

Maj 2023.

Länderbericht



Predstavništvo Fondacije Konrad Adenauer u Bosni i Hercegovini

Formiranje vlasti u BiH kroz nove koalicije...

Nove stranke na vlasti

Sven Petke, Jan Petzke

208 dana nakon izbora održanih 02. oktobra 2022. je formirana vlast u Bosni i Hercegovini (BiH) na državnom nivou i u entitetima, Federaciji Bosne i Hercegovine (FBiH) i Republici Srpskoj (RS). I dok je proces uspostave vlasti na državnom nivou i u RS-u protekao bez poteškoća, visoki predstavnik Christian Schmidt je nakon izmjena Izbornog zakona koje su donesene navečer na dan izbora morao ponovo iskoristiti tzv. "bonske ovlasti" kako bi okončao zastoj pri imenovanju premijera i Vlade FBiH.

Birači su 02. oktobra 2022. izabrali članove tročlanog Predsjedništva, Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, predsjednika i Narodnu skupštinu entiteta Republika Srpska i Dom naroda Parlamenta FBiH, kao i skupštine deset kantona entiteta FBiH i Brčko distrikta. Novi članovi Predsjedništva su Denis Bećirović (Socijaldemokratska partija BiH – SDP), Željko Komšić (Demokratska fronta – DF) i Željka Cvijanović (Savez nezavisnih socijaldemokrata – SNSD). Bećirović i Cvijanović su po prvi put izabrani za članove Predsjedništva. Izbor Doma naroda Parlamenta FBiH je uslijedio tek nakon izbora za skupštine 10 kantona. Na to su se odnosile izmjene Izbornog zakona koje je nametnuo visoki predstavnik.

Državno uređenje u skladu sa Dejtonskim mirovnim sporazumom

Bh. građani i građanke su 02. oktobra 2022. po osmi put direktno birali članove Predsjedništva i po deveti put parlamente. U BiH postoji ukupno 14 nivoa vlasti i parlamenata, tako da se za političke pozicije kandidiralo ukupno 7,258 žena i muškaraca. Državno uređenje ove zemlje Zapadnog Balkana se zasniva na Dejtonskom mirovnim sporazumu. Mirovnim sporazumom je zvanično okončan rat u BiH koji je trajao od 1992. do 1995. godine. Posljedica istog je federalno uređenje države i poslijeratno društvo obilježeno etničkim podjelama čak 30 godina nakon kraja rata koje utiču na političku svakodnevicu i otežavaju reforme.

Na čelu države se nalazi tročlano Predsjedništvo koje uključuje po jednog predstavnika tri konstitutivna naroda, Bošnjaka, Hrvata i Srba. Vladu na državnom nivou čini Vijeće ministara koje se sastoji od devet ministara i jednog predsjedavajućeg. Stvarna moć državnih institucija je, međutim, ograničena na mali broj nadležnosti, kao što je vanjska politika. Dodatne nadležnosti imaju entiteti, Republika Srpska (RS), u kojoj pretežno žive Srbi (80%), te Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH), koja je podijeljena na deset kantona i u kojoj pretežno žive Bošnjaci i Hrvati.

Na koje institucije i nivoe su se odnosili izbori?

Na državnom nivou su birani Predsjedništvo i jedan od domova Parlamentarne skupštine. U entitetu Republika Srpska su birani predsjednik i Narodna skupština. U entitetu Federacija Bosne i Hercegovine je biran jedan od domova Parlamenta i skupštine 10 kantona. U Brčko distriktu, koji ima samoupravu, su građani i građanke mogli da odluče za koji entitet će glasati.

Ko je birao?

Broj građana i građanki sa pravom glasa (oko 3,37 miliona) se neznatno povećao u odnosu na izbore iz 2018. godine za oko 13,000 osoba. Ovaj broj je veći od stvarnog broja stanovnika u BiH. I državljani BiH koji žive u inostranstvu često imaju pravo glasa. Usljed velike stope emigracije, oko dva miliona ljudi iz BiH žive i rade u inostranstvu. Samo u Njemačkoj je u 2022. godini živjelo preko 210,000 Bosanaca i Hercegovaca. Prema podacima Centralne izborne komisije izlaznost je iznosila 51,5%. Time se nastavlja trend njenog smanjenja (2018.: 54,03%; 2014.: 54,47%).

Rezultat izbora i uspostavljanje vlade

Svi rezultati direktnih izbora održanih 02. oktobra 2022. su na pregledan način izlistani i moguće im je pristupiti na web stranici Centralne izborne komisije BiH.

Novoizabrano Predsjedništvo čine Denis Bećirović, Željko Komšić i Željka Cvijanović. Bećirović (SDP) je izabran za bošnjačkog člana Predsjedništva i pri tome je porazio svog konkurenta, Bakira Izetbegovića, predsjednika Stranke demokratske akcije (SDA) i sina nekadašnjeg predsjednika zemlje, Alije Izetbegovića, sa više od 100,000 glasova prednosti. Time se na ovoj poziciji nakon 12 godina više ne nalazi član SDA. Kandidatkinja Hrvatske demokratske zajednice BiH (HDZ BiH), Borjana Krišto, je osvojila veliki broj glasova, ali je Željko Komšić, predsjednik Demokratske fronte (DF), uspio ostati na poziciji hrvatskog člana Predsjedništva. Po prvi put je izabrana žena za člana Predsjedništva – Željka Cvijanović, koja je, kao i njen prethodnik Milorad Dodik, članica Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), stranke koja je do 2012. godine je bila članica Socijalističke internacionale. Predsjedništvo BiH čine predstavnici tri konstitutivna naroda.

Formiranje vlasti na državnom nivou je uslijedilo već u januaru, oko dva i po mjeseca nakon izbora. Vladu čini nova koalicija. SDA po prvi put nakon 20 godina nije više na vlasti, ali je zastupljena sa osam članova u Zastupničkom domu. Vlast čine HDZ BiH, SNSD i šest stranaka "Osmorke", skupine bošnjačkih i građanskih stranaka. Ova politička koalicija nije bez konflikata. Prve nesuglasice su se pojavile već u vezi sa usvajanjem Zakona o državnoj imovini od strane Narodne skupštine RS u Banja Luci.[8]

Federacija Bosne i Hercegovine

Usljed federalne podjele moći i većeg broja stanovništva u FBiH u odnosu na RS, FBiH čini značajan centar moći u Bosni i Hercegovini. Visoki predstavnik Christian Schmidt je 27. aprila 2023. prekinuo blokadu formiranja vlasti. Potpredsjednik FBiH, Refik Lendo, je odbijao da prizna predloženu vladu, obzirom da ona nije uključivala SDA. Intenzivna potraga za rješenjem konflikta nije dovela do okončanja blokade. Ni jasni zahtjevi međunarodne zajednice bh. političarima u cilju poštivanja demokratskih procesa i obaveza nisu doveli do rješenja.

Podjela pozicija je sada slijedeća: Lidija Bradara iz HDZ BiH je predsjednica FBiH, Igor Stojanović (SDP) i, već pomenuti Refik Lendo (SDA) su potpredsjednici. Premijer kojeg je izabrao Parlament je Nermin Nikšić, predsjednik Socijaldemokratske stranke (SDP).

Treba pomenuti da je zadnja Vlada FBiH izabrana 2014. godine. Usljed političke blokade 2018. godine nije došlo do formiranja nove vlade, tako da je premijer Fadil Novalić (SDA) pomoću "tehničkog mandata" ostao na vlasti.

Republika Srpska

U entitetu u kojem pretežno žive Srbi je Milorad Dodik izabran za predsjednika. On je i u periodu od 2010. do 2018. obnašao ovu funkciju. Tokom protekle četiri godine je bio srpski član Predsjedništva i bio je prisutan u medijskim natpisima zbog brojnih najava o odcjepljenju i prividno prijateljskog odnosa sa ruskim predsjednikom Putinom. Centralna izborna komisija je Dodikovu zvaničnu pobjedu na izborima kao predsjednika RS proglasila tek 27. oktobra 2022., obzirom da je opozicija iznijela opravdane optužbe za izbornu prevaru protiv Dodika. Kandidatkinja opozicije je bila Jelena Trivić, tadašnja zamjenica predsjednika Partije demokratskog progresa (PDP). Ona je malom razlikom (43%) izgubila u odnosu na Dodika (47%).

Nekadašnja predsjednica RS je bila Željka Cvijanović, sadašnja srpska članica Predsjedništva. Time su Cvijanovića i Dodik nakon izbora u oktobru 2022. zamijenili uloge. Pozicija predsjednika RS sa sobom nosi samo ograničenu moć i ovlasti. Na čelu Vlade RS se nalazi premijer Radovan Višković (SNSD), kojeg je imenovao Dodik. Ministarske pozicije se dodjeljuju u skladu sa etničkom pripadnošću, tako da 16 ministarskih pozicija dijele osam Srba, pet Bošnjaka i tri Hrvata.

Predsjednik Narodne skupštine Republike Srpske u Banja Luci je Nenad Stevandić. Krajem februara ove godine je zajedno sa još tri predstavnika otputovao u Rusiju, ali je naglasio da se radi o putovanju koje nije vezano za rusku agresiju na Ukrajinu. Ministar vanjskih poslova BiH, Elmedin Konaković, je na ovu izjavu reagirao sa nepovjerenjem.

Posmatranje izbora

Kao i tokom ranijih izbora, Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju (OSCE) je koristila posmatračice izbora. Njima su podršku pružale delegacije različitih međunarodnih partnerskih institucija, uključujući i predstavnike Parlamenta EU. Posmatrači su, između ostalog, posmatrali registraciju birača i kandidata i brojanje glasova ne samo tokom samog izbornog dana, već i tokom izborne kampanje. U završnom izvještaju OSCE-a koji je objavljen 02. februara 2023. se pominju izbori koji su općenito održani u skladu sa demokratskim principima. Međutim, predmet kritike je popis kandidata prema etničkoj pripadnosti i prebivalištu. Kandidati za pozicije predsjednika na državnom i entitetskom nivou se moraju izjasniti kao pripadnici jednog od tri konstitutivna naroda i imati prebivalište u odgovarajućem entitetu kako bi se mogli kandidirati za ovu poziciju. Pored toga je istaknuto da su žene i dalje nedovoljno zastupljene pri izborima za odgovarajuće pozicije, bez obzira na obaveznu kvotu od 40% žena na državnom i entitetskom nivou.

Uloga visokog predstavnika

Ured visokog predstavnika (OHR) su uspostavile Ujedinjene nacije (UN) 1995. godine kako bi nadzirao provedbu Dejtonskog mirovnog sporazuma. Ovlaštenja OHR-a se pri tome ne odnose na izmjene sporazuma.

Tokom prethodnih izbora i formiranja vlasti nakon tih izbora, visoki predstavnik Christian Schmidt je imao posebnu ulogu. Dana 06. jula 2022. je donio odluku kojom je osigurao provedbu izbora 02. oktobra 2022. Schmidt je upotrebom "bonskih ovlasti" osigurao sredstva za održavanje izbora 02. oktobra 2022. Pri tome se radilo o iznosu od 6,5 miliona EUR. Prethodno je alokacija finansijskih sredstava višestruko blokirana u okviru Vijeća ministara BiH iz političkih razloga. Time je postojala stvarna opasnost da se izbori ne održe na zakonski predviđeni dan.

Izmjene Izbornog zakona i Ustava FBiH koje je nametnuo Christian Schmidt nakon održavanja izbora treba posmatrati na objektivan način. Neki Schmidtovo djelovanje nazivaju "nedemokratskim", obzirom da je njegova odluka objavljena nakon zatvaranja izbornih mjesta. Međutim, Schmidtova odluka de facto nema retroaktivno dejstvo na izbore od 02. oktobra 2022., obzirom da se reforma Izbornog zakona odnosi samo na Dom naroda Parlamenta FBiH koji su kasnije izabrale skupštine kantona. U ovom domu su zastupljena sva tri konstitutivna naroda BiH. Ključni cilj reforme je bilo sprečavanje blokada u FBiH koja je i inače obilježena političkim zastojem. Još jedan cilj je definiranje broja zastupnika u Domu naroda iz pojedinačnih kantona proporcionalno sa etničkom pripadnošću njihovog stanovništva.

Izmjene Izbornog zakona su i u Njemačkoj dovele do rasprava o Uredu visokog predstavnika. U jednom članku Frankfurter Allgemeine Zeitung Michael Martens upućuje na legitimnost ove funkcije.

Izgleđi

Uspješno formiranje Vlade FBiH je osnova za političku funkcionalnost cjelokupne Bosne i Hercegovine. Politička funkcionalnost je potrebna za provedbu ukupno 14 reformskih uslova koje je Evropska komisija definirala za ovu zemlju kandidata još prije više godina.

I razvoj demografske situacije zahtijeva političko djelovanje. Tako stručnjak za demografska pitanja, Aleksandar Čavić, objašnjava da se prema optimističnim procjenama očekuje da će do 2070. oko 1,56 miliona osoba, od kojih je više od 40% starije od 65 godina, živjeti u BiH. Ove cifre ukazuju na to da će se broj stanovnika smanjiti za pola, uz istovremeno starenje tokom dolazećih godina. Izazovi za društvo, privredu, a posebno funkcioniranje države, su uočljivi već sada. Broj učenika i učenica se značajno smanjio u brojnim dijelovima zemlje. Također vlada nedostatak kvalificirane radne snage u privredi.

Izbori u BiH su održani 2022. godine, a Vijeće EU je BiH zvanično proglasilo zemljom kandidatom 15. decembra 2022. Brojne najave o odcjepljenju RS-a od ostatka države su obilježile sliku o Bosni i Hercegovini u inostranstvu. Tako, na primjer, dr. Armina Galijaš iz Centra za južnoevropske studije Univerziteta u Grazu ovu retoriku vidi kao "dio političke igre" koja je prisutna već godinama. Nacionalističke izjave također donose glasove. Potencijal za nasilje u zemlji je nizak od kraja rata 1995. godine. "Svjestan sam određenog rizika, ali ne smatram da trenutno postoji opasnost da će do njega doći", izjavio je visoki predstavnik Christian Schmidt u intervjuu za Wiener Zeitung početkom marta 2023. na pitanje da li novi rat u zemlji predstavlja stvarnu opasnost. Rastuće tenzije u BiH koje se često pominju u inostranstvu se stoga mogu posmatrati uz određenu dozu smirenosti.

Od avgusta 2022. operativni kontigent Oružanih snaga Savezne Republike Njemačke učestvuje u mirovnoj operaciji EUFOR Althea Evropske unije u Bosni i Hercegovini. Pri tome su njemački vojnici i vojnkinje dio štaba u Sarajevu. Pored toga također postoje dva tima za vezu i posmatranje u operativnom području koji također kontaktiraju sa stanovništvom.

Agresija Rusije na Ukrajinu je također imala posljedice u Bosni i Hercegovini – političke i ekonomske. U tom kontekstu posebno treba pomenuti Milorada Dodika. Tako je Dodik, na primjer, u septembru 2022. podržao tzv. "referendume" u okupiranim dijelovima Ukrajine o pripajanju Rusiji i odobrio je slanje "posmatrača" iz Republike Srpske. Dodik je 2022. godine dva puta posjetio Putina u Rusiji. Drugi sastanak je održan u septembru 2022., neposredno prije izbora 02. oktobra. Dodik je zatim u januaru 2023. Putina odlikovao najvišim ordenom Republike Srpske. Odlikovanje ordenom tokom druge godine rata je objašnjeno "patriotskom brigom i ljubavlju za Republiku Srpsku".

Dodatna pitanja koja dovode do društvenih, a dijelom i tenzija unutar institucija uključuju i članstvo BiH u NATO-u kojem teži BiH, učešće u sankcijama EU protiv Rusije i učešće u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici EU.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Sven Petke
direktor predstavništva Fondacije Konrad Adenauer u Bosni i Hercegovini (Sarajevo)
Odjel za evropsku i međunarodnu saradnju
www.kas.de
sven.petke@kas.de



Tekst ovog izdanja je licenciran u skladu sa uslovima međunarodne javne licence "Autorstvo Creative Commons – dijeli pod istim uslovima 4.0", CC BY-SA 4.0 (dostupno na: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)