

## **Bosznia-Hercegovina: államiság és közigazgatási térszervezés**

*Hajdú Zoltán*

### **Summary**

The independent statehood of Bosnia-Herzegovina bears historical and political importance not only for itself, but (carrying different values and interests) for all of its neighbours and for the wider international community as well.

Bosnia-Herzegovina with its complicated state structure, multiethnic, multireligious texture and a real multiculturalism influencing almost every aspects of the life, is not only important for the Balkan but for the whole Europe. The reconciliation and coexistence of different nations can be instructive for all.

The biggest question of the future is how the three nations can accept the state structure which is on one hand democratic, but on the other, according to the values (and interests) of the international community, is determined in many aspects and in some means even restrictive.

### **1. Bevezetés**

Az államosodási folyamatok a Balkán-félsziget egészén bonyolult belső és külső feltételek keretei között játszódtak le történetileg és a XIX. század elején kezdődő modernizáció időszakában is. Ez a sajátosság, illetve meghatározottság fokozottan igaz Bosznia és Hercegovina (a továbbiakban BiH) esetében, mely sok szempontból a Balkán-félsziget központi területének tekinthető, így szinte minden belső és külső folyamat meghatározó módon érintette.

Az államosodás kérdésköre egyrészt sohasem volt elválasztható a terület etnikai sajátosságaitól, (melyek a VI-VII. századi szláv bevándorlástól kezdve rendkívül bonyolult módon alakultak, s különösen azzá váltak a török megszállás alatt, valamint az utána bekövetkező időszakban), másrészt a külső beavatkozások, hódítások következtében kialakuló megszállói érdekektől. Az etnikum, vallás, nyelv kérdésköre BiH területén a Kelet-Európában „megszokottakhoz képest is” összetett módon alakultak a XIX. századtól, a külső befolyásolás is mélyebb volt a nagytárségi viszonyokhoz képest.

1991, illetve 1995 után BiH belső és külső viszonyrendszere megőrizte a „történetileg determinált” bonyolultságát mind az államiság, mind pedig annak belső struktúrája tekintetében. BiH léte vagy nemléte a belső és külső erők és törekvések érdekrendszerében formálódott, s több időszakban úgy tűnt, hogy sem a belső, sem pedig a külső szereplőknek nem érdeke az egységes BiH fenntartása. A sokfaktorú kompromisszum eredménye végül is a formálisan egységes, de belsőleg megosztott BiH lett.

## 2. A terület földrajzi sajátosságai

A Bosona (Bosznia) földrajzi megnevezés írásban – jelenlegi ismereteink szerint – Bíborbanszületett Konstantin bizánci császár „A birodalom kormányzásáról” c. művében jelent meg először 950-körül. A régió kezdetben csak Szarajevó környékét jelölte, majd később egyre szélesebb földrajzi térre vonatkoztatták.

A terület déli részét (Hum/Hulm) időszakosan ellenőrző Vukcsics István 1448-ban felvette a hercegi címet, majd a terület ezen keresztül kapta a Hercegovina megnevezést, ami először török formában jelent meg. Hercegovina tehát egy történelmi–politikai térfogalomként jelent meg, majd közigazgatási és földrajzi fogalomként vált.

„Bosnia and Herzegovina is placed in the center of the Balkans” – határozza meg az ország földrajzi helyzetét a központi kormány szinte minden hivatalos kiadványa. Nem csak földrajzi helyzete, hanem természetföldrajzi alap-meghatározottságai miatt is „igazi Balkán” Bosznia, hiszen az ország területének mindössze 8%-a alacsonyabb 150 méternél, az ország területének jelentős része 500 méter tengerszint feletti magasságban helyezkedik el.

Az ország jelentősebb folyói – a Neretvát leszámítva – a Száva irányába, északra folynak. BiH légvonalban közel fekszik az Adriához (van egy 20 km hosszú saját tengerpartja is), de a folyók nem tárták fel a tenger felé. Így BiH sok tekintetben kontinentális meghatározottságú területté vált.

A mai BiH területe négy nagy, sajátos jelleggel bíró, földrajzi tájra oszlik:

- Közép-Bosznia, 12 920 km<sup>2</sup>, 1249 ezer fő, az ország legmagasabban fekvő területe, történetileg a belső politikai térképződés magterülete, ma a legjobban fejlett része;
- Peri-Pannon-Bosznia, 21 622 km<sup>2</sup>, 2253 ezer fő, az ország legértékesebb mezőgazdasági területe, történetileg az ország népesedési súlypontja, kaput nyitott mindig Közép-Európa felé;
- Hercegovina, 11 842 km<sup>2</sup>, 325 ezer fő, földrajzilag igazi magas karszt terület, a táj mindössze 9%-a alkalmas mezőgazdasági művelésre, alacsony népességű, történetileg szegény terület volt mindig;

- **Mediterrán-Bosznia, 5 399 km<sup>2</sup>, 296 ezer fő, a régió a karszt és a tenger között helyezkedik el, itt található az ország rövid tengerpartja és egyetlen tengeri üdülőhelye és kisebb turisztikai kikötője.**

A természetföldrajzi értelemben szétagolt térben történetileg eltérő életformák alakultak ki, a különböző területek regionális érdekviszonyai mindig más-más irányba mutattak, illetve hatottak.

A közigazgatás területi szervezése szempontjából a természeti földrajzi struktúra inkább a szétagolódás irányába hatott, illetve a kialakuló, s változó birodalmak sem tudták maximálisan uralni a földrajzi teret. A zárt, nehezen megközelíthető földrajzi terekben élő közösségek részben autonóm módon fejlődtek.

### **3. A történetileg bonyolult államosodási folyamat**

A mai BiH területének politikai tértörténeti folyamatai rendkívül bonyolultak, éppen úgy, mint az egész Balkán-félsziget, illetve a szélesebb térségé. A tértörténet alapvető kérdése hosszú időszakon keresztül az volt, hogy a mai BiH területén önálló politikai térképződmény jön-e létre, avagy a terület integrálódik valamilyen nagyobb állam vagy birodalom keretei közé. A terület történetét többféle módon szakaszolják, de az államosodás és a tértörténet szempontjából számunkra a következő szakaszok jelenhetnek meg.

#### *3.1. Illyr korszak*

Az időszak szállásterületi és politikai folyamatai szélesebb földrajzi teret érintettek, mint a mai BiH, de megjelentek a belső fejlődés lehetőségei is. BiH területe részben osztott volt az illyrek és a trákok, majd az illyrek és a makedónok között.

#### *3.2. Római birodalmi szakasz*

A mai BiH területének mediterrán része integrálódott egy politikai-földrajzi nagytérbe (Kr.e. 168-tól), s ezen a birodalmi szervezeten belül önálló térszervezeti egységgé (Illyricum) alakult, s nem is tartozott a leginkább periférikus egységek közé. A Római Birodalom területi gyarapodásai és átszervezési folyamatában a mai BiH területének belső tagolása többször változott. A birodalom 395-ös megosztásakor a nyugati félhez került.

### *3.3. Bizánci birodalmi idők*

A mai BiH a római utóbirodalom egyik (változó területi kiterjedésű és uralmú) nyugati perifériájaként jelent meg. BiH államosodási folyamatai – a korábbiak részbeni megszakításával – a VII. században, a szláv lakosság tömeges megtelepedésének időszakában új meghatározottságokat kaptak. A Bizánci Birodalom keretei között (néha csak formális, néha pedig tényleges uralma alatt). BiH területe a nyugati és a keleti kereszténység térítési versenytérületévé alakult a IX. században.

### *3.4. Délszláv államosodás*

A különböző délszláv (horvát, szerb) politikai térképződmények a IX-X. században integrálták a terület egy részét. BiH mai területe általában megosztott módon illeszkedett be Raška, Ráma és Horvátország keretei közé. A „politikai határok” a Drina vagy a Bosna folyó mentén húzódtak.

### *3.5. Magyar idők*

A magyarországi latin nyelvű forrásokban megjelenő Ráma (eredetileg egy kis régió Hercegovina területén, majd később a Bosznia megnevezés szinonimájaként használták) a XII. század elején (1102–1105) Horvátországgal együtt magyar uralom alá került, de jelentős autonómiát élvezett, a horvát–dalmát bán kormányzása alatt. A mai BiH területe részben nagytérsegi ütköző zónává válik a Magyar Királyság, Bizánc és Velence között. A magyar uralom megerősítése érdekében II. Béla a fiát „Ráma hercege” címmel ruházta fel 1137-ben, majd 1141-ben maga felvette a „Ráma királya” címet. (1165-ben a Szerémség, Bosznia és Dalmácia átmenetileg beépült a bizánci thema-rendszerbe.)

III. Béla kormányzójaként Kulin „bosnyák bán” (1180-1204) uralma alatt Bosznia (a mai terület középső és északi része) lényegében teljes függetlenségre tett szert a gyakorlatban. A terület lakossága jelentős részben a római katolikus egyházat követte. A mai Bosznia déli területei (Hum/Hulm) szerb befolyás alatt állottak, s az ortodoxia volt a meghatározó vallás. (1198-ban András herceg legyőzte a szerbeket, s felvette a „Hum hercege”, majd a „Ráma hercege” címet is.) A XIII. század egyik fontos kérdése a terület számára a „Boszniai Egyház” elismerése, illetve küzdelme az önállóságért. A bogumil vallás sajátosságai lehetőséget adtak egyrészt a pápa, másrészt a magyar hatalom folyamatos beavatkozására. (A dalmáciai városokból 1200-ban kiűzött bogumil eretnekeket Kulin bosnyák bán befogadta.) III. Ince pápa a magyar uralkodót a boszniai eretnekség felszámolására szólította fel.

A mai BiH területe 1272-ben részben a Magyar Királysághoz, s azon belül Horvátországhoz, illetve 3 bánságba (ozorai, sói, boszniai/rámai) szervezve a központi hatalomhoz, részben pedig Szerbiához (Rácország) tartozott.

### *3.6. Független államiság szakasza.*

Az Árpád-ház kihalása után a boszniai területi hatalom kihasználta a központi hatalom meggyengülését, a Kotromanic család vezetésével autonómiára törekedett. Nagy Lajos magyar király 1353-ban vette feleségül Kotromanic István bosnyák bán leányát. Kotromanic Trvtko (a magyar forrásokban általában Trvkó) boszniai bán kormányzása (1353-1391) alatt Bosznia csaknem független államként jelent meg a szomszédok számára, sőt egyfajta regionális nagyhatalomként funkcionált. (Nagy Lajos figyelmet fordított a feudális kötelékek látványos fenntartására. Trvtko 1363-ban megverte Nagy Lajos két támadó hadseregét is, megőrizte függetlenségét. Miután 1365-ben a lázadók elűzték Trvtkot, Nagy Lajos „kegyesen” visszahelyezte fejedelmi székébe.) Kotromanic Trvtko 1377-ben – Nagy Lajos hozzájárulásával – I. Trvtko István néven Szerbia és Bosznia királyává koronáztatta magát. 1390-ben I. Trvtko – kihasználva a magyar központi hatalom meggyengülését – horvát és dalmát területeket foglalt el. Trvtko tényleges uralkodási tere halálakor magában foglalta a mai Bosznia-Hercegovina nagy része mellett Dalmácia, Montenegró és Szerbia déli területeit is.

### *3.7. A török birodalmi korszak*

1390-től fokozatosan kibontakoztak az Észak-Balkán területén a magyar-török konfliktusok. Az 1430-as évektől kezdve Bosznia területe fokozatosan török uralom alá került. A boszniai elit – a külföldi segítség reményében – hozzájárult a Boszniai Egyház felszámolásához, de érdemi segítséget nem kapott sehonnan sem függetlensége megvédéséhez. Bosznia meghódítása lényegében 1463-ra befejeződött. Hercegovina a Török Birodalmon belül egyfajta autonómiával rendelkezett 1482-ig.

A Török Birodalom hosszú évszázadai alatt jelentős etnikai és vallási változások következtek be BiH területén. A legjelentősebbnek a muzulmán vallás terjedése, valamint az ortodox vallású szerb etnikum fokozatos térnyerése tekinthető. A török viszonylagos toleranciával viseltetett a vallási kérdésekben, de a vallási elkülönülés jelentősége fokozódott a török hódoltság időszakában. (A hódoltság első időszakában kialakított millet-rendszer a lakosság vallási csoportosítását jelentette elsősorban, de társadalomszervezési tartalma is volt.)

1580-ban a török közigazgatás rendszerében létrejött a Boszniai Vilajet, mely a mai BiH kiterjedt területei mellett magában foglalta a szerb és horvát szállásterületek jelentős részét is, valamint időszakosan kiterjedt magyar területekre is. 1624-re a mai BiH lakosságának mintegy 2/3 része muszlimmá vált.

Magyarország felszabadítása (1699) után a Habsburg és a Török Birodalom európai jelentőségű küzdelme és versenye átveddött a Balkán, jelentős részben BiH területére. BiH sorsát méginkább és látványosan a belső átalakulási törekvések és a külső beavatkozások formálták ettől az időszaktól kezdve. Bosznia a XIX. század közepére területi autonómiára

próbált szert tenni a Török Birodalmon belül, de ez irányú kísérleteit a Porta végül meghiúsította.

### *3.8. Osztrák–Magyar Monarchia évtizedei.*

Az első modern balkáni/bosnyák válság (1875–1878) egyszerre hordozott belső és külső elemeket. Oroszország először avatkozott be új módon a Balkán folyamataiba. A vallási segítséget hangoztatta, de valójában tiszta nagyhatalmi, imperialista politikát valósított meg. Az európai egyensúlyra féltékeny nagyhatalmak BiH-át az Osztrák–Magyar Monarchia „gondjaira bízták” a Berliini Kongresszus határozataiban. Ezzel a döntéssel BiH nemzetközileg meghatározott területi kiterjedésre és politikai meghatározottságra tett szert. Minden későbbi döntést az ekkori területi kiterjedéshez viszonyítottak.

1879-ben Bosznia 51 246 km<sup>2</sup> területén 1 158 440 ember élt, a tartomány népsűrűsége mindössze 22,6 fő/km<sup>2</sup> volt. A Monarchia többi részéhez képest szinte minden tekintetben elmaradottnak számított.

A okkupáció után a területet nem csatolták a dualista Monarchia egyik feléhez sem, hanem a közös pénzügyminisztérium irányítása alatt állott. Bosznia helyzetének relatív stabilizálásában jelentős érdemeket szerzett Kállay Benjámín (Béni), mint közös pénzügyminiszter (1882–1903). Kállay jelentős törekvése volt a „boszniai nemzet” kialakítása, melyben nem volt szó horvátokról, szerbokról, csak római katolikusról, ortodoxról, muzulmánról.

A Monarchia a következő válság keretében 1908-ban a formális birtoklást felváltotta az annexióval. Ezzel a lépéssel a Monarchia nem oldotta meg sem BiH, sem pedig önmaga helyzetét, hanem inkább olajat öntött a szunnyadó parázsra.

A világháború kitörése előtt a tartomány lakosság száma 1 898 044 fő volt, tehát az okkupáció utáni lélekszámhoz képest jelentősen emelkedett. A Monarchia időszakában megindult a modern infrastruktúra (vasúthálózat) kiépítése, s különösen a városok, azon belül pedig Szarajevó lépett előre a modernizációs pályán.

### *3.9. Szerb–Horvát–Szlovén Királyság, illetve I. Jugoszlávia korszaka*

Az I. világháború után létrejövő Szerb–Horvát–Szlovén Királyság, majd 1929-től Jugoszlávia keretei között a mai BiH kérdésköre mindenkor fontos volt, de a szerb-horvát rivalizáláshoz, majd nyílt politikai küzdelemhez képest mégiscsak alárendeltebb jelentőségű. 1918–1922 áprilisa között BiH megőrizte területi egységét az új állami formációban. 1922-ben az új államterületen alapvető közigazgatási reformot hajtottak végre, 33 közigazgatási kerületre (oblaszt) tagolták, de a történeti egységek formálisan megmaradtak. A későbbi közigazgatási reformok során a terület „megszerzés kori” egységét és határait általában nem tartották tiszteletben. Az 1929-es reform során négy bánóság között osztották meg a területet. Az 1939-es reform során felvetődött az önálló boszniai bánóság kialakításának

igénye és lehetősége, de a két nagy nemzet meg tudott egyezni a közös érdekű felosztás alapjaiban. Jugoszlávia egésze a reform után 9 bánságra, 345 járásra és 3 896 községre tagolódott. A mai BiH területe megosztott a horvát, a vrbászi, a drinai és a zétai bánságok között.

BiH mai területére átszámítva az adatokat azt állapították meg, hogy 1921 és 1931 között a lakosság száma dinamikusan nőtt, 1 890 440 főről 2 323 555 főre emelkedett. A két világháború közötti időszakban a városi népesség számának emelkedése erőteljesen meggyorsult.

### *3.10. Bosznia a II. világháború alatt*

Jugoszlávia szétesését követően a mai BiH területeinek egésze az új, független Horvátországhoz került. A véres világháborúban, illetve többosztatú (területileg gyakran szerep- és uralomváltó) polgárháborúkban BiH lakossága (függetlenül vallási, nyelvi, nemzeti hovatartozásától) sokat szenvedett. Földrajzi okoknál fogva BiH területe a Titó-féle partizánmozgalom egyik meghatározó területévé vált. 1943 decemberében a boszniai Jajcában jelentették be a felszabadított területekre vonatkozóan az új hatalom kormányzati struktúrájának kialakítását. BiH területének a világháború alatti embervesztését mintegy 200 ezer főre becsülték.

### *3.11. Bosznia-Hercegovina a II. Jugoszláviában*

Jugoszlávia 1945-ös újjáalakításakor Titó az egységes Bosznia és Hercegovina Köztársaság (SR BiH) megteremtése mellett foglalt állást. BiH az egységes Jugoszlávia 6 köztársasága között a harmadik legnagyobb területű és népességű egysége lett (Szerbia és Horvátország után.) 1946-ban a SR BiH 7 területi és 1 városi kerületre, valamint 78 járásra tagolódott területileg. BiH népességszámát 1948-ban 2 564 308 főre tették, tehát a háborús pusztítások ellenére is jelentősen nőtt.

A köztársaság területén szinte folyamatosak voltak a közigazgatási reformok, melyek mindig egybekapcsolódtak Jugoszlávia egységes átszervezésével. Az 1947-es közigazgatási reform során 65 járást és 13 várost alakítottak ki. 1953 újabb közigazgatási átszervezést hozott, ekkor 66 járásra, 5 nagyvárosra, 54 városra és 364 községre tagolták a köztársaság területét. A felosztás 1955-ben 15 járásra, 191 községre módosult. Az 1963-as reform után (Jugoszlávia nevébe az alkotmány módosításával ekkor került be a „Szocialista” megjelölés) ismét módosult a közigazgatási felosztás, 6 nagyobb egység mellett 106 községet alakítottak ki. A stabil kereteit 1967-ben nyerte el a közigazgatási felosztás, ekkor 106 községet alakítottak ki a köztársaság területén, melyek száma 1989-re mindössze 109-re nőtt.

1968/1971-ben a boszniai muzulmánokat az alkotmány önálló nemzetként határozta meg. Az 1974-es alkotmány relatíve széles jogokat biztosított a köztársaságok számára. A Titó utáni korszakra készülve egyfajta

decentralizációt hajtottak végre. Titó halálával (1980. május 4.) szinte minden területen új folyamatok bontakoztak ki.

A kommunista Jugoszláviában a társadalmi, gazdasági, politikai folyamatok centralizált és decentralizált irányításának és kezelésének lehetőségei egyaránt megjelentek. BiH területén ez azzal járt, hogy a gazdaság fejlesztése erősen koncentráltan (Szarajevó, Banja Luka, Mosztár, Zenica, Tuzla) jelent meg elsősorban, s a fejlesztések nem voltak nemzetiségi-vallási meghatározottsággal jellemezhetőek.

BiH területe az egységes Jugoszlávia összterületének 20%-át tette ki, népességi aránya fokozatosan növekedett (1948 – 2 564 308 fő – 16,3%, 1981 – 4 124 256 fő – 18,4%, 1991 – 4 377 033 fő – 19%) a népesség magasabb természetes szaporodása és a pozitív bevándorlási mérleg miatt. A népesség nemzetiségi összetételében egyértelmű belső módosulások játszódtak le, folyamatosan emelkedett a muszlim népesség aránya.

1991-ben a köztársaság területe 51 129 km<sup>2</sup>, lakosság száma pedig 4 377 033 fő volt. A népesség 43,5%-a volt muszlim, 31,2%-a szerb, 17,4%-a horvát, 5,5%-a jugoszláv. A három nagy etnikai csoport mellett még jelentősebb volt a jugoszlávok (5,6%) aránya, de a sajátos történeti fejlődés következményeként minimális létszámban éltek a területen a népszámlálás szerint montenegróiak, makedónok, szlovének, albánok, csehek, olaszok, zsidók, magyarok (893 fő), németek, lengyelek, cigányok, románok, oroszok, rutének, szlovákok, törökök és ukránok is.

A legjelentősebb és legnépesebb város, a főváros, Szarajevó (415 631) volt, mellette Zenica (145 837), Banja Luka (142 644), Tuzla (131 866), Mosztár (127 034), Prijedor (112 635) és Doboj (102 624) emelkedett ki.

#### 4. A független Bosznia-Hercegovina létrejötte és véres újjászületése

A délszláv átalakulás, majd válság ebben a térségben minden más területnél jobban kiélezte az etnikai-vallási ellentéteteket, a politikai élet újraszervezése elsősorban a nemzeti jellegű pártok bázisán ment végbe. Az 1990 novemberében megtartott első szabad választásokon a három nemzeti-vallási közösséget reprezentáló párt szinte az etnikai viszonyoknak megfelelő eredményt ért el. A kollektív államelnökség 7 helyét egymás között oszthatták el, az újonnan létrejött kétkamarás parlamentben hasonló módon alakultak az eredmények.

Bosznia és a bosnyák muzulmánok sajátos helyzetbe kerültek a jugoszláv válság során. Sok tekintetben érdekük volt Jugoszlávia fenntartása, a föderatív berendezkedés demokratizálásának bázisán. Ebben az államszövetségben látták sokáig alkotmányos létük és BIH egységének garanciáit. A boszniai szerbek és horvátok számára elfogadható, sőt egy részük számára kívánatos volt az anyaországhoz való csatlakozásuk.



1990 decemberében a három legerősebb etnikai-nemzeti párt még politikai kompromisszumra tudott jutni. A legnagyobb bosnyák párt vezetője, Alija Izetbegović lett az államelnökség elnöke. A nehezen létrejött koalíciós kormány (a miniszterelnök a horvát Jure Pelivan lett) kísérletet tett az átalakulás zökkenőmentes levezénylésére, a potenciális konfliktusok csökkentésére. A legnagyobb szerb párt vezetője (Momcilo Krajinik) a Parlament elnöke lett.

1991 áprilisában a döntően szerb lakossággal rendelkező északi és nyugati területek egyfajta új politikai-területi formációt (Municipal Community of Bosanska Krajina) hoztak létre. Szeptemberben a szerb többségű önkormányzatok megkezdték a Szerb Autonóm Régiók (4) létrehozását. Október 15-én a Parlament többsége kinyilvánította BiH szuverenitását. Erre válaszul a szerb képviselők létrehozták a „Bosznia-Hercegoviani Szerb Nemzetgyűlést”. Novemberben a boszniai szerbek saját népszavazásukon azt fogadták el, ha BiH kikiáltja teljes függetlenségét, akkor ők a „közös” Szerbia keretei közé akarnak kerülni. Úgy vélték, hogy az önrendelkezés joga nem csak köztársasági, hanem szállásterületi szinten is legitím.

1992 januárjában Horvátország és Szlovénia függetlenségének nemzetközi elismerésével BiH is a polgárháború szélére sodródott. A kérdés az volt, hogy a szerbek és a horvátok hogyan fognak viszonyulni az új helyzethez, hajlandók-e egy bosnyák muzulmánok által dominált BiH keretei között élni, avagy más megoldást választanak.

Az ENSZ BT 1992 februárjában szarajevói székhellyel létrehozta az UN Protection Force-t (UNPROFOR). Ennek feladata ekkor még csak Horvátország területére vonatkozóan volt.

1992. február 29.–március 1. között Boszniában népszavazást tartottak (melyet a szerb lakosság bojkottált) a függetlenség kikiáltása kérdésében. (Az Európai Közösség kinyilvánította, ha a népszavazás tisztességes lesz, el fogják ismerni az eredményeit, illetve a független Boszniát.) A szavazók 99,4%-a szavazott a függetlenségre.

A népszavazás után módosították az 1974-es alkotmányt, de alapvetően nem változtatták meg. BiH levetette a „szocialista” jelzót, csak köztársaság lett. Kollektív államelnökséget, kétkamarás parlamentet hoztak létre, a végrehajtó hatalmat a miniszterelnök irányítása alatt álló kormány gyakorolta.

A boszniai szerbek parlamenti képviselői a népszavazás eredményeire válaszul március 27-én kikiáltották a Boszniai Szerb Köztársaságot. A köztársaság elnöke Radovan Karadžić lett. Szinte azonnal megkezdődtek a Szarajevó környéki konfliktusok a bosnyákok és a szerbek között. A Jugoszláv Néphadsereg egységei nehézfegyverekkel lőtték Szarajevót.

Áprilisban az USA és az Európai Közösség elismerte Bosznia és Hercegovina mint független állam önállóságát. Májusban – fegyvereinek jelentős részét a szerb lakosságra hagyva – a Jugoszláv Néphadsereg formálisan kivonult BiH területéről. Az ENSZ felvette tagjai közé BiH-et.

A boszniai horvátok 1992 júliusában Bosznián belül kikiáltották saját államuk (Herceg-Bosznai Horvát Közösség, majd a neve Herceg-Bosznai Horvát Köztársaságra változott) függetlenségét. A politikai térképződmény az ország területének mintegy 30%-ára tartott igényt.

A három közösségnek (illetve részben a nemzetközi szereplőknek) sikerült mind politikailag, alkotmányosan, mind pedig területileg egy rendkívül bonyolult helyzetet létrehozni. Ebben a bonyolult belső és külső helyzetben a háború lépett a politikai folyamatok legfőbb rendezőjévé. A háború véres és könyörtelen volt, a szerbek katonai fölényben voltak, az „etnikai tisztogatást” ők tették tömegessé, de éltek ugyanezzel az eszközzel a boszniai horvátok és kisebb mértékben a muzulmánok is. A háborúban „önálló frontot” jelentett az elvileg szövetséges bosnyákok és horvátok külön küzdelme 1992 ősze és 1994 tavasza között, (különösen szomorú és véres volt ez a harc Mosztárban), de 1993 szeptemberében Bihács térségében megjelent a bosnyákokon belüli fegyveres küzdelem is, melyben a szerbek által (is) támogatott Fikret Abdics fordult szembe a szarajevói bosnyák többséggel.

Mind a boszniai horvátok és szerbek, mind pedig a Milosevics vezette Szerbia és a Tudjman által vezetett Horvátország valójában Bosznia felosztásában (szalvéta térkép és megegyezés) volt érdekelt. A soknemzetiségű, sok vallású, multikulturális Bosznia egységének és függetlenségének fenntartásában sokáig csak a leggyengébb fél, a boszniai muzulmánok voltak érdekelték.

1994 januárjától a NATO légierője fokozott tevékenységet fejtett ki BiH légterében. Februárban megkezdték a Szarajevó körüli szerb nehéztüzérségi állások bombázását. Február végén négy jugoszláv vadászgépet lelőttek BiH felett.

A horvátok és bosnyákok által ellenőrzött területeken – amerikai közvetítésre és nyomásra – 1994. március 31-én létrejött a „Bosznia-Hercegovina Föderáció”. A Föderáció maga is bonyolult politikai-alkotmányos struktúrát kapott. A berendezkedés lényege a két közösség közötti hatalmi egyensúly megteremtése volt, (az elnöki és a miniszterelnöki pozíciót a két közösség rotációban adta) a Föderáció területét kantonokra osztották. A központi kormányzat volt a felelős a védelmi, a külpolitikai és a gazdasági ügyekért, a kantonok széleskörű közigazgatási jogosítványokat kaptak.

A bonyolult belső viszonyok mellett (és részben mögöttük) természetesen bonyolult külső érdekrendszerek is megjelentek. Mind a nemzetközi szervezetek (ENSZ), mind pedig a nagyhatalmak bonyolult szerepet játszottak, illetve sajátos játszmát folytattak.

1994 nyarán a boszniai szerbek BiH teljes területének valamivel több mint 70%-át ellenőrizték, ugyanakkor a rendezésben érdekelt nemzetközi közösség nagy része pedig mindössze az államterület 49%-át „szánta” a boszniai szerbek részére.

1995 folyamán a NATO légi tevékenysége lényegében kiterjedt BiH egész légterére. A szövetség erőszakkal is érvényt szerzett a nemzetközi határozatok betartásának. A NATO lényegében egyik szereplőjévé vált a katonai konfliktusnak.

Szeptember 8-án az érintett felek és a nemzetközi közösség megállapodott abban, hogy BiH egységes állam marad, de két egyenjogú területi entitást (Föderáció, Szerb Köztársaság) hoznak létre, a terület 51-49%-ban kerül felosztásra közöttük.

Szeptember 26-án létrejött a megállapodás arról, hogy a boszniai szerbek 1/3 arányban lesznek képviselve a kollektív államelnökségben és a Parlamentben is.

1995 novemberében létrejött a Daytoni Megállapodás, mely nemzetközi ellenőrzés mellett új feltételekkel teremtette meg BiH egységét, s a megállapodások mentén formálták és garantálták területi viszonyait, alkotmányos rendjét, állami berendezkedését, közigazgatását. (A megállapodást a boszniai feleken túl aláírta a megállapodást Franjo Tudjman horvát és Slobodan Milosevics szerb elnök is.) A megállapodásban rögzítettek az 1995. december 14-én aláírt párizsi béke-megállapodás foglalta egységes keretbe.

BiH egységes állam maradt, nemzetközileg elismert és garantált határokkal. Az állam két entitásból (Bosnyák–Horvát Föderáció, Boszniai Szerb Köztársaság) áll. A békemegállapodás meghatározta a közös, központi intézmények helyét, szerepét, jellegét, összetételük meghatározó vonásait. Szarajevó fővárosként speciális státuszt kapott. A Föderáció területén a békeszerződés rögzítette, s az alkotmányba is beiktatta a 10 kanton létrehozását. A szerb területek belső felosztására nem tartalmazott szabályokat a békeszerződés.

A megállapodás betartásának ellenőrzésére a nemzetközi közösség az ENSZ felhatalmazása alapján a NATO vezette Implementation Force (IFOR) erőket hozta létre. Ezek az erők ellenőrizték a szerb erők kivonását, illetve a Daytonban meghatározott területi cserék lebonyolítását, melyek alapvetően végbe is mentek 1995–1996 fordulóján.

Bosznia-Hercegovina a rendezés időszakában lényegében nemzetközi protektorátusi területként határozható meg. Az igazi döntéseket a nemzetközi közösség hozta, s hajtotta, vagy hajtatta végre.

A nemzetközi közösség által megszervezett és ellenőrzött szabad választások (1996 szeptember) eredményei csak részben tükrözték a nemzetközi közösség szándékait és elvárásait, mindhárom közösségben az erősen nacionalista pártok maradtak a legerősebbek.

Ennek ellenére a választások után felgyorsult a hatalom átadásának folyamata a legitimnek elismert, megválasztott központi és helyi szervek számára. A nemzetközi haderő létszámát erőteljesen csökkentették, s nevének változása (Stabilization Force – SFOR) is jelezte, hogy megváltozott a haderő funkciója.

A Daytoni Megállapodások legnehezebben elérhető elemét a menekültek visszatérési feltételeinek a megteremtése jelentette és jelenti mind a mai napig. Valójában mindhárom közösség csak a szavak szintjén ért egyet a menekültek visszatelepítésével, s különösen a másik két közösség területére vonatkozóan. 1998 nyarán az ENSZ helyi becslései szerint Bosznia-Hercegovina lakosság száma 3 846 000 fő volt, tehát 1991-hez képest jelentősen csökkent. A halottak és a menekültek pontos számát nem sikerült hitelt érdemlően megállapítani.

A másik problémás terület a háború alatt elkövetett háborús bűnök felderítése, illetve a háborús bűnösök (szerb, horvát, bosnyák) felelősségre vonása. A nemzetközi közösség egyfajta „arányosságra” törekszik, de leginkább csak a szerb és részben a horvát háborús bűnösök bíróság elé állításában ért el jelentős sikereket. A két leginkább keresett személyt

(Radovan Karadžić, Ratko Mladics) még nem sikerült bíróság elé állítani. (2002 februárjában a Hágai Nemzetközi Törvényszék elítélte Biljana Plavsics asszonyt, a köztársaság volt elnökét az 1992–1995 közötti háborús bűneiért, az etnikai tisztogatásban játszott irányító szerepéért.) A horvát háborús bűnösök közül a két legnevesebb elítélt személy Dario Kordics és Blaskics tábornok.

## 5. Az államszervezet és a közigazgatás jelenlegi kérdései

### 5.1. Központi intézmények

Az ENSZ becslései szerint 2000 nyarán BiH nemzetközileg elismert területén (51 129 km<sup>2</sup>) a lakosság száma 3 977 000 főre tehető, tehát még mindig számottevően elmarad az 1991-es népszámlás adataitól. A népsűrűség értéke így mintegy 77,8 fő/km<sup>2</sup>, mely európai és térségi összehasonlításban is viszonylag alacsony. BiH területén egészében véve 150 községi önkormányzat működik.

BiH az ENSZ, az IMF és 2002 januárjától az Európa Tanács teljes jogú, 44. tagállama. Az egységes állam rövid idő alatt szinte minden nemzetközi szervezetben megszerezte tagi státuszát.

A nemzetközi közösség Boszniai Főmegbízottja (High Representative of the International Community in Bosnia and Herzegovina) tevékenységét és kiemelt állását a Daytoni Megállapodásokban foglaltak teljesítése jelenti és biztosítja, ténylegesen egyfajta ellenőrző-felügyelő szerepet tölt be mind a központi, mind pedig a két entitás működését illetően. (2002-től Sir Jeremy Durham (Paddy) Ashdown diplomata tölti be a posztot.) A nemzetközi jogi és politikai földrajzi irodalom BiH jogi alapállását nemzetközi protektorátusként határozza meg a Boszniai Főmegbízott jogköre miatt.

A Boszniai Főmegbízott kötelező érvényű állásfoglalásokat ad ki, s ezeket többségében végre is tudja és tudja hajtatni.

BiH jelenleg is érvényben lévő alkotmányát már a Daytoni Megállapodások során kidolgozták (a megállapodás 4. mellékleteként szerepelt), majd végleges formáját és finomított tartalmát 1995. december 14-én nyerte el a Párizsi Békemegállapodás mellékleteként. Az alkotmányt a nemzetközi közösség elvárásainak megfelelően később többször módosították.

A törvényhozás kétkamarás. A törvényhozó hatalom összetételét egyértelműen nemzeti alapokon határozta meg a nemzetközi közösség. A Képviselőháznak (House of Representatives) 42 tagja van, melyek közül 28-at a Föderáció, 14-et pedig a Szerb Köztársaság területéről választanak 2 évre. A Nemzetek Házának (House of Peoples) 15 tagja van, 10-t a Föderáció 5-öt pedig a Szerb Köztársaság választ.

Az Államelnökségnek (Presidency) három tagja van, mindegyik közösség maga választja meg saját képviselőjét a testületbe. Így szükségszerűen

minden közösség rendelkezik képvisellel. A rotáció (8 hónaponként) elve következtében egyik közösség sem sajátíthatja ki a pozíciót.

A Központi Kormány elnökét az Államelnökség nevezi ki, a miniszterelnök jelöli minisztereit. A hat működő minisztérium (Európai Integráció, Külügy, Kommunikáció, Külkereskedelmi és Külgazdasági, Emberjogi és Menekültügyi, Kincstárügyi) csak a legáltalánosabb, közös érdekű ügyeket irányítja, illetve kezeli. Minden más ügykör valójában az entitások hatáskörébe tartozik.

Bosznia-Hercegovina Köztársaság alkotmányos berendezkedésének területi alapja az, hogy az egységesnek elismert állam két entitásra (Bosnyák–Horvát Föderáció, Boszniai Szerb Köztársaság) tagolódik (1. ábra).

### *5.2. Bosnyák–Horvát Föderáció*

A Föderáció BiH területének 51%-át foglalja el, mintegy 26 076 km<sup>2</sup> területet. A Föderáció területén az 1991-es népszámlás időszakában 2 758 ezer ember élt, mely lélekszámot a Föderáció Statisztikai Hivatala „állandó” lélekszámként kezelte 1997-ig, s ehhez képest becsülte meg a „jelenlévő” népesség számát a Föderáció területén. A jelenlévő népességszám mintegy 450 - 500 ezer fővel kevesebb volt, mint az „állandó” lélekszám. A Föderáció Statisztikai Hivatal becslése szerint 2001-ben az állandó lélekszám 2823 ezer fő (a visszaköltözések és a természetes szaporodás következtében emelkedett), s ezzel szemben a jelenlévő népességszáma 2002-ben 2315 ezer fő volt.

A Föderáció 140 tagú törvényhozó testülettel rendelkezik. Az 1996 óta megtartott választásokon (1996, 1998, 2000, 2002) megválasztott képviselők között a bosnyákok száma 89–99 között alakult, a horvátok 37–44 képviselőt választottak, az „egyéb” (szerb, jugoszláv) képviselők száma 1–7 között ingadozott.

A Föderáció 10 kantonra (Unsko-Sanski, Posavski, Tuzlanski, Zenicko-Dobojski, Bosansko Podrinski, Srednjobosanski, Hercegovacko-Neretvanski, Zapado-Hercegovacki, Sarajevo, Herceg-Bosanski) oszlik, melyek élén a zsupán áll. A kantonok különböző számú községre tagolódnak, (a Bosansko Podrinjski és a Posavski kantonba mindössze 3–3 község tartozik, addig ezzel szemben a Tuzlanski és a Hercegovacko-Neretvanski kanton 14–14 községet foglal keretbe), a Föderációnak összesen 85 községe van.

A 2002-es becslések szerint a jelenlévő népességszámot tekintve a kantonok közül a legnépesebb a tuzlai, a maga 509 584 lakosával, valamint magas még a sarajevói kanton lakosság száma (401 118 fő) is. (Az állandó lélekszám alapján is a legnépesebb a tuzlai kanton lenne 582 653 fővel, a második pedig a sarajevói kanton lenne, 522 954 fővel.)

A „Posavina Corridor”, illetve Brcko kérdése a politikai rendezés és térszervezés egyik bonyolult pontjaként jelent és jelenik meg. A Drina partján elhelyezkedő Orasje (horvát többségű település) a Föderációhoz

tartozik. Orasje megközelítése keresztezi a Köztársaság „nyak-területét”, így potenciálisan két részre vágja a köztársaságot.

### *5.3. Szerb Köztársaság*

A Boszniai Szerb Köztársaság a maga 25 023 km<sup>2</sup> területével az egységes BiH területének 49%-át foglalja el. 2002-ben a Köztársaság lakosság száma 1 391 ezer főre tehető, de a menekültek miatt sok a „bizonytalan státuszú egyén”.

A Köztársaság fővárosa Banja Luka, fejlett gazdasági, kulturális, oktatási központ, meghatározó jelentőségű közlekedési csomópont. Lakosság számát a helyi polgármester 2002-ben 200 ezer főre becsülte.

A Boszniai Szerb Köztársaság parlamentje 1998-ig Pale-ban működött, majd ekkor átköltözött Banja Lukába. Pale a szerb nacionalizmus egyik fellegvára volt a boszniai válság egész időszakában, Szarajevó közelségében (15 km) mintegy folyamatos „ingerállapotban” működött a parlament.

A parlament és a kormány átköltözése az új „boszniai szerb fővárosba” inkább biztosítja a kiegyensúlyozottabb környezeti feltételeket és hatásokat az új típusú együttélés és kormányzás irányába.

A Köztársaság korábbi alkotmánya szerint a képződmény „a szerbek és valamennyi polgárának állama” volt, amely megfogalmazás nem elégítette ki a bosnyákokat és a horvátokat. A másik két közösség az alkotmány módosítását követeli, a teljes azonosság megfogalmazását.

2002 áprilisában alapvetően módosították a Köztársaság alkotmányát, melyben már azt hangsúlyozzák, hogy az BiH két egyenjogú entitásának egyike, államalkotó népként került meghatározásra a szerb, a horvát és a bosnyák egyaránt. Területén mindhárom nyelv használható minden szinten, s mind a cirill, mind pedig a latin betűs írás elfogadott.

A megreformált alkotmány külön intézkedik az államalkotó népek és a kisebbségek védelméről. Az államalkotó népek és a kisebbségek védelmét ellátó tanácsba az államalkotó népek 8-8, a kisebbségek pedig 4 főt delegálnak.

A Köztársaság elnökét továbbra is közvetlenül választják (ez garantálja a népesség összetétele alapján, hogy az elnök feltehetően szerb nemzetiségű lesz), de a másik két államalkotó közösség is ad 1-1 alelnököt, akiket a parlament választ meg az elnök jelöltjei közül. További korlátozást jelent az, hogy egy-egy államalkotó közösség tagjai legfeljebb csak két fontos közbizományt tölthetnek be egyidejűleg.

A kormány összetételét úgy határozza meg az alkotmány, hogy abban legalább 15%-os arányban részt kell vennie mindegyik államalkotó közösség képviselőinek. Ez azt jelenti, hogy bosnyák és horvát kell, hogy legyen a kormány tagjainak 30-a.

A Köztársaság belpolitikai életét a többpártrendszer határozza meg, melyben a rendező elvek és értékek viszonylag széles köre jelenik meg, de a domináns pártok leginkább nacionalista politikájuk mentén határozhatóak meg. A legerősebb politikai párt 2000-ben a Bosznia és Hercegovinai

Szerb Demokrata Párt volt, melynek jelöltje (Sarovic, Mirko) a 2000 novemberében megtartott elnökválasztáson a szavazatok 49,8%-át szerezte meg, s a parlamenti választások során a szavazatok 36%-át mondhatta magáénak. A második legerősebb párt a Független Szociáldemokrata Párt, melynek elnökjelöltje a szavazatok 25,7%-át, a parlamenti választásokon a párt a szavazatok 13%-át nyerte el.

A kormány szerkezete funkcionális jellegű. A „Közigazgatási és Önkormányzati Minisztérium” hatáskörébe tartozik a közigazgatás (állami és önkormányzati) ügyeinek irányítása, koordinálása.

A Köztársaság területe 7 államigazgatási régióra (ezek elsődleges feladata a menekültek ügyeinek intézése és a menekültkérdés kezelése), valamint 65 községre tagolódik. A Banja Luka székhelyű régióba 22 község, addig a Doboj központú régióba mindössze 6 község tartozik. A 2000 áprilisában megtartott önkormányzati választások során a községek nagy részében a Szerb Demokrata Párt szerezte meg a képviselői helyek többségét.

Az önkormányzatok széleskörű autonómiával rendelkeznek. Ez részben a korábbi öngazgatási közösségi örökségből következik, részben a polgárháborús viszonyok miatt felerősödött, hiszen a községeknek meg kellett szervezniük saját ellátásukat, részben önvédelmüket. Szerepet játszik az önkormányzatok széles jogosultságának fenntartásában az is, hogy a Szerb Köztársaság területe meglehetősen sajátos alakú és kiterjedésű, centralizált irányítása meglehetősen nehéz lenne.

#### *5.4. Brčko körzete*

Brčko a mai BiH egyik közlekedési és stratégiai kulcsponjtja, melyen keresztül a Föderáció Közép-Európa felé tart kapcsolatot, illetve összeköti és ellenőrzi a Köztársaság két része közötti forgalmat. A háború előtt Brčko a legnagyobb boszniai kikötő volt.

A Daytoni Megállapodás függőben hagyta a térség helyzetét, illetve a végleges megoldásának kidolgozását későbbre halasztotta, tisztában lévén a térség bonyolult stratégiai jelentőségével. 1999. március 9-én az International Arbitration Commission a stratégiailag fontos várost és szűkebb környékét „BiH Körzet”-nek (District of BiH) nyilvánította. A körzet területe 499 km<sup>2</sup>, lakosság száma pedig mintegy 90 ezer fő. A körzet teljesen demilitarizált, csak belső és nemzetközi rendőrség felügyeli a rendet. A városnak saját, többnemzetiségű, demokratikus önkormányzata van.

A Körzet jogi státusza rendkívül egyedi és bonyolult: közigazgatási egység az egységes BiH szuverenitása alatt, kondomíniuma mind a Köztársaságnak, mind pedig a Föderációnak. A 2000. április 8-i választások után Brckoban „Interim District Government of Brčko” alakult. A közgyűlésnek (District Assembly) 13 szerb, 9 muzulmán és 7 horvát választott tagja van. A végrehajtó hatalmat megtestesítő szervezet (District Government) szerb (4), horvát (1), muszlim (3) tagokból áll, a tényleges közigazgatási munkát a polgármester irányítja.

## 6. Összegzés

BiH független államisága nem csak önmaga számára bír történelmi és politikai jelentőséggel, hanem - feltehetően különböző érték – és érdektartalom mellett – minden szomszédja és a szélesebb nemzetközi közösség számára is.

BiH a maga bonyolult államjogi berendezkedésével, többnemzetiségű, többvallású struktúrájával, valódi és szinte mindenre kiterjedő multikulturalizmusával nem csak a Balkán, hanem a szélesebb értelemben vett Európa számára is rendkívül fontos. A különböző nemzetek megbékélése és együttélése mindenki számára tanulságos lehet.

A jövő nagy kérdése, hogy a három nép mennyire lesz képes elfogadni a bonyolult államjogi berendezkedést, mely részben teljesen demokratikus, ugyanakkor a nemzetközi közösség értékrendje (és érdekrendje) mentén több tekintetben szabott, sőt korlátozó jellegű elemeket is magában hord.

## Irodalom

- BELL, I. (ed.) 2002: Central and South-Eastern Europe, 2003. London, New York, Taylor and Francis Group. 3<sup>rd</sup> edition. Regional Surveys of the World.
- BOSE, S. 2002: Bosnia after Dayton. London, C. Hurst.
- Bosnia's Brčko: getting in, getting on and getting out. Sarajevo, Brussels, International Crisis Group, No. 144.
- Brčko District of Bosnia and Herzegovina. (Economic resources, legal system, benefits of investments.) Brčko, Brčko District Government, 2000 November.
- Federation of Bosnia and Herzegovina in Figures. Sarajevo, 2003, Federal Office of Statistics, Federation of Bosnia and Herzegovina.
- HADZI-JOVANOVIC, D. (szerk.) 1995: The Serbian Question in the Balkans. Beograd, Faculty of Geography, University of Beograd.
- JANKOVIC, B. M. 1988: The Balkans in International Relations, New York, St. Martin Press.
- JELAVICH, CH. 1990: Juznoslavenski nacionalizmi. (Jugoslavensko ujedinjenje i udzbenici prije 1914.) Zagreb, Globus Nakladni Zavod, Skolska Kniga.
- Jugoslavija, 1918-1988. (Statisticki Godisnjak.) Beograd, 1989, SZSZ SFRJ.
- JUHÁSZ J. 1997: A délszláv háborúk. Budapest. Napvilág Kiadó.
- KRESTIC, V. D. - NEDIC, M. (szerk.) 2003: The Greater Serbia. (Truth, Blunders, Abuses.) Beograd. Serbian Academy of Sciences and Arts.



- MAGAS, B. - ZANIC, I. (szerk.) 2001: *The War in Croatia and Bosnia-Herzegovina, 1991-1995*. London, Bosnian Institute.
- MALCOLM, N. 1996: *Bosnia (A Short History)* London, Macmillan.
- OWEN, D. 1995: *Balkan Odyssey*. London, Viktor Gollancz.
- RESS I. 2000/a: Kállay Béni bosnyák nemzetteremtési kísérlete. – *Limes*, No. 2-3, pp. 277- 286.
- RESS I. 2000/b: A bosnyák nemzettudat fejlődése. – *Pro Minoritate*, Nyár, pp. 67 - 82.
- SOKCSEVITS D. 2000: *Bosznia-Hercegovina határai a középkortól napjainkig*. – *Limes*, No. 2 - 3, pp. 145 - 159.
- Statistical Yearbook of Federation Bosnia and Herzegovina, 2002*. Sarajevo, 2002, Federal Office of Statistics.
- TEREZIC, S. (szerk.) 1995: *Europe and the Serbs*. Beograd, Historical Institute of Serbian Academy of Sciences and Arts.
- TEREZIC, S. (szerk.) 1999: *Europe at the Crossroad. (New Walls or a United Europe?)* Belgrade, Historical Institute of Serbian Academy of Sciences and Arts.
- The Dayton Peace Accords: General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*. Washington DC. US Department of State Office, Office of Public Communications, Bureau of Public Affairs, 1995.
- Yugoslavia, 1945–1986. (Statistical Review)* Beograd, Federal Statistical Office.

[www.vladars.net/en/srpska](http://www.vladars.net/en/srpska)

[www.fbihvlada.gov.ba](http://www.fbihvlada.gov.ba)

[www.parlamentfbih.gov.ba](http://www.parlamentfbih.gov.ba)