



Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Reforma izbornog zakonodavstva Bosne i Hercegovine

Cvitković, Ivan

2021-05-27

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

<https://bastina.anubih.ba/items/29f6c794-7dd1-436f-93f1-ff60a549da0b>

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

<https://bastina.anubih.ba/>

Kratka istorija konstitutivnosti u BiH¹

Žarko Papić

Politički analitičar,
Institut za bolju i humaniju inkluziju
zpapic@ibhi.ba

Sažetak: Ravnopravnost Bošnjaka, Hrvata i Srba i građana osnova je Bosne i Hercegovine, njihove zajedničke nedjeljive domovine.

Nacionalna ravnopravnost je ostvarivanje kolektivnih ljudskih prava. Konstitutivnost je ustavni mehanizam kojim se ona ostvaruje.

Nužan je dogovor, nema većine i manjine niti preglasavanja. Ustavni mehanizmi kojim se obezbjeđuje konstitutivnost moraju se modifikovati. Time će e spriječiti blokada institucija. Ukidanje konstitutivnosti i tzv. građanskog principa „jedan čovjek jedan glas“ destabilizuje zemlju.

Ključne riječi: nacija, nacionalna ravnopravnost, konstitutivnost, ljudska prava, građani

Uvod

„Ko kontroliše prošlost, kontroliše sadašnjost. Ko kontroliše sadašnjost, kontroliše budućnost“ (Orvel 1984).

Istorija Bosne i Hercegovine je istorija pokušaja njene podjele i odbrane njene cjelovitosti. Danas to ima nove „moderne“ oblike, ali priroda nacionalizma se ne mijenja. Nismo jedinstveno društvo već multinacionalno, te moramo graditi jedinstvo u razlikama. Svaki pokušaj, politika, ideologija da se BiH „odbrani“ prostim ukidanjem razlika, „vraćanjem“ nacija u etničke zajednice te uvođenjem političkih manjina i većina umjesto nacionalne ravnopravnosti, put je u podjelu.

Zaboravljanje istorije, opšte i naše, nije puko neznanje već postaje instrument ideološke i političke manipulacije. Proizvodnja istorijske laži, šireći se, postaje svijest ljudi i tako neznanje postaje moć (opet Orvel 1984). Zato par opštih mjesta.

Rodno mjesto nacije i građanskog društva je isto, propast feudalizma i razvoj kapitalizma. Riječ je o paralelnim i međuzavisnim procesima ukidanja

¹ Dio rada je prethodno objavljen kao novinsko priopćenje na portalu www.prometej.ba i www.ivanlovrenovic.com, 14. 4. 2021. godine.

feudalnih granica stvaranjem novih teritorijalnih cjelina i oslobođenjem podanika koji postaju građani. Etničke, feudalne, zajednice koje povezuje jezik, vjera, narodni običaji i začeci kulture, bez ikakve mogućnosti artikulacije interesa ili subjektiviteta razvijaju se u novi istorijski tip zajednice, nacije. Subjektivitet nacije počiva na oslobođenim građanima, te demokratija polako krči sebi put uz padove, izuzetke, sopstvene protivrječnosti.

Nacija je okvir u kojem se razvija građansko društvo da bi tek polovinom prošlog vijeka sa ljudskim pravima, bila otvorena mogućnost njegovog transnacionalnog, globalnog razvoja.

U jednonacionalnim državama sve, manje više, funkcioniše. Problem postoji u višenacionalnim državama koje se, ili raspadaju obzirom na dominaciju najveće ili bar pokušajem dominacije (Sovjetski Savez, Čehoslovačka, Jugoslavija) ili se nalazi unutrašnje rješenje za nacionalnu ravnopravnost (Belgija, Švajcarska).

Nacija je istorijska kategorija te nove istorijske okolnosti mijenjaju i sam karakter društvenih zajednica, te „ukidaju“ ili modifikuju neke tradicionalne odrednice nacije. Proces globalizacije, ekonomske, institucionalne, političke, otvorio je mogućnosti prevladavanja tradicionalnih odrednica nacije kao što je suverenitet. Sam proces globalizacije te „njen“ institucionalni mehanizam je protivrječan. Vođen „tržišnim fundamentalizmom“ otvorio je prostor dominaciji najrazvijenijih te obnavljao stare i stvarao nove podjele svijeta. Otpor dominaciji javlja se povratkom na tradicionalne odrednice nacije uz politički populizam suverenista. Ključni, istorijski problem ostao je isti, održavanje neravnopravnosti u svim međunarodnim odnosima.

Nacija niti je apsolutna niti je vječita, određuje je priroda unutrašnjih društvenih odnosa i opštih, međunarodnih odnosa. Ravnopravnost nacija, ekonomska, politička i pravna, uslov je procesa „odumiranja“ klasičnih odrednica nacija.

Proces formiranja nacija na Balkanu je istorijski kasnio i dešavao se sa raspadom dvije višenacionalne imperije. Sa formiranjem SFR Jugoslavije dobile su jedan, zajednički državni okvir. Razbila ga je agresivna politika pokušaja srpske dominacije, na srpski odgovorili su drugi nacionalizmi i želja drugih da se odbrane. Krvavi rasplet značio je nove države, a nacije su ostale „razbacane“ u više država. Sve balkanske nacije su autohtone kao cjeline makar u različitim državama, većinski dio Bošnjaka je u BiH, dijelovi su u Srbiji i Crnoj Gori ali nikom, bar za sada, ne pada na pamet da govori o srbijanskim Bošnjacima, crnogorskim ili bosanskohercegovačkim Bošnjacima.

U korpusu ljudskih prava naglašen značaj imaju kolektivna ljudska prava. Individualna i kolektivna ljudska prava nisu suprotstavljena, nisu ni nacija i građansko društvo ako je riječ o demokratiji i ravnopravnosti. Problem rađa unutrašnja protivrječnost multinacionalnih društava kada nove ili stare “klase moći” nacionalnim sukobima guše unutrašnju demokratiju i ravnopravnost da bi sačuvali ili proširili moć. Nacionalizam ima klasnu osnovu te su demokratizacija, socijalna i pravna država i nacionalna ravnopravnost jedini alat njegovog eliminisanja.

Borba za nacionalnu ravnopravnost u BiH

Politička borba za cjelovitu BiH u vrijeme Drugog svjetskog rata u okviru antifašističkog pokreta bila je paralelna borbi za nacionalnu ravnopravnost sva tri naroda i građana. Institucionalizacija BiH tražila je i institucionalizaciju ravnopravnosti.

Prvo zasjedanje ZAVNOBiH-a u Mrkonjić Gradu (25. 11. 1943) politički je odredilo da „Bosna i Hercegovina nije ni srpska ni hrvatska ni muslimanska već je i srpska i hrvatska i muslimanska“. Jednako je važno da se Muslimani po prvi put tretiraju kao nacija i to ravnopravna nacija drugim. Time se definiše otpor podjeli BiH prisutan od Kraljevine do NDH i Ravnogorske strategije.

ZAVNOBiH je antifastičko odbijanje fašističkim politikama podjele BiH. Osnova toga, uslov bez kojeg ne bi bilo moguće, je nacionalna ravnopravnost. Veliki korak naprijed u tom pravcu je Drugo zasjedanje ZAVNOBiH-a u Sanskom Mostu (30. 6. 1944), usvajanje dokumenta „Deklaracija o pravima građana BiH“ sa 13 tačaka kojima se ustanovljavaju ljudska prava u budućoj federalnoj jedinici BiH. To je prvi moderni dokument o ljudskim pravima, pune četiri godine prije „Deklaracije o ljudskim pravima Ujedinjenih nacija“ (10. 12. 1948) što će istorije razvoja ljudskih prava pisane u velikim zemljama Zapada uporno ignorisati. Ali ipak, politički gledano „rodno mjesto“ modernog shvatanja ljudskih prava je Sanski Most, mali grad u srcu antifašističke Bosne i Hercegovine.

AVNOJ je 29. 11. 1943. usvojio sve zaključke i odluke ZAVNOBiH-a i time im dao unutrašnji i spoljni legalitet. Pretenzije na BiH unutar rukovodstva KPJ od strane srpskih komunista su odbijene ali će ostati „zamrznute“ da bi se povremeno „odmrzavale“ unutar KP/SK i Srbije i Hrvatske tokom socijalističkog perioda i BiH i Jugoslavije.

Prvi član Deklaracije o pravima građana BiH sjajno definiše međuzavisnost koja je garant opstojnosti BiH “Ravnopravnost Srba, Hrvata i Muslimana Bosne i Hercegovine koja je njihova zajednička i nedjeljiva domovina”.

Socijalistički period razvoja BiH karakteriše borba za praksu nacionalne ravnopravnosti, kroz nacionalni balans kadrova na funkcijama u izvršnoj i zakonodavnoj vlasti, te strukturi partijskih organa i predstavnika BiH u saveznim organima. Mehanizam kojim je to realizovano bio je jednopartijski sistem KP/SK BiH te nije bilo potrebe to utvrđivati u Ustavu. Izbori kadrova su bili partijski a ne demokratski u društvenom smislu, ali su obezbjeđivali nacionalnu političku ravnopravnost što jeste jedan od oblika demokratije.

Ostvarivanje pune nacionalne ravnopravnosti u BiH kao i njene pune ravnopravnosti kao jedne od republika Jugoslavije bio je paralelan proces, a išao je sporo uz niz otpora prihvatanja njene državnosti. Tako, naprimjer, šesta baklja koja simbolizuje republike u grbu DF Jugoslavije unijeta je tek 1952. godine simbolizujući BiH ravnopravnost sa više godina zakašnjenja. Tek sa zvaničnim priznanjem Muslimana kao nacije početkom sedamdesetih godina prošlog vijeka otvorio se put punoj ravnopravnosti, i institucionalno i u praksi a ne samo politički.

Ustav BiH iz 1974. zaokružuje taj proces „Socijalistička republika Bosna i Hercegovina je sekularna i demokratska država ravnopravnih građana, naroda Bosne i Hercegovine - Muslimana, Srba i Hrvata i pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive.“

Konstitutivnost - od Ustava BiH do (ne)realizacije

Raspad SFR Jugoslavije, rat protiv BiH uz agresiju susjeda, potpuno su promijenili istorijske okolnosti i ugrozili mogućnosti nacionalne ravnopravnosti. Koliko je tačno da su dva aktera unutar BiH de facto težili njenoj podjeli, toliko je tačno da u novim dejtonskim okolnostima njima ne može “oduzeti” pravo na ravnopravnost da bi zemlja ostala „nedjeljiva i zajednička“ za šta je bio ZAVNOBiH u gorim, ratnim uslovima sa agresijom „djelitelja“. U novim uslovima višepartijskog sistema i političkih posljedica rata sa „nacionalizmom zatrovanom demokratijom“ moralo se Ustavom institucionalizovati, operacionalizovati, ravnopravnost. Odatle pojam i termin konstitutivnost.

Konstitutivnost je ustavni oblik garantovanja nacionalne ravnopravnosti, ravnopravnost je sadržaj, a konstitutivnost je način, forma ostvarivanja tog sadržaja. Forma ostvarivanja ravnopravnosti zavisi od istorijskih specifičnosti višenacionalnih zemalja. U BiH od Mrkonjić Grada ta se forma mijenjala

od „bratstva i jedinstva“ u ratnim i poratnim uslovima, do partijske politike ravnopravne zastupljenosti kadrova u svim političkim, kasnije i privrednim i društvenim strukturama. To nije bilo savršeno, ali je blokiralo širenje nacionalizma i obezbijedilo razvoj zemlje. Nova forma, konstitutivnost takođe, u nizu operativnih ustavnih odredbi u Federaciji BiH i Republici Srpskoj traži korekcije na osnovu iskustva, prakse i problema koji postoje. Kritika konstitutivnosti ne razlikuje formu od sadržaja, te bi zbog nedostataka forme ukinula i sam sadržaj, nacionalnu ravnopravnost.

Kritika se na iznenađujući način zasniva na potpunom neznanju ili namjernom zanemarivanju istorije BiH. Dobar primjer je obrazloženje odluke Suda za ljudska prava u Strazburu u slučaju Zornić koja ispravnu odluku, koja se tiče forme, obrazlaže pogrešno osuđujući samu konstitutivnost. Konstitutivnost, dakle oblik nacionalne ravnopravnosti, vezuje se za rat “priroda tog sukoba bila je takva da je bilo neophodno pristati na ‘konstitutivne narode’ kako bi se sačuvao mir“. Da li je moguće da naš član tog suda ne zna istoriju sopstvene zemlje ili...?

Dejtonskim Ustavom BiH (Aneks 4) u preambulu se definiše BiH „Bošnjaci, Hrvati i Srbi kao konstitutivni narodi u zajednici sa ostalim građanima Bosne i Hercegovine ovim uređuju Ustav Bosne i Hercegovine“. Dakle, određuju karakter zemlje i osnove njenog unutrašnjeg uređenja, dakle oni su ustavotvorni što je jedini korektan prevod i shvatanje konstitutivnosti. Besmislenost polemika oko prevoda sa engleskog jezika jeste smiješna, ali pokazuje „friziranje“ prevoda u svrhu političkih ciljeva. Nije stvar u tome da li dijelovi (entiteti) određuju cjelinu ili cjelina (država) formira dijelove, već u karakteru Ustava koji garantuje nacionalnu ravnopravnost.

Stvarni problem bio je u tome što je konstitutivnost bila institucionalizovana samo na nivou BiH. Osnovni cilj bio je, i ostaje, da se onemogući preglasavanje bilo kojeg od konstitutivnih naroda. To i jeste sadržaj institucionalne zaštite političke ravnopravnosti kao osnove svih aspekata nacionalne ravnopravnosti. Niko nije ni manjina ni većina već su jednaki u odlučivanju. Taj oblik pozitivne diskriminacije u svijetu i Evropi se s pravom smatra dostignućem demokratije i ljudskih prava.

Sasvim je druga tema zloupotreba nekih od operativnih oblika, mehanizama, realizacije konstitutivnosti na nivou BiH kroz blokade institucija i diskriminaciju građana.

U ustavima oba entiteta nije postojala nikakva odrednica o konstitutivnosti tri naroda niti njena institucionalizacija. Konsekventno tome, svi oblici diskriminacije konstitutivnih manjinskih naroda bili su prisutni. Prvi korak

u rješavanju tog problema došao je iz Srpskog Građanskog Vijeća 1997. u Sarajevu. Formiran je Savjet za strateška pitanja djelovanja SGV-a u čijem su članstvu bili između ostalih, Ljuba Berberović, Čedo Kapor, Dragutin Kosovac, Miro Lazović, Obrad Piljak, Mićo Rakić, Vlastimir Mijović, Nikola Kovač, a moja malenkost je izabrana za predsjednika. Želeći ostvarivanje ravnopravnosti na području cijele zemlje, a ne samo na nivou predstavničkih tijela same države, Savjet je u aprilu te godine pripremio „Deklaraciju o ljudskim pravima na političku i nacionalnu ravnopravnost“. U junu te godine Četvrta skupština građana srpske nacionalnosti usvojila je Deklaraciju te uputila inicijativu Parlamentu Federacije BiH i Narodnoj skupštini Republike Srpske za usklađivanje entitetskih ustava sa Ustavom BiH i prijedlogom amandmana o konstitutivnosti u tim ustavima. Reakcije na Deklaraciju i inicijativu bile su različite, u Republici Srpskoj je ignorisana a u Federaciji BiH je kritikovana kao otvaranje „novog srpskog pitanja“ u BiH uz primjetno izbjegavanje javne rasprave čak i od članaova SGV-a. Sa druge strane, Deklaraciju su prihvatili i podržali, VKBI, Krug 99 i HNV. Predstavnički dom Parlamenta Federacije BiH je u decembru 1997. prihvatio Deklaraciju uz oštro protivljenje predstavnika HDZ-a. Tražena je podrška od međunarodnog faktora, poslana su pisma i Deklaracija Klintonu, Jeljcinu, Širaku, Bleru i svim međunarodnim organizacijama u BiH. Nije bilo nikakve reakcije izuzev M. Štajnera zamjenika Visokog predstavnika, koji je Deklaraciju javno podržavao. Vremenom, Deklaracija je zaboravljena sve do početka 2000-tih.

Predsjednik Predsjedništva BiH, Alija Izetbegović, 2001. je Ustavnom sudu BiH uputio apelaciju sa 14 zahtjeva o ustavnosti u raznim oblastima. Između ostalog i prijedlog amandmana na ustave Federacije BiH i Republike Srpske na osnovu Deklaracije SGV-a kojima se obezbjeđuje konstitutivnost u entitetima. Ustavni sud je nakon višednevne rasprave usvojio prijedlog. Protiv su bile sudije iz srpskog i hrvatskog naroda, a Za sudije iz bošnjačkog naroda i strane sudije, tj. 5 Za i 4 protiv. OHR, sa novim Visokim Predstavnikom V. Petričem, je pripremio konkretne amandmane na ustave Federacije BiH i Republike Srpske. Parlament Federacije BiH ih je usvojio, a Narodna skupština tek na direktni pritisak Petriča u kasnim noćnim satima.

Katoni/županije u Federaciji BiH vremenom su uskladili svoje ustave u kontekstu konstitutivnosti, Kantonu Sarajevo je trebalo više od 10 godina, na primjer. kantoni/županije sa hrvatskom većinom nikada nisu uskladili svoje ustave, tako da u njima ustavna ravnopravnost naroda ne postoji. Obzirom na naše najgore običaje to ne smeta HDZ-u, vladajućoj partiji u tim kantonima/županijama, da traži konstitutivnost na nivou Federacije BiH. To je dobra

ilustracija manipulativnog tumačenja samog principa konstitutivnosti kao sredstva za jačanje vlasti nacionalnih partija.

Istovremeno u stvarnom životu puna ravnopravnost, tj. praksa konstitutivnosti, ne postoji bez obzira na usklađene ili neusklađene ustave kantona/županija u Federaciji BiH. Umjesto nje „ravnopravnost“ se nalazi u političkim dogovorima i koalicijama, te simbolima, pa je vijest da je Hrvat postao premijer Vlade Kantona Sarajevo. U Republici Srpskoj situacija je još gora, Bošnjaci i Hrvati mogu simbolično ući u organe vlasti samo preko vladajuće partije dok narod živi u situaciji „konstitutivne manjine“ sa diskriminacijom u raznim oblicima. Na teritoriji BiH prema posljednjem popisu stanovništva preko pola miliona građana su „konstitutivne manjine“, žive na teritorijama gdje su manjina što je blizu 15% stanovništva. Na nivou BiH i njenih institucija nacionalna zastupljenost kroz duple mehanizme zaštite od preglasavanja i njihovu potpunu birokratizaciju vodi blokadama i neefikasnosti.

Stvarni problem BiH nije ustavna odredba o konstitutivnosti kao alata za ostvarivanje nacionalne ravnopravnosti već odsustvo njene realizacije ili formalizacija i simbolizacija njene primjene te političke manipulacije i blokade nacionalnih partija. Preciznije, problem je u društvenom karakteru tzv. nacionalnih partija koje to nisu. Riječ je o političkom organizovanju nacionalnih oligarhija, o političkom „kišobranu“ za prvobitnu akumulaciju kapitala naših tajkuna koji nemaju, niti žele da imaju, veze sa interesima građana „svoje“ nacije. Njima je nacionalni interes samo politička zloupotreba za održavanje moći a ne polazište za dogovor i traženje zajedničkih održivih rješenja za sve interese, čime se ostvaruje nacionalna i građanska ravnopravnost. Ni najbolji ustav ne bi funkcionisao sa ovakvim vladajućim partijama kao što bi i postojeći ustav uz sve nesavršenosti funkcionisao sa drugačijim karakterom partija.

Kritika kritike konstitutivnosti

Najozbiljnija i najopasnija „kritika“ konstitutivnosti je njeno nesprovođenje u praksi društvenog života, održavanje nacionalne neravnopravnosti. To stanje je trajno, od rata do danas. Posljednjih godina to se stanje nastoji ideološki i politički artikulirati kroz nekoliko važnih odrednica, sa mogućim najgorim posljedicama po „zajedničku i nedjeljivu“ BiH.

U tom kontekstu javlja se, i politički artikuliše, zahtjev za ukidanje konstitutivnosti naroda u ustavima i traže izmjene ustava i izbornog zakonodavstva sa uvođenjem principa „jedan čovjek jedan glas“. Zahtjevi se „argumentišu“ demokratijom građanskog društva i EU standardima.

Politički i ideološki zastupnici „građanizma“ ili ne znaju ili ne žele da znaju osnovne stvari o građanskom društvu i njegovom razvoju te o neprihvatljivosti njegove redukcije na pomenuti „princip“. Vrijednosti i standardi savremenog građanskog društva usmjerene su upravo na korekcije i dopune izbornih rezultata gdje svako ima svoj glas. Odatle pozitivna diskriminacija za manjine da bi im se omogućilo učešće u vlasti bez obzira na broj glasova, odbrana kolektivnih ljudskih prava u svim međunarodnim dokumentima, razvoj participativne demokratije i organizacija civilnog društva, koja treba da koriguje i kontroliše izborne pobjednike i smjenjivost izabranih osoba kroz demokratske mehanizme zakonodavnih tijela bez obzira na rezultate izbora. Dakle, legitimitet se ne dobija sam i isključivo legalnošću izbora već legitimitetom političke prakse, njenom opravdanošću, izabranog predstavnika. Tako je naprimjer legitimitet legalnog predsjednika Trampa dva puta osporen u Kongresu i Senatu SAD te je tražena njegova smjena zbog ugrožavanja demokratije u zemlji. Konačno je o tome odlučivalo 100 članova Senata, mada je na izborima 2016. dobio preko 70 miliona glasova. Uz sve navedene vrijednosti građanskog društva smjenjivost dužnosnika u BiH čini mi se veoma važnom i temu legitimiteta treba vidjeti u tom svijetlu.

Vrlo direktna posljedica ukidanja konstitutivnosti i izbora po konačnom i jedinom modelu „jedan čovjek jedan glas“ manjinske konstitutivne narode vraćaju u poziciju nacionalne manjine sa pravom na vjeru, jezik i sopstvenu kulturu ali bez političkog subjektiviteta tj. uticaja.

Naša beskrajna lakoća površnosti teme konstitutivnosti, izbora i činjenice da jednog člana Predsjedništva iz reda jednog naroda de facto izaberu glasači iz drugog naroda, problem vidi samo kao HDZ-ovu želju za vlašću. Ta želja je očigledna ali nije odlučujuća za temu, ne može se biti protiv konstitutivnosti jer smo, opravdano, protiv HDZ-a. Tema ukidanja konstitutivnosti u Federaciji BiH otvara hrvatsko nacionalno pitanje sa izvjesnom internacionalizacijom ne samo iz Republike Hrvatske, a već sada je veoma ojačala HDZ uz gašenje političkog pluralizma u Hrvata u BiH.

Pozivanje na standarde i praksu EU u ovoj oblasti drugi je oblik beskrajne lakoće površnosti, ovaj put birokratske. Standardi EU ne mogu se shvaćati dogmatski bar zato što Brisel nije Moskva iz staljinističkog perioda, a EU nije Kominternu. Svi standardi EU, demokratski, ekonomski, socijalni, veoma su važni i trebaju se prihvatiti uz poštovanje specifičnosti i istorije svake zemlje. Uz namjerne istorijske asocijacije, svaka zemlja ima pravo na „specifičan put u Evropsku uniju“. Dogmatizam u EU kada je riječ o velikim temama ne postoji, pa nikome ne pada na pamet da dovede u pitanje sa stanovišta

demokratskih standarda činjenicu da je funkcija šefa države u nekim članicama EU nasljedna jer su monarhije, naprimjer Belgija i Holandija. Kraljevima i kraljicama je „opis radnog mjesta“ isti kao, naprimjer predsjedniku Njemačke ili Austrije.

Kritika konstitutivnosti kao „sovjetskog modela“ ne zna ništa o istoriji nacionalnog pitanja u bivšim carskim imperijama, niti o borbi za nacionalno oslobođenje i ravnopravnost narodnooslobodilačkog pokreta Afrike i Azije. U konačnici negira autentičnost ZAVNOBiH-a i antifašizma u našoj zemlji.

U našoj poplavi nacionalizama te brutalnoj nacionalističkoj prošlosti nije teško razumjeti normalnu želju ljudi da žive bez nacija i podjela, da svi budu jednaki bez straha i u sigurnosti za budućnost. Ali nije nacija, nacionalna ravnopravnost, te ni sama konstitutivnost proizvođač svega suprotnog našim željama. Manipulatori tim željama, svoje vlasti radi, ukidaju osnove zajedničke i nedjeljive nam domovine. Sa prljavom vodom žele da izbace dijete.

Kako stvari realno izgledaju pokazuje praksa nacionalne ravnopravnosti u Republici Srpskoj. Konstitutivnost je potpuno formalizovana i ima jednopartijski karakter kada je riječ o sastavu organa vlasti. U praksi drugih institucija i u društvenom životu Bošnjaka i Hrvata ravnopravnost ne postoji. Ustavne odredbe o konstitutivnosti međutim, daju osnove za pravnu i političku borbu za ravnopravnost kroz Vijeće naroda Narodne skupštine, te mogućnost direktnog obraćanja Ustavnom sudu BiH.

Krajem februara najavljen je ustavni preokret u Republici Srpskoj. Predsjednik SNSD-a i predsjedavajući Predsjedništva BiH, M. Dodik, najavio je povratak na Ustav Republike Srpske iz 1992. pogrešno ga nazivajući dejtonskim, te referendum o tome. Ocijenio je da je taj ustav pretrpio nekoliko „neustavnih izmjena koje je izvršio bivši Visoki predstavnik Wolfgang Petrič“, te da je „ustavni akt nešto što moramo da dogradimo, osavremenimo i da u svakom slučaju prilagodimo današnjem vremenu“. Petričevi amandmani, kao što smo vidjeli, odnosili su se na konstitutivnost. Njihovim ukidanjem Bošnjaci i Hrvati u Republici Srpskoj gube i formalnu ravnopravnost, ukida se Vijeće Naroda, nacionalna zastupljenost u izvršnim organima i rukovodstvu Narodne skupštine itd. Konkretnije rečeno uvodi se građanski princip, „jedan čovjek jedan glas“, a Bošnjaci i Hrvati uživat će blagodeti ostvarenih EU standarda bez konstitutivnosti. Ovo je dobar primjer kako bi stvari izgledale i u Federaciji BiH sa „građanizacijom“ izbora. Ostaje nedoumica zašto Ž. Komšić, politički promotor ukidanja konstitutivnosti, ne čestita kolegi Dodiku na uvođenju građanske demokratije u skoro pola zemlje a Bošnjacima i Hrvatima povratak na 1992.

Protivrječnosti Ustava - Šta da se radi?

Nacionalno i građansko nisu suprotstavljeni sve dok su društveni odnosi demokratski, te vlast zastupa interes i nacionalne ravnopravnosti i ravnopravnosti građana. Te dvije ravnopravnosti mogu se u punoj mjeri ostvariti samo zajedno i istovremeno.

U drugim realnim društvenim odnosima i nacija i građanska „demokracija“ samo su ideološki instrument za autoritarne, nedemokratske odnose, te u višenacionalnim državama služe kao okvir za konflikte i jačanje opisanog karaktera vlasti u svakoj naciji.

Mi smo ovaj drugi slučaj gdje ideološki proizveden sudar nacionalnog i građanskog čuva pozicije oligarhijski strukturiranim „nacionalnim“ partijama, krupnog kapitala i političkog monopola dobitnika prvobitne akumulacije.

Ustav BiH i ustavi entiteta zahtjevaju kritičku analizu sa tog stanovišta, preciznije da li otvaraju mogućnost odbrane nacionalnog interesa tako da otvaraju prostor nacionalnim partijama za homogenizaciju sopstvene nacije a protiv demokratije u njoj. Blokade institucija, izborne zloupotrebe i prevare, gušenje opozicija samo su javni oblik i posljedica. Riječ je o protivrječnosti ustavnog sistema koja ne prepoznaje i nema mehanizme rješavanja u osnovi društvenih uzroka nacionalnih „sukoba“.

Zbog toga neophodna promjena dijelova ustava za polazišta mora imati političku ravnopravnost nacija u okviru koje niko neće biti ni manjina ni većina što se obezbjeđuje konstitutivnošću.

Istovremeno, mehanizmi zaštite i realizacije ravnopravnosti ne smiju postati generator uzurpacije od strane nacionalnih partija a izbori moraju biti stvarno demokratski. Začarani krug političkih blokada može se razbiti samo smanjivanjem prostora nacionalnim partijama.

Paradoksalno je, ali put za efikasnije ustavno uređenje nije ustavna materija. Riječ je o integritetu izbora, o alarmantno važnoj potrebi da se izbornom zakonodavstvo reformiše u pogledu tehnike i prakse izbornog procesa, o elektronskoj kontroli biračkih spiskova, elektronskom glasanju, video nadzoru biračkih odbora i brojanja glasova te o promjeni sastava biračkih odbora koje treba da čine nezavisni članovi predstavnici civilnog društva, itd. Time bi vladajuće nacionalne partije gubile veliki dio moći a jednako važno smanjio bi se prostor korupciji i nepotizmu, partijskom ili privatnom. Otvorile bi se mogućnosti demokratizacije u društvu i institucijama sistema.

Omogućavanje vanrednih izbora u slučajevima nefunkcionisanja izabrane vlasti (parlamenti, vlada) uslov je za demokratizaciju političkog života i posljedično za smanjivanje monopola nacionalnih partija na vlasti.

Izborni zakon se mora mijenjati ne samo zbog presuda Suda za ljudska prava u Strazburu već zbog nas samih. U Federaciji BiH na sceni su dva ista koncepta izbora za Dom naroda Federacije BiH, nejednako „bodovanje“ vrijednosti glasa kao prijedlog HDZ-a i stanje koje bi SDA zadržala. U prvom slučaju glas Hrvata u Sarajevu gdje Hrvati nisu većina vrijedio bi višestruko manje nego u Širokom Brijegu gdje su većina. U drugom slučaju isto sa rezultatom u korist SDA, glas 26 Hrvata u BPK koliko ih ima vrijedi jednako kao više hiljada glasova u kantonima sa hrvatskom većinom.

Presuda Ustavnog suda BiH iz 2017. po apelaciji Bože Ljubića ukida odredbu da svaki kanton bira po najmanje jednog predstavnika u Klub bilo koje nacije u Dom naroda u Federaciji BiH. Problem međutim nije riješen, zato što pristup toj temi od strane HDZ i SDA nema veze sa demokratizacijom izbora već sa „potrebom“ da svako bira „svoje“ Hrvate. Dakle riječ je o zadržavanju i jačanju političke moći a ne o demokratizaciji izbora u Dom naroda.

Važnije je stanovište koje traži implementaciju presude Suda za ljudska prava iz Strazbura po apelaciji Sejdić-Finci kojom se traži omogućavanje svima, dakle, i ostalim građanima, puno aktivno i pasivno pravo glasa i izbora te sa tim u vezi, po apelacijama Pilav, Zornić, Pudarić i...

Konstitutivnost nije teritorijalno ograničena pa to ne smije biti ni u izbornom procesu. Rješenje je jednostavno, Pilav sa prebivalištem u Republici Srpskoj može se kandidovati za člana Predsjedništva BiH iz reda bošnjačkog naroda nezavisno od toga što se izbor vrši na teritoriji Federacije BiH, a Bošnjaci iz Republike Srpske mogu glasati za bošnjačkog člana Predsjedništva. Tehnički problemi sa glasačkim listićima i brojanjem glasova samo su tehnički. Isto treba da važi za ostale apelacije, Pudarić, Zornić...

Po istom pristupu Sejdić ili Finci mogu se kandidovati u Federaciji BiH ili Republici Srpskoj za člana Predsjedništva BiH. Ako dobiju najviše glasova u Republici Srpskoj oni su izabrani nezavisno o nacionalnoj pripadnosti jer je za njih glasala većina izbornog tijela koju čine Srbi. U Federaciji BiH su izabrani ako dobiju najviše glasova ili su drugi po broju glasova a drugi član predsjedništva je iz reda bošnjačkog ili hrvatskog naroda zavisno od broja glasova. U doglednoj budućnosti nije realan izbor nit u jednom od pomenutih slučajeva ali se na nivou principa obezbjeđuje veza građanskog i nacionalnog predstavljanja, te otvara proces građanskog izbora.

Nadležnost Doma naroda u Federaciji BiH treba racionalizovati. Ako ne mogu biti identične nadležnostima Zastupničkog doma na mogu se niti reducirati na nadležnosti Vijeća naroda u Republici Srpskoj bar zato što je nacionalna struktura u Federaciji BiH drugačija i zato što asimetrija u ovom slučaju potiče iz Vašingtonskog sporazuma na koji se naslonio dejtonski. Dakle ne može se nacionalni interes svesti na etničke karakteristike te ih štititi. Sa druge strane besmisleno je dupliranje glasanja o svakoj odluci Zastupničkog doma, te nadležnosti Doma naroda treba racionalizovati i smanjiti.

Veći su problem nadležnosti Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH jer su neracionalno i pogrešno definisane i sa stanovišta demokratskog odlučivanja i nacionalnog interesa. Već u Predstavničkom domu postoje ustavni mehanizmi (entitetsko glasanje) zaštite nacionalnog interesa, spriječavanja preglasavanja. Dupliranje glasanja po svakoj tački dnevnog reda potpuno je besmisleno. Nadležnosti Doma naroda BiH treba svesti na ono što je stvarni nacionalni interes i što traži konsenzus kao što su budžet BiH, članstvo u međunarodnim organizacijama, izbor Savjeta ministara, itd.

Nužan uslov demokratizacije rada Doma naroda BiH je povećanje broja članova svakog kluba, sadašnjih 5 članova je vrijeđanje demokratije, umanjuje mogućnosti različitih mišljenja u okviru jednog kluba a omogućuje lako ovladavanje klubom od strane vodećih nacionalnih partija. Umjesto 5 članova svaki klub treba da ima bar 15 članova čime će se smanjiti monopolisanje stavova kluba pa time i „nacionalnog interesa“ od strane nacionalnih partija.

Smjenjivost izabranih dužnosnika jedna je od osnovnih vrijednosti demokratije i građanskog društva, posebno onih na najvišim funkcijama. U nas ne postoji mogućnost demokratske smjene u periodu između izbora, naprimjer članova Predsjedništva BiH. A bivša smjenjivanja od strane OHR-a pokazala su se potpuno kontraproduktivnim. Dio ovoga je i ograničavanje trajanja mandata članova predsjedništva na ukupno dva mandata. Ustav omogućava sadašnju situaciju u kojoj član predsjedništva „troši“ treći mandat (12 godina), a moguć je i četvrti što je šesnaest godina.

Time bi se izašlo iz začaranog kruga odnosa legaliteta i legitimiteta. Legitimitet se stiče legalnošću izbora po važećem izbornom zakonu, legitimitet, međutim, nije jednom za svagda obezbijeđen. Legitimnost znači opravdanost nečijeg izbora što se ocjenjuje političkom praksom izabranog člana Predsjedništva. Pisac Ustava BiH logično je smatrao da će član Predsjedništva „iz reda hrvatskog naroda“ zastupati i interese naroda iz kojeg dolazi a ne suprotno. Da nije tako ne bi imali tročlano Predsjedništvo. Koliko god nije politički dobro što je član iz reda Hrvata izabran većinski bošnjačkim glasovima

jer je to omogućilo HDZ-ovu monopolizaciju nacionalnih interesa Hrvata i njegovo „jednopartijsko“ jačanje, toliko je to bilo legitiman izbor. Koncept koji promovirše taj Član iz reda Hrvata sa druge strane, njegov legitimitet dovodi u pitanje u potpunosti. Preciznije, ukidanje konstitutivnosti i izbori na principu „jedan čovjek jedan glas“ manjinski konstitutivni narod, Hrvate, dovodi u status nacionalne manjine, ukida njihovu političku ravnopravnost u 6 kantona i na nivou Federacije BiH gdje su manjina. Demokratski, „građanski“, izabrana većina u Parlamentu Federacije BiH mogla bi mijenjati nadležnosti kantona/županija, zakone, itd. nezavisno od interesa manjinskog naroda. Time se, ukidaju njihova kolektivna ljudska prava što svakako nije u njihovom interesu. Zloupotreba tog interesa od strane HDZ-a ne smije zanemariti suštinu problema.

Odgovor kritičara konstitutivnosti na prethodno je da će građani, Bošnjaci birati po političkom programu a ne svoju nacionalnost. Teorijski moguće, i ima primjera u razvijenim demokratijama (engleski stanovnici Londona za gradonačelnika izabrali ne-Engleza). Istovremeno, historijska iskustva dokažu univerzalnu potrebu pozitivne diskriminacije i političke zaštite manjina u izbornom procesu. Uz to postoje samo konkretno-historijske situacije a ne lijepa historijska sjećanja.

U našoj zemlji, politički pluralizam se „mjeri“ brojem političkih partija što je pogrešno. O bitnim pitanjima odnosa u BiH, unitarizam ili decentralizacija, ili bilo koji aspekt nacionalnog pitanja, opozicija i pozicija u Republici Srpskoj imaju isti stav. Jednako kao i na političkoj sceni kod hrvatskog naroda. Kod Bošnjaka je slično, opozicija i pozicija se uzajamno napadaju brojnim aferama na liniji ko je lopov (korupcija, nepotizam, itd.) a ko nije. To jeste važno, ali u ideološke razlike ulaze samo SDP i Naša stranka, istina vrlo stidljivo i gušeni „probosanskim blokom“ i turbo-patriotizmom. Stoga je jedina realna mogućnost „londonskog scenarija“ u nas, da „član“ predizbornim programom i aktivnostima bude fokusiran na opšte, političke i ideološke interese većinske nacije, i njene političke elite, Bošnjaka u FBiH. To se direktno pokazalo na izborima za Predsjedništvo BiH 2018. Iz takvog predizbornog programa, logično je i konsekventno razvijen program za ukidanje konstitutivnosti i „jedan čovjek jedan glas“ jer u konačnici to znači vlast većinskog naroda. To „prokletstvo većinske nacije“ pokazalo se kao generator raspada ex Jugoslavije, preciznije srpska politička i intelektualna „elita“ većinom je htjela da materijalizuje u sopstvenu vlast i hegemoniju, na štetu i Srba i svih drugih naroda.

Možemo stvar postaviti i drugačije, koncept člana iz reda Hrvata ukida kolektivna ljudska prava preko 500 000 građana BiH, mogu biti i Eskimi ali su opet građani čime se jednako dovodi u pitanje legitimitet izabranog člana Predsjedništva. Sada u kontekstu standarda građanskog društva.

U ovom kontekstu i na prethodnim primjerima legitimitet se mora „vratiti kući“ stvarnom značenju. Legalno izabrani dužnosnik ako ne opravdava svojom političkom praksom sopstveni izbor, gubi legitimitet i treba da bude demokratski smijenjen (vidi SAD/Tramp primjer). Ista je situacija sa mnogim drugim ugrožavanjima suvereniteta zemlje (pozivi na disoluciju itd.), što su razlozi za gubitak legitimiteta onih koji su se zakleli na Ustav BiH. Uvođenje smjenjivosti izbornih dužnosnika važno je za demokratizaciju zemlje, a sam mehanizam smjenjivanja odgovornost je zakonodavnih organa.

Sve pomenuto djeluje utopijski, tačno je da nije moguće dok su na vlasti nacionalne partije koje predstavljaju oligarhijske interese a ne interese građana koji „stanuju“ u svim našim nacijama. Sve dok se tema jačanja jedinstva u zemlji i nacionalne ravnopravnosti ne osloni na društveni i socijalni interes. Interes siromašnih i obespravljenih Srba, Bošnjaka i Hrvata i svih ostalih je jedinstven, da budu bogatiji i jednaki pred zakonom. Sa druge strane interes tajkuna Srba, Bošnjaka, Hrvata je takođe jedinstven, da dalje koriste političku vlast za dalju akumulaciju svojih kapitala na račun „svojih“ Srba, Bošnjaka i Hrvata. Ta su dva socijalna interesa stvarno suprotstavljena za razliku od suprotstavljanja apstraktnih nacionalnih interesa koji služe gušenju artikulacije socijalnih, za sve nacionalnosti zajedničkih, interesa.

Sinteza nacionalnog i građanskog moguća je samo transnacionalnim, socijalnim oslobađanjem ljudi od nepravde, siromaštva i nejednakosti. Stoga BiH može odbraniti samo socijaldemokratski projekt, konkretan i precizan rad sa ljudima i za ljude, a ne „salonska Twitter politika“.

Puna nacionalna ravnopravnost i njena ustavna zaštita kroz konstitutivnost uslov su da se nacije oslobode svojih „gazda“ i otvore izgradnji jedinstva u razlikama.

Sve drugo je nova desnica balkanskog tipa, a ukidanje konstitutivnosti daje snagu separatizmu i direktno ugrožava cjelovitost BiH.

A Brief History of Constitutivity in BiH

Summary

The equality of Bosniaks, Croats and Serbs and citizens is the basis of Bosnia and Herzegovina, their common and indivisible homeland.

National equality is the realization of collective human rights. Constitutivity is the constitutional mechanism by which it is realized.

There is no majority and minority nor re-vote but an agreement is needed. Constitutional mechanisms to ensure constitutivity must be modified. This will prevent the blockage of institutions.

Abolition of constitutivity and so-called civic principle of „one man one vote“ destabilizes the country.

Key words: nation, national equality, constitutivity, human rights, citizens