

DOI 10.51558/2490-3647.2022.7.2.271

UDK 323.11 (497.6 Brčko)

Primljeno: 15. 03. 2022.

Pregledni rad
Review paper

Enes Pašalić

BRČKO DISTRIKT BIH: IZMEĐU SIMULAKRUMA I REALNOSTI

Već godinama javni govor o Brčko Distriktu BiH, koji je uspostavljen 2000. godine temeljem Konačne arbitražne odluke, sveo se na politikantske fraze koje su izgubile vezu sa realnošću. Krajnje je vrijeme da se kompetentno progovori o onome što je bio socio-kulturni i politički novum koji je donijela Konačna odluka a koji se već godinama rastače tako da dovodi u pitanje samu daljnju opstojnost Distrikta. Konačna arbitražna odluka koja je producirala „oblast pod novom političkom jurisdikcijom“, „bosanski novi prostor“, može se svesti na nekoliko bitnih karakteristika. Uspostavom Distrikta kreirana je: nova ustavna struktura BiH; uspostavljen novi politički model u Distriktu (gradanski), za razliku od onih u entitetima (etno-nacionalni); uspostavljena je demokratska unitarna vlada za razliku od konsocijacijske vlasti u BiH i FBiH, multietničnost (multikulturalnost) u svim sferama javnog života. Svi ovi elementi su međusobno povezani i čine jednu cjelinu tako da dovođenjem u pitanje bilo kojeg od njih ugrožava se opstanak ostalih. Nažalost, svi ovi elementi danas su dovedeni u pitanje – jednim dijelom zahvaljujući izmjenama Statuta Distrikta od strane supervizora Raffija Gregoriana te zahvaljujući nepoštivanju Konačne odluke, Statuta i zakona od strane lokalnih političara. Veoma je važno da se ukaže na sve ove probleme sa kojima se suočava Distrikt ne bi li dobio stručnu i političku pažnju kakvu ovaj specifični socio-kulturni i politički model zaslužuje.

Ključne riječi: Brčko Distrikt BiH; arbitražna; konačna odluka; multietničnost; multikulturalnost; građanin; etno-nacionalizam; unitarna vlast; konsocijacijska vlast; multiperspektivizam

Fenomenologija javnog ‘govora’¹ o Brčko Distriktu BiH od donošenja Konačne arbitražne odluke 1999. godine i konstituisanja Distrikta 2000. godine svela se na ideološko-politikantske floskule koje su izgubile vezu sa realnošću, pa se takav diskurs s pravom može nazvati ‘simulakrumom’². Govor je to autističnih predstava, taština i praznina. Destrukcijom Realnog u Distriktu, urušila se slika svijeta koja se temeljila na pretpostavci odnosa Uma i Stvarnosti izražena u modalitetima racionalizma, empirizma i umnog reprezentiranja svijeta.³ Izgubila se referencija i logika binarnih opozicija realnosti i iskaza o realnosti, a time i razlika istine i laži, pravde i nepravde, dobra i zla (Baudrillard 1983). Simulakrum je postao istina, pravda, dobro Brčko Distrikta BiH.

Javni je govor o Distriktu prolazio kroz faze simulacije od deklarativnog slavljenja Konačne arbitražne odluke i uspostave multietničke zajednice kao nove stvarnosti, obećanja o izgradnji nove brčanske realnosti, do potpune supstitucije realnosti politikantskim frazama o Distriktu kao ‘ogledu za ugled’, ‘eldoradu u BiH’, ‘bosanskom Hongkongu’, ‘putokazu ka normalnom i uspješnom svijetu’, ‘mjestu u BiH gdje će biti riješeni svi problemi’. ‘Profajlovski’⁴ ‘brčanski simulakrum’ oblikovao se ka totalizirajući duh Konstantinovićeve palanke koji ništi sve što se ne konformira oktroiranom politikantskom autizmu, palanačkom sentimentalizmu, podrugljivosti, historijskoj zatvorenosti, egzistencijalnoj praznini i dosadi, neodgovornosti, pamfletizmu, infantilnosti, banalnosti. Javni angažman iskazuje se kao ljubav za politiku koja je istovremeno ne-ljubav za ljubav ili život (Konstantinović 2004). Politika u Distriktu postala je najviša forma simulakruma.⁵

¹ Pod „govorom“ se ovdje misli na ispoljavanje u kojem se dopušta da ono što je unutarnje izade izvan sebe, prepuštajući se drugome. Ovdje se ne misli o govoru kao „poimajućem mišljenju“, nego kao „mislenom shvaćanju“ čija je sadržina predstava, kao taština i praznina, a ne pojam čiji je sadržaj negativan (Hegel 1986; 34 i 186; Pašalić 2008: 73).

² Masumi (1987) je, u skladu sa Baudrillardom, simulakrum definirao kao „supstituciju znaka realnog za realno“ kojim se uspostavlja hiperrealnost u okviru koje znak (označitelj, govor...) više ne predstavlja spoljni svijet, nego sam postaje realnost svijeta. Govor, um, simbol, znak... uvijek su bili neka vrsta reprezentacije stvarnosti. Simulakrum kao „simulacija“ destruiira (poništava) stvarnost. Simulacija je suprotstavljena reprezentaciji. Reprezentacija polazi od toga da su Um, Znak, Govor i Realno ekvivalenti. Simulacija ništi tu ekvivalenciju i ukida referenciju. Govor o stvarnosti postaje stvarnost (Baudrillard 1983).

³ Vajthed (1976) smatra da modernog svijeta, odnosno moderne nauke ne bi bilo „bez instinktivne vjere u postojanje reda stvari, ili posebno Reda prirode“. Ta vjera u racionalni poredak stvari je u Distriktu nestala.

⁴ Profajl je D.O.O. iz Banje Luke koji uz tendersku nadoknadu od više miliona KM, umjesto da promovira novu brčansku realnost, promovirao je i glorificirao politikantski govor o novoj brčanskoj realnosti, slaveći navodne historijske uspjehe vladajuće političke oligarhije u Distriktu.

⁵ Vrhunac brčanske politike kao simulakruma je poziv 2009. godine hrvatskoj pjevačici Severini da u povodu Dana Distrikta održi koncert. Pod pritiskom javnosti koncert je otkazan. Tako se spektakl u povodu Dana Distrikta, koncipiran po zamisli fantazmi brčanske politike, neće izraziti u svojoj najvišoj formi, u formi Severininog brčanskog „porniča“. No, 2022. godine za Dan Distrikta Severina je ipak gostovala u Brčkom.

I pored objektivnih prednosti datih kroz Konačnu arbitražnu odluku i ogromnog budžeta (220-250 miliona KM godišnje) Brčko se provincijaliziralo u svim sferama javnog života. Još 2003. godine u izvještaju Međunarodne krizne grupe je konstatovano da je „vrijeme da se razmisli o budućnosti Distrikta Brčko“ (ICG 2007). No, i nakon više od dvadeset godina od donošenja Konačne arbitražne odluke i uspostave Brčko Distrikta BiH nema ozbiljne analize o tome šta je donijela ova Odluka i koji su realni učinci njene primjene u praksi. Ovdje čak ne vrijedi ni Hegelova максима koja kaže da ‘Minervina sova započinje svoj let tek u suton’ (1989: 19), odnosno da je stvarnost moguće pojmiti samo onda kada je njen određeni životni oblik već sazrio, ili ušao u zrelo doba.

Brčanski socio-kulturni i politički model, koji je trebao da bude „ogled za ugled“ ostalom dijelu BiH, uspostavljen Konačnom arbitražnom odlukom je nalozima Supervizora iz 2008. godine, a kasnije i etno-nacionalnom političkom praksom, u bitnome izmijenjen, a da se o tome u javnosti uopće ne govori. Za sada sporadična iracionalna ‘pobuna brčanske realnosti’ u obliku rijetkih pojedinačnih javnih ispada, masovnog napuštanja Distrikta, apatije i beznađa indicira da u Brčkom nešto ne štima i daje naznake ozbiljne, ne samo političke, krize.⁶

METODOLOŠKI OKVIR

U ovome radu prvo ćemo se baviti analizom sadržaja Konačne odluke za Brčko koja ima konstitutivni značaj za Brčko Distrikt BiH, kao zasebnu administrativnu jedinicu u okviru BiH. Mada je Konačna odluka donesena separatno, ona je sastavni dio međunarodnog ugovora koji se naziva Daytonski mirovni ugovor (Dayton Peace Agreement). No, ovdje nećemo ulaziti u detaljnu pravnu analizu Konačne odluke kao dijela Međunarodnog mirovnog ugovora, nego ćemo pokušati, s aspekta sociologije prava⁷, istaknuti njene bitne strukturalne elemente, te njihove međusobne veze i odnose, vo-

⁶ Nakon što 4 mjeseca od lokalnih izbora u Brčkom nije formirana nova Vlada, te naloga iz OHR-a o novčanom kažnjavanju poslanika, kao da se radi o uposlenicima, uslijedio je prijedlog Supervizora o potrebi formiranja „koncentracione“ Vlade u Distriktu (Nalog Supervizora iz februara 2009. g.). Poziv na formiranje „koncentracione vlade“ otčitan je kao poziv „da svaka od parlamentarnih stranaka uzme svoj dio javnog kolača kako bi se izbjegli otvoreni politički sukobi“, a ne kao poziv na istinski dogovor oko temeljnih pitanja Distrikta (Pašalić 2008).

⁷ Mada je neophodno razlikovati legalnu od sociološke tačke gledišta, ne treba zaboraviti da je pravo (norma) sastavni dio društva, te da su socijalna stvarnost i socijalna praksa involvirane u legalnoj normi. Stoga sociologija prava pristupa pravu dvojako, kao legalnom pravilu (idealitet) koje regulira socijalne odnose, ali i kao pravilu u njegovoj faktičkoj egzistenciji u konkretnom društvenom okruženju (fakticitet). Tako je još Durkheim pravo definirao kao „socijalni fakt“. Pri tome, treba imati na umu da se norma ne iscrpljuje u svojoj praktičnoj primjeni i da ona nije identična svojim praktičnim konsekvencama (Deflem 2008).

deći pri tome računa da se jedna pravna norma ne iscrpljuje u jezičkim propozicijama, nego da ima i svoju faktičku egzistenciju. ‘Socijalni fakti’ su sastavni dio pravne norme (Samuel 2003).

Stoga ćemo, na temelju spoznaje bitnih strukturalnih elemenata Konačne odluke i njihovih veza, multidisciplinarno (politološki, sociološki) analizirati specifičnost Brčko Distrikta BiH u modalitetima njegovog posebnog ustavno-pravnog položaja, karakteristika njegovog političkog sistema i ustrojstva vlasti, ali i osobenosti Distrikta kao specifične socio-kulturne zajednice. Specifičnost modela Distrikta ćemo komparirati sa modelom ustavne strukture BiH, utemeljene na Aneksu 4 Daytonskog sporazuma (Ustav BiH), kako bismo istakli bitne razlike. Pri tome ćemo razlikovati normativne specifičnosti Konačne odluke od njene praktične primjene, prateći ne samo praktična odstupanja, nego i normativne izmjene same Odluke.

Cilj nam je da na kraju ukažemo na ono šta je bio pravni, politički i socio-kulturni novum „brčanskog modela“ sadržan u Konačnoj odluci, u odnosu na Daytonsku koncepciju BiH, te na modalitete njegovog postepenog demontiranja.

„Bez obzira na to što je politička implementacija Konačne arbitražne odluke, u mnogim segmentima, dovela i do negativnih posljedica, koje se još uvijek ne mogu u potpunosti sagledati, ostaje nešto više od osjećaja da je normativni osnov dat Konačnom arbitražnom odlukom izvorno bio daleko moderniji i potencijalno produktivniji od Daytonskog mirovnog sporazuma. Retrogradni procesi, sasvim sigurno, svoj osnov nisu imali u Konačnoj arbitražnoj odluci. Očigledno da brčanski politički subjekti, kao i ukupni bh. kapaciteti (intelektualni, politički, moralni...), posebno nakon što je Supervizor za Brčko suspendirao svoje ovlasti 2012. godine, nisu bili dovoljni da afirmiraju ono što je bila pozitivna *differentia specifica* brčanskog modela, u odnosu na daytonsku BiH, što je ozbiljno dovelo u pitanje sam projekt Konačne arbitražne odluke“ (Pašalić 2008: 75).

KONAČNA ARBITRAŽNA ODLUKA

Henry L. Clark, bivši supervizor za Brčko Distrikt BiH, smatra da je Konačnom arbitražnom odlukom za Brčko ‘izmijenjena ustavna struktura BiH’. Uspostavljena je „oblast pod novom političkom jurisdikcijom“ (new political jurisdiction), odvojena od entiteta i subordinirana državi BiH, što ima direktni uticaj na ustavnu strukturu BiH (Clarke 2005: 6). Carl Dahlman i Gearoid O’Tuathal proglašenje Distrikta Brčko vide kao uspostavu „trećeg bosanskog prostora“ (‘Bosnia’s Third Space’), odnosno ‘novog geopolitičkog prostora’ (a novel geopolitical space), za razliku od binarne opozicije nacionalizma i univerzalizma koji prevladava u ostalim dijelovima BiH.

Oni Distrikt vide kao novi kozmopolitski identitet, odnosno ‘novi upravljački mentalitet’ (new govern mentality’) (Dahlman, O’Tuathail 2006). U izvještaju Međunarodne krizne grupe iz 2003. godine citira se bivši Visoki predstavnik za BiH Peddy Ashdown koji je izjavio da Brčko postaje ‘model’ za cijelu BiH, odnosno njegov stav iznesen na Vijeću za implementaciju mira da je ‘Brčko model buduće BiH u malom’ (ICG 2003). William Sommers ističe da je formiranje Distrikta od jedinstvene važnosti u razvoju novog pristupa javnoj administraciji, odnosno ‘novoj kulturi javne uprave’ (new public menagement culture’). To je servisno orijentirana snažna egzekutiva kombinovana sa gradonačelnikovim izvršnim funkcijama objektiviziranim u jednoj ličnosti (Sommers 2002).

Temeljem odredbi sadržanih u Konačnoj arbitražnoj odluci i sâm sam definirao Distrikt kao mjesto metodičkog kreiranja novog modela života, koje se formalno-pravno svodi na daytonske entitetske konstituente (kondominijum), ali po svojim ovlastima datim kroz Konačnu arbitražnu odluku ima mogućnost drugačijeg socio-kulturnog i političkog ustrojavanja ovog dijela BiH (Pašalić 2001: 123).

Ako bi se sintetički izrazili zaključci ovih relativno malobrojnih opserviranja o Konačnoj arbitražnoj odluci i Brčko Distriktu BiH, onda bi se oni mogli svesti na nekoliko bitnih karakteristika:

- konačnom arbitražnom odlukom uspostavljen je novi ustavno-pravni prostor (subjekt, entitet) pod nazivom Brčko Distrikt BiH kojim je izmijenjena ustavna struktura Daytonske BiH – NOVA USTAVNA STRUKTURA;
- na tom ustavno-pravnom prostoru oblikovao se novi politički model ustrojavanja javnoga života – NOVI POLITIČKI MODEL;
- bitna odrednica tog novog modela je način uspostave i funkcioniranja javne vlasti (Vlade) – VLADA BRČKO DISTRIKTA BiH,
- u osnovi ovog novog modela je specifičan kulturni supstrat ‘multietničnost’ – MULTIETNIČNOST (MULTIKULTURALNOST).

Ove četiri odrednice su međusobno povezane i oslonjene jedna na drugu. Izmjenom bilo koje od njih dovodi se u pitanje opstojnost ostalih. Kao takve daju Brčko Distriktu BiH specifičan i novi ‘bosanski identitet’ (Dahlman, O’Tuathail 2006) u odnosu na entitete i državu BiH, distingviran spram isključivosti bosanskih ‘izama’, bilo etno-nacionalizama, bilo apstraktnog građanskog univerzalizma, a u kojem se trebao testirati novi model života u BiH. Uspostava novog socio-kulturnog i političkog modela je sukus postojanja Brčko Distrikta BiH. Ako mu se oduzme taj novum, ukida se razlog njegovog postojanja. Pokušajmo ukratko analizirati ove bitne

odrednice Brčko Distrikta BiH proizašle iz Konačne arbitražne odluke koje ga čine socijalnim, kulturnim i političkim novitetom u odnosu na daytonsku BiH (Pašalić 2008).

NOVA USTAVNA STRUKTURA BiH

U svome užem značenju ustav, kao najviši pravni akt jedne države, izražava ‘političko jedinstvo’ (Schmitt 2015: 19) kroz koje se konstituiše i oblikuje jedna država. Politički subjekt ustava u modernim demokratskim državama uobičajeno se naziva ‘narod’ (‘We The people’) (Ibid. 69). Od stepena političkog jedinstva, odnosno od stepena etničke, kulturne pa onda i političke homogenosti naroda, zavisit će ustavna struktura državnih organa, njihove ovlasti, kao i način njihova funkcioniranja.

Daytonskim mirovnim sporazumom, Aneksom IV, dobili smo novi Ustav BiH⁸, kojim smo zbog specifične strukture političkog jedinstva Srba, Hrvata, Bošnjaka, ostalih i građana, kao konstitutivnih elemenata, dobili najkomplikovaniji ustavni dokument kojim se federalizira⁹ ustavna struktura države BiH i državnih organa. Tu ustavnu strukturu BiH čine država BiH i dva entiteta, Federacija BiH i Republika Srpska (Daytonski mirovni sporazum 1995). Daytonskim mirovnim sporazumom bivša općina Brčko nije uključena u ustavnu strukturu države BiH, jer se nije mogao postići dogovor o njenom statusu. Pregovaračke strane su se suglasile da o statusu Brčkog obavezujuću odluku donese međunarodna arbitraža (Daytonski mirovni sporazum 1995).

Konačnom arbitražnom odlukom Arbitražnog tribunala za spor oko međuentitetske granice u oblasti Brčko od 1999. godine bivša općina Brčko je proglašena Distriktom BiH. Takvim ‘kreativnim rješenjem’ promijenjena je ustavna struktura BiH uspostavljanjem ‘oblasti pod novom političkom jurisdikcijom’ (new political jurisdiction). Bitne odrednice Brčko Distrikta BiH, sadržane u Konačnoj arbitražnoj odluci, su sljedeće:

- Distrikt je definiran kao kondominijum, odnosno administrativna jedinica u vlasništvu oba entiteta;

⁸ Ovdje nećemo ulaziti u specifičnosti akta donošenja ustava koji je prije međunarodni ugovor nego suvereni akt političkog jedinstva jedne zajednice.

⁹ Federalizam označava državnu formu u kojoj autonomije sub-državnih jedinica i njihova participacija u centralnoj vlasti države su ustavom garantovane. Drugim riječima, federalizam je model u kojem ustav garantira balans samozakonodavstva sub-državnih jedinica i zajedničkog zakonodavstva putem centralne države (Fleiner, Basta 2009: 529).

- entiteti su trajno i nepovratno prenijeli sve svoje zakonodavne, izvršne i sudske ovlasti, kao i upravljanje javnom imovinom, na unitarnu demokratsku multietničku Vladu Distrikta, čime je prestao bilo kakav uticaj entiteta u ovim oblastima na prostoru Distrikta;
- Distrikt je jedinica lokalne samouprave pod direktnim suverenitetom BiH u kojoj se direktno primjenjuju zakoni BiH¹⁰;
- prisustvo supervizije u formi zamjenika visokog predstavnika, sa ovlastima sličnim onima visokog predstavnika (Konačna arbitražna odluka 1999).

Na nivou ustavne strukture državne vlasti Distrikt nema teritorijalne zasebnosti (kondominijum je teritorija oba entiteta), ali u funkcionalnom pravno-političkom i administrativno-upravnom smislu Distrikt predstavlja prostor 'nove jurisdikcije'. Tako se izbjeglo mijenjanje unutarnje teritorijalne strukture BiH sa dva entiteta, ali se praktično izgubila svaka nadležnost entiteta u oblasti Distrikta.

Clarke (2005) navodi da je odluka napisana tako da se ne mijenja tekst Ustava. U protivnom, da se radilo o tekstu kojim se mijenja Ustav (ustavni amandman) morala bi se dati prilika entitetima da daju svoju saglasnost, odnosno da je ospore. Odluka je sačinjena tako da je pravno i logički konzistentna sa Ustavom BiH. Kao takva, Konačna arbitražna odluka je promijenila ustavnu strukturu BiH kreirajući u potpunosti novu političku jurisdikciju, neovisnu od oba entiteta. Pošto Ustav ne sadrži specifičnu proceduru odnosa Distrikta i Države, da bi se taj odnos shvatio moraju se uporedo čitati Ustav i Konačna odluka za Brčko. Tada je vidljivo da su ovlasti Distrikta identične onima entiteta. U svim stvarima vezanim za te prenesene ustavne ovlasti Distrikt je subjekt bez čijeg pristanka vezano za te ovlasti nijedna odluka se ne može donijeti (Pašalić 2008).

Spor oko prenosa ovlasti

„Ovakvo shvatanje ustavne pozicije Distrikta dovedeno je u pitanje u procesu ustavnih promjena u BiH. Na Londonskoj proceduralnoj konferenciji održanoj u Londonu 13. i 14. juna 2005. godine u okviru procedure prenosa ovlasti entiteta na državu BiH otvorilo se pitanje samoupravnog statusa Brčko Distrikta BiH, odnosno da li se mogu preuzimati ovlasti Distrikta bez njegove suglasnosti. Ustavna reforma je pokazala da Visoki predstavnik čita Konačnu

¹⁰ „Ustav BiH, kao i važeći zakoni i odluke institucija BiH, direktno su primjenljivi na cijeloj teritoriji Distrikta. Zakoni i odluke svih vlasti Distrikta moraju biti u skladu sa važećim zakonima i odlukama institucija BiH. (Statut Brčko Distrikta BiH (4) 2010).

arbitražnu odluku za Brčko na način ‘denying Brčko’s role in constitutional change’, isključujući Brčko kao subjekta u procesu ustavnih promjena (Clarke 2005). Kao jedini subjekti prenosa ovlasti na državu smatraju se entiteti. Prevladava mišljenje da su entiteti prenijeli ovlasti na Vladu Distrikta ‘uslovno, privremeno i povratno’, mada je u Konačnoj arbitražnoj odluci eksplicitno navedeno upravo suprotno. Praktično, Brčko je tako počelo gubiti svoju specifičnu ustavnu poziciju. Ni država ni entiteti ne pokazuju volju da zaštite interese Distrikta, dok brčanska Vlada ovu dilemu još uvijek nije učinila predmetom svoje politike. Jedini subjekt zainteresiran da se očuva specifična ustavna pozicija Distrikta bio je Supervisor i OHR u Brčkom“ (Pašalić 2008: 78-79).

Sukob oko uloge Distrikta u procesu prenosa nadležnosti na državu BiH ukazao je na potrebu ustavnog definiranja statusa Distrikta i njegovog odnosa sa entitetima i državom BiH. Umjesto ustavnog definiranja statusa Distrikta pripremljen je, od strane američke ambasade i OHR-a u Sarajevu, Zakon o Brčko Distriktu BiH.

Supervisor za Brčko Distrikt BiH Raffi Gregorian, koji je došao na to mjesto 2006. godine umjesto Susan Johnson, sa zadatkom da bude posljednji supervisor nakon što obezbijedi da institucije Distrikta trajno i efikasno funkcioniraju, izjavio je u vezi sa ovim zakonom da on treba osigurati prisustvo Distrikta u institucijama države BiH, kao i učešće Distrikta u prenosu nadležnosti na državni nivo.¹¹ Iz nacrtu Zakona, koji je predložio OHR, vidljivo je da se potvrđuju „ovlasti koje su entiteti prenijeli u nadležnosti Distrikta“, ali po pitanju prenosa nadležnosti na institucije BiH predviđene su samo „odgovarajuće konsultacije sa Uredom Brčko Distrikta BiH. „Time se formalno potvrđuje Distrikt kao poseban „ustavno-pravni prostor sa sopstvenim ovlastima, ali se praktično u prenosu tih ovlasti na državu BiH svodi na ‘amikus curiae’ države BiH“ (Pašalić 2008: 79).

No, oko ovoga Zakona o Brčko Distriktu BiH nikada nije postignuta suglasnost i on je na kraju odbačen (Parish 2017). U ovaj spor se umiješao i arbitar Owen koji je donio Dodatak Konačnoj arbitražnoj odluci u kojem stoji: „Dok god entiteti nastave postojati po Ustavu BiH, svaki namjeravani dvoentitetski prijenos na državu, učinjen

¹¹ „Stoga će rad sa zainteresovanim stranama na izradi i usvajanju Zakona o Brčko Distriktu na državnom nivou biti moj glavni prioritet u narednim mjesecima. Čelnici stranaka u Brčko Distriktu sa kojima sam se do sada sastao su svi naveli da oni u principu podržavaju takav zakon i da će raditi sa predsjedništvima svojih stranaka na davanju podrške za njegovo usvajanje od strane Parlamentarne Skupštine BiH. Sada je u pripremi tehnički nacrt kojim bi se Brčko Distriktu omogućila zastupljenost u ministarstvima BiH; obezbijedilo prisustvo u Parlamentarnoj Skupštini; uspostavio konsultativni mehanizam kada se radi o važnijim zakonima koji imaju uticaja na Distrikt, Distrikt bio uključen u bilo kakve buduće razgovore na državnom nivou o prenosu nadležnosti, i utvrdio proces za Distrikt da prezentuje predmete Ustavnom sudu BiH“ (Uvodne napomene Supervizora za Brčko 2006).

bez ekvivalentnog prenosa ili pristanka Brčko Distrikta, bio bi suprotan i nezakonit u odnosu na Konačnu odluku, ako bi takav prijenos imao za posljedicu značajno umanjeње sposobnosti Distrikta da funkcioniše kao jedinstvena, unitarna multinacionalna vlast...“ (Parish 2017: 195). Mada, u principu, Owen podržava subjektivitet Distrikta u ovim i sličnim stvarima, ipak i ovo određenje ostaje nedovoljno precizno, smatra Parish (Ibid.). Nedoumica ostaje, samim tim što Owen na kraju daje saglasnost na način prenosa entitetskih ovlasti na državu, koju je predložio Visoki predstavnik, bez saglasnosti Distrikta (Dopuna Konačne odluke 2009: 328-329). Tako je ustavni pravni status Distrikta ostao otvorenim za različita tumačenja.

Amandman na Ustav BiH

Finale ovoga spora bila je aktivnost OHR-a da se u Ustav BiH ugradi amandman kojim bi se odredila specifična pozicija Distrikta definirana Konačnom arbitražnom odlukom.¹² Tako je 2009. godine Parlamentarna skupština BiH usvojila amandman na Ustav BiH po kojem Brčko Distrikt BiH postaje ustavna kategorija i kojim se definiše ustavni status Distrikta. U amandmanu se navodi:

- Brčko Distrikt BiH postoji pod suverenitetom BiH u skladu sa Ustavom;
- da je teritorij Distrikta u zajedničkoj svojini (kondominijum) entiteta;
- da je Distrikt jedinica lokalne samouprave sa ovlastima propisanim Konačnom arbitražnom odlukom;
- da se odnosi entiteta i Distrikta mogu dodatno regulisati zakonom.¹³

¹² „Ustav BiH mora uvažavati postojanje Brčko Distrikta BiH“ (Gregorijan 2008: 9).

¹³ „Na osnovu člana X.1. Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks 4. Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini), Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na 49. sjednici Predstavničkog doma, održanoj 25. marta 2009. godine, i na 27. sjednici Doma naroda, održanoj 26. marta 2009. godine, donijela je AMANDMAN I. NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE: U Ustavu Bosne i Hercegovine iza člana VI.3. dodaje se novi član VI.4. koji glasi: “4. Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine, koji postoji pod suverenitetom Bosne i Hercegovine i spada pod nadležnosti institucija Bosne i Hercegovine onako kako te nadležnosti proizilaze iz ovog Ustava, čija je teritorija u zajedničkoj svojini (kondominiju) entiteta, jedinica je lokalne samouprave s vlastitim institucijama, zakonima i propisima i s ovlaštenjima i statusom konačno propisanim odlukama Arbitražnog tribunala za spor u vezi s međuentitetskom linijom razgraničenja u oblasti Brčkog. Odnos između Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine i institucija Bosne i Hercegovine i entiteta može se dalje urediti zakonom koji donosi Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine. Ustavni sud Bosne i Hercegovine nadležan je da odlučuje o bilo kakvom sporu u vezi sa zaštitom utvrđenog statusa i ovlaštenja Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine koji se može javiti između jednog ili više entiteta i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine ili između Bosne i Hercegovine i Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine po ovom ustavu i odlukama Arbitražnog tribunala. Svaki takav spor također može pokrenuti većina poslanika u Skupštini Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine koja uključuje najmanje jednu petinu izabраниh poslanika iz reda svakog od konstitutivnih naroda.“ Dosadašnji član VI.4.“ (Amandman I na Ustav BiH)

Eksplicito, u amandmanu na Ustav BiH se navodi da je Brčko Distrikt BiH vlasništvo dva entiteta (kondominijum). Ono što se ne navodi eksplicito u amandmanu, ali stoji u Konačnoj arbitražnoj odluci, na koju se amandman poziva, jeste da su entiteti sve one ovlasti koje su dobili određenjem Distrikta kao kondominijuma (suvlasništvo oba entiteta), trajno i nepovratno prenijeli na jedinstvenu vladu Distrikta i tako praktično formirali Distrikt kao ‘corpus separatum’, u kojem entiteti nemaju nikakve ovlasti.

Ambivalentnost Konačne arbitražne odluke se zadržala i kod čitanja ovog ustavnog amandmana. Srpska strana je u bitnome insistirala na određenju Distrikta kao kondominijuma, smatrajući da je samim tim neupitno vlasništvo, suverenitet i teritorijalni integritet Republike Srpske u oblasti Brčko Distrikta BiH, ignorišući ostale odredbe Konačne odluke. Ovaj stav Republike Srpske se posebno iskristalizirao kroz normiranje entitetskog državljanstva građana Distrikta.

Entitetsko državljanstvo

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti koji je usvojio Parlament BiH 2012. godine u članu 6.2 se navodi da „na zahtjev podnosioca zahtjeva za izdavanjem lične karte ili kada je to neophodno za provođenje Izbornog zakona BiH u ličnu kartu se unose podaci o entitetskom državljanstvu“ (Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti državljana BiH 2012). Ova odredba u praksi je nametnula obavezu građanima Distrikta da pri vađenju lične karte moraju u nju upisati entitetsko državljanstvo. Takva obaveza je u suprotnosti sa odredbama Konačne arbitražne odluke za Brčko, Zakona o državljanstvu kao i osnovnim građanskim pravima.

U Konačnoj odluci za Brčko stoji da će stanovnici Distrikta „imati pravo da izaberu entitetsko državljanstvo“ (Konačna arbitražna odluka 1999), dok u Zakonu o državljanstvu Distrikta stoji da stanovnici Distrikta mogu izabrati entitetsko državljanstvo¹⁴. Iste odredbe stoje i u državnom Zakonu o državljanstvu. No, bez obzira na ove odredbe Konačne odluke i Zakona o državljanstvu, građani Distrikta su na osnovu Zakona o ličnoj karti, a radi provođenja Izbornog zakona BiH, postali obavezni da imaju entitetsko državljanstvo.

Uvođenjem obaveznog entitetskog državljanstva za stanovnike Distrikta, uz promoviranje isključivo onih odredbi Konačne odluke o Distriktu kao vlasništvu

¹⁴ „Stanovnik Distrikta koji nema izjavljeno entitetsko državljanstvo može izabrati svoje entitetsko državljanstvo.“ (Zakon Brčko Distrikta BiH o izboru i promjeni entitetskog državljanstva 2009).

entiteta, srpska strana je sve otvorenije zastupala tezu o teritorijalnom kontinuitetu i suverenitetu Republike Srpske u oblasti Distrikta (Pašalić 2021). Tako se Distrikt sve više entitetizirao, gubeći kvalitete ‘trećeg bosanskog ustavnog prostora’ u ustavnoj strukturi BiH.

NOVI POLITIČKI MODEL

Državna moć (vlast) je kičma svakog političkog sistema. Politički sistem je sastavljen od institucija, procedura i principa na osnovu kojih se formira državna vlast, koja donosi, tumači i primjenjuje norme-pravila po kojim se društvo mora upravljati.¹⁵ Model političkog sistema određuje se na osnovu toga ko je subjekt ustavotvorne državne vlasti, odnosno ko je izvor legitimiteta državne vlasti.¹⁶

Temeljni izvor vlasti modernih demokratskih država je ‘NAROD’ (We The People)¹⁷. Narod je subjekt i objekt demokratske vlasti. To znači da sva vlast proističe iz ‘naroda’ i da se primjenjuje na ‘narod’. Onaj koji donosi odluke istovremeno je onaj na koga se te odluke odnose (primjenjuju).

Moderna demokratska vlast je reprezentativna vlast. Narod direktno ne vrši vlast, nego putem svojih predstavnika izabranih na slobodnim izborima. Temeljna dilema modernih političkih sistema je kako precizno odrediti ko je ‘narod’ (We The People).¹⁸ Dva su modela modernih političkih sistema koji na različite načine definiraju ‘narod’ kao izvor i nosioca državne vlasti. Jedan model definiše ‘narod’ kao ‘zajednice jednakih i ravnopravnih građana’, drugi model kao ‘zajednice porijekla’ (etnos). Građanski-demokratski model ustavom definiše ‘narod’ kao vladavinu zajednice pravno jednakih građana koji delegiraju svoje izvorne ovlasti na svoje izabrane predstavnike u državne organe vlasti. Državna vlast je izraz i reprezentant jednakih i ravnopravnih građana. Etno-nacionalni model izvodi državnu vlast iz ‘naroda’ kao ‘zajednice srodnika’, tradicijsko-običajnosnih zajednica, zajednice jezika i sl. (etno-nacionalna zajednica) (Zakošek 1990), tako da izabrani predstavnici vlasti moraju

¹⁵ „Politički sistem je mehanizam vladanja putem institucija države, ali i struktura i proces putem kojih država i državna vlast imaju interakciju sa društvom“ (Heywood 2013: 266).

¹⁶ Državna vlast s obzirom na stepen jedinstva subjekta državne vlasti može biti unitarna, federalna i konfederalna vlast (Fleiner, Basta Fleiner 2009: 529-587). S obzirom na izvor legitimiteta državna vlast može biti demokratska i dinastijska (monarhija) (Schmitt 2015: 77).

¹⁷ „We the people“ je odrednica američkog Ustava – „We the people of the United State“ – koja je postala uobičajen izraz za određenje subjekta ustavotvorne moći modernih demokratskih država, umjesto dotadašnje moći monarha koja se izvodila od Boga (Perry 1998: 100).

¹⁸ „Ko će odrediti koji narod i na kojoj teritoriji je ovlašten da zahtijeva i vrši narodni suverenitet. Rasprava o pitanju ko pripada narodu je bila fatalna za mnoge narode“ (Fleiner, Basta Fleiner 2009: 338).

imati legitimitet etno-nacionalnih kolektiviteta. U ovom slučaju državna vlast u bitnom mora reprezentirati volju etno-nacionalnih zajednica.

Pri tome treba razlikovati „narod kao ‘konstituirajuću moć’ (pouvoir constituan’) od ‘naroda’ kao ‘konstituirane moći’ (pouvoir constitue).¹⁹ ‘Konstituirana moć’ (pouvoir constitue) je legalno definirana moć u samom ustavu. Ona može činiti ono za što je ovlaštena putem ustava, ali ništa više izvan toga. To nije izvorna moć koja stvara ustav. Zato treba razlikovati doneseni ustav (konstituciju), kao najviši pravni akt jedne države, od odluke, čina, konstitucije koji stvara taj ustav.²⁰ Ustav ne može konstituirati samog sebe, mada ustav definiira ko je ustavni subjekt te države (konstituirana moć) koja temeljem ustava vrši vlast u državi na način kako je ustav definirao.²¹ Stoga, pored ‘konstituirane (ustavne) moći’ postoji moć koja je iznad i izvan ustava, moć koja stvara ustav i svaku ustavnu vlast. Ta fundamentalna moć je ‘konstituirajuća moć’ (pouvoir constituant), koja je neograničena i kao takva nema legalnu realnost. Nju ne može neka norma ograničavati pošto je ona izvor legaliteta i legalnog ograničenja. Ona kao ‘konstituirajuća moć’ (pouvoir onstituant) je političko jedinstvo koje egzistira kao krajnji izvor moći izvan ustavnog poretka (Kis 2008).

Posavac (1998) smatra da postoji temeljna napetost između ‘konstituirajuće moći’, koja donosi ustav, i ‘konstituirane moći’, koja je definirana ustavom, posebno ako se ne radi o istim subjektima. Problem je što se ‘konstituirajuća moć’ teško može unaprijed odrediti prije njenog samog djelatnog pojavljivanja jer se ona javlja u vanrednom stanju kada je suspendiran legalni poredak.²²

Suglasnost ‘konstituirajuće moći’ sa ‘konstituiranom moći’ najčešće nije upitna kod jednonacionalnih političkih zajednica. Većinska etno-nacionalna zajednica, kao ‘konstituirajuća moć’, obezbjeđuje vladavinu svoje volje na nivou ‘konstituirane moći’ i kao zajednica jednakih građana putem demokratskog principa odlučivanja

¹⁹ Teoriju o „pouvoir constituant“ formulirao je Sieyes, te u toku Francuske revolucije razvio teoriju o narodu (tačnije naciji) kao subjektu ustavotvorne vlasti. U razdoblju nakon Francuske revolucije legitimacijska osnova božanskog prava apsolutnog monarha zamjenjuje se demokratskom suverenosti naroda (Schmitt 2015).

²⁰ „Konstitucija, kao dokument nazvan Ustav, nije identična konstituciji (odluci) koja konstituše taj najviši pravni akt koji se zove Ustav“ (Perry 1998: 99).

²¹ Ustavna konstitucija nije akt Vlade (države), nego konstitucija države i državne vlasti od strane „naroda“. (La Torre 2007: 9).

²² Političko može crpiti snagu iz najrazličitijih područja ljudskog života, iz religijskih, kulturnih, ekonomskih, moralnih i drugih suprotnosti, tako da ‘konstituirajuća moć’ može biti u formi proletarijata, etničke zajednice, kulturne zajednice, religijske zajednice, zavisno od stepena političkog jedinstva te grupe (Šmit 2001: 26).

većinom.²³ Problem se javlja kod višenacionalnih političkih zajednica, tipa BiH, kada se ne može uskladiti jednakost građana sa jednakosti nacija.²⁴ Mnogi smatraju da je većinska demokratija neodrživa u pluralnim društvima jer prijeti opasnost da većinska grupa (nacionalna, vjerska, rasna...) uzme svu ili više vlasti. U takvim slučajevima predlaže se 'konsocijacijska demokratija'²⁵. Konsocijacijska demokratija na etno-nacionalnom principu najčešće postaje 'etno-konsenzualna demokratija', što vodi etnicizaciji javnog prostora, odnosno dodatnom etabliranju različitih političkih državotvornih identiteta i razgradnji političkog jedinstva države (Pašalić 2008).

„Aneks IV Daytonskog mirovnog sporazuma (Ustav BiH) definira „konstituiranu moć“ (pouvoir constitue) BiH kao 'narode', Srbe, Hrvate, Bošnjake, ostale i građane, nazivajući ih konstitutivnim narodima.²⁶ Washingtonskim sporazumom Federacija BiH je definirana kao ekskluzivna teritorija Bošnjaka i Hrvata, a Republika Srpska, konsekventno, kao ekskluzivna teritorija srpskog naroda. Naknadnim usklađivanjem entitetskih ustava sa Ustavom BiH preuzeta je u entitetskim ustavima odredba Ustava BiH o Srbima, Hrvatima, Bošnjacima, ostalima i građanima kao ustavnim konstitutentima na cijelom prostoru BiH (Amandmani na Ustav Republike Srpske i Ustav Federacije BiH).

Shodno ustavnom određenju 'konstituirane moći' u BiH kao Srba, Hrvata i Bošnjaka, državni organi vlasti, kao i organi vlasti entiteta, najvećim dijelom uspostavljaju se i funkcioniraju po principu 'konsocijacijske demokratije' i podjele vlasti (power shering) između Srba, Hrvata i Bošnjaka. Temeljni demokratski princip

²³ Demokratska većinska volja koja treba da obezbijedi jednak tretman svih njenih građana istovremeno nosi opasnost favoriziranja većinskih i isključivanja nacionalnih, vjerskih i etničkih manjina. Louis Blanc na pitanje šta je jednakost odgovara da je to „za sve ljude jednak razvoj nejednakih sposobnosti, jednako zadovoljenje nejednakih potreba“. Jednak tretman nejednakih uvijek održava nejednakost (Segesvary 2004).

²⁴ Ukoliko se nacionalne zajednice tretiraju jednako, bez obzira na broj njenih članova, onda su pripadnici većinskih naroda nejednaki kao građani u odnosu na građane manjinskih nacija. Ukoliko se uspostavi jednakost građana, onda manjinske nacije nisu jednake sa većinskim nacijama zbog demokratskog principa odlučivanja većinom.

²⁵ Konsocijacijsku demokratiju je prvi definirao Lijphart koji ju je primijenio za očuvanje demokratije u podijeljenim društvima. 'Pouvoir constitue' je moguća samo kao podijeljena vlast (power sharing) a nikako kao centralizovana većinska vlast (Lijphart 2003; Kasapović 2006).

²⁶ „... Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (u zajednici sa ostalima), i građani BiH, ovim uređuju Ustav BiH (...) opredijeljeni za suverenitet, teritorijalni integritet i političku nezavisnost BiH“ (Ustav BiH, preambula). Za razliku od Ustava BiH koji građanina svodi na marginalni dodatak, ustavi Republike Hrvatske i Republike Srbije, mada definiranih kao nacionalne države, suverenitet državnih institucija izvode iz zajednice građana. Tako Ustav Republike Srbije navodi da je „Republika Srbija država srpskog narod (...) a da suverenitet potiče od građana“ (Ustav Republike Srbije). Ustav Republike Hrvatske navodi da je „Republika Hrvatska utemeljena kao država hrvatskog naroda“, ali da „sva vlast proizlazi iz naroda i pripada narodu kao zajednici slobodnih i ravnopravnih građana“ (Ustav Republike Hrvatske).

jednakosti građana je ovdje doveden u pitanje, a time i političko jedinstvo države.²⁷

Mada su Ustavom BiH Bošnjaci, Srbi, Hrvati, ostali, te građani definirani kao ‘konstituirana moć’, Konačnom arbitražnom odlukom je u Brčko Distriktu BiH, kao „trećem bosanskom prostoru“ pod novom političkom jurisdikcijom, ‘konstituirana moć’ implicate definirana kao zajednica jednakih i ravnopravnih građana.

„Temeljem Konačne arbitražne odluke Brčko Distrikt BiH je uspostavljen kao građanska politička zajednica.²⁸ Kao takav on funkcionira na sasvim drugim premisama nego što funkcioniraju institucije države BiH i institucije entiteta, Republike Srpske i Federacije BiH.²⁹ Novi politički model u Distriktu je izvršio „deinstitucionalizaciju etno-nacionalnih razlika“ i uspostavio „institucionalizaciju političke jednakosti građana“. Na to ukazuju sljedeće odredbe Konačne arbitražne odluke:

- u paragrafu 11 Konačne odluke se kaže da se „neće dozvoliti bilo kakva podjela Distrikta na nacionalnoj osnovi“;
- u Aneksu Konačne odluke da simboli Distrikta moraju biti nacionalno i politički neutralni;
- Distrikt predstavlja jednu jedinstvenu izbornu jedinicu u kojoj građani biraju svoje zakonodavno tijelo – skupštinu. Izborni zakon uvažava političku jednakost građana i opće i jednako pravo glasa građana pri izboru Skupštine Distrikta.³⁰
- Zakonodavnu vlast Distrikta predstavlja jednodomna skupština Distrikta birana na osnovu jednakog prava glasa svih građana Distrikta.³¹

²⁷ Izbor članova Predsjedništva vrši se na entitetsko-nacionalnom principu tako da se jedan član Predsjedništva bira kao Srbin iz Republike Srpske, dva iz Federacije BiH kao Hrvat i Bošnjak. Svakako da Bošnjaci i Hrvati nisu politički jednaki u Republici Srpskoj kao što Srbi nisu politički jednaki u Federaciji i to nije jedini primjer. (Pašalić 2008).

²⁸ Aneks Konačne odluke koncipirao je konačni izgled Distrikta tako što je očigledno bilo brisanje svakog spominjanja „konstitutivnih naroda“, nacionalnih manjina (ili pak kvota) i vitalnih nacionalnih interesa, što se nalazilo u prvobitnom tekstu prijedloga Aneksa (ICG 2003: 10).

²⁹ Izdvajanjem iz daytonske entitetske BiH koncipirane na etno-nacionalnom ekskluzivitetu Brčko je moralo dobiti novu političku formu da bi to izdvajanje uopće imalo smisla. Razlika između političkog ustrojstva daytonske BiH i Brčko Distrikta BiH može se svesti na razliku komunitarnog etno-nacionalnog i građanskog liberalno-demokratskog modela.

³⁰ Ovo važi samo za izbor Skupštine Distrikta. Građani Distrikta imaju pravo da biraju, pored Skupštine Distrikta, članove Predsjedništva BiH i Predstavnički dom BiH, kao i za zakonodavne organe entiteta. (Aneks Konačne odluke 9). Pri glasanju za državne i entitetske organe Distrikt se dijeli na više izbornih jedinica shodno izbornim jedinicama entiteta. Nedosljednost i kontradiktornost Konačne odluke ogleda se i u tome što stanovnici Distrikta glasaju za zakonodavne organe entiteta, mada se ti zakoni ne primjenjuju u Distriktu. To bi bilo isto kao da bi stanovnici entiteta glasali za Skupštinu Distrikta.

³¹ Formalna jednakost, odnosno jednakost prava glasa građana Distrikta, dovedena je u pitanje odredbom Aneksa konačne odluke (9) u kojoj se kaže da „prilikom uspostavljanja izbornog sistema Distrikta Supervisor može da odabere bilo koji mehanizam koji po njegovom mišljenju pospješuje potpunu i pravičnu zastupljenost svih ele-

- Skupština Distrikta donosi odluke po klasičnom demokratskom principu, većinom i kvalificiranom većinom bez posredovanja bilo kakvog kolektivnog (nacionalnog) ekskluziviteta. (Pašalić 2008: 83)³²

Ovaj specifični građanski liberalno-demokratski model bio je u funkciji formiranja jedinstvene, unitarne, multietničke demokratske vlade, koja će širom područja predratne općine Brčko imati sve one nadležnosti koje su ranije imala oba entiteta i tri općinske vlade. (Pašalić 2008).

VLADA BRČKO DISTRIKTA BiH

Mada je formalno Konačnom arbitražnom odlukom Distrikt proglašen kondominijumom, odnosno teritorijem oba bosanskohercegovačka entiteta, u članu 9. Konačne arbitražne odluke se kaže da će se pravni efekti sastojati u „trajnom prestanku ovlaštenja oba entiteta na teritoriji opštine Brčko i njenom ponovnom uspostavljanju u obliku jedinstvene administrativne jedinice“ (Konačna odluka 1999). Entiteti neće imati nikakve ovlasti unutar granica Distrikta, kojim će upravljati unitarna Vlada (Konačna odluka 1999). Bivši supervizor za Brčko Distrikt BiH Henry Clark piše da je kroz Arbitražnu odluku stvorena „nova politička jurisdikcija neovisna od entiteta“ (Konačna odluka 1999) u formi Vlade Brčko Distrikta BiH.

U članu 11. Odluke se kaže da se radi o ‘unitarnoj vladi’, u članu 9. o ‘multietničkoj demokratskoj vladi’, a u članu 36, da se radi o ‘jedinstvenoj, unitarnoj, multietničkoj demokratskoj vladi’, koja će se sastojati od Skupštine Distrikta, Izvršnog odbora, nezavisnog sudstva i ujedinjene policije potpuno nezavisne od policije u entitetima (Konačna odluka 1999).

Bitna karakteristika ovakve multietničke Vlade Distrikta je da ona, po svom načinu formiranja, ustrojstvu i funkcioniranju, pripada građanskom političkom modelu, koji u osnovi podrazumijeva jednakost svih građana. U njenom konstituiranju sasvim su isključeni elementi ekskluziviteta etno-nacionalnih konstitutivnih naroda BiH, a u

menata multietničkog stanovništva Distrikta“. To se i desilo kada je tu svoju mogućnost Supervizor iskoristio pri donošenju Izbornog zakona Distrikta nametanjem odredbe u članu 8.2 u kojem se kaže da ukoliko neki od konstitutivnih naroda, Srbi, Hrvati, Bošnjaci, ne osvoje tri ili više mandata izvršit će se korekcija mandata, tako što će mandat biti dodijeljen pripadniku onoga naroda koji nije osvojio tri mandata, bez obzira na redoslijed. To praktično znači da glasovi građana Distrikta ne važe jednako. Isto vrijedi i za odredbu za posebno biranje predstavnika nacionalnih manjina (Izborni zakon Brčko Distrikta BiH 8.1).

³² Sve ovo važno je do izmjena Statuta Brčko Distrikta koje je nametnuo supervizor Raffi Gregorian 2008. godine, a koje nisu bile u duhu Konačne arbitražne odluke, o čemu ćemo govoriti kasnije.

njenom funkcioniranju (donošenju odluka) ne postoje mehanizmi ‘power sharing’ (podjele vlasti) na etno-nacionalnoj osnovi.

Izvršni odbor je započeo sa funkcioniranjem u formi gradonačelnika, kojeg bira Skupština, i njegovih pomoćnika koje je trebalo birati na osnovu stručnih kvalifikacija. Bio je to model jedinstvene izvršne vlasti koja je stručan i efikasan servis građana.

Sudstvo i policija su, isto tako, trebali biti formirani po principu stručnih kvalifikacija, bez uticaja politike. Struktura zaposlenih u javnom sektoru morala je odražavati sastav stanovništva (Statut 20.1) (Pašalić 2008: 84).

Mada Vlada Brčko Distrikta ne sadrži elemente etno-nacionalne konsocijacijske demokratije i power sheringa, Statutom se štiti multietničnost i multikulturalnost društva, kao i nacionalni identitet konstitutivnih naroda. Nacionalni, kulturni i vjerski identitet štiti se međunarodnim konvencijama o ljudskim pravima, koje imaju „veću pravnu snagu u odnosu na svaki zakon koji je u suprotnosti sa konvencijama“ (Statut 20.6), dok Statut garantira ravnopravnu upotrebu tri jezika i dva pisma konstitutivnih naroda (Statut 6.1).

Tako se etablirao na jednom dijelu teritorija BiH (Brčko Distrikt BiH) građansko-demokratski politički model sa izvršnom vlašću koja je demokratski donosila odluke većinom i kvalificiranom većinom za ona pitanja od vitalnog društvenog i nacionalnog interesa, uz mehanizme statutarnih garancija o kolektivnim i individualnim ljudskim pravima. Prvi Supervizor za Distrikt Robert Farrand bio je uvjeren „da bi ugradnja odredbi o posebnim nacionalnim pravima bila pogrešna i kontraproduktivna“ (ICG 2003). Nažalost, ovakvi principi konstituiranja vlasti i mehanizmi odlučivanja nikada nisu ozbiljnije analizirani kako funkcioniraju u praksi. Osim kod Zakona o obrazovanju, koji je nametnuo Supervizor, nije bilo ozbiljnije krize u funkcioniranju brčanske Vlade. Sada kada je ovaj model velikim dijelom demontiran i kada je porobljen kriminalom, korupcijom i nepotizmom, postavlja se pitanje koji su razlozi njegovog demontiranja.³³

Nakon prvih demokratskih izbora u Distriktu 2004. godine i formiranja koalicione većine javila se potreba za jednom foteljom više. Umjesto pozicije zamjenika gradonačelnika, koji je ujedno bio i šef jednoga od odjela, uvedeno je mjesto dogradonačelnika na kojeg je prenesen dio ovlasti gradonačelnika (Nalog Supervizora

³³ Srpska demokratska stranka je 05. 11. 2007. godine uputila pismo Skupštini Brčko Distrikta BiH u kojem predlaže izmjene Poslovnika Skupštine kojima bi se omogućilo učešće u donošenju svih odluka najmanje 1/3 poslanika iz reda sva tri naroda. Ovakav prijedlog slijedile su stranke sa hrvatskim predznakom, kao i neke bošnjačke stranke. Kada je Supervizor započeo demontažu brčanskog političkog modela, imao je saglasnost svih parlamentarnih stranaka (Nalog Supervizora 2007: 2008).

2007). Time je započela demontaža modela jedinstvene izvršne vlasti i otpočela politička priča o uvođenju dva gradonačelnika i dva dopredsjednika Skupštine po nacionalnom ključu. Ovakvi razlozi bili su više pragmatično-političke prirode, motivirani čisto potrebom za više funkcionerskih fotelja a legitimirani potrebom za uspostavljanjem nacionalne ravnopravnosti (Pašalić 2008).

Ubrzo su uslijedili i zvanični, hrvatski i srpski, zahtjevi za izmjenama Statuta i uvođenja mehanizama zaštite nacionalnih interesa, na što su pristali i bošnjački poslanici. Tome u prilog išla je i odluka Ustavnog suda o neophodnosti usklađivanja ustava entiteta sa Ustavom BiH u pogledu ravnopravnosti konstitutivnih naroda na cijelom prostoru BiH.

Nalogom Supervizora od 2. februara 2007. godine konstatira se da je bitno izvršiti promjene u načinu funkcioniranja Vlade Distrikta tako da se u budućnosti odluke donose zajednički i uz širi konsenzus nego što je to bio slučaj do sada (Nalog Supervizora 2007). Razlozi tome su stvaranje uvjeta za završetak supervizije i učinkovito funkcioniranje institucija (Pašalić 2008). Izmjene Statuta i Zakona o izvršnoj vlasti sadržane u ovome nalogu Supervizora nisu imale uporište ni u slovu, ni u duhu Konačne arbitražne odluke i njenom Aneksu.³⁴ Promjene u funkcioniranju izvršne vlasti Distrikta izražene su kroz mehanizam afirmativnih glasova. Pored mehanizma odlučivanja običnom većinom uveden je mehanizam afirmativnih glasova sa tačno pobrojanim šefovima pojedinih odjela u pojedinim oblastima za koje se donosi odluka.³⁵ Time što se precizno definiralo koji odjeli po pojedinim pitanjima

³⁴ Duh Konačne odluke je transcendiranje daytonske etno-nacionalne podjele BiH na dva entiteta i tri konstitutivna naroda uspostavom nove ustavne multikulturalne (multietničke) građanske demokratske administrativne jedinice, Brčko Distrikta BiH. Sam tekst Konačne odluke kao i njen Aneks ne daju osnovu supervizoru za ovakve promjene Statuta Distrikta, te se na njih supervizor i ne poziva. Dokaz za to je činjenica da je u prijedlogu Aneksa Konačne odluke član 3 (Izvršni odbor) pisalo da „Statut može da sadrži „etničku formulu“ koja se odnosi na članstvo Izvršnog odbora“, koja je promijenjena u konačnoj verziji Aneksa Konačne odluke tako da tamo stoji da „Statut može da sadrži odredbe koje će obezbijediti, kako priliči, da članovi Izvršnog odbora i/ili sekretari Distrikta budu stručno i tehnički kvalificirani za svoje funkcije“. Dakle, mogućnost uvođenja „etničke formule“ za izvršnu vlast Distrikta nije sadržana u tekstu Konačne odluke i njenom Aneksu (Aneks Konačne odluke 3).

³⁵ „(a) o godišnjem proračunu Brčko Distrikta i bilo kojim izmjenama istog, prije nego što ga gradonačelnik uputi Skupštini, glasat će članovi Vlade Distrikta (kako su definirani člankom 45(1) Statuta Distrikta onako kako je izmijenjen ovim nalogom) na zakazanoj sjednici Vlade, a odobrit će ga najmanje obična većina članova Vlade, uključujući i afirmativne glasove svih sljedećih osoba: gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika i šefova odjela za stručne i administrativne poslove, obrazovanje, zdravstvo i javne poslove; (b) o nacrtima zakona iz oblasti obrazovanja, religije, jezika i kulture, prije nego što ih gradonačelnik uputi Skupštini, glasat će članovi Vlade Distrikta (kako je propisano člankom 45(1) Statuta Distrikta onako kako je izmijenjen ovim nalogom) na zakazanoj sjednici Vlade, a odobrit će ga najmanje obična većina članova Vlade, uključujući i afirmativne glasove svih sljedećih osoba: gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika i šefova odjela za stručne i administrativne poslove, obrazovanje, privredni razvoj, prostorno planiranje i imovinsko-pravne poslove i raseljena lica, izbjeglice i stambena pitanja“ (Nalog Supervizora 2007).

spadaju u afirmativne glasove, a svjesno i namjerno se izbjeglo eksplicite navesti da se radi o mehanizmu zaštite mogućeg preglasavanja nekog od konstitutivnih naroda, mada je po odabiru odjela, odnosno po nacionalnoj pripadnosti njenih šefova, bilo jasno da se uvodi mehanizam power sharinga, odnosno prava veta predstavnika konstitutivnih naroda na neke od odluka.³⁶ Paradoksalno je da se ovakva promjena prvo odnosila na izvršnu vlast Distrikta, dok je Skupština nastavila donositi odluke po demokratskom većinskom principu. Naravno, ne zadugo.

Demontaža građansko-demokratskog modela nastavila se Nalogom Supervizora od 06. maja 2008. godine koji, imajući u vidu da multietnička struktura Skupštine iziskuje uspostavljanje ravnoteže između interesa konstitutivnih naroda tako da jedan narod ne može ostvariti nepravičnu prednost u odnosu na neki drugi, uvodi zaštitne mehanizme kojima bi se u odgovarajućim okolnostima sprečavalo preglasavanje bilo kojeg konstitutivnog naroda.³⁷ Nalogom je izmijenjen Statut Brčko Distrikta BiH dodavanjem člana 33a koji se odnosi na sprečavanje preglasavanja. Pored potrebne većine propisane Statutom uvode se afirmativni glasovi najmanje 1/3 zastupnika svakog od konstitutivnih naroda koja se odnosi na tačno specificirane oblasti (Nalog Supervizora 2008).

Tako je eksplicite uveden power sharing mehanizam na etno-nacionalnim osnovama, za sada samo u određenim oblastima, što je učinilo čitav sistem nekoherentnim i ambivalentnim. Power sharing mehanizam ili afirmativni glasovi se ne odnose na izbor tako važnih funkcija kao što su gradonačelnik, predsjednik i potpredsjednik Skupštine. No, pravo pitanje bi bilo šta bi se desilo da su afirmativni glasovi uvedeni i u ove oblasti. Da li bi se vlast u Brčko Distriktu BiH uopće mogla formirati?

Tako je došlo do ozbiljne demontaže multietničkog građanskog liberalno-demokratskog modela uspostavljenog u Brčko Distriktu BiH temeljem Konačne odluke za Brčko uvođenjem elemenata etno-nacionalne konsocijacijske demokratije.³⁸ Ostaje

³⁶ Po nepisanom pravilu, raspodjela šefovskih mjesta u Vladi Distrikta vršila se po nacionalnom ključu. Ovaj nalog Supervizora dodatno je ojačao ovo nepisano pravilo.

³⁷ „Imajući također u vidu da multietnička struktura Skupštine Brčko Distrikta iziskuje uspostavljanje ravnoteže između interesa konstitutivnih naroda, tako da nijedan narod ne može ostvariti nepravičnu prednost u odnosu na neki drugi, stoga bi bilo potrebno uvesti zaštitni mehanizam kojim se u odgovarajućim okolnostima sprečava preglasavanje bilo kojeg od konstitutivnih naroda u Skupštini Brčko Distrikta, a u isto vrijeme, ipak, vodeći računa o tome da se takvim mehanizmom ne ometa rad Skupštine Brčko Distrikta; smatrajući da je neophodno bez odgode uvesti takve izmjene kako bi se zakonodavstvo Brčko Distrikta uskladilo sa državnim zakonodavstvom i kako bi se poboljšala učinkovitost i funkcionalnost Skupštine Brčko Distrikta, čime se posebno pospješuje i unapređuje međuetnička suradnja i očuvanje sklada nakon završetka supervizije“ (Nalog Supervizora 2008).

³⁸ Kuda bi mogla voditi ova transformacija političkog modela Distrikta pod supervizijom Raffija Gregorijana pokazalo se nakon četiri mjeseca od lokalnih izbora 2008. godine i nemogućnosti parlamentarnih stranaka da for-

nejasno zašto se to desilo, uz suglasnost predstavnika sva tri konstitutivna naroda, mimo duha i slova Konačne odluke, bez ijedne kritičke opservacije bilo kojeg javnog i političkog subjekta u BiH? (Pašalić 2008). Jedan od razloga može biti u tome da u Distriktu ipak ne postoji saglasnost između ‘konstituirane moći’, implicate definirane Konačnom odlukom, kao zajednice jednakih i ravnopravnih građana Distrikta, i ‘konstituirajuće moći’, koja se u kriznim situacijama uvijek pojavi u formi naroda – Srba, Hrvata i Bošnjaka. Možda je već 2008. godine postalo jasno da multietnički građansko-demokratski politički model Distrikta nema za svoju osnovu multikulturalnog građanina, bez kojeg on, zaista, ne može samostalno funkcionirati?

MULTIETNIČNOST (MULTIKULTURALNOST)

Jedna od najbitnijih odrednica ustrojstva Brčko Distrikta BiH sadržana u Konačnoj arbitražnoj odluci za Brčko je multietničnost. Tako se u paragrafu (9) kaže da će entiteti prenijeti sve svoje ovlasti na multietničku demokratsku vladu (Konačna odluka 9). U Konačnoj arbitražnoj odluci se eksplicite navodi da je njen: „... osnovni koncept da se stvori jedinstvena, unitarna, multietnička demokratska vlada koja će širom područja prijeratne općine Brčko imati sve one nadležnosti koje su ranije imala oba entiteta i tri općinske vlade“ (Konačna odluka 36). Preferiranje multietničnosti dodatno se pojačava odredbom Konačne odluke „da se neće dozvoliti bilo koja podjela Distrikta na nacionalnoj osnovi“ (Konačna odluka 11).

Normativno određenje Vlade Brčko Distrikta BiH kao multietničke je, ustvari, izraz specifične strukture brčanskog društva i potrebe da se ono na prikladan način (multietnički) politički organizuje. Svako političko odlučivanje, svaka demokratska vlast se konstituira iz naroda, te se pred narodom legitimira, narodom koji je organiziran kao društvo (Bockenforde 1991: 217). Stoga je pretpostavka multietničke Vlade Distrikta brčansko multietničko društvo. Multietnička vlada je trebala da bude dodatni poticaj da se prognani Bošnjaci, Hrvati i ostali vrate u Brčko i tako ponovo uspostavi brčansko multietničko društvo (Konačna odluka 30), što se na kraju i desilo.³⁹ Implementacijom Konačne arbitražne odluke ne uspostavlja se samo multi-etnička

miraju vlast. Usljedio je teško objašnjiv potez Supervizora koji je išao u pravcu potpune power sharing (podjele vlasti). Naime, Supervizor je predložio da se u Distriktu formira „koncentraciona vlada“, ne uvidajući da razlozi neformiranja vlasti nisu bili zaštita etno-nacionalnih interesa, nego megalomanski zahtjevi stranaka za „privatizacijom“ javnih dobara jedne već tada kompromitirane vlasti.

³⁹ Prema popisu stanovništva 2013. godine u Brčko Distriktu BiH živi 83.516 stanovnika, od toga 42,4% Bošnjaka, 20,7% Hrvata, 34,6% Srba i 2,4 ostalih.

Vlada i multietničko društvo, nego se i realizira određena strategija multikulturalizma⁴⁰ u Brčko Distriktu BiH.

Sam pojam „multikulturalno društvo“ implicira da je društvo sastavljeno od različitih etničkih, nacionalnih, religijskih, rasnih grupa koje imaju različite kulturne osobnosti, a koje zahvaljujući određenim historijskim okolnostima žive na istom prostoru. Brčansko društvo je multikulturalno društvo sastavljeno od različitih religijskih, kulturnih, etničkih ili nacionalnih grupa. Pri tome treba razlikovati odrednicu „multikulturalno“ kao pridjev koji ukazuje na ove kulturne i svake druge različitosti, od „multikulturalizma“⁴¹. Multikulturalizam je specifična strategija odnosno politika oblikovanja i upravljanja ovim kulturnim razlikama u okviru jedne multikulturalne političke zajednice (Hall 2019). Strategija multikulturalizma može voditi marginalizaciji, separaciji i asimilaciji pojedinih kultura u okviru jednog multikulturalnog društva, ali i integraciji tih kulturnih različitosti (Berry 2011).

Da bismo razumjeli o kojoj formi multikulturalizma je riječ u Brčko Distriktu BiH, temeljem Konačne arbitražne odluke za Brčko, trebamo definirati bitne konstitutivne elemente multikulturalizma, a to su pojmovi kulture, društva i identiteta, kao i njihov međusobni odnos.

Kultura, društvo, identitet

a) Kultura

Hofstede (2011) definira kulturu kao „kolektivno programiranje duha“ koje oblikuje

⁴⁰ Koncept multikulturalizma se prvi put pojavio u Kanadi 1971. godine, kasnije u SAD, Švedskoj, Austriji. Kulturne razlike (koegzistencija različitih nacija – razlike u jeziku, religiji, kulturi, historiji, tradiciji...) tražile su modus političkog upravljanja ovim razlikama (Sohrabi 2018).

⁴¹ Značenje odrednice „multikulturalizam“ u bosanskim uslovima ne može se svesti na njenu upotrebu u teorijama modernog zapadnog liberalizma koje su ga uvele u upotrebu kada su došle do spoznaje da se nacionalne manjine, kao i u novije vrijeme migranti, ne mogu podvesti (poopćiti) pod odrednicu građanin nego da im se kao kulturnim manjinama u okviru modernih demokratskih nacionalnih država moraju garantovati prava da sačuvaju svoje kulturne osobnosti. Nacionalne manjine i migranti bili su osnovna dva razloga da se 60-tih godina prošlog vijeka promovira politika kulturnog pluralizma, odnosno multikulturalizma (Rattansi 2011). Bosanski multikulturalizam je osoben i autohton. Kulturne, konfesionalne, nacionalne razlike su nastale iz gotovo jedinstvene etničke osnove i kao takve (autohtone) imaju ili trebaju da imaju jednakopravan status u okviru političke zajednice. Tu se ne radi o bilo kakvim manjinama i većinama, autohtonim ili neautohtonim kulturama nego o jedinstvu u različitosti, pluralitetu u okviru zajedničkosti koja je mnogo puta do sada dovođena u pitanje, a ipak se kao takva održala, što je poseban fenomen koji zaslužuje pažnju. Kržišnik Bukić smatra da se od 15. stoljeća dalje počinje „još ne sasvim izoblikovan bosanski narodni (nacionalni) identitet cijepati“ (1997: 66). S tim u vezi Kržišnik Bukić smatra da su „stanovnici Bosne odavno etnički, vjerski kulturno i u srodstvenim vezama tako snažno povezani da bi pokušaj bilo kakvog razdvajanja, ljudski i društveno, bio sasvim nerazuman postupak“ (1997: 82). Razlog tome je zajednički „svijet života“ koji stanovnici Bosne dijele stoljećima i kojeg ćemo se ovdje ukratko dotaknuti.

mišljenje, vrednovanje i djelovanje članova jedne zajednice, po kojem se oni „razlikuju od članova drugih zajednica“. Takvim programiranjem kolektivnog duha oblikuje se zajednica „zajedničkog značenja“ („shared meaning“) koje uslovljava naše razumijevanje ko smo, ko su drugi i kakav je to svijet koji nas okružuje (Kržišnik Bukić 1997). Geertz (1973: 17), slijedeći Webera, definira kulturu kao „mrežu značenja“⁴² sadržanu u kulturnim formama koje nalaze svoju artikulaciju u ljudskim akcijama, različitim vrstama artefakata, različitim vrstama svijesti, koja svoje značenje dobivaju shodno ulozi koju igraju u aktualnim obrascima života. Ta „mreža značenja“ (kultura) kroz simbole kao „sisteme reprezentacije“ stoji za naše koncepte, predstave, emocije, odnosno reprezentira u našem mentalnom sistemu stvari koje jesu ili mogu biti i u vanjskom svijetu, uslovljavajući kako ćemo misliti i doživljavati sebe, druge i svijet koji nas okružuje. Ta zajednička „mreža značenja“ producirana, distribuirana i reproducirana unutar jedne grupe jeste „zajednički kulturni prostor“ (Hall 1997: 5) koji povezuje članove te grupe. Članovi iste kulture moraju dijeliti set konceptata, predstava i ideja koji omogućuje da misle i osjećaju i interpretiraju svijet na približno sličan način.

Kultura, kao mreža značenja jedne društvene grupe, nije nešto homogeno, zatvoreno i prirodno, nego je diskurzivni konstrukt posredovan nekim aktom moći koji postavlja granice u odnosu na druge i drugačije kulture. To mjesto kulturne granice jedne društvene grupe u odnosu na drugu nije mjesto prekida odnosa dviju ili više kultura, nego mjesto predstavljanja jedne kulture u odnosu na drugu i obrnuto, a koje može biti i mjesto isključivanja i sukoba, ali i mjesto prožimanja i saradnje (Bhabha 1994).

Određenje kulture kao diskurzivnog konstrukta „mreža značenja“ je antiesencijalistička kritika etničkog, rasnog, nacionalnog razgraničenja spram drugih i drugačijih na osnovu nekih tobož nepromjenljivih prirodnih svojstava (Hall 1996). Etnička, rasna, nacionalna kultura je socijalni konstrukt izražen kroz sistem značenja u okviru kojeg jedna grupa ljudi tumači, misli, vrednuje i osjeća svijet, ali koji se može mijenjati i koji se nikada ne može svesti na vlasništvo jedne društvene grupe.

Svaki sistem značenja (kultura), kao sistem znanja, ideja, vrijednosti, koji oblikuje kulturni prostor jednog naroda, povezan je sa moći. Nosioci moći u jednom društvu imaju monopol na ‘selekciju’ sistema značenja kojom definiraju poseban način kako ćemo misliti i vrednovati ko smo Mi, ko su Drugi, kakav je to svijet oko nas i u nama,

⁴² Stuart Hall ističe da je definiranjem kulture kao „mreže značenja“ došlo do „kulturnog zaokreta“ u shvatanju kulture po kojem kultura nije nešto dato, neka monolitna, homogena i strogo ograničena stvar nego produkcija i promjena značenja koje oblikuje „zajednički kulturni prostor“ (1997: 1-13).

uspostavljajući tako određeni historijski ‘režim reprezentacije’ u okviru kojeg se strukturira objektivni svijet i naše mjesto u njemu (Hall 1997). Nosioći moći u suvremeno doba koji definiraju (selektiraju) i institucionaliziraju sistem značenja (nacionalnu kulturu) kao historijski režim reprezentacije su države i nosioći državnih i političkih funkcija.

b) Društvo

Mada je kultura kao mreža značenja neodvojiva od društva, ne treba je izjednačavati sa društvom. Stoga kulturu i društvo treba analitički odvajati. Ljudi su socijalna bića i žive u društvu sa drugima. Ono što opažamo kada je u pitanju društvo jeste mnoštvo individua koje žive i djeluju zajedno. No, postoji ono što nije vidljivo, a što izražava suštinu društva. To je kompleksan obrazac vrijednosti, normi i ideja kojim su ljudi povezani i koji omogućava jednoj grupi ljudi da živi i djeluje zajedno (Jenkins 2002). Taj set znanja, vrijednosti, normi i ideja koji jednu grupu individua drži zajedno je „mentalni konstrukt“ (mental representation) (Hall 1997) kojim se uspostavlja osjećaj pripadnosti i zasniva se na mreži značenja (kulturi) po kojoj se jedno društvo razlikuje od drugih društava. Socijalni život je nemoguć bez mreže „zajedničkog značenja“ (shared meaning) koja posreduje interakciju ljudi. Društvo zavisi od mreže značenja (kulture), kao što kultura (mreža značenja) zavisi od interakcije pojedinaca (društva) (Jenkins 2002).

Osobenost veze jedne grupe ljudi sa specifičnom kulturom (sistemom značenja) proizlazi iz identiteta te grupe ljudi, tj. odgovora na pitanje ko smo, ko su drugi i kakav je to svijet u kojem živimo. Levi-Strauss kaže da nas nedostatak identiteta čini neodređenim. A ono što je neodređeno ne može se misliti (Gomarasca 2013), pa samim tim u kulturnom (simboličkom) smislu ni postojati.

c) Identitet

Društvena grupa sama po sebi nema ontološki identitet. Ona nije supstancijalno homogena, distinktivna i razgraničena u odnosu na druge grupe, nego je konstituirana na osnovu određenih promjenljivih klasifikacija i kategorizacija pomoću kojih se identificiramo i po kojima pripadamo određenoj grupi. Identifikacija je simbolički proces određenja značenja identiteta (ko smo Mi, ko su Drugi), iz kojeg strukturiramo svijet oko sebe i svoje mjesto u njemu. Tako identifikacija biva nešto mišljeno, zamišljeno, imaginarno, ali ne, samim tim, nešto manje realno (Jenkins 2002). Svako određenje identiteta jednog društva dešava se sa specifične tačke gledišta koja implicira isključivanje/uključivanje; biti unutra je uvijek u korelaciji sa nekim vani,

biti neko Mi je uvijek u korelaciji sa nekim Oni ((Jenkins 2002). Identitet se ne misli (definira) iz pozitivnog sadržaja onoga što mislimo da jesmo, nego iz odnosa onoga što mislimo da jesmo spram onoga što nismo, iz odnosa spram drugog i drugačijeg kojim se uspostavlja kulturna razlika nas i njih. Unutargrupni mehanizmi identifikacije i kategorizacije zasnivaju se, dakle, na konvencionaliziranoj arbitrarnosti, tj. činjenici da članovi grupe dijele zajedničko ubjeđenje o tome da je ona jedna, zasebna i da joj pripadaju (identifikacija), te shvatanju pripadnika te iste grupe da postoji razlika između 'Nas' i 'Njih' (kategorizacija), da smo to što jesmo a ne nešto drugo. Drugim riječima, etnička grupa ne bi postojala bez relevantnih drugih (Spahić 2016).

Tako znanje ko smo (identitet) nije nešto gdje se zaustavljamo nego mjesto susreta sa onim s one strane (beyond), onim izvan nas, onim tamo preko, vani. To je mjesto kompleksnog odnosa identiteta i razlike, uključivanja/isključivanja, onog ovdje i onog tamo (Bhabha 1994). Dia-logos identiteta i razlike može biti mjesto sukoba svih protiv svih, ali i mjesto priznavanja na višem multikulturnom nivou (Hall 1996:17).

To kakav će biti model multikulturalizma, tj. odnos Nas (identiteta) i Drugih (razlike) u jednom multikulturnom društvu zavisi od onih koji imaju monopol (moć) selektiranja i institucionaliziranja sistema značenja kojim definiramo ko smo Mi, što implicira i to ko su i kakvi su Drugi. To je posebno važno za brčansko multikulturalno društvo u kojem različite vjerske, kulturne i nacionalne zajednice, blagodareći historijskim okolnostima, a sada i temeljem Konačne arbitražne odluke za Brčko, žive zajedno.

Modeli multikulturalizma

Pojednostavljeno, dva su idealno-tipska modela strategije i politike multikulturalizma zasnovana na specifičnom identitetu partikularnih kultura (etnosa, nacija...) koji uslovljava odnos spram sopstvene Razlike, spram druge i drugačije kulture (etnosa, nacije...). Prvi model zasniva se na identitetu koji možemo nazvati etnički identitet⁴³ u okviru kojeg se identifikacija vrši na osnovu preskriptivnih vrijednosti i sistema značenja u homogenim društvenim zajednicama zasnovanim na zajedničkom etničkom porijeklu, zajedničkoj religiji, historiji... Identitet biva nešto primordijalno a njegov sadržaj supstancijalno homogen, nepromjenljiv, distinktivan i odijeljen od

⁴³ Davis (2014) ovu vrstu identiteta naziva „kategorijalni socijalni identitet“. U okviru „kategorijalnog socijalnog identiteta“ veza i povjerenje među individua se uspostavlja na osnovu zajedničkih karakteristika grupe. Veze su impersonalne, temeljene na zajedničkim vrijednostima u okviru homogenih grupa kao što se etničke, rasne, vjerske ili nacionalne zajednice. U okviru takvih društvenih grupa individua prestaje da nastupa na osnovu svojih individualnih interesa i potreba nego reprezentira stav grupe. Ova vrsta identiteta je povezana sa 'bonding' kapitalom, tako da je istinsko povjerenje i kooperativnost moguće isključivo u homogenim (etničkim, religijskim, nacionalnim) grupama.

drugih kulturnih (etničkih, nacionalnih) identiteta. Odnos sa drugim je odnos razlike koja je neprevladiva i na kraju se svodi na odnos prijatelj-neprijatelj. Strategija multikulturalizma u takvim multikulturalnim političkim zajednicama, gdje se različiti kulturni (etnički, nacionalni...) partikulariteti identificiraju na taj način, u pravilu je separacija i segregacija različitih identiteta u zasebne etničke, kulturne pa onda i političke entitete, bez zajedničkih multikulturalnih sadržaja.

Drugi model kulturne identifikacije, nazvat ćemo ga civilni ili građanski multikulturalni identitet⁴⁴, transcendirira preskriptivne socijalne veze i uspostavlja socijalnu identifikaciju na osnovu funkcionalnih veza motiviranih ličnim, racionalnim interesima u okviru heterogenih društava. Takva identifikacija omogućava prevladavanje isključivosti etničkih, religijskih, nacionalnih (preskriptivnih) socijalnih veza i uspostavu multikulturalnih odnosa (multikulturalizma) na temeljima onoga što se naziva građanska kultura⁴⁵. Građanski identitet, kao i svaki identitet, izveden je iz intersubjektivnosti, ali ne intersubjektivnosti u okviru etnički homogenih zajednica, niti u okviru apstraktnog legalističkog univerzalizma, nego iz interkulturalnog dijaloga priznatih i ravnopravnih etničkih, rasnih, religijskih, nacionalnih različitosti svojstvenih (post)modernim društvima. To znači vidjeti sebe iz perspektive drugog i cjeline društva kojem se pripada (The Generalizes Other) (Crosley 2004). Kao takva građanska kultura je izdignuta na stajalište civilnih vrijednosti [nove forme socijabilnosti (Gomasasca 2013)], koje se temelje na pravu slobodnog izbora, pravu da „transcendiramo“⁴⁶ preskriptivne vrijednosti i značenja, priznajući pravo Drugome, pravo na različitost, pravo na njegovu istinu, ispravnost i moralnost. Ispravnost/neispravnost, istina/laž, dobro/zlo moraju biti zasnovani na dobrom razlogu (argumentu), a ne na stereotipima posebnih grupa kojima pripadamo po rođenju (Elliott 2001).

Kakva će biti strategija multikulturalizma u jednom multikulturalnom društvu kao što je Brčko Distrikt BiH, velikim dijelom zavisi od selekcije i institucionalizacije

⁴⁴ Davis (2014) ovu vrstu identiteta naziva funkcionalni socijalni identitet i povezan je sa osjećajem pripadnosti određenoj grupi (sense of groupness). Uspostavlja se na osnovu funkcionalnih, instrumentalnih, racionalnih interpersonalnih odnosa sa različitim Drugim. Takav identitet je osnova za „bridging“ kapital na temelju kojeg je povjerenje i kooperativnost moguća u heterogenim (etničkim, kulturnim, rasnim...) grupama.

⁴⁵ Građanska kultura ne smije se svoditi na liberalnu univerzalističku sekularnu kulturu prosvjetiteljstva legalno slobodnih i jednakih građana koji su to postali apstrahiranjem (otuđenjem) od svih svojih partikularističkih perspektiva. Građanska kultura ne smije negirati partikularističke perspektive nego treba obrazovanjem osposobljavati pojedince da ih mogu transcendirati novim oblicima građanskog života tako da mogu vidjeti sebe i druge odvojeno od svojih etničkih, religijskih, nacionalnih, rasnih partikulariteta (Bridges 1994).

⁴⁶ Transcendirati preskriptivne vrijednosti ne znači istovremeno ih negirati nego je to mogućnost decentriranja od tih preskriptivnih vrijednosti koje su nam date rođenjem i socijalizacijom, a onda ih iz pozicije Drugog i zajednice kao cjeline, uz dobre razloge, afirmirati ili osporiti (Stevenson 2003).

modela identifikacije različitih kultura (etnosa, nacija...) i modela njihovog međusobnog odnosa. Taj institucionalizirani multikulturalni kod (sistem značenja) koji određuje odnos identiteta i razlike, Nas i Drugih, nije nešto što se nasljeđuje, nego se uči i prenosi sa generacije na generaciju, a najvećim dijelom je objektiviziran u obrazovnom sistemu. Obrazovni sistem čuva i prenosi na nove generacije (multi)kulturalni kod ili esenciju kulture jednog društva. Parsons smatra da je sveobuhvatni obrazovni sistem neophodan preduslov za obrazovanje građanina kao aktivnog participijenta u demokratiji (Turner 2001). Na pitanje kakvu institucionaliziranu strategiju multikulturalizama bismo trebali da imamo u Distriktu i kakav bi trebao da bude odnos brčanskih kulturnih (konfesionalno-nacionalnih) razlika, odgovor je najvećim dijelom sadržan u Konačnoj arbitražnoj odluci za Brčko i Zakonu o obrazovanju.

Obrazovanje

Obrazovni sistem u bitnome oblikuje karakter jednog društva. Definiranje ciljeva, pa onda i sadržaja, obrazovnog procesa je od suštinskog značaja za upravljanje identitetima i razlikama jednog multikulturalnog društva. Od obrazovanja u velikoj mjeri ovisi da li će se promovirati partikularizam i posebnosti ili će se afirmirati „zajedničkost“. Stoga je u Aneksu Konačne odluke posebno naglašeno da će: „Supervisor integritirati obrazovni sustav Distrikta, uskladiti nastavne planove i programe unutar Distrikta i osigurati uklanjanje nastavnog materijala za koji on smatra da nije dosljedan ciljevima stvaranja demokratskog multietničkog društva u Distriktu“ (Aneks Konačne odluke). Ovaj zadatak Supervizora pretočen je u Zakon o obrazovanju koji je sačinio stručni tim OHR-a Brčko i 2001. godine dostavio prelaznoj Skupštini Brčko Distrikta BiH na usvajanje, a svoju finalnu formu dobio Zakonom o obrazovanju koji je, sa određenim izmjenama, usvojen 2008. godine. Zakon definiira sljedeće ciljeve obrazovanja u Brčko Distriktu BiH:

- u Članu 3.1 se navodi da obrazovanje treba da „njeguje multietničnost u programu i sadržaju rada“;
- u Članu 3.2.c da obrazovanje treba da „razvija svijest o pripadnosti državi BiH, vlastitom nacionalnom i kulturnom identitetu, jeziku i tradiciji, istovremeno upoznavajući vrijednosti drugih, poštujući različitost i njegujući međusobno razumijevanje, toleranciju i solidarnost među svim ljudima, narodima, zajednicama u BiH“;
- u članu 13.1 se kaže da su „bosanski, hrvatski i srpski književni jezik, te latinično i ćirilično pismo ravnopravno u upotrebi u nastavi i vannastavnim aktivnostima u osnovnim i srednjim školama“;

- „Nastavni planovi i programi sastoje se od zajedničkog jezgra i dijela koji se kreira u školama i koji ne može biti veći od 30% (34.3, 34.4)“ (Zakon o obrazovanju).

Ovakvim odredbama Zakona o obrazovanju etablira se poseban obrazovni sistem koji čini osnovu kreiranja, čuvanja i unapređivanja specifičnog modela multikulturnog zajedništva u Distriktu. Brčanski obrazovni sistem treba da njeguje multietničnost kroz nastavne planove i programe na način razvijanja svijesti o pripadnosti cjelini i afirmaciji njenih vrijednosti (bosanskohercegovački patriotizam), čuvajući sopstveni partikularni identitet, istovremeno upoznavajući vrijednosti drugih, na način uvažavanja, razumijevanja i priznavanja drugog i drugačijeg, uz ravnopravnu upotrebu tri jezika i dva pisma u nastavnoj i vannastavnoj aktivnosti. Oodređenjem ciljeva obrazovanja kroz Zakon o obrazovanju normativno je definirana brčanska multikulturalnost kao multiperspektivizam koji podrazumijeva decentrirane tačke gledišta na sisteme značenja, tako da se u sopstveno viđenje ugrađuje viđenje drugih i briga za cjelinu. Tu vrijedi hibridna kulturna logika⁴⁷ čiji je cilj da se konstituiraju zajednička forma znanja iz mnoštva različitih religijskih, etničkih, nacionalnih pogleda na sopstveni identitet, identitet Drugoga i svijet u kojem živimo. Tu nema fiksiranja binarne opozicije, nema apsolutno Drugog, nego je posrijedi polivalentno prevođenje različitih značenja kojim se uspostavlja logika ‘difference’⁴⁸ tako da svako značenje upisano u taj zajednički lanac upućuje na drugo značenje na način systemske igre razlika koja oblikuje cjelinu.

Ovakav koncept multietničkog obrazovanja u Distriktu nije bio prihvatljiv za srpsku stranu, posebno za Srpsku demokratsku stranku (SDS). Amandmanom su pokušali unijeti odredbu u Zakon po kojoj bi konstitutivni narodi imali pravo da slušaju nastavu isključivo na svom maternjem jeziku. To bi bio put u separaciju i segregaciju obrazovnog procesa u Distriktu, suprotan Konačnoj arbitražnoj odluci. Pošto oko ovoga pitanja nije bila moguća suglasnost lokalnih političkih aktera, Supervizor je nametnuo Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko Distritka BiH 2001. godine.

⁴⁷ Bhabha definira ovu hibridnu kulturnu logiku kao proces kroz koji različite kulture trebaju da preispitaju svoj sopstveni sistem referencija, normi i vrijednosti udaljavajući se od svojih uobičajenih prirodnih pravila (Hall 2019).

⁴⁸ Termin difference Derrida koristi da pokaže da se ne radi o binarnoj formi razlike, između onoga što je apsolutno Isto i onog što je apsolutno Drugo. To je tkanje sličnosti i razlika koje odbijaju da se odijele u fiksirane binarne opozicije (Hall 2019).

Temeljem ovakvog Zakona, nadležne institucije Distrikta trebale su u određenom roku sačiniti jedan zajednički nastavni plan i program „na principima suvremene nauke i prakse i multietničkog demokratskog društva, jer se nastavni planovi i programi entiteta neće više primjenjivati u školama koje se finansiraju iz budžeta Brčko Distrikta BiH“ (Nalog Supervizora o nametanju Zakona o obrazovanju 2001). Nažalost, takav obrazovni plan i program, kakav normira Zakon o obrazovanju, zasnovan na multietničkom multiperspektivizmu nikada nije donesen, pa samim tim nije ni zaživio u obrazovnom procesu Brčko Distrikta BiH.

Umjesto da se sačini jedan novi nastavni plan i program (NPP), koji bi po sadržaju i metodologiji operacionalizirao ciljeve brčanskog multietničkog obrazovanja sadržane u Zakonu o obrazovanju, tako da se iz horizonta multiperspektivnosti, u dijaloškoj formi, korespondira polivalentnom sistemu značenja različitih kulturnih identiteta, kako bi se došlo do zajedničkog znanja u kojem ne vlada binarna logika isključivosti, nego logika ‘difference’, pri čemu se svačije znanje ugrađuje u zajednički lanac u kojem svaka karika znanja implicira svoju razliku i tako oblikuje cjelinu, dobili smo mehanički spoj tri NPP u jednoj nominalnoj cjelini, na osnovu „usaglašavanja i harmoniziranja“ tri entitetsko-kantonalna NPP.⁴⁹ Taj novi nastavni plan i program Distrikta samo je po formi i odabiru nastavnih jedinica zajednički, dok se po sadržaju dijeli na tri etno-nacionalna (entitetska i kantonalna) NPP, garnirana „zajedničkim jezgrima“⁵⁰, poput onih u entitetima. Bez novih multietničkih udžbenika⁵¹, koji sadržajno i metodički izražavaju multiperspektivnost brčanskog multietničkog obrazovanog sistema, nastavnicima je prepušteno da biraju koje će entitetske/kantonalne udžbenike koristiti, iz kojih su nerijetko isključeni bilo kakvi sadržaji o pripadnosti državi BiH (državni patriotizam) kao i poštivanje sistema značenja Drugih.⁵²

⁴⁹ U dokumentu nazvanom Ključni elementi obrazovanja u Brčko Distriktu BiH Odjeljenja za obrazovanje Vlade Distrikta od 24. 12. 2001. godine, koji je neka vrsta operacionalizacije Zakona o obrazovanju stoji kao obaveza „donošenje usuglašanih i harmoniziranih NPP“. Ovdje se čak govori o NPP u množini. Tako smo umjesto jednog multietničkog NPP koncipiranog na ciljevima obrazovanja sadržanim u Zakonu o obrazovanju, dobili „usuglašene i harmonizirane“ NPP koji su samo nominalno jedinstveni, a u stvari predstavljaju tri etno-nacionalna NPP koje biraju nastavnici i učenici shodno svom nacionalnom određenju.

⁵⁰ Okvirnim zakonom o osnovnom i srednjem obrazovanju u BiH u članu 42. se kaže da će se „u svim javnim i privatnim školama u BiH primjenjivati zajednička jezgra nastavnih planova i programa“. Ta zajednička jezgra treba da osiguraju da se kroz vaspitno-obrazovni program razvija pozitivan odnos prema BiH, kao i da se garantiraju i osiguraju određeni standardi obrazovanja. Vidjeti Okvirni zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama u BiH, članovi 42. i 43., 30. juna 2003. Ovako definirana „zajednička jezgra“ su daleko ispod onoga što nudi Zakon o obrazovanju Brčko Distrikta BiH, kada je u pitanje multietničko obrazovanje.

⁵¹ Zakonom o obrazovanju je predviđeno da se u „nastavnom procesu koriste udžbenici i nastavna sredstva... rukovodeći se međunarodnim standardima i kriterijima i osiguravajući multietničnost društva“ (Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko Distrikta BiH, član 45).

Ono što je bila i ostala istinska osnova multietničkog obrazovanja u Distriktu je fizička integracija učenika i nastavnog kadra koja je, kao takva, uticala na realizaciju i percepciju nastavnih sadržaja. Fizički susret sa drugim i drugačijim, prisustvo različitosti u svakodnevnicu zajedničkog obrazovnog procesa, uticali su da multiperspektivizam postaje dio samosvijesti učenika i nastavnika. Zato je u Distriktu prisutna tiha, ali stalna tendencija etno-nacionalnog i konfesionalnog razdvajanja učenika i nastavnika.⁵³

Bez obzira što je došlo do fizičke integracije učenika, koju mnogi spoljni posmatrači kvalificiraju kao veliki uspjeh obrazovnog sistema u Distriktu, što, možda, u odnosu na okruženje i jeste veliki pomak, ipak, to je daleko ispod normativne projekcije obrazovnog sistema u Distriktu sadržane u Zakonu o obrazovanju.⁵⁴

⁵² Faze uspostave multietničkog obrazovanja u Brčko Distriktu BiH:

- Nakon donošenja Konačne odluke 1999. došlo je do uklanjanja nastavnog materijala iz tri NPP (Zakoni RS, Tuzlanskog kantona i Županije posavske) koji nisu u skladu sa stvaranjem demokratskog multietničkog društva, što je povjereno predmetnim nastavnicima.
- 2000. dolazi do preseljenja škola iz ruralnih područja u grad kako bi se učenici fizički integrisali, mada su se još uvijek koristila tri NPP.
- Donošenjem Zakona o obrazovanju 2001. pristupilo se, umjesto izradi novoga, usaglašavanju i harmonizaciji tri NPP, što je povjereno predmetnim nastavnicima. Taj „usaglašeni i harmonizirani“ NPP se još uvijek koristi. Harmonizaciju NPP nije pratila izrada novih udžbenika tako da je učenicima i nastavnicima ostavljena sloboda koje će udžbenike koristiti.
- NPP za nacionalnu grupu premeta radili su predmetni nastavnici na osnovu svojih entitetskih-kantonalskih NPP. U početku je uveden „zajednički sadržaj“ kroz zajednički nastavni čas, koji je veoma brzo ukinut. Sve se radilo na osnovu nepisanih uputstava, a ne na osnovu podzakonskih akata.
- Na osnovu Okvirnog zakona o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama BiH, na nivou države BiH sačinjena su „zajednička jezgra“ za osnovne i srednje škole koja su implementirana u cijeloj BiH, pa i u Distriktu. Sadržaj tih „zajedničkih jezgri“ je daleko ispod onoga što je nudio Zakon o obrazovanju Distrikta u pogledu multietničnosti.
- Seoske osnovne škole su gotovo u potpunosti jednonacionalne po sastavu učenika i nastavnog kadra, dok su gradske škole multietničke sa tihom tendencijom da se u svakoj ostvari dominacija nekog od konstitutivnih naroda.
- Obaveza da se u osnovnim školama uče oba pisma nikada nije u potpunosti realizirana.
- 2015. uvodi se katolička, islamska i pravoslavna vjeronauka u srednje škole uz izmjene NPP bez bilo kakve konsultacije javnosti i struke.

⁵³ U Distriktu je izgrađen objekat pravoslavne gimnazije najvećim dijelom od budžetskih grantova. Pitanje je vremena kada će početi sa radom. Takve tendencije su prisutne i kod druge dvije vjerske zajednice.

⁵⁴ Šarančić smatra da je obrazovanje u Distriktu zasnovano na principu multiperspektivnosti (multiperspectivity) temeljeći takvu tvrdnju na činjenici da „nastavnici koriste različite udžbenike da bi prikazali različitost perspektiva“, kao i na tvrdnji da su NPP-i „koncipirani na multiperspektivizmu“ (2016: 9-22). To, nažalost, nije tačno. Ne postoji norma koja bi nastavnike obavezivala na takvu vrstu nastave. Stoga se može postaviti pitanje da li bi nastavnici po svom izboru prihvatili takav oblik nastave, odnosno da li su nastavnici srednjih i osnovnih škola osposobljeni za takvo izvođenje nastave. Pored toga, NPP-i nisu koncipirani na multiperspektivizmu, nego su mehanički zbir tri etno-nacionalna NPP u kojima, bar dva, ne njeguju vrijednosti bosanskog zajedništva i bosanskog patriotizma. U nastavnom procesu, najvećim dijelom, još uvijek vlada binarna logika naše i njihove istine, pa tako dolazi do otvorenih sukoba nastavnika o tome „da li je Povelja Kulina bana pisana na bosančici, da li je Petar Kočić dobar pripovjedač ili borac za srpsko nacionalno pitanje, da li je Sarajevski atentat teroristički

Obrazovni sistem u Distriktu niti odražava, niti reprodukuje decentrirani multiperspektivni multikulturalizam kao poželjan oblik brčanskog multietničkog društva. Pojednostavljeno, brčanski obrazovni sistem, bez obzira na multietnički zajednički prostor (škole), u suštini se svodi na tri različita etno-nacionalna obrazovna plana i programa u koje nisu ugrađene vrijednosti i znanja drugih i drugačijih, a još manje produciraju osjećaj za bosansko multikulturno zajedništvo. Kao takvo, obrazovanje u Distriktu, najvećim dijelom, sistemski producira brčansko multikulturno društvo kao tri odvojena autistična kulturna entiteta, koji k tome teže potpunom odvajanju, jer nemaju zajednički dijaloški okvir, a još manje zajednički multikulturni supstrat. To što se desilo obrazovnom sistemu, dešava se i sa ostalim društvenim institucijama i organizacijama u Distriktu.

NASTAVAK PRAKTIČNE DEMONTAŽE BRČANSKOG MODELA

U okviru moderne demokratske paradigme postoji odvojenost (autonomija) društva od države (političke vlasti).⁵⁵ Ta autonomija ispoljava se tako da pojedinci mogu, neovisno od države reproducirati svoje živote i u okviru raznih društvenih (kulturnih, sportskih, religijskih, zabavnih, profesionalnih...) aktivnosti zadovoljavati svoje potrebe. U postsocijalističkim tranzicijskim zemljama, kao što je BiH, na djelu je obrnuta paradigma. Umjesto da društvo producira državu kao specifičan institut sopstvene samoorganizacije, ovdje država (politička vlast), najvećim dijelom, producira (strukturira) društvo. Tu se ne radi o podržavljenju (etatiziranju) društva, nego državna vlast shodno svojim karakteristikama uobličava (stvara) društvo. Kada na djelu imate 'nedovršenu državu'⁵⁶ kao što je daytonska BiH, onda društvo produciraju i uobličavaju državni supstituti ili paradržavni organi vlasti, kao što su vladajuće stranke, nacionalne institucije i nacionalni lideri.

Tako u Distriktu, kao i u BiH, moć upravljanja javnim dobrima, najvećim dijelom, ne proizlazi iz državnih institucija, nego iz vladajućih stranaka koje su nosioci

čin ili revolucionarni akt borbe za nacionalno oslobođanje, da li djela Ive Andrića trebaju biti obavezna lektira“, da ne govorimo o nekim aktualnijim neslaganjima. Ono što je sadržano u Zakonu o obrazovanju kao multiperspektivizam, kao i njegovanje i čuvanje zajedničkih bh. vrijednosti i vrijednosti bosanskog patriotizma, najvećim dijelom, nikada nije operacionalizirano u nastavnom procesu. Veliki broj učenika ne poznaje oba pisma, što, samo po sebi, dovoljno govori o kakvom se multiperspektivizmu radi.

⁵⁵ Tamo gdje nema razlika političke i društvene moći, javnog i građanskog prava, tamo gdje država objedinjava političku, duhovnu i ekonomsku moć, tamo gdje se država tretira kao odnos gospodara i podanika ne može se govoriti o modernoj demokratskoj konstituciji države i društva (Pokrovac 1991).

⁵⁶ Sve više autora u analizi daytonske BiH definira BiH kao „nedovršenu državu“, koristeći termin koji je Zoran Đinđić upotrebljavao za SFRJ (Radica 2016; Nešković 2017).

(supstituti) državne moći. Stoga se društvo i društvene organizacije i institucije neminovno 'nacionaliziraju', shodno nacionalnim karakteristikama partija na vlasti. Tako i brčanske društvene organizacije i institucije, ovisne od onih koji imaju realnu političku moć i koji raspolažu javnim dobrima, svoju osobenost izvode iz političke volje nosilaca političke moći upravljanja, dakle, političkih partija na vlasti, a ne iz normativnog okvira Konačne arbitražne odluke, Statuta, zakona. Jedan od bitnih mehanizama kojim političke stranke na vlasti produciraju i strukturiraju identitet društva i društvenih institucija i organizacija je raspodjela budžeta Brčko Distrikta BiH. Budžet Brčko Distrikta BiH je ogroman u odnosu na broj stanovnika. U prosjeku godišnji javni prihodi iznose oko 250 miliona KM. Velik dio tih sredstava se izdvaja za nevladin sektor u vidu grantova, te za finansiranje raznih sportskih, zabavnih i kulturnih manifestacija.

Temeljem statutarne odrednice Distrikta kao multietničke zajednice, očekivati je bilo da se većim dijelom iz budžeta finansiraju multikulturalni sadržaji i multietnička udruženja. No, dešavalo se upravo obrnuto. Shodno etno-nacionalnoj podjeli vlasti, pa onda i etno-nacionalnoj podjeli budžeta i drugih javnih dobara tako da sve stranke u vlasti dobijaju nacionalni predznak, bez obzira na ideologiju, iz javnih sredstava u multietničkom Distriktu finansiraju se isključivo jednonacionalni kulturni sadržaji i jednonacionalne organizacije i udruženja. Umjesto da dođe do integracije sportskih, kulturnih i profesionalnih udruženja nakon uspostave Distrikta, kao što je došlo do integracije vlasti i uprave za vrijeme supervizije, lokalna vlast praktično-politički dovodila je u pitanje svaki multikulturalizam finansiranjem gotovo isključivo jednonacionalnih kulturnih udruženja i kulturnih sadržaja.⁵⁷

Ako se pogleda struktura utroška sredstava za te namjene, vidjeće se da najveći dio budžeta namijenjen za nevladine organizacije dobijaju vjerske zajednice (Pašalić 2020: 147), bez jasnog uvida u namjenu tih sredstava. Nakon njih, u raspodjeli participiraju nacionalna društva, Napredak, Preporod i Prosvjeta, koja se tretiraju kao kulturna udruženja od posebnog društvenog značaja⁵⁸, ali i mnoga druga nacionalna

⁵⁷ Problem je u tome što u Distriktu uopće nema sredstava za multikulturalne sadržaje jer se, osim plata uposlenika u javnoj upravi i njihovih materijalnih troškova, sva ostala sredstva dijele po nacionalnim kvotama, Srbima, Hrvatima i Bošnjacima. Onda se te nacionalne kvote dijele između vladajućih stranaka, tako da sve stranke dobijaju nacionalni predznak. Stoga se neminovno finansiraju sadržaji i udruženja koji su jednonacionalni. Pri izradi budžeta u osnovnoj knjizi se planiraju plate uposlenika i materijalni troškovi, sve ostalo ide na prijedlog stranaka u vlasti shodno kvotama koje im pripadaju. Svi ti prijedlozi utroška budžeta idu na zadovoljavanje potreba stranačke klijentele, gdje se ubrajaju vjerske zajednice, kulturna udruženja, članovi stranaka i simpatizeri, projekti sa nacionalnim predznakom.

⁵⁸ Gradonačelnik Kadrić i dogradonačelnik Dović pri susretu sa predstavnicima ovih udruženja izjavljuju da su oni kulturna udruženja od posebnog interesa (Brčanski-Forum 2021).

i vjerska udruženja formirana isključivo radi redistribucije javnih sredstava stranačkoj klijenteli i produciranja diletantizma u kulturi i umjetnosti. Izuzetak su samo ona udruženja iza kojih je stajao OHR ili neka strana ambasada.

Sve to je dovelo da nacionalnog autizma na nivou institucija i organizacija koje se finansiraju iz budžeta i koje produciraju isključivo mononacionalne sadržaje, gotovo isključivo za mononacionalnu publiku. Multikulturalizam, građanska kultura ne samo da nije zaživjela u Distriktu, nego nije ni dovedena do svijesti kao bitna normativna odrednica konstitucije Brčko Distrikta BiH. Čak i one institucije za koje je zakonom predviđeno da se moraju objediniti na nivou Distrikta i time postati multietničke nisu uspostavljene, nego se izmjenama zakona produžava njihova veza sa entitetima i tako čuva njihova monoetničnost. Primjer takve politike su ljekarska i advokatska komora.

Ljekarska i advokatska komora

Nalogom Supervizora za Brčko Distrikt BiH od 04. 08. 2006. godine ukinuta je međuentitetska granica u Distriktu i prestali su da važe entitetski zakoni. Svi entitetski zakoni koji su važili u Distriktu trebali su se zamijeniti zakonima Distrikta.⁵⁹ U Nalogu se precizno navodi da „osim u slučajevima propisanim u važećem zakonu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine koji je sukladan Ustavu, niti jedan postupak bilo kog od entiteta ili bilo koje institucije koja je sastavni dio istih, poduzet na dan ili nakon dana izdavanja ovog naloga, neće imati nikakvo pravno dejstvo u Distriktu ili bilo kom dijelu istog“ (Nalog Supervizora kojim se ukidaju entitetski zakoni 2006). Nažalost, to se nije desilo, posebno ne tamo gdje je trebalo formirati profesionalna multietnička društva. Primjer za to su ljekarska i advokatska komora.

Zakonom o zdravstvenoj zaštiti Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj: 02/01), donesenom nakon uspostave Brčko Distrikta, članom 133. predviđeno je osnivanje ljekarske komore Brčko Distrikta BiH u roku od jedne godine od stupanja na snagu spomenutog zakona. Takva komora u praksi Brčko distrikta BiH nije zaživjela.

Mogućnost osnivanja brčanske ljekarske komore predviđena je i važećim zakonodavstvom Distrikta (Zakon o zdravstvenoj zaštiti). Za razliku od prethodnog zakonskog rješenja (iz 2001. godine), koje je spomenutim članom 133. normiralo nužnost osnivanja ljekarske komore u Brčko Distriktu BiH u roku od godinu dana

⁵⁹ „Svi zakoni Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, i svih institucija koje su sastavni dio bilo kog entiteta, odmah prestaju da imaju pravno dejstvo u bilo kom dijelu Brčko Distrikta Bosne i Hercegovine. U mjeri u kojoj su isti na snazi u Brčko Distriktu, svi takvi zakoni se ukidaju danom izdavanja ovog naloga supervizora“ (Nalog Supervizora kojim se ukidaju entitetski zakoni 2006).

od dana stupanja na snagu tadašnjeg Zakona o zdravstvenoj zaštiti (što se u praksi nikada nije desilo), sadašnje zakonsko rješenje je dosta „labavije“ po tom pitanju, jer u članu 164. važećeg Zakona o zdravstvenoj zaštiti samo govori o mogućnosti osnivanja brčanske ljekarske komore (bez ikakvog roka za osnivanje), pa stoga i ne čudi da je i sada brčanska ljekarska komora samo mrtvo slovo na papiru. Za odredbe Zakona iz 2001. godine kada je osnivanje ljekarske komore bilo uslovljeno zakonskim rokom, očigledno niko nije mario.

Zakon o advokatskoj djelatnosti Brčko Distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH, broj: 04/19) u članu 2. stav 1 tačka c) kao advokatske komore definira advokatsku komoru FBiH i advokatsku komoru RS, a u članu 5. stav (1) navodi da su advokati sa sjedištem u Brčko Distriktu BiH članovi jedne od entitetskih komora sve do donošenja Zakona o advokaturi Brčko Distrikta BiH i osnivanja advokatske komore Brčko Distrikta BiH, a čije se osnivanje i donošenje predviđa u roku od tri godine (Zakon o advokatskoj djelatnosti). Znakovito je da zakon, koji u pravnim državama propisuje i normira, u Distriktu „predviđa“ da će se nešto donijeti i osnovati u roku od tri godine.

Ako možemo biti poučeni iskustvom ljekarske komore Brčko Distrikta BiH i njenog neosnivanja u zakonskom roku od godinu dana od stupanja na snagu Zakona o zdravstvenoj zaštiti Brčko Distrikta BiH iz 2001. godine (i to po daleko jasnijoj normi od ove „predviđajuće“ o advokatskoj komori Distrikta), onda možemo, u stilu Zakona o advokatskoj djelatnosti Brčko Distrikta BiH, vrlo izvjesno predvidjeti da advokatska komora Brčko Distrikta BiH i Zakon o advokaturi Distrikta neće ugledati svjetlo dana.

Za to vrijeme advokati i ljekari Brčko Distrikta BiH su se nacionalno separirali u članstvo entitetskih ljekarskih i advokatskih komora na osnovu primjene entitetskih zakona u Distriktu. Postavlja se pitanje po kom osnovu se primjenjuju entitetski zakoni u Distriktu s obzirom na spomenuti Nalog Supervizora o prestanku važenja entitetskih zakona u Distriktu. Očigledno da se taj Nalog ne poštuje. To su samo neki od primjera da u Distriktu nisu zaživjela multietnička udruženja, pa čak i kada je to bila zakonska obaveza. Na to su pristali i oni koji su od početka osporavali bilo kakav oblik etno-nacionalnog povezivanja, kao i oni koji se deklarativno zalažu za multietničnost Brčko Distrikta BiH.

Prijenos ovlasti sa Distrikta na entitete

Revizija Konačne arbitražne odluke za Brčko doživjela je svoju kulminaciju 2019. godine kada je Skupština Distrikta usvojila Zakon o advokatskoj djelatnosti, Zakon

o notarima i Zakon o stečaju. Tim zakonima se neke od ovlasti koje su TRAJNO date Distriktu vraćaju entitetima, te uvodi primjena entitetskih zakona na prostoru Distrikta, što je u direktnoj suprotnosti sa Konačnom odlukom, nalogima supervizora i Statutom Distrikta. Bez obzira što se u Statutu kaže da vlast Distrikta neće dodijeliti bilo koju funkciju upravljanja ili ovlaštenja entitetima, Skupština Distrikta je, usvajanjem ovih zakona, dodijelila entitetima funkcije upravljanja i ovlaštenja u Brčko Distriktu BiH. Konsekventno, po takvoj proceduri, Skupština može razvlastiti Distrikt vraćajući entitetima sve ovlasti dobijene Konačnom odlukom. Takvu mogućnost (samo)razvlašćivanja Distrikta i povrata ovlasti entitetima, paradoksalno, potvrđuje, čuvar Statuta Distrikta, Apelacioni sud, svojim Rješenjem od 21. 03. 2021. godine. Pri tome dezavuiše duh i slovo Konačne arbitražne odluke, temeljne norme uspostave Brčko Distrikta BiH, čiji je sukus da su entiteti trajno, dakle nepovratno, prenijeli sve svoje ovlasti na vlast Brčko Distrikta BiH.

Epilog

Revizija Konačne arbitražne odluke, kao i njena nedosljedna primjena, učinila je da Brčko Distrikt BiH izgubi ona bitna svojstva sadržana u Odluci. O Distriktu se više ne može govoriti kao o novom liberalno-demokratskom modelu zajednice građana, jer se Distrikt nacionalno-konfesionalno separirao u svim sferama praktičnog života. Isto tako, on je sve manje „corpus separatum“, zasebna ustavna administrativna jedinica u okviru BiH, jer se svakim danom sve više entitetizira. Distrikt se sve više svodi na praznu formu (normu) koja ne uspijeva da pronade praktični korelat svoje primjene u socijalno-političkom realitetu.

„Ono što je godinama bilo alternativa daytonskom nacionalnom ekskluzivizmu, a da u praksi nije iskazalo veću disfunkcionalnost, ostalo je, nažalost, gotovo potpuno van pažnje i javne brige. Istovremeno bosanskohercegovačka intelektualna i politička javnost ne prestaje sa svojim jalovim jadikovkama o potrebi građanskog modeliranja BiH, što onda otvara pitanje da li je ona uopće, povijesno i teorijsko-metodološki, svjesna o čemu se tu zapravo radi.“ (Pašalić 2008: 87)

BRČANSKI „SVIJET ŽIVOTA“

Mada nosioci vlasti u Distriktu nisu znali, mogli ili htjeli inkorporirati multikulturalni (multietnički) normativni sadržaj Konačne arbitražne odluke u institucije brčanskog društva i državne uprave, a još manje ih primijeniti u praksi, to ne znači da

multikulturalnost, i to u svom izvornom obliku, nije prisutna u Brčkom. Multikulturalnost je bila i jeste suština brčanske svakodnevnicе, brčanskog svakodnevnog „svijeta života“⁶⁰.

„Svijet života“ je „ne-sistemska sfera neformalnih, ne-ekonomskih, ne-birokratskih odnosa i interakcija“ (Baxter 2002) smješten u međuprostoru između intimnosti porodice, sistema građanskog društva i političke države.⁶¹ To je pred-dati ili zadati nam svijet svakodnevnog života koji nas uvlači u svoju gramatiku koja je drugačija od gramatike porodične intimnosti, sistemske prisile, borbe za ekonomsko preživljavanje građanskog društva i logike moći i vlasti u javnoj i političkoj sferi. Mada se uticaj porodice, ekonomske i političke sistemske logike ne može isključiti iz „svijeta života“, oni se mogu transcendirati u „posebnim provincijama značenja“ zbog specifične socijalne, kulturne, historijske (vremenske) arhitekture „svijeta života“ koja omogućava posebnu izvornu produkciju vrijednosti i značenja (Eberle 2012).

Doživljaj „svijeta života“ je subjektivan, što ga čini socijalnom realnošću međupovezanim mnoštvom perspektiva i mnogostrukim područjem značenja. Ali taj subjektivni doživljaj „svijeta života“ je istovremeno i pragmatičan jer ga vodi specifičan neposredni praktični interes koji preoblikuje taj „svijet života“.⁶² Mnogostruke perspektive i različita značenja međusobno povezani upravo zato što se pragmatični praktični interesi mogu zadovoljiti samo interakcijom, u relaciji s drugim.⁶³ Tako se značenje svakodnevnicе „svijeta života“ konstituira socijalnim

⁶⁰ Termin „svijet života“ (life world, lebenswelt) potiče iz Husserlovog kasnog perioda u kojem „svijet života“ stavlja u opoziciju svijetu konstruiranom putem objektivne nauke. „Svijet života“ je svakodnevni, predteorijski svijet koji kao takav predstavlja osnovu za sve ostale ljudske aktivnosti. Husserlov „svijet života“ je postao osnova za djelo A. Schutzta koji je pod uticajem Husserla i Webera detaljno razradio strukturu „svijeta života“. Habermas modificirajući pojam „svijeta života“ uključuje ga u svoju socijalnu filozofiju razlikujući pri tome „svijet života“, kao osnovu intersubjektivne komunikativne djelatnosti, od sistema u kojem dominiraju novac i moć (ekonomski i administrativni sistem). Ovaj termin u svojim djelima dodatno afirmiraju Luckmann i Berger. (Baxter 2002)

⁶¹ Žarko Puhovski (1990) razlikuje tri regije čovjekova života sa drugima u moderno doba. Ljudsko biće se pojavljuje u intimnosti obitelji, te kao član (privatni vlasnik) građanskog društva i političke države (državljanin). On ovlaš problematizira odnos ove tri sfere socijalnog života tražeći metodičko mjesto za konstituiranje socijalnog prostora koje nije striktno supsumirano pod pravila i koje se horizontalno uspostavlja iz posebnog poriva koji subjekte uspostavlja jednake, a koje on paradoksalno određuje kao civilno društvo. Civilno društvo se upravo konstituira pravilima države (privatno vlasništvo i ugovor).

⁶² Za Schutzta značenjska struktura „svijeta života“ rezultat je subjektivnog i pragmatičnog socijalnog djelovanja pojedinaca. Svi fenomeni socio-kulturnog svijeta života proizilaze iz subjektivnog značenja socijalne akcije. Ali to subjektivno djelovanje uvijek je i pragmatično, dakle socijalno, jer pojedinac mora otkriti provincije značenja različite od svojih kako bi zadovoljio svoje pragmatične interese (Eberle 2012).

⁶³ „Svijet života“ ispunjen je subjektivnim značenjima, ali ta subjektivna značenja vodi pragmatični motiv. Ostvarenje tih pragmatičnih ciljeva je intersubjektivno posredovano tako da neminovno dolazi do korespondencije

reciprocitetom interakcija i komunikacija u kojima svaki akter u komunikaciji interpretira akciju drugog, a da ta interpretacija nije do kraja opterećena socijalizacijom i sistemskom prinudom građanskog društva i državne uprave (Eberle 2012).

Mogućnost transcendiranja vrijednosti i značenja prenesenih socijalizacijom i sistemskom prinudom državnih institucija proizlazi iz toga što se značenjska pozadina lične i pragmatične komunikacije u „svijetu života“ konstituira iz svijeta lične mašte i imaginacije, svijeta snova i igre, svijeta erotskih impulsa povezanih sa romantičnom ljubavlju, svijeta slobodnog vremena i gluharenja, igre, zabava i druženja... Shodno tome, specifičan kognitivni stil, specifične tenzije svijesti, spontanost, forme samospoznaje, socijabilnosti i vremenske perspektive u „svijetu života“ svoju objektivizaciju nalaze u okviru ‘tertium comparationis’, zajedničkoj platformi različitosti koja otvara horizonte za nova značenja (Ollinaho 2018). To pragmatično iskustvo Drugog, drugih perspektiva i značenja zbiva se licem-u-lice tako da se Drugi uprisutnjuje u živoj sadašnjosti koja nam je zajednička, kao što se i ja uprisutnjuje u Drugom ‘ovdje i sada’, u neposrednom trajanju i uzajamnom djelovanju. Ekspresivnost Drugog u odnosu licem-u-lice je bliska, pred-refleksivna. Susret se dešava bez unaprijed zadanih obrazaca jer se Drugi neposredno uprisutnjuje i razotkriva u svojoj aute-ntičnoj svakodnevnicu. Tako stičemo izravnu evidenciju o bližnjemu, o njegovim postupcima, karakteristikama, vrlinama i manama (Berger, Luckmann 1992).

Ta subjektivna i pragmatična komunikacija unutar „svijeta života“ sposobna je za stvaranje kulturnih obrazaca, navika, običaja i sistema značenja mimo systemske prinude etabliranih i institucionaliziranih kulturnih obrazaca. Sistem značenja (kultura) „svijeta života“ ne mora odgovarati kulturnim obrascima koje nameću porodica, institucije građanskog društva i države, nacionalni i vjerski lideri i vladajuće stranke. Brčanski svakodnevni „svijet života“ je multikulturalan. U Brčkom su živjeli i još uvijek žive pripadnici različitih konfesija, etnija, nacija, kultura. U okviru takve pluralne strukture brčanskog „svijeta života“ neminovno je dolazilo i dolazi do onoga što nazivamo akulturacija⁶⁴, do promjena koje nastaju iz kontakta i zajedničkog života

mojih i značenja drugih. Stoga neminovno dolazi do uspostavljanja zajedničke zdravorazumske (common sense) svijesti o zajedničkom svijetu kojem pripadamo (Berger, Luckmann 1992).

⁶⁴ Bez obzira što se akulturacija često izjednačavala sa asimilacijom iz razloga što se analizirala u kontekstu odnosa većinskih i manjinskih kultura, domicilne i doseljene kulture, izvorno značenje odrednice akulturacija su promjene do kojih dolazi iz kontakta (zajedničkog života) između individua i društvenih grupa različitog kulturnog porijekla. Do promjena dolazi u samom identitetu izvornog kulturnog obrasca partikularnih kulturnih subjekata uspostavljanjem novih partikularnih i zajedničkih kulturnih obrazaca. Suština je da akulturacijom ili susretom različitih kultura dolazi do promjena kulturnih obrazaca, bez obzira o kakvim je promjenama riječ. (Sam 2006)

različitih kultura. Sama akulturacija ne pretpostavlja svjesni pristanak. Do nje dolazi spontano, na osnovu participiranja u zajedničkom „svijetu života“. Akulturacija brčanskih, kao i bh. različitosti u svakodnevnicu „svijeta života“ traje stoljećima. Te različitosti su nastale kao posljedica različitih civilizacijskih, religijskih, konfesionalnih, nacionalnih uticaja na jedinstvenu bosansku etničku i kulturnu osnovu. Nove psihološke i socio-kulturne forme nastale akulturacijom ovih različitih civilizacija, religija, konfesija, nacija na jedinstvenom prostoru rezultat su neposrednog iskustva pluralnih recipročnih kulturnih uticaja i prilagođavanja u „svijetu života“. Akulturacijom se izgradio jedan zajednički kulturni supstrat koji se nazivao Bosanac, a da nije negirao civilizacijske-konfesionalne-kulturne-nacionalne posebnosti. Nastalo iz spontanosti „svijeta života“ bosanstvo proizvodi nova značenja koja nisu sistemski destilovana, ali koja, sama po sebi, nisu dovoljna za kreiranje identiteta društva. Za tako nešto moraju nosioci moći „sistem značenja“ (kulturu) „svijeta života“ sistemski institucionalizirati.

Brčanski (bosanski) „svijet života“ je multikulturalan. Akulturacija kulturnih različitosti u bosanskom (brčanskom) „svijetu života“ neminovno proizvodi hibridnu kulturnu strukturu. No, sistemska, konfesionalno-nacionalno separata, socijalizacija na ovim prostorima negira ono što spontani „svijet života“ gradi kao specifičnu pluralnu brčansku (bosansku) kulturnu palimpsestnu strukturu. Primjer Brčkog to samo potvrđuje.

Značaj Brčko Distrikta BiH je u tome što je možda po prvi put u jednom dijelu BiH donesena međunarodna norma (Konačna arbitražna odluka) koja pravno, politički i socio-kulturno institucionalizira multietničnost koja korespondira vjekovima nataloženoj palimpsestnoj hibridnoj dia-logičnoj strukturi bosanskog „svijeta života“. Nažalost, ta normativna osnova u Distriktu nije pronašla subjekta svoje dosljedne implementacije. Cilj ovoga rada nije bio da potpuno i definitivno odgovori na pitanja zašto je to tako, nego da ponudi skicu teorijskog i kategorijalnog okvira za bolje razumijevanje mogućnosti datih Brčko Distriktu BiH Konačnom arbitražnom odlukom, ali i da ukaže na nedosljednosti u njenoj implementaciji koje, u konačnosti, svode Distrikt na simulakrum.

LITERATURA

Knjige i časopisi

1. Baudrillard, Jean (1983), *Simulations*, Semiotext(e) / Foreign Agents Series, Inc.522, Philosophy Hal
2. Baxter, Hugh (2002), *System and Life world in Habermas's Theory of Law*“, 23 *Cardozo Law Review*, 473-616.
3. Berger, Peter L., Thomas Luckmann (1992), *Socijalna konstrukcija zbilje*, Naprijed Zagreb
4. Berry, John W. (2011), “Integration and Multiculturalism – Way toward social solidarity”, *Papers on Social Representations*, Volume 20, 2.1-2.21
5. Bhabha, Homi K. (1994), *The Location of Culture*, Routledge
6. Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1991), “Značenje razlikovanja države i društva u demokratskoj socijalnoj državi”, u: M. Riedel et al., *Građansko društvo i država: povijest razlike i nove rasprave*, izbor i predgovor Zoran Pokrovac, Naprijed, Zagreb
7. Bridges, Thomas (1994), *Culture of Citizenship: Inventing Postmodernistic Culture*, State University of New York Press, Albany
8. Kržišnik Bukić, Vera (1997), *Bosanski identitet*, Bosanska knjiga, Sarajevo
9. Clarke, Henry L. (2005), “Changes in the constitutional structure of Bosnia and Hercegovina”, *Woodrow Wilson Center Occasional Papers Seriec*, Number 74
10. Crossley, Nick (2001), “Citizenship, Intersubjectivity and the Life world”, in: Nick Stevenson (ed.), *Culture and Citizenship*, SAGE Publication, 33-46.
11. Dahlman, Carl, Gearóid Ó Tuathail (2006), “Bosnia s Third Space? Nationalist separatism and international Supervision in Bosnia’s Brčko District”, *Geopolitics*, 11(4), 651-675.
12. Davis, John B. (2014), “Social Capital and Social Identity: Trust and Conflict”, in: Asimina Christoforou and John B. Davis (eds.) *Social Capital and Economics: Social Values, Power, and Identity*, Routledge, London, 98-112.
13. Deflem, Mathieu (2008), *Sociology of Law*, Cambridge University Press
14. Eberle, Thomas S. (2012), “Phenomenological Life-World Analysis and Etnomethodology’s Program”, *Human studies*, 35, 279-304.
15. Elliott, Anthony (2001), “The Reinvention of Citizenship”, in: Nick Stevenson (ed.), *Culture and Citizenship*, SAGE Publication, 47-61.

16. Fleiner, Thomas, Lidija R. Basta Fleiner (2009), *Constitutional Democracy in a Multicultural and Globalised World*, Springer-Verlag, Berlin - Hedileberg
17. Geertz, Clifford (1973), *The Interpretation of Culture*, Basic Books, New York
18. Gomasca, Paolo (2013), Multiculturalism or Hybridisation? Cultural Mixing and Politics, *Diversities*, 15(2), 67-80.
19. Gregorian, Raffi (2008), "Ustav BiH mora uvažavati postojanje Brčko Distrikta BiH", intervju , *Dnevni avaz*, nedjelja 29. juni/lipanj
20. Hall, Stuart (1996), "Introduction – Who Needs „Identity“", in: S. Hall and P. D. Gay (eds.), *Questions of Cultural Identity*, SAGE Publication, 1-17.
21. Hall, Stuart (1997), *Representation*, SAGE Publication
22. Hall, Stuart (2019), "Multicultural Question", in: Stuart Hall, *Essential Essays*, Vol. 2, Edited by David Morley, Duke University press, 95-133.
23. Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1989), *Osnovne crte filozofije prava*, Veselin Masleša - Svjetlost, Sarajevo
24. Hegel, Georg Wilhelm Friedrich (1986.), *Fenomenologija duha*, BIGZ, Beograd
25. Heywood, Andrew (ed.) (2013), *Politics*, PALGRAVE MACMILLAN
26. Hofstede, Geert (2011), "Dimenzionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context" *Online Readings in Psychology and Culture*, Vol 2, Iss 1/8
27. ICG (2003), *Brčko Distrikt BiH: Početak, napredak i povlačenje*; dostupno na: <https://www.crisisgroup.org/bs/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/bosnias-brcko-getting-getting-and-getting-out>
28. Jenkins, Richard (2002), *Foundation of Sociology*, Palgrave
29. Kasapović, Mirjana (2006), *Bosna i Hercegovina - podijeljeno društvo*, Politička kultura, Zagreb
30. Kis, Janos (2003), *Constitutional democracy*, CEU PRESS, Budapest - New York
31. *Konačna arbitražna odluka* (1999); dostupno na: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:n5hyPnL3TmYJ:https://skupstinabd.ba/images/dokumenti/ba/arbitrazna-odluka.pdf+&cd=3&hl=hr&ct=clnk&gl=ba>
32. Konstantinović, Radomir (2004), *Filosofija palanke*, Otkrovenje, Beograd
33. Lijphart, Arend (2003), *Modeli demokratije*, CID, Podgorica
34. Massumi, Brian (1987), „Realer than Real: The Simulacrum According to Deleuze and Guattari, dostupno na: http://web.archive.org/web/20130210175918/http://www.anu.edu.au/hrc/first_and_last/works/realer.htm

35. Nešković, Radomir (2017), *Nedovršena država – Politički sistem Bosne i Hercegovine*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Sarajevo
36. Ollinaho, Ossi I. (2018), "Virtualization of the Life-World", *Human Studies*, 41(2), 193-209.
37. Parish, Matthew (2017), *Slobodan grad na Balkanu: Rekonstrukcija podijeljenog društva u Bosni*, Brčanski demokratski forum, Brčko
38. Pašalić, Enes ((2020), "Javno mnijenje kao sensus communis u Brčko Distriktu BiH", *Društvene i humanističke studije*, 4(13), 135-172.
39. Pašalić, Enes (2001), *Tragovi: 1990-2000*, GE-PE, Brčko
40. Pašalić, Enes (2008), "Brčanski simulakrum", *Godišnjak BZK Preporod*, VIII, 73-87.
41. Pašalić, Enes (2021), *Ogledi o Brčkom*, Fondacija Legat Ekmečić, Brčko
42. Perry, J. Michael (1998), "What is the „Constitution“", in: Larry Alexander (ed.) *Constitutionalism: Philosophical Foundation*, Cambridge University press, 99-151.
43. Pokrovac, Zoran (1991), "Razlika građansko društvo – država i nova vlast", *Sociologija*, Vol. 32, br. 4, 459-477.
44. Posavac, Zvonko (1998), "Legitimacija ustavne države između moralnog univerzalizma i nacionalno-demokratskog partikularizma", *Politička misao*, 35(3), 5-16.
45. Puhovski, Žarko (1991), "Civilno društvo u etičkoj perspektivi", *Pregled*, 7-8,
46. Radica, Paško (2016), "Bosna i Hercegovina – nedovršena država, podijeljeno društvo i nemogućnost konstituiranja političke zajednice", *National security and the future*, Vol. 17, No 3, 7-30.
47. Rattansi, Ali (2011), *Multiculturalism – A Very Short Introduction*, Oxford University Press
48. Sam, David L. (2006), "Acculturation: Conceptual Background and Core Components", in: *The Cambridge Handbook of Acculturation Psychology*, Edited by David L. Sam & John W. Berry, Cambridge
49. Samuel, Geoffrey (2003), *Epistemology and Method of Law*, Routledge, London - New York;
50. Schmitt, Carl (2015), *Nauka o ustavu*, Brčanski demokratski forum, Brčko
51. Segesvary, Victor (2004), *World state, nation state, or non-centralized institutions?*, Mikes International, The Hague
52. Sohrabi, Aliresa (2018), "Multicultural society", *Research Journal of Applied Sciences*, 6(1), 33-42.

53. Sommers, William (2002), "Brčko District: Experiment to experience", Paper at the Conference "Delivering Public Services in CEE Countries: Trends and Developments", Krakow, 25-27 April 2002.
54. Spahić, Vedad (2016), *Književnost i identitet: Književnost kao prostor izazova u reprezentaciji/konstrukciji bošnjačkog kulturnog identiteta*, Lijepa riječ – BZK Preporod, Tuzla
55. Stevenson, Nick (2003), *Cultural Citizenship*, Open Universitu Press, Berkshire England
56. Šarančić, Jusuf (2016), "On Multiethnic School in Consociational Democracies: A Comparative Analysis of Brčko Distrikt and BiH", Lawrence University
57. Šmit, Karl (2001), "Pojam političkog", u Slobodan Samardžić (ed.), *Norma i odluka - Karl Šmit i njegovi kritičari*, Filip Višnjić, Beograd
58. La Torre, Massimo (2007), *Constitutionalism and Legal Reasoning*, Springer
59. Turner, Bryan S. (2001), "Outline of a General Theory of Cultural Citizenship", in: Nick Stevenson (ed.), *Culture and Citizenship*, SAGE Publication, 11-32.
60. Vajthed, Alfred N. (1976), *Nauka i moderni svijet*, Nolit, Beograd
61. Vasić, Petar, Muhamed Mujkić (2006), "Model Distrikta – pokretačka snaga razvoja", Londonska proceduralna konferencija
62. Zakošek, Nenad (1990), "Država, puk, nacija: Ogljed o suverenosti i pretpostavkama demokratske konstitucije političke zajednice", *Politička misao*, 27(4), 14-26.

Dokumenti

1. AMANDMAN NA USTAV BIH, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine na 49. sjednici Predstavničkog doma, održanoj 25. marta 2009. godine, i na 27. sjednici Doma naroda, održanoj 26. marta 2009. godine, donijela je AMANDMAN I. NA USTAV BOSNE I HERCEGOVINE
2. Aneks Konačne arbitražne odluke, 18. avgust 1999.
3. Aneks Konačne odluke
4. Daytonski mirovni sporazum (1995)
5. Izborni zakon
6. Konačna odluka, 5. mart 1999.
7. Nacrt Zakona o Brčko Distriktu BiH, OHR, član 2, stav 2 i 3
8. Nalog Supervizora kojim se ukidaju entitetski zakoni na području Distrikta
9. Nalozi Supervizora od 02. 02. 2007. i 06. 05. 2008.

10. Statut Brčko Distrikta BiH
11. Ustav BiH, Aneks 4 Daytonskog mirovnog sporazuma, 14. decembar 1995.
12. Ustav Rpublike Hrvatske
13. Ustav Republike Srbije
14. Uvodne napomene Supervizora za Brčko 13. 10. 2006.
15. Zakon Brčko Distrikta BiH o izboru i promjeni entitetskog državljanstva, stav 3.1. od 2009. godine.
16. Zakon o advokatskoj djelatnosti Brčko Distrikta BiH, *Službeni glasnik Brčko Distrikta BiH*, br. 04/19.;
17. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ličnoj karti državljana BiH, *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*, br. 18/2012 od 6. marta/ožujka 2012. godine
18. Zakon o obrazovanju u osnovnim i srednjim školama Brčko Distrikta BiH (200), član 3.1, 3.2.c, 13.1 i 34.3;
19. Zakona o zdravstvenoj zaštiti Brčko Distrikta BiH, članovi 164. i 165., *Službeni glasnik Brčko distrikta BiH*, brojevi: 52/18 – prečišćeni tekst, 34/19 i 16/20)

Web adrese

1. http://blog.wbkolleg.unibe.ch/wp-content/uploads/Bhatti2014_Understanding-Multiculturalism_for-WS-participants-only.pdf
2. <https://brcanski-forum.com/2022/03/14/brcanski-apelacioni-sud-u-funkciji-revizije-konacne-arbitrazne-odluke-za-brcko/>
3. <https://brcanski-forum.com/2022/02/07/u-brcko-distriktu-se-provodi-tiha-revizija-konacne-arbitrazne-odluke-za-brcko/>
4. <http://dx.doi.org/10.9707/2307-0919.1014>
5. http://msb.gov.ba/PDF/Amandman_I_na_Ustav_BiH_bos.pdf
6. http://www.ohr.int/ohr_archive/aneks-konane-odluke-2/
7. http://www.ohr.int/ohr_archive/arbitrazni-tribunal-za-spor-oko-meuentitetske-granice-u-oblasti-brko-konana-odluka-2/
8. http://www.ohr.int/ohr_archive/arbitrazni-tribunal-za-spor-oko-meuentitetske-granice-u-oblasti-brko-konana-odluka-2/
9. http://www.ohr.int/ohr_archive/arbitrazni-tribunal-za-spor-oko-meuentitetske-granice-u-oblasti-brko-konana-odluka-2/
10. http://www.ohr.int/ohr_archive/arbitrazni-tribunal-za-spor-oko-meuentitetske-granice-u-oblasti-brko-konana-odluka-2/

11. http://www.ohr.int/ohr_archive/nalog-supervizora-kojim-se-donose-izmjene-i-dopune-statuta-brko-distrikta-2/
12. http://www.ohr.int/ohr_archive/nalog-supervizora-kojim-se-donose-izmjene-statuta-brko-distrikta-izborni-zakon-brko-distrikta-poslovnik-o-raduskupstine-brko-distrikta-i-izmjene-odgovarajuih-propisa-br269/
13. http://www.ohr.int/ohr_archive/nalog-supervizora-kojim-se-ukidaju-entitetski-zakoni-na-podruju-brko-distrikta-i-proglasava-prestanak-pravnog-znaajameuentitetske-granice-u-distriktu-2/
14. <http://www.ohr.int/uvodne-napomene-supervizora-za-brcko-i-zamjenikavisokog-predstavnikaraffija-gregoriana-na-konferenciji-za-novinare-odrzanoj-u-kancelariji-supervizora-za-brcko/>
15. <https://brcanski-forum.com/2021/03/12/gradonacelnik-kadric-i-dogrado-nacelnik-domic-naglasili-nastavak-institucionalne-podrske-kulturnim-drustvima-napredak-i-preporod/>
16. <https://lux.lawrence.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1097&context=luhp>
17. www.ciaonet.org
18. <https://skupstinabd.ba/ba/zakon.html?lang=ba&id=/Zakon%20o%20obrazovanju%20u%20osnovnim%20i%20srednjim%20s—kolama>
19. http://www.ohr.int/ohr_archive/aneks-konane-odluke-2/
20. <https://www.ins.ba/bs/article/13287/brcanski-apelacioni-sud-u-funkciji-revizije-konacne-arbitrazne-odluke-za-brcko>
21. <https://radiosarajevo.ba/metromahala/ja-mislim/kako-se-u-brcko-distriktu-provodi-tiha-revizija-konacne-arbitrazne-odluke/446426>

BRČKO DISTRICT OF B&H: BETWEEN SIMULACRUM AND REALITY

Summary:

For years, the public speech on the Brčko District of B&H, established in 2000 based on The Final Arbitration Award, has been all about political phrases that have lost all connection with reality. Therefore, it is high time to speak competently about what was the socio-cultural and political novelty made by the Final Award, which has been disintegrating for years in a way that calls into question the very survival of the District. The Final Arbitration Award produced "an area under new political jurisdiction." "Bosnian new space" can be reduced to several important characteristics. The establishment of the District created: New constitutional structure of B&H; A new political model has been established in the District (civil), as opposed to those in Bosnian entities (ethnonational); A democratic unitary government has been established, unlike the consociational government in B&H and FB&H; Consistent insistence on multiethnicity (multiculturalism) in all spheres of public life. All these elements are interconnected and form one whole, so questioning any one of them endangers the survival of the others. Unfortunately, all of these elements are questionable today. On the hand, that is thanks to the changes made to the District's Statute by Supervisor Gregorian. On the other hand, that is thanks to the disregard of the Final Award, the Statute, and the law by local politicians. It is high time to point out all of these problems that the District faces to get the professional and political attention that this specific socio-cultural and political model deserves.

Keywords: Brčko District of B&H; arbitration; Final Arbitral Award; multiethnicity; multiculturalism; citizen; ethnonational; unitary government; consociational government; multiperspective

Adresa autora
Author's address

Enes Pašalić
samostalni istraživač, Brčko
pasalicenes@gmail.com

