

Dr.sc. Mile Lasić: Izlaganje na konferenciji „Reforma Federacije BiH“, održanoj u organizaciji Konrad Adenauer Stiftung u Mostaru 25. 04.2013.

U pamet se ljudi!

U dijelu akademske, stručne i političke javnosti se s velikom skepsom prati rad Ekspertne skupine koju je formiralo američko veleposlanstvo u BiH, pa se pokušava nametnuti i dilema o opravdanosti pokretanja ustavne reforme (samo) u Federaciji BiH. Njima svima se može odgovoriti da je Federacija BiH postala poprištem bespoštednih političkih razračunavanja i da je zrela za remont. A da reforma „odozgo“, dakle cijele zemlje nije u ovom momentu na dnevnom redu. Federacija BiH je Washingtonskim sporazumom inače bila zamišljena kao ustavno-pravni ambijent za cijelu zemlju, ali su takve ambicije dezavuirane ratnim raspletima i potonjim Daytonskim sporazumom, odnosno Aneksom 4 Općeg mirovnog sporazuma iz Daytona/Parisa. Uostalom, Washingtonski sporazum i prvi Ustav Federacije BiH iz 1994. godine rezultat su mirovnih kompromisa zaraćenih strana, pa je krajnje vrijeme za prvi postratni, civilni i proeuropski Ustav Federacije, ustav koji bi stimulirao „pretvaranja nužnosti zajedničkog života u vrlinu“, govoreći jezikom Johna Stewarta Milla. Sazrelo je vrijeme, dakle, za ispravljanje onoga što se u proteklih 19 godina pokazalo nekonzistentnim, neracionalnim, nefunkcionalnim, što je i dovelo do funkcioniranja „paralelnih svjetova“, odnosno svijeta paralelnih nahija, na jednoj, i samo(do)voljnih federalnih organa i institucija, na drugoj strani. Otuda je - i po mojem mišljenju - posve opravdano pristupiti ustavnoj reformi u Federaciji, kako ne bi već alarmantno stanje u njoj postalo još alarmantnijim ...

Inicijativa američkog veleposlanika glede ustavnog preustroja Federacije BiH zapravo se direktno naslanja na ocjene Međunarodne krizne skupine u njezinom izvješću N°209, od 28. rujna 2010. godine, u kojemu je konstatirano da je Federacija Bosna i Hercegovina u krizi, da su sukobi među bošnjačkim i hrvatskim vođama i nefunkcionalna administracija paralizirali sustav donošenja odluka, te doveli entitet na rub bankrota i pokrenuli socijalne nemire. Iz ovoga MKS-izvještaja izdvojile su se posebice dvije preporuke. U prvoj upućenoj EU, SAD i drugima je rečeno: Podržati reformu na razini Federacije, na primjer pružajući ekspertizu preporučenoj parlamentarnoj komisiji za reforme vezano za EU *acquis communautaire* i naučene lekcije o raspodjeli političke moći i federalizmu u EU. U drugoj preporuci, upućenoj Parlamentarnoj Skupštini Federacije, se kazalo: „Uspostaviti komisiju koja bi preporučila ustavne, pravne i strukturalne reforme, putem konsultacija sa strankama, civilnim društvom i međunarodnim i BiH ekspertima, uključujući poboljšanja u: a) podjeli legislativne, izvršne i sudske nadležnosti između sva tri nivoa u Federaciji; b) zajedničkim nadležnostima između kantona i Federacije; i c) mehanizmima zaštite vitalnih nacionalnih interesa ...“

Nisu, valjda, ove MKS-ove preporuke čuli i razumjeli samo američki veleposlanik, H.E. Patrick Moon i članovi Ekspertne skupine koju je on formirao? Bilo kako da je, Ekspertna skupina u međuvremenu je obišla uzduž i poprijeko cijelu Federaciju i uvjerila se u

važnost i žurnost MKS-ovih preporuka. Svjedočeći u prvom licu, kazat ću da to što sam video i čuo prevazišlo je sva moja strahovanja. Općine i kantoni su ušle u opasnu prebankrotnu spiralu – njihova ukupna zaduženja nadmašuju u pravilu njihove ukupne proračune. Uostalom, nije samo općinska i kantonalna, nego je i federalna administracija postala svrhom samoj sebi, proračuni svih razina vlasti u Federaciji su u funkciji održavanja enormne administracije i osiguranja socijalnog mira, dok za podsticanje ekonomskog razvoja i ne preostaje mnogo.

„Federacija je isuviše komplicirana, isuviše skupa i ne služi najboljim interesima građana“, napisao je na njegovom blogu povodom formiranja Ekspertnog tima H.E. Patrick Moon. Po mišljenju američkog veleposlanika, „ovo je diskusija o funkcionalnosti Federacije i efikasnosti Vlade FBiH, a ne samo diskusija o kartama ili teritorijalnom prestrukturiranju“, pa se ne bi ni trebalo govoriti o „američkom planu“, jer ne postoji nikakav američki prijedlog. Nakon brojnih neuspjelih reformskih pokušaja, dakle, Amerikanci su odlučili poduprijeti građane BiH u izražavanju njihovih mišljenja o potrebnim reformama, te angažirati stručnjake i pripadnike civilnog društva da stvore vlastitu viziju bolje, funkcionalnije Federacije. „Naš cilj je zajednički“ – naglasio je tom prigodom veleposlanik Patrick Moon – „Federacija koja na bolji način zadovoljava potrebe svih građana i štiti njihova prava.“

Ekspertna skupina je počela s radom 16. siječnja 2013. godine. Nju sačinjavaju profesori ustavnog prava i pravni stručnjaci, te moja malenkost, pretpostavljam iz razloga što sam totalno neovisna osoba, odnosno sveučilišni profesor europskih integracija. Njezin je mandat oročen do kraja svibnja ove godine, a njezine ambicije su: a) pripremiti analitički osvrt na aktualna pitanja organizacije i funkcioniranja ustavnog sustava Federacije BiH, b) izraditi preporuke za ustavnu reformu, c) pripremiti međunarodnu konferenciju za 14. i 15. svibanj o.g. U ovu svrhu je sačinjen i sproveden plan konzultacija s velikim brojem institucija vlasti na razinama Federacije, kantona i općina, kao i s predstavnicima velikog broja nevladinih organizacija. Konzultiran je i jedan broj istaknutih stručnjaka iz akademske zajednice. Bili smo, ili ćemo biti u svim kantonima, ispipali smo takorekući puls i političara i građana u Federaciji. Razgovarali smo i s predstavnicima OHR-a, Delegacije Europske komisije u BiH, Delegacije Vijeća Europe, OSCE-a i dr. Javnost je informirana i da su za potrebe Expertne skupine pripremljene analize o ekonomskim i fiskalnim aspektima funkcioniranja Federacije. Nije nikakva tajna, Expertna grupa je konzultirala i izvješća Europske komisije i Međunarodne kruzne grupe, mišljenja Venecijanske komisije, kao i brojne autorske priloge koji se tiču reforme Federacije ...

Nakon stotinjak posve različitih konzultacija, nakon što je pred našim očima prodefilirala posve oprečna lepeza bh. narativa i politika - smijem ovdje pretpostaviti da dijelim mišljenje i drugih članova Ekspertne skupine - prozilazi da je Federacija BiH duboko bolesna i podijeljeno društvo. Ekonomsku bezperspektivnost prati, naime, kulturološka i politička zapaštenost. Na jednom polu su bošnjačke unitarne koncepcije, nerijetko zaogrnutе u ideologiju liberalizma i građanstva, a na drugoj su hrvatske koncepcije koje teže novim teritorijalizacijama - etničkoj federalizaciji, ili pak institucionalnoj jednakopravnosti. Ponekad sam mogao zatvoriti oči, ali bih prepoznavao bez napora koje je političke opcije, ili etničke

priпадности neki sugovornik. Velika je insuficijencija jedino u političarima i pripadnicima NGO-scene – privrženika konsenzualne kulture i kulture upravljanja našim razlikama. Kada su govorili politički Bošnjaci onda su se u pravilu čuli zahtjevi za ukidanjem kantona, ili prijenosom njihovih ovlasti na općine i na Federaciju, a kada su govorili politički Hrvati u pravilu se očitovala bojazan od gubitka onoga što se trenutno ima, uključivo statusa konstitutivnog naroda. Kao politolog smijem pretpostaviti da Bošnjaci sve više osjećaju Federaciju svojim entitetom, dok Hrvati traže zaštitu svoje konstitutivne pozicije u očuvanju kantonalne razine. Srbi s kojima smo razgovarali svjedočili su, pak, o diskriminaciji kojoj su izloženi u Federaciji. Premda su formalno konstitutivni narod, Srbi u Federaciji i nisu više nego “konstitutivna manjina” (U. Vlasisavljević), jednako kao što su to u RS-u Hrvati i Bošnjaci.

Predstavnici NGO-scene su u pravilu tražili razumijevanje za diskriminirane skupine u Federaciji, ali ponekad bi tražili i dokidanje postojećeg statusa konstitutivnih naroda. Time bi se te nevladine udruge ogolile kao rezervni ešaloni unitarističkih i nacionalističkih politika, ma koliko nacionalizam i/ili unitarizam bili nespojivi s “civilnim društvom”. Očigledno, u BiH se pati od sindroma “jednosti”, pa se još uvijek ne umije pojmiti da nije bh. prokletstvo u tomu što u BiH postoji više nacija, dakle u nacionalnoj i kulturološkoj pluralnosti, nego što se ne umijemo ophoditi s tim činjenicama. Aktualnu agresiju onih koji niječu da su u BiH već oformljene nacije osobno imenujem “liberalnim fundamentalizmom”, jer takvo što i nije drugo do izraz nesposobnosti prihvatiti vlastitu zemlju onakvom kakva ona jeste.

BiH, zapravo, ne trpi nasilje nad formiranim identitetima, nego traži jednakopravnost u šansama i za one identitete, pojedinačne i kolektivne, koji još nisu priznati, ili nisu svi jednakopravni iako su priznati. Recite kako glasi “hrvatsko pitanje”, pa ćemo odgovoriti na njega, nadmenost je posve određenih ambijenata, u suštini ponižavajuća po njih same. Pri tomu, vjerojatno, i nije riječ o drugomu do o reakciji na paranoje etničke provenijencije. Samo je problem u tomu što se ne smije na pranoični etnonacionalizam uzvraćati tzv. liberalnim fundamnetalizmom, odnosno kičastim antinacionalističkim nacionalizmom i hegemonizmom, nego se mora uzvratiti idejama i praksom kulturološkog pluralizma, to jest “otvorenog društva”, uvažavanjem drugih, respektom višestrukih ili složenih identiteta. Uostalom, ako jednu te istu pojavu kod sebe zovemo patriotizmom, a kod drugih nacionalizmom, tu se i ne radi o drugomu do da je “progovorila budala u nama” (Dubravko Lovrenović). Bio etničkog ili nad-etničkog, separatističkog ili unitarnog tipa, nacionalizam je uvijek samo skup pojedinačnih i kolektivnih paranoja (Danilo Kiš), strahova od drugoga, pa je u konačnici “neprijatelj otvorenog društva”, govoreći jezikom Karla Poppera.

I u BiH i u regiji, nažalost, brojčana nadmoć određenih skupina odlučuje u pravilu o načinu njihova ponašanja, o tomu koje će skupine biti privilegirane ili deprivilegirane. Utoliko se u multikulturalnim društvima, i višenacionalnim zemljama posebice, mora osigurati balans između metoda većinske i zastupničke, odnosno konsocijativne demokracije. Utoliko je hitnija i neodložnija zadaća u podijeljenim društvima prestati biti slijep za metode upravljanja razlikama, te hitno osigurati zaštitu i temeljnih osobnih i skupnih prava, i na svim razinama, kako se ne bi u političkoj praksi primijenjivalo kao do sada nametanje volje i

vrijednosti određene etničke/nacionalne većine manjini. Jer, metode ove vrste asimilacije, ili nasilne integracije su s prijelazom u novi milenij definitivno prezrene kao izrazi „paradigme nasilja“. U višenacionalnim i post-ratnim društvima kakvo je bosansko-hercegovačko, nužno bi bilo upravo zbog toga ulagati napore na pomirenju različitih interesa i volja kako bi se realizirao čuveni Millov imperativ o pretvaranju „nužnosti zajedničkog života u vrlinu“, te tako otvorio prostor za nastajanje bh. političke zajednice, odnosno „voljne nacije“ po uzoru na političko-kulturološko zrenje u Švicarskoj. Utoliko je nužno misliti na novi način pitanja međusobnog uvažavanja i upravljanja razlikama koji se tiču i osobnih i skupnih identiteta. Jednostavno se radi o tomu da budućnost Svijeta, i nas u njemu, nije u nijekanju identiteta, nego u življenju alteriteta i interkulturalnosti. ...

Nažalost, i u Federaciji i cijeloj Bosni i Hercegovini se i dalje vode „nezavršeni ratovi“ (Ivan Lovrenović) zbog čega i nema jedinstvene vizije o euroatlanskoj sudbini BiH, pa nema ni političke volje za pristupanje Europskoj uniji i NATO-u. Bilo kako da je, BiH se i definitivno našla u čorsokaku glede euroatlantskih integracija pa još uvijek nema ni Program integracije, strategijski dokument kojim bi se definirale mjere, rokovi i odgovornosti za pojedinačne postupke, kao i za cjelinu procesa pridruživanja EU. Nažalost, PI ne može biti urađen bez izvršavanja ključnih obveza iz Mape puta, bez zajedničke vizije i sustava koordinacije, kao i ispunjenja preostalih obveza iz SSP-a. Tek poslije ispunjenja tih obveza BiH bi mogla podnijeti tzv. vjerodostojnu aplikaciju za članstvo u EU. Zbog toga je u ovom momentu i toliko nužna pomoć prijatelja BiH iz svijeta, u prvom redu SAD i EU. U krajnjem, i ne radi se o drugomu do o nužnosti europeizacije domaćih politika tijekom pregovaranja i implementacije *acquisa*. Utoliko je tijekom predstojećih ustavnih reformi u Federaciji (i u BiH) nužno definirati postupke i procedure koji stimuliraju procese uključivanja BiH u europske integracijske procese i euroatlantske sigurnosne strukture.

Smijem ovdje kazati da smo kao Ekspertna skupina u završnoj fazi finaliziranja naših preporuka, kojima bi se - ukoliko budu prihvaćene – makar dio BiH učinio europskim i spremnijim za ono što cijeloj zemlji predstoji. Vjerujem da će dobri poznavatelji i dobronamjerni građani prepoznati naš napor i dobru volju da se ustavno uređenje Federacije BiH utemelji na suvremenim demokratskim vrijednostima, punoj jednakopravnosti građana i naroda i tako osigura efektivnu primjenu standarda neophodnih za pristup cijele zemlje Europskoj uniji i NATO-u. Našoj javnosti smo već obznanili našu tzv. radnu viziju prema kojoj bi i Federaciji i cijeloj BiH trebalo omogućiti da funkcioniра kao višenacionalna, demokratska, pravna, sekularna i socijalna država. Sve naše preporuke su u krajnjem usmjerene na kreiranje konzistentnije, racionalnije i funkcionalnije organizacije Federacije koja će osigurati jednakopravnost njezinih građana – pripadnika konstitutivnih naroda (Bošnjaka, Hrvata i Srba) i onih koji se ne izjašnjavaju pripadnicima konstitutivnih naroda (jer ne mogu ili se ne žele tako izjasniti) i pripadnika nacionalnih manjina. Usputno kazano, kad bi se netko htio inspirirati našom „radnom vizijom“ i preporukama, mogao bi bez velikih napora riješiti bh. kvadraturu kruga, to jest implementirati odluku Eurospkog suda za ljudska prava u „slučaju Sejdić i Finci“...

Prvu provjeru naših preporuka dat će konferencija na kojoj će sudjelovati predstavnici nevladinih organizacija, institucija vlasti, akademske zajednice, međunarodnih institucija i medija. Kako je već spomenuto, konferencija je predviđena za 14. i 15. svibanj ove godine. Rezultati konferencije trebali bi pomoći Ekspertnoj skupini da utvrdi još bolji konačan tekst preporuka. Potom slijedi parlamentarna ustavnopravna procedura, u kojoj bi federalni parlamentarci i građani Federacije trebali u složenom postupku ustavne reforme odlučiti o sadržaju reforme Ustava Federacije BiH. Osobno se nadam da će se donijeti posve novi ustav Federacije...

U svakom slučaju ova bi reforma morala biti prva naša domaća reforma, prva u nizu koja će voditi europeizaciji Federacije i potom cijele BiH, te tako i konačnom dolasku pravne države i u naše ambijente. U protivnomu, provest ćemo naše živote u međusobnim omrazama i definitivno ostati posljednja europska „crna rupa“.

U pamet se ljudi, kaže se u Hercegovini ...

Mostar, 25.04.2013. godine.