritetno sestavljena, z namenom, da razreši to vprašanje. Če komisija ne najde rešitve, naj bi o proceduralni pravilnosti veta odločalo Ustavno sodišče, a to v praksi odloča o vsebini vitalnega interesa. Veto uporabljajo pretežno hrvaški delegati (International Crisis Group 2012, 4). To se lahko pojasni s tem, da število poslancev političnih strank hrvaškega segmenta ne dosega dveh tretjin vseh poslancev iz FBiH, tako za zaščito svojih interesov lahko uporabijo le veto.

Dodati moramo, da je glede na predstavljeno analizo sestave Predstavniškega doma bošnjaških poslancev vedno okoli polovice, tako da lahko preprečijo preglasovanje ali v skrajnem primeru uporabijo veto v Domu narodov.

Parlamentarna skupščina je v celoti prekompleksna. V spodnjem domu ni proporcionalnosti med segmenti, ampak zgolj med entitetami. Sestavo Predstavniškega doma bi bilo bolje opredeliti tako, da bi se na podlagi dogovora med elitami segmentov opredelilo število poslancev, ki pripadajo vsaki izmed njih. Na ta način bi bila sestava velike koalicije znana vnaprej, vsi segmenti bi bili proporcionalno zastopani. Takšen način razdelitve – poslanska mesta rezervirana za posamezen segment – bi ugodno vplival tudi na konflikt (Horowitz 2000, 598) med političnimi strankami, ker bošnjaške in hrvaške stranke v FBiH ne bi več tekmovala med seboj za poslanska mesta, ampak zgolj z drugimi strankami lastnega segmenta. Hkrati bi se lahko oblikovale močne stranke ali koalicije, ki bi zastopale interese segmenta, ki mu pripadajo. Ta opomba velja za vse, za določen segment rezervirane, politične položaje.

Dom narodov je v dani obliki nepotreben in bi ga bilo treba spremeniti tako, da bi varoval le vitalne interese konstitutivnih narodov. V sedanji obliki samo podaljšuje zakonodajni postopek in ga z uporabo bojkota lahko tudi ustavi. Dom narodov bi se lahko preoblikoval v telo, ki zakone, sprejete v Predstavniškem domu, obravnava zgolj v primeru, ko vplivajo na interes konstitutivnega naroda. Še ustrežneje pa bi ga bilo v celoti odpraviti in veto, ki zadeva vitalni interes konstitutivnih narodov, vpeljati zgolj v Predstavniški dom, slednjemu pa vzeti možnost entitetnega glasovanja. S tem bi se postopki v Parlamentarni skupščini pospešili, konstitutivni narodi pa bi še vedno imeli možnost veta.

Končno bi bilo treba natančno določiti vsebino vitalnega interesa konstitutivnega naroda na podlagi soglasja vseh segmentov. Dejansko ni pomembno, kako dolg bi bil seznam takšnih interesov, glavno je, da bi se vsi konstitutivni narodi strinjali o njegovi vsebini. Na takšen način bi bila onemogočena zloraba veta v povsem politične namene, ki niso povezani z vitalnimi interesi. Natančna definicija vsebine vitalnega interesa je tudi eno od Lijphartovih priporočil (Lijphart 1992, 44) za učinkovito delovanje konsociativnega soodločanja.

Odstraniti bi bilo treba tudi možnost posredovanja veta Ustavnemu sodišču BiH. Možnost blokade zakonodajnega postopka, s pomočjo veta bi se še vedno ohranila. Ustavnemu sodišču pa ne bi bilo treba sprejemati odločitev o vsebini interesa, ki je v osnovi politična odločitev, kot bo prikazano v nadaljevanju.

### 5.1.3 Svet ministrov BiH

Svet ministrov ima vlogo vlade (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 2. čl.). Predsedstvo BiH imenuje predsednika Sveta ministrov. Predsednik izbere dva namestnika, ki nista iz vrst istega naroda, kot je on sam, ter resorne ministre, skupaj pa jih potrdi Predstavniški dom (Ustav BiH 2009, 4. čl., 5 tč.). Ustava pri sestavi Sveta ministrov določa zgolj entitetno proporcionalnost, tako lahko največ dve tretjini ministrov prihaja iz FBiH, ena tretjina pa iz RS (Ustav BiH 2009, 4. čl., 5 tč., c).

Pri vsakokratnem imenovanju predsedujočega Sveta mora Predsedstvo BiH upoštevati določbo o proporcionalni zastopanosti konstitutivnih narodov v institucijah BiH (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 9. čl.). Poleg tega morata Predsedstvo BiH in predsednik Sveta ministrov pri izbiri ministrov zagotoviti enako zastopanost vseh konstitutivnih narodov (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 6. čl.). Svet ministrov odloča soglasno o osnutkih predpisov, ki jih predlaga skupščini (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 18. čl., 2.–4. odst.). Če soglasja ni mogoče doseči, odloča večinsko. V tem primeru se mora z odločitvijo strinjati vsaj en minister iz vrst vsakega konstitutivnega naroda. Torej so interesi segmentov pri odločanju v Svetu ministrov varovani.

Ministrov je devet, njihovi resorji pa odražajo pristojnosti BiH (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 5. čl.). Tudi Drugi so lahko imenovani za ministra ali generalnega sekretarja Sveta ministrov. Vsak segment mora imeti tri ministre, kar morata zagotoviti predsedujoči Sveta in Predsedstvo BiH na podlagi dogovora med elitami segmentov. Ta določba omogoča proporcionalno sestavo Sveta ministrov in zastopanost vseh segmentov pri sodelovanju po načelu velike koalicije.

Svet ministrov predlaga Parlamentarni skupščini zakone, ki zadevajo pristojnosti BiH (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 18. čl.). Parlamentarna skupščina lahko Svetu ministrov izglasuje nezaupnico na predlog Predsedstva BiH (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 13. čl.), predsednik Sveta ministrov lahko tudi odstopi, kar pripelje do padca celotnega Sveta ministrov (Zakon o Vijeću ministra BiH 2008, 12. čl.). Kaže, da med Parlamentarno skupščino in Svetom ministrov ni ravnotežja, kot svetuje Lijphart (2003, 98), saj konstruktivne nezaupnice ustavna ureditev BiH ne pozna.

Predsedstvo BiH ima tudi nekatere pristojnosti, ki bi sicer pripadale Svetu ministrov. To sta predvsem predlaganje proračuna in zunanja politika. V konsociativnem

modelu oblasti mora imeti vlada močne pristojnosti, hkrati pa mora biti stabilna. Vlada na stopnji skupne države je utelešenje velike koalicije. Stabilnost ji omogoča nemoteno delovanje, tako lahko elite segmentov družbe nemoteno soodločajo o skupnih interesih. Pooblastila izvršilne veje oblasti so v BiH razdeljena na Predsedstvo BiH in Svet ministrov, kar podaljšuje postopek sprejemanja odločitev v okviru velike koalicije, a ne vpliva na njihovo vsebino.

#### 5.1.4 Ustavno sodišče BiH

Ustavno sodišče ima devet sodnikov: štiri sodnike izbira Predstavniški dom FBiH, dva Ljudska skupščina RS in tri predsednik Evropskega sodišča za človekove pravice po posvetu s Predsedstvom (Ustav BiH 2009, 6. čl., 1 tč.). Specifičen etnični kriterij ni opredeljen, obstaja le splošna ustavna določba o zastopanosti konstitutivnih narodov. Sestava tega organa je povsem odvisna od političnih ciljev parlamentarnih večin v zakonodajnih organih FBiH in RS. Če želijo voliti ustavne sodnike glede na članstvo v segmentu in ne po strokovni kvalifikaciji, lahko to tudi storijo.

Oblikovala se je neformalna praksa, da je ustavno sodišče sestavljeno proporcionalno in paritetno, po dva sodnika na konstitutivni narod (Trnka 2009, 69). Ustavno sodišče se je že večkrat razdelilo po etnični pripadnosti in zastopanju interesov segmenta, kot npr. pri odločitvi o konstitutivnosti vseh treh narodov na celotnem področju države BiH (Ustavni sud BiH 2000). Sodniki (International Crisis Group 2002, 3) so takrat glasovali pet proti štiri, pri čemer sta bošnjaška in hrvaška sodnika glasovala proti, ker sprejetje odločitve ni bilo v interesu njunih segmentov. Za sta glasovala srbska sodnika in vsi trije tuji sodniki.

Podobno (Beta 2015, 1) je bilo tudi pri odločitvi, ko je Ustavno sodišče razglasilo Dan RS za neustaven. Ustavni sodniki so glasovali smiselno enako kot pri odločitvi o konstitutivnih narodih in ponovno so bili ključni glasovi tujih sodnikov, ki naj bi jih vodila strokovnost in ne pripadnost konstitutivnem narodu. Če jih Ustavno sodišče ne bi imelo v svoji sestavi, bi lahko dva segmenta zaradi večinskega načina odločanja preprosto preglasovala tretji segment. Takšno preglasovanje bi bilo katastrofalno v primeru odločitev o vitalnih interesih narodov, ki jih na Ustavno sodišče lahko naslovi Dom narodov BiH. V primeru, da bi se takšna zadeva nanašala na vitalni interes zgolj enega naroda, druga dva pa bi mu nasprotovala, bi bil veto povsem nepomemben,

saj bi prišlo do preprostega preglasovanja. Zato je vloga tujih sodnikov še toliko pomembnejša.

V praksi Ustavno sodišče odloči ne o proceduralni, temveč o vsebinski pravilnosti veta, ki ga podajo delegati Doma narodov (Banović in Kapo 2014, 40-41; International Crisis Group 2012, 6). Ustavno sodišče odloča o interesu segmenta, kar je nedopustno in v nasprotju s smislom konsociativnega soodločanja. Predstavniki segmenta morajo zastopati in izražati svoje interese. O njih ne more vsebinsko presoјati in jih opredeljevati Ustavno sodišče. Ko odloča o vsebini vitalnega interesa konstitutivnega naroda, vsiljuje svoja politična stališča. S tem ne deluje kot varuh konsociativnega načina delitve oblasti, kar naj bi bila njegova vloga (Lijphart 2004, 107).

#### 5.1.5 Centralna banka BiH

Glavna naloga centralne banke BiH je definirati in voditi monetarno politiko države (Zakon o Centralnoj banci BiH 2006, 2. čl.). Banka je neodvisna tako od organov RS in FBiH kot tudi države BiH (Zakon o Centralnoj banci BiH 2006, 3. čl.). Predsedstvo BiH imenuje petčlanski Upravni svet za obdobje šestih let (Zakon o Centralnoj banci BiH 2006, 8. čl.). Upravni svet izmed svojih članov izbere guvernerja.

V tej instituciji ni zakonsko urejeno proporcionalno zastopanje segmentov. To je bilo predvideno zgolj v prvem šestletnem obdobju delovanja Centralne banke (Ustav BiH 2009, 7. čl.). Predsedstvo BiH je tisto, ki mora zagotoviti proporcionalno zastopanje segmentov v skladu s splošno določbo ustave. Upoštevaјoč mehanizem veta v Predsedstvu BiH ni možnosti, da bi lahko posamezni segment prevladal v Upravnem svetu. Tudi Lijphartovi (Lijphart 2003, 236) nasveti o tem organu so upoštevani. Centralna banka je neodvisna od izvršilne veje oblasti. Predsedstvo BiH ne more odstavljati članov Upravnega sveta po svoji svobodni volji, ampak zgolj iz določenih razlogov (Zakon o Centralnoj banci BiH 2006, 11. čl.), kot npr.: če je član obsojen za kaznivo dejanje, je duševno bolan, se ne udeležuje sej, bankrotira ali postane insolventen in podobno. Trajanje mandata članov Upravnega sveta sicer ni osem let, kot svetuje Lijphart (2003, 236) marveč šest, kar je povsem primerljivo. Tudi mehanizem veta v tej institucij ni vpeljan in tudi ni potreben, saj Upravni odbor sprejema odločitve soglasno (Zakon o Centralnoj banci BiH 2006, 14. čl., 1 tč.).

#### 5.1.6 Proporcionalna zastopanost v javni upravi, sodstvu, policiji in vojski

Struktura zaposlenih v javni upravi države BiH mora okvirno odražati nacionalno sestavo prebivalstva BiH, ki temelji na zadnjem popisu prebivalstva, kar mora zagotavljati predstojnik organa (Zakon o državni službi u institucijama BiH 2012, 2. čl., 2 tč.). Med zaposlene v javni upravi se štejejo tudi zaposleni na sodišču in tožilstvu BiH, z izjemo sodnikov in tožilcev (Zakon o državni službi u institucijama BiH 2012, 4. čl.). Pri zaposlovanju sodnikov in tožilcev naj bi bil glavni kriterij strokovna usposobljenost.

Zaposlovanje v mejni policiji BiH mora odražati nacionalno strukturo prebivalstva BiH in glavni kriterij je popis iz leta 1991, predstojnik organa pa mora to zagotoviti (Zakon o graničnoj policiji BiH 2009, 6. čl.).

Vojska BiH mora biti sestavljena iz pripadnikov vseh konstitutivnih narodov, vključena pa mora biti tudi skupina Drugih (Zakon o odbrani BiH 2005, 2. čl., 1 tč.), vendar ni opredeljenega trdnega kriterija.

Iz povedanega izhaja, da je na stopnji države BiH Lijphartov pogoj (Lijphart 2004, 105) proporcionalne sestave v javni upravi, sodstvu, policiji in vojski podan. Tako jih posamezen konstitutivni narod ne more izkoriščati za izpolnjevanje svojih interesov na škodo drugih dveh.

#### 5.1.7 Lijphartova priporočila

O posameznih elementih ustavne ureditve države se želimo opredeliti skozi prizmo Lijphartovih priporočil. Na stopnji države BiH ni zakonodaje, ki bi omogočala izvedbo referendumov. Volivci tako ne morejo na ta način spremeniti načina soodločanja političnih elit ali uveljaviti sprememb zakonodaje, ki bi škodili interesom, katerega izmed segmentov družbe, kar je v skladu z Lijphartovimi priporočili (2004, 106).

Ustava BiH je v pisni obliki, v njej je jasno opredeljen način delitve oblasti, zato se političnim elitam ni treba zanašati na neformalne dogovore med njimi, temveč lahko predvidijo, v kakšni sestavi bodo soodločali v organih države BiH. Za njeno spremembo je potrebna dvotretjinska večina prisotnih in glasujočih v Predstavniškem domu in večino glasov prisotnih in glasujočih delegatov Doma narodov. Oboje je v skladu z Lijphartovim priporočilom (2003, 101).

Enako je z volilnim sistemom, po katerem se izvajajo volitve v Predstavniški dom. Ta je proporcionalen, po formuli Saint Lague (Lijphart 1994, 23), z odprtimi listami (Izborni zakon BiH 2014, 5.14. čl., 1 tč.), volilni prag znaša 3 % (Izborni zakon BiH 2014, 9.5. čl.). Takšen volilni sistem omogoča visoko stopnjo proporcionalnosti pri pretvarjanju glasov volivcev v poslanska mesta. Nizek volilni prag omogoča izvolitev kandidatov manjših strank, kar je pomembno za zastopanost strank hrvaškega segmenta pri soodločanju v Predstavniškem domu. Odprte liste, v nasprotju z zaprtimi, ne omogočajo strankam natančno določati kandidatov, ki jih želijo za določen politični položaj. Tako težje nagrajujejo zveste člane s političnimi funkcijami in vzdržujejo strankarsko disciplino.

Na stopnji države BiH ne obstaja politična funkcija, ki bi omogočila posameznemu segmentu prevzeti oblast nad celotno državo. Ta dejavnik (Horowitz 2000, 596) usmerja politične elite segmentov h konstruktivnemu sodelovanju.

Distrikt Brčko, RS in FBiH so bili vključeni v analizo, ker je eden izmed ciljev magistrskega dela vezan na potrditev obstoja konsociativnega modela delitve oblasti v BiH. Država BiH je zgolj ena izmed stopenj, kjer segmenti soodločajo. FBiH in RS sta tvorbi, kje se odvija večina vsakodnevnega življenja konstitutivnih narodov. Mnenja smo, da je imel prav to v mislih Steiner (1991, 234), ko je govoril o soodločanju v vseh skupnih političnih institucijah na vseh stopnjah države kot enem izmed pomembnih elementov konsociativnega modela delitve oblasti. Bošnjaki, Srbi in Hrvati so konstitutivni na področju celotne BiH in ne zgolj v institucijah države BiH. Analiza, ki bi to dejstvo zanemarila, bi se zdela pomanjkljiva. Kot je ugotovilo ustavno sodišče BiH (Ustavni sud 2000, 56. tč.) prav konstitutivnost narodov v celotni BiH preprečuje možnost nadvlade enega izmed njih v političnih organih na katerikoli ravni. V Distriktu, RS in FBiH bodo raziskani prvi trije elementi konsociativne demokracije, kot so navedeni na začetku tega poglavja.

## 5.2 DISTRIKT BRČKO

Splošno pravilo (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 20. čl., 1 tč.) o proporcionalni zastopanosti konstitutivnih narodov v Distriktu Brčko (Distrikt) je, da mora zaposlovanje v javnem sektorju odražati narodnostno sestavo prebivalstva. Za izpolnitev te določbe je odgovoren župan kot predsednik vlade Distrikta (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 45. čl. 1 tč.). Torej enaka določba, kot jo vsebuje Ustava BiH, kar

je posledica dejstva, da je Distrikt administrativna enota lokalne samouprave pod suverenostjo države BiH (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 1. čl., 1. tč.). Zakonodajni organ Distrikta se imenuje Skupščina. Ima 31 poslancev, dve mesti sta namenjeni poslancem narodnih manjšin (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 23. čl.). Poslanska mesta, ki bi bila rezervirana za konstitutivne narode, ne obstajajo, zato je ni vnaprej oblikovane velike koalicije.

Pri odločanju zakonodajnega organa Distrikta so interesi konstitutivnih narodov varovani in tudi posredno definirani (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 33a. čl.). Interesi se nanašajo na odločitve, vezane na spremembo statuta Distrikta, poslovnika zakonodajnega organa, načina glasovanja vlade Distrikta, zakonodaje, vezane na izobraževanje, religijo, jezik in kulturo, sprejemanje proračuna ter prostorsko načrtovanje. Sem sodijo tudi odločitve, ki zadevajo praznike, spomenike in sporazume o sodelovanju z entitetama ali občinami.

Definicija vitalnega interesa konstitutivnih narodov je povsem primerna in vključuje vse odločitve, ki bi lahko vplivale na njihov interes. Tudi ni dopuščena možnost, da konstitutivni narodi poljubno opredelijo svoj vitalni interes. V takšnem primeru bi lahko ovirali sprejemanje odločitev zaradi političnih razlogov in ne na podlagi vitalnega interesa.

Akti Skupščine, ki se nanašajo na njihove interese, morajo biti sprejeti z najmanj tretjinsko podporo vsakega izmed konstitutivnih narodov. Če je predstavnikov vsakega konstitutivnega naroda v zakonodajnem telesu tri do pet, se en glas šteje kot tretjinska podpora, če jih je šest do osem, pa dva glasova (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 33a. člen, 2 in 3 tč.). Konstitutivni narodi morajo biti soglasni v svojem nasprotovanju določbi, možnosti veta pa nimajo. Takšna ureditev je ustrezna. Namreč, če je neko vprašanje vitalni interes konstitutivnega naroda, se bodo o tem strinjali vsi brez izjeme.

Prav tako v členu Statuta, ki ureja sestavo in delovanje vlade Distrikta, ni določb o zastopanosti konstitutivnih narodov (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 45. čl.).

Sestava skupščine Distrikta je odvisna od volilnega rezultata in ni vnaprej oblikovane velike koalicije. Od zadnjih lokalnih volitev v letu 2012 so v skupščini skoraj paritetno zastopane vse glavne stranke konstitutivnih narodov (Centralna izborna komisija



2012). Lahko bi rekli, da je strankarska sestava skupščine posledica nacionalne sestave Distrikta, a nam niso dostopni statistični podatki, s katerimi bi to lahko preverili.

V ureditvi Distrikta tako ni predvidene proporcionalne zastopanosti konstitutivnih narodov v zakonodajnih in izvršilnih organih, a so njihovi interesi kljub temu zaščiteni. Takšen opis vitalnih interesov, kot je vpeljan v Distriktu, bi lahko uporabili na vseh stopnjah delitve oblasti v BiH.

## 5.3 REPUBLIKA SRBSKA

### 5.3.1 Predsednik RS

Vrh izvršilne veje oblasti (Ustav RS 2005, 80. čl.) je predsednik RS, ki ima dva podpredsednika, ki morata pripadati drugemu konstitutivnemu narodu kot predsednik. Med drugimi pristojnostmi predsednik RS predlaga Ljudski skupščini predsednika vlade in sodnike ustavnega sodišča RS. Podpredsednika ne sprejemata odločitev skupaj z njim, ampak zgolj izvajata opravila, ki jima jih on poveri (Ustav RS 2005, 80. čl., 3 tč.).

Predsednika in podpredsednika (Ustav RS 2005, 83. čl.) volijo volivci v RS po večinskem volilnem sistemu. Kot smo navedli, je približno 79 % prebivalcev RS (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1) Srbov. Tudi predsedniki RS, izvoljeni v obdobju 2002–2014, so bili člani strank srbskega segmenta (Centralna izborna komisija 2002a; 2006a; 2010a; 2014a). Upoštevajoč navedeno menimo, da predsednik RS pri izvrševanju svojih pristojnosti sledi predvsem interesom svojih volivcev in politične stranke, ki ji pripada.

Podpredsednika nimata veta na predsednikove odločitve ali drugega načina, s katerim bi zavarovala interese svojega konstitutivnega naroda.

### 5.3.2 Ljudska skupščina in Svet narodov RS

Zakonodajni organ RS je dvodomen. Spodnji dom se imenuje Ljudska skupščina, zgornji dom pa Svet narodov.

#### 5.3.2.1 Ljudska skupščina RS

Ljudska skupščina (Ustav RS 2005, 69. čl.) sprejema zakone in druge akte. Ima 83 poslancev, ki jih volijo volivci na območju RS (Izborni zakon BiH 2014, 11.1. čl.). Predsednik Ljudske skupščine in najmanj dva od štirih podpredsednikov morajo biti iz

vrst različnih konstitutivnih narodov (Poslovnik Narodne skupštine RS 2011, 12. čl., 2. odst.). Zastopanost v smislu velike koalicije je konstitutivnim narodom zagotovljena, saj morajo imeti v Ljudski skupščini najmanj vsak po štiri poslance (Ustav RS 2005, 71. čl.). Ta določba zagotavlja Bošnjakom in Hrvatom minimalno zastopanost, večina poslancev Ljudske skupščine RS, in sicer 52, je po volitvah v letu 2014 članov glavnih strank srbskega segmenta (Centralna izborna komisija 2014e). Ljudska skupščina sprejema zakone z večino glasov prisotnih poslancev (Poslovnik Narodne skupštine RS 2011, 144 čl., 2. odst.). Poslanci bošnjaških in hrvaških strank nimajo možnosti uporabe veta ter jih poslanci srbskih strank lahko preglasujejo. Tudi se Ljudske skupščine ne morejo obstruirati. Kvorum Ljudske skupščine tvori polovica poslancev (Poslovnik Narodne skupštine RS 2011, 121. čl., 2. odst.). Bošnjaških in hrvaških poslancev je premalo za obstrukcijo.

Upoštevajoč neuradne rezultate popisa prebivalstva 2013 (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1), je v RS približno 79 % Srbov, 14 % Bošnjakov in 2 % Hrvatov. A vendar morajo biti v Ljudski skupščini vsaj po štirje Bošnjaki in Hrvati. Pred volitvami v Ljudsko skupščino v letu 2014 so se bošnjaške in hrvaške stranke združile v koalicijo, da bi preprečile razpršitev glasov Bošnjakov in Hrvatov, ki živijo v RS. Koalicija je osvojila pet od osmih zagotovljenih poslanskih mest za ta dva segmenta (Centralna izborna komisija 2014e). Vseh poslancev iz vrst bošnjaškega in hrvaškega konstitutivnega naroda je bilo na volitvah 2014 izvoljenih skupno le osem (Fena 2014, 1), trije Hrvati so bili izvoljeni na listah strank srbskega segmenta, SDS in SNSD.

Ena izmed slabosti političnega sistema BiH je, da lahko kot pogoj za kandidacijo za politično funkcijo vsakdo poljubno izbere pripadnost konstitutivnemu narodu. Stranke srbskega segmenta na svojih listah kandidirajo tudi Bošnjake in Hrvate. Tako jim ni treba tekmovali z drugimi strankami srbskega segmenta za poslanske mandate, ampak zgolj z bošnjaškimi in hrvaškimi. Na ta način lažje pridobivajo poslanska mesta. Ker smo glavne stranke srbskega segmenta opredelili kot etnične stranke, bodo njihovi volivci glasovali predvsem za stranko in ne za kandidata, ki ga stranka predlaga (Horowitz 2000, 319). Srbski volivci tako dejansko lahko izvolijo poslance, ki bi morali zastopati interese bošnjaškega in hrvaškega segmenta v Ljudski skupščini RS. Poslanci morajo zaradi strankarske discipline slediti programu stranke in ne interesom segmenta, katerega del so, če želijo nadaljevati svojo politično kariero. To

pa vodi v izigravanje načela proporcionalne zastopanosti segmentov v zakonodajni veji oblasti. Opisano izigravanje je težko preprečiti.

#### 5.3.2.2 Svet narodov

Svet narodov (Ustav RS 2005, 71. čl., 1–10 tč.) sestavlja 28 delegatov, po osem iz vrst konstitutivnih narodov ter štirje iz vrst Drugih. V tem organu je velika koalicija oblikovana paritetno. Delegate volijo klubi poslancev konstitutivnih narodov Ljudske skupščine RS. Svet narodov ima predsednika in dva podpredsednika, ki ne smeta biti iz vrst istega konstitutivnega naroda, kot je predsednik.

Če v Ljudski skupščini konstitutiven narod nima dovolj poslancev (Izborni zakon BiH 2014, 11.12. čl.), da bi izvolil po osem delegatov za Svet narodov RS, se za vsak konstitutivni narod iz vrst njegovih pripadnikov v občinskih zakonodajnih organih v RS oblikuje klub. Iz tako oblikovanega kluba vsaka politična stranka, ki ima svoje poslance v vrstah konstitutivnih narodov, izbere seznam kandidatov, ki jih nato izvolijo poslanci Ljudske skupščine, ki konstitutivnemu narodu pripadajo.

Če ima stranka srbskega segmenta med svojimi poslanci Bošnjake ali Hrvate, lahko predlaga tudi nadomestne kandidate za delegate Doma narodov. Tudi pri izbiri delegatov je prisotno podobno izigravanje zastopanosti konstitutivnih narodov pri soodločanju kot pri poslancih v Ljudski skupščini RS. V trenutni sestavi Sveta narodov so trije od štirih predstavnikov Drugih, člani stranke Srbskega segmenta (Vijeće naroda 2016b), enako je s tremi hrvaškimi delegati (Vijeće naroda 2016a). Obstaja možnost, da pripadnost stranki vpliva tudi na glasovanje delegata v Svetu narodov, saj mora poslanec, izvoljen na listi stranke, slediti strankarski disciplini. Vidimo, da stranke srbskega segmenta ne spoštujejo neformalnih pravil igre, ki jih svetuje Lijphart (Vasović v Lijphart 2003, 35), marveč raje izigravajo konsociativni sistem in Bošnjakom ter Hrvatom otežujejo zastopanost v veliki koaliciji v zakonodajnih organih RS.

Svet narodov opravlja funkcijo varuha interesov konstitutivnih narodov. Ne odloča zgolj o zakonih, ki jih sprejme Ljudska skupščina, marveč tudi o drugih aktih in predpisih (Poslovnik Vijeća naroda RS 2010, 75. čl., 1. odst.). Vitalni interesi (Ustav RS 2005, 70. čl.) so: zagotavljanje zastopanosti konstitutivnih narodov v vseh treh vejah oblasti RS, identiteta konstitutivnih narodov, sestava organov javne oblasti, enakopravnost konstitutivnih narodov pri odločanju, teritorialna organizacija RS,

izobrazba, vera, jezik in kultura, mediji in drugo, kar kot vitalni interes opredeli dve tretjini članov kluba delegatov konstitutivnega naroda. Vitalni interesi se varujejo s postopkom, ki bo opisano v nadaljevanju (Ustav RS 2005, 70. čl.).

Zakon ali drugi akt, ki ga je sprejela Ljudska skupščina, vpliva na interes konstitutivnih narodov, če tako odloči predsedstvo Sveta narodov soglasno. Nato ga morajo z večino glasov potrditi delegati vseh treh klubov konstitutivnih narodov. Enaka večina pa lahko na akt poda amandma in ga pošlje v potrditev Ljudski skupščini. Če nič od navedenega ne uspe in tudi paritetno sestavljena komisija ne uspe najti rešitve, se predpis vrne Ljudski skupščini. Ta ne more ponovno sprejeti predpisa z enako vsebino.

V primeru, da predsednik ali eden izmed podpredsednikov in dve tretjini članov kluba delegatov konstitutivnega naroda v Svetu narodov trdi, da predpis vpliva na vitalni interes, se izvede enak postopek, kot je opisan zgoraj, le odločitve morajo biti potrjene z dvotretjinsko večino. Če niso, odloča o vitalnem interesu vsebinsko Ustavno sodišče RS, kjer morata obstoj vitalnega interesa potrditi vsaj dva sodnika. Če se to zgodi, se predpis vrne Ljudski skupščini, ki ga ne more ponovno sprejeti z isto vsebino.

Vitalni interes je v tem postopku sicer določen, a je klubom delegatov dopuščena možnost, da tudi sami odločijo, kaj je njihov vitalni interes. Navedeno kaže, da so možnosti za uporabo postopka varovanja vitalnih interesov v Svetu narodov široke. Ustrežneje bi bilo seznam vitalnih interesov v ustavi razširiti in možnost dodatnega definiranja vitalnega interesa odstraniti. Svet narodov bi lahko sam definiral, kaj so vitalni interesi in predlagal Ljudski skupščini, da v tem smislu spremeni Ustavo RS. Natančna definicija vsebine vitalnega interesa je tudi eno od Lijphartovih priporočil (Lijphart 1992, 44) za učinkovito delovanje konsociativnega soodločanja.

Pri pregledu podanih iniciativ delegatov se nekaj iniciativ nanaša na vitalne interese, ki so opredeljeni v ustavi RS, kot npr. na identiteto konstitutivnih narodov (Vijeće naroda 2011a, 1) ali na pravico do enakopravnega sodelovanja v javnih organih RS (Vijeće naroda 2011b, 1). A večina iniciativ za zaščito vitalnih interesov ni podana na osnovi definicij iz ustave RS, marveč na podlagi odločitev dveh tretjin delegatov kluba konstitutivnih narodov. To ugotavlja tudi ustavno sodišče RS (Ustavni sud RS 2005, 1) in navaja, da je preveč iniciativ podanih na tej osnovi. Prav tako meni, da bi bilo

treba vitalni interes natančno definirati v ustavi RS. To bi bilo zelo ustrezno. Možnost definicije vitalnega interesa na podlagi odločitev dveh tretjin delegatov se lahko zlorablja v politične namene in podaljšuje zakonodajni postopek. Namen postopka varovanja vitalnih interesov je namreč zaščita segmenta pred vsiljevanjem odločitev, vezanih na njegov vitalni interes, in ne sme predstavljati političnega orodja.

Postopek v Svetu narodov RS je konstruktiven, ker delegati lahko na sprejete zakone tudi podajajo amandmaje. Nadalje tudi ne omogoča trajne ustavitve zakonodajnega postopka, kot se to lahko zgodi v primeru entitetnega glasovanja v Predstavnem domu države BiH.

A težave v delovanju Sveta narodov niso, da o vsebini vitalnega interesa lahko odloča tudi Ustavno sodišče RS, ampak v možnem izigravanju paritetne zastopanosti s strani strank srbskega segmenta, katerih člani so delegati Sveta narodov. Možna posledica tega je, da klub delegatov ne začne postopka varovanja vitalnih interesov glede predpisov, ki vplivajo na vitalne interese drugih konstitutivnih narodov. To se lahko zgodi, ker morajo delegati upoštevati strankarsko disciplino in ne interese konstitutivnega naroda, ki naj bi ga zastopali.

### 5.3.3 Vlada RS

Izvršilno oblast (Zakon o Vladi RS 2008, 1. čl.) izvaja vlada RS, ki ima vse običajne pristojnosti (Ustav RS 2005, 90. čl.), kot so: predlaga zakone in proračun RS, skrbi za izvajanje zakonov, ki jih sprejme Ljudska skupščina, in podobno. Predsednik RS predlaga predsednika vlade (Ustav RS 2005, 80. čl., 2. tč.), ki izbere ministre in vlado potrdi Ljudska skupščina RS (Zakon o Vladi RS 2008, 6. čl.). Vlado (Ustav RS 2005, 92. čl.) sestavlja 16 ministrov, od tega je 8 ministrov Srbov, 5 je Bošnjakov in 3 so Hrvati. Predsednik vlade lahko imenuje ministra tudi iz vrst Drugih. Vlada ima predsednika in dva podpredsednika, ki ne smeta prihajati iz vrst istega konstitutivnega naroda kot predsednik. Odloča zgolj večinsko (Zakon o Vladi RS 2008, 24. čl., 1. tč.), in da je sklepčna, mora biti prisotnih vsaj polovica članov vlade (Zakon o Vladi RS, 24. čl., 2. tč.).

Podana je formalna velika koalicija, saj so v izvršilno oblast vključeni vsi relevantni segmenti. Glede članov vlade, ki niso Srbi, veljajo iste opombe, kot smo jih podali zgoraj. Če so člani političnih strank, ki niso glavne stranke njihovega segmenta, potem obstaja možnost, da ne sledijo interesu svojega segmenta, ampak odločajo na

podlagi strankarske discipline. Interesi konstitutivnih narodov v vladi RS niso zaščiteni, saj je zaradi načina odločanja omogočeno preglasovanje s strani Srbov, če bošnjaški in hrvaški ministri niso prisotni na seji. Pri sprejemanju odločitev vlade ni potrebno soglasje ministrov iz vrst konstitutivnih narodov, kot je to potrebno na stopnji države BiH. Bošnjaški in hrvaški ministri nimajo možnosti obstruiranja sej vlade, ker jih skupaj ni več kot polovica vlade. Drugih možnosti, s katerimi bi preprečili sprejemanje odločitev vlade na škodo vitalnih interesov svojih konstitutivnih narodov, nimajo. Na predloge predpisov, podanih s strani vlade, ki jih sprejema Ljudska skupščina, lahko v Svetu narodov delegati pričnejo postopek varovanja vitalnih interesov in tako zaščitijo interese konstitutivnega naroda, ki mu pripadajo.

#### 5.3.4 Ustavno sodišče RS

Ustavno sodišče šteje devet članov. Kadar se odloča o vitalnih interesih, se znotraj njega oblikuje Svet za zaščito vitalnih interesov (Zakon o Ustavnom sudu RS 2011, 9. čl., 2 tč.), ki ga sestavlja sedem sodnikov, in sicer po dva iz vsakega konstitutivnega naroda in eden iz vrst Drugih. Predlaga jih predsednik RS, potrđita pa Ljudska skupščina in Svet narodov.

Svet narodov ima pri določanju sestave Ustavnega sodišča pomembno vlogo. Volitve ustavnih sodnikov v Ljudski skupščini RS so namreč posredno vpeljane kot vitalni interes konstitutivnih narodov, saj Svet narodov RS daje soglasje na akt Ljudske skupščine, s katerim so bili ustavni sodniki izvoljeni (Ustav RS 2005, 116. čl.).

Klub konstitutivnega naroda lahko s postopkom varovanja vitalnih interesov prepreči potrditev akta, v katerem je opredeljena izvolitev ustavnega sodnika, za katerega mislijo, da bi lahko bil pristranski pri odločanju o njihovih vitalnih interesih. S tem lahko dosežejo sestavo ustavnega sodišča, za katero menijo, da bo ustrezno varovala njihove interese.

V primeru, da je klub delegatov konstitutivnega naroda odločil z dvotretjinsko večino, da gre za vitalni interes, morata obstoj slednjega potrditi najmanj dva ustavna sodnika (Ustav RS 2005, 70. člen), torej ravno tista dva, ki pripadata posameznemu konstitutivnemu narodu.

Na tem mestu je treba povedati, da Ustavno sodišče v svojem poslovniku ni upoštevalo zgoraj navedene določbe ustave RS. Za odločitev o obstoju in vsebini

vitalnega interesa je potrebna dvotretjinska večina glasov sodnikov Sveta za zaščito vitalnih interesov (Poslovnik o o radu Ustavnog suda RS 2012, 54. čl.). Tako je vpliv Sveta narodov na izbiro ustavnih sodnikov še bolj pomemben, saj so za sprejem odločitve o obstoju vitalnega interesa potrebni glasovi petih sodnikov.

Ustavno sodišče RS ne bi smelo vsebinsko odločati o vitalnem interesu konstitutivnega naroda in tako določati njegovo vsebino, namesto da bi se o natančni vsebini in seznamu vitalnih interesov sklenil dogovor med konstitutivnimi narodi.

### 5.3.5 Zastopanost konstitutivnih narodov

Proporcionalnost je zagotovljena tudi pri razdelitvi ključnih funkcij v strukturi oblasti RS (Ustav RS 2005, 69. čl.), saj lahko le dve izmed v nadaljevanju naštetih funkcij zasedeta predstavnika enega konstitutivnega naroda. Te so: predsednik vlade, predsedniki Ljudske skupščine, Sveta narodov, Vrhovnega sodišča, Ustavnega sodišča ter vrhovni tožilec. To so najvišji položaji v sodni, zakonodajni in izvršilni veji oblasti. V primeru, da bi imel najštevilčnejši konstitutiven narod v RS svoje predstavnike na večini omenjenih funkcij, potem bi lahko izvrševal svoja pooblastila zgolj v interesu segmenta, ki mu pripada. S tem pa bi škodoval interesom drugih segmentov.

Konstitutivni narodi naj bi bili proporcionalno zastopani tudi v občinskih organih oblasti, ministrstvih in okrožnih ter občinskih sodiščih (Ustav RS 2005, 97. čl.). Kriterij za zastopanost je popis iz leta 1991, dokler ne bo v celoti uveden v praksi Dodatek 7 Sporazuma.

Ta določba Ustave RS je deloma izvedena zgolj na stopnji lokalne samouprave – občin v RS. Določbe o proporcionalni zastopanosti v zakonodajnih organih občin, razen pri delovnih telesih zakonodajnih organov občin ni bilo zaslediti (Statut občine Teslić 2014, 48. čl.). Obstaja le splošen napotek, da morajo biti konstitutivni narodi zastopani proporcionalno nacionalni sestavi občine, trdnega kriterija pa ni moč najti.

V občinski upravi je podan trden kriterij (Statut občine Teslić 2014, 61. čl.), da morajo biti konstitutivni narodi zastopani v skladu z rezultati zadnjega popisa prebivalstva in imajo tudi prednost pri zaposlovanju, dokler proporcionalna zaposlenost ni zagotovljena. To ni v skladu z zgoraj citirano določbo Ustave RS, ki zahteva zastopanost glede na popis iz leta 1991.

V sestavi ministrstev (Zakon o ministarstvih RS 2004) in v sodstvu (Zakon o sodovih RS 2012) ni proporcionalne zastopanosti, kot to zahteva Ustava RS. Prav proporcionalna zastopanost konstitutivnih narodov v sodstvu je bila tudi predmet iniciative Bošnjaškega segmenta v Svetu narodov RS (Vijeće naroda RS 2011b, 1), saj so zahtevali njeno vpeljavo ob sprejemu sprememb Zakona o sodiščih RS. Ustavno sodišče je zahtevo zavrnilo z argumentacijo, da so položaji v sodstvu RS dostopni vsem konstitutivnim narodom pod enakimi pogoji (Ustavni sud RS 2012, 1). Sodišče ni bilo pripravljeno vpeljati ustavnih določb, ki zahtevajo pozitivno diskriminacijo v korist Bošnjakov in Hrvatov.

Tudi v policiji RS (Zakon o policijskih službenicah RS 2014) in tožilstvu (Zakon o tužilstvu RS 2005) ni proporcionalne zastopanosti. Lijphartov (Lijphart 2004, 105) pogoj o proporcionalni zastopanosti segmentov v javni upravi, sodstvu ter policiji ni udejanjen.

#### 5.4 FEDERACIJA BIH

FBiH je izključno pristojna za državljanstvo FBiH, financiranje njenih institucij, zmanjševanje medkantonalnega kriminala in energetska politika (Ustav FBiH 2008, III.1. čl.). Federalna oblast in kantoni so skupaj odgovorni predvsem za zdravstvo, socialno politiko, zaščito okolja, turizem in izkoriščanje naravnih bogastev (Ustav FBiH 2008, III.2. čl.). Vse, kar ni izrecno v pristojnosti FBiH ali v skupni pristojnosti, je v pristojnosti kantonov (Ustav FBiH 2008, III.4. čl.), in to so: policija, izobraževanje, kulturna politika, upravljanja in organiziranje javnih služb, obdavčenje, socialna politika, turizem, proizvodnja energije, stanovanjska politika, turizem. Kantoni tudi sprejemajo lastne proračune.

Federacija ima tudi ministrstva na področjih, ki so v pristojnosti kantonov, na primer izobraževanje in kultura (Sestav vlade FBiH 2016). FBiH ima zakonodajni organ, vlado in 16 ministrstev, poleg tega pa obstaja še deset kantonalnih zakonodajnih organov in vlad, ki imajo večje število ministrstev. Delitev pristojnosti med FBiH in kantone prispeva k potratnosti entitete. FBiH na tem področju porabi dvakrat več sredstev kot RS (International Crisis Group 2010, 3). Ker je soodločanje v FBiH vpeljano na vseh stopnjah, to tudi zelo obremenjuje njen proračun, kot je predvidel Lijphart (1992, 57).



#### 5.4.1 Predsednik FBiH

Predsednik FBiH je vrh izvršilne oblasti in ima dva podpredsednika. Vsi trije morajo biti iz vrst različnih konstitutivnih narodov (Ustav FBiH 2008, IV.B.1.1. čl.). Volijo jih posredno člani obeh domov zakonodajnega organa FBiH (Ustav FBiH 2008, IV.B.1.2. čl.). Najmanj tretjina članov kluba delegatov vsakega konstitutivnega naroda v Domu narodov FBiH lahko predlaga seznam kandidatov. Ta seznam morata potrditi oba doma zakonodajnega organa, vključujoč večino predstavnikov posameznega konstitutivnega naroda. V primeru neuspeha je v ponovljenem postopku dovolj soglasje enega doma. Predsednik ima skromna pooblastila, v kontekstu naše analize je pomembno imenovanje vlade in sodnikov Ustavnega sodišča FBiH (Ustav FBiH 2008, IV.B.3.7. čl.). Pri navedenih pooblastilih morata soglasje k imenovanju podati podpredsednika FBiH (Poslovnik Doma naroda FBiH 2003, 128. čl.; Zakon o Vladi FBiH 2006, 4a. čl.) in tako lahko zavarujeta interese svojih segmentov.

Način volitev predsednika in podpredsednikov FBiH je tipičen primer konsociativnega soodločanja. Vsak izmed segmentov sicer predlaga kandidate, a ti morajo ustrezati tudi drugima dvema, da so lahko izvoljeni. To lahko vodi v izbiro politično zmernih kandidatov v postopku kandidiranja in tudi prispeva k izvolitvi zmernih kandidatov.

#### 5.4.2 Parlament FBiH

Zakonodajni organ FBiH se imenuje Parlament federacije (Ustav FBiH 2008, IV. A.1. čl.). Spodnji dom se imenuje Predstavniški dom, zgornji pa Dom narodov. Vse zakone in druge akte iz pristojnosti FBiH morata sprejeti oba doma (Ustav FBiH 2008, IV.A.4.17. čl.).

##### 5.4.2.1 Predstavniški dom

Predstavniški dom ima 98 poslancev, iz vrst vsakega konstitutivnega naroda morajo biti najmanj štirje, torej je podana velika koalicija (Ustav FBiH 2008, IV.A.1.1. čl.). Volijo jih volivci na območju FBiH. Predsednik in podpredsednika Predstavniškega doma morajo biti iz vrst vseh konstitutivnih narodov (Poslovnik Predstavniškega doma FBiH 2008, 40. čl.). Kvorum Predstavniškega doma tvori polovica poslancev (Poslovnik Predstavniškega doma FBiH 2008, 125. čl.). Odločitve o zakonih in drugih aktih se sprejmejo z večino glasov prisotnih in glasujočih poslancev (Poslovnik Predstavniškega doma FBiH 2008, 126. čl.).

Prebivalstvo FBiH sestavlja približno 70 % Bošnjakov, 2 % Srbov in 22 % Hrvatov (Kristanović 2014, 1; Sokolija 2015, 1). V Predstavniškem domu so trenutno zastopane vse politične stranke, ki smo jih opredelili kot stranke bošnjaškega in hrvaškega segmenta, stranke srbskega segmenta niso zastopane (Centralna izborna komisija 2014d). Stranke hrvaškega segmenta, koalicija pod vodstvom HDZ in stranka HDZ 1990 imajo skupaj 16 poslancev, ostali poslanci v Predstavniškem domu so člani strank bošnjaškega segmenta (Centralna izborna komisija 2014d). Srbski poslanci so bili izvoljeni na listah bošnjaških strank, kar izhaja iz poročila Osrednje volilne komisije BiH o rezultatih volitev v Predstavniški dom, ki ga povzemajo mediji (Anadolija 2014, 1). Stranke srbskega segmenta, z izjemo SNSD, praktično ne delujejo v FBiH (International Crisis Group 2010, 25). Tako izvoljeni poslanci bodo morali zaradi strankarske discipline slediti interesom politične stranke in ne konstitutivnega naroda, ki mu pripadajo. V tem primeru je ponovno prisotno izigravanje načela zastopanosti segmentov pri soodločanju. Politične stranke bošnjaškega segmenta tako pridobijo dodatno število poslanskih mest v Predstavniškem domu. Glede na njegovo trenutno sestavo imajo večino poslancev in lahko potrdijo vse predpise, ki jih želijo.

Hrvaški in srbski poslanci dela Predstavniškega doma ne morejo obstruirati, ker jih je premalo, možnosti uporabe veta pa nimajo. Tako je omogočeno, da jih lahko bošnjaški poslanci preglasujejo. Iz tega sledi, da interesi hrvaškega in srbskega segmenta v Predstavniškem domu niso zaščiteni, ščiti jih postopek varovanja vitalnih interesov v Domu narodov.

#### 5.4.2.2 Dom narodov

V Domu narodov je 58 delegatov, po sedemnajst iz vrst vsakega konstitutivnega naroda, torej so paritetno zastopani v veliki koaliciji, ter sedem Drugih (Ustav FBiH 2008, IV.A.2.6. čl.). Dom narodov ima predsednika in dva podpredsednika, ki morajo biti iz vrst različnih konstitutivnih narodov (Poslovnik Doma naroda FBiH 2003, 34. čl.). Delegate v Dom narodov volijo predstavniki konstitutivnih narodov in Drugih v zakonodajnih organih kantonov (Ustav FBiH, IV.A.2.8. čl.). Število delegatov je odvisno od števila prebivalstva kantonov in njihove nacionalne sestave, upoštevajoč zadnji popis prebivalstva. Volilna komisija BiH določi točno število delegatov (Izborni zakon BiH 2014, 10.2. čl.). Obstaja natančna določba, da morajo biti v Dom narodov izvoljeni vsaj po en Bošnjak, Srb in Hrvat iz kantonov, ki imajo v zakonodajnem

organu najmanj enega poslanca kateregakoli konstitutivnega naroda (Ustav FBiH, člen IV.A.1.8. čl.). Navedeno preprečuje, da kantoni v Dom narodov izberejo delegacije iz samo enega konstitutivnega naroda, ne glede na število prebivalstva. Hkrati tudi diskriminira Druge, ki jim ni zagotovljena zastopanost enako kot konstitutivnim narodom.

Srbov je v FBiH malo in to dejstvo ovira konstituiranje Doma narodov. Zato se po volitvah 2014 Dom narodov v celoti sploh še ni oblikoval, ker ni dovolj srbskih delegatov. Upoštevajoč način volitev v Dom narodov tudi ni zadostnega števila srbskih delegatov v zakonodajnih organih kantonov. Zgolj trije srbski delegati v Domu narodov od trenutno trinajstih pripadajo strankam Srbskega segmenta, v danem primeru SNSD (Sastav Doma naroda FBiH u mandatu 2014–2018 2016). Ostali so člani strank bošnjaškega segmenta. Podobno je z delegati iz vrst Drugih, pet od sedmih jih je članov bošnjaških strank (Sastav Doma naroda FBiH u mandatu 2014–2018 2016). Obstaja verjetnost, da bodo sledili strankarski disciplini in ne interesom konstitutivnega naroda, kot katerega del so se opredelili.

Dom narodov ima dve vlogi. Prva je, da sprejema zakone in druge akte, enako kot Predstavniški dom. Druga je, da skrbi za zaščito vitalnih interesov konstitutivnih narodov (Ustav FBiH, IV.A.5.17. – 19. čl.).

Pri sprejemu zakonov in drugih aktov Dom narodov odloča z večino prisotnih in glasujočih (Poslovnik Doma naroda FBiH 2003, 110. čl.). Drugih določb o glasovanju ni. Sedemnajst delegatov bošnjaškega kluba, deset srbskega in pet članov kluba Drugih je članov bošnjaških strank. V trenutnem sklicu Doma narodov FBiH imajo stranke bošnjaškega segmenta večino, dvaintrideset od osemindeset delegatov. Takšnemu izigravanju proporcionalne zastopanosti se ni mogoče izogniti, saj srbske stranke nimajo dovolj svojih članov v kantonalnih zakonodajnih organih, skupina Drugih pa ni vezana na določeno politično stranko. Torej lahko stranke bošnjaškega segmenta potrdijo zakone, ki bi lahko ogrozili interes hrvaškega ali srbskega segmenta.

Postopek zaščite in definicija vitalnega interesa konstitutivnih narodov v Domu narodov FBiH sta povsem enaka kot v Svetu narodov RS (Ustav FBiH 2008 IV.4.17a.-19. čl.). Glede navedenega veljajo isti komentarji, kot smo jih navedli pri RS. V obdobju 1994–2015 je bilo v Domu narodov podanih 17 iniciativ za varstvo

vitalnih interesov (Pregled akata koji su bili razmatrani po proceduri za zaštitu vitalnog interesa 1994–2015 2015, 1-7).

Težava pri zaščiti vitalnih interesov srbskega segmenta v FBiH je, da srbski delegati, člani strank srbskega segmenta, ne dosežejo dveh tretjin članov kluba delegatov. Navedeno pomeni, da na pobudo njihovega člana v predsedstvu Doma narodov predpisa, ki ga je sprejel Predstavniški dom, ne morejo opredeliti kot vprašanje vitalnega interesa in začeti postopek njegove zaščite, brez sodelovanja srbskih delegatov, članov bošnjaških strank. Tudi pri postopku zaščite vitalnih interesov so lahko preglasovani znotraj kluba in sprejema predpisa ne morejo preprečiti.

V praksi Doma narodov se je le enkrat zgodilo, da so se srbski delegati združili ne glede na pripadnost političnim strankam. To je bila tudi edina iniciativa (Pregled akata koji su bili razmatrani po proceduri za zaštitu vitalnog interesa 1994–2015 2015, 17 tč.) za zaščito vitalnih interesov, ki so jo kadarkoli v tem organu podali srbski delegati. Zakon se je nanašal na spremembo proporcionalne zastopanosti v javni upravi FBiH na škodo srbskega segmenta in v končni fazi je odločalo Ustavno sodišče BiH, ki je iniciativo zavrnilo.

Pri hrvaških delegatih v Domu narodov je drugače. Le trije (Sastav Doma naroda FBiH u mandatu 2014–2018 2015) ne pripadajo strankam hrvaškega segmenta. Če bi posamezen predpis ogrožal interese hrvaškega konstitutivnega naroda, bi njegovi delegati lahko zavarovali interese segmenta, ki mu pripadajo. V obdobju 1994–2015 so samostojno podali deset od sedemnajstih iniciativ (Pregled akata koji su bili razmatrani po proceduri za zaštitu vitalnog interesa 1994–2015 2015).

Bošnjaki so imeli v obdobju 2002–2014 dovolj poslancev v Predstavniškem domu FBiH (Centralna izborna komisija BiH 2002c; 2006d; 2010d; 2014d) in so lahko v tem organu preprečili morebitno preglasovanje in sprejemanje predpisov, ki niso bili v njihovem interesu.

Bošnjaki in Hrvati imajo možnost zaščiti svoje interese v Domu narodov, medtem ko Srbi te možnosti nimajo. V smislu konsociativne demokracije je to povsem nedopustno. To navaja na misel, da je delegatov v Domu narodov preveč. Treba je zmanjšati njihovo število, da si Srbi sploh lahko zagotovijo zastopanost. Parlament FBiH je ponovno primer izigravanja konsociativnega načina delitve oblasti. Načelo

proporcionalne zastopanosti, ki naj bi zagotovilo vsem segmentom sodelovanje (Lijphart 1992, 45–47) v veliki koaliciji ter zaščito njihovih interesov s pomočjo veta ali podobnega mehanizma, se zlorablja za zagotavljanje večine tudi v Domu narodov FBiH. Ta omogoča preglasovanje, torej prav tisto situacijo, ki naj bi jo konsociativni način delitve oblasti preprečil.

Tudi ni potrebno, da Dom narodov FBiH sprejema vse zakone in druge akte v enakem besedilu kot Predstavniški dom. S tem se zakonodajni postopek podaljšuje, interesi konstitutivnih narodov pa s takšnim načinom odločanja niso varovani. Bolje bi bilo, da bi bil Dom narodov namenjen zgolj varovanju vitalnih interesov konstitutivnih narodov, enako kot v RS.

Omenjeno je bilo, da je delegatov v Domu narodov preveč. Nobene potrebe ni, da je vsak segment zastopan s sedemnajstimi delegati. Srbskih prebivalcev FBiH je premalo, da bi lahko sami izvolili dovolj delegatov, zato je omogočeno izigravanje načela proporcionalne zastopanosti v okviru velike koalicije. Bolje bi bilo zaščito njihovih interesov zagotoviti na drugačen način. Upoštevati je treba, da jim ni mogoče dodeliti položaja narodne manjšine, saj so konstitutiven narod. Ena izmed možnosti bi lahko bila veto, ki bi ga podal en član kluba delegatov srbskega naroda, o njem bi odločalo Ustavno sodišče države BiH. Mnenja smo, da je prav zaradi prisotnosti tujih sodnikov odločanje te institucije bolj strokovno in nepristransko.

#### 5.4.3 Vlada FBiH

V vladi FBiH je uvedena natančna proporcionalna zastopanost segmentov. Sestavlja jo osem Bošnjakov, pet Hrvatov in trije Srbi (Ustav FBiH 2008, IV.B.2.4. čl.). Odgovorna je za izvajanje politike FBiH, pripravljanje predloga proračuna ter izvajanje in predlaganje zakonov, ki so v njeni pristojnosti (Ustav FBiH 2008, IV.B.3.7. čl.). Predsednik vlade ima dva podpredsednika, ki morajo biti iz vrst različnih konstitutivnih narodov (Ustav FBiH 2008, IV.B.2.4.1. čl.). V vladi FBiH se je oblikovala neformalna konsociativna praksa, da je njen predsednik vedno Bošnjak (International Crisis Group 2010, 4).

Vlado imenuje predsednik FBiH, potrdi jo Predstavniški dom FBiH (Ustav FBiH 2008, IV.B.2.5.1. čl.). Z njeno sestavo morata soglašati oba podpredsednika FBiH (Zakon o Vladi FBiH 2006, 4.a čl.). Podpredsednika imata možnost vplivati na sestavo vlade FBiH in tako zavarovati interese konstitutivnega naroda, ki mu pripadata. Če soglasja

na imenovanje vlade ne podata, ni drugega mehanizma, s katerim bi predsednik FBiH lahko vsilil svojo odločitev.

Vlada sprejema odločitve z večino glasov prisotnih članov (Poslovnik o radu Vlade FBiH 2009, 47. čl.). Da je sklepčna, mora biti prisotnih vsaj polovica članov vlade (Zakon o Vladi FBiH 2006, 12. čl.).

Gre za formalno veliko koalicijsko, v kateri so zastopani vsi relevantni segmenti. Vlada odloča zgolj večinsko. Za vlado FBiH veljajo pomensko enaki komentarji, kot smo jih podali za vlado RS.

Naj kot zanimivost navedemo, da je pred spremembo ustave FBiH in Zakona o postopku pred ustavnim sodiščem FBiH, predsednik vlade FBiH ali eden izmed podpredsednikov lahko opredelil odločitev vlade kot škodljivo vitalnemu interesu konstitutivnega naroda, ki mu pripada (Zakon o postopku pred ustavnim sudom FBiH 2003, 42. čl., 3. odst.). Definicija vitalnega interesa je bila enaka kot v postopku Doma narodov. O pravilnosti odločitve o vitalnem interesu je odločalo Ustavno sodišče FBiH.

#### 5.4.4 Ustavno sodišče FBiH

Ustavno sodišče FBiH sestavlja devet sodnikov, najmanj po dva iz vsakega konstitutivnega naroda in eden iz vrst Drugih (Ustav FBiH 2008, IV.C.3.9. čl.). Sodnike Ustavnega sodišča predlaga Predsednik FBiH s soglasjem podpredsednikov (Poslovnik Doma naroda FBiH 2003, 128 čl.). Potrdita jih Predstavniški dom in Dom narodov (Ustav FBiH 2008, IV.A.4.17b. čl.). Zaradi sestave kluba srbskih delegatov v Domu narodov srbski segment le s težavo vpliva na sestavo Ustavnega sodišča, ki odloča o njihovih vitalnih interesih, saj zaradi zgoraj navedenega, težko preprečijo potrditev akta, na podlagi katerega so sodniki izvoljeni.

Ko ustavno sodišče odloča o vprašanih vitalnih interesov konstitutivnih narodov, se oblikuje Svet za zaščito vitalnih interesov konstitutivnih narodov, ki ga sestavlja sedem ustavnih sodnikov, po dva iz vsakega konstitutivnega naroda in eden iz vrst Drugih (Ustav FBiH 2008, IV.A.6.3. čl.). Tudi v pravnih aktih, ki urejajo delovanje Ustavnega sodišča FBiH, ni bilo moč najti določbe, v katero bi bila prenesena zahteva Ustave FBiH (Ustav FBiH 2008, IV.A.5.13. čl.), da sta za ugotovitev

vitalnega interesa konstitutivnega naroda dovolj glasova dveh sodnikov. Omenjeno je zgolj večinsko glasovanje (Poslovnik Ustavnog suda FBiH 2010, 19. čl.)

Ker Parlament FBiH ni potrdil zadostnega števila ustavnih sodnikov, Svet za zaščito vitalnih interesov ni deloval med letoma 2009 in 2014 (Ustavni sud FBiH 2014, 1). Tako se iniciative, ki so bile podane v tem obdobju, obravnavajo sedaj. Ustavno sodišče odloča o vsebini vitalnih interesov konstitutivnih narodov (Poslovnik Ustavnog suda FBiH 2010, 49. čl., 8. odst.), kar se ne kaže kot najbolj ustrezno.

#### 5.4.5 Zastopanost konstitutivnih narodov

Proporcionalna zastopanost konstitutivnih narodov je zagotovljena tudi pri razdelitvi ključnih funkcij v sodni, zakonodajni in izvršilni veji oblasti FBiH, enako kot v RS (Ustav FBiH 2008, IV.D.1. čl.). Veljajo enake opombe, kot smo jih podali pri RS.

Na stopnji FBiH je proporcionalna zastopanost konstitutivnih narodov uvedena pri zaposlovanju javnih uslužbencev (Zakon o državnoj službi FBiH 2003, 2. čl.) in v policiji (Zakon o policijskim službenicima FBiH 2005, 4. čl.). V obeh primerih je kriterij, popis prebivalstva iz leta 1991.

V sestavi Ustavnega sodišča FBiH so konstitutivni narodi zastopani, kot je bilo razloženo zgoraj. Pri sestavi sodnikov Vrhovnega sodišča FBiH proporcionalne zastopanosti ni (Zakon o sudovima FBiH 2014). To ni sporno, saj se zdi, da bi vrhovni sodniki morali biti izbrani v skladu s strokovnimi merili.

#### 5.4.6 Kantoni

Proporcionalna zastopanost konstitutivnih narodov v velikih koalicijah pri soodločanju je vpeljana tudi na stopnji kantonov in občin. Na tem nivoju ni konkretnjših določb o proporcionalni zastopanosti, saj obstajajo le splošne. Tako tudi ni trdnih številčnih kriterijev.

Kantoni niso zgolj enote lokalne samouprave, marveč imajo vse pristojnosti, ki niso izrecno poverjene FBiH. Imajo svoje zakonodajne organe, ministrstva in vlade. V kantonalnih zakonodajnih organih (Ustav FBiH 2008, V.5.2.5. čl.) morajo biti poslanska mesta razporejena med predstavnike konstitutivnih narodov v skladu z nacionalno strukturo kantona. Na kantonalnih ministrstvih (Ustav FBiH 2008, V.1.1. čl., c tč.) in vladah (Ustav FBiH 2008, V.3.8.1. čl.) pa morajo biti konstitutivni narodi in Drugi zastopani v skladu s popisom iz leta 1991, dokler ni Dodatek 7 Sporazuma

udejanjen v celoti. Enak proporcionalni ključ je uporabljen za zastopanost segmentov v kantonalnem in občinskem sodstvu (Ustav FBiH 2008, V.4.11.1. čl.) ter občinskih organih (Ustav FBiH 2008, VI.1. čl., c tč.). Tudi merilo popisa 1991 ni nikjer v zakonodaji natančno opredeljeno, tako da je na teh ravneh oblasti težko oceniti dejansko uradno razmerje med segmenti, vsekakor pa je odvisno od etnične strukture kantona. Podatki o etnični strukturi kantonov v FBiH so navedeni v naslednjem razdelku.

Zgoraj navedene določbe ustave FBiH so razdelane v ustavah kantonov. V skladu z nacionalno sestavo kantona morajo biti zakonodajni in izvršilni organi (Ustav Unsko-sanskog kantona 2004, 4. čl.), pa tudi kantonalna policija. V zakonodajnih organih kantonov je uveden vsebinsko enak mehanizem za zaščito vitalnih interesov konstitutivnih narodov kot na ravni FBiH (Ustav Unsko-sanskog kantona 2004, 14.–16. čl.)

V občinah in mestih, ki sestavljajo kantone, je uveden enak kriterij proporcionalne zastopanosti, to je struktura prebivalstva po popisu iz leta 1991. V skladu s tem kriterijem morajo biti sestavljeni občinski sveti (Ustav Unsko-sanskog kantona 2004, člen 6. čl., 3 tč.).

Proporcionalnost je torej uvedena na vseh stopnjah oblasti v FBiH. Ob vsem zapisanem ne gre spregledati, da v predstavljeni normativni ureditvi ni oprijemljivega kriterija ali ključa razdelitve delovnih mest. Za upoštevanje kriterija so odgovorni predstojniki posameznih organov v okviru zagotavljanja delovanja organa v skladu z ustavami in zakoni. To so Vlada FBiH, vlade kantonov in župani mest (Zakon o državnoj službi FBiH 2003, 2. čl., 2 tč.). V zakonodaji FBiH ni zaslediti sankcij za neizpolnitev teh določb. Statistični podatki, s katerimi bi lahko preverili proporcionalno razdelitev v praksi pa niso na razpolago.

V okviru FBiH in kantonov ter občin je Lijphartov pogoj proporcionalne zastopanosti (Lijphart 1992, 45–47; 2004, 105) v izvršilni, zakonodajni in sodni veji oblasti ter v policiji in javni upravi izpolnjen. Torej v FBiH konstitutivni narodi soodločajo v okviru velikih koalicij na vseh stopnjah oblasti. Z izjemo občin pa je tudi vpeljan mehanizem za zaščito njihovih vitalnih interesov.



## 5.5 AVTONOMIJA SEGMENTOV

Avtonomija segmentov (Lijphart 1992, 47–50) je naslednji izmed elementov konsociativnega načina delitve oblasti. Smisel tega načela je, da se o vseh vprašanjih, ki se ne nanašajo na vse segmente družbe, odloča znotraj posameznega segmenta. Na primeru BiH bi to pomenilo, da konstitutivni narodi vsak samostojno odločajo o vprašanjih, ki niso v pristojnosti države BiH. To vključuje tudi samostojno urejanje področij šolstva, kulture, vere in jezika. Pri slednjem bomo v pregled vključili tudi Distrikt Brčko, kljub dejstvu, da je enota lokalne samouprave v okviru države BiH.

V BiH vse vladne pristojnosti, ki niso izrecno dodeljene državi BiH, pripadajo entitetam (Ustav BiH 2008, 2. čl.). Uporaba besede »vladne« bi lahko nakazovala, da gre zgolj za funkcije izvršilne oblasti. V angleškem izvorniku Ustave BiH je uporabljena beseda *government*. Glagol *to govern*, iz katerega izhaja navedeni samostalni, pomeni voditi, vladati, upravljati (Grad in drugi 1994, 371). Mnenja smo, da zgoraj citirana določba Ustave BiH pomeni, da entiteti samostojno izvajata vse pristojnosti, ki niso izrecno poverjene državi BiH. Torej ne gre za avtonomijo segmentov, temveč za avtonomijo entitet, kar ni v skladu z Lijphartovim pogojem (Lijphart 1992, 47–50) avtonomije segmentov. Iz tega sledi, da je treba ugotoviti, ali lahko avtonomijo entitet primerjamo z avtonomijo segmentov.

Zaradi nacionalne sestave se lahko RS v veliki meri enači s srbskim segmentom. Svoje pristojnosti v okviru zakonodajne, sodne in izvršilne veje oblasti izvaja na ravni celotne entitete. Občine so enote lokalne samouprave (Ustav RS 2005, 102. čl.) in nimajo zakonodajnih pristojnosti. A pri urejanju lastnih zadev srbski segment v RS ni povsem samostojen, saj načeloma ne more sprejemati odločitev, ki bi bile na škodo Bošnjakov in Hrvatov. Ti lahko svoje interese zavarujejo predvsem v Svetu narodov RS. Razen te omejitve menimo, da je avtonomen pri sprejemanju odločitev, ki niso v pristojnosti države BiH.

FBiH je entiteta pretežno bošnjaškega in hrvaškega segmenta in je ne moremo enačiti zgolj z enim izmed segmentov. Pri proučevanju avtonomije segmentov v FBiH je zato pomembna raven kantonov. FBiH izvaja preko svojih organov oblasti zgolj izrecno določene in omejene pristojnosti. Vse, kar ni izrecno v pristojnosti FBiH ali v skupni pristojnosti FBiH in kantonov, je v pristojnosti kantonov (Ustav FBiH 2008, III.4. čl.). Pristojnosti, ki jih izvajajo kantoni, bistveno vplivajo na življenje njihovih

prebivalcev – članov segmentov BiH, še zlasti če te primerjamo s pristojnostmi, ki jih izvaja FBiH. Od etnične strukture kantonov je odvisno, ali lahko govorimo o avtonomiji segmenta. Zavod za programiranje razvoja FBiH (Zavod za programiranje razvoja FBiH 2002, 7) je objavil podatke, ki prikazujejo približno sestavo prebivalstva kantonov; uporabili smo jih, ker novejši niso na voljo. Pretežno bošnjaškemu segmentu pripada prebivalstvo v petih kantonih, in sicer je v Unsko-sanskem kantonu 94 % Bošnjakov, Tuzelskem 90 %, Bosansko-podrinjskem 98 %, Zeniškodobojskem 83 % in Sarajevskem 79 %. Večinski hrvaški segment je v treh kantonih, in sicer je v Posavinskem kantonu 88 % Hrvatov, Zahodno hercegovski 98 % in kantonu št. 10 82 %. V dveh kantonih je prebivalstvo razdeljeno približno na polovico med bošnjaški in hrvaški segment, in sicer v Srednjobosanskem in Hercegovskoneretvanskem. Srbski segment le v enem kantonu preseže 2 % in to v Sarajevskem, kjer je 11 % prebivalcev Srbov.

V kantonih, ki so opredeljeni kot bošnjaški ali hrvaški, se lahko sklepa, da je ta segment avtonomen pri urejanju zadev, ki so v pristojnosti kantona. Prevladujoči segment lahko v zakonodajne organe kantona izvoli večinoma svoje predstavnike. Pomensko enako je z izvršilno in sodno vejo oblasti. Pri tem moramo upoštevati pogoj, da so interesi drugih konstitutivnih narodov v zakonodajnih organih kantonov varovani s pomočjo mehanizma varovanja vitalnih interesov. Tako večinski segment načeloma ne more sprejemati odločitev, ki bi škodile interesom manjšinskih.

#### 5.5.1 Avtonomija na področju šolstva

Država BiH na področju šolstva določa splošne smernice o pravici do šolanja in izobraževanja (Okvirni zakon o osnovnem in srednjem obrazovanju u BiH 2003, 1. čl.) ter predpisuje skupno jedro predmetov, ki se poučujejo v vseh osnovnih in srednjih šolah v BiH. Omenjeno je edina omejitev avtonomije segmentov na področju šolstva. Smisel skupnega jedra je razvijanje pripadnosti do države BiH (Okvirni zakon o o osnovnem in srednjem obrazovanju u BiH 2003, 43. čl.) in hkrati spoznavanje konstitutivnega naroda, ki mu učenci in dijaki pripadajo. A tu govorimo (Trbić 2007, 17) zgolj o predmetih, kot so: zgodovina, geografija, materni jezik in verouk, ne pa o učbenikih, ki se pri pouku uporabljajo. V BiH se uporabljajo tri vrste učbenikov: bošnjaški, srbski in hrvaški. Kateri učbeniki se uporabljajo, pa je odvisno od etnične sestave območja, ki mu šola pripada (Trbić 2007, 20). Distrikt Brčko, RS in kantoni v FBiH samostojno odločajo o vprašanih šolstva in uporabi učbenikov. Izkazalo se je,

da so učbeniki, ki jih šolarji in dijaki uporabljajo, zelo pristranski in predvsem povečujejo zgodovino, jezik in vero konstitutivnega naroda, katerega del so mladostniki. V gradivih praktično ni zaslediti vsebin, ki bi prispevale h graditvi zavesti o pripadnosti državi BiH (Trbić 2007, 13).

Distrikt Brčko ustanavlja in upravlja osnovne in srednje šole ter določa vsebino učnih programov (Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko Distriktu BiH 2008, 4. in 13. čl.). Tudi RS ustanavlja in upravlja osnovne (Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju RS 2008, 18. čl.) in srednje šole (Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju RS 2014, 13. čl.) in sprejema učne načrte (Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju RS 2008, 33. čl.; Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju RS 2014, 29. čl.). Enako velja za visokošolske ustanove (Zakon o visokom obrazovanju RS 2010, 15. čl.).

V FBiH je izobraževanje v pristojnosti kantonov (Ustav FBiH 2008, III.B.3.4. čl.), ki ustanovljajo osnovne šole (Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Kantona Sarajevo 2004, 10. čl.). Vlada kantona določa standarde in normative osnovnega izobraževanja ter daje soglasje k učnim programom (Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Kantona Sarajevo 2004, 11. čl.). Enako velja za srednje šole (Zakon o srednjem obrazovanju Unsko-sanskog kantona 2012, 15. čl.). Kantoni ustanovljajo tudi visokošolske ustanove ter določajo standarde in kriterije za njihovo delovanje (Zakon o visokom obrazovanju Srednjobosanskog kantona 2013, 15. in 25. čl.).

#### 5.5.2 Avtonomija na področju kulture

Na področju kulture ni bilo zaslediti splošnega normativnega akta na ravni države BiH. O razvoju kulture odloča Distrikt Brčko sam (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 9. čl.). RS sprejema lastno strategijo razvoja kulture (Ministarstvo kulture RS 2009, 1-15) in podpira dejavnosti muzejev, knjižnic, ohranjanja spomenikov in podobno. Kantoni v FBiH (Ustav FBiH, III.B.3.4. čl.) so pristojni za upravljanje področja kulture in financirajo kulturne dejavnosti, ustanovljajo kulturne ustanove ter določajo program razvoja kulture (Zakon o kulturi Srednjobosanskega kantona 2006, 5., 9., 26. čl.).

#### 5.5.3 Avtonomija na področju vere

Na ravni države BiH je opredeljena avtonomija segmentov na področju veroizpovedi s splošno ustavno določbo o prepovedi diskriminacije na osnovi veroizpovedi (Ustav BiH 2009, 2. čl., 4 tč.). V BiH so cerkev in cerkvene organizacije ločene od države

(Zakon slobodi vjere i pravnom položaja crkava i vjerskih zajednica u BiH 2004, 14. čl.) in vsem prebivalcem je zagotovljena svoboda veroizpovedi (Zakon slobodi vjere i pravnom položaja crkava i vjerskih zajednica u BiH 2004, 4. čl.). Registrirane verske skupnosti so pravne osebe, ki lahko zbirajo finančna sredstva v obliki prostovoljnih prispevkov in so samostojne pri upravljanju svojih zadev (Zakon slobodi vjere i pravnom položaja crkava i vjerskih zajednica u BiH 2004, 11. čl.). Segmenti lahko po lastni presoji podpirajo versko organizacijo, ki jim je najbližje, torej Bošnjaki islamsko, Srbi pravoslavno in Hrvati pa katoliško.

#### 5.5.4 Avtonomija na področju jezika

Na področju jezika ne obstaja normativni akt na ravni države BiH. V Distriktu Brčko (Statut Brčko Distrikta BiH 2009, 7. čl.) in FBiH (Ustav FBiH 2008, I.5. čl.) so uradni jeziki: bosanski, hrvaški in srbski, pisavi pa cirilica in latinica. V RS (Ustav RS 2005 7. čl.) so uradni jeziki: jezik bošnjaškega, jezik hrvaškega in jezik srbskega naroda in obe pisavi. Segmenti imajo možnosti, da s pomočjo kulturnih in izobraževalnih ustanov zagotavljajo razvoj svojih jezikov in pisave.

#### 5.5.5 Ugotovitve

Na podlagi navedenega bi lahko ugotovili, da so segmenti avtonomni na področju urejanja šolstva, kulture in vere. Vsem trem jezikom in obema pisavama pa je zagotovljena enakopravnost pri uradni uporabi. Obstoj avtonomije segmentov lahko potrdimo z izjemo. Namreč obstoj mehanizmov varovanja vitalnih interesov konstitutivnih narodov pomeni, da vsak segment ne odloča povsem samostojno, ampak mora vsaj delno tudi upoštevati interese drugih dveh.

Ob vsem zapisanem pa lahko rečemo, da avtonomija na področju šolstva, kulture, vere in jezika omogoča pripadnikom konstitutivnih narodov zadovoljitev človeške potrebe po identiteti (Burton 1990, 47).

### 5.6 PROPORCIONALNA DELITEV FINANČNIH SREDSTEV

Naslednji element modela konsociativne demokracije je proporcionalna delitev finančnih sredstev države segmentom (Lijphart 1992, 45–47). Politične elite segmentov si s pomočjo tako pridobljenih sredstev zagotovijo podporo volivcev, saj jih namenijo za politične, ekonomske ter druge dejavnosti segmenta.

V BiH je položaj ravno nasproten, saj morata entiteti financirati delovanje države BiH. FBiH mora zagotoviti dve tretjini sredstev in RS eno tretjino za njeno delovanje, če si država BiH ne zagotovi prihodkov na drugačen način (Ustav BiH 2009, 8. čl., 3 tč.).

Država BiH do leta 2003 ni imela lastnih prihodkov z izjemo administrativnih taks v skladu s predpisi, ki urejajo delovanje državnih organov (Cenić 2012, 4). Čeprav v sklop njenih pristojnosti spada tudi carinska politika in določanje stopenj carin (Ustav BiH 2009, 3. čl., 1 tč.), so vsi prihodki iz tega naslova pripadli entitetama (Cenić 2012, 5).

Situacija se je spremenila s sprejemom Zakona o sistemu posrednega obdavčenja, s katerim se je posredno obdavčenje preneslo med pristojnosti države BiH (Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja 2013, 1. čl.). Za zbiranje posrednih davkov je zadolžena Uprava za posredno obdavčenje (uprava). Direktor uprave je odgovoren (Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja BiH 2013, 7. čl.), da zaposleni in vodstvo uprave odražajo nacionalno strukturo BiH. Uprava ima odbor (Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja BiH 2013, 16. in 19. in 20. čl.), ki ga sestavljata ministra za finance RS in FBiH in trije strokovnjaki za posredno obdavčenje. Odbor odloča zgolj soglasno. Iz povedanega izhaja, da je tudi v tem organu vpeljana soodločanje in onemogočeno preglasovanje.

Vsi zbrani prihodki iz naslova posrednega obdavčenja se zbirajo na enotnem računu Centralne banke BiH (Cenić 2012, 5). Od prihodkov se odšteje znesek, predviden v proračunu države BiH za financiranje njenih institucij, ter znesek, namenjen poplačevanju zunanjega dolga države. Preostanek zbranih prihodkov se nato vsak delovni dan deli med proračune entitet in Distrikta Brčko po ključu, ki ga določa uprava (Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja BiH 2013, 21. čl.) in se vsako leto malce spreminja. Kot primer navajamo, da je bil v letu 2012 delež FBiH 63 %, RS 33 % in Distriktu Brčko 4 % (Cenić 2012, 5). Vidimo, da del prihodkov iz naslova posrednega obdavčenja, ki bi sicer pripadli entitetama, saj se obračunajo na njenem ozemlju, pripade državi BiH.

Proračuni države BiH in entitet izkazujejo, da prihodki iz posrednega obdavčenja tvorijo pomemben del njihovih prihodkov. Kot ilustracijo naj navedemo proračune 2015 in prihodke iz naslova posrednega obdavčenja, kar prikazuje tabela 5.1, in sicer

proračun Države BiH proračun FBiH in Proračun RS. Zneski so prikazani v konvertibilnih markah (KM).

Tabela 5.1: Proračuni države BiH, RS in FBiH v letu 2015

|      | Višina proračuna | Prihodki iz naslova posrednega obdavčenja |
|------|------------------|---|
| BiH  | 1,5 milijarde KM | 750 milijonov KM                          |
| FBiH | 2,3 milijarde KM | 1,2 milijarde KM                          |
| RS   | 1,6 milijarde KM | 1 milijarda KM                            |

Vir: Zakon o budžetu institucija i međunarodnih obaveza BiH (2015, 2. čl.); Budžet FBiH (2015, 1-3); Budžet RS (2015, 1-3).

Pri sprejemanju proračuna države BiH se lahko pojavi nov izvor konflikta med segmenti. Bošnjaki stremijo k večjim izdatkom za skupno državo, medtem ko Srbi in Hrvati k njihovem zmanjšanju. Navedeno je povsem skladno z interesi teh segmentov, saj je glavni interes srbskega segmenta večja avtonomija RS, bošnjaškega močnejša država BiH in hrvaškega lastna entiteta.

Sprejemanje proračuna za leto 2012 je zgled, ki navedeno potrjuje. Stranke bošnjaškega segmenta so želele povečanje sredstev za financiranje institucij BiH, čemur so se zoperstavile stranke srbskega in hrvaškega segmenta (Cenić 2012, 10). Ker politične elite segmentov dolgo niso mogle skleniti kompromisa, je bil proračun države BiH sprejet šele 31. maja 2012, kar je državo pripeljalo na rob finančne krize (Cenić 2012, 6).

#### 5.6.1 Ugotovitve

Enako nasprotje interesov, ki ga imajo elite segmentov glede delitve oblasti v državni BiH, je vidno tudi na področju njenega financiranja. Ugotovimo lahko, da način financiranja države BiH ne učinkuje združevalno in elit segmentov ne motivira h konstruktivnemu sodelovanju. Delitev finančnih sredstev države bi morala biti elitam spodbuda za konstruktivno sodelovanje in ne nova kontradikcija, ki ustvarja konflikt med njimi. Menimo, da je učinek takšne razdelitve denarnih sredstev v nasprotju z namenom, ki ga predvidel Lijphart. Namesto da bi se prihodki delili med segmente, morata entiteti financirati skupno državo. Gre ravno za nasprotni način, kot ga je predvidel v modelu konsociativne demokracije Lijphart.

### 5.6.2 Javne korporacije

Javne korporacije bi lahko bile spodbudno orodje za sodelovanje med konstitutivnimi narodi. Deveti dodatek Sporazuma predvideva ustanovitev transportne javne korporacije, ki bo v skupno dobrobit RS in FBiH upravljala s cestami, železnicami in pristanišči (Annex 9 to the General framework agreement for peace in BiH 1995, 2. čl.). Entiteti lahko ustanovita druge javne korporacije, na področju poštnih storitev, komunalnih storitev, prenosa energije in komunikacij (Annex 9 to the General framework agreement for peace in BiH 1995, 3. čl.). Možnosti za ustanovitev korporacij bo proučila skupna komisija (Annex 9 to the General framework agreement for peace in BiH 1995, 1. čl.). Javne korporacije so torej podjetja pod jurisdikcijo države BiH, ki lahko opravljajo določene storitve, ki so v skupnem interesu obeh entitet. So del institucij države BiH (Ustav BiH 2009, 3. čl.), zato morajo zaposleni odražati nacionalno sestavo BiH.

Komisija (Sastanak medjunitetske komisije za javne korporacija 2000, 1) je sicer proučevala možnosti ustanovitve javnih korporacij, ki bi delovale na področju celotne BiH in upravljale cestno infrastrukturo, izvajale oskrbo s plinom in poštne storitve. Kljub temu da so se elite segmentov na srečanjih z ustanovitvijo teh korporacij načeloma strinjale, niso bile ustanovljene.

V praksi je edini uspeh omenjene komisije ustanovitev Javne železniške korporacije BiH. To je razumljivo, saj je nemoteno obratovanje železniškega prometa v interesu obeh entitet. Da bi to omogočili, sta entiteti sprejeli ustrezno zakonodajo (Zakon RS o javnim korporacijama osnovanim prema aneksu 9 Okvirnog sporazuma za mir u BiH 1998; Zakon FBiH o javnim korporacijama osnovanim prema aneksu 9 Okvirnog sporazuma za mir u BiH 2000). Zanimiva je določba v obeh zakonih (8. čl.), da prihodki javnih korporacij niso obdavčeni v entitetah. Obdavči se zgolj dobiček korporacije, ki se v skladu z dogovorom razdeli entitetama. Javna železniška korporacija BiH posluje slabo, samo v letu 2014 je prejela 660 milijonov KM nepovratnih sredstev s strani države BiH (Vijeće za državnu pomoć BiH 2014, 1-3), torej njen obstoj ne motivira elit segmentov k sodelovanju.

Mnenja smo, da javne korporacije na področju energije, infrastrukture, poštnih storitev, komunalnih storitev, fiksne in mobilne telefonije niso bile ustanovljene, ker tovrstna uspešna velika podjetja v entitetah nadzorujejo politične elite in jih

uporabljajo za financiranje svojih dejavnosti in zagotavljanje zaposlitve svojim podpornikom (International Crisis Group 2014, 13). Elitam segmentov ni v interesu ustanavljati javnih korporacij, kjer bi morali dobiček deliti in sodelovati pri njihovem upravljanju. Po našem raziskovanju tudi Bošnjaki ne stremijo k ustanavljanju javnih korporacij.

Izvedimo miselni eksperiment. Ustanovili bi javno korporacijo, ki bi nudila storitve s področja mobilne telefonije na območju celotne BiH. Strukturo vodstva in zaposlenih bi oblikovali v skladu z zadnjim popisom prebivalstva. Zaradi narave storitev bi lahko poslovala uspešno. Takšno podjetje bi bilo v pristojnosti države BiH. Njegov obstoj bi sam po sebi motiviral etnične elite k sodelovanju v skupnih organih države BiH, kjer bi sprejemali predpise, ki se nanašajo na njeno poslovanje. Menimo, da bi etnične elite zagotovile najbolj strokovno usposobljene kadre za njeno delovanje, saj bi si delile dobiček, ki bi ga podjetje ustvarilo. Zavedamo se, da bi bilo pri poslovanju prisotno prav toliko korupcije kot v podjetjih v entitetah (International Crisis Group 2014, 13), a takšno podjetje bi bilo v skladu s tem, kar je mislil Lijphart (1992, 47), ko je govoril o proporcionalni razdelitvi denarnih sredstev – motivirajoči dejavnik za sodelovanje etničnih elit.

## 5.7 MEDNARODNI PRITISK

Lijphart (Vasović v Lijphart 2003, 53) pravi, da če so segmenti družbe pod pritiskom od zunaj, to nanje deluje združevalno. V kontekstu BiH vidimo pritisk od zunaj v pritisku mednarodne skupnosti na segmente, ki ga izvaja visoki predstavnik. V tem smislu pa lahko obravnavamo tudi rzsodbo Evropskega sodišča v zadevi Sejdić-Finci.

### 5.7.1 Visoki predstavnik za Bosno in Hercegovino (OHR)

Ta institut je bil predviden kot pomočnik Bošnjakom, Srbom in Hrvatom pri izvajanju civilnih določb Sporazuma (Annex 10 to the General framework agreement for peace in BiH, 3. čl.). Visokemu predstavniku pri izvajanju pooblastil politično svetuje Peace Implementation Council (PIC) (Banning 2014, 278).

Praksa je pokazala, da politične elite segmentov v BiH niso želele sodelovati pri izvajanju Sporazuma, kot je pričakovala mednarodna skupnost (International Crisis Group 2007, 5), zato je PIC visokemu predstavniku dvakrat razširil pooblastila, in sicer v letih 1997 in 1998. S tem je visoki predstavnik pridobil pristojnosti, ki naj bi



prispevale k učinkovitejšemu izvajanju Sporazuma. Kot primer se lahko navede njegovo vlogo v kontekstu zagotavljanja svobode izražanja in preprečevanja širjenja sovražnega govora v BiH (Peace Implementation Council 1997, 70 tč.). Visoki predstavnik je lahko omejil delovanje tistim medijem v BiH, ki ne delujejo v duhu Sporazuma. S temi pooblastili je visoki predstavnik izvajal pritisk na vse tri segmente enakomerno, v nadaljevanju pa se je to spremenilo.

PIC je dokončno razširil pristojnosti visokega predstavnika na bonški konferenci (1998, 9. čl., 2 tč.). Ta razširitev je omogočila, da namesto segmentov BiH, sprejema zavezujoče odločitve glede delovanja institucij skupne države, razrešuje lahko tudi politične funkcionarje ali javne uslužbence, ki ravnajo v nasprotju z določbami Sporazuma. Najpomembnejše pa je, da lahko sam odloči, katere ukrepe bo sprejel za zagotavljanje izvajanja civilnih določb Sporazuma.

Prikazanih bo nekaj odločitev, ki so jih sprejeli visoki predstavniki (Banning 2014, 265–269) in služijo kot ilustracija vsebine in narave odločitev. V letu 1997 je visoki predstavnik sprejel Zakon o državljanstvu BiH in nase prevzel vlogo Parlamentarne skupščine BiH. V letu 1999 je razrešil predsednika RS. V letu 2000 je v sklopu reforme pravosodja razrešil prav vse sodnike in tožilce v BiH. Svet Evrope je tu podal mnenje, da takšna odločitev bistveno ogroža neodvisnost sodne veje oblasti. Leta 2007 je odpravil odločitev ustavnega sodišča BiH, s katero je to ugotovilo, da razreševanje javnih uslužbencev nasprotuje Evropski konvenciji za varstvo človekovih pravic. V tej odločitvi je tudi prepovedal vzpostavitev mehanizmov za pravno izpodbijanje njegovih odločitev (Banning 2014, 269).

S pomočjo odločitev visokega predstavnika je bila sprejeta vrsta reform (International Crisis Group 2007, 5), ki jih Sporazum ne predvideva in krepijo pristojnosti države BiH. Glavne izmed njih so obramba, posredno obdavčenje ter ustanovitev sodišča in tožilstva BiH. Opisane odločitve, ki so vodile v reforme, so izpolnjevale zgolj interese bošnjaškega segmenta (International Crisis Group 2011a, 1) po bolj centralizirani državi BiH, niso pa vključevale interesov srbskega in hrvaškega segmenta.

Razvil se je konflikt med visokim predstavnikom in RS zaradi reform in prenosa pristojnosti na stopnjo države BiH. V letu 2007 so srbski politiki zapustili institucije države BiH in tako ustavili njihovo delovanje za dva tedna (International Crisis Group 2007, 4). Vrnili so se šele, ko je visoki predstavnik spremenil svojo odločitev. V letu

2009 se je RS ponovno uprla izvrševanju odločitev in visoki predstavnik je sklenil prenehati uporabljati razširjena pooblastila, ne samo zoper RS, ampak tudi na splošno (International Crisis Group 2011b, 7). PIC se je odločil, da bo visoki predstavnik razširjena pooblastila uporabljal le še v nujnih primerih.

Visoki predstavnik je s svojimi odločitvami sledil interesom Bošnjakov in ni v ničemer prispeval k sodelovanju elit segmentov. Ker je sledil zgolj interesom enega izmed segmentov, ni izvajal enakomernega pritiska na vse tri, kot to zahteva Lijphartov pogoj (Vasović v Lijphart 2003, 53). Izkazalo se je, da način ravnanja in pooblastila otežujejo sodelovanje in ne delujejo združevalno. Po drugi strani pa se segmenti lahko zanašajo na visokega predstavnika, da bo sprejel odločitve namesto njih, kar jim v političnem boju z drugimi segmenti omogoča zavzemanje bolj skrajnih stališč. To se je tudi v praksi dogajalo (International Crisis Group 2011b, 8). Med segmenti se ni mogla razviti tradicija zaupanja v sodelovanje in sklepanje kompromisov v smislu konsociativnega načina delitve oblasti, če je visoki predstavnik sledil zgolj interesom enega izmed njih. Nikjer v teoriji konsociativne demokracije nismo zasledili instituta, ki bi bil podoben visokemu predstavniku.

Na koncu omenimo, da se predvideva zaprtje pisarne visokega predstavnika, ko bodo izpolnjeni vsi pogoji. Edini pogoj, ki ni izpolnjen (International Crisis Group 2009, 10; 2011c, 1), je razdelitev nepremičnin nekdanje Republike BiH, ki naj bi se delile med državo in entitete, a elite segmentov o tem ne morejo skleniti dogovora. Ko bo ta pogoj izpolnjen, mora PIC podati še pozitivno mnenje o stanju v BiH. Do takrat visoki predstavnik deluje naprej.

#### 5.7.2. Zadeva Sejdić-Finci

Pritisk mednarodne skupnosti na konstitutivne narode BiH, da bi s spremembo veljavne pravne ureditve omogočili enakopravno politično participacijo vsem državljanom, se vidi tudi v sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Sejdić-Finci (2009, 3). Rom Dervo Sejdić in Jud Jakob Finci sta predstavnika skupine Drugih. Leta 2006 sta vložila tožbo zoper BiH, ker se ne moreta potegovati za člana Predsedstva BiH ali delegata zgornjega doma parlamenta BiH, saj te položaje po ustavi lahko zasedajo le pripadniki treh konstitutivnih narodov BiH – Bošnjaki, Srbi in Hrvati. Evropsko sodišče je leta 2009 razsodilo (2009, 31–33), da mora BiH zagotoviti enakopravnost vseh državljanov pri uveljavljanju pravice do kandidature na

volitvah, kar pa terja spremembo ustave. Sodniki so navedli, da določbe ustave BiH in volilne zakonodaje kršijo Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic, saj diskriminirajo segment Drugih in jim odvzemajo polno pasivno volilno pravico brez opravičljivega razloga.

Svet Evrope je BiH v okviru njenega pridruževanja EU podal zahtevo, da je treba spremeniti pogoje za izvolitev v Predsedstvo BiH in Dom narodov. Opredelil je, da je to eden izmed ključnih pogojev, ki jih mora BiH izpolniti, če želi postati članica EU (Svet Evrope 2008, 3.1 tč.).

V odločitvi Sveta Evrope in sodbi Sejdić – Finci se vidi mednarodni pritisk na vse konstitutivne narode BiH. Pridružitve države EU je bila opredeljena kot skupen interes vseh. Torej bi pritisk v skladu z Lijphartom (Vasović v Lijphart 2003, 53) moral delovati kot združevalni dejavnik, ki bi vse segmente družbe BiH moral motivirati k sodelovanju pri vključevanju države v EU. V praksi ni tako, saj BiH zahtev Sveta Evrope in obveznosti iz sodbe Sejdić – Finci še ni izpolnila, torej zahtev iz sodbe ni prenesla v svoj pravni sistem. Obe zahtevi sta pravno popolnoma korektni, a zelo nevarni v kontekstu upravljanja s konfliktom v BiH. Sodnik Bonnelo v svojem ločenem mnenju na omenjeno sodbo, s katerim se strinjamo (Evropskega sodišča za človekove pravice 2009, 55–57) navaja, da dvomi o pravilnosti odločitve, ki sili BiH v spremembo načina delitve oblasti v nasprotju z dogovorom med konstitutivnimi narodi.

Ugotovljeno je bilo, da je proces pridruževanja EU edini skupni interes konstitutivnih narodov. Sicer pri tem ne sodelujejo popolnoma učinkovito, a vseeno sodelujejo (International Crisis Group 2011b, 6). Popolnoma nesmiselno je, da EU pogojuje prijavo za članstvo BiH z izpolnitvijo zahtev iz sodbe Sejdić – Finci. Namesto da bi z izpolnitvijo pogojevala polno članstvo v EU, zahteva od konstitutivnih narodov v BiH, da najprej rešijo najtežji izziv in spremenijo ustavo države BiH (International Crisis Group 2014, 25). Sodelovanje pri približevanju EU, bi lahko predstavljal postopek, v katerem bi se politične elite konstitutivnih narodov socializirale (Lijphart 1969, 217) v konsociativni način soodločanja in bi ustavo lažje spremenile kot zadnji pogoj za polno članstvo. S socializacijo elit bi se oblikovala tudi tradicija sodelovanja med elitami (Lijphart 1992, 103–108), kar je nujno za delovanje konsociativnega načina delitve oblasti.

## 5.8 IZBRANI POSKUSI USTAVNIH REFORM V BIH

Ustavne reforme so poskušale izvesti politične elite segmentov same ali s pomočjo mednarodnih dejavnikov. Reforme bi vplivale na način delitve oblasti med segmenti, vendar bi jih bilo treba uvesti predvsem zaradi približevanja EU, uskladitve ureditve BiH z mnenjem Beneške komisije (Evropska komisija za demokracijo skozi pravo 2005, 1-5) in izvršitve zahtev iz sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Sejdić – Finci. BiH želi postati članica EU in je podpisala pridružitveni sporazum, ki je začel veljati v letu 2015 (Evropska komisija 2015, 1). Pri tem je pomembno, da se je interes po članstvu BiH v EU izkazal za edini skupni interes, ki ga imajo Bošnjaki, Srbi in Hrvati, kar potrjujejo tudi mnenja strokovnjakov (International Crisis Group 2011b, 6). EU se o članstvu ne želi pogajati z entitetama, ampak zgolj z državo BiH (International Crisis Group 2007, 9–11). V obstoječi ustavni ureditvi država BiH nima pooblastil za pogajanja z EU in sprejemanja odločitev v imenu entitet. Zaradi potrebe po harmonizaciji notranje zakonodaje BiH z *acquis communautaire* - skupnim pravom EU - pa je treba izboljšati način odločanja v Parlamentarni skupščini BiH in pospešiti njeno delovanje.

Osredotočeni bomo na tri poskuse ustavnih reform: (1) Ustavne reforme 2005–2006; (2) Prud 2008 in (3) Butmir 2009. Navedene bodo zgolj spremembe trenutne ureditve države BiH, da se izogne ponavljanju že navedenega. Pri vsakem poskusu reform bo opredeljeno, ali so v skladu z modelom konsociativne demokracije. Navedeno bo pomagalo zavrniti ali potrditi tretjo hipotezo magistrskega dela.

### 5.8.1 Ustavne reforme 2005–2006

Proces ustavnih reform se je začel na delavnicah, ki so se odvijale od marca do septembra 2005 (International Crisis Group 2007, 9–10). Delavnice so vodili predstavniki nevladnih organizacij *The Dayton project: Program for civil dialogue in BiH* ter *The Dayton Peace accords Project* ob sodelovanju predstavnikov organizacije *Public International Law and Policy Group* (Sebastian Aparicio 2009, 151-152). Potekale so v skladu z modelom, ki sta ga oblikovala Burton in Dukes (1990, 190–209), sodelovali pa so predstavniki glavnih političnih strank bošnjaškega, srbskega in hrvaškega segmenta. Pripravili so paket ustavnih sprememb, ki so jih sodelujoči potem predstavili svojim političnim strankam.

Po usklajevanju znotraj strank in ob pomoči diplomatov ZDA so vodje strank segmentov sprejeli paket in podpisali dogovor, v katerem so natančno opredelili vsebino štirih ustavnih amandmajev. V nadaljnjem postopku v Parlamentarni skupščini BiH amandmaji niso bili potrjeni. Stranke srbskega segmenta (International Crisis Group 2007, 10) so reformo podprle enoglasno, med bošnjaškimi in hrvaškimi strankami sta bili proti SBiH in HDZ 1990. Prva, ker reforma ni vplivala na entitetno glasovanje v Parlamentarni skupščini BiH, saj bi po njenem mnenju poslanci srbskega segmenta še vedno lahko ovirali sprejemanje zakonodaje, druga pa zato, ker ustavna reforma ni vključevala amandmajev, ki so jih predlagali.

Paket ustavnih sprememb je zajemal štiri amandmaje: (1) Prvi amandma prenaša na državo BiH določene pristojnosti, kot so obramba, mejna policija, sodišče ter tožilstvo BiH, ki so sedaj urejene v zakonodaji. Določa tudi skupne pristojnosti BiH in entitet, ki vključujejo obdavčenje, volitve, pravosodje, kmetijstvo, znanost in tehnologijo. Za prenos pristojnosti nazaj na nivo entitet je potrebno soglasje države BiH in obeh entitet. Država BiH bi tudi pridobila izključne pristojnosti glede izpeljave postopkov, ki so vezani na vstop v EU (Sebastian Aparicio 2009, 226).

V kontekstu analize je pomembno dejstvo, da bi država BiH morala soglašati s prenosom pristojnosti nazaj na entiteti. Če bi bil ta predlog uveden, bi entiteti izgubili del svoje avtonomije.

(2) Drugi amandma (Sebastian Aparicio 2009, 227) govori o reformi Predsedstva BiH in navaja, da predsednik in člana Predsedstva BiH ne smejo biti iz istega konstitutivnega naroda, ni pa opredeljeno, da morajo biti iz vrst konstitutivnih narodov. Tako bi bila dopuščena možnost, da je v Predsedstvo izvoljen tudi predstavnik iz skupine Drugih in bi se delno izpolnila zahteva iz sodbe Sejdić – Finci. Voljeni bi bili posredno. Klub delegatov vsakega konstitutivnega naroda v Domu narodov BiH bi lahko izbral in moral tudi potrditi vsakega izmed kandidatov. Potrditi pa bi jih moral tudi Predstavniški dom, ki bi mu za svoje delo Predsedstvo odgovarjalo. Poslanci v Predstavniškem domu bi lahko z dvotretjinsko večino odpoklicali člana Predsedstva pod pogojem, da bi glasovi vključevali vsaj polovico članov konstitutivnega naroda, ki mu član Predsedstva BiH pripada. Pristojnosti Predsedstva bi vključevale tudi imenovanje sodnikov Ustavnega sodišča BiH, o čemer bi morali predsednik in člana predsedstva odločati soglasno.

Posredna izvolitev Predsedstva bi ga nedvomno približala Lijphartovemu (2004, 102) priporočilu za takšen organ. Ta sprememba bi tudi onemogočila ponovitev primera Komšić in delno izpolnila del interesov Hrvatov. Tudi segment, ki bi mu član Predsedstva pripadal, bi ga lahko zavaroval pred odpoklicem iz povsem političnih razlogov. Če bi mu zaupali pri varovanju interesov segmenta, se z njegovim odpoklicem ne bi strinjala polovica kluba poslancev Predstavniškega doma. Soglasno imenovanje ustavnih sodnikov se zdi zelo dobra sprememba. Tako bi lahko vsak segment dosegel, da bi jih v postopku odločanja o vitalnih interesih varoval sodnik, ki mu zaupajo.

(3) V skladu s tretjim amandmajem bi Predstavniški dom BiH pridobil nove pristojnosti (Sebastian Aparicio 2009, 228–229). Poslanci bi sodelovali pri izvolitvi Predsedstva BiH, potrjevali bi predsednika Sveta ministrov in ministre, sprejemali amandmaje k ustavi in ratificirali mednarodne dogovore. Število poslancev v Predstavniškem domu bi se povečalo na 87, trije mandati bi bili na voljo Drugim.

Dom narodov bi izgubil zakonodajno funkcijo. Njegove pristojnosti bi bile omejene, saj bi podajal le soglasje k ustavnim amandmajem, služil bi za varovanje vitalnih interesov konstitutivnih narodov in bi sodeloval v izvolitvi Predsedstva BiH. Predlagana je bila tudi nova definicija vitalnih interesov: pravica biti zastopan v zakonodajnih, izvršilnih in sodnih vejah oblasti in imeti pravico biti vključen v procese sprejemanja odločitev. Nadalje ohranitev integritete BiH, identitete konstitutivnega naroda, teritorialna organizacija BiH, izobraževanje, kultura, simboli ali kak drug interes, ki bi ga potrdila dvotretjinska večina kluba konstitutivnih narodov v Domu narodov.

Za uporabo veta vitalnih interesov bi zadostovala polovica kluba delegatov, kot do sedaj, razen v primerih, ki niso bili izrecno naštet kot vitalni interes konstitutivnega naroda. V tem primeru pa bi bila potrebna dvotretjinska večina. Število delegatov bi se povečalo na 21. Delegete v Domu narodov bi volili poslanci v Predstavniškem domu, tako da bi se oblikovali v klube konstitutivnih narodov, ki bi nato izvolili delegete Doma narodov.

Spremembe Predstavniškega doma ga ne bi približale modelu konsociativne demokracije, tudi predlagano število poslancev je mnogo nižje, kot je svetoval Lijphart (1994, 50). Poleg navedenega bi mehanizem entitetnega glasovanja ostal

nespremenjen. Drugače je z Domom narodov. Dejstvo, da bi izgubil zakonodajno funkcijo, izpolni Lijphartovo (2004, 105) priporočilo, da zgornji dom ne sme ovirati dela spodnjega, saj ne bi bilo več možnosti za ustavitev zakonodajnega postopka z bojkotom ali mehanizmom entitetnega glasovanja. Tudi definicija vitalnih interesov bi Dom narodov približala našemu modelu, namreč dvotretjinska večina za vložitev veta, ki se ne bi nanašal na vitalne interese iz podanega seznama oteži zlorabo veta iz popolnoma političnih razlogov. Tudi način izvolitve delegatov Doma narodov bi pomenil, da bi bila podana povezava med njimi in segmentom, katerega interese zastopajo. Kot smo v naši raziskavi ugotovili, so v Predstavniškem domu zastopane vse glavne stranke segmentov, torej bi bili delegati neposredni zastopniki segmentov, saj bi jih izvolili ravno poslanci Predstavniškega doma iz teh strank.

(4) S četrtem amandmajem (Sebastian Aparicio 2009, 231) bi na Svet ministrov prenesli večino pristojnosti Predsedstva BiH. Ministre bi predlagal predsednik Sveta ministrov in ne več Predsedstvo BiH. Svet ministrov ne bi bil več odgovoren Predsedstvu za svoje delovanje, marveč zgolj Predstavniškemu domu. Predlagal bi tudi zakone in ostale akte iz svoje pristojnosti. Postopek zaupnice v predlogu reform ni bil podrobno urejen. Način glasovanja in odločanja bi bil nespremenjen.

Spremembe v Svetu ministrov zaradi dodatnih pristojnosti bi ga približale pravi veliki koaliciji v izvršilni oblasti. Ker bi bil odgovoren zgolj Predstavniškemu domu, bi mu to omogočilo večjo stabilnost, kar je eno izmed Lijphartovih priporočil (2003, 98). Ker s podatki o načinu ureditve nezaupnice in glasovanja o njej ne razpolagamo, ne moremo oceniti, ali bi bila ta konstruktivna.

#### 5.8.2 Prud 2008

Reformo so začeli vodje političnih strank segmentov v letu 2008 v kraju Prud (International Crisis Group 2009, 4–8). Razlog za ta poizkus reform je bilo približevanje BiH EU. Vsebinski predlog reform so pripravili vodje političnih strank SDA, SNSD in HDZ. Reforme so predlagali na več področjih:

(1) ustavna ureditev države BiH, pri čemer so želeli ustavo BiH uskladiti z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, da bi izpolnili zahteve iz sodbe Sejdić – Finci;

(2) nepremičnine nekdanje Republike BiH, pri čemer so predlagali dogovor o njihovi delitvi, kar je tudi eden izmed pogojev za zaprtje pisarne visokega predstavnika;

(3) sprejem ustavnega amandmaja o Distriktu Brčko, ki je po odločitvi Arbitražnega tribunala pod suverenostjo države BiH;

(4) skleniti so želeli tudi dogovor o izvedbi popisa prebivalstva BiH;

(5) sprejeti proračun države BiH za leto 2009.

Menimo, da je bil najpomembnejši del reforme teritorialna preureditev države, o kateri pa ni na razpolago veliko podatkov. V BiH so želeli vzpostaviti tri ravni oblasti: občinsko, srednjo, ki bi jo sestavljale štiri entitete, in državo BiH. A prav pri tem vprašanju politične stranke niso mogle doseči konsenza. HDZ je želela hrvaško entiteto poleg tega, da bi mesto Sarajevo postalo entiteta, SNSD je vztrajala, da mora RS ostati nespremenjena. SDA je predlagala, da meje novih entitet ne bi bile enake mejam obstoječih entitet. Od vseh zgoraj naštetih predlogov so stranke segmentov sprejele in tudi izvedle dogovore o ustavnem amandmaju glede Distrikta, o izvedbi popisa prebivalstva BiH ter sprejemu proračuna za leto 2009.

Iz te reforme bi bila za delovanje konsociativnega soodločanja najpomembnejša hrvaška entiteta. To bi izpolnilo njihov glavni interes in jih morda motiviralo h konstruktivnemu sodelovanju.

### 5.8.3 Butmir 2009

EU in ZDA sta v letu 2009 pripravila predloge ustavnih in političnih reform ter povabila vodje političnih strank segmentov na pogajanja v mednarodno vojaško bazo Butmir (International Crisis Group 2009, 4). Osnova je bil predlog reform iz leta 2006, ki so mu bile dodane določene spremembe (International Crisis Group 2009, 6–9).

Predlog reform je obsegal naslednje spremembe in dopolnitve glede na predlog reform 2006: (1) država BiH bi imela vse pristojnosti za pogajanja z EU; (2) Parlamentarna skupščina BiH bi se preoblikovala, tako da bi Dom narodov odpravili, entitetno glasovanje bi ostalo; (3) funkcijo varovanja interesov konstitutivnih narodov bi opravljal odbor, ki bi se oblikoval v Predstavniškem domu; (5) predsedstvo BiH bi bilo izvoljeno posredno, kot je predvidevala reforma 2006, in postalo povsem protokolarni organ. Večino pristojnosti bi prenesli na Svet ministrov. Tega bi vodil prvi minister, ki bi imel veto na večino odločitev ministrov; (6) delitev nepremičnin nekdanje Republike BiH.



Stranke bošnjaškega segmenta so reformo zavrnil, ker po njihovem mnenju ni bila dovolj obsežna; stranke srbskega segmenta so jo zavrnil, ker je bila preveč obsežna; stranke hrvaškega segmenta so reformo zavrnil, ker ni izpolnila njihovih glavnih interesov.

V smislu Lijphartovih priporočil, o katerih je bilo govora zgoraj, bi se jim Parlamentarna skupščina po tej reformi povsem približala. Odprava Doma narodov bi pospešila zakonodajni postopek in onemogočila bojkot. Ne razpolagamo s podatki, ali bi se spremenil način izvolitve poslancev. Predsedstvo BiH bi bilo povsem usklajeno z Lijphartovim (2004, 102) priporočilom. Svet ministrov bi s to reformo imel vse pristojnosti klasične vlade, postal bi prava velika koalicija v izvršilni oblasti. Ne razpolagamo s podatki o ureditvi zaupnice in nezaupnice ter o načinu glasovanja o njiju, tako da se ne moremo opredeliti, ali bi izpolnil Lijphartova (2003, 98) priporočila v celoti.

#### 5.8.4 Ugotovitve

Na podlagi analize lahko vidimo, da sta imela poskusa reform v letih 2005-2006 in 2009 naslednje skupne točke: (1) prenos pristojnosti za pogajanja z EU na raven države BiH; (2) reforma Predsedstva BiH; (3) reforma Parlamentarne skupščine BiH; (4) reforma Sveta ministrov BiH. Upoštevati moramo, da je bil poskus reform v letu 2009 vsebinska nadgradnja predlaganih reform iz leta 2005-2006. Stična točka poskusa reform 2008 z tistima iz leta 2005-2006 in 2009 je bila izpolnitev zahtev iz sodbe Sejdić-Finci.

Glavna posebnost poskusa reform v letih 2005-2006 je, da so predlog reforme oblikovali ravno predstavniki glavnih političnih strank segmentov BiH, pri čemer bi bilo pričakovati, da bo to prispevalo k sprejetju reform. Vsebinsko podobno je bilo tudi pri poskusu reform v letu 2008, pri čemer so v tem primeru proces reform začeli vodje nekaterih političnih strank segmentov. Pogovori o reformah v letu 2009 pa so se odvijali na pobudo EU in ZDA, ki sta tudi pripravili vsebinski predlog reform. Ugotavljamo, da je glavni razlog za neuspeh vseh treh poskusov reform, ne glede na to kdo je bil iniciator, dejstvo, da niso izpolnile glavnih interesov političnih strank segmentov.

Dosedanji poskusi reform ustavne ureditve niso dali zelenih rezultatov, ki bi prispevali k učinkovitejšemu izvajanju funkcij države in zblíževanju interesov segmentov. Kljub

temu, da je elitam segmentov članstvo v EU skupen interes ne zmorejo sprejeti odločitev, ki bi to omogočile.

### 5.9 GLOBOKO ZAKORENINJEN KONFLIKT

Burton (1990, 147) vidi izvor konflikta v strukturah in institucijah družbenega sistema, ki ga nadzorujejo in oblikujejo politične elite. Posamezniki znotraj družbenega sistema stremijo k zadovoljitvi svojih osnovnih in družbenih človekovih potreb. Okolje konflikta se ustvari, kadar jim sistem ne omogoča zadovoljitve teh potreb. Vzrok globoko zakoreninjenega konflikta pa je prav v okolju konflikta (Burton 1996, 24).

Državna ureditev BiH svojim državljanom ne omogoča zadovoljitve človekovih osnovnih in družbenih potreb ter tako ustvarja okolje konflikta. Na podlagi proučevanja interesov konstitutivnih narodov in tudi t.i. Drugih ter nekaterih poročil o pravnem, političnem in ekonomskem stanju želimo ugotoviti, katere so tiste človekove potrebe, ki jih državljanji BiH ne morejo zadovoljiti. Če lahko nezadovoljitev človekovih potreb povežemo s strukturo in institucijami državne ureditve BiH, potrdimo obstoj okolja konflikta in posledično globoko zakoreninjenega konflikta.

Državno ureditev BiH lahko navedemo kot prvi izvor okolja konflikta. Pri analizi daytonske mirovne konference smo ugotovili, da so Bošnjaki, Srbi in Hrvati ustanovili državo, vendar s tem konflikta niso razrešili, ampak so s konfliktom med njimi zgolj upravljali. Študija primera BiH je pokazala, da imajo konstitutivni narodi še vedno nasprotujoče si interese glede njene ustavne ureditve. Bošnjaki želijo odpraviti entitete. Srbom je avtonomna RS osnovni pogoj za sobivanje v BiH. Hrvati želijo lastno entiteto, ki jim bo omogočila enakopravno sodelovanje v postopku soodločanja med konstitutivnimi narodi. Našteti interesi družbenih skupin so odraz želje njihovih članov po zadovoljitvi človeških družbenih potreb, predvsem potreb po varnosti in identiteti. K takemu razmišljanju vodi dejstvo, da so Bošnjaki, Srbi in Hrvati narodi in glavna želja naroda (Smith 1998, 14) je imeti lastno državo ali, drugače povedano, območje, ki jim pripada in kjer izključno izvajajo oblast.

Če želijo elite ohraniti volilno podporo konstitutivnega naroda, morajo slediti njegovim interesom. Nasprotujoči si interesi elitam onemogočajo spremeniti ustavno ureditev BiH tako, da bi omogočila sočasno in ustrezno zadovoljitev človeških družbenih potreb po varnosti in identiteti članov vseh konstitutivnih narodov. Na osnovi

navedenega menimo, da je prav trenutna ustavna ureditev BiH prvi vzrok obstoja okolja konflikta v tej državi.

Poročila različnih mednarodnih organizacij prikazujejo stanje na pravnem, političnem in ekonomskem področju v BiH. Na področju sodstva se ugotavlja, da imajo sodišča tako na stopnji države BiH kot v FBiH in RS, velike sodne zaostanke, sodbe pa je težko izvesti (United States Department of State 2014, 2). Politične stranke pogosto vplivajo na sodnike in sodne uslužbence (United States Department of State 2014, 7) in zaradi tega sodišča niso neodvisna in nepristranska (Evropska komisija 2014, 14). Posledica navedenega je, da prebivalci BiH nimajo učinkovitega dostopa do pravičnega sojenja (Civil Rights Defenders 2015, 19).

Sodišča so pri odločanju lahko pristranska ter pod političnim vplivom, kar ima za posledico, da posamezniki nimajo možnosti zadovoljiti družbene potrebe po distributivni pravičnosti (Burton 1990, 47). Ker je sodbe težko uresničiti in izvršiti, to vpliva tudi na zadovoljitev potrebe po avtonomiji posameznika pri odločanju o svoji prihodnosti (Burton 1996, 31), ki je omejena, medtem ko čaka na izvršitev sodbe. Sodna veja oblasti je del ustavne ureditve države BiH, FBiH in kantonov ter RS. Na podlagi navedenega je podana povezava med sodnimi institucijami in okoljem konflikta, ki ga te institucije ustvarjajo.

Na zadnjih splošnih volitvah v letu 2014 so politične stranke v entitetah vplivale na sestavo komisij na voliščih, da bi tako priredile volilni rezultat (United States Department of State 2014, 19). Govorimo o nezmožnosti zadovoljitev potreb po sodelovanju v političnem procesu (Azar 1990, 9) in avtonomiji pri odločanju (Burton 1990, 31), saj posamezniki ne morejo vedeti, ali je njihov oddani glas na volitvah res ustrezno evidentiran in štet ter so volilni rezultati res odraz njihove volje. Oblikovanje in sestava volilnih komisij sta pod nadzorom Osrednje volilne komisije BiH (Izborni zakon 2014, 2.2. čl., 3 tč.). Tudi v tem kontekstu država BiH ustvarja okolje konflikta, ker ne zagotavlja nadzora nad sestavo volilnih komisij.

Korupcija je vsakodnevna praksa v javnem sektorju tako pri dostopu do zaposlitev kot tudi zdravstvenih in drugih storitev (Evropska komisija 2014, 16). Podatki kažejo, da vsaj 10 % pacientov podkupuje zdravnike in medicinske sestre (Civil Rights Defenders 2015, 5), da bi hitreje prišli do zdravstvenih storitev. Politične stranke

segmentov imajo nadzor nad javno upravo, v kateri so podkupnine zagotovilo za izpeljavo upravnih postopkov (United States Department of State 2014, 7).

Podkupovanje vzame posamezniku del osebne avtonomije pri odločanju (Burton 1990, 31) in zmanjša stopnjo zadovoljitve te potrebe. V primeru, da podkupnine ne more izplačati, na primer, za ustanovitev lastnega podjetja, ne more doseči celostnega osebnega razvoja (Burton 1996, 30). Korupcija v zdravstvu lahko vpliva na zadovoljitev potreb po preživetju in dobrem počutju (Galtung 2000, 67), saj hitrejši dostop do zdravljenja omogoča njuno zadovoljitev. Pravosodni organi in policija BiH in entitet so odgovorni za pregon kaznivih dejanj s področja korupcije, vendar so pri tem neuspešni in so del izvora okolja konflikta.

Vsi trije segmenti, bošnjaški, srbski in hrvaški pritiskajo na medije, da poročajo v njihovo korist (Evropska komisija 2014, 17) ter uporabljajo sovražni govor na etnični osnovi v odnosu do drugih segmentov (Civil Rights Defenders 2015, 4). Sovražni govor zmanjšuje zadovoljitev družbenih potreb po kulturni identiteti in po priznanju identitete posameznika (Burton 1996, 31; 39;). Hkrati pa lahko predstavlja tudi grožnjo njegovemu preživetju, torej fizičnemu obstoju (Galtung 1990, 293), če je posledica sovražnega govora neposredno nasilje. Pravosodni organi in policija BiH in entitet so odgovorni za pregon kaznivih dejanj, povezanih s sovražnim govorom, vendar so pri tem neuspešni in so del izvora okolja konflikta.

K oblikovanju okolja konflikta bistveno prispeva tudi ekonomsko stanje v BiH. Registrirana brezposelnost je v BiH v letu 2015 znašala približno 42 % (Fena 2015, 1), po metodologiji Mednarodne organizacije dela pa 30% (International monetary fund 2015, 19). Delodajalci ne upoštevajo delovnopravne zakonodaje in zaposlene silijo v nadurno delo in jim odvzemajo pravico do odmora in dopusta (United States Department of State 2014, 35). 40 % zaposlenih dela brez pogodbe o zaposlitvi in so tarča pritiskov delodajalcev (United States Department of State 2014, 35). Po zadnjih dostopnih podatkih je v letu 2011 19,8 % prebivalcev BiH živelo pod pragom revščine (World bank 2016, 2).

Brezposelnost onemogoča pridobivanje materialnih sredstev za zadovoljitev potreb po preživetju (Galtung 2000, 67) in dostopu do možnosti za zadovoljitev materialnih potreb (Azar 1990, 9). Nadalje onemogoča zadovoljitev potrebe po dobrem počutju (Galtung 1990, 293), saj lahko pomanjkanje materialnih sredstev in revščina bistveno

zmanjšata kvaliteto življenja ter pripeljeta celo do smrti posameznika. Z zaposlitvijo je deloma povezana tudi zadovoljitev družbene potrebe po vlogi v družbi (Burton 1996, 18; 30). Brezposelnost, revščina, težka ekonomska situacija in splošne družbene razmere nemogočajo zadovoljitev družbene potrebe po varnosti v smislu zagotovitve zadovoljevanja človekovih potreb in uresničevanja različnih interesov s strani družbenega sistema (Burton 1996, 39). Za ekonomsko stanje v BiH so odgovorne politične elite segmentov, ki vodijo državo BiH in entiteti.

#### 5.9.1 Ugotovitve

Na osnovi povedanega sledi, da je za nezmožnost zadovoljitve osnovnih in družbenih človekovih potreb konstitutivnih narodov in posameznikov v veliki meri odgovoren družbeni in politični sistem v državi BiH, ki ustvarja okolje konflikta, zato so odgovorne tudi politične elite segmentov, ki ga vodijo. Dejanski odraz okolja konflikta so bili protesti v FBiH in RS v letu 2014, katerih vzrok so bile nezadovoljene družbene in ekonomske potrebe prebivalcev BiH (Evropska komisija 2014, 2; International Crisis Group 2014, 3-5). Na protestih so udeleženci zahtevali od države in entitet zmanjšanje brezposelnosti, korupcije ter reformo zdravstva in socialnega varstva, na kar se oblasti niso odzvale (United States Department of State 2014, 1).

Ponovno moramo poudariti, da so bili glavni razlog za oblikovanje in uveljavitev veljavne ustavne ureditve BiH čimprejšnje končanje vojne, ki je takrat divjala v državi, ter obstoj in družbeni vpliv kontradikcije med interesi konstitutivnih narodov. Posledice omenjene kontradikcije, ki so jo ugotavljali in pri oblikovanju posameznih rešitev upoštevali snovalci ustavne ureditve, pa so institucije in strukture BiH in entitet, ki ustvarjajo okolje konflikta. Dokler se kontradikcija ne razreši, politične elite zaradi konsociativnega načina soodločanja ne morejo spremeniti političnih struktur in institucij v BiH in tako odstraniti ali vsaj ublažiti okolja konflikta, zato državljanom BiH ne uspejo omogočiti, da bi zadovoljili svoje osnovne in družbene potrebe. Na osnovi tako opredeljenega obstoja okolja konflikta menimo, da so podani razlogi za obstoj globoko zakoreninjenega konflikta.

Okolje konflikta je tudi strukturno nasilje (Galtung 2000, 2). Takšno nasilje bi lahko državljani BiH odpravili z zamenjavo družbenih elit s takšnimi, ki bi bile sposobne oblikovati sistem, ki bo omogočal zadovoljitev človekovih osnovnih in družbenih potreb.

## 6 SKLEP

Na podlagi hipotez in rezultatov intenzivne študije primera ter na osnovi teorije sklep sistematično povzema in predstavlja glavna spoznanja, zlasti tista, ki se nanašajo na orodja za upravljanje konflikta med konstitutivnimi narodi v BiH in njihovo vlogo pri ustvarjanju motivacije za konstruktivno sodelovanje med njimi. Glavni cilj magistrskega dela je povezati konsociativni model delitve oblasti z interesi družbenih skupin ter pojasniti, kako je bil ta model delitve oblasti uporabljen v BiH. Doseganje tega cilja je bilo mogoče z uporabo različnih analitičnih orodij (konceptov) in spoznanj iz teoretičnega dela pri specifični študiji primera, ki jo predstavlja ta naloga. Verifikacija hipotez temelji na postopni analizi rezultatov izvedene raziskave – študije primera BiH.

### 6.1 VERIFIKACIJA HIPOTEZ

Prva hipoteza magistrskega dela je: »Etnične skupine v BiH nimajo motivacije za skupno upravljanje države, ker orodje upravljanja z etničnim konfliktom ne vsebuje spodbud za njihovo konstruktivno sodelovanje.«

Del odgovora na hipotezo je vsebovan v rezultatih analize pogajanj na daytonski mirovni konferenci. S pomočjo Rothmanovega (1992) modela smo ugotovili, da je šlo za nasprotniški način upravljanja konflikta. Izvlečki analize kažejo, da ZDA niso iskale skupnih interesov Bošnjakov, Srbov in Hrvatov, kar Ross (1993, 120) šteje za osnovni pogoj razreševanja konfliktov in ustvarjanja pogojev za sodelovanje. Tako smo potrdili, da kontradikcija – različni interesi glede načina delitve oblasti v BiH in ustavne ureditve države – med konstitutivnimi narodi ni bila razrešena in niti presežena. ZDA so s prisilo in manipulacijami z interesi Tudjmana in Miloševića dosegle sprejem Sporazuma. Ustava BiH, sprejeta kot del Sporazuma, ki je bila zasnovana kot orodje za dolgoročneje upravljanje konflikta med njimi, je bila Bošnjakom, Srbom in Hrvatom vsiljena. Vzpostavljen je bil temelj globoko zakoreninjenega konflikta, katerega nadaljevanje smo raziskali in potrdili v študiji primera.

Ugotavljamo, da sam obstoj države BiH, Bošnjakov, Srbov in Hrvatov in zlasti njihovih etničnih in političnih elit ne motivira k sodelovanju v njenih institucijah, saj vsebina ustave BiH ni odraz njihovih pravih interesov. Povedano drugače, če bi

ustavo BiH sprejeli na podlagi skupnih interesov, bi bili posledično bolj motivirani za sodelovanje v institucijah, ki jih ustava opredeljuje.

Drugi del odgovora na hipotezo ponuja analiza rezultatov študije primera BiH. Študija je bila izvedena na podlagi analitičnega okvira, to je modela konsociativne delitve oblasti, za katerega smo predvidevali, da lahko najbolje pojasni ustavno ureditev BiH. Predstavili smo ga v teoretičnem delu magistrskega dela, kar je bil tudi eden izmed njenih ciljev. Če s sintezo rezultatov naše raziskave potrdimo, da je delitev oblasti v BiH konsociativna, lahko na podlagi teorije in rezultatov analize ugotovimo, ali obstoječa ustavna ureditev spodbuja konstitutivne narode h konstruktivnemu soodločanju in upravljanju države BiH, čeprav jim to ni v skupnem interesu. Obstoj konsociativnega načina delitve oblasti bomo potrdili po korakih v skladu z oblikovanim analitičnim okvirjem.

#### 6.1.2 Osnovni pogoj

Osnovni pogoj za uporabo in delovanje konsociativne demokracije je vezan na sestavo družbe BiH (Steiner 1991, 239; Lijphart 1992, 12; 64; 79; Vasović v Lijphart 2003, 53). Ugotovili smo, da so skladno z ustavo relevantne etnične skupine v BiH konstitutivni narodi. Po velikosti in številu prebivalcev BiH ustreza kriterijem države, ki je lahko opredeljena in zasnovana kot konsociativna demokracija. Družba BiH je deljena na tri politično relevantne segmente, ki so vključeni v soodločanje in si delijo oblast. Bošnjaški segment predstavlja blizu polovice prebivalstva BiH, a po naši raziskavi ne stremi k vpeljavi večinskega odločanja v organih oblasti, zato menimo, da je med segmenti mogoče zagotoviti ravnotežje. Število segmentov je optimalno za učinkovito sodelovanje. So homogeni, ločuje jih dvojni navpični razcep na podlagi pripadnosti konstitutivnemu narodu in veroizpovedi, kar pomeni, da so tudi njihovi politični interesi, ki jih elite segmentov zastopajo relativno homogeni. Rezultati analize kažejo, da so tudi teritorialno homogeni, z manjšo izjemo dveh kantonov v FBiH, za katera menimo, da gre za manjše odstopanje od modela, ki ne vpliva bistveno na opredeljeni pogoj. Glavne politične stranke segmentov so vse manjšinske. Potrdimo lahko, da je dejansko vzpostavljen prvi pogoj za obstoj in delovanje konsociativnega načina delitve oblasti.

### 6.1.3 Podporni pogoj

Podporni pogoj za obstoj konsociativne demokracije zahteva, da so relevantni segmenti, v primeru BiH konstitutivni narodi zastopani v izvršilni in zakonodajni veji oblasti in soodločajo v obliki velike koalicije na območju celotne BiH (Steiner 1991, 234), ter da so njihovi vitalni interesi zavarovani z obstojem institucije veta. S slednjim, po lastni presoji, enačimo postopek varovanja vitalnih interesov, k temu kriteriju pa smo dodali tudi Ustavno sodišče, ker morajo konstitutivni narodi soodločati tudi v postopku varovanja vitalnega interesa. Sledi analiza rezultatov raziskave v RS, nato v FBiH in Distriktu.

#### 6.1.3.1 Izvršilna veja oblasti v RS

Predsednik RS ne izraža velike koalicije, saj segmenti v uresničevanju njegovih pristojnosti ne soodločajo. Podpredsednika nimata veta na odločitve in ne moreta zavarovati interesov segmentov, ki jima pripadata. Pristojnosti, ki bi lahko vplivala na njihove interese, so imenovanje ustavnih sodnikov in predsednika vlade. Ob aktu o imenovanju ustavnih sodnikov lahko začnejo postopek varovanja vitalnih interesov delegati Doma narodov RS.

V vladi RS je oblikovana velika koalicija segmentov. Veta, s katerim bi lahko zaščitili svoje interese, segmenti nimajo. Preglasovanje s strani srbskega segmenta v vladi RS lahko Bošnjaki in Hrvati preprečijo s prisotnostjo na vseh sejah. Kar zadeva zakone in predpise, ki jih vlada predloži Ljudski skupščini, lahko pričnejo postopek varstva vitalnih interesov njihovi delegati v Svetu narodov.

#### 6.1.3.2 Zakonodajna veja oblasti v RS

V Ljudski skupščini RS segmenti soodločajo v veliki koaliciji. Njihove interese v zakonodajnem in drugih postopkih varuje mehanizem varovanja vitalnih interesov v Svetu narodov. V njem je oblikovana velika koalicija, segmenti soodločajo v postopku varovanja vitalnih interesov.

V Svetu za zaščito vitalnih interesov Ustavnega sodišča RS segmenti soodločajo v postopku varovanja vitalnih interesov in so zastopani paritetno.

V občinah RS soodločanje in varovanje interesov ni vpeljeno. Odločili smo se, da jih v svoji analizi ne bomo upoštevali, saj nimajo pristojnosti za sprejemanje odločitev, ki



bi lahko vplivale na vitalne interese segmentov, ker so zgolj enote lokalne samouprave.

Ugotavljamo, da segmenti soodločajo v obliki velike koalicije in njihovi interesi so varovani v obravnavanih organih v RS, z izjemo Predsednika RS. V raziskavi smo ugotovili, da lahko svoje interese pri njegovih odločitvah, ki se štejejo za ključne, zavarujejo. Upoštevajoč navedeno, lahko podporni pogoj na stopnji RS potrdimo.

#### 6.1.3.3 Izvršilna veja oblasti v FBiH

Predsednik FBiH ni izraz velike koalicije, saj vsi segmenti ne soodločajo. Interesi segmentov so pri odločanju vseeno varovani, saj podpredsednika morata soglašati z najpomembnejšimi odločitvami, imenovanjem predsednika vlade in sodnikov ustavnega sodišča FBiH.

V Vladi FBiH je oblikovana velika koalicija. Preglasovanje s strani bošnjaškega segmenta v Vladi FBiH lahko Srbi in Hrvati preprečijo s prisotnostjo na vseh sejah. Kar zadeva zakone in predpise, ki jih vlada predloži Parlamentu FBiH, lahko začnejo postopek varstva vitalnih interesov njihovi delegati v Domu narodov.

#### 6.1.3.4 Zakonodajna veja oblasti v FBiH

V Predstavniškem domu segmenti soodločajo v veliki koaliciji. Njihove vitalne interese v postopku sprejemanja predpisov varujejo z mehanizmom varovanja vitalnih interesov delegati Doma narodov.

V Domu narodov je oblikovana velika koalicija, interesi so zavarovani s postopkom varovanja vitalnih interesov. Tu moramo opozoriti, da zaradi sestave prebivalstva FBiH klub srbskih delegatov Doma narodov ni sestavljen v celoti, kar jim otežuje uporabo zgoraj omenjenega postopka in sodelovanje v postopkih sprejema predpisov.

V Svetu za zaščito vitalnih interesov Ustavnega sodišča FBiH segmenti soodločajo in so zastopani paritetno.

Ugotavljamo, da segmenti soodločajo v vseh upoštevanih organih v FBiH, z izjemo Predsednika FBiH, kjer so njihovi interesi glede najpomembnejših odločitev varovani. Interesi Bošnjakov, Srbov in Hrvatov so zavarovani v vseh obravnavanih organih FBiH, z izjemo Doma narodov, kjer lahko Srbi svoje interese, s postopkom varovanja

vitalnih interesov, zavarujejo le s težavo. A ker smo v raziskavi pokazali, da Srbi vitalne interese glede odločitev Doma narodov vseeno zavarujejo, bomo podporni pogoj obstoja konsociativne demokracije na stopnji FBiH potrdili v celoti.

Na stopnji kantonov so v zakonodajnih in izvršilnih organih oblikovane velike koalicije glede na nacionalno sestavo kantona. V zakonodajnih organih imajo segmenti za zaščito interesov postopek varovanja vitalnih interesov. V izvršilnih organih ne morejo zavarovati svojih interesov, a lahko pričnejo postopek varovanja vitalnih interesov glede predpisov, ki jih zakonodajnemu organu predlaga vlada. V občinah so na enak način zastopani v občinskih svetih. Ker občine nimajo pristojnosti, s katerimi bi vplivale na vitalne interese konstitutivnih narodov, jih bomo zanemarili.

Segmenti so zastopani v izvršilnih in zakonodajnih organih kantonov in lahko interese ščitijo s postopkom varovanja vitalnih interesov, zato bomo podporni pogoj na stopnji kantonov FBiH potrdili v celoti.

#### 6.1.3.5 Distrikt Brčko

V Distriktu segmenti soodločajo zgolj, če so izvoljeni v zakonodajni organ ali vlado. Njihovi interesi so zavarovani, ker lahko klub poslancev konstitutivnega naroda soglasno zavrne sprejem zakona, ki bi vplival na njihove interese.

Podporni pogoj v Distriktu lahko potrdimo le delno, ker ni vnaprej predvidenega soodločanja segmentov tako v zakonodajnem organu, kot v vladi.

Podporni pogoj za obstoj konsociativne demokracije smo v RS, FBiH potrdili v celoti, upoštevajoč navedene izjeme, in v Distriktu delno.

#### 6.1.4 Glavni pogoj

Glavni pogoj za obstoj modela konsociativne demokracije v BiH je potrditev vseh štirih osnovnih elementov (Lijphart 1992, 32) za obstoj konsociativnega modela delitve oblasti na ravni države BiH. Pri vsakem organu navajamo, da so v njem segmenti zastopani proporcionalno ali paritetno (prvi element), soodločajo v obliki velike koalicije v izvršilni in zakonodajni veji oblasti (drugi element) in imajo na voljo uporabo veta (tretji element). Vključena sta tudi Ustavno sodišče, ki odloča o vitalnih interesih segmentov, in Centralna banka, ker njeno delovanje v skladu z Lijphartovimi priporočili podpira delovanje konsociativnega načina delitve oblasti. Avtonomija segmentov (četrti element) bo prikazana ločeno zaradi boljše preglednosti.

#### 6.1.4.1 Izvršilna veja oblasti države BiH

V Predsedstvu BiH so mesta članov razdeljena paritetno med vse tri konstitutivne narode, torej je podana velika koalicija. S tem sta prvi in drugi pogoj izpolnjena. Ta organ odloča soglasno, članom je na voljo tudi veto na skupne odločitve, ki bi ogrožale interese entitete, iz katere prihajajo. Veto je vezan na varovanje interesov entitete in ne segmenta. V raziskavi smo ugotovili, da srbski in hrvaški član Predsedstva BiH zaradi načina volitev v ta organ v praksi varujeta interese svojega segmenta. Na primeru Komšič je bilo dokazano, da to ne velja nujno za hrvaški segment. Zato je tretji pogoj izpolnjen zgolj delno.

V Svetu ministrov so konstitutivni narodi zastopani paritetno, soodločajo v veliki koaliciji. Odločitve se sprejemajo načeloma soglasno, a tudi večinsko. V zadnjem primeru se mora z njimi strinjati vsaj en minister iz posameznega konstitutivnega naroda. Tako je onemogočeno preglasovanje. Potrdimo lahko vse tri pogoje.

#### 6.1.4.2 Zakonodajna veja oblasti države BiH

Poslanska mesta v Predstavniškem domu niso razdeljena proporcionalno med segmente, marveč so razdeljena med entiteti. Ta slabost je v praksi presežena, saj smo v raziskavi ugotovili, da na volitvah pripade vsakemu segmentu skoraj proporcionalno število poslanskih mest, glede na njegov delež v prebivalstvu BiH. V raziskavi smo ugotovili, da je podana povezava med poslanci in segmenti, katerih interese zastopajo. Mehanizem entitetnega glasovanja v praksi deluje kot veto samo za srbski in bošnjaški segment. Ker je zakonodajni organ dvodomen in je Hrvatom na voljo veto v Domu narodov, vseeno lahko potrdimo vse tri pogoje.

Delegatska mesta v Domu narodov Parlamentarne skupščine so razdeljena paritetno med vse tri segmente. V raziskavi smo ugotovili, da je podana povezava med delegati in segmentom, ki ga zastopajo. Za zavarovanje interesov lastnega segmenta imajo na voljo veto, entitetno glasovanje in bojkot dela Doma narodov. Potrdimo lahko vse tri pogoje.

V sestavi Ustavnega sodišča BiH so konstitutivni narodi zastopani paritetno. Ker v postopku varovanja vitalnih interesov odloča o njihovi vsebini, ga ne štejemo za varuha konsociativnega načina soodločanja, kot predvideva Lijphart. Kljub temu smo ugotovili, da prisotnost tujih sodnikov omogoča ustrezno odločanje o vitalnih interesih. Oblika in način delovanja Centralne banke BiH sta povsem v skladu s

predstavljenim modelom konsociativne demokracije, saj je Centralna banka nevtralna institucija in je posamezni segment ne more politično izkoriščati na škodo drugih dveh. Izpolnjena so tudi druga priporočila: ustava je pisana, za njeno spremembo je potrebna dvotretjinska večina, na ravni države BiH ni možen referendum, volilni sistem je proporcionalen, razen za volitve Predsedstva BiH.

Segmenti družbe BiH so zastopani tudi v javni upravi, pravosodju, policiji in vojski države BiH, kar je dodatni element v okviru pogoja proporcionalnosti konsociativnega načina delitve oblasti. Lahko ga potrdimo.

Potrdili smo, da so segmenti avtonomni, pri odločanju o vsem, kar ni v pristojnosti države BiH, vključujoč področja šolstva, veroizpovedi, jezika in kulture, kar je četrti pogoj za obstoj konsociativnega načina delitve oblasti. Mehanizmi varovanja vitalnih interesov ne omejujejo avtonomije, marveč zagotavljajo, da se le-ta ne izvaja na škodo segmentov, ki so v posameznem delu BiH manj številčni.

V BiH smo potrdili vse štiri pogoje za obstoj konsociativnega modela demokracije v zakonodajni in izvršilni veji oblasti, z izjemo, opisano pri Predsedstvu BiH. Centralna banka in ustavno sodišče sta v skladu s kriteriji modela konsociativne demokracije.

Osnovni pogoj za uporabo in delovanje konsociativne demokracije, vezan na segmente, smo potrdili v celoti; podporni pogoj smo potrdili z izjemo Distrikta; glavni pogoj pa smo prav tako potrdili z izjemo Predsedstva BiH. Kljub opredeljenim izjemam lahko način delitve oblasti med konstitutivnimi narodi v BiH po naši raziskavi in mnenju vseeno opredelimo kot konsociativno demokracijo.

V treh korakih smo potrdili, da je orodje upravljanja konflikta med segmenti v BiH oblikovano pretežno po modelu konsociativne demokracije. To dejstvo nam omogoča nadaljevati verifikacijo hipoteze.

Vpeljava in uporaba mehanizmov konsociativne demokracije ne motivira političnih elit k sodelovanju, saj ne vsebuje nobenih spodbud (Horowitz 1991, 61). V raziskavi smo ugotovili, da konsociativni način delitve oblasti deluje prav nasprotno: elit ne motivira k sodelovanju, marveč jih demotivira. Če elite želijo sodelovati, je tak način delitve oblasti zelo primeren. Načelo velike koalicije pomeni, da vse elite segmentov sedijo za skupno mizo in lahko sprejemajo dogovore. V primeru, da si ne želijo sodelovanja v okviru velike koalicije, pa to pomeni, da lahko z vetom ali postopkom varovanja

vitalnih interesov onemogočajo sprejemanje kakršnihkoli odločitev iz političnih razlogov ali na podlagi interesov, ki niso vedno vitalni. Še posebej, če je vitalni interes tako široko definiran, kot je na vseh ravneh oblasti z izjemo Distrikta. Primer navedenega je entitetno glasovanje v Parlamentarni skupščini BiH, ki ga srbski segment zlorablja za varovanje svojih političnih in ne vitalnih interesov, kot smo ugotovili v raziskavi. Tudi Lijphart sam (1992, 59) je povsem iskren, ko navaja, da je motivacija za sodelovanje elit segmentov ključni dejavnik za delovanje konsociativne demokracije. Tak način delitve oblasti jim motivacije za sodelovanje sam po sebi ne daje; elite segmentov družbe BiH motivacije za sodelovanje nimajo tudi zaradi različnih interesov. S prikazom okoliščin, ki so vodile v izbiro prav tega orodja za upravljanje konflikta med segmenti v BiH, smo potrdili, da izbira ni bila odraz njihovih interesov in jih ne motivira k sodelovanju, ampak je bila oblikovana in uveljavljena od zunaj.

Tudi ugodni dejavniki za delovanje modela konsociativne demokracije, ki naj bi elite motivirali k sodelovanju v BiH, niso prisotni. Bosanskega naroda, katerega država bi bila BiH, ni. Torej tudi ni nacionalizma v smislu lojalnosti državi, ki bi segmente motiviral k sodelovanju pri njenem upravljanju. Kot smo v raziskavi ugotovili, je v BiH pri Hrvatih in Srbih prisoten zgolj nacionalizem v pomenu lojalnosti konstitutivnemu narodu, ni pa lojalnosti državi BiH. Država BiH je v interesu zgolj Bošnjakov, zato si jo tudi želijo okrepiti in centralizirati ter so ji lojalni. Konsociativna demokracija temelji na segmentih, to je konstitutivnih narodih, kar v primeru srbskega in hrvaškega ne spodbuja lojalnosti do države, kot smo ugotovili v raziskavi. Enako sta v kritiki, ki jo lahko potrdimo, navedla O'Flynn in Russel (2005, 10).

Način razdelitve finančnih sredstev ne motivira elit k sodelovanju. V raziskavi smo prikazali, da je uveden ravno nasprotni mehanizem, kot ga je predvidel Lijphart (1992, 45). Segmenti financirajo državo. Ker njen obstoj ni v skupnem interesu, elit način delitve finančnih sredstev ne motivira k sodelovanju. Javne korporacije, ki bi jih zaradi ekonomskih koristi lahko motivirale k sodelovanju, niso bile realizirane. Ustanovljena je bila zgolj železniška, ki posluje z izgubo. Ugotovili smo, da tudi tradicije sodelovanja med elitami segmentov ni in tako nimajo zaupanja v soodločanje, ki bi jih motiviralo k sprejemanju kompromisov. Mednarodni pritisk s strani visokega predstavnika je bil usmerjen pretežno proti Srbom in je podpiral interese Bošnjakov. Visoki predstavnik je sprejemal odločitve o skupnih vprašanjih

namesto elit segmentov in jim tako onemogočil, da bi vzpostavili prakso in tradicijo sodelovanja ter uveljavili socializacijo elit v konsociativni način soodločanja. Pritisk zaradi zadeve Sejdić – Finci sicer deluje na vse segmente enakomerno, a je premočan, ker jih sili v spremembo ustave, glede katere, kot smo pokazali pri poskusih reform, nimajo skupnih interesov. Tako jih ne motivira k sodelovanju. Tudi ekonomsko stanje v BiH je porazno, kar konstitutivnih narodov ne motivira k sodelovanju (Horowitz 2000, 596) in povečuje pritisk segmentov na elite, da izpolnijo njihove parcialne interese, kar jim dodatno onemogoča sodelovanje (Steiner 1991, 236).

Ugotavljamo, da orodje upravljanja konflikta in dejavniki, povezani z njegovo izbiro, sprejemom in delovanjem, ne motivirajo konstitutivnih narodov k sodelovanju. Zato lahko prvo hipotezo *potrdimo*.

Druga hipoteza magistrskega dela je: »Orodje upravljanja z etničnim konfliktom v BiH etničnim skupinam ne omogoča izpolnitve interesov.«

V študiji primera smo z analizo opredelili glavne interese Bošnjakov, Srbov in Hrvatov, ki jim politične elite teh segmentov družbe BiH sledijo. Na kratko jih bomo povzeli. Glavni interes bošnjaškega segmenta je unitarna ureditev BiH brez obeh entitet. Glavni interes hrvaškega segmenta je ustanovitev tretje entitete v BiH in sprememba načina volitev članov Predsedstva BiH. Glavni interes srbskega segmenta je ohraniti in povečati avtonomijo RS znotraj BiH in zmanjšati število pristojnosti države BiH.

Bošnjaški interes, da bi se okrepila BiH brez entitet je v celoti v nasprotju s hrvaškim in srbskim. Unitarna BiH bi pomenila odpravo RS. Hrvati ne bi mogli doseči svojega cilja: tretje entitete. Ugotavljamo, da si hrvaški in srbski interes ne nasprotujeta. Tretja entiteta v BiH v ničemer ne vpliva na obstoj RS, če bi organi države BiH ostali nespremenjeni in obstoj RS nespremenjen. Prav delitev BiH zgolj na dve entiteti, vsebovana v ustavi BiH, onemogoča tako Bošnjakom kot Hrvatom izpolnitev omenjenih interesov. Torej Bošnjakom in Hrvatom prav orodje upravljanja konflikta med njimi preprečuje izpolnitev interesov. Ustave BiH ni mogoče spremeniti zaradi mehanizmov varovanja interesov brez soglasja vseh treh konstitutivnih narodov, ki pa si glede njene teritorialne ureditve niso enotni.

Tudi hrvaškega interesa po spremembi načina izvolitve hrvaškega člana predsedstva BiH ni mogoče izpolniti brez soglasja Srbov in Bošnjakov. Sprememba volilnih enot, v katerih so voljeni člani Predsedstva BiH, bi lahko posegla v bošnjaške interese, saj bi pomenila tudi spremembo volilne enote za bošnjaškega člana Predsedstva. Na srbske interese ta sprememba ne bi vplivala. Za izpolnitev hrvaškega interesa bi bila dovolj sprememba volilne zakonodaje BiH in ne ustave. Hrvati brez sodelovanja Bošnjakov in Srbov v Parlamentarni skupščini BiH ne bi mogli doseči spremembe volilne zakonodaje, saj v Parlamentarni skupščini nimajo dovolj poslancev. Nasprotujoči si interesi in mehanizmi, vsebovani v ustavi BiH, onemogočajo izpolnitev interesov posameznih segmentov. Če bi elite konstruktivno sodelovale, bi lahko našle tudi način za izpolnitev interesov segmentov, ki jih zastopajo.

Tudi Srbi ne morejo vplivati na zmanjšanje pristojnosti države BiH, saj je sprememba njenih pristojnosti mogoča le s spremembo ustave, s katero bi Hrvati in Bošnjaki morali soglašati. Omenjeni interes je tudi povsem v nasprotju z interesom Bošnjakov po centralizirani in močnejši BiH. Srbi svojega interesa ne morejo izpolniti, ker je v nasprotju z Bošnjaškim. Ponovno nasprotujoči si interesi in mehanizmi, vsebovani v ustavi BiH, onemogočajo izpolnitev interesov konstitutivnih narodov.

Tudi članstvo v EU, za katerega smo pokazali, da je skupen interes vseh treh segmentov, v zadnjih sedmih letih ni motiviralo segmentov in njihovih elit za spremembo Ustave BiH.

Prav različni interesi (Ross 1993, 173) pomenijo, da so konstitutivni narodi v konfliktu, saj drug drugemu preprečujejo njihovo izpolnitev. To je osnovna kontradikcija (Galtung 1996, 72) med njimi, ki se od daytonskih pogajanj ni spremenila in zaradi nje njihovo vedenje ni usmerjeno v konstruktivno sodelovanje.

Največja prednost konsociativne demokracije je hkrati tudi njena največja slabost. Ta način delitve oblasti je osnovan tako, da se morajo vsi segmenti strinjati glede interesov. Sklepanje kompromisa glede interesov ovira tudi dejstvo, da vsak segment zastopa več političnih strank, saj morajo biti tako usklajeni ne samo interesi segmentov, ampak tudi interesi vseh strank, ki jih zastopajo.

Povedano drugače, orodje upravljanja konflikta med njimi, ki ga predstavlja model konsociativne demokracije, bodisi neposredno (določbe ustave o delitvi BiH na

entiteti) bodisi posredno (mehanizmi veta, bojkot, entitetsko glasovanje) preprečuje izpolnitev interesov segmentov, zato lahko drugo hipotezo magistrskega dela *potrdimo*.

Tretja hipoteza magistrskega dela je: »Izbrani poskusi ustavnih reform v letih 2006, 2008 in 2009, ki niso bile uresničene, bi uskladili orodje upravljanja konflikta v BiH z modelom konsociativne demokracije.«

Na podlagi analize reform v študiji primera ugotavljamo naslednje. Če bi bile reforme 2006 in predvsem 2009 izvedene, bi Predsedstvo BiH po načinu izvolitve in odgovornosti segmentu glede zastopanja njegovih interesov ter predvsem protokolarnih pristojnostih bilo povsem skladno z našim modelom.

Predstavniški dom bi ostal po reformah 2006 in 2009, skupaj z entitetnim glasovanjem, v osnovi nespremenjen in se modelu ne bi približal. Odprava Doma narodov v skladu z reformo 2009 bi povsem izpolnila pogoje našega modela, saj smo opredelili ta organ kot nepotreben. Da bi Predstavniški dom povsem uskladiti z našimi zahtevami, bi število poslancev v Predstavniškem domu povečali na 156. Mandate bi razdelili med vse tri segmente. Kot kriterij bi uporabili razmerje med njimi glede na število članov posameznega segmenta v prebivalstvu BiH. Zaradi števila Bošnjakov v prebivalstvu BiH bi morala biti hrvaški in srbski segment prezastopana, da ju Bošnjaki ne bi mogli preglasovati. Volilne enote v FBiH bi prilagodili tako, da bi bila večina hrvaških in bošnjaških poslancev voljena v kantonih, kjer tvorita večino prebivalstva. V Predstavniški dom bi uvedli veto, ki bi ga uporabljali klubi poslancev segmentov. Interese, glede katerih se veto lahko uporabi, bi natančno definirali. Odstranili bi možnost, da segmenti sami definirajo vsebino vitalnega interesa ter entitetno glasovanje.

Svet ministrov bi po reformah 2006 in 2009 postal prava velika koalicija v izvršilni oblasti z močnimi pristojnostmi. Če bi želeli organ v celoti uskladiti z našim modelom, bi morali v Parlamentarno skupščino uvesti institut konstruktivne nezaupnice, vezane na Svet ministrov.

Nobena izmed reform ni predvidevala, da se Ustavnemu sodišču BiH odvzame možnost vsebinskega odločanja o vetu vitalnih interesov. Mnenja smo, da bi bilo to



nujno. Ustavno sodišče bi bilo zgolj varuh konsociativnega načina delitve oblasti, kot predvideva naš model.

Največji učinek za delovanje konsociativne demokracije v BiH bi imela ustanovitev tretje entitete, hrvaške entitete, kot je bilo predlagano v reformi 2006. To bi uravnotežilo segmente med seboj in izpolnilo glavni hrvaški interes, kar bi jih morda motiviralo k sklepanju kompromisov pri soodločanju.

Analizirane reforme bi Predsedstvo BiH in Dom narodov povsem uskladile z našim modelom, a to ne velja tudi za Predstavniški dom, Svet ministrov in Ustavno sodišče. Tretja entiteta pa bi izpolnila osnovni interes hrvaškega segmenta in bi jim omogočila enakopravno soodločanje z Bošnjaki in Srbi. Zato tretjo hipotezo *delno potrdimo in delno zavrnamo*.

Kakršnakoli uskladitev institucij in političnih struktur BiH z modelom konsociativne demokracije ne more spremeniti interesov konstitutivnih narodov in jih motivirati k sodelovanju pri upravljanju države. Tudi če bi bili podani vsi ugodni pogoji za delovanje konsociativne demokracije, se interesi konstitutivnih narodov po izpolnitvi človeških družbenih potreb njihovih članov po varnosti in identiteti ne bi spremenili. Študija primera je pokazala, da prav model konsociativne demokracije v povezavi z različnimi interesi konstitutivnih narodov onemogoča prehod iz faze upravljanja konflikta v fazo razreševanja (O'Flynn in Russel 2005, 3–10) in prispeva k ustvarjanju okolja konflikta. Ta pa je vzrok globoko zakoreninjenega konflikta v BiH.

## 6.2 ZAKLJUČEK

V raziskavi smo pokazali, kako lahko pomanjkljivo uvedeni elementi konsociativne demokracije ovirajo njeno delovanje. Na primeru hrvaškega člana predsedstva BiH vidimo, kako pomembna je povezava političnih elit s segmentom, katerega interese zastopajo. Primer Komšič je to jasno pokazal. Tudi nepravilna vpeljava mehanizmov varovanja vitalnih interesov na vseh stopnjah soodločanja, z izjemo Distrikta, omogoča njihovo zlorabo v politične namene. Entitetno glasovanje srbskega segmenta v Predstavniškem domu skupščine BiH to dobro prikaže. Način varstva vitalnih interesov v zakonodajnem organu Distrikta je brez dvoma prototip tega orodja v konsociativni demokraciji. Če je posamezno vprašanje vitalni interes segmenta, se bodo o njem strinjali vsi, ne glede na pripadnost politični stranki. Moč etničnih povezav je po našem mnenju v takšnih primerih večja od lojalnosti politični stranki.

To je pokazal tudi edini primer začetka postopka za varovanje vitalnih interesov, ki so ga ne glede na politično pripadnost vložili srbski delegati v Domu narodov FBiH. Razmišljamo, da bodo politiki vedno našli možnosti izigrati sistem, znotraj katerega se gibljejo, v svojo korist. Elite segmentov gledajo na odnose med njimi kot na tekmovanje in posel za zadovoljevanje njihovih specifičnih interesov ter izigravajo načelo proporcionalne zastopanosti. To sta prikazala primera bošnjaških in hrvaških poslancev ter delegatov, članov strank srbskega segmenta v zakonodajnem organu RS. Pomensko enako je s srbskimi poslanci in delegati v Parlamentu FBiH. Primeri jasno pokažejo, zakaj mora biti načelo proporcionalnosti izvedeno pravilno in vezano na trden kriterij, npr. število prebivalcev. Če to pripelje do tega, da je segment pri soodločanju lahko preglasovan, ustreznim mehanizem, kot smo ga opisali zgoraj na primeru Distrikta, zavaruje njegove interese. Ker politične elite v BiH niso homogene, ne morejo enoglasno zastopati interesov segmentov. Razlog, zakaj poskusi reform v letu 2006 niso uspeli, je prav v tem.

Preverjanje hipotez in študija primera nas napeljujeta na sklep, da so vsi elementi modela konsociativne demokracije nedeljivo povezani. Ustavna ureditev države mora biti skladna z vsemi njegovimi elementi, podani morajo biti vsi ugodni pogoji za njegovo delovanje, končno morajo imeti segmenti družbe tudi skupne interese. Predvsem pa si morajo želeti sobivati in sodelovati.

Konsociativna demokracija je lahko uporaben način delitve oblasti v pluralnih družbah, a vsekakor ni orodje upravljanja konflikta v razdeljeni družbi, kakršna je BiH, kot je študija primera jasno pokazala. Še posebej ne, če je konsociativna demokracija, kakršno uveljavlja ustava BiH, uvedena v okoliščinah, kot so bile v BiH.

## 7 LITERATURA

1. Anadolija. 2014. *CIK BiH: Dodijeljeni mandati u Dom naroda Parlamenta FBiH iz četiri od deset kantona*. Klix.ba, 18. december. Dostopno preko: <http://www.klix.ba/vijesti/bih/cik-bih-dodijeljeni-mandati-u-dom-naroda-parlamenta-fbih-iz-cetiri-od-deset-kantona/141218075> (31. marec 2016).
2. Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. 2013a. *Popisnica popisa stanovništva, domaćinstava in stanova*. Dostopno prek: <http://www.bhas.ba/Popis%202013/BOS%20P1.pdf> (31. marec 2016).
3. --- 2013b. *Preliminarni rezultati popisa stanovništva 2013*. Dostopno prek: [http://www.bhas.ba/obavjestenja/Preliminarni\\_rezultati\\_bos.pdf](http://www.bhas.ba/obavjestenja/Preliminarni_rezultati_bos.pdf) (31. marec 2016).
4. Anderson, Benedict. 1998. *Zamišljene skupnosti: o izvoru in širjenju nacionalizma*. Ljubljana: Studia Humanitas.
5. Azar, Edward E. in Moon, In Chung. 1986. *Managing protracted social conflict in the third world: Facilitation and Development diplomacy*. *Millennium - Journal of International Studies* 15 (3): 393–406.
6. Azar, Edward E. 1990. *The management of protracted social conflicts: Theory and Cases*. Aldershot: Dartmouth Publishing Company.
7. Bajec, Anton, ur. 1979. *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Ljubljana: DZS.
8. Banks, Marcus. 1996. *Ethnicity: anthropological constructions*. London; New York: Rutledge.
9. Banović, Damir in Kapo, Dženana, ur. 2014. *Šta je vitalni interes naroda i kome on pripada? Ustavna i politička dimenzija*. Sarajevo: Centar za političke študije.
10. Banning, Tim. 2014. *The Bonn powers of the High Representative in Bosnia and Herzegovina: Tracing a legal figment*. *Goettingen Journal of International Law* 6: 259-302.
11. Barth, Friderik, ur. 1998. *Ethnic groups and boundaries: the social organization of cultural difference*. Illinois: Waveland Press.
12. Bercovitch, Jacob in Kremenyuk, Victor in Zartman, William I., ur. 2009. *The Sage handbook of conflict resolution*. Los Angeles; London; New Delhi; Singapore; Washington, DC: Sage Publications.

13. Beta. 2015. *Ustavni sud BiH proglasio neustavnim Dan RS*. B92, 16. november. Dostopno prek: [http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=11&dd=26&nav\\_category=167&nav\\_id=1067794](http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2015&mm=11&dd=26&nav_category=167&nav_id=1067794) (31. marec 2016).
14. Brubaker, Rogers. 2002. *Ethnicity without groups*. Archives of European sociology 43(2): 163 – 189. Dostopno prek: [http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/brubaker/Publications/23\\_Ethnicity\\_Without\\_Groups.pdf](http://www.sscnet.ucla.edu/soc/faculty/brubaker/Publications/23_Ethnicity_Without_Groups.pdf)
15. *Budžet Federacije Bosne i Hercegovine*. 2015. Dostopno prek: [http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/2016/prihodi\\_bs.pdf](http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/budzet/2016/prihodi_bs.pdf) (31. marec 2016).
16. *Budžet Republike Srpske*. 2015. Dostopno prek: <http://www.narodnaskupstinars.net/sites/default/files/upload/dokumenti/budzet/lat/Budzet%20RS%20za%202015.%20godinu.pdf> (31. marec 2016).
17. Burton, John W. 1990. *Conflict: resolution and prevention*. Basingstoke; London: Macmillan Press.
18. Burton, John in Dukes, Frank. 1990. *Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution*. London: Macmillan Press.
19. Burton, John W. 1996. *Conflict resolution: It's Language and processes*. London: Scarecrow press.
20. Cenić, Svetlana. 2012. *Budžet institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Friderich Ebert Stiftung. Dostopno prek: [http://www.fes.ba/files/fes/pdf/publikationen/2012/s\\_cenic.pdf](http://www.fes.ba/files/fes/pdf/publikationen/2012/s_cenic.pdf) (31. marec 2016).
21. Central intelligence agency World Factbook. 2016a. *Bosnia and Herzegovina*. Dostopno prek: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/bk.html> (31. marec 2016).
22. --- 2016b. *Switzerland*. Dostopno prek: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/sz.html> (31. marec 2016).
23. Civil rights defenders. 2015. *Human rights in Bosnia and Herzegovina*. Dostopno prek: <https://www.civilrightsdefenders.org/country-reports/human-rights-in-bosnia-and-herzegovina/> (31. marec 2016).
24. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. 2002a. *Potvrđeni rezultati izbora za predsednika in podpredsednike Republike Srpske 2002*. Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096->

- 2002/ Rezultati2002/Kratki/RSPredsjedništvoKratkaVerzija.pdf (31. marec 2016).
25. --- 2002b. *Potvrđeni rezultati izbora u Predstavnički dom Bosne i Hercegovine 2002*. Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/Rezultati2002/Kratki/KandidatskiGlasoviEntitetKratkaVerzija.pdf> (31. marec 2016).
  26. --- 2002c. *Potvrđeni rezultati izbora za Predstavnički dom Federacije Bosne i Hercegovine 2002*. Dostopno preko: <http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/Rezultati2002/Kratki/KandidatskiGlasoviEntitetKratkaVerzija.pdf> (31. marec 2016).
  27. --- 2002d. *Potvrđeni rezultati izbora u Narodnu skupštinu Republike Srpske 2002*. Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/Rezultati2002/Kratki/KandidatskiGlasoviEntitetKratkaVerzija.pdf> (31. marec 2016).
  28. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. 2006a. *Potvrđeni rezultati izbora za predsednika in podpredsednike Republike Srpske 2006*. Dostopno prek:[http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednik\\_rs/RSPredsjednik.asp?nivo=600](http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednik_rs/RSPredsjednik.asp?nivo=600) (31. marec 2016).
  29. --- 2006b. *Potvrđeni rezultati izbora za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 2006*. Dostopno prek: [https://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednistvo\\_bih/Predsjednistvo.asp?nivo=701&nivo1=702](https://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednistvo_bih/Predsjednistvo.asp?nivo=701&nivo1=702) (31. marec 2016).
  30. --- 2006c. *Potvrđeni rezultati izbora u Predstavnički dom Bosne i Hercegovine 2006*. Dostopno prek: [http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/parlament\\_bih/index.htm](http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/parlament_bih/index.htm) (31. marec 2016).
  31. --- 2006d *Potvrđeni rezultati izbora za Predstavnički dom Federacije Bosne i Hercegovine 2006*. Dostopno preko: [http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/parlament\\_fbih/FBiH\\_rezultati.asp](http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/parlament_fbih/FBiH_rezultati.asp) (31. marec 2016).
  32. --- 2006e. *Potvrđeni rezultati izbora u Narodnu skupštinu Republike Srpske 2006*. Dostopno prek: [http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/narodna\\_skupstina\\_rs/RS\\_rezultati.asp](http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/narodna_skupstina_rs/RS_rezultati.asp) (31. marec 2016).
  33. Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine. 2010a. *Potvrđeni rezultati izbora za predsednika in podpredsednike Republike Srpske 2010*. Dostopno

- prek: <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/PredsjednikRS/Nivo.aspx> (31. marec 2016).
34. --- 2010b. *Potvrđeni rezultati izbora za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 2010.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/PredsjednistvoBiH/Default.aspx> (31. marec 2016).
  35. --- 2010c. *Potvrđeni rezultati izbora u Predstavnički dom Bosne i Hercegovine 2010.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/ParlamentBIH/Default.aspx> (31. marec 2016).
  36. --- 2010d. *Potvrđeni rezultati izbora za Predstavnički dom Federacije Bosne i Hercegovine 2010.* Dostopno preko: <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/ParlamentFBIH/ZbirniRezultate.aspx> (31. marec 2016).
  37. --- 2010e. *Potvrđeni rezultati izbora u Narodnu skupštinu Republike Srpske 2010.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/NarodnaSkupstinaRS/ZbirniRezultate.aspx> (31. marec 2016).
  38. --- 2012. *Potvrđeni rezultati lokalnih izbora u Bosni i Hercegovini 2012.* Dostopno preko: [http://www.izbori.ba/Rezultati/RezultatiPotvrdjeni/files/Lista\\_opstina\\_trka\\_9.html](http://www.izbori.ba/Rezultati/RezultatiPotvrdjeni/files/Lista_opstina_trka_9.html) (31. marec 2016).
  39. --- 2014a. *Potvrđeni rezultati izbora za predsednika in podpredsednike Republike Srpske 2014.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Potvrdjeni2014/Finalni/PredsjednikRS/Nivo.aspx> (31. marec 2016).
  40. --- 2014b. *Potvrđeni rezultati izbora za Predsjedništvo Bosne i Hercegovine 2014.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Potvrdjeni2014/Finalni/PredsjednistvoBiH/Default.aspx> (31. marec 2016).
  41. --- 2014c. *Potvrđeni rezultati izbora u Predstavnički dom BiH 2014.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Potvrdjeni2014/Finalni/ParlamentBIH/Default.aspx> (31. marec 2016).
  42. --- 2014d. *Potvrđeni rezultati izbora za Predstavnički dom Federacije Bosne i Hercegovine 2014.* Dostopno preko: <http://www.izbori.ba/Potvrdjeni2014/Finalni/ParlamentFBIH/ZbirniRezultate.aspx> (31. marec 2016).
  43. --- 2014e. *Potvrđeni rezultati izbora u Narodnu skupštinu Republike Srpske 2014.* Dostopno prek: <http://www.izbori.ba/Potvrdjeni2014/Finalni/NarodnaSkupstinaRS/ZbirniRezultate.aspx> (31. marec 2016).

44. Chollet, Derek in Freeman, Bennet. 1997. *The road to Dayton: U.S. Diplomacy and the Bosnia Peace process*. Dostopno prek: <http://nsarchive.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB171/> (31. marec 2016).
45. Connor, Walker. 1994. *Ethnonationalism: The Quest for Understanding*. New Jersey: Princeton University Press.
46. *Constitution of Bosnia and Herzegovina*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?page\\_id=68220&lang=en](http://www.ohr.int/?page_id=68220&lang=en) (31. marec 2016).
47. Daalder, Hans. 1996. *The Netherlands: Still a Consociational Democracy?* Political Science Series 33: str. 3 – 18.
48. Daalder, Hans. 2011. *State formation, parties and democracy: studies in comparative European politics*. Colchester: ECRP Press
49. Demokratska fronta. 2013. *Manifest Demokratske fronte*. Dostopno prek: [http:// www. Demokratskafronta .ba/ index.php?lang=ba&sel=28](http://www.Demokratskafronta.ba/index.php?lang=ba&sel=28) (31. marec 2016).
50. Deveti dodatek Splošnega okvirnega dogovora o miru v Bosni in Hercegovini – *Annex 9 to the General framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?page\\_id=63267&lang=en](http://www.ohr.int/?page_id=63267&lang=en) (31. marec 2016).
51. Deseti dodatek Splošnega okvirnega dogovora o miru v Bosni in Hercegovini – *Annex 10 to the General framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?page\\_id=63269&lang=en](http://www.ohr.int/?page_id=63269&lang=en) (31. marec 2016).
52. Eriksen, Thomas Hyland. 1993. *Ethnicity and nationalism: anthropological perspectives*. London; Boulder, Colorado: Pluto Press.
53. Evropska Komisija. 2014. *Bosnia and Herzgovina progress report 2014*. Dostopno prek: [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/ key\\_documents/ 2014/ 20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2014/20141008-bosnia-and-herzegovina-progress-report_en.pdf) (31. marec 2016).
54. Evropska Komisija. 2015. *European Commision press relase: Stabilisation and Association Agreement with Bosnia and Herzegovina enters into force today*. Dostopno prek: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5086\\_en .htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5086_en.htm) (31. marec 2016).
55. Evropska komisija za demokracijo skozi pravo. 2005. *Opinion CLD-AD(2005)004 - e*. Dostopno preko: [http://www.venice.coe.int/ webforms/ documents/CDL-AD\(2005\)004-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2005)004-e.aspx) (31. marec 2016).

56. Evropsko sodišče za človekove pravice. 2009. *Judgement in the case of Sejdić – Finci vs. Bosnia and Herzegovina*. Dostopno prek: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-96491&filename=001-96491.pdf> (31. marec 2016).
57. Fena. 2014. *Delegate u Vijeće naroda birat će i odbornici*. Nezavisne novine, 17. november. Dostopno preko: <http://www.nezavisne.com/novosti/bih/Delegate-u-Vijece-naroda-RS-birace-i-odbornici/273483> (31. marec 2016).
58. --- 2015. *Blago smanjenje broja nezaposlenih u BiH*. Avaz.ba, 3. november. Dostopno prek: <http://www.avaz.ba/clanak/203385/blago-smanjenje-broja-nezaposlenih-u-bih?url=clanak/203385/blago-smanjenje-broja-nezaposlenih-u-bih> (31. marec 2016).
59. Galtung, Johan. 1990. *Cultural violence*. *Journal of peace research* 27 (3): 291–305.
60. Galtung, Johan. 1996. *Peace by peaceful means: Peace and conflict, Development and Civilization*. London: SAGE Publications.
61. Galtung, Johan. 2000. *Conflict transformation by peaceful means (The transcend method), participants' and trainers' manual*. Geneva: United Nations.
62. Galtung, Johan; Jacobsen, Carl G.; Fritjhof Brand Jacobsen, Kai. 2002. *Searching for peace: The Road to Transcend*. London: Pluto Press.
63. Geertz, Clifford. 1973. *The interpretation of cultures*. New York: Basic books.
64. Gellner, Ernest. 1983. *Nations and nationalism*. Oxford: Basil Blackwell.
65. Gurr, Ted Robert in Harff, Barbara. 1994. *Ethnic conflict in world politics*. Boulder; Oxford: Westview Press.
66. Grad, Anton in Škerlj, Ružena in Vitorovič, Nada. 1994. *Veliki angleško – slovenski slovar*. Ljubljana: DZS.
67. Gurr, Ted Robert. 2000. *People versus states: minorities at risk in the new century*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
68. Hobsbawm, E. J. 1993. *Nations and nationalism since 1780: programme, myth, reality*. Cambridge: Cambridge University Press.
69. Horowitz, Donald L. 1991. *A democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*. Berkley: University of California Press.
70. --- 2000. *Ethnic groups in conflict*. Berkley; Los Angeles; London: University of California Press.



71. Hrvatska demokratske zajednica Bosne i Hercegovine. 2015. *Programska deklaracija Hrvatske demokratske zajednice Bosne i Hercegovine*. Dostopno prek: [http://www.hdzbih.org/upload/tbl\\_dokumenti/statut\\_program\\_programska\\_deklaracija\\_51459.pdf](http://www.hdzbih.org/upload/tbl_dokumenti/statut_program_programska_deklaracija_51459.pdf) (31. marec 2016).
72. Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine 1990. 2016. *Programska deklaracija Hrvatske demokratske zajednice Bosne i Hercegovine 1990*. Dostopno prek: [http://www.hdz1990.org/?page\\_id=1035](http://www.hdz1990.org/?page_id=1035) (31. marec 2016).
73. International Crisis Group. 2002. *Izveštaj za Balkan 128: Provedba jednakopravnosti, odluka o konstitutivnosti naroda u BiH*. Dostopno prek: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/128\\_bosnia\\_constituent\\_people.pdf](http://www.crisisgroup.org/~/media/Files/europe/128_bosnia_constituent_people.pdf) (31. marec 2016).
74. --- 2007. *Europe report 180 - Ensuring Bosnia's future: A new international engagement strategy*. Dostopno prek: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/180\\_ensuring\\_bosnias\\_future.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/180_ensuring_bosnias_future.pdf) (31. marec 2016).
75. --- 2009. *Europe report 198: Bosnia's incomplete transition: between Dayton and Europe*. Dostopno prek: [http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/198\\_bosnias\\_incomplete\\_transition\\_between\\_dayton\\_and\\_europe.pdf](http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/198_bosnias_incomplete_transition_between_dayton_and_europe.pdf) (31. marec 2016).
76. --- 2010. *Europe report 209: Federation of Bosnia and Herzegovina, a parallel crisis*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/209%20Federation%20of%20Bosnia%20and%20Herzegovina%20---%20A%20Parallel%20Crisis.Pdf> (31. marec 2016).
77. --- 2011a. *Europe briefing 62 – Bosnia: State institutions under attack*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/B62%20Bosnia%20--%20State%20Institutions%20under%20Attack.pdf> (31. marec 2016).
78. --- 2011b. *Europe briefing 59: Bosnia, Europe's time to act*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/B59%20Bosnia%20--%20Europes%20Time%20to%20Act> (31. marec 2016)
79. --- 2011c. *Europe report 214: Bosnia, what does Republika Srpska want?*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/214%20Bosnia%20---%20What%20Does%20Republika%20SRPSKA%20Want.pdf> (31. marec 2016).

80. --- 2011c. *Europe briefing 59: Bosnia, Europe's time to act*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/B59%20Bosnia%20--%20Europes%20Time%20to%20Act> (31. marec 2016).
81. --- 2012. *Europe briefing 68: Bosnia's Gordian knot, constitutional reform*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/b068-bosnias-gordian-knot-constitutional-reform.pdf> (31. marec 2016).
82. --- 2014. *Europe report 232: Bosnia's future*. Dostopno prek: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/balkans/bosnia-herzegovina/232-bosnia-s-future.pdf> (31. marec 2016).
83. International Monetary Fund. 2015. *Country report 15/299 – Bosnia and Herzegovina*. Dostopno prek: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/cr/2015/cr15299.pdf> (31. marec 2016).
84. *Izborni zakon Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosna i Hercegovine 7/2014. Dostopno prek: [https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni\\_zakon\\_PRECISCENI\\_TEKST-bos.pdf](https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Izborni_zakon_PRECISCENI_TEKST-bos.pdf) (31. marec 2016).
85. Jenkins, Richard. 1997. *Rethinking ethnicity: arguments and explorations*. London, Thousand Oaks, New Delhi: SAGE Publications.
86. Kasapović, Mirjana. 2005. *Bosnia and Herzegovina: Consociational or Liberal Democracy*. *Politička misao* 42 (5): 2–30.
87. Kellas, James G. 1998. *The Politics of Nationalism and Ethnicity*, Hampshire; New York: Palgrave MacMillan.
88. Kristanović, Ivica. 2014. *Neslužbeni rezultati popisa: U BiH živi 553.000 Hrvata*. *Večernji list*, 17. januar. Dostopno preko: <http://www.vecernji.hr/hrvatska/nesluzbeni-rezultati-popisa-u-bih-ima-553-tisuce-hrvata-914468> (31. marec 2016).
89. Lehmbruch, Gerhard. 1969. *A non-competitive pattern of conflict management in liberal democracies: the case of Switzerland, Austria and Lebanon*. Dostopno preko: [https://www.academia.edu/4281857/A\\_noncompetitive\\_pattern\\_of\\_conflict\\_management\\_in\\_liberal\\_democracies\\_The\\_case\\_of\\_Switzerland\\_Austria\\_and\\_Lebanon](https://www.academia.edu/4281857/A_noncompetitive_pattern_of_conflict_management_in_liberal_democracies_The_case_of_Switzerland_Austria_and_Lebanon) (31. Marec 2016)
90. Lehmbruch, Gerhard. 1975. *Consociational democracy in the international system*. *European Journal of Political Research* 3 (4): 377–391.

91. Lijphart, Arend. 1969. *Consociational democracy*. *World Politics* 21 (2): 207-225.
92. --- 1992. *Demokracija u pluralnim društvima*. Zagreb: Globus.
93. --- 1994. *Electoral systems and party systems: A study of twenty – seven democracies, 1945 – 1990*. Oxford; New York: Oxford University Press.
94. --- 2003. *Modeli demokratije: Oblici i učinak vlade u trideset i šest zemalja*. Beograd: Službeni list SCG.
95. --- 2004. *Constitutional design for divided societies*. *Journal of democracy* 15 (2): 96 – 109. Dostopno prek: [http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/lijphart%20Constitutional\\_Design.pdf](http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/stm103%20articles/lijphart%20Constitutional_Design.pdf) (31. marec 2016).
96. McGarry, John in O'Leary, Brendan, ur. 1993. *The politics of ethnic conflict regulation: case studies of protracted ethnic conflict*. London; New York: Rutledge.
97. Montville, Joseph V., ur. 1990. *Conflict and peacemaking in multi-ethnic societies*. Toronto: Lexington books.
98. National democratic institute. 2009. *Bosnia – Herzegovina Democracy Assessment report*. Dostopno prek: [https://www.ndi.org/Bosnia\\_Herzegovina\\_Democracy\\_Assessment\\_Report\\_2009](https://www.ndi.org/Bosnia_Herzegovina_Democracy_Assessment_Report_2009) (31. marec 2016).
99. --- 2014. *Bosnia and Herzegovina's 2014 elections post-election analysis*. Dostopno prek: <https://www.ndi.org/node/22226> (31. marec 2016).
100. Newyorška načela - *Further Agreed Basic principles*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?ohr\\_archive=further-principles-new-york-26sept95&lang=en&print=pdf](http://www.ohr.int/?ohr_archive=further-principles-new-york-26sept95&lang=en&print=pdf) (31. marec 2016).
101. O'Flynn, Ian in Russel, David, ur. 2005. *Power sharing: New Challenges for Divided societies*. Ann Arbor; London: Pluto Press.
102. *Okvirni zakon o osnovnom i srednjem obrazovanju u Bosni i Hercegovini*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 18/2003. Dostopno prek: [http://www.mcp.gov.ba/org\\_jedinice/sektor\\_obrazovanja/dokumenti/zakoni/default.aspx?id=676&langTag=bs-BA](http://www.mcp.gov.ba/org_jedinice/sektor_obrazovanja/dokumenti/zakoni/default.aspx?id=676&langTag=bs-BA) (31. marec 2016).
103. Peace Implementation Council. 1997. *Sintra declaration*. Dostopno prek: <http://www.ohr.int/?p=54145&lang=en> (31. marec 2016).
104. --- 1998. *Bonn Conclusions*. Dostopno prek: <http://www.ohr.int/?p=54137&print=pdf> (31. marec 2016).

105. *Poslovnik Doma Naroda Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 27/2003. Dostopno preko: [http://www.parlamentfbih.gov.ba/hrv/dom\\_naroda/poslovnik/pdf/poslovnik.pdf](http://www.parlamentfbih.gov.ba/hrv/dom_naroda/poslovnik/pdf/poslovnik.pdf) (31. marec 2016).
106. *Poslovnik Predstavničkog doma Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 02/2008. Dostopno preko: <https://predstavnickidom-pfbih.gov.ba/bs/page.php?id=20> (31. marec 2016).
107. *Poslovnik Narode skupštine Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 31/2011. Dostopno prek: <http://www.narodnaskupstinars.net/?q=la/narodna-skup%C5%A1tina/poslovnik> (31. marec 2016).
108. *Poslovnik o radu vlade Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 79/2009. Dostopno preko: [http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/konstituiranje/hrv/POSLOVNIK%20o%20radu%20vlade%20hrv\\_novi.pdf](http://www.fbihvlada.gov.ba/pdf/konstituiranje/hrv/POSLOVNIK%20o%20radu%20vlade%20hrv_novi.pdf) (31. marec 2016).
109. *Poslovnik o radu Predsjedništva Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 3/2013 Dostopno prek: <http://www.Predsjednistvobih.ba/nadl/default.aspx?id=53745&langTag=bs-BA> (31. marec 2016).
110. *Poslovnik o radu Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 40/2010. Dostopno preko: <http://www.ustavnisudfbih.ba/hr/dokumenti/poslovnik.pdf> (31. marec 2016).
111. *Poslovnik Vijeća naroda Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 101/2010. Dostopno prek: [http://www.podaci.net/\\_gBiH/propis/Poslovnik\\_Vijeca\\_naroda/P-vnrsrp03v10A1-1134.html](http://www.podaci.net/_gBiH/propis/Poslovnik_Vijeca_naroda/P-vnrsrp03v10A1-1134.html) (31. marec 2016).
112. *Poslovnik o radu Ustavnog suda Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 92/2012. Dostopno preko: <http://www.ustavnisud.org/Doc.aspx?subcat=40&cat=11&id=14&lang=bos> (31. marec 2016).
113. *Pregled akata koji su bili razmatrani po proceduri za zaštitu vitalno interesa 1994-2015*. 2015. Dostopno preko: [http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom\\_naroda/bos/parlament/propisi/usvojeni\\_p\\_14\\_18/Pregled%20vitalni%20interes%201994\\_2015.pdf](http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/bos/parlament/propisi/usvojeni_p_14_18/Pregled%20vitalni%20interes%201994_2015.pdf) (31. marec 2016).
114. Ragin, Charles C. 1994. *Constructing social research: The unity and diversity of method*. Thousand Oaks; London; New Delhi: Pine Forge Press.

115. Ross, Marc Howard. 1993. *The management of conflict: interpretations and interests in comparative perspective*. New Haven; London: Yale University Press.
116. Rothman, Jay. 1992. *From confrontation to cooperation: resolving ethnic and regional conflict*. Newbury Park; London; New Delhi: Sage Publications.
117. Rudolph, Joseph. 2006. *Politics and ethnicity: a comparative study*. New York; Basingstoke: Palgrave Macmillan.
118. Sarajlić, Eldar. 2010. *Bosnian elections and Recurring Ethnonationalisms: The Ghost of the Nation state*. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe* 9 (2): 66 - 88.
119. *Sastanak medjuentitetske komisije za javne korporacije*. 2000. Dostopno prek: <http://www.ohr.int/?p=57224&print=pdf> (31. marec 2016).
120. *Sastav Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine u mandatu 2014-2018*. Dostopno preko: [http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom\\_naroda/bos/dom\\_naroda/organizacija/delegati.html](http://www.parlamentfbih.gov.ba/dom_naroda/bos/dom_naroda/organizacija/delegati.html) (31. marec 2016).
121. *Sastav vlade Federacije Bosne i Hercegovine*. 2016. Dostopno preko: <http://fbihvlada.gov.ba/bosanski/sastav%20vlade/> (31. marec 2016).
122. Savez nezavisnih socialdemokrata. 2016. *Politički program Saveza nezavisnih socialdemokrata*. Dostopno prek: [http://qwety.info/snsd-kostajnica/politicki Program .pdf](http://qwety.info/snsd-kostajnica/politicki%20Program.pdf) (15. februar 2016).
123. Savez za bolju budućnost. 2016. *Politika Saveza za bolju budućnost*. Dostopno prek: <http://sbb.ba/politika-sbb-a> (31. marec 2016).
124. Sebastian Aparicio, Sofia. 2009. *State building in deeply divided societies: Beyond Dayton in Bosnia*. Ann Arbour: Pro Quest. Dostopno preko: <http://etheses.lse.ac.uk/2356/1/U615305.pdf> (31. marec 2016).
125. Smith, Anthony D. 1998. *Nationalism and modernism: a critical survey of recent theories of nations and nationalism*. London; New York: Rutledge.
126. Social demokratska partija Bosne i Hercegovine. 2015. *Program Social demokratske partija Bosne i Hercegovine*. Dostopno prek: <http://sdp.ba/datoteke/uploads/PROGRAM-SDP-BIH.pdf> (31. marec 2016).
127. Sokolija, Mahir. 2015. *Rezultati popisa stanovništva*. Faktor.ba, 26. oktobar. Dostopno prek: <http://faktor.ba/stav-rezultati-popisa-stanovnistva-bosne-i-hercegovine-iz-2013-godine-bosnjaka-je-vise-od-pedeset-posto-infografika/> (31. marec 2016).

128. Splošni okvirni dogovor o miru v Bosni in Hercegovini z dodatki 1-12 – *General framework agreement for peace in Bosnia and Herzegovina with Annexes 1-12*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?page\\_id=1252&lang=en](http://www.ohr.int/?page_id=1252&lang=en) (31. marec 2016).
129. Srpska demokratska stranka. 2010. *Program Srpske demokratske stranke*. Dostopno prek: [http://www.sdsrs.com/dokumenti/Program\\_SDSeng.pdf](http://www.sdsrs.com/dokumenti/Program_SDSeng.pdf) (31. marec 2016).
130. *Statut općine Teslić*. Službeni glasnik općine Teslić 4/2014. Dostopno prek: [http://www.opstinaTeslic.com/index.php/sr/dokumenti1/cat\\_view/57-statut](http://www.opstinaTeslic.com/index.php/sr/dokumenti1/cat_view/57-statut) (31. marec 2016).
131. Steiner, Jurg. 1991. *European democracies*. New York: Longman Publishing group.
132. Stranka demokratske akcije. 2015. *Programska deklaracija stranke demokratske akcije*. Dostopno prek: <http://sda.ba/home/wp-content/uploads/2015/06/PROGRAMSKA-DEKLARACIJA-SDA.pdf> (31. marec 2016).
133. Stranka za Bosnu i Hercegovinu. 2016. *Programska orientacija Stranke za Bosnu i Hercegovinu*. Dostopno prek: <http://zabih.ba/programska-orientacija-stranke-za-bosnu-i-hercegovinu/> (31. marec 2016).
134. Ministarstvo kulture Republike Srpske. *Strategija razvoja kulture Republike Srpske*. 2009. Dostopno prek: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mpk/Servisi/Gradjani/Documents/Strategija%20razvoja%20kulture%20Republike%20Srpske%202010-2015.pdf> (31. marec 2016).
135. *Statut Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine 39/2009. Dostopno preko: [https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Statut\\_Brcko\\_distrikta\\_BiH.pdf](https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Statut_Brcko_distrikta_BiH.pdf) (31. marec 2016).
136. Svet Evrope. 2008. *Annex to the decision of the Council of Europe 2008/211/EC*. Dostopno prek: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008D0211> (31. marec 2016).
137. Trbić, Dženana, ur. 2007. *Obrazovanje u Bosni i Hercegovini: Čemu učimo djecu*. Sarajevo: Fond otvoreno društvo Bosna i Hercegovina. Dostopno prek: <http://www.erisee.org/downloads/2013/2/bh/Analysis%20of%20>

- teaching%20books%20for%20national%20subjects%202007%20BH.pdf (31. marec 2016).
138. Trnka, Kasim. 2009. *Specifičnost ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine: nastanak – realizacija – perspektive*. *Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law* 11: 45–71. Dostopno prek: <http://revus.revues.org/1102> (31. marec 2016).
139. United States Department of State. 2010. *International religious freedom report – Bosnia and Herzegovina*. Dostopno prek: <http://www.state.gov/j/drl/rls/irf/2010/148920.htm> (31. marec 2016).
140. --- 2014. *Bosnia and Herzegovina human rights report*. Dostopno preko: <http://www.state.gov/documents/organization/236718.pdf> (31. marec 2016).
141. *Uputstvo o postupku provedbe posrednih izbora zakonodavnih organa vlasti u BiH*. Službeni glasnik BiH 83/2010. Dostopno prek: [https://www.izbori.ba/Documents/Opci-Izbori-2010%5Cizbori-glasanje%5CPOSREDNI\\_IZBORI-UPUTSTVO-BOS.pdf](https://www.izbori.ba/Documents/Opci-Izbori-2010%5Cizbori-glasanje%5CPOSREDNI_IZBORI-UPUTSTVO-BOS.pdf) (31. marec 2016).
142. *Ustav Bosne i Hercegovine*. 2009. Dostopno prek: <http://www.ustavisud.ba/osnovni-akti/ustav/?title=preambula> (31. marec 2016).
143. *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovina 88/2008. Dostopno preko: [http://www.ustavisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav\\_precisceni\\_tekst.pdf](http://www.ustavisudfbih.ba/bs/dokumenti/ustav_precisceni_tekst.pdf) (31. Marec 2016).
144. *Ustav Republike Hrvatske*. Službeni glasnik Republike Hrvatske 05/2014. Dostopno prek: <http://www.zakon.hr/z/94/Ustav-Republike-Hrvatske> (31. marec 2016).
145. *Ustav Republike Srbije*. Službeni glasnik Republike Srbije 98/2006. Dostopno prek: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/70-100028/ustav-republike-srbije> (31. marec 2016).
146. *Ustav Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 115/2005. Dostopno prek: [http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1953:ustav-republike-srpske-sa-amandmanima&catid=50:osnove-ustavnog-sistema-bosne-i-hercegovine&Itemid=76&lang=en](http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=1953:ustav-republike-srpske-sa-amandmanima&catid=50:osnove-ustavnog-sistema-bosne-i-hercegovine&Itemid=76&lang=en) (31. marec 2016).
147. Ustavni sud Bosne i Hercegovine. *Djelomična odluka Ustavnog suda BiH U5/98-III*. 2000. Dostopno prek: <http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/pdf/Djelomicna-odluka-3.pdf> (31. marec 2016).

148. Ustavni sud Federacije Bosne i Hercegovine. 2014. *Obaveštenje za javnost*. Dostopno preko: <http://www.ustavnisudfbih.ba/bs/index.php> (31. marec 2016).
149. Ustavni sud Republike Srpske. 2005. *Obavještenje o nekim pojavama od interesa za ostvarivanje ustavnosti i zakonitosti*. Dostopno prek: <http://www.ustavnisud.org/Doc.aspx?cat=12&subcat=27&id=38&lang=hrv&tekst=106> (31. marec 2016).
150. --- 2012. *Odluka broj UV-2/12*. Dostopno prek: <http://www.ustavnisud.org/Odluke.aspx?cat=13&subcat=43&tip=2&lang=hrv&odluka=437&odldet=1618&str=1> (31. marec 2016).
151. *Ustav Unsko – Sanskog kantona*. Službeni glasnik Unsko-Sanskog kantona 1/2004. Dostopno preko: <http://vladausk.ba/dokumenti/ustav.pdf> (31. marec 2016).
152. Vermeulen, Hans in Govers, Cora, ur. 1996. *The anthropology of ethnicity: beyond ethnic groups and boundaries*. Amsterdam: Het Spinus.
153. Vijeće naroda Republike Srpske. 2011a. *Inicijativa broj 03.2-4-42/11*. Dostopno prek: [http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=165%3A2011-12-08-10-25-53&catid=1%3A2011-02-24-07-34-05&Itemid=4&lang=sr-lat](http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=165%3A2011-12-08-10-25-53&catid=1%3A2011-02-24-07-34-05&Itemid=4&lang=sr-lat) (31. marec 2016).
154. --- 2011b. *Inicijativa broj 03.2-5-82/11-1*. Dostopno preko: [http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=180%3A2012-01-12-13-00-24&catid=1%3A2011-02-24-07-34-05&Itemid=4&lang=sr-lat](http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=180%3A2012-01-12-13-00-24&catid=1%3A2011-02-24-07-34-05&Itemid=4&lang=sr-lat) (31. marec 2016).
155. --- 2016a. *Delegati kluba iz reda Hrvatskog naroda*. Dostopno preko: [http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6&Itemid=19&lang=sr-lat](http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=6&Itemid=19&lang=sr-lat) (31. marec 2016).
156. --- 2016b. *Delegati kluba iz reda ostalih naroda*. Dostopno preko: [http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=19&Itemid=24&lang=sr-lat](http://www.vijecenarodars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=19&Itemid=24&lang=sr-lat) (31. marec 2016).
157. Vijeće za državnu pomoć Bosne i Hercegovine. 2014. *Rješenje Vijeća za državnu pomoć Bosne in Hercegovine broj UP/I 07-26-1-10-3/14*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 97/2014. Dostopno prek: <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/sXohz4nh78h77P9qINH6E=> (31. marec 2016).



158. World Bank. 2016. *Bosnia and Herzegovina data*. Dostopno prek: <http://data.worldbank.org/country/bosnia-and-herzegovina> (31. marec 2016).
159. *Zakon Federacije Bosne i Hercegovine o javnim korporacijama osnovanim prema aneksu 9 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 18/2000. Dostopno prek: <http://www.fbihvlada.gov.ba/bosanski/zakoni/2000/zakoni/17%20b%20jav%20kor%20osnov%20prema%20anex.htm> (16. marec 2016).
160. *Zakon o budžetu institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 40/2015. Dostopno prek: <https://www.parlament.ba/sadržaj/zakonodavstvo/usvojeni/default.aspx?id=57037&langTag=bs-BA&pril=b> (31. marec 2016).
161. *Zakon o Centralnoj banci Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 76/2006. Dostopno prek: <http://cbbh.ba/index.php?id=14&lang=bs> (31. marec 2016).
162. *Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 29/2003. Dostopno preko: <http://www.fmup.gov.ba/bs/text.php?id=53> (31. marec 2016).
163. *Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 04/2012. Dostopno prek: [http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com\\_content&view=article&id=117&catid=36&Itemid=88](http://www.ads.gov.ba/v2/index.php?option=com_content&view=article&id=117&catid=36&Itemid=88) (31. marec 2016).
164. *Zakon o graničnoj policiji Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 59/2009. Dostopno prek: [https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_granicnoj\\_policiji\\_BiH.pdf](https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_granicnoj_policiji_BiH.pdf) (31. marec 2016).
165. *Zakon o kulturi Kantona Središnja Bosna*. Službene novine Kantona Središnja Bosna 13/2006. Dostopno prek: <http://www.mozks-ksb.ba/Dokumenti/OpciDokumenti/Zakon%20o%20kulturi.pdf> (31. marec 2016).
166. *Zakon o ministarstvima Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 33/2004. Dostopno prek: <http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/muls/PAO/Documents/ZAKON%20O%20MINISTARSTVIMA.pdf> (31. marec 2016).
167. *Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u Brčko Distriktu Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Brčko Distrikta 37/2008. Dostopno prek: <http://skupstinabd.ba/3-zakon/ba/Zakon%20o%20obrazovanju>

- %20u%20osnovnim %20i%20srednjim%20s--kolama/000%2010-08%20  
 Zakon %20o% 20obrazovanju% 20u%20osnovnim %20i%20srednjim %20  
 skolama%20Brc--ko%20Distrikta%20BiH.pdf (31. marec 2016).
168. *Zakon o odbrani Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 88/2005. Dostopno prek: <http://www.mod.gov.ba/files/file/zakoni/Zakon-o-odbrani-bs.pdf> (31. marec 2016).
169. *Zakon o osnovnom obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 74/2008. Dostopno prek: [http://www.djeca.rs.ba/uploaded/Zakon\\_o\\_osnovnom\\_obrazovanju.pdf](http://www.djeca.rs.ba/uploaded/Zakon_o_osnovnom_obrazovanju.pdf) (31. marec 2016).
170. *Zakon o osnovnom odgoju i obrazovanju Kantona Sarajevo*. Službene novine Kantona Sarajevo 10/2004. Dostopno prek: [http://mon.ks.gov.ba/sites/mon.ks.gov.ba/files/Zakon%20o%20osnovnom%2010\\_04.pdf](http://mon.ks.gov.ba/sites/mon.ks.gov.ba/files/Zakon%20o%20osnovnom%2010_04.pdf) (31. marec 2016).
171. *Zakon o policijskim službenicima Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 27/2005. Dostopno preko: <http://www.fmup.gov.ba/files/file/zakoni/17bos.pdf> (31. marec 2016).
172. *Zakon o policijskim službenicima Republike Srpske*. Službeni glasnik RepublikeSrpske 20/2014. Dostopno prek:[http://www.mup.vladars.net/zakoni/rs\\_cir/ZAKON%20O%20POLICIJSKIM%20SLUZBENICIMA%20\(Sluzbeni%20glasnik% 20RS,%20broj :% 2020 .14\).pdf](http://www.mup.vladars.net/zakoni/rs_cir/ZAKON%20O%20POLICIJSKIM%20SLUZBENICIMA%20(Sluzbeni%20glasnik% 20RS,%20broj :% 2020 .14).pdf) (31. marec 2016).
173. *Zakon o postupku pred ustavnim sudom Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 37/2003. Dostopno preko: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-postupku-pred-Ustavnim-sudom-FBiH.pdf> (31. marec 2016).
174. *Zakon o sistemu indirektnog oporezivanja*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 32/2013. Dostopno prek: [http://www.uino.gov.ba/download/Dokumenti/Dokumenti/ bos/Propisi/ Zakon\\_o\\_sistemu\\_indirektnog\\_oporezivanja.pdf](http://www.uino.gov.ba/download/Dokumenti/Dokumenti/ bos/Propisi/ Zakon_o_sistemu_indirektnog_oporezivanja.pdf) (31. marec 2016).
175. *Zakon o slobodi vjere i pravnom položaju crkava i vjerskih zajednica u Bosni i Hercegovini*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 05/2004, Dostopno prek: <http://www.mpr.gov.ba/biblioteka/zakoni/bs/ZAKON %20o% 20slobodi% 20vjere.pdf> (31. marec 2016).

176. *Zakon o srednjem obrazovanju i vaspitanju Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 33/2014. Dostopno prek: [http://pravosudje.ba/vstv/faces/docservlet?p\\_id\\_doc=18426](http://pravosudje.ba/vstv/faces/docservlet?p_id_doc=18426) (31. marec 2016).
177. *Zakon o srednjem obrazovanju Unsko – Sanskog kantona*. Službeni glasnik Unsko – Sanskog kantona 4/2012. Dostopno prek: [http://skupstinausk.ba/Sluzbeni/SI\\_gl\\_br\\_17.pdf](http://skupstinausk.ba/Sluzbeni/SI_gl_br_17.pdf) (31. marec 2016).
178. *Zakon o sudovima Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 52/2014. Dostopno preko: <https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon-o-sudovima-u-FBiH.pdf> (31. marec 2016).
179. *Zakon o sudovima Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 32/2012. Dostopno prek: [https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon\\_o\\_sudovima\\_RS\\_Integralni\\_tekst.pdf](https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_sudovima_RS_Integralni_tekst.pdf) (31. marec 2016).
180. *Zakon o sudu Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 32/2007. Dostopno prek: [http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Zakon\\_o\\_Sudu\\_BiH\\_-\\_precisceni\\_tekst\[1\].pdf](http://www.tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Zakon_o_Sudu_BiH_-_precisceni_tekst[1].pdf) (31. marec 2016).
181. *Zakon o tužilaštvu Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 49/2009. Dostopno prek: [http://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Zakon\\_o\\_Tuzilastvu\\_BiH\\_precisceni\\_tekst\\_49\\_09\\_bos.pdf](http://tuzilastvobih.gov.ba/files/docs/Zakon_o_Tuzilastvu_BiH_precisceni_tekst_49_09_bos.pdf) (31. marec 2016).
182. *Zakon o tužilaštvu Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 37/2006. Dostopno prek: [http://rt-rs.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet;jsessionid=6d9b6d0b3312c2f7272a5cf95e855d0bef56d9ae75482e8e75ce8ab39e83894.e34TbxyRbNiRb40LchiNbxyTchmSe0?p\\_id\\_doc=4963](http://rt-rs.pravosudje.ba/vstv/faces/pdfservlet;jsessionid=6d9b6d0b3312c2f7272a5cf95e855d0bef56d9ae75482e8e75ce8ab39e83894.e34TbxyRbNiRb40LchiNbxyTchmSe0?p_id_doc=4963) (31. marec 2016).
183. *Zakon o Ustavnom sudu Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 104/2011. Dostopno prek: <http://www.ustavnisud.org/Doc.aspx?subcat=40&cat=11&id=14&lang=bos> (31. marec 2016).
184. *Zakon o Vijeću ministra Bosne i Hercegovine*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 24/2008. Dostopno prek: <https://www.izbori.ba/documents/documents/zakoni/pozvm110508.pdf> (31. marec 2016).
185. *Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 73/2010. Dostopno prek: [http://www.vub.edu.ba/dokumenti/dok\\_menu/1.pdf](http://www.vub.edu.ba/dokumenti/dok_menu/1.pdf) (31. marec 2016).

186. *Zakon o visokom obrazovanju Srednjobosanskog kantona*. Službene novine Srednjobosanskog kantona 4/2013. Dostopno prek: <http://hea.gov.ba/Dokumenti/Zakoni-propisi/?id=4035> (31. marec 2016).
187. *Zakon o Vladi Federacije Bosne i Hercegovine*. Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 8/2006. Dostopno preko: <http://drzavni-ispit.foto55.com/download/02%20b%20ZAKON%20O%20VLADI%20FBiH.pdf> (31. marec 2016).
188. *Zakon o Vladi Republike Srpske*. Službeni glasnik Republike Srpske 118/2008. Dostopno prek: [http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/Zakon\\_o\\_Vladi\\_RS.pdf](http://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mirl/Documents/Zakon_o_Vladi_RS.pdf) (31. marec 2016).
189. *Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina*. Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 12/2003. Dostopno prek: <http://bhric.ba/dokumenti/BHS%202%20Zakon%20o%20manjinama.pdf> (31. marec 2016).
190. *Zakon Republike Srpske o javnim korporacija osnovanim prema aneksu 9 Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini*. Službeni glasnik Republike Srpske 18/1999. Dostopno prek: [http://www.podaci.net/\\_gBiH/propis/Zakon\\_o\\_javnim/Z-jkoao03v9918.html](http://www.podaci.net/_gBiH/propis/Zakon_o_javnim/Z-jkoao03v9918.html) (31. marec 2016).
191. Zavod za programiranje razvoja Federacije Bosne i Hercegovine. 2002. *Analiza promjena u strukturi stanovništva Federacije Bosne i Hercegovine*. Dostopno preko: [http://www.fzzpr.gov.ba/download/doc/analiza\\_promjena\\_u\\_strukturi\\_stanovnistva\\_u\\_FBiH.pdf/3a78228dc7ad1a0aef01776ac57b763c.pdf](http://www.fzzpr.gov.ba/download/doc/analiza_promjena_u_strukturi_stanovnistva_u_FBiH.pdf/3a78228dc7ad1a0aef01776ac57b763c.pdf) (31. marec 2016).
192. Ženevska načela - *Agreed Basic Principles*. 1995. Dostopno prek: [http://www.ohr.int/?ohr\\_archive=ohr-principles-geneva-8-sept-95lang=en&print=pdf](http://www.ohr.int/?ohr_archive=ohr-principles-geneva-8-sept-95lang=en&print=pdf) (31. marec 2016).