

Institutionell design och etnisk uppdelning i Bosnien och Hercegovina

Hur påverkar konstitutionen etniska relationer i Bosnien och
Hercegovina

Abstract

Det som idag är Bosnien och Hercegovinas konstitution är en del av Daytonavtalet, fredsavtalet för kriget 1992-1995. I den här uppsatsen granskar vi konstitutionen utifrån hur den påverkar de etniska gruppernas interaktion. Bosnien och Hercegovinas politiska uppbyggnad har många likheter med *consociational democracy*. Därför kommer vi använda Donald L Horowitzs kritik av *consociational democracy* i vår analys. Vi granskar närmare skolsystemet, valsystemet och ansvarsfördelningen mellan entiteterna och den federala regeringen och analyserar hur de påverkar tolerans och interaktion mellan de etniska grupperna i landet. Detta är en teorikonsumerande fallstudie med granskande och analyserande inslag. Resultaten från vår studie pekar på att konstitutionen inte uppmuntrar till interaktion mellan de etniska grupperna genom bland annat väl omfattande regional autonomi.

Nyckelord: Bosnien och Hercegovina, Konstitution, Etnicitet, Skolsystem, Valsystem, Entiteter, Institutionell design

1 Förkortningar

BiH – Bosna i Hercegovina – Bosnien och Hercegovina

CCC – Common Core Curriculum – Läroplan med gemensam kärna

FBiH – Federacija Bosne i Hercegovine – Bosnien och Hercegovinas Federation

HDZ – Hrvatska demokratska zajednica – Kroatiska demokratiska unionen

ICFY - International Conference on Former Yugoslavia

ICTY: the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia

OHR – Office of the High Representative

OSSE/OSCE – Organisation for the Security and Co-operation in Europe

PIC - Peace Implementation Council

RS – Republika Srpska

SAP – Socijaldemokratska partija – Socialdemokratiska partiet (multietniskt)

SBiH – Stranka za BiH – Partiet för BiH (bosniaker)

SDA – Stranka demokratske akcije – Partiet för demokratisk aktion (bosniaker)

SDS – Srpska demokratska stranka - Serbiska demokratiska partiet

SNSD – Srpski nezavisni socijaldemokrati – Serbiska oberoende socialdemokrater

SFRJ – Socialistiska Federativa Republiken Jugoslavien

Innehållsförteckning

1	Förkortningar	3
2	Inledning.....	1
2.1	Syfte och frågeställning.....	1
2.2	Metod och material.....	2
3	Begrepp och teorier	3
3.1	Consociational democracy	3
3.2	Etnicitet	4
3.3	Horowitzs teori om etniska grupper och demokrati.....	5
4	Bakgrund	7
4.1	Landsfakta om Bosnien och Hercegovina.....	7
4.2	Bakgrund om BiH:s konstitution.....	8
4.3	Bosnien och Hercegovinas konstitution.....	11
5	Ansvarsfördelning mellan stat och entitet.....	13
5.1	Organisering	13
5.2	Kritisk granskning.....	13
6	Valsystemet.....	16
6.1	Funktionssätt	16
6.2	Kritisk granskning.....	17
7	Skolan.....	21
7.1	Organisering	21
7.1.1	Bakgrund	21
7.1.2	Utbildningsansvaret.....	22
7.1.3	Reformarbetet.....	22
7.1.4	Konkreta reformer	23
7.2	Kritisk granskning av skolsystemet.....	24
8	Avslutande reflektioner.....	26

9	Referenser.....	29
----------	------------------------	-----------

2 Inledning

Bosnien och Hercegovina (BiH) är ett spännande fall att granska eftersom det passar väl in i teorin om consociational democracy vilket gör det fruktbart att granska med hjälp av Horowitz kritik av consociational democracy. En annan anledning till att BiH är ett intressant fall att granska är att relationerna mellan de etniska grupperna ser ut vara en ödesfråga för BiH. Föremålet för vår analys är 1995 års konstitution och de tillägg som tillkommit efter att den trätt i kraft. BiH är idag uppdelat efter etnisk tillhörighet, det tydligaste exemplet är delningen mellan Republika Srpska (RS) och Federacija Bosne i Hercegovine (FBiH), det bor mest serber i RS och de flesta bosniaker (tidigare benämning muslimer) och kroater bor i FBiH.¹ Spännande är att landet inte alltid har varit uppdelat på det viset, utan det är något som uppkommit under kriget. Med den bakgrunden är det intressant att studera vad konstitutionen, som är anpassad för situationen efter kriget, har för påverkan på samhället. Naturligtvis finns problematiken kring orsak och verkan, vad har tillkommit p.g.a. konstitutionen och vilka delar av konstitutionen är anpassade efter den faktiska verkligheten? Vår utgångspunkt är att den frågan är av mindre betydelse eftersom oavsett hur det såg ut efter kriget är det oundvikligt att samhället någorlunda anpassas efter konstitutionen. Vi menar att om diskriminering förbjuds i ett lands grundlag kommer den inte automatiskt att försvinna, konstitutionen blir snarare en förebild för hur landet ska fungera. Allt kommer inte att följa modellen, men den är ändå en viktig förebild för hur landet ska vara uppbyggt.

Vad vi hoppas utläsa av studien är huruvida det finns fällor i consociational democracy som bör undvikas när ett lands konstitution författas. Anledningen till att vi arbetar med en fallstudie är att vi ämnar gå på djupet inom de områden vi valt för att öka förståelsen och försöka se ett orsakssamband. Naturligtvis är vi medvetna om att detta är en mycket liten studie, som det är svårt att generalisera ifrån, men vi anser att de eventuella problem som finns i BiH:s fall kan vara intressanta att använda som utgångspunkt för andra studier.

2.1 Syfte och frågeställning

¹ Bureau of European and Eurasian Affairs, 2007. "Demography", I *Thematic Bulletin*.

I den här uppsatsen ämnar vi studera BiH:s konstitution från 1995 och analysera hur den påverkar relationen mellan de etniska grupperna. Det politiska livet och hur landet styrs stämmer väl in på den institutionella design som kallas consociational democracy. Donald L. Horowitz är en stor kritiker av consociational democracy och därför ska vi använda oss av hans kritik för att analysera de effekter som konstitutionen får. Med effekter menar vi exempelvis hur det politiska systemet är uppbyggt och hur skolsystemet är organiserat. Syftet med denna studie är alltså att urskilja hur BiH:s konstitution påverkar förhållandena mellan de etniska grupperna idag och detta genom att fokusera på tre områden av konstitutionen: valsystemet, maktfördelningen mellan stat och entiteter och slutligen skolsystemet. Våra frågeställningar är följande:

1. Hur påverkar konstitutionen från 1995 dagens etniska relationer och tolerans i BiH?
2. Inbjuder skolsystemet, valsystemet och politiken till pluralism eller delning efter etnisk tillhörighet?

2.2 Metod och material

Metoden vi använder är både textanalys, d.v.s. granska vad som står i konstitutionen och koppla det till situationen som råder i de olika områdena idag.

Genom att läsa litteratur som tar upp den specifika bosniska kontexten, samtidigt som vi försöker applicera olika statsvetares teorier på fallet BiH, ska vi genomföra en teorikonsumerande analys av ett demokratibyggande i vår samtid. Således ska vi göra en teorikonsumerade fallstudie med granskande inslag.

Materialiet vi använder för vår analys innehåller både ett primärmaterial och sekundärmaterial. BiH:s konstitution som utgör vårt primärmaterial, kan ses som en idealkonstruktion men som i vissa avseenden är svår att applicera, det mer omfattande sekundärmaterialiet består av vetenskapliga texter (uppsatser, papers, artiklar), rapporter (OHR, OSSE), populärvetenskapliga framställningar, memoarer (Uppdrag Fred, Carl Bildt) mediarapportering (bosnisk och internationell media) och statistik (Bosniska statistikbyrån, OSSE).

3 Begrepp och teorier

3.1 Consociational democracy

Consociational democracy är en teori utarbetad av statsvetaren Arend Lijphart som menar att samhällen som präglas av stor heterogenitet bör använda sig av en anpassad institutionell design för att förhindra allvarliga konflikter mellan grupper. Teorin grundas i ett proportionellt valsystem, med syfte att stabilisera demokratier med fragmenterad politisk kultur och stora spänningar mellan befolkningsgrupper.² Linde och Ekman beskriver det som ”ett demokratiskt system där man strävar efter maktdelning mellan ett flertal politiska aktörer eller samhällsgrupper för att maximera förhandling, kompromiss och deliberation”.³ Detta ska ses i motsats till majoritetsdemokrati, där makten koncentreras i händerna på det största partiet. Två primära egenskaper Lijphart tar upp i beskrivningen av consociational democracy är maktdelning och gruppautonomi. Med maktdelning menas deltagandet av representanter för alla viktiga grupper i det politiska beslutsfattandet och med gruppautonomi att dessa grupper ges möjligheten att styra sina egna inre angelägenheter.⁴ Andra viktiga egenskaper är vetorätt för de olika gruppernas representanter i viktiga frågor men ännu viktigare är samarbetsvilja mellan politiska och etniska eliter då samarbete och samförstånd mellan representanter för olika samhällsgrupper kan överbrygga potentiella motsättningar på ett sätt som inte är möjligt i en majoritetsdemokrati.⁵ Kriterierna för *consociational democracy* är följande: ett proportionellt valsystem, veto för de olika grupperna, ett flerpartisystem, breda koalitionsregeringar, starka garantier för minoriteternas rättigheter, ”lagom” med segment d.v.s. olika folkgrupper, samt en decentraliserad statsbildning.⁶

² Norris, Pippa, 2002. ”Testing consociational theories”, s *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy*, s.207

³ Linde, Jonas – Ekman, Joakim, 2006. *Demokratiseringsprocesser: Teoretiska ansatser och empiriska studier*, s.178

⁴ Lijphart, Arend, 2006. ”The Wave of Power-Sharing Democracy”, I *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy* s.39

⁵ Linde, Jonas – Ekman, Joakim 2006. *Demokratiseringsprocesser: Teoretiska ansatser och empiriska studier*, s.180

⁶ Lijphart, Arend, 2006. ”The Wave of Power-Sharing Democracy”, I *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy*

3.2 Etnicitet

Det bosniska kriget och landets problem har av många förklarats som ett resultat av den etniska sammansättningen och sekelgamla missämjor. USA:s förra president, Bill Clinton, har talat om "ancient hatred" som en förklaring till de konflikter som drabbade länderna och folken i anslutning till SFRJ:s (Socialistiska Federativa Republiken Jugoslaviens) sönderfall.⁷ Denna felaktiga analys, som stöddes av de Europeiska ländernas regeringar, blev tyvärr den allmänt accepterade förklaringen som kom att ligga till grund för omvärldens förståelse av konflikten och därmed utformades lösningen därefter. Då det ansågs omöjligt att överbygga det etniska misstroendet fick lösningen bygga på en sorts etnisk separation av folken. Men faktum kvarstår att sekelgammalt etniskt hat mellan folkgrupperna förkastas av de flesta historiker och bosnienkännare. Noel Malcolm, brittisk historiker utbildad vid Eton och Cambridge (Ph.D in History), författare till boken *Bosnia a Short History* avslutar sin bok med att hävda att de västerländska politikernas bristande förståelse och felaktiga historiska slutsatser avseende konflikten 1992-95 säkrat mer problem och en osäker framtid för BiH.⁸

Etnicitet är ett begrepp för vilket det är svårt att hitta en definition som fungerar i samtliga fall. Definitionen av de bosniska folkgrupperna diskuteras av fredssamordnaren, den första Höge Representanten, Carl Bildt, i boken *Uppdrag fred*:

*"Men det är här viktigt att veta att skillnaden dem emellan alls inte är etnisk utan strikt kulturell, och att den kulturella hemvisten definieras av den religion – den katolskt kristna, den ortodoxt kristna eller den islamiska – som människor har kommit att tillhöra. Därmed inte sagt att dom personer som dessa tre grupper utgörs av skulle vara märkbart mer religiösa än den genomsnittlige européén eller svensken."*⁹

Den definition av etnicitet, som är användbar för fallet BiH är Horowitzs definition från boken *Ethnic groups in Conflict* (1985). Att begreppet är svårt att definiera beror, enligt Horowitz, på bristen av säkra kvalitéer som alltid fungerar för att definiera etniska grupper oavsett sammanhang.¹⁰ Vilka tecken som tyder på etnisk tillhörighet varierar beroende på kontext; hudfärg, religion, eller dylikt.¹¹ Det finns en rad olika saker som signalerar etnisk tillhörighet, vissa är synliga, så som klädval och andra är osynliga, så som religion.¹² Den definition som Horowitz framför är att etnisk tillhörighet är baserad på en myt om ett gemensamt ursprung.¹³ Den här definitionen av etniska grupper är således ganska bred, vilket

⁷ Gilley, Bruce, "Against the concept of ethnic conflict" i *Third World Quarterly*, Vol. 25, No. 6, s. 1160

⁸ Malcolm, Noel, 1996. *Bosnia a Short History*.

⁹ Bildt, Carl, 1997. *Uppdrag fred*, sid. 8

¹⁰ Horowitz, Donald L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, s.42-44.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid. s.46

¹³ Ibid. s.52

är både positivt och negativt. Trots att det finns problematiska bitar i Horowitzs definition kommer vi använda den snarare än Bildts. För det första går Horowitzs teori, om de olika tecknen på etnicitet, att applicera på Bildts tolkning som menar att skillnaden snarast är kulturell. Då kan slutsatsen bli att skillnaden mellan grupperna ses som etnisk eftersom religionstillhörigheten, trots att de inte är: ”märkbart mer religiösa än den genomsnittlige européén eller svensken”, är en viktig markör för dessa gruppers identitet. Den andra anledningen till att vi använder Horowitz definition är den omnämnda bredhet gällande vad som är karaktäristiskt för en etnisk grupp, vilket gör den lätt att applicera. Detta innebär att vi kommer klassificera bosniaker, kroater och serber som etniska grupper.

3.3 Horowitzs teori om etniska grupper och demokrati

Horowitzs teori om hur etniskt splittrade nationers demokrati skulle kunna fungera stämmer inte riktigt överens med consociational democracy. Trots detta påpekar han att snarare än att helt överge consociational democracy vill han ge en kompletterande bild.¹⁴ Han har flera kritiska invändningar mot consociational democracy och i BiH:s fall tar vi fram dessa: överdriven tro på att eliter ska vilja samarbeta; eliterna är inte nödvändigtvis mer toleranta än massorna, om eliterna kompromissar över etniska gränser blir priset högt - en ny elit kan uppkomma som inte vill kompromissa; problemen upphör inte om grupperna samarbetar, problemet med officiellt språk, utbildning o s v kvarstår.¹⁵ En viktig detalj för att förstå problematiken i ett etniskt delat samhälle är huruvida de etniska grupperna har olika rang.¹⁶ Om de har olika rang kan konflikten också ses som en konflikt mellan klasser. Ett samhälles etniska grupper har inte olika rang ifall alla grupperna har en erkänd, legitim elit.¹⁷

I en strikt etniskt delad nation handlar politiken om etnicitet, men aldrig endast om det.¹⁸ För att en sådan nation ska fungera anser han att väl designade politiska institutioner kan göra mycket för att förändra spelreglerna i politiken, om än de inte kan ändra på allt. Det finns fem mål, gällande valsystemet, att sträva mot: *fragmentation* av stödet för en majoritetsgrupp för att minska risken att ett parti från den gruppen permanent dominerar, *måttlighet* vilket innebär att partierna ska tjäna på att inte vara extermistiska.¹⁹ *Koalitioner* mellan olika etniska partier innebär att systemet ska vara utformat för att främja koalitioner och samarbete, *rörlighet* innebär att partierna kan ändra sina samarbetspartners och slutligen

¹⁴ Horowitz, Donald, L, 2002. ”Constitutional Design: Proposals versus Process” I *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy* s.19

¹⁵ Ibid. s.20-22

¹⁶ Ibid. s.21-23.

¹⁷ Ibid. s.25.

¹⁸ Ibid. s.7, 12

¹⁹ Horowitz, Donald L, *Ethnic Groups in Conflict*, s.632

ska det finnas *proportionalitet* i valsystemet, så att förhållandet mellan antal röster och representation är så rättvist som möjligt.²⁰ Vidare anser han, att om federationer ska lyckas öka samarbetet mellan etniska grupper, så finns det två sätt att gå till väga: antingen finns det både homogena och heterogena delstater, eller endast heterogena.²¹ Om ett land endast innehåller homogena delstater kan detta snarast förstärka den etniska konflikten än minska den. Om enheterna är homogena kan det bidra till politiska strider mellan olika eliter i samma etniska grupp och om delstaterna är heterogena ger det eliterna en chans att lära sig att tävla med varandra.²²

I vår analys kommer vi att använda oss av och nyansera Horowitz teori om etniska grupper.

²⁰ Horowitz, Donald L, 1985. *Ethnic Groups in Conflict*, s.632

²¹ Ibid. s.619.

²² Horowitz, Donald L, 2002. "Constitutional Design: Proposals versus Process" *The Architecture of Democracy*, s.25

4 Bakgrund

4.1 Landsfakta om Bosnien och Hercegovina

BiH är ett land som under historiens gång tillhört både Osmanska riket och senare Österrike-Ungern. Befolkningen härstammar till stora delar från invandrade slaver och spillrorna av det Illyriska folket, de delades så småningom, genom att den kristna kyrkan splittrades, i en katolsk och en ortodox grupp. Samtidigt höll vissa kvar vid en ursprunglig kättersk Bosnisk kyrka. På 1400-talet när landet erövrades av osmanerna gick stora delar av befolkningen över till islam, detta blev också slutet för den Bosniska kyrkans läror.²³

Landet är beläget på den västra delen av Balkanhalvön och gränsar till Serbien och Montenegro i öster och Kroatien i väster. Dess moderna historia kännetecknas av konflikterna på 1900-talet, först skotten i Sarajevo, sedan den tyska ockupationen under Andra Världskriget och slutligen kriget 1992-95. Det typiska för konflikterna har inte varit inre motsättningar mellan de olika etniska grupperna utan en yttre påverkan.²⁴

BiH ingick fram till den 5 april 1992 som delrepublik i SFRJ. Muslimer och kroater ville följa Kroatiens och Sloveniens exempel och utträda ur SFRJ medan serberna, med stöd från Serbien och Montenegro, motsatte sig detta och efter att självständigheten utropats tog de till vapen för att skapa ett serbiskt territorium inom BiH.

Kriget i BiH, som betecknats som inbördeskrig trots dokumenterad inblandning av Serbien, Montenegro och Kroatien, pågick under tre år och ledde till stora demografiska förändringar i landet. Bilder från kriget kablades ut över hela världen som kunde följa den bosniska tragedin, den etniska rensningen, koncentrationslägren, Sarajevos belägring med dess ständiga beskjutning och massakern i Srebrenica, som följde efter den bosnienserbiska armén intåg i den av FN förklarade ”säkra zonen”²⁵, då uppemot 8 000 muslimska pojkar och män mördades.²⁶ Den etniska rensningen blev ett begrepp och resulterade i uppemot 250 000 döda och nästan 2,5 miljoner flyktingar i ett land som i den senaste

²³ Malcolm, Noel, 1996. *Bosnia a Short History*. s.51-69

²⁴ Ibid. s.136-155, 251-252

²⁵ Britannica 2008: <http://www.britannica.com/eb/article-9111663/BOSNIA-AND-HERZEGOVINA>

²⁶ Regeringskansliet, 2006. Se:

http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod_show&id=86&module_instance=10 (2008-05-20)

folkräkningen från 1991 hade 4 377 033 invånare. Den etniska blandningen lämnade ingen grupp med egen majoritet, den största folkgruppen muslimerna utgjorde 43,5 % av befolkningen, serberna 31,2 % och kroaterna 17,4 %, resterande befolkning utgjordes av jugoslaver, romer, montenegriner, m.fl.²⁷

Kriget avslutades hösten 1995 efter att ledarna för Serbien, Kroatien och BiH undertecknat ett fredsavtal som i praktiken delade landet i två lika stora delar, FBiH (bosniaker och kroater) och RS (serber). Det är intressant att uppmärksamma några av dem som ingick i dessa delegationer. I Serbiens delegation ingick Slobodan Milošević, Momčilo Krajišnik²⁸ och Zdravko Tolimir²⁹, i den bosniska fanns bosnienkroaten Jadranko Prlić³⁰, dessa har senare alla anklagats för krigsförbrytelser vid ICTY, i den bosniska ingick dessutom Muhamed Sacirbey³¹ senare anklagad för förskringring och maktmissbruk i BiH.

Vid den senaste befolkningskattningen 2006 (har inte gjorts någon folkräkning sedan 1991) uppges befolkningsantalet till 3 842 762 invånare. BiH:s statistiska byrå uppger inte hur den etniska fördelningen ser ut men vi har hittat följande siffror för 2002 i ”UNDP General Human Development Report 2002 – Bosnia and Herzegovina”,³² bosniaker 48,3%, serber 34% och kroater 15,4%.

4.2 Bakgrund om BiH:s konstitution

En konstitution, eller författning som vi även säger i Sverige, kan definieras på många olika sätt och det finns lika många konstitutioner som det finns stater i världen. Varje konstitution är unik och dess tillkomst likaså, BiH:s konstitution utmärker sig både vad gäller utformning och tillkomst vilket vi ämnar återkomma till framöver i vårt arbete. Innan vi går in på det specifika fallet BiH är det på sin plats att ge en mer allmän definition av konstitutioners roll.

Konstitutionen kan betraktas utifrån två perspektiv, det ena är dess historiska uppgift att reglera statens makt över medborgarna och det andra är dess uppgift att utgöra en maktfördelningskarta. Det första perspektivet handlar således om hur den styrande makten över medborgarna skall begränsas, de viktigaste utfästelserna

²⁷ Agency for statistics of Bosnia and Herzegovina, “Demography”, se: <http://www.bhas.ba/eng/tb.asp?godina=2007&Pripadnost=6&mode=dark> (2008-05-20)

²⁸ UN, *Case Information Sheet: “Bosnia and Herzegovina” (IT-00-39)*
Se: <http://www.un.org/icty/cases-e/cis/krajsnik/cis-krajsnik.pdf> (2008-05-20)

²⁹ Trial Watch, 2008. *Zdravko Tolimir*. Se: http://www.trial-ch.org/en/trial-watch/profile/db/facts/zdravko_tolimir_445.html (2008-05-20)

³⁰ Trial Watch, 2008. *Jadranko Prlic*. Se: http://www.trial-ch.org/en/trial-watch/profile/db/facts/jadranko_prlic_493.html (2008-05-20)

³¹ CNN, 2004. “Ex-Bosnian Ambassador out on bail.” 2004-07-28 Se: <http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/07/27/bosnia.un.ambassador/index.html> (2008-05-20)

³² UNDP, 2002. *General Human Development Report*. Se: <http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/europethecis/bosniahercegovina/name.3189.en.html>

i konstitutionen gäller individernas rättigheter och att en bestämd rättsordning fastställs som ger medborgarna rättstrygghet även mot statens myndigheter (en rättsstat)³³. Det andra perspektivet syftar till att definiera ett styrelseskicks strukturer, alltså utgöra dess ramverk.³⁴

Det finns de konstitutioner som är enhetliga och nedtecknade på ett ställe liksom icke-enhetliga konstitutioner som påverkats av tradition och praxis och är spridda bland olika dokument.³⁵ Storbritanniens konstitution är icke-enhetlig och bygger på tradition, Sveriges är nedtecknad men ej enhetlig och BiH:s är nedtecknad, enhetlig och relativt ny utan någon traditionell förankring.

BiH utropade sin självständighet från SFRJ den 5 april 1992. Det självständiga BiH:s första konstitution var en omarbetad version av den som delrepubliken BiH haft inom SFRJ. Landet erkändes av EU nästa dag men då hade stridigheterna mellan de olika folkgrupperna redan börjat. EU hade redan före krigsutbrottet gjort stora ansträngningar för att försöka hindra denna utveckling genom att bl.a. anordna en fredskonferens under medlaren, tidigare brittiska utrikesministern, Lord Carrington. Tyvärr lyckades man inte hindra krigsutbrottet men efter vårens och sommarens brutala krigföring upprättades International Conference on Former Yugoslavia (ICFY) med två ordförande, David Owen representerade EU och Cyrus Vance FN. Den första politiska planen för en lösning av konflikten med ett färdigt konstitutionsförslag presenterades av dessa båda herrar men resultaten uteblev. Den s.k. Vance/Owenplanen blev den första i raden av misslyckade försök att skapa fred genom en politisk lösning av konflikten. Fredsansträngningarna fortsatte inom ICFY och Cyrus Vance ersattes sedermera av Thorvald Stoltenberg, 1994 bildades den s.k. kontaktgruppen med representanter från USA:s, Storbritanniens, Frankrikes, Tysklands och Rysslands regeringar. Owen och Stoltenberg från ICFY hade expertkunskaperna och därför utvecklades ett samarbete mellan dem och kontaktgruppen.³⁶ Den siste medlemmen i denna fredskonstellation blev Carl Bildt, då han i början av juni 1995 ersatte David Owen som EU:s fredssamordnare.³⁷

Tidiga fredsplaner, med färdiga territoriella och politiska lösningar, hade utarbetats av medlare och experter för att sedan presenteras för de stridande parterna. Kontaktgruppens första försök bestod av en fredsplan med ett färdigt kartförslag där BiH skulle delas i två delar, 51% till den muslimsk-kroatiska federationen FBiH och 49% till de bosniska serberna RS, det som var annorlunda nu var att det saknades ett konstitutionellt förslag.³⁸ Utgången blev den samma som för tidigare förslag – papperskorgen – men principen om en delning 51/49 skulle leva vidare.

Sommaren 1995 blev en tid av skytteldiplomati och avgörande händelser på slagfältet som förändrade förutsättningarna för fred: kroatiska offensiver mot

³³ Agell, Anders & Malmström, Åke, 2005. *Civilrätt*, 19 uppl. s.18

³⁴ Hague, Rod - Harrop, Martin, 2007, *Comparative Government and Politics*, 7th ed. s. 260

³⁵ Ibid.

³⁶ Bildt, Carl, 1997, *Uppdrag Fred*, s.36f

³⁷ Ibid. s.26-35

³⁸ Ibid. s.38

serbiska områden i både Kroatien och BiH, bosniska arméns offensiver kring Sarajevo, de serbiska anfallen mot de östliga muslimska enklaverna och till slut granatattackerna mot marknadsplatsen Markale i centrala Sarajevo under pågående fredsförhandlingar. Detta förändrade situationen på slagfältet men även hos världssamfundet som genom NATO inledde en omfattande flygbombning mot de serbiska styrkornas militära installationer. NATO-insatsen förändrade situationen på slagfältet och gjorde serberna mer medgörliga. Diplomatin accelererade och Carl Bildt kom allt mer att rikta in sig på de konstitutionella frågorna medan den amerikanska delegationen tog sig an de territoriella och militära. Till sin hjälp, förutom Stoltenberg, hade Bildt även Robert Frasure³⁹, Paul Szazs⁴⁰, Gro Nystuen⁴¹ och Roberts Owen⁴².

Det konstitutionella arbetet inriktades på ett antal områden som skulle skapa det ramverk för möjliggörandet av en varaktig fred inom en enhetlig bosnisk stat. Staten skulle vara en union av två delar som hade lika rätt till förbindelser med såväl Kroatien som Serbien. Vidare ville serberna ha in en klausul om rätt till folkomröstning avseende utträde och eventuell förening med Serbien, eller att RS skulle erkännas som självständig stat men detta kunde inte accepteras då hela idén om BiH som enhetlig stat då skulle undergrävas.⁴³ Ett annat serbiskt krav handlade om separat medborgarskap i de två delarna av BiH.⁴⁴ Bosniakerna krävde å sin sida att landet skulle kallas för republik eller stat och ville inte gå med på att landet blev en *union* mellan de två delarna.⁴⁵

Önskingarna och kraven från parterna fick vänta till senare, kontaktgruppen och fredssamordnarna arbetade vidare med egna konstitutionella konstruktioner. Många frågor skulle besvaras: hur mycket eller lite makt skulle de gemensamma institutionerna ha; hur skulle valsystemet utformas; hur skulle ramarna för banden till Kroatien och Serbien se ut; hur många medlemmar och vilken konstellation skulle ett tänkt kollektivt presidentråd ha och hur skulle dess beslut tas; kan en landsomfattande domstol för mänskliga rättigheter införas för medborgarnas skydd; går det verkligen att ha tre arméer i ett land; skulle man ha ett parlament bestående av en eller två kammare; hur stor makt skulle entiteterna få och hur skulle deras politiska institutioner underordnas statens, etc.⁴⁶ Allt detta kom sedermera att avhandlas under några veckor, november 1995, på Wright-Patterson Air Force Base i Dayton, USA. Här skrevs det fredsförslag GFAP⁴⁷ som, bland annat, innehöll den nya konstitutionen.

³⁹ Amerikansk diplomat, tidigare ambassadör i Estland.

⁴⁰ Amerikansk konstitutionell expert, rådgivare åt ICFY i flera år.

⁴¹ Norsk folkrättsjurist, inledningsvis under Stoltenberg.

⁴² Advokat vid State Department, juridisk och konstitutionell expert.

⁴³ Bildt, Carl, 1997, *Uppdrag Fred*, s.129-130, 133, 144

⁴⁴ Ibid. s.133

⁴⁵ Ibid. s.142-143

⁴⁶ Ibid. s.125-168

⁴⁷ General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, se: http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380 (2008-05-20)

4.3 Bosnien och Hercegovinas konstitution

I det här avsnittet ska BiH:s konstitution närmare beskrivas, först ska vi beskriva hur politiken och de politiska institutionerna är organiserade och senare förklara den del som behandlar värden, så som demokrati.

BiH:s konstitution återspeglar i hög grad omständigheterna under vilka den kom till, kriget och den etniska rensningen, vilket gör den intressant att studera. BiH:s konstitution ingår i Daytonavtalet, annex 4, vilket förhandlades fram i november 1995 där bland andra Slobodan Milošević, Alija Izetbegović⁴⁸ och Franjo Tuđman⁴⁹ med delegationer, fick representera BiH:s etniska grupper.⁵⁰

Enligt fredsavtalet organiserades landet så att det består av två delar – *entiteter*: ”Republika Srpska” med 49% av territoriet och ”Federacija Bosne i Hercegovine” med 51 % av territoriet, dessutom tillkommer det självstyrande distriktet Brčko.⁵¹ Entiteterna är indelade i olika administrativa områden, RS delas in i kommuner medan FBiH består av tio kantoner som i sin tur är indelade i kommuner. Distriktet Brčko skapades efter internationell skiljedom som ett område där entiteterna överlappar varandra, förvaltningen är decentraliserad trots att distriktet ”tillhör” båda entiteterna. Entiteterna åtnjuter långtgående självstyre, även om bestämda åtaganden finns har de ett stort utrymme för eget handlande, bland annat får de etablera kontakt med sina grannländer.⁵² Det finns nio områden som den federala regeringen har ansvar för, bland annat utrikespolitik och handelspolitik.⁵³ Entiteterna får ta ansvar för fyra områden som tas upp i konstitutionen och dessutom alla uppgifter som inte uttryckligen är fördelade däri.⁵⁴ En mer detaljerad beskrivning av arbetsfördelningen finns i avsnittet som behandlar detta ämne.

Som brukligt är beskriver konstitutionen hur landets styrande organ ska vara utformade. På nationell nivå består de politiska organen av Presidentrådet, Ministerrådet och Parlamentet. Dessa institutioner ska nu närmare beskrivas.

Presidentrådet består av tre medlemmar, den bosniakiske och kroatiska väljs i FBiH och den serbiske i RS.⁵⁵ Mandatperioden är fyra år och ordföranden på presidentposten skiftar efter 8 månader.⁵⁶ Bland de viktigaste uppgifterna presidentrådet ansvarar för är att utse ordföranden för Ministerrådet, som de facto är landets premiärminister. För de flesta beslut i presidentrådet krävs konsensus, men när detta inte går att uppnå kan beslut tas av två medlemmar, den tredje kan

⁴⁸ Ledaren för SDA, BiH:s president 1992-2000

⁴⁹ Ledaren för HDZ, Kroatiens president 1990-1999

⁵⁰ NE, 2008. Sökord: Daytonavtalet. Se:

http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=151194&i_word=dayton

⁵¹ Bureau of European and Eurasian Affairs, 2007. *Background Note: Bosnia and Herzegovina*.

⁵² *Annex 4: Constitution of Bosnia and Herzegovina*, 1995. III.2.

⁵³ *Ibid.* III.1.

⁵⁴ *Ibid.* III.2, 3a

⁵⁵ *Ibid.* V

⁵⁶ *Ibid.* V.1

då uttrycka sitt missnöje varvid beslutet skickas till den berörda entitetens parlament.⁵⁷ Beslutet kan då ratas eller godkännas av ledamöterna. Detta är ett sätt för medlemmarna i presidentrådet att skydda det egna folkets intresse.

Nio områden är nämnda i konstitutionen som Presidentrådets arbetsuppgifter: att sköta utrikespolitiken; att utnämna ambassadörer o dylikt med maximum två tredjedelar från F BiH; att representera landet i internationella organisationer som EU samt söka medlemskap för landet; att förhandla, kritisera och tillsammans med Parlamentet godkänna fördrag; att genomföra beslut som Parlamentet tagit; lägga fram budgetförslag tillsammans med Ministerrådet; regelbundet redovisa sina utgifter; när det behövs samarbeta med internationella NGO:s och genomföra annat som är nödvändigt för att utföra sina uppgifter eller de som bestämts av Parlamentet.⁵⁸

Ministerrådet väljs genom att presidentrådet utser ordföranden som måste godkännas av parlamentet, sedan väljer ordföranden ministrar. Antalet ministrar från F BiH är begränsat till max två tredjedelar och Ministerrådets uppgift är att genomföra de beslut och policier som är fattade.⁵⁹

Parlamentet består av två kammare, "Dom Naroda" (Folkens kammare) och "Dom Predstavnik" (Representanternas kammare). Folkens kammare består av 15 delegater, två tredjedelar från F BiH (fem bosniaker och fem kroater) och 1 tredjedel från RS (fem serber), delegaterna väljs av respektive etniska delegater från parlamenten i F BiH och RS.⁶⁰ Representanternas kammare består av 42 medlemmar som väljs av folket, två tredjedelar från F BiH och en tredjedel från RS. Parlamentet har den lagstiftande makten och båda kammarna måste godkänna nya lagförslag.

Nu över till den värderelaterade delen. Demokrati nämns som den princip som ska styra landet och inspiration är hämtad från exempelvis FN:s deklaration om Mänskliga Rättigheter.⁶¹ Article II en mycket omfattande redogörelse för grundläggande rättigheter. Förutom de mer omfattande friheterna och rättigheterna, som yttrandefrihet och skydd mot tortyr, finns även de som är betydligt snävare och kan tyckas något mer elementära, så som rätten till att bilda familj.

⁵⁷ *Annex 4: Constitution of Bosnia and Hercegovina*, 1995 III.2, 3a

⁵⁸ *Ibid.* V.3

⁵⁹ *Ibid.* V.5

⁶⁰ *Ibid.* IV.1,2.

⁶¹ *Ibid.* Preamble, I.2.

5 Ansvarsfördelning mellan stat och entitet

5.1 Organisering

I konstitutionen är det klart beskrivet hur ansvarsfördelningen mellan den federala regeringen och de två entiteterna ska se ut. Det finns nio områden som den federala organisationen uttryckligen har ansvar för: utrikespolitik, internationell handelspolitik, beslut som berör tullväsendet, penningpolitik i enlighet med Artikel III, finansiering av institutioner för internationella åtaganden, invandringspolitik, internationell- och brottsbekämpning över entiteterna, att upprätta och underhålla infrastruktur för kommunikationer och kontroll av flygtrafiken.⁶² De uppgifterna fördelas sedan mellan de olika institutionerna, exempelvis har Presidentrådet ansvar för utrikespolitiken, medan Parlamentet godkänner statsbudgeten vilken fördelar resurser till institutioner som sköter invandringspolitik, brottsbekämpning m m. Presidentrådet kan koordinera saker som delstaterna sköter om inte någon av dem protesterar.⁶³

Delstaterna i sin tur ska assistera den federala regeringen med att leva upp till internationella åtaganden, upprätthålla lag och ordning, och uppfylla kraven i Artikel II om mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.⁶⁴ Dessutom, som nämnts ovan, tillfaller dem alla uppgifter som inte uttryckligen är fördelade i konstitutionen och med Parlamentets tillåtelse får de ingå avtal med internationella organisationer.⁶⁵

5.2 Kritisk granskning

Entiteternas stora autonomi kan ses som både positivt och negativt. En omfattande autonomi kan bidra till att medborgarna känner mindre samhörighet med nationen

⁶² *Annex 4: Constitution of Bosnia and Hercegovina*, 1995. III.1

⁶³ *Ibid.* III.4.

⁶⁴ *Ibid.* III. 2

⁶⁵ *Ibid.* II. 2, 3

och mer med sin entitet. Att entiteterna enligt konstitutionen fick rätten att utfärda egna pass,⁶⁶ kan väl illustrera den konstitutionella bristen på samhörighet eftersom en sådan detalj bidrar till att snarare poängtera tillhörighet till entitet än till nationen. Horowitz anser att det optimala scenariot, i en nation med homogena delstater, är om det bidrar till politiska strider mellan olika sektioner av samma etniska grupp, för att detta kan minska fokus på strider mellan grupperna.⁶⁷ Enligt detta synsätt borde det i RS vara mer fokus på intraetnisk tävlan inom entiteten och mindre på interetniska strider på federal nivå. Så är dock inte fallet eftersom partierna fortfarande har mycket att vinna på att spela på det etniska kortet, den serbiske medlemmen i Presidentrådet väljs direkt från RS så det kan visa sig lönsamt för en presidentkandidat att främja sin och sina väljares etniska grupp.

Ett problem som tenderar att uppstå vid decentralisering är gränfallen i ansvarsfördelning, d.v.s. när det blir oklart om det är entiteten eller den federala regeringen som ska sköta ett ärende, eller när beslut tagna av den federala regeringen och en delstats regering inte överensstämmer. Ett potentiellt sådant problem skulle kunna vara entiteternas relationer till BiH:s grannländer med vilka entiteterna, som vi tidigare påpekat, har rätt att upprätta egna relationer. Ett möjligt scenario är att RS skulle vara betydligt mer Serbien-vänligt än den federala regeringen. Det här är främst negativt för känslan av samhörighet, om olika delar drar åt olika håll. Ett exempel på detta är de omfattande och våldsamma protester som ägde rum i RS efter Kosovos självständighetsförklaring där utländska intressen attackerades och entitetens politiska ledning gick ut och sa att RS aldrig skulle tillåta att BiH erkände Kosovo⁶⁸.

RS som är den mindre entiteten, både territoriellt som befolkningsmässigt, har alltså en röst i det tredelade presidentrådet medan FBiH delar sin representation mellan två medlemmar. Detta förhållande ser vi som klart fördelaktigt för RS eftersom det enligt konstitutionen krävs konsensus i avgörande frågor och därmed kan förslag om beslut, som den kroatiska och bosniakiska medlemmen (representerar sammanlagt 63% av befolkningen) kompromissat fram, stoppas av den serbiske medlemmen. Enligt Lijphart ska vetorätt finnas för de olika gruppernas representanter i etniskt heterogena länder, när viktiga frågor skall avhandlas, men ännu viktigare är samarbetsviljan mellan politiska och etniska eliter. Vi anser att den bosniska konstitutionen visserligen ger de etniska grupperna ett politiskt skydd genom konsensuskravet för beslut i presidentrådet men dess negativa effekt i fråga om en ensam etnisk grupps möjlighet till obstruerande överväger i fallet BiH.

Inte heller det multietniska Socialdemokratiska partiet (SDP) är förtjusta i ansvarsfördelningen som den ser ut idag. SDP är det enda stora multietniska partiet i BiH och därför är det intressant att ta del av deras åsikter på det här området, speciellt när deras fallspecifika erfarenhet har gemensamma drag med

⁶⁶ Ibid. I.7e.

⁶⁷ Horowitz, Donald L, 2002. "Constitutional Design: Proposal versus Process", *The Architecture of Democrac*, s.25.

⁶⁸ Balkan Insight, 2008. "Bosnia Serbs' Kosovo Motion Slammed", 2008-02-22 Se: <http://balkaninsight.com/en/main/news/8100> (2008-05-21)

Horowitzs teori. SDP anser att landet bör organiseras som en decentraliserad stat bestående av regioner som ska grundas på funktionella, ekonomiska, geografiska och infrastrukturella kriterier, men även kulturella och traditionella kriterier i linje med europeisk standard. För att uppnå detta krävs att entiteterna, kantonerna och Brčko-distriktet avvecklas.

SDP menar att det finns en ”konstitutionell defekt” i BiH:s konstitution enligt Daytonavtalet eftersom entiteterna, inte landet, fått en stats privilegier. Detta innebär att BiH saknar många av de institutioner och organ som karakteriserar en stats suveränitet. SDP:s slutsats blir att BiH:s Daytonförfattning kräver en radikal förändring, å ena sidan, för att harmonisera författningen med Europeiska konventionen om mänskliga fri- och rättigheter och, å andra sidan, för att uppnå en sådan politiskt-territoriell ordning i BiH som kännetecknar en modern stat.⁶⁹

⁶⁹ SDP BiH:s partiprogram, egen översättning, se: <http://www.sdp.ba/Default.aspx?categoryid=27&sub1=4> (2008-05-20)

6 Valsystemet

6.1 Funktionssätt

BiH:s vallag antogs genom beslut i Representanthuset den 21 augusti och Folkens kammare den 23 augusti år 2001. Liksom i de flesta andra länder utgörs vallagen av allmänna bestämmelser om rösträtt, mandatperioder, valbarhet, valmyndighetens organisation, valdistriktsindelning, de olika valnivåerna/institutionerna etc. Det speciella i BiH:s vallag upptäcker vi i kapitlen 8-13 som handlar om hur valresultaten ska implementeras. Utformning av Presidentråd, parlamentets två kammare, entiteternas parlament, kantonernas-, kommunernas- och städernas folkvalda församlingar.⁷⁰

På den statliga nivån finns en genomgående tredelning avseende etnisk representation där de tre konstitutiva folken (bosniaker, kroater och serber) har lika många platser i de olika institutionerna (Presidentrådet, Folkens kammare och Representanternas kammare). Detta innebär att de röstberättigade väljarna röstar fram ett antal partier som sedan skall representera de tre olika konstitutiva folken i de olika församlingarna. Väljarna röstar på de partier de sympatiserar med men platserna i de olika församlingarna tillsätts inte proportionellt utan de som fått flest röster inom en etnisk grupp har tillträde till de reserverade platserna för respektive etniska folkgrupp i Presidentrådet, Folkens- och Representanternas kammare.

I det senaste valet röstade många bosniaker, betänk förhållandet 48% bosniaker och 15% kroater, på SDP vilket ledde till att dess presidentkandidat Željko Komšić, etnisk kroat, fick det största antalet röster av alla kroatiska kandidater och blev således den kroatiska medlemmen i det trehövdade presidentrådet. Detta gjorde de nationalistiska kroatiska partierna ursinniga och de menade att en medlem av det multietniska SDP inte var en riktig kroat och därför inte kunde vara deras representant i presidentrådet. Haris Silajdžić, tidigare premiärminister för SDA under kriget och nu med ett eget parti, SBiH, vann den bosniakiska platsen medan Nikola Špirić från SNSD vann den serbiska.

När vi tittar på FBiH:s parlamentariska ordning ser vi en tvådelning mellan bosniaker och kroater. Likaså följer denna tvådelning den politiska representationen i de kantonala, kommunala och städernas politiska församlingar,

⁷⁰ OSCE, "Election Law of BiH" se: <http://www.oscebih.org/documents/25-eng.pdf>

staden Mostar och den Centrala Bosniska kantonen har båda speciell status med egna unika maktdelningssystem. I RS finns, till skillnad från FBiH:s tre administrativa nivåer (entitetens-, kantonernas- och kommunernas), endast två – hela RS och kommunerna. Eftersom det vid Daytonavtalets tillkomst i RS fall handlade om ett etniskt ganska homogent område (som ett resultat av massiv och urskillningslös etnisk rensning) ansågs det inte behövas någon etnisk balansering av maktfördelningen, dock finns vissa specialarrangemang för vissa kommuner som till exempel Srebrenica.⁷¹

Senaste nytt avseende Srebrenica kom den 8 maj 2008 då den Höge Representantens krav, om att ge alla som bodde i Srebrenica före kriget rätten att rösta i de kommande valen, fick gehör och förändringen av vallagen röstades igenom av parlamentets båda kammare.⁷²

6.2 Kritisk granskning

*”It should surprise no one that electoral reform cannot work magic on ethnic conflict [...] Yet it is extraordinary just how much an electoral system can do in what seems an intractable situation”*⁷³

Det är följaktligen, enligt Horowitz, möjligt att förändra och förbättra situationen även i etniskt splittrade nationer. Vad kan då BiH:s konstitution tänkas ha för effekt?

För det första kan vi åter igen konstatera att uppdelningen i separata delar för varje etnisk grupp leder till att ännu fler skiljelinjer dras mellan grupperna. Horowitz menar att politiken i sådana system inledningsvis endast speglar den aktuella situationen i samhället, men så småningom fördjupas och förvärras skiljaktigheterna mellan de etniska grupperna.⁷⁴ Huruvida skiljaktigheterna har förvärrats i BiH kan inte besvaras med lätthet, speciellt inte med tanke på att konstitutionen trädde i kraft direkt efter kriget. Det går dock att konstatera att situationen i BiH, där de flesta partierna är etniskt baserade, stämmer väl överens med Horowitzs teori.

Systemet som det ser ut idag bäddar för etniska partier, det är faktiskt svårt att ha multietniska eller icke-etniska partier när mandatet är etniskt fördelade. På det sättet bidrar valsystemet till den strikta uppdelningen mellan grupperna.

Fragmentation är ett av Horowitzs mål som BiH:s konstitution inte främjar. Valsystem som är baserade på etnicitet brukar öka sammanhållningen inom

⁷¹ Manning, Carrie – Antic, Miljenko, ”The Limits of Electoral Engineering” i *Journal of Democracy* 14, nr 3, 2003, s. 50

⁷² , 2008. ”Bosnia Amends Election Law for Srebrenica” 2008-05-07. Se: <http://balkaninsight.com/en/main/news/9968> (2008-05-20)

⁷³ Horowitz, Donald L, 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. s.650f.

⁷⁴ Ibid. s. 291

grupperna, istället för att minska den, vilket är målet med fragmentation. Dock finns det två invändningar mot den här punkten: för det första är den inte helt aktuell eftersom fragmentation främst är tänkt i de fall där det finns en stor majoritet, vilken ska förlora sitt monopol genom fragmentation.⁷⁵ För det andra invänder Horowitz själv mot fragmentation, som svårt att uppnå med hjälp av valsystemet, däremot är det mer fruktbart att försöka med territoriell uppdelning.⁷⁶

Måttlighet är ett mål som kan uppnås på flera olika sätt, bland annat genom reserverade poster och blandade listor.⁷⁷ BiH har ett system som visserligen har utförliga regler om representation, men samtidigt gynnar reglerna inte nödvändigtvis måttlighet genom gruppernas vetorätt och den territoriella delningen av folken. Något som däremot talar för att moderation kan uppnås är att inga av de tre grupperna har majoritet i parlamentet, bosniakerna har störst del av befolkningen på 48 % men bara en tredjedel av platserna. Sålunda måste någon slags dialog upprättas om parlamentet alls ska fungera och därav kan moderation vara en logisk effekt.

Koalitioner mellan partier från olika etniska grupper kan vara svåra att åstadkomma p.g.a. röstsystemet, där bosniaker, kroater och serber i princip har separat röstning. BiH:s regering skall sammansättas av representanter från de tre konstitutiva folken och för detta krävs koalitioner över gruppgränserna, det som tyvärr visat sig i det bosniska fallet är att de nationalistiska partierna (som orsakade kriget) oftast väljer att samarbeta om regeringsmakten vilket leder till förhållning av reformer och bibehållande av *status quo*. Svårigheterna uppstår då de röstberättigade ser sig tvungna att rösta fram sitt eget nationalistiska parti (som försvarar den egna gruppen mot de andra) i stället för att välja ett multietniskt parti. Däremot är det inte omöjligt, det visar SDP:s tid vid makten.⁷⁸ Dessutom har det styrande nationalistiska SDS förlorat makten till SNSD i RS. Redan 1998 blev Milorad Dodik premiärminister i RS och han verkade lovande i fråga om mänskliga rättigheter och andra åtaganden som skulle genomföras. En del bosniaker och kroater, som återvänt till RS, sympatiserade till en början med SNSD och Milorad Dodik eftersom denne under kriget stod i opposition till det styrande SDS.⁷⁹ Likaså blev han en stor favorit hos det internationella samfundet vilket förklaras i följande citat hämtat från en artikel, den 23 augusti 2002, i det bosniska veckomagasinet BH Dani:⁸⁰

När han blev regeringschef, var han bättre än de bästa drömmar som det internationella samfundet kunde drömma om RS: då kom de första stora investeringarna till den mindre entiteten, Dodik blev det internationella samfundets kelgris och under en tid verkade det som om självaste Tito reinkarnerats, till en tvåmeters

⁷⁵ Horowitz, Donald L, 1985. *Ethnic Groups in Conflict* s.646

⁷⁶ Ibid. s.291

⁷⁷ Ibid. s.647

⁷⁸ OSCE, 2003. *Bosnia and Herzegovina General Elections 5 October 2002 Final Report*, s. 5

⁷⁹ Southeast European Times: <http://www.setimes.com/> Sökord: Milorad Dodik

⁸⁰ Selimbegović, Vildana, 2002. "Milorad Dodik, umjereni srpski nacionalista: Partioti sa zakašnjenjem", 2002-08-23. Se originalspråk: <http://www.bhdani.com/arhiva/271/t27114.shtml> (2008-05-20)

bosnienserb från Laktaši⁸¹, och nu återvänt till ena hälften av BiH. Men det blev inga förändringar i fråga om synen på kriget, förbrytelseerna, själva förhållandet till BiH och väldigt snabbt gick det upp för honom att valen i RS dom vann man genom patriotisk retorik.

Dodik och hans parti lämnade den icke-nationalistiska fåran ganska snabbt och kan numera ses som ännu ett serbnationalistiskt parti. Genom återkommande hot om utträde, för RS ur BiH, inför de av EU villkorade konstitutionella reformerna och Kosovos självständighet⁸² har SNSD målat in sig i det nationalistiska hörnet vilket föranlett bland annat USA att stoppa sitt partibidrag till dem.⁸³

Rörlighet d.v.s. byte av samarbetspartier är möjligt, men begränsas av rädsla för minskat väljarstöd.

Det sista av målen som Horowitz satt upp är *proportionalitet* då han menar att rätt sorts proportionellt system minskar skillnaden mellan antal röster och antal platser i parlamentet.⁸⁴ Om systemet sätts in tidigt i ett lands demokratiska utveckling kan det hindra etniska partier från att uppstå. I BiH har det proportionella systemet inte kunnat hindra de etniska partierna från att uppstå eftersom de fanns före konstitutionen. Valsystemet är endast en del av valsystemet och de andra delarna, exempelvis etniskt reserverade mandat, talar mer för uppkomst och fortlevnad av etniska partier. Det är viktigt att poängtera att omständigheterna kring konstitutionens tillkomst sannolikt påverkar förekomsten av etniska partier och likaså konstitutionens utformning i den frågan.

Slutligen vill vi kommentera svårigheten med att bryta trenden av etnisk röstning eftersom den är skyddad av konstitutionen. Željko Komšićs framgång i valet visar på riskerna med att inte spela på det etniska kortet eftersom man då kan bli stämplad som förrädare. I ett system med etniskt uppdelade partier gäller det att befästa stödet från sin egen grupp och därigenom måste politikerna och partierna också arbeta i sin grupps intresse.⁸⁵ Detta kan vi förvissa oss om när vi ser hur SNSD och Milorad Dodik vänt kappan efter den nationalistiska vinden. Dess ärliga intentioner avseende BiH har av den egna etniska gruppen begränsats till att enbart efterstäva prosperitet och rättigheter för RS inom det stundande förändringsarbetet med konstitutionen. Donald Horowitz kritik mot Lijphart tycks i det bosniska fallet vara berättigad, en nationalistisk ledare som har en majoritet av rösterna bakom sig saknar ambitionen till kompromiss.⁸⁶ Om samarbetsviljan funnits hade den allians som SDP och SNSD ingått i valet 2002 fortsatt än idag

⁸¹ En mindre stad i norra BiH, nära RS residensstad Banja Luka

⁸² Balkan Insight, 2008-02-18. "Bosnian Serb Leader Challenged on Independence" se: <http://balkaninsight.com/en/main/news/7985> (2008-05-20)

⁸³ Balkan Insight, 2008-03-04. US Scraps Aid For Bosnian Serb Party, se: <http://balkaninsight.com/en/main/news/8327> (2008-05-20)

⁸⁴ Horowitz, Donald L, 1985 *Ethnic groups in Conflict*, s.649

⁸⁵ Horowitz, Donald L, 1985 *Ethnic groups in Conflict*, s.291f.

⁸⁶ Horowitz, Donald, L. 2002. "Constitutional Design: Proposals versus Processes", *The Architecture of Democracy*, s.20

och landet hade kanske haft en reformerad konstitution där den etniska uppdelningen börjat suddas ut. Olyckligtvis räckte inte reformkrafterna och partiets väljare till varför SDP inte fick tillräckligt stöd samtidigt som SNSD valde den etniska retoriken för att behålla makten. Detta föranledde en brytning mellan partierna och de ser numera varandra som fiender inte som möjliga koalitionspartners.

7 Skolan

7.1 Organisering

7.1.1 Bakgrund

Liksom många av de andra institutionerna i efterkrigstidens BiH finns krigets spår kvar även inom skolväsendet. Den reform- och demokratiseringsprocess som genomsyrar hela samhället har villkorats av EU för ett framtida medlemskap. Den internationella närvaron genom OSSE, OHR och PIC ska se till att de nationella beslutsfattarna genomför de nödvändiga skolreformer som landet, dess barn och ungdomar behöver.

Problemen som skolväsendet stått inför har varit många och stora, några har man försökt och ibland lyckats lösa medan andra fortfarande finns kvar. De nationalistiska ideologierna, som blev grogrunden för och närde kriget under tre år, sökte definiera människor och territorier genom etniskt-nationalistiska termer. Skolsystemet hade därför i allra högsta grad politiserats och skolorna blev det nya slagfältet för etno-språklig dominans och kontroll. Detta resulterade i att barn och ungdomar undervisades i segregerade skolor och klasser, pedagogerna använde sig av etniska läroplaner och läroböcker. De första åren efter kriget dominerades av olika politiska agendor och därför lades inte mycket energi ner på att diskutera lärarutbildning, läromedel, m.m. vilket inneburit att kvalitét och standard på undervisningen sjunkit.⁸⁷

Det internationella samfundets representanter fokuserade på annat än skolan under de första åren efter krigsslutet. Visserligen togs vissa beslut rörande skolans värld under slutet av 1990-talet men de riktigt stora frågorna lämnades till 2000-talet. OSSE:s huvudsakliga mål avseende skolväsendet i BiH är att verka för politiska och juridiska förändringar som skall leda till att en skola utvecklas som tillgodoser mångfalden i landet, moderniseras och frigör sig från den nationalistiska politiken. En mer aktiv roll i skolreformen har intagits sedan juli 2002 då man på anmodan från den Höge representanten fick nyckelrollen i koordinationen av det internationella samfundets involvering i BiH:s skolsektor.

⁸⁷ OSSE:s bakgrundsbild, se: <http://www.oscebih.org/education/default.asp?d=2> (2008-05-20)

Genom sitt omfattande stödarbete försöker man påverka ”the hearts and minds” från politiker till gräsrotter.⁸⁸

Under 2000-talet kom de reformer att sättas igång som ska leda fram till ett moderniserat och EU-anpassat skolsystem. BiH hade redan 1992, när landet blev självständigt, börjat underteckna olika överenskommelser och konventioner avseende skolans område. Först undertecknade man ICESCR⁸⁹, sedan undertecknades CRC⁹⁰ och ECHR⁹¹. Dessutom har man undertecknat Bolognaprocessen och Lisbon Recognition Convention vilka avser högre utbildningar.

7.1.2 Utbildningsansvaret

Enligt BiH:s konstitution ska ECHR tillämpas direkt i BiH med företräde framför nationell lagstiftning.⁹² BiH har ansvaret för Annex 6 i GFAP som berör de mänskliga rättigheterna och där utbildning inkluderas. Båda entiteterna har genom sina konstitutioner också påtagit sig skyldigheten att säkerställa den högsta nivån av mänskliga rättigheter. Ansvaret för utbildning, till skillnad från den ”mänskliga rättigheten till utbildning” har överlåtits helt till entiteterna.⁹³ I RS fall så ligger utbildningsansvaret nästan helt på en central nivå (entiteten) och kommunernas roll är begränsad, i FBiH har utbildningsansvaret överlåtits till de tio kantonerna och i vissa fall, kan och måste ansvaret vidarebefordras till kommunerna. Dessutom har Distriktet Brčko ett eget ansvar för utbildning. Allt detta ger ett väldigt fragmenterat utbildningsväsende i BiH, inte mindre än tretton olika utbildningsdepartement (Statens, RS på entitetsnivå, FBiH:s 10 kantoner och distriktet Brčko) med varierande ansvarsfördelning skall försöka reformera skolan och göra den enhetlig.⁹⁴

7.1.3 Reformarbetet

⁸⁸ OSSE:s målsättning, se: <http://www.oscebih.org/education/role.asp?d=2> (2008-05-20)

⁸⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, innebär fyra utfästelser om skolväsendet: 1. Availability (tillgängligt), utbildning måste finnas; 2. Accessibility (åtkomligt), utbildning skall vara icke-diskriminerande och fysiskt åtkomligt; 3. Acceptability (acceptabelt), läroplan och undervisningsmetoder skall vara relevanta och kulturellt adekvata; 4. Adaptability (anpassningsbart), utbildningssystemet skall kunna anpassas till föränderliga samhällsbehov och elevers behov i fråga om skilda sociala och kulturella behov.

⁹⁰ Convention on the Rights of the Child, se: <http://www.unicef.org/crc/> (2008-05-20)

⁹¹ European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, här fastslås: 1. Rätten till tillträde till utbildningsinstitutioner; 2. Rätten till en effektiv utbildning; 3. Rätten till officiellt erkännande av studierna. Se: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (2008-05-20)

⁹² Artikel II.3 BiHs Författning säger: *”alla personer inom BiHs territorium skall åtnjuta [rättigheter enligt Artikel II.2]; dessa inkluderar: ...rätten till utbildning”*.

⁹³ Detta är ett resultat av kombinationen mellan Artikel III.1 i BiHs Konstitution, som innehåller en explicit lista över statens förpliktelser, där utbildning ej inkluderas och Artikel III.3(a) som fastslår att *”Alla funktioner och befogenheter som ej särskilt ålagts statsmakten [enligt BiH: Konstitution] skall överlåtas på Entiteterna”*.

⁹⁴ OSSEs rapport: *Raising Debate: Is BiH Respecting its International Commitments in the Field of Education Questions for the Citizens of BiH* s. 4f. Se: <http://www.oscebih.org/documents/1501-eng.pdf> (2008-05-20)

Problematiken är uppenbar och de internationella representanternas roll i främjandet av reformer är odiskutabel. Åren 2002-2004 hölls möten mellan de olika utbildningsministrarna efter att det internationella samfundets representanter insisterat på detta. Dessa möten hade aldrig blivit av om man överlätit det åt bosnierna själva, men nu hade man fått ett forum för samtal om framtida reformer. Det ”Koordinationsorgan” som skapades fick inget kraftfullt beslutsfattande mandat. Slutsatser och rekommendationer kunde inte ges om inte alla medlemmar är enhälliga vilket innebar vetorätt för alla medlemmar. När BiH fick tillträde till Europarådet år 2002 tog landet på sig att ”upprätthålla och fortsätta reformer inom utbildningsområdet”,⁹⁵ därmed förpliktigades BiH att anamma en skollag, både på den statliga som entitetsnivån. Dessutom skulle man utveckla ett antal andra lagar rörande förskolan, yrkes- och högre utbildning. BiHs parlament antog enhälligt ”The Framework Law on Primary and Secondary Education” (FW PSE Law). Övriga utbildningsnivåer väntar fortfarande på lagstiftning.⁹⁶

Implementeringen av lagstiftningen höll inte tidsramen och i tre kantoner harmoniserades inte lagstiftningen alls. Den Høge Representanten försökte med både politisk press och sanktioner förmå kantonerna att införa lagstiftningen men fick till slut tvångsinföra den själv. Iögonfallande är att BiH inte intervenerade för att tvinga fram en harmonisering trots att man hade befogenheten att göra det enligt FW PSE Law.

7.1.4 Konkreta reformer

Den nya lagen medförde många förändringar som inte alltid mottogs väl i de tretton olika skolområdena. De viktigaste förändringarna, förutom att grundskolan nu fick ytterligare ett år och blev nioårig, var de som skulle garantera en skola för alla.

En läroplan med gemensam kärna, CCC, skulle implementeras i alla skolor. Denna gemensamma läroplan innebär att en stor del av de arton ämnena ska ha en så snarlik utformning som möjligt för samtliga elever. Förhållandet mellan det i läroplanen som är lika och det som får skilja sig mellan skolorna beror på ämnet. I matematiken och naturvetenskapen är undervisningen likadan medan den i språk, historia, geografi, religion och samhällskunskap varierar procentuellt mellan de etniska grupperna. Dessa ämnen ingår i den så kallade ”nationella” (etniska) ämnesgruppen, dessutom används i många delar av BiH skolböcker från grannländerna vilket leder till att referensland för bland annat historieundervisningen oftast inte är det land eleverna bor i utan ett av grannländerna.⁹⁷

⁹⁵ OSCE rapport: *Raising Debate: Is BiH Respecting Its International Commitments in the Field of Education: Questions for the Citizens of BiH*. s. 6

⁹⁶ Ibid.

⁹⁷ Ibid. s. 11f

Utbildning fri från diskriminering och segregation är viktigt i ett land som BiH då eleverna oftast utbildas i en segregerad miljö. Skolnamn och symboler liksom förekomsten av ”två skolor under ett tak” manifesterar dessa diskriminerande oegentligheter. Namn och symboler som kränker andra etniska grupper har varit viktiga attribut i de nationalistiska krafternas strävanden efter etniskt rena områden. Ansvariga myndigheter har åtskilliga gånger påpekat dessa oegentligheter för de skolor som inte följt föreskrifterna, resultaten har varit varierande. Det har varit särskilt svårt att få skolledningarna att respektera lagstiftningen och plocka bort symboler och ändra skolornas namn speciellt i de östra delarna av RS och i de kroatiskt dominerade kantonerna.⁹⁸

Den mest synliga typen av segregering ”två skolor under ett tak” finns trots intensiva försök från PIC och intervention från OHR fortfarande kvar i vissa områden. Skolorna, oftast med bosniakiska och kroatiska elever, skiljer elever och lärare åt så att de inte har någon kontakt alls. Ofta har eleverna skilda ”etniska” ingångar och schemat är lagt så att deras raster aldrig sammanfaller. Lärarna har å sin sida skilda lärarrum. Den överordnade statliga myndigheten ”Ministry of Civil Affairs”, som har ansvar för att genomföra de internationella förpliktelser man undertecknat (ICESCR, CRC och ECHR), saknar både medel och befogenheter över kantonerna för att åtgärda detta. FBiH:s utbildningsminister och kantonerna har inget gjort för att lösa detta problem.⁹⁹

7.2 Kritisk granskning av skolsystemet

Viktigt att notera i början av analysen är att skolsystemet, trots relativt få direkta referenser till konstitutionen, är en mycket viktig del att diskutera eftersom skolan ger eleverna de värderingar som samhället bygger på.

Ett vanligt problem när det gäller skolan är frågan om centralisering eller decentralisering är bäst. Båda har sina för- och nackdelar, vid centralisering kan systemet bli rättvist men samtidigt även allt för stelbent, vid decentralisering kan resultatet bli ett mer flexibelt, men alternativt, ett mer orättvist system. Situationen i landet är sådan att det inte ens är genomgående på vilken nivå som ansvaret för skolväsendet ska ligga, på entitetens centrala nivå i RS och i FBiH på kantonerna och ibland även på kommunal nivå. Därmed uppstår risken att systemet blir orättvist. Det finns goda grunder att anse att BiH:s skolsystem snarare är orättvist än flexibelt främst genom segregeringen och allt som den medför - exempelvis att eleverna måste bussas till en mer avlägsen skola där andra elever tillhörande samma etniska grupp studerar.¹⁰⁰

Horowitz diskuterar inte skolan i *Ethnic Groups in Conflict*, däremot kan man diskutera systemet på en mer övergripande nivå med inspiration från hans teori.

⁹⁸ Ibid. s.15f

⁹⁹ Ibid. s.16

¹⁰⁰ Ibid. s.13

Två frågor att diskutera skulle kunna vara huruvida systemet bidrar till ökad tolerans i samhället och ifall det ger upphov till individer som är väl anpassade till ett demokratiskt samhälle. Att eleverna i skolan blir anpassade till *tolerans* och *demokratiska ideal* är väsentligt för BiH:s framtid, de ska trots allt styra landet i framtiden. Trots att inte Horowitz skrivit om skolans inverkan finns det andra bland annat Weinstein et. al. som påpekar att skolan har stor makt. Undervisningen påverkar synen på de andra grupperna och historien och även om ett bra skolsystem inte kan hindra etiska konflikter från att uppkomma, är ett bra skolsystem nödvändigt för att ett samhälle ska fungera.¹⁰¹

En fråga som berör *tolerans* och är avgörande för BiH:s framtid, enligt Richard Hoolbroke, en av Dayton-avtalets skapare, är alla dessa åtskilda och segregerade skolor som förmedlar olika bilder av historien. Resultatet, menar Holbrooke, blir att nästkommande generation kroater, bosniaker och serber kommer ha helt olika syn på historien.¹⁰² Förståelse och tolerans mellan grupperna kommer således att bli svårt att uppnå i den generationen som knappast möts över de etniska skiljelinjerna. Att det är *demokratiska ideal* som förespråkas inom skolorna är naturligtvis viktigt, men för BiH där etniska spänningar är en otroligt viktig fråga, är det minst lika viktigt att dessa ideal förespråkas mellan grupperna. Således är det ett problem att eleverna inte möts i skolan och lär sig att hantera sina olikheter.

Ett exempel som visar på att den skilda historieskrivningen splittrar landet visas i anknytning till något så vardagligt som fotbollsmatcher. Liksom i många andra europeiska länder förekommer en fotbollsrelaterad huliganism även i BiH, men skillnaden är att lagen i BiH får representera en fortsättning på konflikten 1992-95. Därför förekommer på matcherna t-töjor med krigsförbrytare, milisgruppers flaggor, religiösa flaggor och annat som ungdomarna identifierar sig med i förhållande till de andra.¹⁰³ Dessutom kan man tydligt se detta vid landskamper när BiH spelar mot Kroatien eller Serbien då de bosnienkroatiska och bosnienserbiska ungdomarna helhjärtat stöder "sina" respektive lag, d v s Kroatien och Serbien.

Slutligen kan det knappast sägas att ett system som bygger på åtskillnad är demokratiskt och i längden kan detta knappast ha positiv effekt på landets demokratisering.

¹⁰¹ Weinstein et al 2007. "School Voices: challenges facing education systems after identity-based conflicts", i *Education, Citizenship and Social Justice* s.47

¹⁰² Salom, Svjetlana, 2008-04-13. "Ričard Holbruk, tvorac Dejtonskog sporazuma" i *Oslobodenje*. Se originalspråk: http://www.oslobodenje.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=52882&Itemid=44 (2008-05-15)

¹⁰³ Basić, Goran, 2005. *Krig och brott – definitioner av kriminalitet i ett bosniskt efterkrigssamhälle*. Lund. s.49, 53.

8 Avslutande reflektioner

För att sammanfatta finns det flera problem med BiH:s konstitution som den ser ut idag. Den stora lokala autonomin kan vara problematisk då etniteterna med olika inställningar och agendor har rätt att organisera något så viktigt som utbildning utan att en gemensam neutral och objektiv läroplan finns. Den påverkan som detta har på de kommande generationerna kan inte underskattas. Nationalistiska krafter har genom konstitutionen fått en politisk plattform genom att platserna i Parlamentet reserverats åt representanter för de etniska grupperna. För att behålla sina politiska positioner använder dessa etniska politiker skolsystemet till att befästa de etniska skillnaderna med bland annat etniska läroplaner och läroböcker. Den möjlighet för vissa ämnen att få nationell, d.v.s. etnisk prägel, skapar förutsättningar för de tidigare stridande parterna att indoktrinera de kommande generationerna. Mytologi och legender kan cementera de etniska motsättningarna istället för att arbeta mot integrering av människorna i det delade landet. Detta är orsaken till att många flyktingar som återvänt till områden där de nu är i minoritet låter bussa sina barn till skolor där ämnena präglas av det "egna" perspektivet. Vi ser det som mycket allvarligt att eleverna får olika referensramar, dessa olika referensramar, som drabbar alla elever oavsett etnisk bakgrund, innehåller bland annat olika historieförståelse och leder till att ungdomarna utvecklar olika lojaliteter vilket leder till ytterligare etnisk uppdelning och intolerans.

En gemensam läroplan kommer nog aldrig att bli verklighet om inte det internationella samfundet tvingar fram den. Vi har tidigare beskrivit hur de reformer som trots allt blivit av inte kunnat genomföras utan OHR:s och PIC:s påtryckningar och trots det internationella samfundets påtryckningar är skolsystemet fortfarande diskriminerande i sin utformning. Detta visar på hur lite vilja det finns bland dem som styr kantonerna, entiteterna och landet att förändra och reformera. Vi anser att skolan är det enskilt viktigaste området för en normalisering av förhållandena i BiH, trots att landets konstitution inte förenklar processen.

Skolsystemet i relation till konstitutionen, med sin starka koppling till de mänskliga rättigheterna, kan i BiH ses som en paradoxal företeelse. Å ena sidan är den segregerade skolan ett resultat av kriget (den etniska rensningen) som den nya konstitutionen kom att rättfärdiga genom delningen i entiteter, å andra sidan är det meningen att man, med hjälp av samma konstitution, skall förändra systemet. Skolsystemet i BiH verkar på så sätt vara både skapat och rättfärdigat, men skall även förändras, genom konstitutionen.

De flesta kriterierna för *consociational democracy* finns i BiH, ett proportionellt valsysteem (som visserligen hämmas av den etniska modellen), veto för de olika grupperna (konsensus krävs vid vissa beslut, skydd av den egna etniska gruppens intresse), ett flerpartisystem (som tyvärr nästan uteslutande

handlar om etniskt-nationalistiska partier) breda koalitionsregeringar (nationalistiska partier som representerar de tre folkslagen) starka garantier för minoriteternas rättigheter (på papperet), ”lagom” med segment (tre konstitutiva folkgrupper) samt en decentraliserad statsbildning (uppdelad på entiteter med statsliknande suveränitet). Det som saknas i BiH är viljan till samarbete mellan eliterna. Ett exempel: kroater och bosniaker har upprepade gånger blivit hindrade i sina strävanden att närma sig EU genom att serberna vägrat godkänna och genomföra vissa av de villkorade reformerna. Polisreformen som EU krävde och RS vägrade godta skulle innebära att entiteterna förlorar sina egna polisstyrkor till förmån för en enhetlig polisorganisation.

Bristen på kompromissvilja hos en nationalistisk ledare, med en stark majoritet av det egna folket bakom sig, beskrivs av Horowitz som en klar risk och tycks i det bosniska fallet vara berättigad. Detta kan ha flera anledningar. Milorad Dodik, som av internationella organ och experter länge ansågs vara den mest samarbetsvillige politikern i RS skiftade snart, efter sitt maktövertagande i RS från att leda ett serbiskt socialdemokratiskt parti till att vara ännu en serbnationalistisk politiker som utnyttjar sin position till att befästa sin egen och ”sitt folks” makt genom nationalistisk retorik. För det första återfinns makten i RS (på grund av krigets effekt – den etniska rensningen av RS) i ett segmenterat entitetsparlament där Dodiks parti är i majoritetsställning och inte hos den federala regeringen som dessutom lätt kan blockeras om någon grupp motsätter sig vissa nödvändiga beslut. För det andra har själva författningen låtit ledaren av RS få den statsmannaroll, som Lijphart menar är en drivkraft för ingåendet av breda koalitioner på statlig nivå. FBiH:s ledare har däremot inte lika stor makt eftersom den entitetens politiska elit erkänner BiH:s suveränitet framför sin egen (se exemplet ur SDP:s partiprogram ovan). Incitamentet finns således bara på ena sidan vilket styrker Horowitz tes ytterligare.

En annan viktig fråga är huruvida det alls varit möjligt för staten BiH att existera om inte varje etnisk grupp haft stor autonomi. Detta med tanke på kriget och den etniska rensning som pågick, tilliten till de andra etniciteterna kan knappast ha varit hög efter krigsslutet. Sålunda är det viktigt att inte glömma att dagens konstitution tillkom vid krigsslutet och är designad med tanke på omständigheterna som rådde då. I slutet av 1995 kanske en enhetlig stat hade resulterat i ännu ett krig, men om samma sak skulle hända idag är svårt att säga.

Konstitutionen talar om tre konstitutiva folkgrupper, bosniaker, kroater och serber, men de två entiteterna har inte denna tredelning i sina parlament. I landets parlament ska de tre grupperna vara lika representerade, lika många platser åt de tre grupperna och ett mindre antal åt övriga folkgrupper. Avsaknaden av denna uppdelning i entiteterna främjar inte folks återvändande till de hem de hade före kriget eftersom de då blir ett politiskt minoritetsfolk i ett område där de kanske är eller har varit flest. Platserna i det federala parlamentets två kammare som ska besättas av representanter från RS är förbehållna etniska serber trots att det bodde och bor väldigt många bosniaker och kroater i entiteten. Hela idén med entiteternas representation bygger alltså på att serber ska ha den politiska makten i RS och kroater och bosniaker i FBiH vilket innebär att de andra utesluts. De etniska grupperna får alltså en särställning vilket Horowitz kritiserar och menar

skall försöka undvikas genom bland annat valsystemet. Systemets verkan kan knappast vara demokratiskt om man menar att den politiska makten skall vara tillgänglig för alla, det avgörande i BiH är om man bor i "rätt" entitet.

Man kan konstatera att konstitutionen, som förhandlades fram samtidigt som stridigheterna stannade av, starkt påverkats av rådande krigspositioner och de många eftergifterna har än i dag en negativ effekt på det statliga styret.

Det som studien inte berört är vad som kunnat framkomma om vi samtalat med inblandade aktörer: politiker, skolanställda, elever och deras föräldrar, och allmänheten i BiH. Denna typ av studie skulle kunna visa en helt ny nyans av hela problematiken som skulle vara ett oerhört komplement till vår analys. Vidare har vi genom denna studie inte tittat på konstitutionens effekter avseende andra viktiga områden så som: rättsväsendet, den sociala politiken samt eventuell försoningsverksamhet efter kriget. Dessa områden skulle kunna ge en tydligare och bredare bild av konstitutionens roll för människorna i BiH.

Slutligen kan tillståndet i BiH, som vi ser det iallafall, främst liknas vid en ond cirkel: konstitutionen segregerar de etniska grupperna eftersom de var segregerade när konstitutionen skrevs och de etniska grupperna är i sin tur segregerade idag eftersom det står i konstitutionen.

9 Referenser

- Agell, Anders - Malmström, Åke, 2005. *Civilrätt*. 19e upplagan. Falköping :Elanders Gummesson.
- Agency for statistics of Bosnia and Herzegovina, 2007. "Demography", i *Thematic Bulletin*, Tillgänglig: <http://www.bhas.ba/eng/tb.asp?godina=2007&Pripadnost=6&mode=dark> (2008-05-15).
- Anderson, Benedict, 1991. *Den föreställda gemenskapen. Reflexioner kring nationalismens ursprung och spridning*. Göteborg: Bokförlaget Daidalos.
- Annex 4: Constitution of Bosnia and Hercegovina*. 1995.
- Ball, William L., 1995. "The theoretical Analysis of Policy Arguments". <http://www.trenton.edul-ball/personal/polarg.html>. 1996-08-18. (Paper presented at Midwestern Political Science Association, 1992.).
- Balkan Insight, "Bosnian Serb Leader Challenged on Independence", 2008-02-18. Tillgänglig: <http://balkaninsight.com/en/main/news/7985> (2008-05-15)
- Balkan Insight, 2008. "Bosnia Serbs' Kosovo Motion Slammed", 2008-02-22. Tillgänglig: <http://balkaninsight.com/en/main/news/8100> (2008-05-18)
- Balkan Insight, 2008. "US Scraps Aid For Bosnian Serb Party", 2008-03-04. Tillgänglig: <http://balkaninsight.com/en/main/news/8327> (2008-05-15)
- Balkan Insight, 2008, "Bosnia Amends Election Law for Srebrenica", 2008-02-07 Tillgänglig: <http://balkaninsight.com/en/main/news/9968> (2008-05-21)
- Basić, Goran, 2005. "Krig och brott – definitioner av kriminalitet i ett bosniskt efterkrigssamhälle". Lund.
- Bildt, Carl, 1997. *Uppdrag fred*. Stockholm: Norstedts.
- Britannica: www.britannica.com
- Sökord: Bosnia – Hercegovina
www.britannica.com/eb/article-9111663/BOSNIA-AND-HERZEGOVINA
(2008-05-15)
- Bureau of European and Eurasian Affairs, oktober 2007. *Background Note: Bosnia and Herzegovina*. US Department of State.
Tillgänglig: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2868.htm> (2008-05-09)
- Election Law of BiH*.
Tillgänglig: <http://www.oscebih.org/documents/25-eng.pdf> (2008-05-15).
- Council of Europe, 1998. *Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocol No. 11*. Tillgänglig: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm> (2008-05-15)
- CSN, 2004. "Ex-Bosnian Ambassador out on bail." 2004-07-28
<http://edition.cnn.com/2004/WORLD/europe/07/27/bosnia.un.ambassador/index.html> (2008-05-20)

- Gilley, Bruce, 2004. "Against the concept of ethnic conflict" i *Third World Quarterly*, Vol. 25, No. 6, s. 1155-1166.
- Hague, Rod - Harrop, Martin, 2007. *Comparative Government and Politics: An Introduction*. 7th ed. Hampshire and London: Macmillan Press Ltd.
- Horowitz, Donald, L. 1985. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley; Los Angeles: University of California Press.
- Horowitz, Donald, L. 2002. "Constitutional Design: Proposals versus Processes", i *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*. Andrew Reynolds ed. Oxford: Oxford University Press.
- International Crisis Group, 2007. *Ensuring Bosnia's Future: A New International Engagement Strategy*. Tillgänglig: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4655&l=1> (2008-05-15)
- Jaeger, Øyvind, 1993. "Drømmen of EF – litauisk nationalisme som moderniseringsstrategi", i *Internasjonal politikk* nr 2, s. 253-267.
- Lijphart, Andrew, 2002. "The Wave of Power-Sharing Democracy", i *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy*. Andrew Reynolds (ed). Oxford: Oxford University Press.
- Linde, Jonas – Ekman, Joakim, 2006. *Demokratiseringsprosesser: Teoretiska ansatser och empiriska studier*. Lund: Studentlitteratur.
- Malcolm, Noel, 1996. *Bosnia: a Short History*. London: Paperac.
- Manning, Carrie – Antic, Miljenko, "The Limits of Electoral Engineering" i *Journal of Democracy* 14, nr 3, 2003, s. 45-59
- Nelson, Keith, 1995. "East is East and West is West: Informalization in the Age of Interdependence", *Peace and Conflict Studies* vol. 2, nr 2, s. 3-3 1. <http://www.trenton.edu/~psn-dpcs/contents/v2n21tml>. 19 augusti 1996.
- NE.se: www.ne.se 2008a
Sökord: "Daytonavtalet"
http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=151194&i_word=dayton (2008-05-09)
- NE: www.ne.se 2008b
Sökord: Bosnia – Hercegovina
Tillgänglig:
http://www.ne.se.ludwig.lub.lu.se/jsp/search/article.jsp?i_sect_id=133983&i_history=1 (2008-05-15)
- Norris, Pippa, 2002. "Testing consociational theories", i *The Architecture of Democracy: Constitutional Design Conflict Management, and Democracy*. Andrew Reynolds (ed). Oxford: Oxford University Press.
- OSCE, 2003. *Bosnia and Herzegovina: General Elections 5 October 2002: Final Report*.
- OSCE, 2008. *Educational Reform: Background*. Tillgänglig: <http://www.oscebih.org/education/default.asp?d=2> (2008-05-15)
- OSCE, 2008. *Education Reform: Role of the OSCE*. Tillgänglig: <http://www.oscebih.org/education/role.asp?d=2> (2008-05-15)

- OSCE. *Raising Debate: Is BiH Respecting its International Commitments in the Field of Education Questions for the Citizens of BiH*. Tillgänglig: <http://www.oscebih.org/documents/1501-eng.pdf> (2008-05-15)
- Regeringskansliet: <http://www.manskligarattigheter.gov.se/>
 Sökord: Srebrenicamassakern
 Tillgänglig:
http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?action=pod_show&id=86&module_instance=10
- Salom, Svjetlana, 2008-04-13. "Richard Holbruk, tvorac Dejtonskog sporazuma", i *Oslobodjenje*. Tillgänglig:
http://www.oslobodjenje.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=52882&Itemid=44 (2008-05-15)
- Översatt från bosniska till svenska av Emir Mehmedović 080506
 SDP 2008. *Program partije: Uvodne Napomene*. Översättning Emir Mehmedovic.
 Se originalspråk: <http://www.sdp.ba/Default.aspx?categoryid=27&sub1=4>
 (2008-05-15)
- Selimbegović, Vildana, 2002. "Milorad Dodik, umjereni srpski nacionalista: Partiota sa zakašnjenjem", i *DANI* 2002-08-23. Tillgänglig:
<http://www.bhdani.com/arhiva/271/t27114.shtml> (2008-05-15)
- Southeast European Times: <http://www.setimes.com>
 Sökord: Milorad Dodik
- Trial Watch, 2008. *Zdravko Tolimir*. Se: http://www.trial-ch.org/en/trial-watch/profile/db/facts/zdravko_tolimir_445.html (2008-05-20)
- Trial Watch, 2008. *Jadranko Prlic*. http://www.trial-ch.org/en/trial-watch/profile/db/facts/jadranko_prlic_493.html (2008-05-20)
- UN, *Case Information Sheet: "Bosnia and Herzegovina" (IT-00-39)* Se:
<http://www.un.org/icty/cases-e/cis/krajisnik/cis-krajisnik.pdf> (2008-05-20)
- UNPD, 2002. *General Human Development Report*. Tillgänglig:
http://hdr.undp.org/en/reports/nationalreports/europethecis/bosniahercegovina/name_3189_en.html (2008-05-15)
- Weinstein, Harvey M - Warshauer Freedman, Sarah – Hughson, Holly, 2007. "School Voices: challenges facing education systems after identity-based conflicts", i *Education, Citizenship and Social Justice*. Vol 2 No 41. Tillgänglig: <http://esj.sagepub.com/cgi/content/abstract/2/1/41> (2008-05-16)