

Mediterrán és Balkán Fórum



KELET-MEDITERRÁN ÉS BALKÁN TANULMÁNYOK KÖZPONTJA

X. ÉVFOLYAM 1-2. SZÁM

ISSN 1788-8026

KEDVES OLVASÓ!

A PTE Kelet-Mediterrán és Balkán Tanulmányok Központja (KMBTK) által útjára indított Mediterrán és Balkán Fórum a Balkán, a Kelet-Mediterráneum és a Közel-Kelet térségét érintő kutatások eredményeit közli. Az elektronikus formával célunk az, hogy a témában érdekelteket és érdeklődőket gyorsabban tájékoztassuk a friss háttérelmzésekkel.

A Mediterráneum és Balkán rovatokban tudományos elemzések közlésére vállalkozunk, a Mozaik címszó alatt ismeretterjesztő, kulturális jellegű írásoknak adunk helyet.

A Mediterrán és Balkán Fórum lehetőséget biztosít minden tudományos igényességgel elkészített, a térséget érintő munka közlésére. A tanulmányok magyar, ill. angol nyelvűek lehetnek, terjedelmük 20 000 karaktert (képekkel, térképekkel, ábrákkal) nem haladhatja meg. A szakmai folyóirat csak a szerkesztőbizottság által lektorált írásokat jelenteti meg.

Tartalom:

Köszönő	1
Előszó	2
Horvátország 25 évvel az első szabad választások után.....	3
Szerbia mint konszolidált demokrácia?.....	23
Bosznia-Hercegovina, a mozaikosra töredezett állam	41
A nyugat-balkáni államok gazdasága	61
Lehetőség vagy kritérium? A stabilizáció kérdése a Nyugat-Balkánon	81
Könyvismertető: Az Iszlám Állam kalifátusa.....	96

Főszerkesztő:

Dr. M. Császár Zsuzsa

Főszerkesztő-helyettes:

Dr. Kitanics Máté

Dr. Reményi Péter

Szerkesztőség:

7624 Pécs

Ifjúság útja 6.

Telefon: 72/503-600

Fax: 72/501-531

Web: <http://www.mbforum.hu>

ISSN 1788-8026

Szerkesztőbizottság tagjai:

Dr. Békési László, Dr. Eyüp Artvinli
Dr. Csüllög Gábor, Dr. Gábli Cecília,
Dr. Melek Colak, Dr. Gulyás László,
Dr. Hóvári János, Dr. Carlos Flores Juberías
Dr. Juhász József, Dr. Kocsis Károly,
Dr. Jaime Nicolas Muniz,
Dr. Pap Norbert (elnök),
Dr. N. Rózsa Erzsébet,
Dr. Dejan Šabić, Dr. Kókai Sándor,
Dr. Siposné Kecskeméthy Klára,
Dr. Edita Stojic-Karanovic,
Dr. Szilágyi István, Dr. Tonk Márton,
Dr. Végh Andor, Dr. Yamamoto Akiyo

Lapszerkesztő:

Simon Bertalan

Olvasószerkesztő:

Farkas Marcell

Felelős kiadó:

PannonCastrum Kft.

Dr. Pap Norbert

7635 Pécs, Csóka dűlő 19

Előszó

Kemenczky Ágnes¹, vendégszerkesztő

Több, mint 20 éve ért véget az első délszláv válság, amely csak Boszniában mintegy százezer áldozatot követelt. A háború a daytoni megállapodás aláírásával zárult 1995. december 14-én, s valószínűleg nem tévedünk nagyot, ha azt állítjuk, hogy ez az egyik legtöbbet bírált békeszerződés. Tanulságos azonban ezen a pontot felidézni Richard Holbrooke-nak, az amerikai főtárgyalónak a daytoni béketárgyalásokról írt visszaemlékezéseit, amit a következő címmel adtak ki: *To End a War*. Ezzel igen frappánsan ragadta meg ugyanis Holbrooke Dayton lényegiségét: az adott helyzetben a megállapodás célja elsősorban az volt, hogy lezárja a háborút, még azon kompromisszumok árán is, amelyekről azóta bebizonyosodott, hogy Bosznia-Hercegovina esetében nagyban nehezítik az állam működését.

A Mediterrán és Balkán Fórum szerkesztői úgy gondolták, hogy a daytoni megállapodás elfogadása óta eltelt idő elegendő ahhoz, hogy számvetést készítsünk és egy tematikus számban áttekintsük az elmúlt időszak balkáni történéseit. A különszámban megjelenő írásokat igyekeztünk úgy összeválogatni, hogy helyet kapjanak benne a régió fontosabb szereplői: Horvátország, amely ma már teljes jogú tagja az Európai Uniónak és a NATO-nak; Szerbia, a térség stabilitása szempontjából kulcsfontosságú állam; és Bosznia-Hercegovina, amely önmagában reprezentálja azt a heterogenitást és azon nehézségeket, amik jellemzi a Balkán egészét. A kiadványban helyet kapott ezen felül még két írás, amelyek tematikusan közelítenek az aktualitásokhoz: ezekben a nyugat-balkáni országok gazdasági integrációérettségét, valamint a regionális integrációk témakörét járják körül a szerzők.

Abban a reményben ajánljuk ezt a Dayton-küloonszámot az olvasó szíves figyelmébe, hogy talál a tanulmányok között szakmai érdeklődésének megfelelőit.

¹ PhD, adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem, Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Kar, Nemzetközi Tanulmányok Intézet.

Horvátország 25 évvel az első szabad választások után

Lőrinczné Bencze Edit²

ABSTRACT

After the collapse of communism Croatia underwent dramatic changes and started moving away from centrally-planned economy to open market economy as well as form a one-party system towards a pluralistic democracy. All these changes were introduced during the 1990s. However, this democracy-building was not the result of an organic development. On the contrary it was based on an interrupted historical development, and was built up after a long dictatorship implementing Western democratic elements.

After the declaration of independence (26 June 1991) beyond building a democratic country and state, Croatia also tried to identify and manage the priorities of its independent foreign policy that was only partially related to the Euro-Atlantic integration. The priorities of Croatia's foreign policy were the establishment of national identity and the independent state even by aggressive methods in order to provide the possibility of an ethnically clean state. This nationalist and expansionist strategy resulted in the international isolation and a delay of negotiations with the European Union for several years. It is strengthened by Nenad Zakošek who notes that if state building accompanied by war is a huge obstacle to the democratization process for many reasons. Firstly, state-building exacerbated by war leads to several conflicts. Secondly, simultaneous transformation of political system and economy, strengthen by nation-building and war results in contradictory consequence which can block the transition process. In addition war and nation building can create anti-democratic tendencies since they foster centralization of power (ZAKOŠEK 2008).

There was a certain parallel process in that democratic consolidation ran alongside other integration developments such as difficulties of introducing the market economy, an independent foreign policy oriented on Euro-Atlantic interests. Not to mention the four-year inter-state civil wars, in case of Croatia aiming at the establishment of a new state. According to Geoffrey Pridham was Croatia such as other post-communist countries under multiple pressures (PRIDHAM 2002). The colliding preconditions and pressure such as the historical heritage, modernization, establishment of security and modernization were presented and Croatia had to cope with all them at the very same time. The country underwent multiple economic transformation procedures, and a couple of state- and nation-building measures as part of the political democratization. Due to the extent and complexity of transformation the consolidation took at least two decades. In its constitution issued in December 1990 Croatia is defined as a liberal democracy and welfare state, where economic, social and cultural rights are guaranteed to Croatian citizens. Unfortunately, the country did not have a chance to constitute itself and develop as a democratic and welfare state not only in the period of 1991-1995, during the war of independence, but also in nineties because of Tuđman dictatorship. In the nineties, the establishment of a pluralistic democracy seemed to be secondary task lagging behind the

² PhD, főiskolai tanár, Kodolányi János Főiskola, Humánfejlesztési Tanulmányok Tanszék.

implementation and protecting the independence and self-identification – called new nationalism – and just after the millennium became the transition dominant.

1. Bevezetés

A 2015-ös esztendő több fontos esemény évfordulójának az időpontja volt Horvátországban, olyan eseményeké, amelyek jelentős mértékben meghatározzák az állam társadalmi, politikai, gazdasági viszonyait és működését. Jelen munka ezen évfordulókra koncentrálna mutatja be azt a folyamatot, amely Jugoszlávia felbomlása és az önállóság megteremtése óta elvezetett a plurális demokrácia és a piacgazdaság kiépítéséig, illetve a NATO-hoz és az Európai Unióhoz való csatlakozásig. Az első és legfontosabb történésre éppen negyedszázaddal ezelőtt került sor, akkor, amikor a még Jugoszlávia részét képező államban az első szabad többpárti választást megtartották, megalakult a parlament, az újonnan választott kormány megkezdte működését, és a szabor megválasztotta az állam köztársasági elnökét. Még ugyanebben az évben az ország politikai berendezkedését alapvetően meghatározó – természetesen azóta számos változáson keresztülmenő – alkotmány elfogadására is sor került. Sajnálatos módon az ezt követő évek elsődleges feladata mégsem a plurális demokrácia és a piacgazdaság kiépítése volt, ezt felülírta az 1991-ben kezdődő véres polgárháború és annak során az önálló államiság megvédése, továbbá a harcok kiterjedése Bosznia-Hercegovinára is.

A délszláv háborúkat lezáró daytoni megállapodás a következő évforduló, melyre 20 évvel ezelőtt, 1995-ben került sor. Ugyan az ország teljes területi integritása csak 1998-ban valósult meg, mégis Dayton tette lehetővé, hogy a délszláv háborúkat lezárva az államépítés kerüljön előtérbe a térségben, így Horvátországban is, habár a háború következményei és a háborús pusztítások felszámolása még hosszú ideig meghatározták a horvátok életét.

A kilencvenes évek a tudmani autoriter, félelnöki rendszer jegyében teltek, melynek végét 1999-ben az elnök halála és a 2000-es választások jelentették, és ennek eredményeképpen a kilencvenes években ellenzékben lévő erők koalícióra lépve hatalomra kerültek. Ennek következtében éppen 15 évvel ezelőtt a rendszerváltó államban lezajló folyamatok teljesen új irányt vettek, a demokratikus intézményrendszer kiépítésének akadályai elhárultak és az elszigetelt állam kiléphetett a nemzetközi küzdőtérre, mind a NATO, mind az Európai Unió esetében a kapcsolatok a millenniumhoz köthetők. Méltán tekinthetünk tehát 2000-re, mint harmadik év- és történelmi sorsfordulóra.

Az utolsó évforduló, mellyel jelen tanulmány foglalkozik, 2005-höz köthető. A nemzetközileg elismert állam 2005-ben kezdhette el az uniós csatlakozás hosszú és nehéz, feltételekhez köthető folyamatát, mely csak 2013-ban ért sikerrel véget.

A munkában felvillantott események következtében 25 év alatt Horvátország Jugoszlávia tagköztársaságából független állammá vált, ezen függetlenséget sikeresen megvédte, a nemzetközi közösség elismerte, és alapvetően megvalósította a rendszerváltás feladatait, kiépült a demokratikus jogállamiság, annak intézményrendszere, létrejött a piacgazdaság.

2. 1990, az első szabad választások és a demokratikus viszonyok kiépítésének kezdetei

A rendszerváltás Horvátországban rendkívül gyorsan ment végbe, nem kis mértékben az önállóság megteremtésének részeként, valójában elősegítve az elszakadást az egykori Jugoszláviától. A gyors átalakulást támasztja alá a rendkívül rövid liberalizációs időszak, mely alatt létrejött a plurális demokrácia alapfeltételeit jelentő többpártrendszer, de éppen az idő rövidege miatt ezek a tömörülések nem voltak képesek megfelelően definiálni önmagukat, nem tudták pontosan meghatározni követeléseiket és programjukat, különös tekintettel arra, hogy rendkívül hamar, 1990 tavaszán sor került az első demokratikus választásokra. A sietség oka, hogy az első szabad választások a diktatórikus rendszerből a demokratikus rendszerbe vezető átmenet első lépéseinek tekinthetők és ezek voltak az előfeltételei egyrészt a demokratikus politikai intézmények (parlament, kormányzat, pártrendszer) létrehozásának, másrészt a nemzeti, illetve kormányzati intézményrendszer (hadsereg, diplomácia) megteremtésének is. Mivel az ország az első választások során még nem nyerte el a függetlenségét, ebből adódóan ezek a választások nem tekinthetők a klasszikus értelemben vett szabad, demokratikus és alapító választásoknak. Ez a jelenség nem egyedi, tipikusan a nyugat-balkáni államok esetében figyelhető meg és nem volt jellemző a többi rendszerváltó kelet-európai szocialista országra, amelyekben az első, az ún. alapító választásokra csak a függetlenség elnyerését követően került sor (KASAPOVIĆ 1997).

A rendszerváltás korán elkezdődött és gyors változások követték, melyek azonban nem párosultak, vagy csak megkésve a demokratikus viszonyok megszilárdulásával. Ennek hátterében az 1991-ben elkezdődött polgárháború és az önálló államiság megvédésének kényszere állt, mint elsődleges feladat. Mindennek következtében a horvát rendszerváltás legfőbb jellemezője a gyors átalakulás és az elhalasztott konszolidáció (ČULAR, 2000).

A kezdetek 1989 decemberére tehetők, amikor is a Horvát Kommunista Szövetsége a plurális demokrácia megteremtése mellett tette le voksát, és ezt megerősítette a Jugoszláv Kommunista Szövetség (JKSZ) 1990. január 14-i rendkívüli kongresszusa is, ahol megtörtént az elmozdulás a pluralizmus irányába, hiszen a párt lemondott a törvényileg biztosított vezető és egyeduralmi szerepéről, lényegében elfogadva a többpártrendszert. Ez megnyitotta a történelmi lehetőséget Horvátország előtt is, így 1990 elején a szabor döntést hozott a többpártrendszer működéséről, elfogadta az önálló államisághoz nélkülözhetetlen Jugoszláviától örökölt alkotmány módosítását és az új választási törvényt, mely intézkedésekkel válaszolt azon kihívásra, hogyan lehet egy nem demokratikus politikai berendezkedés közepette demokratikus választásokat tartani.

Az első szabad, kétfordulós többpárti választásokra 1990. április 22–23-án és május 6–7-én került sor, és ez megteremtette a független és demokratikus intézményrendszer alapjait.³ A választások a többségi választási rendszer alapján zajlottak le, melyeknek negatív politikai hatásai több területen is érzékelhetőek voltak. Csökkentette az előző hónapokban megnőtt politikai

³ Habár a horvát rendszerváltás első lépései a közép- és kelet-európai országokhoz képest később következtek be, ez a megkéssett jelleg nem igaz a választások vonatkozásában. Horvátországban az első választásokra korábban került sor, mint Csehszlovákiában, Lengyelországban, Bulgáriában, Romániában, és mindössze egy hónappal később, mint Magyarországon. A rendszerváltás során kialakult új államok vonatkozásában csak a balti államokban, Moldáviában, az NDK-ban és Szlovéniában rendezték meg hamarabb – csupán egy-két hónap eltéréssel – az első választásokat.

pártok számát, lehetőséget nyújtott a politikai koalíciók, szövetségek megalakulására, kialakult a két legnagyobb befolyással bíró párt – a Horvát Demokratikus Közösség és a Horvát Kommunista Szövetsége, a későbbi Szociáldemokrata Párt – közötti versenyhelyzet, és negatívumként tarthatjuk számon a szavazatok és a mandátumok közötti aránytalan kapcsolat létrejöttét is, amely egyértelműen a nagyobb pártoknak, illetve az évtized uralkodó tömörülésének, a HDZ-nek kedvezett (KASAPOVIĆ, 1997).

A változás igenlésének széles támogatottságát jelzi egyrészt, hogy a választásokon 33 párt, illetve 16 különböző politikai szervezet és egyesület vett részt, azonban ezek közül csupán kilenc párt és számos független képviselő került be a parlamentbe (ZAKOŠEK 1997; ŠIBER 1997). Másrészt a magas részvételi arány, hiszen az első fordulóban a szavazásra jogosultak 84,47%-a, vagyis 2 980 633 szavazó, míg a második fordulóban 74,8%-a vett részt (DRŽAVNO 1990; ŠIBER 1997).

Az 1990. évi választások a HDZ egyértelmű győzelmét hozták, hiszen a párt a szavazatok 41,93%-val jócskán megelőzte a többi pártot, és a 356 parlamenti helyből összesen 205-öt sikerült megszereznie. A baloldal kétpárti ellenzéki koalíciója együttesen a szavazatok 34,97%-át kapta, így a parlamenti helyekből 107-et tudhatott a magáénak. Ez a két ellenzéki párt külön-külön valószínűsíthető, hogy nem került volna ilyen meghatározó pozícióba. Az eredményből jól látszik, hogy koalícióra lépésük révén sikerült nem csak bekerülniük a parlamentbe, hanem ott a legnagyobb ellenzéki tömörülésként is megjelenniük. Az 1990-es első szabad parlamenti választások is alátámasztják azt, hogy a pártrendszer még kialakulatlan és fejletlen volt, hiszen hiába jött létre számos párt, ezek többsége kicsi és szervezetlen volt, összefogás nélkül nem tudták jogukat érvényesíteni. Ez a megosztottság ekkor és a későbbiekben is lehetetlenné tette a kisebb pártoknak a parlamenti küszöb átlépését, és ebből adódóan nem tudtak bekerülni a törvényhozásba, ami gyakran vagy a párt megszűnéséhez, vagy más tömörüléshez való csatlakozásához vezetett. Ugyanakkor elsősorban a többségi választási rendszernek köszönhetően egypárti győzelem született, amely a nemzeti–konzervatív erők egy táborba tereléséből fakadt. A választási rendszer anomáliáinak köszönhetően a HDZ a törvényhozásban erős ellensúlyt jelentő parlamenti ellenzék nélkül tudott tevékenykedni, így tovább tudta erősíteni abszolút hatalmát (ÖRDÖGH 2012A). Szilágyi Imre megfogalmazásában, a horvát pártrendszer nem más, mint egy „hegemón párt polarizált pluralizmusban”, és Horvátország egyike volt azon kevés rendszerváltó országoknak, ahol a kommunista egypártrendszert egy antikommunista egypárti uralom váltotta (SZILÁGYI 2002).

A HDZ-nek az évtized végéig megkérdőjelezhetetlen egyeduralma természetesen nem csak a pártviszonyok kiforratlanságának köszönhető. Ehhez hozzájárult a párt programja is, melynek középpontjában a nemzeti kérdés, a horvát nép önrendelkezési jogának és állami szuverenitásának, a horvát nemzetállamnak a megteremtése állt, és mindezt a sikeresen megívott „honvédő” háborúban biztosította. A párt programjával olyan pozíciókat volt képes kiépíteni, melyek segítségével egészen 2000-ig a parlamenti helyek több, mint 60%-át biztosítani tudta magának. A horvát politikai rendszer meghatározó eleme a Tuđman névéhez fűződő félelmi rendszer, a tuđmanizmus, mely a végrehajtó hatalom dualizmusát eredményezte. A hatalom nagyfokú koncentrációját ezen kívül az is biztosította, hogy az államfő egyben a kormányzó párt vezetője is volt, és így a demokratikus berendezkedés és a szabad választások látszólagos megvalósulása alatt valójában erőteljes autoriter vonások konzerválódtak. A HDZ mindezek

következtében tíz éven keresztül, egészen Tuđman haláláig meg tudta őrizni vezető szerepét. Ebben nem kis része volt annak is, hogy győzelmét követően a legfontosabb állami pozíciókra, a médiára, az igazságszolgáltatásra, valamint a gazdasági erőforrásokra is rátette a kezét, így a párt és az állam funkciói gyakran fedték egymást, mely meglehetősen emlékeztetett a pártállami módszerekre (ÖRDÖGH 2012A).

A 25 évvel ezelőtti események között meghatározó szereppel bírt 1990. július 25-én a szabor egyik első intézkedése, melyben módosította a tagköztársaság alkotmányát, kimondta Horvátország szuverenitását, törölte elnevezéséből a szocialista jelzőt, visszaállította a régi címert és a szerbhorvát nyelv latin betűs írásmódját. 1990. december 22-én pedig elfogadásra került az önálló államiság kereteit biztosító új horvát alkotmány – hétköznapi nevén a karácsonyi alkotmány – mely többek között megszüntette a volt Jugoszláviától örökölt törvényhozást is (USTAV 1990). Az új alkotmány megjelenése ellenére 1992 nyaráig nem választották meg sem az új parlamentet, sem pedig a köztársasági elnökválasztásokra nem került sor. 1992-ben azonban mind a parlamenti, mind az államfői választások több szempontból is sajátos politikai és jogi helyzetben kerültek megrendezésre⁴ (ZAKOŠEK 1994). Egyrészt 1992. január 15-én került sor a független, önálló Horvát Köztársaság nemzetközi elismerésére, majd ezt követően, 1992. május 24-én pedig az ENSZ-be történő felvételére. Ennek következtében Horvátország helyzete megváltozott, hiszen ily módon független és nemzetközileg elismert állammá vált, mely lehetővé tette számára, hogy törvényes keretek között önállóan megszervezze saját parlamentjét, vagyis az ún. alapító választásokra ténylegesen ekkor került sor. Másrészt, a horvát hadsereg és a szerb felkelők között megkötött tűzszüneti megállapodás biztosította a választásokhoz szükséges megfelelő körülményeket. A külső tényezők mellett a belső változások is sürgették az új választásokat, melyek közül az egyik legfőbb, hogy a horvát pártrendszer struktúrájában is jelentős változások mentek végbe, és az 1990-ben megválasztott parlament már korántsem tükrözte az átalakult erőviszonyokat (LŐRINCZNÉ 2015).

A rendszerváltás első tíz évében 1992 után még egy alkalommal, 1997-ben került sor köztársasági elnöki választásokra, ahol Tuđman a voksok 61,41%-ával ismét már az első fordulóban megszerezte a szükséges szavazatszámot. A 2000-ig tartó időszakban három alkalommal rendeztek képviselőházi választásokat, a már említett 1990. és 1992. évi mellett 1995-ben, illetve kétszer – 1993-ban és 1997-ben – került sor felsőházi (Megyék Háza – *Županijski Dom*) választásra. Mindegyik megmérettetés a HDZ átütő és megkérdőjelezhetetlen sikerét eredményezte.

3. 1995, a délszláv háborút lezáró daytoni megállapodás és következményei

Jugoszlávia felbomlásának kísérő jelensége volt az ún. radikális újnacionalizmus, mely anarchikus nemzetépítést eredményezett és háborúba torkollott; a folyamat így nem volt mentes az agressziótól, véres összecsapásoktól, etnikai tisztogatásoktól, sőt a homogén államtér megteremtésének fontos eszközei voltak az etnonacionalizmus durva megnyilvánulási formái (LONGO 2003; REMÉNYI 2010).

⁴ Az 1990. május 30-án összeülő horvát parlament a 338 szavazatból 281 igennel köztársasági elnökké választotta Franjo Tuđmant, a HDZ elnökét. A december 22-én elfogadott új alkotmány a parlament által választott köztársasági elnök helyett titkos szavazással megvalósuló közvetlen elnökválasztást vezetett be (USTAV 1990).

Ennek következtében Jugoszlávia felbomlása hosszú, négy évig tartó harcokat eredményezett, először a tíznapos szlovéniai háborút, majd ezt követték az elhúzódo horvátországi és bosznia-hercegovinai véres események. A probléma kiindulópontja az a szerb álláspont volt, mely a föderáció fenntartásában volt érdekelt, és ha bele is ment volna a szétválásba, azt csak határrevízióval tudta volna elfogadni, tekintettel elsősorban a szerb etnikumnak az ország különböző részein való elhelyezkedésére (a szerbek mintegy 25%-a élt Szerbián kívül). Ebből a szempontból Horvátország meghatározó szerepet játszott, hiszen az államban az 1991. évi census szerint az összlakosság 12,16%-át (581 663 fő) a szerbek alkották, akik számára az 1990. július 25-én módosított tagköztársasági alkotmány jeladásnak bizonyult és fokozatosan radikalizálódtak (DRŽAVNI 1991).

A horvátországi szerbek ellenállása 1990. augusztus 17-én az ún. „rönkforradalommal” vette kezdetét, és a sikerek hatására a Szerb Nemzeti Tanács 1990. október 1-jén kihirdette az autonómiát, majd december 21-én Milan Babić vezetésével megalapította a Krajinai Szerb Autonóm Körzetet. Az események radikalizálódásában és az ellenállás lokális szintről általánossá válásában szerepet játszott az 1990. december 22-én életbe lépett új horvát alkotmány, mely szerint a szerbek csupán nemzeti kisebbséget alkottak, miközben az alkotmány nem garantálta a kisebbségi jogokat. Az alkotmány mellett fontos szerepet játszott továbbá, hogy az 1991. május 19-én 86%-os részvétellel⁵ megtartott referendumon a szavazók 93,2%-a az ország önállósága mellett voksolt, és ezen eredményen felbuzdulva Horvátország 1991. június 25-én kinyilvánította függetlenségét.

A krajinai szerbek számára mindezen események jeladásnak bizonyultak, és augusztusban megkezdődtek a 44 hónapig tartó harcok, melynek során 1991 végére a szerb szabadcsapatok a Jugoszláv Néphadsereg támogatásával elfoglalták Horvátország területének egyharmadát, 1991. december 19-én kikiáltották a Knin székhelyű Krajinai Szerb Köztársaságot és kinyilvánították, hogy a szerb állammal unióban képzelik el sorsukat. Az események a nemzetközi közösség közbelépését váltották ki, ENSZ közvetítéssel a harcoló felek 1992 januárjában tűzszüneti megállapodást kötöttek, mely rögzítette a kialakult állapotot, de tekintettel arra, hogy Zágrábnak nem volt katonai kapacitása az elfoglalt területek visszaszerzésére, így lélegzétvételnyi szünethez jutott. Ennek viszont teljesen ellentmondott az, hogy az EK 15 tagállama 1992. január 15-én az eredeti határokkal független államnak ismerte el Horvátországot (és Szlovéniát), melyre csak azután kerülhetett sor, miután Zágráb teljesítette ennek előfeltételét és 1991. október 8-án alkotmányerejű nemzetiségi törvényt fogadott el, melyben szavatolnia kellett a kisebbségek jogait (HRVATSKI SABOR 1991). A harcok során az egymással ellentétes tartalommal bíró határhúzások lehetetlenné tették a kérdés békés rendezését, és bár a Vance-terv értelmében az ENSZ égisze alatt 14 ezer fős nemzetközi békefenntartó kontingens (UNPROFOR)⁶ érkezett az országba, az összecsapások egészen 1995-ig folytatódtak. Horvát oldalon mintegy 14-16 ezer halálos áldozatot, ebből 6 600 civilt, a szerbek részéről pedig 6200 halottat – kétharmad részük katona, egyharmad civil –, valamint kb. 2 ezer eltűntet tartanak nyilván. A négy évet végigkísérték az etnikai tisztogatások, valamint a civilek elleni tömeggyilkosságok, melyek eredményeképpen a háború végéig 700 ezer ember (horvátok és szerbek egyaránt) kényszerült lakhelye elhagyására, falvak tucatjait égették fel, katolikus templomok százait rombolták le. A harcok nem csak

⁵ A „csak” 86%-os részvétel oka, hogy a szerbek távolmaradásukkal bojkottálták a népszavazást.

⁶ *United Nations Protection Force*: Horvátországban és Bosznia-Hercegovinában szolgáló békefenntartó erő.

emberáldozatokat követeltek, hanem az anyagi pusztulás is óriási volt, a horvát ipar 40%-a megsemmisült, a GDP 28,5%-kal csökkent, a turizmus 80%-kal esett vissza (RADAN 2002; GOLDSTEIN 1999; SOKCSEVITS 2011; RAMET 2010; BENNETT 1995; GLENNY 1999; VÉGH 2007).

A harcok befejezésében és a békekötésben a nemzetközi közösség béketerve és Richard Holbrooke közvetítői tevékenysége meghatározó szerepet játszott. 1995. november 21-én az USA Ohio államában található Dayton városában a háborúzó felek vezetői – Franjo Tuđman horvát, Slobodan Milošević szerb és Alija Izetbegović boszniai elnök – békemegállapodást kötöttek, melynek ünnepélyes aláírására 1995. december 14-én Párizsban került sor. A daytoni megállapodás Horvátország számára nem csak a harcok végét, hanem önálló államiságának a tagköztársasági határok mentén való szavatolását is jelentette, bár az ország teljes területi integritását csak 1998. január 15-én nyerte vissza, amikor Kelet-Szlavónia, Nyugat-Szerémség és a Drávaszög visszacsatolására is sor került.⁷

A délszláv háború lezárása lehetővé tette az ország számára az éppen csak elindult rendszerváltó feladatok felé való fordulást, melyek közül az elsődleges cél az újjáépítés és a gazdasági problémák orvoslása volt. A háború, a független gazdaság megteremtése, a tradicionális kelet-európai piacok elvesztése és a piacgazdaságra való átállás nehézségei rendkívüli gazdasági helyzetet okoztak: recesszió, pénzügyi gondok, magas infláció, növekvő munkanélküliség jellemezték a horvát gazdaságot az 1990-es évek elején. Ezen feladatok megoldását a daytoni megállapodás nyomán kialakult békés viszonyok tették lehetővé.

Az újjáépítés megvalósításában fontos szerep jutott az Európai Uniónak, mely már a háború idején is az ECHO program humanitárius, zömében *ad hoc* segélyein keresztül támogatta a háború sújtotta térségek problémáinak megoldását és a menekültek visszatérését. A Dayton után 1996-ban útjára indított OBNOVA programból Horvátország 59,15 millió euró támogatásban részesült, melynek túlnyomó részét (53,2 millió) a menekültek visszatérésére fordították. A fennmaradó források a háború pusztította területek rekonstrukcióját szolgálták (CODEF 2009; BRAUN 2015).

Horvátország az 1991 és 1999 közötti időszakban 366 millió euró támogatásban részesült, melyből az első öt évben 205 millió euró, míg az 1996 és 2000 közötti időszakra ennél kevesebb, 161 millió euró forrás jutott Zágrábnak. Ezzel a nyugat-balkáni államok közül a legkevesebb forrást kapta, melyre magyarázatot ad a Közösség és Horvátország hivatalos kapcsolatainak hiánya a tuđmani érában.

A gazdasági nehézségeken a kilencvenes évek közepére sikerült az államnak túljutnia, az ország makrogazdasági mutatói az 1994 és 1997 közötti időszakban lényegesen javultak, és az éves növekedés üteme már elérte a 6,4%-ot. Elindultak a piacgazdaság kialakításához elengedhetetlen folyamatok, így a fiskális reform, a privatizáció, a veszteséges állami vállalatok szerkezetátalakítása, a működőképes bankrendszer kialakítása, azonban ez az átmenet teljesen csak napjaikban fejeződött be (RÁCZ 2013).

⁷ A horvátok és a szerbek közötti hadiállapot végét jelentő első lépésként a két állam 1995. november 12-én aláírta a tizennégy pontot tartalmazó Erdődi Egyezményt.

4. 2000, fordulópont a demokratikus viszonyok kiépítésében

A millennium fordulópontot jelentett a horvát demokratikus viszonyok megteremtésében, ugyanis a 2000. évi választás véget vetett az 1990 és 2000 közötti, Tudman által képviselt autokratikus félelnöki rendszernek. A változás előtt az utat az elnök halála nyitotta meg, mellyel egyidejűleg a HDZ népszerűsége a körülötte kialakult privatizációs és korrupciós botrányok, valamint a sikertelen gazdaságpolitika és főként a média felett gyakorolt korlátlan hatalma miatt fokozatosan csökkent. Mindez megnyitotta az ellenzék hatalomra kerülése előtt az utat. A választásokra – tanulva a korábbi választások tapasztalataiból – a korábban megosztott ellenzéki csoportosulások két koalícióba tömörültek, így együttesen 96 helyet tudtak szerezni a Képviselőházban, aminek következtében a parlamenti választások után koalíciós kormányt alakítottak, élén Ivića Račannal, a Szociáldemokrata Párt elnökével (DRŽAVNO 2000).

A választások kimenetelében fontos szerepet játszott, hogy a kormányváltó erők politikai programjának középpontjában a változások álltak, mely követelés nyitott fülekre talált. Ezt tükrözi a meglehetősen magas választási részvételi arány, hiszen a közel 3,7 millió regisztrált szavazó 76,55%-a vett részt a szavazáson. Az ellenzék győzelmét segítette, hogy a 2000. évi választásokat már teljesen új – az 1999. október 29-én elfogadott – választási törvényi szabályozás szerint tartották meg. A törvény alapján a korábbi választásokon érvényben lévő vegyes választási rendszer helyett bevezették az arányos rendszert, az egyéni választókerületek számát a korábbi 29-ről tízre csökkentették, amelyek mindegyikében 14 mandátum megszerzésére volt lehetőségük az 5%-os választói küszöböt elért jelölteknek. A választásokat követően megalakuló új kormány intézkedéseinek középpontjába a demokratikus jogállamiság megteremtését helyezte, éppen ezért módosította az alkotmányt, csökkentette az elnök jogkörét, valamint megerősítette a parlament szerepét. Továbbá nagy hangsúlyt fektetett az ország euroatlanti integrációjának meggyorsítására azzal, hogy jó viszony kialakítására törekedett a nemzetközi közösséggel.

A koalíción belül azonban hamar viták bontakoztak ki a reformok sebességét és az euroatlanti csatlakozást illetően, és ez a következő parlamenti választásokon, amelyet 2003. november 23-án tartottak, egy ciklus kihagyása után ismételten a HDZ győzelmét eredményezte (a szavazatok 43,42%-ával), melyet 2007-ben meg tudott ismételni, hiszen az előző kormányzati ciklusban Horvátország jelentős gazdasági növekedést és külpolitikai sikereket – az uniós csatlakozási tárgyalásokon – tudhatott magáénak. Mindkét alkalommal Ivo Sanader, a HDZ elnöke kapott bizalmat és alakíthatott kormányt (DRŽAVNO 2003, 2007). A győzelemben nem kis szerepet játszott, hogy ez a HDZ már nem volt azonos a kilencvenes évek tömörülésével, a szélsőséges nacionalistáktól megtisztított szervezet politikai programja az uniós csatlakozást és a piacgazdaság megteremtését célozta meg (ČULAR 2000; KASAPOVIĆ 2000). A párt azonban sem 2003-ban, sem 2007-ben nem szerezte meg a parlamenti többséget, ezért koalíciós kormányzatok alakultak.

A második Sanader-kormány azonban nem tudta megismételni az első sikereit. Ezekben külső – a halászlé vita, majd a Pirani-öböl miatt kiéleződött konfliktusa Szlovéniával, mely az uniós tárgyalások felfüggesztéséhez vezetett – és belső, elsősorban gazdasági problémák – a gazdasági növekedés lelassulása, majd megállása, az infláció növekedése, a külső fizetési mérleghiány és a külső államadósság nagyarányú emelkedése – játszottak szerepet, továbbá egyre súlyosabb gondot jelentett a szervezett bűnözés és a korrupció. Mindez hozzájárult ahhoz, hogy

2009. július 1-én Ivo Sanader lemondott kormányfői tisztségéről és a köztársasági elnök Jadranka Kosor miniszterelnök-helyettest bízta meg a kormányalakítással, aki így az állam első női kormányfője lett. Jadranka Kosor bár sikeres külpolitikát tudhatott maga mögött, hiszen 2011. június 30-án az utolsó uniós csatlakozási fejezet is lezárásra került, az általa vezetett kormányzat a változtatás ellenére sem tudott úrrá lenni a belső, elsősorban a gazdasági válság generálta problémákon, és így elveszítette a következő választásokat (ENDRŐDI-KOVÁCS 2010).

A horvát függetlenség kivívása óta 2011. december 4-én megtartott hetedik parlamenti választások (a Megyék Háza nélkül) időpontja egybeesett a horvát uniós csatlakozás záróakkordjával, hiszen az állam december 9-én írta alá Brüsszelben a csatlakozási szerződést. A kormányváltó erők a Szociáldemokrata Párt vezetésével Kukurikú-koalíció néven választási szövetséget kötöttek és Zoran Milanović vezetésével alakítottak kormányt (DRŽAVNO 2011).

A 2015. november 8-án sorra került választásokon a Horvát Demokratikus Közösség által vezetett jobbközép Hazafias Koalíció (*Domoljubna koalicija*) 59 mandátumhoz jutott, míg a korábbi legnagyobb kormánypárt, a Szociáldemokrata Párt vezette „Horvátország növekszik” (*Hrvatska raste*) koalíció 56 mandátumot szerzett a 151 tagú száborban, vagyis egyik együttműködés sem szerezte meg a szükséges parlamenti többséget. Ezért a mérleg nyelve a három évvel ezelőtt létrejött, főként vidéki politikusokból és függetlenekből szerveződő, neoliberális programmal fellépő Híd – Függetlenek Listája (*Most nezavisnih lista*) lett, amely a megszerzett 19 mandátumával – a tárgyalások közben ez 15-re apadt – a kormányalakítás döntő szereplőjévé vált. 2015. december 23-án a MOST a HDZ-vel kötött koalíciós megállapodást, melynek értelmében 76 napig tartó tárgyalássorozat után 2016. január 22-én a független pénzügyi szakértő Tihomir Orešković alapított jobbközép kormányt, mely a horvát függetlenség megteremtése óta a 13. kormányzata az államnak (*1. táblázat*) (DRŽAVNO 2015).

Tudman halála következtében köztársasági elnöki választásokra is sor került 2000. január 24-én, illetve a második fordulóra február 7-én, melyet a Horvát Néppárt színeiben induló négypárti koalíció jelöltje, Stjepan Mesić a szavazatok 56,01%-ával nyert meg. Mesić 2000. évi köztársasági elnökké választása fordulópontot jelentett az államfői hatalom vonatkozásában, hiszen véget ért a félelnöki rendszer és kezdetét vette a parlamentáris időszak, ahol a hatalmi súlypont az államfő kezéből áthelyeződött a kormányfő kezébe. A 2000 utáni időszak egyik sajátossága, hogy az államfői hatalmat a legtöbb esetben nem kormánypárti politikus töltötte be, és a kohabitáció csupán a 2011 és 2014 közötti időszakban nem állt fenn. Ez azonban nem jelentett összeférhetlenséget a két hatalmi ág között, ellenkezőleg: a köztársasági elnök támogató magatartást tanúsított a mindenkorai kormányok irányában. Mindezt jól tükrözi az államfői hatalmat két cikluson keresztül is megszerző Stjepan Mesić és a vele szemben a politikai paletta másik oldalán elhelyezkedő pártok és pártkoalíciók adta kormányok együttműködése (LŐRINCZNÉ 2015; ÖRDÖGH 2012B).

A 2000-es év mérföldkőnek tekinthető a köztársasági elnök szerepfelfogásában történt változások tekintetében is. Az államfő feladata ettől kezdve sokkal inkább szimbolikus, alkotmányos hatásköre jóval korlátozottabb, mint a tudmani időszakban, ugyanakkor a magas legitimitáció és a széleskörű önálló munkavégzés (például parlament feloszlatai joga, rendeletalkotási lehetősége) következtében mégsem gyenge, inkább „közepesen erős” hatáskörrel bír (GRBEŠA 2004).

1. táblázat: Horvátország kormányai 1990–2015

Kormányok	Pártösszetétel	Hivatali idő
1. Stjepan Mesić kormánya	HDZ	1990.05.30. – 1990.08.24.
2. Josip Manolić kormánya	HDZ	1990.08.24. – 1991.07.17.
3. Dr. Franjo Gregurić kormánya	Nemzeti egységkormány	1991.07.14. – 1992.08.12.
4. Hrvoje Šarinić kormánya	HDZ	1992.08.12. – 1993.04.03.
5. Nikica Valentić kormánya	HDZ	1993.04.03. – 1995.11.07.
6. Mr. Zlatko Mateša kormánya	HDZ	1995.11.07. – 2000.01.27.
7. Ivica Račan kormánya	SDP–HSLŠ–HNS–HSS–IDS–LS	2000.01.27. – 2002.07.30.
8. Ivica Račan kormánya	SDP–HNS–HSS–LIBRA–LS	2002.07.30. – 2003.12.23.
9. Dr. Ivo Sanader kormánya	HDZ–DC	2003.12.23. – 2008.01.12.
10. Dr. Ivo Sanader kormánya	HDZ–HSS–HSLŠ–SDSS–HSU	2008.01.12. – 2009.07.06.
11. iur. Jadranka Kosor kormánya	HDZ–HSS–SDSS	2009.07.06. – 2011.12.23.
12. Zoran Milanović	SDP–HNS–IDS–HSU	2011.12.23. – 2016.01.22.
13. Tihomir Orešković	HDZ–MOST	2016.01.22. – ⁸

Forrás: Državno Izorno Povjerenstvo Republike Hrvatske alapján: LŐRINCZNÉ BENCZE E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Aposztróf Kiadó, Budapest, p. 77

Stjepan Mesić 2000-ben elért sikerét meg tudta ismételni, és amikor lejárt öt éves mandátuma, 12 másik jelölttel együtt ismét ringbe szállt az elnöki pozícióért. A szavazatok 48,92%-ával, alig lemaradva az abszolút többség megszerzéséről, már a 2005. január 2-án megtartott első fordulóban maga mögé utasított mindenkit. A január 16-ra kitűzött második fordulón a voksok 65,93%-ával elsöprő győzelmet aratott a HDZ jelöltjével Jadranka Kosorral szemben (34,07%).

A következő elnökválasztás 2010. január 10-én megtartott második fordulóján Ivo Josipović, az SDP jelöltje megnyerő fölényrel győzött, megszerezve a voksok 60,26%-át. Győzelmét azonban nem tudta megismételni 2015-ben, és Horvátország rendszerváltás utáni történetében ő volt az egyedüli államfő, aki nem két cikluson keresztül töltötte be pozícióját. A 2015. évi elnökválasztás más szempontból is fontos momentum volt Horvátország életében és számos sajátos vonással bírt.

Nagy különbség volt a korábbi elnökválasztásokhoz képest a kampány jellege, ugyanis mindenki olyan színben tüntette fel az elnökválasztást, melynek eredménye sorfordító lesz Horvátország jövőjét illetően. Ennek következtében az sokkal harsányabb volt, sokkal lejáróbb színezetet öltött, mint az a korábbi választásokon tapasztalható volt. A kampány nem egyszer egészen a személyeskedésig fajult, melynek egyik leglátványosabb eleme, hogy Kolinda Grabar-Kitarović számos szexista megjegyzés célpontjává vált, melyben az SDP olyan magas rangú vezetői is szerepet vállaltak, mint maga a miniszterelnök, Zoran Milanović. Ráadásul mindkét jelölt számos olyan kérdéskört feszegetett, mely valójában kívül esik az államfő kompetenciáján, és sokkal inkább a kormány működéséhez kapcsolható.

⁸ Az előrehozott parlamenti választások eredményeként Andrej Plenković vezette HDZ-MOST pártok koalíciós kabinetje 2016.10.19-én hivatalba lépett.

További sajátosság ezen legutolsó elnökválasztás kapcsán, hogy soha ennyire szoros nem volt még a két jelölt megmérettetése, és hogy az első és a második forduló győztese más személy lett. A 2014. december 29-én megtartott első fordulót a Szociáldemokrata Párt által támogatott Ivo Josipović nyerte a szavazatok 38,46%-ával, és nem sokkal mögötte 37,22%-os eredménnyel következett a HDZ jelöltje, Kolinda Grabar-Kitarović. A 2015. január 11-i második megmérettetésen viszont rendkívül szoros küzdelemben Kolinda Grabar-Kitarović – megszerezve a szavazatok 50,74%-át – megnyerte az elnökválasztást (2. táblázat). A két jelölthez leadott voksok között mindössze 32 435 különbség volt (LALIĆ–GRBEŠA 2015; DRŽAVNO 2015).

2. táblázat: Horvátország köztársasági elnökei

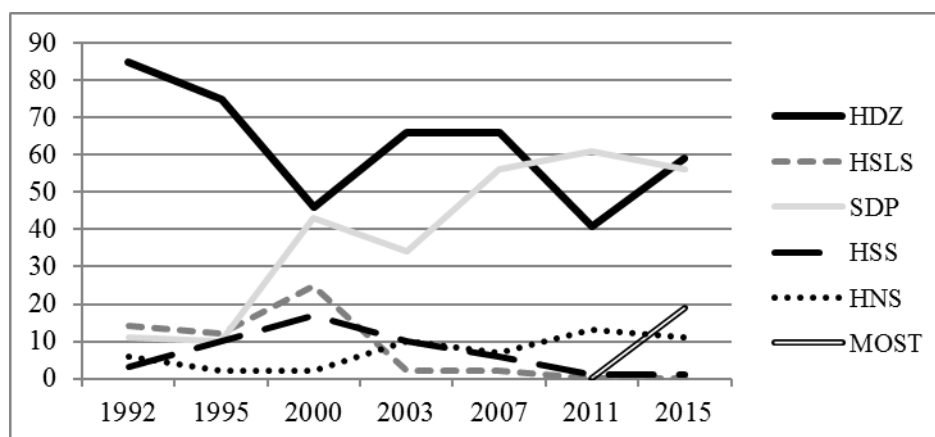
Köztársasági elnök	Párt	Kormány	Hivatali idő
Franjo Tuđman	HDZ	jobboldali (HDZ)	1992.08.12. – 1999.11.26.
Vlatko Pavletić			1999.11.26. – 2000.02.02.
Zlatko Tomčić			2000.02.02. – 2000.02.18.
Stjepan Mesić	HNS	baloldali (SDP–LS–HSL–IDS–HSS–HNS–LIBRA) jobboldali (HDZ–DC)	2000.02.18. – 2010.02.18.
Ivo Josipović	SDP	jobboldali (HDZ–HSL–SDS–HSS–HSU) baloldali (SDP, HNS, IDS)	2010.02.18. – 2015.02.19.
Kolinda Grabar-Kitarović	HDZ	baloldali (SDP, HNS, IDS)	2015.02.19. –

Forrás: Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske (Állami Választási Bizottság) <http://www.izbori.hr/ws/index.html?documentId=8BD9243DD4840AD3C1257C5C004BF6B3> alapján saját szerkesztés

Összefoglalva a sorsdöntő 2000. évi választások óta lezajlott parlamenti és elnökválasztásokat, a 2000-tól kezdve már egykamrás horvát száborra öt alkalommal – 2000, 2003, 2007, 2011, 2015 – tartottak választásokat, továbbá négyszer került sor köztársasági elnöki választásokra (2000, 2005, 2009–2010, 2014–2015).

Az 1990-ben megtartott első demokratikus választások és az utolsó között 35 párt képviselte magát a száborban, de ezek közül mindössze hat olyan nagy pártot tarthatunk számon, amely tíz főnél több mandátummal vett részt a parlament munkájában (1. ábra). Az érem másik oldala, hogy az elmúlt 25 évben 12 olyan párt is volt, amely mindössze egyetlen alkalommal szerzett mandátumot és úgy került be a parlamentbe.

A negyedszázad választásainak eredményei azt tükrözik, hogy a horvát pártrendszerben kikristályosodni látszik a két nagy rivális párt, a HDZ és az SDP vezető szerepe, de még mindig igen sok a kicsi tömörülés, és maga a parlament is sokpárti jellegű. Horvátországra még mindig jellemző a pártok magas fokú fluktuációja és fragmentációja. Ugyanakkor az elmúlt néhány évben jól láthatók voltak a változások jelei, mert egyre kevesebb az újonnan alakuló párt, és csak néhány tömörülés rendelkezik hosszabb időre visszatekintő hagyományokkal. Az utóbbi évekre jellemző volt az is, hogy megnőtt a hajlandóság a hasonló értékrendet képviselő pártok közötti közeledésre, együttműködésre. A szakszervezeti mozgalom újjáéledt a rendszerváltás utáni agóniájából, és napjainkban a munkaképes lakosság közel 70%-át tömöríti. Mindehhez közepes szintű választói aktivitás társul (ÖRDÖGH 2013; KUŠIĆ 2006).



1. ábra: A hat legnagyobb* parlamenti párt

Forrás: Državno Izorno Povjerenstvo Republike Hrvatske: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 1992–2015 alapján saját szerkesztés

* Több mint 10 parlamenti mandátumot megszerző párt

Ennek a 25 év alatt kialakult struktúrának ellentmondanak a 2015. évi választások. Új jelenségként tarthatjuk számon, hogy megnőtt a régi pártokkal szembeni bizalmatlanság, és ez az új pártok gyors megerősödését vonta maga után, mely megingatni látszik az eddigi két párthoz fűződő politikai váltógazdaságot is. Ezt tükrözik mind a köztársasági, mind a parlamenti választások. A köztársasági elnöki választásokon két párt is komoly meglepetést okozott. Egyrészt az anarchista Élőlánc (*Živi zid*), mely nem csak képes volt összegyűjteni az alkotmányban rögzített tízezer aláírást, hanem a populistákkal élő, bank-, EU- és NATO-ellenes tömörülés jelöltje, Sinčić az első fordulóban megszerezte a szavazatok 16,4%-át is. A másik ekkor feltűnt erő a választások előestéjén létrehozott Fenntartható Fejlődés Pártja (*Održivi razvoj Hrvatske – ORaH*) 8,8%-os eredménnyel végzett (DRŽAVNO 2015). A parlamenti választásokon pedig a már említett, három évvel ezelőtt létrehozott Híd – Függetlenek Listája okozott meglepetést.

2000-ben az Iвица Račan vezette baloldali koalíciós kormányzat nem csak a bel- és külpolitikában, hanem a gazdaságban is jelentős változásokat hozott. A kormány gazdasági programja fontosnak tartotta a költségvetési kiadások csökkentését, az egészségügy és a szociálpolitikai kiadások költségvetési transzferének megszüntetését, melyhez a fenti ágazatok strukturális reformjára volt szükség, továbbá az árak és a bérek növekedésének korlátozását. A prioritások közt szerepelt a vállalkozóbarát környezet kialakítása, a külföldi működőtőke számára a vonzó környezet kialakítása, az államadósság és a munkanélküliség csökkentése, és az integrációs törekvésekkel összhangban a piacgazdaság kiépítésének befejezése (GOVERNMENT 2000).

Tény, hogy a recesszió mélypontját jelentő 1999-es évtől kezdődően 2008-ig, a globális válság hatásainak jelentkezéséig a horvát gazdaság hosszú idősoros gazdasági teljesítménye pozitív képet mutatott, a gazdasági válság előtti öt év átlagát vizsgálva a GDP éves növekedése meghaladta a 4%-ot, vagyis a 2000-ben bekövetkező politikai váltással együtt a gazdaság is növekedési pályára állt. Az állam mérsékelt makroökonómiai stabilitást tudhatott magáénak, magasan felette volt a nyugat-balkáni országok teljesítményének, és az újonnan csatlakozó országok középszintjét is elérte.

A növekedés motorjai a bővülő hazai kereslet és a belső fogyasztás növekedése, melyet fokozott a nagy mennyiségű külföldi tőke beáramlása, és az olcsó hiteleknek, a magánbefektetések számának ugrásszerű emelkedése, a külkereskedelem és a pénzpiacok liberalizációja, valamint az import nagyarányú bővülése, ezek azonban hosszú távon nem voltak képesek az ország versenyképességét fenntartani. Ennek következtében a 2009-ig tartó expanzív időszakot követően Horvátország hosszantartó és mély válságba került. A globális válság felszínre hozta a mélyen gyökerező strukturális problémákat, és egyértelművé vált, hogy az elhúzódó depresszió okai az előző időszak látszólagos prosperitása ellenére a horvát gazdaságpolitika problémáiból adódnak (LŐRINCZNÉ 2015; ENDRÓDI-KOVÁCS 2010).

5. 2000, a NATO-csatlakozás felé

2000. május 25-én – bár az állam már 1994-ben jelezte részvételi szándékát – Horvátország tagja lett a Partnerség a Békéért kezdeményezésnek és csatlakozott az Euro-atlanti Partnerségi Tanács (EAPC) munkájához, mely elindította a NATO-csatlakozás felé vezető úton.⁹ Horvátország térségbeli stabilizációs szerepét George Robertson NATO-főtitkár 2000-ból származó nyilatkozata is megerősítette, mely szerint „a horvát eset bebizonyítja, hogy egy ország nem szükségszerűen marad a történelem áldozata, s a horvát példa mintegy jeladás a szerbiai ellenzéknek”. Hasonló, a biztonságpolitikai aspektust alátámasztó véleményt képviselt Javier Solana is: „a horvát politikai változások pozitív jelzést adhatnak Bosznia-Hercegovina számára” (JOVIĆ 2006).

Horvátország 2002-től a NATO tagsági akcióterv alapján (*Membership Action Plan* – MAP) készült fel a majdani tagságra és a tagsággal járó felelősség- és kötelezettségvállalásokra, hiszen ezen eszköz a horvátok egyedi igényeinek figyelembe vételével a partnerség teljes körére támaszkodva nyújtott segítséget a felkészüléshez. Kidolgozta továbbá két éves Egyéni Partnerségi Programját (IPP), majd erre építve Egyéni Partnerségi Akciótervét (IPAP), mellyel megteremtette a NATO-műveletekben való egyéni részvételének alapjait (VINCZE 2014).

Ennek keretein belül elkészítette az első éves nemzeti programját, majd 2003-ban a horvát állam csatlakozott az ISAF (*International Security Assistance Force*) NATO-vezetésű nemzetközi biztonsági stabilizációs haderő tevékenységéhez Afganisztánban, továbbá Zágráb adott otthont a *Cooperative Engagement* nevű PfP-gyakorlatnak. A következő években is több NATO-esemény fűződött az állam nevéhez, így 2004-ben a PfP katasztrófamenedzsment szeminárium, 2005-ben a parti hadviselésről szóló program, 2006-ban a délkelet-európai országok számára szervezett katasztrófa-menedzsment képzés, valamint ugyanezen év májusában az Euro-atlanti Partnerségi Tanács Politikai Tanácsadó Csoportjának találkozója. Mindeközben 2003. május 2-án tagja lett a tagjelöltek – Albánia, Macedónia és Horvátország – tömörítő Adriai Chartának, mely megerősítette a NATO-tagságra való felkészülést. 2005 augusztusában a horvát és a másik két MAP-ország (Albánia és Macedónia) orvosi csapata csatlakozott az ISAF litván Tartományi Újjáépítési Csoporthoz az afganisztáni Ghor tartományban. 2007-ben a horvát parlament támogatta, hogy növeljék Horvátország hozzájárulását az ISAF-műveletekhez. Ebben az évben két NATO-gyakorlat is az országban zajlott, így 2007 májusában az IDESSA 2007 katasztrófareagálási, és szeptember–októberben a NOBLE MIDAS 2007 tengeri gyakorlat. Mindezen műveletek megalapozták azt, hogy a NATO 2008. április 2–4-én Bukarestben tartott

⁹ Előzménye, hogy Horvátország lehetővé tette légtérének használatát a koszovói NATO bombázás alkalmával.

csúcstalálkozóján Horvátország meghívást kapott a szövetségesekkel történő csatlakozási tárgyalások megkezdésére, melynek eredményeképpen 2008. július 9-én aláírásra került a Horvát Köztársaság NATO-hoz történő csatlakozási szerződése. A sikeres ratifikációkat követően az állam 2009. április 1-jén lett a Szövetség teljes jogú tagja (Albániával együtt, míg Macedónia a Görögországgal fennálló névvita miatt kimaradt a bővítésből) (NATO, SZILVÁGYI 2013).

6. 2005, az európai uniós tárgyalások kezdete

Horvátország a 2000 utáni években véghezvitt reformok struktúráját, mélységét és intenzitását tekintve jobban teljesített összehasonlítva a Nyugat-Balkán többi államával, és ezért, mint egyedüli ország a régióból, 2005-ben megkezdhette a csatlakozási tárgyalásokat, ezzel előfutárává vált a térség integrációjának. A Közösség többször is hangot adott annak, hogy csatlakozási folyamata példaként szolgálhat a többi, a Stabilitási és Társulási Folyamatban (*Stabilisation and Association Process – SAP*) részt vevő állam számára és az ország csatlakozása elősegítheti a régió felzárkóztatását.

Mind a csatlakozási tárgyalások megkezdése előtt, mind közben az államnak azonban folyamatosan bizonyítania kellett, hogy képes lesz megbirkózni az uniós tagságból fakadó kötelezettségekkel. Teljesítenie kellett a Közösség feltételeit, ezért maga a csatlakozási folyamat rendkívül hosszú és nehéz feladat volt. Nem volt még olyan tagjelölt, melynek ilyen szigorú feltételeket kellett volna teljesítenie – miközben súlyos regionális problémákkal is szembesült –, melynek akkor kellett EU-éretté válnia, amikor az utóbbi hetven év legnagyobb válságára került sor, és amikor az EU a rendszerváltás óta eltelt időszak legóvatosabb korszakát élte (PLENKOVIĆ, 2010).

Ha a horvát csatlakozás hosszúra nyúlt folyamatát összehasonlítjuk a korábbi bővítési körökkel, megállapítható, hogy csupán két állam, Ciprus és Málta esetében volt hosszabb, 166 hónap a csatlakozási kérelem beadásától (1990. július) a teljes jogú tagság (2004. május) elnyeréséig eltelt idő. A rendszerváltó országok esetében egyértelműen Horvátország „vezet”, hiszen 2003. február 21-én adta be csatlakozási kérelmét, és 124 hónappal, 2013. július 1-jével nyerte el a tagságot. Bár meg kell jegyeznünk azt a furcsa tény, hogy mindössze három hónappal volt hosszabb ez a folyamat, mint a kilencvenes években a kelet-közép-európai térség két legesélyesebbnek tartott állama, Magyarország és Lengyelország esetében. A tárgyalások kezdete és befejezése vonatkozásában csak Portugália (80 hónap) és Spanyolország (76 hónap) előzte meg a horvátokat, akik 2005. október 3-án kezdték meg a tárgyalásokat és 69 hónap múlva, 2011. június 30-án zárták le az utolsó dossziét. Érdekes momentum, hogy ez csak nyolc hónappal bizonyult hosszabbnak, mint a luxemburgi hatok esetében. Mindennek látszólag ellentmond az a tény, hogy a csatlakozási kérelem benyújtása és a tárgyalások megkezdése között rövid idő (a horvátok ezt másképp látják), 32 hónap telt el, és ezzel az élmezőnyben végeztek, hiszen az eddig csatlakozott 21 állam rangsorában ez a 10. legjobb helyet jelenti, megelőzve olyan államokat, mint Magyarország és Lengyelország (47 hónap), Ausztria (43), sőt még Dánia és Írország is (35).

Az Unióval való kapcsolatok kezdete 2000-re tehető, ugyanis az ország politikai berendezkedése és Tuđman elnök autoriter hatalma következtében Horvátország úgy ért az évtized végére, hogy nem volt semmilyen hivatalos megállapodás közte és az Európai Unió között. 2000-ben azonban olyan viharos gyorsasággal követték az események egymást, mintha az

állam be akarta volna hozni évtizedes lemaradását az euroatlanti integrációban. Az új parlament 2000. február 5-én, megalakulása után szinte azonnal döntést hozott az Európai Integrációs Ügyek Minisztériumának felállításáról. A február 8-án elfogadott kormányprogram pedig az ország külpolitikai prioritásának az euroatlanti integrációt nevezte meg. Egy hónappal később, február 14–15-én az Európai Bizottság Brüsszelben fogadta a horvát kormányfőt, a külügyminisztert és az európai integrációs ügyek miniszterét, és döntés született az Európai Unió és a Horvát Köztársaság Közös Konzultációs Munkacsoportjának felállításáról. Ennek alátámasztására a Bizottság delegációja már március 9-én megnyitotta horvátországi hivatalát, melynek elsődleges célja a Stabilizációs és Társulási Megállapodásról szóló tárgyalások megkezdésének elősegítése és felgyorsítása volt (MINISTRY 2006).

A folyamat következő állomása az Európai Bizottság 2000. május 24-én megjelenő megvalósíthatósági jelentése volt, mely szerint Horvátország felkészült a tárgyalások megkezdésére. A kormányváltást követő politikai változások kiváló alapot szolgáltattak arra, hogy Horvátország adhatott otthont a 2000. november 24-én megnyíló Zágrábi Csúcsnak, melyre a 15 tagállam vezetőin kívül meghívást kapott az öt nyugat-balkáni állam is. Horvátország számára az esemény azért is kiemelkedő szerepet töltött be, mert ekkor vette kezdetét a tárgyalási folyamat a Stabilitási és Társulási Megállapodásról (*Stabilisation and Association Agreement – SAA*), mely közel egy évig tartott. Az aláírásra 2001. október 29-én került sor, és a megállapodást a horvát parlament 2001. december 5-én, az Európai Parlament pedig december 12-én ratifikálta. Ezzel Horvátország és az Európai Unió között először jött létre szerződéses viszony, melynek életbelépésére azonban még hosszú ideig – 2005. február 1-ig – várni kellett, hiszen minden uniós tagállam ratifikációjára szükség volt, és az Unió történetének addigi legnagyobb mértékű bővítésével volt éppen elfoglalva. Az SAA életbe lépéséig Ideiglenes Megállapodás – megkötésére 2002. március 1-jén került sor – segítette a kereskedelmi kapcsolatok kiépülését és elmélyülését Horvátország és az Unió között. Horvátország az első nyugat-balkáni állam, mely 2003. február 21-én hivatalos csatlakozási kérelmet nyújtott be az Európai Unió Tanácsa soros elnökségéhez, és tette ezt akkor, amikor az SAA még nem lépett életbe.¹⁰ A csatlakozási kérelem benyújtása után a Tanács 2003. április 14-én felkérte a Bizottságot, hogy kezdje meg a Horvátország kérelmével kapcsolatos véleményének kidolgozását, melyet követően a menetrend hasonló volt a keleti bővítéshez. Az Európai Bizottság 2003. július 10-én eljuttatta a horvát kormányhoz a 4 560 kérdést tartalmazó kérdőívét, és erre Horvátország 2003. október 9-ig elküldte mintegy 10 000 oldalas válaszát. Ennek alapján a Bizottság 2004. április 20-án pozitív országjelentést (*avis*) adott, elemezve a jelölt helyzetét, rámutatva az elért eredményekre, és javaslatokat fogalmazott meg számára.

A kedvező *avis* alapján 2004. június 18-án az Európai Tanács jóváhagyta a Bizottság javaslatát, és döntés született Horvátország tagjelölti státuszáról és a csatlakozási folyamat megindításáról, melynek feltételeként szabták Zágráb teljes körű együttműködését a Hági Nemzetközi Törvényszékkel (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY*). A tagjelöltséget követően, 2004. szeptember 13-án az Európai Unió Tanácsa felajánlotta az országnak az Európai Partnerséget is, melynek keretein belül meghatározásra kerültek a csatlakozásra történő felkészülési időszak rövid- és középtávú prioritásai. Később 2004. október

¹⁰ Ez a lépés nem egyedülálló az EU történetében, hiszen a keleti bővítéskor négy ország, a balti államok és Szlovénia is a Csatlakozási Partnerség előtt kérte felvételét.

6-án a Bizottság elfogadta Horvátország Előcsatlakozási Stratégiáját, ám ebben nem tett említést a tárgyalások megkezdésének várható időpontjáról. Erre az Európai Tanács 2004. december 16–17-i ülésén került sor, és a döntés értelmében a csatlakozási tárgyalások 2005. március 17-én kezdődhetnek volna meg, melynek legfőbb feltétele továbbra is az ország teljes mértékű együttműködése lett volna a Hági Nemzetközi Törvényszékkel. Carla del Ponte, az ICTY akkori főügyésze azonban kevésnek találta az ország erőfeszítéseit az ügyben, így a 2005. március 17-re kitűzött csatlakozási tárgyalásokat elnapolták. Ezt követően mintegy fél éves késéssel, 2005. október 3-án született meg a döntés megkezdésükről, melyben fontos szerepet játszott, hogy Törökország zöld utat kapott a tárgyalások megindítására, és Ausztria vétóval fenyegetett, ha egyidejűleg Horvátország számára is nem adják meg az esélyt.

A 2005-ös év, vagyis a tárgyalások megkezdése Horvátország számára örömnünet jelentett és sorsfordító volt, hiszen az ország döntő lépést tett az EU-tagság felé. Ezen eufória azonban nem tartott sokáig, hiszen az első lépés megtétele után közel hat évig tartó (69 hónap) tárgyalási folyamat következett, melynek során az állam átvette az EU alapvető értékeit és szabályait, megvalósította a demokratikus intézmények kiépítését, és folyamatosan ültette át a hazai gyakorlatba az *acquis communautaire*-t¹¹. A horvát csatlakozás során az egyre nehezedő bővítési kritériumok alátámasztják, hogy Horvátország az EU történetének eddigi legszigorúbb és legtöbb bizonytalansággal terhelt csatlakozási folyamatát teljesítette, és egyedüli tagjelöltként tárgyalási pozíciója is gyengébb volt. A keleti bővítést meghatározó koppenhágai kritériumok mellett első állam volt, amelynek véghez kellett vinnie a Stabilizációs és Társulási Szerződésben foglalt országspecifikus feltételeket, az újonnan bevezetett *benchmarkok*¹² rendszerét, az ellenőrzési mechanizmust, mely egészen a tagság eléréséig fennmaradt, továbbá olyan soha korábban meg nem fogalmazott feltételeket, mint a Hági Nemzetközi Törvényszékkel való teljes körű együttműködés, a menekültek visszatérése, a háborús bűnösök elleni eljárás és a regionális együttműködés (BRAUN 2014). Ráadásul megnövekedett *acquis*-ről (kb. 100 000 oldal), több fejezetről (35 a 31 helyett) kellett tárgyalnia jelentősen megváltozott módszerekkel. A tárgyalási folyamat hullámvölgyekkel és az Európai Unió „húzd meg, ereszd el” politikájával volt tarkított. Ez kontraproduktív folyamatokat indított el Horvátországban, mely erőteljes euroskepticizmusba torkollott már a csatlakozási tárgyalások során (LŐRINCZNÉ 2013).

Horvátország a függetlenség kikiáltásának huszadik évfordulóján fejezte be az EU-val folytatott tárgyalási sorozatát és a magyar elnökség utolsó napján, 2011. június 30-án ideiglenesen lezárta az utolsó csatlakozási fejezeteket is. A csatlakozási szerződés aláírása előtt azonban szükség volt a fő uniós intézmények támogatására. A Közösség részéről először az Európai Bizottság véleménye született meg. A testület 2011. október 12-én jelentette meg az évenként kiadott a további bővítésekre vonatkozó (Nyugat-Balkán, Törökország és Írország) politikáját tartalmazó dokumentumot, és ennek részeként az érintett országokról szóló éves jelentését. A Horvátországról szóló utolsó jelentés is része volt ezen dokumentumnak, és ebben a Bizottság kiállt a horvát csatlakozás mellett. (COM 2011) Ezután az Európai Parlament Külügyi Bizottságának szavazására (2011. november 17) került sor, majd 2011. december 1-jén az Európai

¹¹ Közösségi jog, közösségi vívmányok, amelyek tartalmazzák az összes szerződést, a hatályos jogszabályokat, az Európai Bíróság ítéleteit és a puha jogszabályokat. A közösségi vívmányok szerepe fontos a bővítés szempontjából, mert a csatlakozó országoknak a teljes jogszabálygyűjteményt el kell fogadniuk.

¹² Ez a horvát csatlakozás kapcsán összesen 138 nyitó és záró *benchmarkot* jelentett, sőt mi több, a tárgyalások megkezdése előtt is teljesítenie kellett 28 feltételt.

Parlament is napirendjére tűzte és 564 igen szavazattal, 38 nemmel és 32 tartózkodással elfogadta a Horvátország uniós csatlakozását támogató jelentést. A csatlakozási szerződés aláírása előtti utolsó kötelezettség a Tanács hozzájárulásának megszerzése volt. Az Általános Ügyek Tanácsa 2011. december 5-i ülésén pozitív megerősítést adott. Mindezek után december 9-én, az EU csúcson sor kerülhetett a csatlakozási szerződés ünnepélyes aláírására, melyet horvát részről a szabor korábbi döntése értelmében Ivo Josipović köztársasági elnök és Jadranka Kosor ügyvezető miniszterelnök, az Unió oldaláról pedig a tagállamok állam- és kormányfői láttak el kézjegyükkel. A teljes jogú taggá váláshoz ezután még szükség volt a tagállami ratifikációkra, továbbá a horvát alkotmány szerint népszavazást kellett tartani a csatlakozásról. Utóbbira 2012. január 22-én került sor, a megjelentek 66,27%-a (1 299 008 fő) voksolt igennel az uniós csatlakozásra (SLUŽBENI 2012). A tagállami ratifikációk után Horvátország 2013. július 1-jén vált az EU 28. tagjává.

Irodalomjegyzék

- BENNETT, C. 1995: Yugoslavia's Bloody Collapse. Causes, Course and Consequences, Hurst & Company, London
- BRAUN A. 2014: A Nyugat-Balkán és az Európai Unió kapcsolata. A regionális együttműködések fejlődése. Grotius
- BRAUN A. 2015: Regionális megállapodások a Nyugat-Balkánon. In: BERKES JUDIT - KECSKÉS PETRA (szerk.) „Távol és közel, az elmúlt 25 év területi folyamatai, szerkezetei, intézményei, ahogy az új generáció látja.” A IX. Fialat Regionalisták Konferenciájának előadásai. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr. pp. 8–15.
- CODEF 2009: European Funds for Croatian Projects (Europski fondovi za hrvatske projekte). Zagreb
- COM 2011: Commission Opinion on the Application for Accession to the European Union by the Republic of Croatia. Brussels, 12.10.2011 COM 2011 667 final)
- ČULAR, G. 2000: Political Developments in Croatia 1990–2000: Fast Transition – Postponed Consolidation. *Politička misao*. Vol. XXXVII. 2000, No. 5. pp. 30–46.
- ČULAR, G. – ZAKOŠEK, N. 2004: Croatia. In: BERGLUND, S. et al. (eds.) *The Handbook of Political Change in Europe*. Edward Elgar, Cheltenham, pp. 451–492.
- DRŽAVNI ZAVOD ZA STATISTIKU REPUBLIKE HRVATSKE 1991: Popis 1991. Zagreb
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 1990: Rezultati Izbora zastupnika u Zastupnički dom Hrvatskoga državnog sabora
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2000: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 2000
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2003: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 2003
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2007: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 2007
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2011: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 2011
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2015: Rezultati izbora za Zastupnički Dom Hrvatskoga državnog sabora 2015
- DRŽAVNO IZBORNO POVJERENSTVO REPUBLIKE HRVATSKE 2015: Potpuni rezultati izbora 2014–2015 za predsjednika Republike Hrvatske
- ENDRÓDI-KOVÁCS V. 2010: A gazdasági és pénzügyi válság hatásai és kilátások Horvátországban és Macedóniában. *South-East Europe International Relations Quarterly*. 1. No. 3 2010/3 ősz
- GLENNY, M. 1999: *The Balkans 1804–1999: Nationalism, War and the Great Powers*. Penguin, New York
- GOLDSTEIN, I. 1999: *Croatia. A History*. McGill-Queen's University Press, Quebec and Ontario
- GOVERNMENT OF THE REPUBLIC OF CROATIA 2000: Working Programme of the Government of the Republic of Croatia for the Period 2000–2004.
- GRBEŠA, M. 2004: Personalization in Croatian Presidential Election in 2000: How personal did the candidates go and what did the press cover? *Politička misao*, Vol. XLI, No. 5. pp. 52–73.
- HRVATSKI SABOR 1991: of the Republic of Croatia, Charter on the Rights on Serbs and other Nationalities in the Republic of Croatia, Official Gazette 31/1991.
- JOVIĆ, D. 2006: Croatia and the European Union: a Long Delayed Journey. *Journal of Southern Europe and the Balkans*. Vol. 8., No. 1., April 2006. pp. 85–103.

- KASAPOVIĆ, M. 1997: Parliamentary Elections in Croatia: Electoral Models and their Effects. In: Šiber, Ivan (ed.) 1997: The 1990 and 1992/93 Sabor Elections in Croatia. Analyses, Documents and Data. Berlin: Sigma, pp. 50–79.
- KASAPOVIĆ, M. 2000: Electoral Politics in Croatia 1990–2000. *Politička misao*, Vol. XXXVII, 2000, No. 5, pp. 3–20.
- KUŠIĆ, S. 2006: Croatia: Advancing Political and Economic Transformation. *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 6, No. 1, pp. 65–81; Nations in Transit 2008 Reports. June 24 2008.
Forrás: www.freedomhouse.hr/index.php?opinion=com_content&task=view&id=196
- LALIĆ, D. – GRBEŠA, M. 2015: The 2014/2015 Presidential Election: Tight and Far-reaching Victory of the Political Right. *Contemporary Southeastern Europe*, 2015, 2(1), pp. 45–54.
- LONGO, M. 2003: The EU in the Balkans; Rotten Carrots? *Central European Political Science Review*, Vol. 4, No. 14, Winter 2003. pp. 112–125.
- LŐRINCZNÉ BENCZE E. 2013: Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében. Aposztróf Kiadó, Budapest
- LŐRINCZNÉ BENCZE E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Aposztróf Kiadó, Budapest
- M. CSÁSZÁR ZS. 2006: Horvátország oktatási rendszerének sajátosságai. In: M. CSÁSZÁR ZS. (szerk.): Horvátország az Európai Unió kapujában. *Balkán Füzetek* 4, TTK Földrajzi Intézet, Pécs, pp. 99–112.
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS AND EUROPEAN INTEGRATION 2006: Croatia on the Road to the European Union. *Nacionalna i Sveučilišna Knjižnica*, Zagreb pp. 9–13.
- NATO'S RELATIONS WITH CROATIA.
Forrás: http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_31803.htm
- ÖRDÖGH T. 2012a: Szerbia és Horvátország politikai rendszerének összehasonlítása. *Grotius E-könyvtár*, 2012. 56. sz.
- ÖRDÖGH T. 2012b: Politikai hatalommegosztás és ellensúlyok a Balkánon, különös tekintettel Szerbia, Horvátország és Szlovénia intézményrendszerére. In: KONCZ I. – NAGY E. (szerk.): *Nemzedékek az együttműködésben. Történelem, Politológia, Jogtudomány Szekció I. PEME*, Budapest, pp. 32–42.
- ÖRDÖGH T. 2013: Politikai törésvonalak és pártrendszerek Szerbiában, Horvátországban és Szlovéniában. In: STRAUZ P. – ZACHAR P. K. (szerk.) *Történelem és politika régen és ma. Modern Minerva Alapítvány, Modern Minerva Könyvek* 6. Heraldika Kiadó, Budapest, pp. 204–229.
- PLENKOVIĆ, A. 2010: “Croatia on the Eve of the EU Accession: the Path of Reform” conference 29–30 April 2010, Zagreb
- PRIDHAM, G. 2002: EU Accession and Domestic Politics: Policy Consensus and Interactive Dynamics in Central and Eastern Europe. In: CAMERON, R. (szerk.) *Perspectives on the Enlargement of the European Union*. Leiden–Boston–Köln, Brill, pp. 49–74.
- RADAN, P. 2002: *The Break-up of Yugoslavia and International Law*. Routledge, London
- RÁCZ SZ. 2013: Horvátország makroregionális sajátosságai. In: HAJDÚ Z. – NAGY I. (szerk.): *Dél-Pannónia*. Pécs, MTA KRTK Regionális Kutatások Intézete. pp. 38–71. (A Kárpát-medence régiói, 13).
- RAMET, P. S. 2010: *Central and Southeast Politics since 1989*. Cambridge, Cambridge University Press
- REMÉNYI P. 2010: Some aspects of demographic consequences of the breakup of former Yugoslavia. In: TARRÓSY, I. – MILFORD, S (szerk.) *The Western Balkans: Lessons from the Past and Future Prospects – A View from the Danube Region*. Publikon Kiadó, 2010. pp. 41–54.
- ŠIBER, I. 1997: *The 1990 and 1992/93 Sabor Elections in Croatia*. Sigma, Berlin
- SOKCSEVITS D. 2011: *Horvátország a 7. századtól napjainkig*. Mundus Novus Kiadó, Budapest

- SLUŽBENI 2012: Službeni nepotpuni rezultati državnog referenduma State Election Committee.
Forrás: <http://www.izbori.hr/2012Referendum/rezultati/rezultati.html>
- SZILÁGYI I. 2002: Új nemzetállamok tranzíciós tapasztalatai a globalizálódó világban: Horvátország és Szlovénia esete. Teleki László Intézet, Budapest
- SZILVÁGYI T. 2013: A szomszédos államok euro-atlanti és európai uniós integrációs törekvései és tagsága nemzetbiztonságunk tükrében. Nemzetbiztonsági Szemle. MMXIII. I. évf. I szám, pp. 60–86.
- USTAV REPUBLIKE HRTVATSKE 1990: Narodne Novine, No. 56/90
- VÉGH A. 2007: Tényezők és folyamatok Horvátország jelenlegi etnikai térszerkezetének alakulásában. Mediterrán és Balkán Fórum. I. évf. 2. szám, 2007. 8-15.
- VINCZE D. 2014: Biztonság és demokrácia: a NATO demokrácia-támogató tevékenysége a Nyugat-Balkánon. Mediterrán és Balkán Fórum. VIII. évf. 2. szám, pp. 15-27.
- ZAKOŠEK, N. 1994: The Croatian Parliament During the Period of Democratic Transition: Constitutional and Policy Aspects. In: ÁGH A. (szerk.) The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps. Hungarian Centre of Democracy Studies, Budapest, pp. 86–96.
- ZAKOŠEK, N. 1997: Political Parties and the Party System in Croatia. In: ŠIBER, I. (ed.) The 1990 and 1992/93 Sabor Elections in Croatia. Analyses, Documents and Data. Sigma, Berlin, pp. 34–49.
- ZAKOŠEK, N. 2008: Democratization, State-building and War. The Cases of Serbia and Croatia. In: Democratization 15/3 pp. 580–610.

Szerbia mint konszolidált demokrácia?

Ördögh Tibor¹

ABSTRACT

The aim of the study is to examine Serbia as a consolidated democracy, with special attention paid to the political changes in the past 25 years. In the first chapter the authors will present the stability of the political institutions; the importance and the need to change the current constitution; and furthermore they will analyze the parliamentary characteristics and the legislative process. In their thorough examination the authors will write about the instability and liability relations connected to the coalition government; the counterweight role of the head of state; the political influence of the judiciary and the constitutional courts; the ombudsman system; and lastly the exploration of local government practices. The second chapter will study the political cleavages. It will also discuss the possibilities of resolving the ethnic conflicts; the prominence of the previous political areas; and the divisive issue of the integration process. This chapter will be followed by the introduction of the concentration of the party system, which leads to the reduction of political parties, and to the dominance of the right-wing. The last chapter will present the lack of elite consensus, as well as the general public's distrust of the political institutions.

1. Bevezetés

A tranzitológia szakirodalma három szakaszt különít el az országok demokratikus fejlődésében. Az első időszakot az eredeti válság korszaka jellemzi, mely Szerbia esetében meglehetősen hosszú időt ölel fel, 1980-tól (Josip Broz Tito halálától) 2000-ig tartott. Ekkor számos válsággal kellett megküzdenie az országnak, úgymint a miloševići nacionalizmus fellángolása, az első és második délszláv válság, továbbá a romló gazdasági helyzet. Mindezek együttes hatása fog elvezetni a második szakaszhoz, a demokratikus átmenethez, mely a 2000 októberében zajló tüntetéssorozattal kezdődött és a 2000-es évek közepéig tartott (MAKAI 2014). Ezen korszakban történik meg a korábbi politikai elit részbeni eltávolítása és a demokratikus intézményrendszer kialakítása. A harmadik – konszolidációs szakasz –, a 2006-ban elfogadott új alkotmány hatálybalépésétől kezdődik és tart napjainkig. Tanulmányomban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a rendszerváltás után 15 évvel Szerbia elérte-e a konszolidációt, vagy továbbra is instabilitás jellemzi az országot.

Az elméleti háttér magyarországi alkalmazására a sajtószabadság területén kísérletet tett Bajomi-Lázár Péter (BAJOMI-LÁZÁR 2005), a politikatudományi területen pedig Szilágyi Imre (SZILÁGYI 2012) Szlovénia vizsgálatakor. A továbbiakban az általuk kidolgozott struktúrát kívánom felhasználni, melyben ötvözik a demokratikus intézmények meglétének és működési eljárásainak elemzését, a politikai elit intézmények kapcsán kialakított konszenzusát, illetve a társadalom elkötelezettségét és támogatását ezen intézmények iránt. „A konszolidált

¹ PhD, egyetemi adjunktus, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Nemzetközi és Európai Tanulmányok Kar, Európa-tanulmány Tanszék.

demokráciának nem csupán az az ismérve, hogy (1) demokratikus intézmények jönnek létre, hanem az is, hogy (2) nincsen jelen olyan politikai tényező, amely a demokratikus intézmények megdöntésére törekszik, és hogy (3) a közvélemény általánosan elfogadja a demokratikus úton született döntéseket.” (HUDECZ 2007)

2. A demokrácia intézményrendszere

2.1. Az alkotmány

1990-ben, a délszláv állam széthullásának kezdetén, a még egypárti szerb parlament elfogadta saját tagköztársasági alkotmányát, melynek az volt a célja, hogy biztosítsa a szocialista párt és Slobodan Milošević hatalmát, ezért ez nem lehetett az alapja egy többpárti, demokratikus államnak. Az alkotmány értelmében a köztársasági elnöknek volt a parlament mellett a legtöbb hatalma. Az elnök hivatalból történő elmozdítása nehézkes volt, ugyanis ha a parlament úgy ítélte volna meg, hogy az elnök alkotmányt sértett, akkor az összes képviselő 2/3-ának támogatása kellett volna az eljárás elindításához. Amennyiben a képviselők többsége nemet mond az elnök visszahívására, a parlamentet fel kell oszlatni. Az elnök azonban a kormány kifejezett javaslatára dönthet a parlament feloszlatásáról. Amennyiben erre sor kerül, megszűnik a kormány mandátuma is. Az alkotmány módosítását nehezítette, hogy – akár az egész szöveg, akár egy-egy paragrafus – módosításához a parlament 2/3-ának támogatása, népszavazáson pedig az összes választópolgár több mint felének támogatása kellett volna (KÁLÓCZY 2010).

A 2000-es rendszerváltás után a szerbiai politikai elit egy új, demokratikus alkotmány elfogadását tűzte ki célul. Montenegró kiválása után meglehetősen rövid idő alatt összeállították az alkotmánytervezetet (SZILÁGYI 2006), majd népszavazás útján a választópolgárok is megerősítették azt, 2006-tól pedig hatályba léptették.² A hatalommegosztás elvét a szerb alkotmány 4. szakasza tartalmazza. A hatalom három alakjának a viszonya a közöttük uralkodó egyensúlyon és kölcsönös ellenőrzésen alapul. A törvényhozó funkciót az egykamarás Népképviselőház gyakorolja, a kormányzati rendszer középpontjában a kormány és a parlament áll. A kormány és a parlament hatalmát az írott alkotmány mellett az alkotmánybírószági felülvizsgálat is korlátozza, megszorításként továbbá létezik a népszavazás és népi kezdeményezés intézménye is; az alkotmány stabilitására nem alkalmazzák a kisebbségi vétó intézményét. Az új alaptörvény bevezetőjében megjelenik az elfogadáskor uralkodó politikai feszültség, amely egyetlen problémát állít a középpontba, mégpedig Koszovó–Metohija Tartomány megtartását Szerbia határain belül, melyet kötelező feladatként minden állami szerv számára előírtak.

A hatályos alkotmány az ellentmondások és az európai integráció előrehaladásával módosításra szorul. Ennek szükségességét már régóta hangsúlyozzák mind a politikusok, mind pedig az alkotmányjogászok. A változtatásra 2014-ben nyílt lehetőség, amikor a választások eredményeként kétharmados parlamenti többség sorakozott fel az új kormány mögött. A parlament 2015-ben munkabizottságot hozott létre egy új alkotmánytervezet kidolgozására. Az új szerb alaptörvény elfogadására a tervek szerint 2017-ben kerül sor (MAGYAR SZÓ 2016).

² A szerbiai alkotmányozásról lásd Ivanović, Nebojša: Varanje Srbije. Fileks, Leskovac. pp. 38–40.

2.2. A parlament

A többpártrendszert bevezető 1990. évi alkotmánymódosítást követően 1990. december 9-én és 23-án tartották meg az első többpárti részvétellel zajló választásokat. Ekkor került kialakításra a közvetlen és titkos szavazással megválasztott 250 fős Népképviselőház. A 2006. évi új alaptörvény megtartotta a parlament létszámát (SZERBIA ALKOTMÁNYA, 2006, 100. szakasz), ezért úgy tűnik, ez stabilan fennmarad a politikai intézményrendszerben, habár egyes szakértői vélemények szerint az ország lakosságával arányosan csökkenteni kellene a mandátumok számát is.

A képviselők hivatali ideje a megbízatás parlament általi megerősítésének napján kezdődik, és négy évig, illetve a parlament adott összetételű képviselői megbízatásának megszűnéséig tart. Háborús helyzetben az alaptörvény engedélyezi a parlamenti mandátum meghosszabbítását. A szerb parlamenti honatyák jogállása tekintetében fontos tényező volt 2012-ig, hogy az adott képviselő megbízatását visszavonhatatlanul annak a politikai pártnak a rendelkezésére bocsáthatta, amelynek segítségével képviselővé választották; ezt a szabályt végül hatályok kívül helyezték, így érvényesülhet a szabad mandátum elve. Összeférhetetlen a parlamenti tisztség bármilyen autonóm tartományi képviselőséggel, végrehajtó hatalmi pozícióval, illetve igazságszolgáltatásban betöltött funkcióval (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 102. szakasz). A képviselő mentelmi jogára vonatkozó előírások megegyeznek a nyugat-európai szabályokkal.

A Népképviselőház elnöke rendkívüli ülést hívhat össze a képviselők legalább egyharmada vagy a kormány kérelmére; hadi- vagy rendkívüli állapot kihirdetése esetén a parlament meghívás nélkül összeül. Szerbia esetében a törvényalkotás folyamatában az ország kormányozhatósága érdekében nem alkalmaznak kétharmados szabályokat a különleges minőségű jogszabályok elfogadásánál. Csupán két típusú többség létezik: az összes képviselő szavazati többségével elfogadható jogszabályok köre, melybe a nagyobb horderejű tárgykörök tartoznak; a többi területen elegendő a jelen lévő képviselők többségének a voksa is.

A törvényhozási folyamatok során két olvasatban történik a jogszabályok megvitatása. Törvény-előterjesztési joggal rendelkezik minden parlamenti képviselő, a kormány, az autonóm tartomány(ok) képviselőháza(i), valamint 30 000 választópolgár (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 107. szakasz; NÉPKÉPVISELŐHÁZ HÁZSZABÁLYA 2010, 150. szakasz). A javaslatot a képviselőház napirendre tűzi (legkorábban 15 nappal, és legkésőbb 60 nappal a benyújtástól számítva). A parlament illetékes bizottságai megvitatják a tervezetet, majd javasolhatják annak tárgyalását. Ezzel egyidejűleg, amennyiben nem a kormány a betervező, akkor a kabinetet is megilleti a javaslat megvitatásának a joga, és a döntés annak támogatásáról. Öt napos határidővel a következő három döntés születhet: a bizottság nem támogatja a tervezetet; a bizottság támogatja a javaslatot; a bizottság módosító javaslatokat fűz a tervezethez. Pozitív döntés esetén a parlament általános vitára bocsátja a jogszabály-tervezetet, mely öt óráig tart, az időt a képviselőcsoportok között arányosan osztják el. Az általános vitát követő 24 órán belül szavazni kell arról, hogy sor kerüljön-e részletes vitára. A részletes vita megkezdéséig a bizottságok módosító indítványokat fűzhetnek a javaslathoz. A részletes vitán megtárgyalják a tervezet azon részeit, melyekhez módosító indítványokat nyújtottak be. Először a törvénytervezet benyújtója mutatja be javaslatát, majd a frakcióvezetőknek tizenöt perc áll rendelkezésükre, valamint a módosítások benyújtóinak két perc, hogy hozzászóljanak a vitához (mely nem lehet hosszabb tíz

óránál). Ezután a független képviselőknek öt percben áll módjukban elmondani véleményüket. Végül ismét a beterveztőt illeti a szó. Amikor a parlamenti képviselők többsége elfogadta az egyes módosításokat, a házelnök felkérésére a Jogalkotási Bizottság utasítására a Jogtechnikai–szerkesztő Bizottság a törvény beterveztőjével együtt megszövegezi a jogszabályt. (Ebben a szakaszban már csak a Technikai Szerkesztőbizottság javaslatára változtathatnak rajta.) A teljes szöveg elkészülte után a parlamenti képviselők szavaznak a törvény elfogadásáról. Határozathozatal esetében a szavazás napját a házelnök jelöli ki. A törvénytervezet teljes szövegéről a parlament egyszerre dönt. A törvény elfogadását követő tizenötödik – vagy amennyiben a törvényt sürgősségi eljárásban fogadták el, hetedik – napon, az államfőnek meg kell hoznia a kihirdetésről szóló rendeletet, vagy írásbeli indoklással a törvényt újbóli megvitatásra a parlamentnek vissza kell küldenie (ún. felfüggesztő, politikai vétó) (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 103. szakasz). Amennyiben a képviselőház nem változtat a szövegen és a törvényt az összes képviselő szavazati többségével hozza meg, akkor az elnök azt rendeletével kihirdetni köteles. Az elfogadott jogszabály a Szerbia Köztársaság Hivatalos Közlönyében való kihirdetéstől számított 8. napon válik hatályossá.

2.3. A kormány

A szerbiai kormány a miniszterelnökből, egy vagy több alelnökből és a miniszterekből áll.³ A 2005-ben elfogadott szerbiai kormányról szóló törvény a miniszterek két csoportját különbözteti meg: tárca nélküliek és tárca nélküliek.⁴ A miniszterek helyettesének számítanak az államtitkárok, akiknél a hivatás betöltése tisztán pártpolitikai alku következménye, a szaktudás nem befolyásoló tényező. További fontos jelenség, hogy az államigazgatás ezen szintjéről hiányoznak az ún. szakállamtitkárok. A köztársasági elnök, miután meghallgatta a parlamentbe bejutott pártok listavezetőit, javaslatot tesz a törvényhozásnak a miniszterelnök személyére. A kormányfő-jelölt a parlamentben bemutatja programját, és javaslatot tesz a kabinet összetételére. A képviselőház egyidejűleg szavaz a kormány programjáról, valamint a kormányfő és a miniszterek személyéről. Sikertelen szavazás esetén újabb 30 napja van az államfőnek, hogy új jelöltet ajánljon. A miniszterelnök személyéről valójában a választások után döntenek politikai alkuként a leendő kormánypártok. A pártok központi szerepet játszanak a miniszterelnök és a miniszterek rekrutációjában, a kormányalakításban, a kormánypolitika alakításában, a koalícióképzésben és a tárcák elosztásában. A pártrendszer függvénye, hogy egypárti vagy koalíciós, többségi vagy kisebbségi kormányok jönnek létre. Szerbiában az arányos választási rendszer következtében a rendszerváltás óta koalíciós kormányok alakultak (1. táblázat). A koalíciós kormányok instabilak, így gyakori az előrehozott választás Szerbiában.

³ A 2008-as választásokat követően politikai alkuként létrehozták az első miniszterelnök-helyettesi pozíciót is, amely a kormányfő politikai helyettesítését szolgálja.

⁴ A kormányról szóló jogszabályt többször módosították, többek között az aktuális miniszteriális szerkezet szabályozása érdekében.

1. táblázat: Kormányok Szerbiában (1991–2015)

Kormány	Miniszterelnök	Pártösszetétel	Hivatali idő
Zelenović-kormány	Dragutin Zelenović	SPS	1991.01.15. – 1991.12.23.
Božović-kormány	Radomir Božović	SPS	1991.12.23. – 1993.02.10.
Šainović-kormány	Nikola Šainović	SPS	1993.02.10. – 1994.03.18.
I Marjanović-kormány	Mirko Marjanović	SPS + JUL + ND	1994.03.18. – 1998.02.19.
II Marjanović-kormány		SPS + JUL + SRS	1998.02.19. – 2000.10.24.
Minić-kormány	Milomir Minić	SPS + DOS + SPO	2000.10.24. – 2001.01.25.
Đinđić-kormány	Zoran Đinđić	DOS	2001.01.25. – 2003.03.12.
Živković-kormány	Zoran Živković	DOS	2003.03.12. – 2004.02.26.
I. Koštunica-kormány	Vojislav Koštunica	(DSS–SPO–NS) + G17Plusz	2004.02.26. – 2007.05.15.
II. Koštunica-kormány	Vojislav Koštunica	(DS–G17Plusz) + (DSS–NS)	2007.05.15. – 2008.07.07.
Cvetković-kormány	Mirko Cvetković	(DS–G17Plusz) + (SPS–PUPS–JS) + kisebbség	2008.07.07. – 2012.07.27.
Dačić-kormány	Ivica Dačić	(SPS–PUPS–JS) + (SNS–NS) + URS + függetlenek	2012.07.27. – 2014.04.27.
Vučić-kormány	Aleksandar Vučić	(SNS–SPO–NS–SDPS–PS) + (SPS+PUPS+JS) + VMSZ	2014.04.27. –

Forrás: a Szerző munkája

A szerb kormány tagja nem lehet egyidejűleg a Népképviselőház tagja, az autonóm tartomány képviselőházának képviselője, a helyi önkormányzati egység képviselő-testületének tanácsnoka, az autonóm tartomány végrehajtó tanácsának tagja, sem pedig a helyi önkormányzati egység végrehajtó testületének a tagja, valamint más közfeladatot sem láthat el az összeférhetetlenségi törvények értelmében (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 126. szakasz).

A kabinetek megbízatása a parlament előtt tett eskü napján kezdődik, és az azokat megválasztó parlament megbízatásának lejártáig tart. A megbízatási idő letelte előtt a kormány mandátuma a bizalmatlanság kinyilvánításával, a parlament feloszlásával és a kormányfő lemondásával szűnhet meg. A házszabály szerint a kormányfővel szemben, illetve egyes miniszterekkel szemben is be lehet nyújtani bizalmatlansági indítványt. Az eljárás megkezdéséhez legalább húsz parlamenti képviselő kérelmét kell eljuttatni a házelnökhöz. A parlament a javaslat benyújtását követően legkorábban három, legkésőbb tizenöt napon belül köteles azt napirendre tűzni. A kormány vagy a kormánytagról szóló bizalmi szavazást legalább hatvan képviselő kezdeményezheti. Ezt a Népképviselőház a soron következő ülésén vitatja meg, de legkorábban öt nappal a javaslat benyújtása után. A vita befejeztével szavazásra bocsátják a javaslatot. A bizalmi szavazás akkor sikeres, ha az összes képviselőnek több mint a fele támogatta az indítványt. Amennyiben a parlament a kormánytól megvonja a bizalmat, a köztársasági elnök köteles megindítani az új kormány megválasztásának eljárását. Ha a parlament a kormány tagjától vonja meg a bizalmat, a miniszterelnök köteles megindítani az új kormánytag megválasztásának eljárását. Ha a kormánytól vagy a kormány tagjától nem vonják meg a bizalmat, a javaslat előterjesztői nem javasolhatnak újabb bizalmi szavazást hat hónapon belül.

Interpellációt legalább ötven képviselő nyújthat be a kormány vagy egyes miniszterek munkájával kapcsolatban. Egy parlamenti ülésre legfeljebb öt írásbeli interpelláció nyújtható be. A betérjesztést követő ülésen az interpellációt napirendre kell tűzni, de legfeljebb 15 nappal a benyújtás után. A kormány 30 napos határidőn belül köteles választ adni az interpellációra. A parlament megvitatja és szavaz a kormány, illetve a miniszter válaszáról. Amennyiben a parlament nem fogadja el a kabinet vagy a kormánytag választát, megkezdődik a kormányra, illetve az annak

tagjára vonatkozó bizalmi szavazás, ha ezt megelőzően – a válasz elutasítása után – a kormány elnöke, illetve tagja nem mond le. Az interpelláció tárgyát képező kérdést kilencven napos határidő letelte előtt nem lehet újra feltenni.

2.4. Az államfő

Parlamentáris rendszerben az államfő alkotmányos és politikai szerepe elsősorban a parlamenti ciklus lejártakor, kormányváltáskor vagy politikai patthelyzetekben jelentős. Az államfő fontos feladata, hogy ő oszthatja fel a parlamentet, írja ki a választásokat, majd kér fel valakit kormányalakításra. A parlamenti ciklusok közötti időszakban az államfő szerepe alkotmányjogilag szimbolikus, reprezentatív lenne, tehát az államfő nem lenne ellensúlya a kormánynak, viszont a gyakorlatban az államfők kihasználva a nemzetközi kapcsolatokban számukra biztosított önállóságot, kiterjesztően értelmezték pozíciójukat.⁵ A parlamentáris rendszer logikája szerint a parlamenti választásokon győztes párt általában nemcsak a miniszterelnöki, de a köztársasági elnöki pozíciót is megszerzi (KÖRÖSÉNYI *et al.* 2015). Ez csupán 2014-től figyelhető meg, amikor a pártelnök az államfő, míg helyettese a miniszterelnöki széket szerzi meg. A Milošević-rezsim lezárulása után nem merült fel, hogy a köztársasági elnök választásának módján változtassanak, továbbra is dominált a szerb politikában megszokott erős perszonalizáció.⁶ Az államfőválasztásról szóló törvényt több alkalommal módosították, majd 2007-ben egy új törvényszöveget fogadott el a parlament. A választás napját a házelnök írja ki 90 nappal a megbízatás lejárta előtt, oly módon, hogy azt a következő 60 napon belül lebonyolítsák. Elnökjelöltet politikai pártok és szövetségeik, illetve polgárok csoportjai állíthatnak, melyek legalább tízezer támogató aláírást gyűjtöttek össze. Az államfő-választáson való indulás bejelentését húsz nappal a választás előtt a Köztársasági Választási Bizottságnál kell megtenni. Az államfő megválasztása abszolút többségi választási rendszerben történik (DEZSŐ – TÓTH 2002). Az első fordulóban csak az a jelölt juthat mandátumhoz, aki a szavazatok több mint felét megszerezte. Ha nem volt ilyen jelölt, akkor 14 napon belül második fordulót kell tartani. A második fordulóba az a két jelölt kerül be, akik az első érvényes fordulóban a legtöbb szavazatot kapták. A köztársasági elnök közvetlen választása nagyobb legitimitációt biztosít számára, így a jogköröktől függetlenül nagyobb politikai súlyt és függetlenséget élvez. Az elnök hivatali ideje – a parlament négyéves ciklusától eltérően – öt év, és a tisztségre legfeljebb egyszer választható újra (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 116. szakasz). A köztársasági elnök nem láthat el más közéleti megbízatást, és nem végezhet egyéb hivatásos tevékenységet, azonban párttagságbeli összeférhetlenséget nem mond ki a törvény (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 115. szakasz). Az államfő mandátuma a megbízatási idő elteltével, az elnök lemondásával vagy felmentésével szűnik meg. Szerbia államfőit a 2. számú táblázat tartalmazza (2. táblázat).

⁵ Ennek következtében „kvázi” félelnöki kormányforma működött 2014-ig.

⁶ Az esetleges közvetett választások ötlete 2015-ben merült fel először a szimbolikus feladatok miatt, továbbá a választásokkal járó költségek mérséklése következtében.

2. táblázat: Szerbia államfői (1991–2015)

	Köztársasági elnök	Párt	Hivatali idő	Megbízatás
1.	Slobodan Milošević	SPS	1991.01.11. – 1997.07.23.	választás
-	Dragan Tomić	SPS	1997.07.23. – 1997.12.31.	házelnök
2.	Milan Milutinović	SPS	1998.01.01. – 2002.12.29.	választás
-	Nataša Mičić	GSS	2002.12.29. – 2004.02.04.	házelnök
-	Dragan Maršićanin	DSS	2004.02.04. – 2004.03.03.	házelnök
-	Vojislav Mihajlović	SPO	2004.03.03. – 2004.03.04.	házelnök
-	Predrag Marković	G17Plus	2004.03.04. – 2004.07.11.	házelnök
3.	Boris Tadić	DS	2004.07.11. – 2012.04.05.	választás
-	Slavica Đukić-Dejanović	SPS	2012.04.05. – 2012.05.31.	házelnök
4.	Tomislav Nikolić	SNS	2012.05.31.–	választás

Forrás: a Szerző munkája

2.5. A bíróság

A szerbiai alkotmány 4. szakasza önálló hatalmi ágként definiálja az igazságszolgáltatást, mely független a többi intézménytől. Az alaptörvény 142–155. szakaszai szabályozzák a bíróságok működését. Az első ízben bírói tisztségre megválasztott személyt a parlament választja ki az Igazságszolgáltatási Főtanács javaslatára, majd állandó kinevezését már utóbbi szerv végzi. A törvénnyel összhangban a bírók áthelyezhetők más bírósági szervezetbe, illetve tisztségükből felmenthetők. Az Igazságszolgáltatási Főtanács szintén független és önálló szerv, mely az alkotmány értelmében biztosítja a bíróságok és a bírók függetlenségét. A 153. szakasz szerint a szervezet tizenegy tagból áll, melynek részese a Főtanács elnöke, az igazságügyi miniszter és a parlament igazságszolgáltatási bizottságának elnöke, továbbá nyolc választott tag, akiket a parlament választ. A megválasztható tagok közül hatan állandó tisztségű bírók – közülük egy az autonóm tartomány területéről való, további kettő a szakmában legalább 15 éves munkatapasztalattal rendelkező kimagasló szaktekintélynek számító jogász – közülük az egyik ügyvéd, a másik pedig valamely jogi egyetem tanára (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 153. szakasz).

Az igazságügyi minisztérium 2006 áprilisára elkészítette az igazságszolgáltatási reformtervezetét, mely szerint a bírósági rendszerben az alábbiak fognak működni: „Legfelsőbb Semmitőszék, fellebbviteli bíróságok, másodfokú bíróságok, általános bíróságok. Különös bíróságokra van szükség a közigazgatás, szabálysértés és gazdaság területén. A reform négy alapelve épül: függetlenség, átláthatóság, felelősség és hatékonyság.” (KÁLÓCZY 2010) A reformok megvalósítását a 2008-ban elfogadott Bíróságok rendszeréről szóló törvény ültette át a gyakorlatba, melynek következtében 2010-ben felállt az új bírósági struktúra. A bíróságok és ügyészségek székhelyéről és illetékességéről szóló törvény értelmében 45 szabálysértési bíróság, 34 általános bíróság, 26 felső bíróság, 16 gazdasági bíróság, 4 fellebbviteli bíróság, 3 felsőbb szabálysértési bíróság, 3 közigazgatási bíróság működik, valamint a Legfelsőbb Semmitőszék. 2009 decemberében 1 531 bírót választottak ki határozatlan idejű kinevezésre, valamint 876 jelöltet állítottak a parlamentnek az első, hároméves kinevezésre. A bírók körében nagy felháborodást keltő reformnak az volt a gyenge pontja, hogy a régi rendszerben megválasztott bírók részét el kívánták bocsátani, és az új szabályozásban láttak erre lehetőséget. Miután az

alkotmánybíróság az új jogszabályt az alkotmánnyal összeegyeztethetőnek találta, 2009. december 26-án a Szerb Bírói Szövetség rendkívüli ülést tartott, melyen megegyezés született, hogy szerintük az Igazságszolgáltatási Főtanácsot alkotmányellenesen és törvényellenesen hozták létre, döntéseit nem megfelelő személyi összetételben hozta meg, azon bírók számára, akiket nem választottak újra. Az Európai Bizottság 2013-as országjelentése megállapította, hogy a túlzott politikai befolyás továbbra is jelen van a bíróságokon, így az igazságszolgáltatás függetlensége megkérdőjelezhető. A 2013 és 2018 közötti időszakra készült igazságszolgáltatási stratégia, amely nem csak a bírósági, hanem az eljárási szakasz reformját is magában foglalja, komoly és szigorú monitoringot követel meg (SZABÓ 2013).

2.6. Az alkotmánybíróság

Az alkotmánybíróság az alaptörvény rendelkezései szerint önálló és független állami szerv, amely az alkotmányosságot, törvényességet, valamint az emberi és kisebbségi jogokat védelmezi. Határozatai véglegesek, végrehajthatók és mindenkire nézve kötelező erejűek. A szerbiai alkotmánybíróság gyakorlati működése számos nehézségbe ütközött. 2006-ban hozták létre az új összetételű intézményt, azonban a 15 fős testület utolsó tagjait csak 2011-ben sikerült megválasztani (USTAVNI SUD SRBIJE, é.n.). A Népképviselőház öt bírót a köztársasági elnök által javasolt tíz jelölt közül választ meg, a köztársasági elnök öt bírót a Népképviselőház által javasolt tíz jelölt közül nevez ki, míg a Legfelsőbb Semmítőszék általános értekezlete öt bírót az Igazságszolgáltatási Főtanács és az Állami Ügyészi Tanács együttes ülésén javasolt tíz jelölt közül választ. Minden előterjesztett jelöltlistáról megválasztott jelölt közül egynek az autonóm tartomány(ok)ból kell kikerülnie. Hivatalosan a testület nem határozta meg azokat a politikai kérdéseket (politikai doktrínát), melyeket „nem kíván” megtárgyalni, mivel azok a politikai pártokra tartoznak (USTAVNI SUD SRBIJE, é.n.).

Az alkotmánybíróság egyik legnagyobb közéleti vitát kiváltó határozatát a nemzeti tanácsokról szóló törvény felülvizsgálata kapcsán hozta meg. A taláros testület közel három év után hozott döntést az ügyben, ezt az elhúzódó döntéshozatalt összefüggésbe hozzák a 2012-ben lezajló hatalomváltással. A 2014. január 16-án közzétett alkotmánybírósági határozat (SZERBIAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 2014) értelmében az érintett törvény két szakaszát teljes mértékben, míg további nyolc szakaszát részben hatályon kívül helyezték (JOGI FÓRUM 2014). Többen politikai befolyásolást véltek felfedezni a taláros testület határozatában, míg voltak olyanok, akik az alkotmányossági vizsgálatot vonták kétségbe és alternatív változatokkal álltak a nyilvánosság elé.

2.7. A közvetlen demokrácia eszközei

Amint korábban láthattuk, törvény-előterjesztési jog illet meg minden népképviselőt, a kormányt, az autonóm tartomány képviselőházát, valamint legalább 30 000 választópolgárt. „A népi kezdeményezés általában a törvényhozó szerv hatáskörébe tartozó döntések, jogszabályok meghozatalának a kezdeményezésére irányul. Szűkebb értelemben az alkotmányrevízió, illetve a törvényhozási eljárás kezdeményezésének a jogát jelenti a választók meghatározott része által.” (KUKORELLI 2007) A szerbiai alkotmány értelmében országos és helyi népszavazások tarthatók, amit döntéshozatal vagy véleménynyilvánítás céljából lehet alkalmazni, ennek elrendeléséről

kizárólag a parlament jogosult dönteni. A parlamenti képviselők többségének vagy legalább 100 000 választópolgár követelésére a Népképviselőház a hatáskörébe tartozó kérdéstről népszavazást ír ki (tehát kötelező kiírnia és nincs mérlegelési joga) (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 108. szakasz). Népszavazás tárgyát nem képezhetik a nemzetközi szerződésekből eredő kötelezettségek, az emberi és kisebbségi jogokról és szabadságjogokról szóló törvények, az adó- és egyéb pénzügyi törvények, a költségvetés és zárszámadás, a rendkívüli állapot bevezetése, a közkegyelem, sem pedig a Népképviselőház választási jogkörébe tartozó kérdések. Az autonóm tartomány megszűnéséről is népszavazást kell kiírni. Szerbiában az elmúlt tíz év folyamán csupán 2006. október 28–29-én tartottak országos népszavazást az új alkotmány elfogadásáról. Az ellenzéki pártok felhívást intéztek, melyben a szavazástól való távolmaradásra szólítottak fel, végül a választópolgárok alig 54,91%-a ment el szavazni. Érdekes jelenség, hogy a megjelentek (54,91%) szavazataiból 53,04% igennel szavazott, és csupán 1,47% voksolt nemmel (KÖZTÁRSASÁGI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG, é.n.).

2.8. Az ombudsman

Szerbiában három szinten működik az ombudsmani intézmény (KOMJÁTI-GARDÓ – ÖRDÖGH 2012). Országos szinten 2006-ban vezették be az ombudsmant és négy helyettesét, akiket a parlament többsége választ meg öt évre. 2007-es megválasztása óta e tisztséget Saša Janković tölti be, akit 2012-ben újraválasztottak. Hatásköre a gyermekek, a nemzeti kisebbségek, az esélyegyenlőségi és fogyatékkal élők, valamint a szabadságvesztéssel járó bűnelkövetők jogait öleli fel. Tartományi szinten a Vajdaságban működő ombudsman intézményét 2002-ben hozták létre; a tartományi parlamenti biztost és öt⁷ helyettesét hat évre a Tartományi Képviselőház kétharmados többsége választja meg, feladatai megegyeznek a köztársasági ombudsman hatáskörével. Helyi szinten pedig 15 ombudsman működik az önkormányzatok körében. Ezen felül megemlítendő, hogy országos hatáskörrel létrehozták az adatvédelmi biztos intézményét is. Szerbiában az ombudsmani intézmény igen ellentmondásos, ugyanis munkája során a parlamenti pártokkal gyakran kerül összetűzésbe, mégsem sikerül a feltárt visszaéléseket maradéktalanul kijavíttatnia az érintettekkel (VAJDASÁGMA 2014).

2.9. Az önkormányzatok

A szerb alkotmány kimondja, hogy a köztársaság területe egységes és oszthatatlan, ennek értelmében unitárius államról beszélünk. Azonban az alaptörvény azt is tartalmazza, hogy az állami hatalmat a polgárok tartományi autonómiára és helyi önkormányzatra való joga korlátozza.⁸ Mára gyakorlatilag csak Vajdaság Autonóm Tartomány élvezi ezeket a jogosítványokat, mivel Koszovó kinyilvánította függetlenségét. A tartomány jogai tekintetében védelemben részesül, ennek megfelelően az illetékes tartományi szerv keresetindítási joggal rendelkezik az alkotmánybíróságnál, amennyiben az autonómiára való joggal ellentétes jogszabály születik a köztársasági képviselőházban, illetve, ha a köztársasági kormány valamely rendelete sérti önállóságát. A tartomány azonban nem tud ellensúlyként fellépni a központi kormányzattal

⁷ A 2014-es új határozat a tartományi ombudsmanról már csak négy helytestet ír elő.

⁸ Szerbia alkotmányának hetedik része.

szemben, ugyanis a politikai pártok révén átfedések vannak a szintek között, másrészt már tíz éve húzódik a központi költségvetésből kötelezően utalandó hét százalék körüli vita (PANNON RTV [1] 2015).

A szerbiai alkotmány a helyi (települési) önkormányzatok három típusát határozza meg: 150 helyi önkormányzatot, 23 várost és Belgrád fővárost. Az egész ország területét öt statisztikai régióra osztották, melyeket további 25 körzetre bontottak le, de ezeknek semmilyen politikai jogosultságuk nincs. A szerb kabinetnek a közigazgatási és helyi önkormányzati miniszteren keresztül – a magyar közigazgatáshoz hasonlóan – jogosítványai vannak a helyi önkormányzatokkal szemben, így törvényességi felügyeletet gyakorol felettük, továbbá a törvényben meghatározott feltételek szerint feloszlathatja a község képviselő-testületét azzal a megkötéssel, hogy az ideiglenes testületnek tükröznie kell a feloszlított képviselő-testület politikai és nemzeti összetételét. A települési önkormányzatok is védelmet élveznek a központi államigazgatással szemben, így alkotmányban garantált joguk, hogy keresetindítással éljenek az alkotmánybírószágon, amennyiben a köztársasági állami szervek vagy az autonóm tartomány valamely szervének aktusa ellehetleníti a községi hatáskör gyakorlását (SZERBIA ALKOTMÁNYA 2006, 193. szakasz).

2.10. Törésvonalak

Szerbiában a történelmi hagyományok következtében az európai jellemzőktől eltérő politikai törésvonalak alakultak ki. Habár az alkotmány világi államként határozza meg a köztársaságot, valójában az ortodox pátriárkának nagy befolyása van a politikai események alakítására.⁹ A munkaadói és a munkavállalói konfliktusok száma elhanyagolható, a felek többnyire békésen meg tudtak egyezni. A Nyugat–Európában megszokottól eltérően az etnikai ellentétek domináltak leginkább, ezt követi a múlthoz való viszony,¹⁰ majd pedig 2008-tól kezdődően a nyugati világ felé integrálódás került előtérbe az izolációs/semlegességi szándékkal szemben.

Az etnikai ellentét a szerb nemzet és a „többi” államalkotó tényező viszonylatában értelmezhető. Mivel a lakosság közel 83 százalékát a szerbek alkotják, így számos területen fogalmazták meg kizárólagos jogosítványaikat a múltban; történt mindez a kisebbségek elnyomásával, a hagyományaik és kultúrájuk gyakorlásának ellehetlenítésével. Ezekre az ellentétekre vezethető vissza az első délszláv válság, valamint a koszovói albánokat ért atrocitások is, a megoldatlan szerb–albán ellentét, mely Koszovó függetlenségéhez vezetett.

Szerbiában az elemzők ezen törésvonalat egy nacionalista–polgári ellentétként tüntették fel (STOJILJKOVIĆ 2006). Ezek szerint a polgári opcióba tartozott a Demokrata Párt (DS), a G17 Plusz és a liberálisok; középen foglaltak helyet a nacionalista–demokrata csoporthoz tartozó Szerbiai Demokrata Párt (DSS), a Szerb Megújódási Mozgalom (SPO) és Új Szerbia (NS); míg a nacionalista tengelyen a Szerb Radikális Párt (SRS) és a szocialisták voltak. Az első és a második délszláv válság egyre távolodó képe, továbbá a 2000-es rendszerváltás következtében az etnikai ellentét fokozatosan veszített erejéből, és immáron kevésbé jelentős törésvonalként volt jelen. A politikai pártok közül egyedül a radikálisok álltak ki a nacionalizmus és a kisebbségellenesség

⁹ Ezt példázzák a pátriárka Koszovó függetlenségének kikiáltása idején tett megnyilvánulásai.

¹⁰ Lásd GÁBRITY - MOLNÁR I. 2003: Az 1989 utáni politikai törésvonalak Jugoszláviában. In: ÁBRAHÁM B. – GEREBEN F. – STEKOVICS R.: Nemzeti és regionális identitás Közép-Európában. PPKE–Bölcsész tudományi Kar. Piliscsaba, pp. 524–533.

mellett, majd a parlamentből való kiesésük következtében ezen törésvonal megszűnt a pártok között, csakúgy, mint ahogyan mérséklődött a lakosságon belül is. Kérdés, hogy miután a radikálisok 2016-ban a harmadik legnagyobb erőként ismét parlamenti képviselőkhöz jutottak, a nacionalizmus mennyiben válik politikájuk alakítójává.

A múlthoz való viszony esetében a lakosság döntő többsége még mindig nosztalgiával gondol vissza a Josip Broz Tito által irányított „emberarcú szocializmusra”; kevesebben ugyan, de hasonló érzellemmel viseltetnek annak folytatására, a Milošević-rezsimre. A 2000 körül hatalomra kerülő korábbi ellenzéknek szinte a semmiből kellett újjáépítenie magát. A rendszerváltás egy sor reform meghozatalára kötelezte a kormányokat, melyek a lakosság helyzetét negatívan befolyásolták. A rendszerváltó pártok támogatottsága és az irántuk érzett bizalom ezért fokozatosan csökkent, amin rontott a 2008-ban begyűrűző gazdasági világválság is, mivel megszorításokat kellett bevezetniük a szociális rendszerben. Ebből az ellentétből kifolyólag ezután számos más konfliktus nyomán is ugyanazok a táborok kerültek egymással szembe a „titóizmus” iránt érzett nosztalgia miatt. Fontos megemlíteni a lakosság körében megjelenő erős vezető iránti igényt, mely végigkíséri a demokratikus időszakot is. Ezért a múlthoz való viszonyban megjelennek azon személyek is, akik a korábbi érában fontos politikai tisztséget töltöttek be, így az egyik oldalon találjuk a szocialistákat és a haladókat, míg a másik oldalon a rendszerváltó pártokat és támogatóikat.

A rendszerváltás utáni kormánypártok mindegyike elkötelezett volt a nyugati világ felé, elsősorban az európai integráció irányába, ezért a parlament 2004 októberében elfogadta az ország európai jövőjéről szóló határozatot (NARODNA SKUPŠTINA, é.n.), valamint kormányügynökségként felállították az Európai Integrációs Titkárságot. Az egyes kormányok aktivitása azonban eltérő volt. Vojislav Koštunica távolságtartóbb politikát folytatott – főként Koszovó helyzete miatt –, míg a demokraták sürgették az integrációt. A 2008-as elnökválasztás tétjeként fogalmazódott meg először az európai jövő és az izoláció közötti választás kényszere. Ekkor Boris Tadić (a DS elnöke) támogatóit az integráció jelszavával kívánta meggyőzni, míg ellenfele, Tomislav Nikolić (akkor még a radikális párt alelnökeként) a teljes izolációt szorgalmazta. A közvélemény-kutatások szerint a lakosság stabil 60 százaléka támogatja az integrációt. A háborús bűnösök felkutatása és átadása a Hágai Nemzetközi Törvényszéknek (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia – ICTY*) megnyitotta az utat az EU-tagság felé, így az EU külügyminiszterei 2012-ben megadták Szerbia számára a tagjelölti státuszt, a tárgyalási fejezeteket viszont csak 2015 decemberében nyitották meg. A későbbi választásokon ismét az európai integráció került napirendre, viszont az eredmények után világossá vált, hogy a lakosság az integráció útját választja, így a parlamentből kikerültek azon pártok, akik a ruszofilizmus, illetve a semlegesség iránti igénnyel léptek fel.

2.11. Pártrendszer

Miután 1999-ben a NATO-támadások meggyengítették Milošević hatalmát, a politikai ellenzék ezt érzékelve – és feltehetően a nyugat-európai vezetők javaslatára – az autoriter államfő hatalmának megdöntésére készült (BUNCE *et al.* 2010). 2000. január elején 18 párt szövetségre lépésével létrejött a Szerbiai Demokratikus Ellenzék (DOS) (PEŠIĆ 2012), mely a 2000. szeptember 24-én megtartott választásokon győzött. A rendszerváltás lépéseként október 16-án a

DOS, a Szerbiai Szocialista Párt (SPS) és az SPO vezetői, valamint a szövetségi elnök, Vojislav Koštunica és Szerbia Köztársaság elnöke, Milan Milutinović aláírták az ideiglenes kormány felállításáról szóló megállapodást, valamint megegyeztek a köztársasági parlamenti választások kiírásáról. A 2000. decemberi szerbiai választásokon az ellenzéki DOS kétharmados többséget szerzett a parlamentben, az 55%-os részvétel mellett a 250 fős parlamentben 176 mandátumot szerzett (SLAVIŠA 2002).

A két legnagyobb kormánypártot adó DS és DSS között 2001-ben feszültség jelentkezett Slobodan Milošević kiadatása ügyében, ami a Koštunica vezette párt kilépéséhez vezetett. Ennek egyik oka, hogy a Zoran Đinđić vezette demokraták a helyüket keresték a szerb pártpalettán. 2000 környékén még a mérsékelt jobboldalhoz tartozott a párszervezet, azonban a baloldalon történő újrabetöltését észleve fokozatosan „átcsúsztak” a kulturális–ideológiai baloldalra. A helyzetet az is befolyásolta, hogy a DSS mérsékeltebb politikát folytatott, amire kihatással lehetett az újonnan jugoszláv államfővé választott vezetőjük, Koštunica politikai kiútkeresése is. A kisebb pártok nem rendelkeztek karizmatikus pártelnökkel, sem hatékony programmal, ezért a szükséges kormányzati lépéseket a közvélemény a nagyobb pártok aktivizmusának tulajdonította.

A pártrendszer jobboldalát teljesen felborította 2008 szeptemberében Tomislav Nikolić bejelentése, hogy lemond a radikális pártban betöltött alelnöki tisztségéről, és saját frakciót alakít a képviselőházban „Hajrá, Szerbia” elnevezéssel 21 egykori radikális képviselőtársával közösen. A szakítás eredményeként a párt napjainkban mérsékelt politikát folytat, az orosz baráti viszony ápolása mellett fontosnak tartja az európai integrációt is, valamint a nemzeti kisebbségek problémáira is tekintettel van. A politikai fordulat sikeresnek bizonyult, mivel 2012-ben már koalíciós partnerként részt vehettek a kormányalakításban és az államfőt is ők adták, majd 2014-től abszolút többséget szereztek a törvényhozásban.

Az arányos választási rendszer következtében többpártrendszer alakult ki. Kezdetben a jobboldali pártok nagymértékű fragmentáltságának lehettünk tanúi, melyek azonban nem voltak hajlandóak konszenzusra törekedni a hatalomra kerülés érdekében. A baloldalon – és részben az egész pártrendszerben – a DS dominanciája valósult meg sokáig. A számos politikai pártot magába foglaló pártrendszerben idővel szövetségi blokkok kialakulásának lehettünk tanúi. Így 2009-ig a baloldalon a demokraták vezette szövetséget találtuk, míg a jobboldalon a DSS és társainak tömörülését; 2009-től azonban a DSS helyét átvették a haladók, így ők számítanak napjainkban a legnagyobb jobboldali erőnek Szerbiában, míg a baloldal elaprózódott (LUKÁCS 2012). 2016-ig szemtanúi lehettünk a radikális párt támogatottsága folyamatos csökkenésének és a liberális centrum megszűnésének, majd az előrehozott választások nyomán a radikálisok népszerűsége Vojislav Šešelj felmentő ítélete nyomán ismét megnőtt.

3. A politikai kultúra, a lakosság attitűdje, a konszolidált és konszenzuális demokrácia

A szerbiai politikai eliten belül éles vita zajlik a demokratikus intézményrendszer elfogadottságáról. Amint láttuk, az alkotmányos keretek nem minősülnek stabilnak, mivel azok 2006-ban a napi politika alapján kerültek elfogadásra és a társadalmi legitimitációja is alacsony. Az alaptörvény elfogadásától kezdve folyamatos polémia zajlik a módosításról, azonban egyik parlamenti ciklusban sem történt meg a reform, viszont 2015-től ez elengedhetetlenné vált az

európai integrációt illetően. A politikai rendszer intézményeit minden szereplő fontosnak tartja, azonban ezen szervek erőviszonyát már eltérően látják a pártok. Maga a kormányforma is vita tárgyát képezi, mivel az írott szabályok szerint parlamentáris demokráciának minősül az ország, a gyakorlatban azonban egészen 2014-ig félelnöki rendszer működött. A változás a haladó párt kormányra kerülésekor következett be, amikor tiszta parlamentáris logikát alkalmaztak, annak is a kancellári típusát a miniszterelnök perszonalizációjának köszönhetően. A jövőbeli kormányzati megoldásban fontos lesz a kormány- és államfő, valamint a parlament szerepének meghatározása. Az eliten belül konszenzus van arról, hogy a nyugati demokráciákhoz hasonlóan szükségesek az ellensúlyi feladatokat ellátó alkotmányos intézmények (alkotmánybíróság, ombudsman, jegybank, területi önkormányzatok), de ezeket „látszatintézményekként” szeretnék használni, mivel erős a politikai nyomásgyakorlás rajtuk. Az új keretek kialakításánál felmerülhet, hogy valódi hatalommal ruházzák fel ezen szervezeteket, vagy pedig továbbra is politikai „felügyelet” alatt tartják őket. A politikai elit konszenzusra jutott az európai integráció mellett és az európai értékek átvételében, de nem egyértelmű az USA-hoz és Oroszországhoz fűződő viszony megítélése.

A versengő pártrendszer keretében a pártok többnyire alkalmazkodtak a demokratikus alapelvekhez, viszont igen gyakoriak a személyeskedésig fajuló ellenségeskedések. Ezen konfliktusok nem csak a választási kampányok idején és a pártok között jelentkeznek, hanem a pártokon belül is megjelennek (pl. Boris Tadić kilépése a Demokrata Pártból, vagy Aleksandar Vučić és miniszterei közötti feszültségek). A pártok konfrontatív magatartását példázza az is, hogy a létrejövő koalíciós kormányok gyengék voltak, az azokban részt vevő, eltérő ideológiát valló pártok hivatalorientáltak voltak, és az első nagyobb probléma idején nem törekedtek konszenzusra, hanem egymás ellen fordultak és gyakran előrehozott választásokra is sor került ebből kifolyólag.

A médiával kapcsolatos magatartásban is konszenzus van a politikai eliten belül, azonban negatív irányban. Az újságírók szerint a média a hatalmi harc eszköze lett Szerbiában, ezért kiszolgáltatottá váltak (PANNON RTV [2] 2015). A Freedom House 2015-ös országjelentése szerint a médiára a kormányzat részéről nyomást gyakorolnak (FREEDOM HOUSE 2015), sőt gyakran fizikai támadásnak vannak kitéve az újságírók,¹¹ valamint a politika a gazdasági helyzet ellehetetlenítésével is megpróbálja befolyásolni a média munkatársait (pl. a 2015 nyarától is zajló médiaprivatizációval, ahol a nem rentábilis médiaházakra nincs vevő).¹²

A szerbiai lakosság attitűdjének vizsgálata szerint 2000-ben a polgárok intézményi bizalmi indexe¹³ 2,16 volt, ami 2005-ben lecsökkent 2,02-re, mellyel Európában az utolsó helyre kerültek, tehát a szerbiai társadalom volt a legbizalmatlanabb az intézményekkel szemben (TÓTH 2010). 2010-re az intézményi bizalmi index átlagos értéke elérte a 2,63-at, míg 2014-ben 2,53-ra esett vissza ugyanazon intézményeket figyelembe véve.¹⁴ A választópolgárok politikai elköteleződése

¹¹ A helyzet jó összefoglalását nyújtja PESEVSZKI E.: Térdeplő ellenség.

Forrás: <http://www.magyarso.com/hu/2917/hetvege/137402/T%C3%A9rdepl%C5%91-ellens%C3%A9g.htm>
(Letöltés dátuma: 2015.12.16.)

¹² A médiaprivatizáció tekintetében számos médium megszűnt (pl.: a Tanjug hírügynökség vagy a kisebbségi médiumok többsége). Számos politikus azonban rendelkezik valamilyen tulajdonosi résszel egyes magánmédiumokban.

¹³ Az index az alábbi értékek összevonását jelenti: a hadsereg, a sajtó, a televízió, a szakszervezetek, a rendőrség, a kormány, a politikai pártok, az országgyűlés, a köztisztviselők és a bíróság.

¹⁴ 2010-ben az iskolák 3,05, a hadsereg 2,99, a rendőrség 2,92, az államfő 2,72, a bíróságok 2,67, a média 2,52, a kormány 2,48, a szakszervezetek 2,46, a parlament 2,35, a pártok pedig 2,17 indexszel bírtak. 2014-ben az iskolák

nagymértékű kiforratlanságot mutat még napjainkban is, ugyanis egy 2014. februári felmérés szerint a válaszadók 66,5%-ának nincs ideológiai preferenciája, 12% a centrumba helyezte önmagát, míg 11% a jobb és 10% a baloldalt választotta (CESID 2014).

4. Összegzés

A politikai intézmények vizsgálatakor megállapítható, hogy azok folyamatos változáson mennek keresztül, mely reformok napjainkig tartanak. Az alkotmányos keretek újragondolása most indult meg a politikai elit részéről, mely befolyásolja az intézmények működését is. A parlament létszáma, feladatai és eljárási rendje stabilnak mondható, viszont a parlamenti többség ezt saját elképzelése szerint használja, így instabilitás alakul ki. A kormányok működése szintén változó, nem tekinthető 2014-ig stabilnak, mivel a miniszterelnökök gyakran lavíroznak a koalíciós kormány fenntartásáért és nem a gyakorlati végrehajtásra összpontosítanak. Az államfő fokozatosan háttérbe szorul, ami 2014-től a kormányforma átalakulásában érhető tetten. Szerbiában az alkotmányos intézmények stabil demokratikus ellensúlyként nem tudnak fellépni, így az alkotmánybíróság, a bírósági rendszer és a helyi vagy tartományi önkormányzatok gyengék; egyedül az ombudsman számít jelentős intézménynek, hathatós eszközök nélkül azonban ereje gyenge marad. A politikai törésvonalak stabilizálódtak az évek folyamán, sőt közülük az etnikai ellentétek és az európai integráció feszültsége megszűnni látszik, míg a klasszikus ideológiai megoszlás válik dominánssá az országban. A pártrendszer esetében is 2014-re stabilizálódás jön létre, amikor a pártok száma csökken, így koncentrálnak a szisztéma, viszont abban egyensúlytalanság mutatkozik a jobboldal egypólusúvá válása és a baloldal széttöredezettsége miatt. A politikai eliten belül nincs konszenzus a politikai rendszer működéséről, így állandó politikai viták táptalaját jelenti az új mechanizmusok kialakítása. Az ország lakosságának körében szintén nincs konszenzus a demokratikus intézmények legitimitációjában, így a politikai intézmények felé alacsony bizalommal vannak a polgárok – habár ez a tendencia lassú javulást mutat az idő múlásával.

Wolfgang Merkel egy 2008-ban publikált tanulmányában a kelet-közép-európai államok demokratikus konszolidációját vizsgálta, ahol a demokrácia minőségét tekintve Szerbia és Montenegrót a második, hiányos demokráciák (*defective democracies*) csoportjába sorolta, mivel a föderáció Status-indexe 7,4-es átlagot ért el a tízfokozatú skálán (MERKEL 2008). A Bertelsman Stiftung transzformációs indexe szerint, mely 15 szempont elemzésével határozza meg egy-egy ország Status-indexét, a 2008-as 7,2-es érték 2012-re elérte a 7,5-öt, azóta viszont stagnál (Bertelsmann Transformation Index 2014). Az ország lassú politikai stabilitását mutatja ugyanezen szervezet demokráciaindex rangsora, mely szerint 2012-ben Szerbia a világrangsor 66. helyén volt, majd 2014-ben az 56. helyre lépett előre (az egykori tagköztársaságok közül Horvátország [50, 50] és Szlovénia [28, 37] előzi meg) (BERTELSMANN WORLD RANKINGS 2014). A Freedom House 2014-es jelentése szerint Szerbiában a politikai és polgári jogok tekintetében is 2–2 pontot kapott, tehát majdnem teljesen szabadnak minősül (Magyarországgal egyetemben) (FREEDOM HOUSE 2015).

3,04, a hadsereg 3,15, a rendőrség 2,69, az államfő 2,73, a bíróságok 2,18, a média 2,28, a kormány 2,54, a szakszervezetek 2,33, a parlament 2,37, a pártok pedig 2,00 indexszel rendelkeztek.

Összegezve megállapítható, hogy a nemzetközi felmérések szerint az ország a demokratikus rendszerváltás óta folyamatos konszolidáción ment keresztül, viszont az intézményi keretek gyengék, amit súlyosbít a politikai elit konszenzusnélkülisége és az új alkotmányozási hullám destabilizáló hatása, csakúgy, mint a gyakori előrehozott parlamenti választások.

Irodalomjegyzék

- BAJOMI-LÁZÁR P. 2005: A sajtószabadság konszolidációja. Médiakutató. 2005/03. szám.
Forrás: http://www.mediakutato.hu/cikk/2005_03_osz/05_sajtoszabadsag/
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- BERTELSMANN TRANSFORMATION INDEX 2014: Serbia.
Forrás: <http://knoema.com/GSBTI2014/bertelsmann-transformation-index-2014?country=1000940-serbia>
(Letöltés dátuma:2015.11.21.)
- BERTELSMANN WORLD RANKINGS 2014: Democracy Index.
Forrás: <http://knoema.com/atlas/topics/World-Rankings/World-Rankings/Democracy-index>
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- BUNCE, V. – WOCHIK, S. 2010: Defining and Domesticating the Electoral Model: A Comparison of Slovakia and Serbia. In: BUNCE, V. – MCFAY, M. – STONER-WEISS, K.: Democracy and Authoritarianism in the Postcommunist World. Cambridge University Press, p. 151.
- CESID: Stanje demokratije u Srbiji.
Forrás: <http://www.izbornareforma.rs/wordpress/wp-content/uploads/2011/05/Stanje-demokratije-u-Srbiji-Izve%C5%A1taj-2014.pdf>
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- DEZSŐ M. – TÓTH Z. 2002: Választás és választási eljárás. Rejtjel Kiadó, Budapest, p. 40.
- FREEDOM HOUSE 2015: Freedom in the World 2015.
Forrás: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world-2015/table-country-ratings>
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- FREEDOM HOUSE 2015: Freedom of the Press – 2015, Serbia.
Forrás: <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/2015/serbia>
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- GÁBRITY - MOLNÁR I. 2003: Az 1989 utáni politikai törésvonalak Jugoszláviában. In: ÁBRAHÁM B. – GEREKEN F. – STEKOVICS R.: Nemzeti és regionális identitás Közép-Európában. PPKÉ-Bölcsész tudományi Kar. Piliscsaba
- HUDE CZ G. 2007: Demokrácia és demokratizálódás. Kül-Világ folyóirat. 2007/2. szám; p. 27.
- IVANOVIĆ, N.: Varanje Srbije. Fileks, Leskovac.
- JOGI FÓRUM 2014: Visszalépés a vajdasági magyarok jogaiban – Alkotmányellenes rendelkezések a szerbiai nemzeti tanácsokról szóló törvényben.
Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/31123>
(Letöltés dátuma: 2014.09.18.)
- KÁLÓCZY I. 2010: Szerbia alkotmánytörténete kezdetektől napjainkig, különös tekintettel a bírósági szervezetre és bírói függetlenségre. International Relations Quarterly, Vol. 1. No. 1 (2010/1 Tavasz); p. 7-8.
- KOMJÁTI-GARDÓ S. – ÖRDÖGH T. 2012: Románia és Szerbia ombudsmani intézményrendszerének összevetése In: HAJAS B. – SZABÓ M. (szerk.): Az ombudsmani intézmények újraszabályozása a 21. században Magyarországon és Európában. Országgyűlési Hivatala, Budapest, pp. 145–170.
- KÖRÖSÉNYI A. – TÓTH Cs. – TÖRÖK G. (szerk.) 2005: Magyar politikai rendszer. Osiris Kiadó, Budapest
- KÖZTÁRSASÁGI VÁLASZTÁSI BIZOTTSÁG ALKOTMÁNY-REFERENDUMRÓL SZÓLÓ HATÁROZATA.
Forrás: http://www.rik.parlament.gov.rs/latinica/propisi_frames.htm
(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)
- KUKORELLI I. (szerk.) 2007: Alkotmánytan I. Osiris Kiadó, Budapest, p. 176.
- LUKÁCS B. GY. 2012: Konzervativizmus a Milošević utáni Szerbiában (2000-2012). Limes 2012/3. szám; p. 91.

- MAGYAR SZÓ 2016: Új alkotmány kellene.
Forrás: http://www.magjarszo.rs/hu/2984/kozelet_politika/141987Uj-alkotmany-kellene.htm
(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)
- MAKAI J. 2014: Szerbia katonai semlegességének ellentmondásai. Mediterrán és Balkán Fórum. 2014, VIII. évf, 2. szám. pp. 36–44.
- MERKEL, W. 2008: Plausible Theory, Unexpected Results: The Rapid Democratic Consolidation in Central and Eastern Europe.
Forrás: https://www.wzb.eu/sites/default/files/personen/merkel.wolfgang.289/03_a_merkel_gb.pdf
(Letöltés dátuma: 2015.11.21.)
- NARODNA SKUPŠTINA REPUBLIKE SRBI: Rezolucija o pridruživanju Evropskoj uniji.
Forrás: <http://www.parlament.gov.rs/aktivnosti/evropske-integracije/dokumenta.1016.html>
(Letöltés dátuma: 2012.09.30.)
- NÉPKÉPVISELŐHÁZ HÁZSZABÁLYA 2010.
Forrás: <http://www.parlament.gov.rs/narodna-skupstina-/vazna-dokumenta/poslovnik-%28precisceni-tekst%29/postupci-za-donosenje-akata-i-drugi-postupci.1338.html>
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- PANNON RTV [1] 2015: Megszavazták Szerbia 2016-os költségvetését.
Forrás: <http://pannonrtv.com/web2/?p=243823>
(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)
- PANNON RTV [2] 2015: Tragikus a szerbiai média helyzete.
Forrás: <http://pannonrtv.com/web2/?p=233145>
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- PESEVSZKI E. 2015: Térdeplő ellenség. Magyar Szó
Forrás: <http://www.magjarszo.com/hu/2917/hetvege/137402/T%C3%A9rdepl%C5%91-ellens%C3%A9g.htm>
(Letöltés dátuma: 2015.12.16.)
- PEŠIĆ, V. 2012: Divlje društvo. Kako smo stigli dovd. Čigoja Štampa, Beograd. p. 22.
- SLAVIŠA, O. 2002: Političke partije i moć. Jugoslovensko udruženje za političke nauke. Čigoja štampa, Beograd, pp. 274–281.
- STOJILJKOVIĆ, Z. 2006: Partijski sistem Srbije. Službeni glasnik, Beograd, p. 196.
- SZABÓ E. 2013: Az Európai Bizottság 2013-as jelentése Szerbiáról. Kitekintő
Forrás: http://kitekinto.hu/europa/2013/10/20/az_europai_bizottsag_2013-as_jelentese_szerbiarol/
(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)
- SZERBIA ALKOTMÁNYA. 2006.
Forrás: <http://www.zenta-senta.co.rs/doc/20061226alkotmanyhu.pdf>
(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)
- SZERBIAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG HATÁROZATA A NEMZETI TANÁCSOKRÓL SZÓLÓ TÖRVÉNY ALKOTMÁNYOSSÁGI FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL. 2014.
Forrás: <http://www.ustavni.sud.rs/page/view/sr-Latn-CS/88-101942/pojedine-odredbe-zakona-o-nacionalnim-savetima-nacionalnih-manjina-nisu-u-saglasnosti-sa-ustavom>
(Letöltés dátuma: 2014.09.18.)
- SZILÁGYI I. 2006: A szerb alkotmánytervezet. Teleki László Intézet Külpolitikai kutatások központjának hírlevele 2006/17. szám
- SZILÁGYI I. 2012: Konzolidált demokrácia jött-e létre Szlovéniában? Politikatudományi Szemle. 2012/02. szám. pp. 73–100.
- TÓTH I. Gy. 2010: A társadalmi kohézió elemei: bizalom, normakövetés, igazságosság és felelősségérzet – lennének.... TÁRKI

Forrás: http://www.tarsadalomkutatas.hu/kkk.php?TPUBL-A-921/publikaciok/tpubl_a_921.pdf

(Letöltés dátuma: 2015.11.20.)

USTAVNI SUD SRBIJE.

Forrás: http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sastav/lat_index.php

(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)

USTAVNI SUD SRBIJE.

Forrás: http://www.ustavni.sud.sr.gov.yu/sudska_praksa/lat_bilteni.php

(Letöltés dátuma: 2011.12.08.)

VAJDASÁGMA 2014: Janković, Saša: Az intézmények a pártoknak vannak alárendelve.

Forrás: <http://www.vajma.info/cikk/szerbia/20179/Sasa-Jankovic-Az-intezmenyek-a-partoknak-vannak-alarendelve.html>

(Letöltés dátuma: 2016.05.04.)

ZEMNICZKY N. – CSÜLLÖG G. – M. CSÁSZÁR ZS. 2015: Serbia's economy in the context of EU integration. *Dvacate Stoleti/Twentieth Century* 7:(2), pp. 31-42.

Bosznia-Hercegovina, a mozaikosra töredezett állam

Kemenczky Ágnes¹⁵

ABSTRACT

Today Bosnia and Herzegovina is one of the least developed countries in the Western Balkans with a weak economy and a problematic institutional structure (powerless federal centre and very strong entities in the lower layers of administration). The layout of the state was designed in the Dayton Agreement based on the idea of ethnic parity between the three constituent nations of the country, namely the Bosniaks, the Bosnian Serbs and the Bosnian Croats. This arrangement was most probably adequate right after the war, but over the decades it proved to be inappropriate and among other factors it navigated Bosnia into a position neither moving forward toward the European integration nor falling back into an armed conflict. In the article we introduce the most important and influential provisions of the Dayton Agreement, and we examine and evaluate the prolonged political deadlock where Bosnia has been stuck.

1. Bevezetés

A Bosznia sorsát ma jelentős részben meghatározó daytoni megállapodás megszületésének pillanatától heves viták keresztüzébe került, és rendelkezéseit számos kritikával illették. Abban a szakmai közösség többnyire egyetért, hogy a megállapodás az akkori viszonyok között kialakítható és az érintett felek számára még elfogadható kompromisszumot tükrözi, és annyi érdeme biztosan van, hogy Boszniában 1995 óta béke van. Mindemellett Bosznia több szempontból is a nyugat-balkáni térség egyik – ha nem a leginkább – sikertelen állama. A daytoni megállapodás által megteremtett államszerkezet és a politikai hatalommegosztásban szigorúan alkalmazott etnikai balansz az állam működését nagyban megnehezíti; Bosznia a makrogazdasági és egyéb, a fejlettség mérésére alkalmas mutatók szerint a sor végén kullog a térség államai között; az európai integráció kapcsán pedig úgy tűnik, hogy az országnak mind a képessége, de még inkább az elkötelezettsége hiányzik ahhoz, hogy érdemben előbbre lépjen az uniós csatlakozás irányába. Utóbbit jól jelzi az a tény, hogy míg a Nyugat-Balkán többi állama esetében a stabilizációs és csatlakozási megállapodás (*Stabilization and Association Agreement – SAA*) aláírása és hatályba lépése között átlagosan három év telt el,¹⁶ addig Boszniának hét évre volt szüksége ahhoz, hogy az uniós tagállamok mindegyike ratifikálja az SAA-t.

Jelen tanulmány elsőként áttekinti a daytoni megállapodás főbb rendelkezéseit és ennek alapján a boszniai állam felépítését és alapvető rendezőelveit, ezek után pedig az állam működését akadályozó tényezők közül veszi sorra a legfontosabbakat a teljesség igénye nélkül. Nem

¹⁵ PhD, adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem, Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Kar, Nemzetközi Tanulmányok Intézet.

¹⁶ Az alábbiakban látható, hogy az egyes államok estében hány év telt el az SAA aláírása és hatályba lépése között, az országok után zárójelben a két dátum látható: Horvátország – 4 év (2001–2005), Montenegró – 3 év (2007–2010), Macedónia – 3 év (2001–2004), Szerbia – 5 év (2008–2013), Albánia – 3 év (2006–2009), Koszovó – 1 év (2015–2016).

foglalkozik például területi okok miatt a boszniai gazdaság nehézségeivel,¹⁷ a politikai tér szereplőinek és a választásoknak a részletes bemutatásával, sem pedig Bosznia-Hercegovina és az Európai Unió kapcsolatrendszerének¹⁸ részletes feltérképezésével.

2. A daytoni megállapodás

A kilencvenes évek első felében zajló délszláv válságot a daytoni megállapodás zárta le hivatalosan. A béketárgyalások az USA-ban, az ohioi Wright-Patterson légibázison zajlottak 1995. november 21-ig, a dokumentum – melynek hivatalos neve: Általános keretegyezmény a békéről Bosznia-Hercegovinában (*The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*), a továbbiakban: daytoni megállapodás vagy keretegyezmény¹⁹ – aláírására pedig 1995. december 14-én ünnepélyes keretek között Párizsban került sor (JUHÁSZ 1999).

Ahogy a bevezetőben is említettük, a daytoni megállapodás elfogadása pillanatától kritikák célpontja. Az a kezdetektől nyilvánvaló, hogy a dokumentum éppen azoktól a kompromisszumoktól terhes, amelyek egyrészt a háborúban érintett felek (szerbek, horvátok és bosnyákok), másrészt pedig a közvetítésben legaktívabb nemzetközi aktorok érdekeinek eredőjeként születtek, mintegy „legkisebb közös többszörösésként”. Elfogadásának pillanatában azonban az volt a legfontosabb, hogy végre befejeződjön a csak Boszniában százezer halálos áldozattal járó véres konfliktus.

A daytoni megállapodás viszont nem bizonyult időtállóknak: bebizonyosodott az idők során, hogy olyan struktúrát vizionált, amely nem alkalmas arra, hogy szilárd alapot teremtsen Bosznia-Hercegovina etnikumainak együttéléséhez és nem képes az állam sorsát hosszabb távon rendezni. Szögezzük le azonban, hogy a legnagyobb probléma nem elsősorban a dokumentum tartalmából és konkrét rendelkezéseiből fakad, hanem abból a tényből, hogy a Daytonban vázolt (nem megfelelő) struktúra túlságosan hosszú – pillanatnyilag beláthatatlan, hogy pontosan mennyi – ideig löki tovább Boszniát azon az úton, amely a boszniai nép számára nyilvánvalóan nem előre, a fejlődés irányába tart, hanem leginkább sehová.

A lehetséges kivezető utak közül az egyik, hogy a megállapodást egy alkalmasabb, hasonló súlyú nemzetközi szerződéssel váltják fel, de erre vajmi kevés esély mutatkozik, hiszen a kompromisszumkészség meglehetősen csekély mind az államalkotó etnikumok, mind pedig a balkáni stabilizációban érdekelt felek között. A másik lehetőség az, hogy a daytoni megállapodást „kozmetikázzák” több kisebb lépésben, leginkább az annak negyedik mellékleteként elfogadott boszniai alkotmányt (ICG 2014). A két opció közötti lényeges különbség abban áll elsősorban, hogy a második megoldási módzat főként egy alulról építkező folyamat eredménye kellene, hogy legyen, és alapvetően a boszniai társadalom és a politika elit akaratán nyugodna, míg a „Dayton 2.0” elfogadása még mindig a nemzetközi közösség domináns szerepvállalása mentén történne. Több, mint húsz évvel a háború lezárása után kevésbé kérdéses, hogy a második út, azaz a több lépésben, akár hosszan elhúzódó alkotmányreform lenne célravezetőbb, mert ez egyrészt hitelesen bizonyítaná, hogy Boszniát a nemzetközi közösség szuverén, önmagát kormányozni

¹⁷ A témáról ld. például ENDRÓDI-KOVÁCS V. 2014: *A Nyugat-Balkán gazdasági intergrációérhetősége*. Ph.D. értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola.

¹⁸ Vö. JUHÁSZ J. 2014: Az EU és a Nyugat-Balkán ma. *Mediterrán és Balkán Fórum*, VIII. évf., 2014/2. sz., pp. 28–35.

¹⁹ A daytoni megállapodás (*The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina*) teljes szövegét lásd az OHR honlapján (www.ohr.int).

képes államnak tekinti, másrészt viszont a saját irányítás felelősségét is a helyi politikai elit kezébe helyezné, annak minden lehetséges következményével együtt.

2.1. A daytoni megállapodás rendelkezései

A dokumentumot olvasva szembeűnő, hogy ugyanazokra az elvekre épűlt, amelyek a nemzetközi közösség háborű alatti béketerveiben is jelen voltak. Ezek nevezetesen a következők: 1) a területi integritáshoz és a határok sérthetetlenységéhez történő ragaszkodás (vagyis az államok nemzetközi határai a korábbi jugoszláv belső, adminisztratív határok lettek);²⁰ és 2) az etnikai alapű politikai hatalomgyakorlás: az új államszerkezet meghatározásakor a legfontosabb elv az etnikai paritás alkalmazása volt annak érdekében, hogy az etnikumok közötti további konfliktusoknak elejét vegyék. Ez utóbbi elv a nemzetközi aktorok jelentős részének azon meggyűződésére vezethető vissza, hogy a délszláv válság okai túlnyomórészt az etnikai szembenállásból fakadtak.

A daytoni megállapodás az általános elveket tartalmazó keretmegállapodásból és a konkrét rendelkezéseket magukba foglaló mellékletekből áll, utóbbiak pedig önálló nemzetközi szerződésnek minősűnek²¹. A dokumentum egyik kétségtelen különlegessége pedig az, hogy 4. számű melléklete Bosznia-Hercegovina új alkotmánya. Az alábbiakban ismertetűk és értékelűk a békemegállapodás legfontosabb mellékleteinek tartalmát a dokumentum szövege alapján, azonban nem feltétlenül abban a sorrendben, ahogy azok a békemegállapodásban szerepelnek.

2.2. A boszniai állam felépítése és működése

Ebben a fejezetben arra törekszem, hogy bemutassuk a boszniai állam és az államrészek (entitások) felépítését, valamint az egyes közigazgatási szintekhez rendelt jogosítványokat és intézményeket a teljesség igénye nélkül.²² Jelen tanulmány terjedelmi korlátait és a témaválasztást figyelembe véve csupán a daytoni megállapodás leginkább releváns fejezeteire fókuszálunk, nevezetesen a vizsgálat szempontjából legfontosabb 2. és 4. számű melléklettel foglalkozunk.²³ Elsőként a központi (szövetségi) szintet ismertetűk, majd bemutatjuk az egyes államrészeket is röviden.²⁴

²⁰ Ez a meggyűződés az 1991-ben – a jugoszláv széthullás nemzetközi jogi problémáinak megválaszolására – létrehozott tanácsadó testűlet, a Badinter Bizottság 2-es és 3-as számű véleményeiben jelent meg elsőként. A 3. számű (1991. nov. 20-i) véleményében a Bizottság kimondta, hogy a határok tekintetében az *uti possidetis iuris* elv alapján a függetlenedés pillanatában érvényes határok, vagyis a korábbi jugoszláv belső, ún. adminisztratív határok válnak nemzetközi határokká. A 2. számű véleményben (szintén 1991. november 20.) közvetett módon jelenik meg a határok sérthetetlenységének elve, még hozzá az önrendelkezéssel összefűggésben, amennyiben ott kimondták, hogy az önrendelkezés jogának gyakorlása semmiképpen sem járhat a határok megváltoztatásával. (PELLET 1992) (A forrásként megjelölt dokumentum tartalmazza a Badinter Bizottság véleményeit mellékletként teljes terjedelemben angol nyelven.)

²¹ A keretmegállapodás aláírói a balkáni térségből Alija Izetbegović boszniai, Slobodan Milošević szerbiai és Franjo Tuđman horvátországi államelnökök, valamint tanúként – a nemzetközi közösség képviselében – az Európai Unió, Franciaország, Németország, Oroszország, az Egyesűlt Királyság és az Amerikai Egyesűlt Államok képviselői voltak.

²² A szomszédos nyugat-balkáni államok politikai intézményeinek bemutatásáról ld. ÖRDÖGH T. 2014: Szerbia, Horvátország és Szlovénia politikai rendszerének összehasonlítása 1990 és 2012 között. Ph.D. értekezés. ELTE Politikatudományi Doktori Iskola

²³ 2. sz. melléklet: Megállapodás az entitásközi határvonalról és az ehhez kapcsolódó kérdésekről, 4. sz. melléklet: Bosznia-Hercegovina alkotmánya.

²⁴ A daytoni megállapodás többi mellékletével ehelyűtt nem foglalkozunk részletesen, ezek lényegét itt foglaljuk össze röviden. Az 5. számű melléklet az entitásokat kötelezi a köztűk fennálló vitás kérdések döntőbíróság útján történő

A 2. számú melléklet az államalkotó entitások, vagyis a Bosznia-hercegovinai Föderáció (*Federacija Bosne i Hercegovine*, a továbbiakban Föderáció) és a *Republika Srpska* (a továbbiakban RS) között húzódó (az ún. entitásközi) határról rendelkezik. A megállapodás értelmében a Föderáció az állam területének 51%-án, a *Republika Srpska* pedig 49%-án²⁵ helyezkedik el (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 2. sz. melléklet) A boszniai közigazgatás négy szintű, ez a Föderáció és az RS különböző felépítéséből adódik. Amíg ugyanis a *Republika Srpska* nem tagolódik kisebb igazgatási egységekre,²⁶ hanem önkormányzatokból áll, addig a Föderációt tíz kanton alkotja,²⁷ amelyek számos önálló jogkörrel rendelkeznek, és az igazgatási struktúra harmadik szintjét alkotva „beékelődnek” a tagállami és az önkormányzati szintek közé.

Szintén az államterület részét (lényegében harmadik egységét) képezi a kis területű Brčko Körzet, amely sajátos helyzetéből fakadóan sem a Föderációhoz, sem az RS-hoz nem tartozik (egyébként mindkettő igényt formál rá, de a stratégiailag nagy jelentőségű terület heterogén etnikai összetétele²⁸ miatt nem dönthető el egyértelműen a hovatartozása).²⁹

rendezésére. A 8. számú melléklet a nemzeti emlékhelyek megőrzéséért felelős testület (*Commission to Preserve National Monuments*) létrehozásáról rendelkezik, amelynek két tagját (köztük az elnökét is) az ENSZ Nevelésügyi, Tudományos és Kulturális Szervezete (*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO*) főigazgatója nevezi ki. A tagok megbízatása öt évre szól, és megújítható volt. A nemzetközi irányítás öt éves átmeneti időszakot követően megszűnt ezen a területen, és a boszniai kormány kezébe került. A 9. számú melléklet a boszniai közüzemi szolgáltatók létrehozásáról határoz, ami a súlyos anyagi károkat elszenvedett ország esetében a mindennapi élet normális menetéhez szükséges sürgős lépés volt az áram-, a víz-, és az energiaellátás, a postai és a kommunikációs szolgáltatások és a közlekedés területén. A daytoni megállapodás rendelkezett legfőbb koordináló szervként a Közellátási Bizottság (*Commission on Public Corporations*) létrehozásáról, melynek öt tagja közül kettő nemzetközi, kijelölésük az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank feladata volt (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995).

²⁵ A két államalkotó résznek juttatott területek nagysága miatt – pontosabban a RS-nak juttatott 49% okán – a békeszerződés megalkotóit sok kritika érte. A boszniai szerbek a háború során (már 1992-re) Bosznia egész területének csaknem kétharmadát ellenőrzésük alá vonták, és a daytoni rendező dokumentumban egyértelmű volt az a szándék, hogy az agresszornak tekintett szerb fél semmiképpen ne kapja meg az államterület nagyobb részét. Ez rendkívül rossz üzenetet hordozott volna ugyanis, azt sugallva, hogy az agresszív expanzionizmus és az etnikai tisztogatás „kifizetődő”, és a szerbek lényegében elérték, amit akartak. A békeszerződés felett gyámkodó nemzetközi aktorokkal szemben fenti törekvésük ellenére mégis számos kritikus fogalmazta meg azt a vádat, hogy az entitásközi határok daytoni megállapítása lényegében elismerte a szerbek háború alatt realizált területszerzések zömét.

²⁶ Érdemes megjegyezni, hogy a RS-ban valójában léteznek az önkormányzatoknál nagyobb egységek, ezek a régiók, amelyek azonban – ellentétben a föderációbeli kantonokkal – nem tekinthetők önálló igazgatási szintnek.

²⁷ A tíz kanton a következő: 1. Una-Sana, 2. Szávamellék, 3. Tuzla, 4. Zenica–Doboj, 5. Boszniai Drinamente, 6. Közép-boszniai, 7. Hercegovinai–Neretvai, 8. Észak-Hercegovinai, 9. Sarajevói, 10. 10-es (vagy Livnói). Forrás: Bosznia-hercegovinai Föderáció parlamenti <http://www.parlamentfbih.gov.ba> (letöltés: 2011.11.21)

²⁸ Az *International Crisis Group* (ICG) a boszniai Központi Választási Bizottság adataiból kiindulva úgy becsüli, hogy Brčko lakosságának 44%-a szerb, 41%-a bosnyák, 14%-a pedig horvát, de nehéz a valós arányokat megbecsülni, mert minden valószínűség szerint többen – sokan a Brčkoért folytatott politikai küzdelem tudatos lépéseként – állandó lakhelyüként úgy jelölik meg a várost, hogy ott valójában nem tartózkodnak életvitelszerűen (ICG 2001). A témában ld. még az ICG korábbi elemzését *Bosnia's Brcko: Getting In, Getting On and Getting Out* címmel.

²⁹ A két államrész határán fekvő, északkelet-boszniai Brčkora arra hivatkozva tartottak igényt a bosnyákok, hogy egyrészt történelmileg hozzájuk tartozik a terület – ahol egykor többségben voltak –, másrészt pedig a brčko-i folyosó biztosítja a kijutást a Föderációnak északnyugat felé (lényegében Nyugat-Európa irányába). A szerbek érvelése is megalapozottnak tűnik, szerintük mind etnikai arányuk, mind pedig a terület földrajzi fekvése indokoltá teszi ragaszkodásukat Brčkóhoz. Számukra is folyosóként funkcionál ugyanis a terület, amennyiben a *Republika Srpska* két nagy részét köti össze, amelyek között megszakad a földrajzi kontinuitás Brčko „elvesztése” esetén. A terület státuszát rendező megállapodás aláírására 2000. március 8-án került sor, ekkortól létezik Brčko Körzet, amely, ahogy említettük, nem tartozik egyik államrész irányítása alá sem, bár hivatalosan azok közös kondomíniuma. Egységes, multi-etnikus, széles körű önkormányzatisággal bíró demokratikus entitásról van tehát szó, amelynek saját kormánya, törvényhozó gyűlése, rendőrsége és bíróságai vannak. A területet sokáig pozitív példaként említették Bosznia kapcsán, olyan speciális entitásként, ahol számos olyan reformot megvalósítottak, amit Boszniában másutt nem voltak képesek. 2011 óta azonban sorra mutatkoztak a válságjelenségek Brčkóban is, és úgy tűnik, hogy nem Brčko mutatott követendő példát a boszniai állam többi részének, hanem utóbbi „húzta le” a sajátos irányítású körzetet saját szintjére (ICG 2001). Brčkóban a politikai szcéna etnikai törésvonalak mentén szabdalt. Az a gazdasági előnye,

2.3. Bosznia-Hercegovina alkotmánya, a három hatalmi ág intézményei

Szuverén államok esetében meglehetősen szokatlan, ha az alkotmányukat egy békeszerződés mellékleteként fogalmazzák meg, ráadásul nem is a helyi társadalmat képviselő politikai elit teszi mindezt, hanem a nemzetközi közösség. A daytoni megállapodás 4. számú melléklete Bosznia-Hercegovina alkotmánya 1995 óta, és mint az alaptörvények általában, ez is rendelkezik az állam felépítéséről, szimbólumairól, fővárosáról (Szarajevó), a tényezők szabad áramlásáról, az állam demokratikuselveiről és berendezkedéséről, valamint az állampolgárságról (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 4. sz. melléklet).

Az alkotmány tételesen felsorolja, hogy mely területek tartoznak a szövetségi állami hatáskörbe, és melyek képezik az egyes entitások felelősségi területét. Ennek alapján egy meglehetősen gyenge szövetségi állam és egy, az entitásokat előtérbe helyező decentralizált struktúra rajzolódik ki előttünk. A központi (szövetségi) állami irányítású területek a következők: külpolitika; külkereskedelem-politika; vámpolitika; monetáris politika; nemzetközi intézmények és kötelezettségek finanszírozása; menekültügyi és bevándorláspolitikai, valamint -szabályozás; a nemzetközi és entitásközi büntetőjog kikényszerítése, ideértve a kapcsolatokat az Interpollal is; közös és nemzetközi kommunikációs eszközök alapítása és működtetése; entitásközi szállítás szabályozása; légi forgalom ellenőrzése (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 2. sz. melléklet, III./1. cikk). Ezeken a zömmel klasszikusnak mondható területeken kívül minden kérdésben az entitások, vagyis a Föderáció és a RS dönthet.

A központi (szövetségi) állami intézményekről is rendelkezik az alkotmány, ezek: a kétkamarás parlament, az elnökség, a minisztertanács (a tulajdonképpeni kormány), az alkotmánybíróság és a központi bank. A szövetségi parlament 15 tagú felsőháza a Népek Háza (*Dom naroda*), 42 tagú alsőháza pedig a Képviselők Háza (*Prestavnički dom*), mindkettőben a képviselői helyek kétharmada a Föderációt (fele-fele arányban a bosnyákokat és a boszniai horvátokat), egyharmada pedig az RS-t (a szerb etnikum tagjait) illeti meg (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 2. sz. melléklet, IV. cikk).

A háromfős államelnökséget (*predsjedništvo*) (egy bosnyák, egy horvát és egy szerb taggal) az állampolgárok közvetlenül választják négy évre, a tagok egyszer újraválaszthatók (ezt követően viszont négy évig nem jelölhetők), és konszenzussal döntenek az egyes ügyekről. Az elnökség bosnyák és horvát tagját a Föderációban, a szerb tagot pedig a *Republika Srpska*-ban választják a választásra jogosult állampolgárok (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 2. sz. melléklet, V. cikk). A három tag közül a szövetségi parlament választ elnököt, a poszton pedig nyolchavonta váltják egymást a tagok³⁰ (ŠELO ŠABIĆ 2005). Mind az államfői, mind a törvényhozói hatalmat korlátozza egyfajta kvázi vétőjog, amely arra ad lehetőséget a három etnikum mindegyikének, hogy az adott népcsoport vitális érdekeire hivatkozva elutasítson egy adott jogszabály-tervezetet. Ezzel a lehetőséggel igen gyakran éltek (élnek) és visszaélnek a boszniai politikusok, egyik legjelentősebb akadályát képezve ezzel az állam hatékony működésének.

amire a háború lezárulta után szert tett, felmorzsolódik, a korrupció pedig óriási méreteket öltött, különösen azután, hogy a gazdaságpolitikai döntéseket a nemzetközi igazgatás átadta a helyieknek (ICG 2011). A témáról ld. még: REMÉNYI P. – VÉGH A. 2004: A Brčko-i Körzet: megoldás vagy zsákutca? In: Bosznia-Hercegovina a harmadik Balkán-háború után. Balkán Füzetek, 2004/2. sz., pp. 66–84.

³⁰ Az államelnökség jelenlegi tagjai: Bakir Izetbegović (bosnyák), Mladen Ivanić (szerb), Dragan Čović (horvát). Közülük a soros elnök most Ivanić (BOSZNIA-HERCEGOVINAI ELNÖKSÉG é. n.).

A boszniai szövetségi intézmények sorában a következő a minisztertanács (*vijeće ministara*), a tulajdonképpeni kormány, mely a daytoni megállapodás elfogadása óta a legtöbb változáson ment keresztül. A boszniai etnikumok (főként a szerbek) körében nagyon erős az igény az erős decentralizációra – a közigazgatás alsóbb szintjeinek nagyfokú önállóságára – ennek következménye viszont az, hogy a kormány tekinthető az egyik „leggyengébb” szövetségi szervnek (ŠELO ŠABIĆ 2005). A minisztertanács a daytoni rendezés értelmében 1995-ben még csupán három tárcával jött létre,³¹ ez a szám mára kilencre emelkedett³² (BOSZNIA-HERCEGOVINAI MINISZTERTANÁCS 2016), bizonyítva, hogy az idők során a központi kormányzat megerősödésének vagyunk tanúi, bár ebben jelentős szerepe volt a nemzetközi közösségnek.³³ Fontos változás volt az is, hogy a minisztertanács elnöksége nem rotál a tagok között az új törvényi szabályozás értelmében,³⁴ az a kikötés viszont megmaradt, hogy a kormányfő nem lehet azonos nemzetiségű az államelnökkel, mint ahogyan a kormányfő és a miniszterek helyetteseinek is más etnikumhoz kell tartozniuk, mint előjárójuk (ŠELO ŠABIĆ 2005). Mint ahogyan a többi parlamentáris demokráciában, a kormány Boszniában is a parlamentnek tartozik beszámolási kötelezettséggel munkájáról.

Hasonlóan az eddig felsorolt intézményekhez, a kilenctagú Alkotmánybíróság (*ustavni sud*) esetében is érvényesül az etnikai arányosság. A tagok hivataluk első ciklusában öt évig, a második ciklustól kezdve viszont 70 éves korukig tölthetik be tisztségüket, mandátumuk utóbbi esetben tehát már nem határozott időre szól (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 4. sz. melléklet VI/1. cikk).

Boszniában a daytoni rendezés erős jogosítványokat és hatásköröket rendelt a nemzetközi területi igazgatás intézményeihez is, ezért erre is érdemes egy pillantást vetni. Általánosságban elmondható, hogy a daytoni megállapodás rendelkezései alapján néhány intézmény esetében öthat éves átmeneti periódust követően tették lehetővé, hogy az adott terület irányítását a helyiek teljes mértékben átvegyék, addig azonban különféle korlátozásokkal és bizonyos fokú nemzetközi jelenléttel is számolniuk kell.

Az eddig tárgyalt központi állami intézmények közül a parlament, az elnökség és a minisztertanács a demokratikus szabályoknak megfelelően kinyilvánított állampolgári akarat nyomán jön létre, különösebb szerep a daytoni megállapodás rendelkezései alapján a nemzetközi szereplőknek itt nem jut. Az alkotmánybíróság esetében a kilenc tag közül négyet a Föderáció, kettőt a *Republika Srpska* delegál, három bírát pedig az Emberi Jogok Európai Bíróságának (az Európa Tanács egyik fő szervének) elnöke nevez ki a boszniai államelnökséggel történő konzultációt követően. A daytoni megállapodás öt év után a szövetségi parlamentnek lehetőséget adott arra, hogy a három nemzetközi bíró posztjára új választási szabályokat alkosson (DAYTONI

³¹ A minisztertanács gyenge mivoltát bizonyítja az is, hogy a daytoni megállapodásban még csak nem is külön cikkben rendelkeznek róla, hanem az elnökségről szóló V. cikkben (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 2. sz. melléklet, V/4. cikk).

³² A boszniai minisztériumok a következők: külügyi, biztonsági, védelmi, pénzügyi, igazságügyi, külkereskedelmi és gazdasági kapcsolatokkal foglalkozó, kommunikációs és közlekedési, emberi jogi és menekültügyi, civil ügyeket vivő. A jelenlegi kormányfő (a minisztertanács elnöke) a bosnyák nemzetiségű Denis Zvizdić (BOSZNIA-HERCEGOVINAI MINISZTERTANÁCS é. n.).

³³ Mindazonáltal a kormányalakítás szinte minden választást követően nehézkes, amiből arra következtethetünk, hogy az erős és egységes boszniai állam híveinek létszáma a politikai elit köreiben nem nőtt annyira, mint amennyire ezt a nemzetközi közösség (és minden bizonnyal a boszniai állampolgárok egy része) elvárná és szeretné.

³⁴ A minisztertanács elnökét a boszniai államelnökség jelöli ki, egyetértésben a boszniai parlamenttel (ŠELO ŠABIĆ 2005).

MEGÁLLAPODÁS 1995, 4. sz. melléklet VI/1d. cikk), napjainkig megmaradt azonban a három nemzetközi bírói pozíció.³⁵

A szövetségi intézmények közül megemlíthetjük még a központi bankot (*centralna banka*), ahol a nemzetközi jelenlétet illetően hasonló a helyzet, mint az alkotmánybíróságnál. Itt is egy átmeneti periódust határoztak meg a daytoni megállapodásban, amelynek során a három etnikum egy-egy tagját tömörítő³⁶ irányító hatóságot (*upravno vijeće*) a Nemzetközi Valutaalap által – a boszniai Elnökséggel történő konzultációt követően – kinevezett nemzetközi tisztségviselő vezeti (ún. kormányzóként – *guverner*), és ebben az első ciklusban bizonyos korlátozásokkal működhet csak az intézmény. A második ciklustól kezdve – a központi bankra vonatkozó törvényi szabályozási környezet megteremtését követően – az államelnökség hat évre nevezi ki az öttagúra nőtt testület tagjait, és közülük kerül ki a kormányzó is (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 4. sz. melléklet VII. cikk). A központi bank esetében a nemzetközi szerepvállalás sikeresnek értékelhető, amelyben elsősorban a Nemzetközi Valutaalapról volt elsősorú szerepe, amely anyagi, szakmai, technikai és a szakemberképzésben nyújtott segítsége révén – a kompetenciák fokozatos átadásával – nagyban hozzájárult a stabil monetáris politika megvalósításához³⁷ (ŠELO ŠABIĆ 2005). A központi bank vezető tisztségviselői mára mindannyian boszniai szakemberek (BOSZNIA-HERCEGOVINA KÖZPONTI BANKJA 2016).

2.4. A Föderáció és a Republika Srpska

Az entitásokról a daytoni megállapodás (és benne a boszniai alkotmány) kevés rendelkezést tartalmaz, megelégszik annyival, hogy az elkülönült (szövetségi vagy entitásszintű) és a közös (szövetségi és entitásszintű) hatásköröket – az entításokra vonatkozóan nagy általánosságban – felsorolja³⁸ (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 4. sz. melléklet III/1–3. cikkek).

A Bosznia-hercegovinai Föderáció³⁹ saját törvényhozói és végrehajtó szervvel, valamint a bírói ág alapvető szerveivel rendelkezik,⁴⁰ van saját elnöke, valamint állami szimbólumai (zászló,

³⁵ A kilencfős bírói testületnek napjainkban egy német, egy moldovai és egy macedón bíró is a tagja (BOSZNIA-HERCEGOVINA ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGA 2016).

³⁶ Itt érdemes megjegyeznünk, hogy a daytoni megállapodás alapján az etnikai arányosság követelményének kétségkívül demokratikus érvényre juttatása azonban itt is azzal a következménnyel járt, hogy sem a Föderációban élő szerbek, sem pedig a *Republika Srpska*-ban élő horvátok és bosnyákok nem jelölhetők és választhatók a fenti állami szervek tisztségeire, hiszen a Föderáció csak horvát és bosnyák, az RS pedig kizárólag szerb tagokat delegálhatott ezekbe a pozíciókba.

³⁷ A központi bank 1997 nyarán jött létre és kezdte meg működését, az addig az országban használt változatos fizetőeszközöket pedig 1998 júniusától fokozatosan váltotta fel az új hivatalos fizetőeszköz, a konvertibilis márka.

³⁸ A két államrész saját alkotmánnyal rendelkezik, ezek a későbbi módosításokkal egységes szerkezetbe foglalva hozzáférhetők a hivatalos nyelveken és angolul is a következő címen: <http://legislationline.org/>

³⁹ A Föderáció lényegében az 1994. március 18-i washingtoni megállapodással jött létre, amelyben a boszniai muszlimok és a horvátok megállapodtak abban, hogy készek föderációba tömörülni a háború lezárását követően, az új boszniai állam létrejöttékor. Ez a – zömmel amerikai közvetítéssel és nyomásra létrejött – dokumentum a háború lezárásához vezető út egyik első, fontos állomásának tekinthető, mivel nemcsak hogy véget vetett a konfliktusban álló felek közül kettő között a fegyveres szembenállásnak, de jelentős részben alapját képezte a végleges rendezést szolgáló daytoni megállapodásnak is (WASHINGTONI MEGÁLLAPODÁS 1994).

⁴⁰ A Föderációnak van alkotmánybírósága, legfelsőbb bírósága, és az emberi jogokért felelős ombudsmani hivatala is, mely utóbbi az etnikumok közti békés együttélés szempontjából kiemelkedő jelentőségű, és mely természetesen összetételében is megfelel az etnikai kiegyensúlyozottság elvének. Az entitásszintű intézmények mellett természetesen a kantonális és az önkormányzati szinten működő bíróságok is a bírói hatalmi ág szerves részei. 2002-ben a főmegbízott rendeletével jött létre a bírói ág „csúciszerve”, a Legfelsőbb Bírói és Ügyészi Tanács (*Visoko Sudsko i tužilačko vijeće* – VSTV, *High Judicial and Prosecutorial Council*). Részletesebben ld.: VSTV honlapja, <http://www.hjpc.ba/>

címer, himnusz stb.). A két entitás közül ez a kevésbé centralizált, a bosnyákok és a horvátok együttélése miatt tovább tagolódik kantonokra (amint erről korábban már volt szó), majd önkormányzatokra. A Föderáció központja Szarajevó. A kétkamarás parlament a szövetségi parlamenthez hasonlóan a Képviselők Házából és a Népek Házából áll, amelyekben mindegyik államalkotó nemzet tagjai képviselve vannak.⁴¹ A legfőbb végrehajtó testület a kormány,⁴² amelynek esetében szigorúan rögzíti a föderációs alkotmány az etnikai paritás érvényre jutásának garanciáit. Eszerint a négy éves mandátummal bíró kormányban a 16 tárca közül a három nagy etnikum nyolc, öt, illetve három helyet kap, a legnagyobb létszámú népcsoport (ez esetben a bosnyák) pedig nyolc miniszteri posztjából egyet a más nemzetiségűeknek (a nem államalkotói státuszú kisebbségeknek) kell, hogy átadjon. Ráadásul a miniszterelnök két helyettesének és az entitás elnöke két helyettesének is a másik két államalkotó nemzet tagjai közül kell kikerülniük (BOSZNIA-HERCEGOVINAI FÖDERÁCIÓ ALKOTMÁNYA 1994, IV/B/1–2. cikkek). Az alaptörvény részletesen szabályozza, hogy melyek az entitásszintű,⁴³ és kantonszintű, valamint a közös felelősségi körbe tartozó jogosítványok, és külön felsorolja az önkormányzatokhoz delegált jogköröket is.

A *Republika Srpska*⁴⁴ a Föderációhoz képest erősen centralizált, itt nincsenek kantonok, az igencsak domináns szerb népelem súlya mellett nem is lenne sok értelme ezek kialakításának.⁴⁵ A Banja Luka-i központú RS is rendelkezik saját szimbólumokkal (zászló, címer, himnusz stb.). Az erős elnöki rendszer és az egykamarás parlament is az erősen centralizált jelleg érvényesülését biztosította egészen 2002-ig, amikor is az államalkotó nemzetek ügyében hozott döntések miatt létre kellett hozni a második kamarát is. Így a parlament áll a korábban is létező – és jelenleg 83, négy évre választott képviselőt tömörítő – Nemzetgyűlésből (*Народна Скупштина Републике Српске / Narodna Skupština Republike Srpske*) és a 28 tagú Népek Tanácsából (*Bujeha naroda Републике Српске / Vijeća naroda Republike Srpske*). Mindkét házban helyet kapnak a nem államalkotó közösségek tagjai: előbbiben legalább négyet (a többi mandátum a választások eredményeként oszlik el), utóbbiban pedig egyenként nyolc képviselői helyet juttatnak a szerbeknek, a bosnyákoknak és a horvátok, és négy mandátumot kapnak az egyéb etnikai és vallási közösségek (Republika Srpska Nemzetgyűlés, Népek Tanácsa é. n.). Az államelnököt

⁴¹ Az etnikai paritás maradéktalan érvényesítésére a Népek Házában van mód, ahol az 58 képviselőből 17–17–17 hely jut a bosnyákoknak, a boszniai szerbeknek és a boszniai horvátoknak, a maradék hét helyen a többi nemzetiség osztozik. A 98 fős Képviselők Házában a választások eredményei alapján kerülnek elosztásra a képviselői helyek, a bejutási küszöb 5% (BOSZNIA-HERCEGOVINAI FÖDERÁCIÓ ALKOTMÁNYA 1994, IV/A/1–2. cikkek).

⁴² A Föderáció kormányának összetételéről lásd annak hivatalos honlapját a <http://www.fbihvlada.gov.ba> URL-címen.

⁴³ A Föderáció kizárólagos jogkörébe tartoznak az alábbi területek: a szövetségi szabályozásnak nem ellentmondó katonai és védelmi célú intézkedések; föderációs állampolgárság; a gazdaságpolitika alakítása; pénzügyek és fiskális politika; terrorizmus és szervezett bűnözés elleni küzdelem; frekvenciaelosztás a médiaszektorban; energiapolitika stb. A Föderáció és a kantonok együttesen felelnek az emberi jogok érvényre jutásáért, az egészségügyi, környezetvédelmi, infrastrukturális, valamint a szociális és jóléti intézkedésekért, és közösen szabályozzák a turizmussal és a nemzeti erőforrásokkal kapcsolatos tevékenységüket (BOSZNIA-HERCEGOVINAI FÖDERÁCIÓ ALKOTMÁNYA 1994, III/1–2. cikkek).

⁴⁴ A RS előképének tekinthető Boszniai Szerb Köztársaság 1992 januárjában jött létre szakadár formációként, a nemzetközi közösség azonban illegitim entitásnak tekintette végig a háború alatt. Éppen ez az oka annak is, hogy a szakirodalom szívesebben használja a szerb többségű államrészt a *Republika Srpska* megnevezést, ezzel kívánják ugyanis megkülönböztetni a Daytoni rendezés során a nemzetközi közösség által legitimnek elismert államrészt a háború alatti szakadár területtől.

⁴⁵ A *Republika Srpska*-ban az entitásszint alatt ugyan léteznek régiók (az öt régió: Banja Luka, Doboj, Bijeljina, Kelet-Szarajevó és Trebinje), de ezek nem tekinthetők a kantonokhoz hasonló önálló államigazgatási szintnek.

közvetlenül, négy évre választják a választásra jogosult polgárok, 2002 óta helyetteseinek száma egyről kettőre emelkedett, így mindhárom államalkotó státuszú közösség képviselteti magát. Az etnikai balansz elve érvényesül a négy éves mandátummal bíró kormány összetételében is, ahol a tárcák elosztása⁴⁶ a Föderációnál már ismertetett módon történik. A legfőbb tanácsadó testület a Szenátus, amelynek 55 tagját⁴⁷ az államelnök a tudományos és kulturális élet, valamint a közszféra leginkább elismert tagjai közül nevezi ki, és amelynek feladata a tanácsadás a legnagyobb horderejű politikai, nemzeti, gazdasági és kulturális kérdésekben. Üléseit az államelnök vezeti (REPUBLIKA SRPSKA ALKOTMÁNYA 1992, 89. cikk).

3. A boszniai állam működési zavarai

Bosznia-Hercegovina államjogi szerkezetének ismertetését követően az alábbiakban azokra a kérdéskörökre térünk ki részletesebben, amelyek miatt komoly nehézségek mutatkoznak a szövetségi állam működésében, és ilyen módon máig is nehezítik a háború után a fejlettségében egyébként is erősen visszavetett állam előrehaladását, és egyben az euroatlanti integráció folyamatában történő előrelépést.

3.1. Az entitások viszonya Boszniához és egymáshoz

Mindjárt az elején leszögezhetjük: kevés olyan téma van Bosznia kapcsán, amiben a három államalkotó nemzet egyetértene, az állam jelenlegi felépítésének kérdése viszont ilyen – mindhárom etnikum azt vallja, hogy a jelenlegi szerkezet változtatásra szorul. A megoldásokat illetően természetesen már nagyban eltérnek az álláspontok.

A Föderáció létrejötté Bosznia-Hercegovinán belül még az 1994-es ún. washingtoni konszenzuson⁴⁸ alapult a boszniai muszlim és horvát közösségek között, és ahogy már említettük, fontos alapját képezte a végső, daytoni rendezésnek is. Az együttélés azonban a kezdetektől fogva feszültségekkel teli a két nemzet között, és bár a szakirodalomban és a sajtóban kevesebb szó esik a Föderáción belüli bosnyák–boszniai horvát vitákról, mint az RS elégedetlenségeiről, előbbi korántsem elhanyagolható, és szintén hozzájárul az állam elégtelen működéséhez.

A nézeteltérések egyik gyökere egészen a jugoszláv dezintegrációs folyamat kezdetéig vezethető vissza, amikor 1990–1991-ben a függetlenedési szándékok erősödésével napirendre került Bosznia további sorsa is. A három etnikum elképzelése Bosznia jövőbeli államszerkezetéről nagyban különbözött: a bosnyákok a legnagyobb etnikumként (az 1991-es népszámlálás szerint arányuk akkor 43,47% volt) unitárius, vagyis egységállamot szerettek volna, és elleneztek bármiféle föderalizálást, az ország területének kisebb egységekre tagolását. Ez utóbbihoz a boszniai szerb és horvát közösség ragaszkodott (arányuk 1991-ben 31,21%, illetve 17,38% volt)⁴⁹

⁴⁶ A RS kormányának összetételéről lásd annak hivatalos honlapját a <http://www.vladars.net> URL-címen.

⁴⁷ A Szenátus tagjait lásd az alábbi címen:

http://www.predsjudnikrs.net/index.php?option=com_content&view=article&id=121&Itemid=169&lang=rs

⁴⁸ 1994. március 18-án a bosnyákok és a boszniai horvátok megállapodtak abban, hogy az egymás közti ellenségeskedést beszüntetik, és a háború végét követően egy államrészben élnek együtt Bosznián belül.

⁴⁹ Az etnikai arányokat tekintve megbízható friss adat sokáig nem állt rendelkezésünkre, mert Bosznia – hasonlóan más balkáni államokhoz – 1991 óta nem tartott népszámlálást (1991-ben került sor a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság, vagyis a második délszláv állam utolsó cenzusára). A halogatásnak egyébként több oka is van: amíg a számok nem tükrözték tényszerűen a valós állapotokat, addig a politikai tér szereplői tét nélkül hivatkozhatnak saját

(NACIONALNI SASTAV STANOVNIŠTVA 1993). A szerbek és a horvátok tartották a bosnyák dominanciától (nem is beszélve arról, hogy a demográfiai változások is a boszniai muszlimok erősödését vetítették előre – és úgy vélték, hogy „kisebbségként” a föderatív tagoltság – és ennek következtében a gyenge szövetségi állami kompetenciák és a nagyfokú decentralizáció – garantálja számukra, hogy a legnagyobb etnikummal szemben (és amellet) egyenrangú államalkotó nemzetekként vehessenek részt a politikai döntéshozatali és érdekartikulációs folyamatokban. A nemzetközi közösség támogatásával végül el is érték céljukat: a rendezésnél a második igazgatási szint, vagyis a Föderáció kantonokra osztása éppen azt célozta, hogy így a döntési jogkörök ahhoz a nemzethez kerüljenek, amely az adott kantonban többségben él.⁵⁰ A nemzetközi aktorok a daytoni rendezéskor ugyanis hitet tettek az etnikai paritás elvének maradéktalan alkalmazása mellett, és ebbe a megközelítésbe jól illeszkedett a föderalizálás gondolata is. A RS politikusainak – és természetesen az itt élő szerbek többségének – körében nagyobb az ellenszenv a közös állam iránt, de a Föderációban is szakadással fenyegetnek a belső viták. Itt azonban nem szecessziós törekvésekről van szó, mint a *Republika Srpska* esetében, ez a nézeteltérés a Föderáció szakadásával és így Bosznia tovább – három részre – tagolásával fenyeget. A boszniai horvátok ugyanis ma már elégedetlenek a Föderáción belüli „társutas” pozícióval, és többet szeretnének annál, minthogy a kantonok felében vagy többséget alkotnak vagy együtt kormányoznak a bosnyákokkal. Véleményük szerint a bosnyákok elnyomják őket a föderációs államrészben, ezért a szerbekéhez hasonló pozíciót, vagyis külön államrészt szeretnének, ahol nem kell másokkal osztozniuk. Ha ez megvalósulna – amire egyelőre vajmi kevés esély mutatkozik –, akkor az ország nem két, hanem három részből állna (ha Brčko Körzetet most itt nem számoljuk), és mindegyik államalkotó nemzet a saját területén kizárólagos jogköröket nyerve maga irányítaná sorsát. Fontos azonban itt megjegyezni, hogy a hármas felosztás megoldása nem lenne egyszerű akkor sem, ha erre esetleg sor kerülne: a vegyes etnikumú részek hovatarozása ugyanis újabb vitákat generálna, ráadásul nagyon megterhelné a bosnyákok és horvátok közt amúgy is feszült viszonyt, mivel a bosnyákság számára a különálló horvát államrész elfogadhatatlan.

A Föderációban többségben levő közösség, a bosnyákok sem hívei a jelenlegi államszerkezetnek és a kantonális hatalommegosztásnak, vezető politikusaik többsége ideiglenesnek tekinti a jelenlegi állapotot (ICG 2014). A bosnyákság nagy része ugyanis továbbra is az unitárius állam megvalósítása mellett teszi le a voksát,⁵¹ és annak megvalósulása esetén a lakosság több mint a felét kitevő – és a demográfiai trendek ismeretében bizonyára tovább növekvő – boszniai muszlim közösség végre „birtokba vehetné a saját államát” (REMÉNYI 2011).

„felméréseikre”, és a becslést / megfelelően torzított adatokkal támaszthatják alá aktuális politikai retorikájukat. A politikai játszmákon túl azonban statisztikai, nemzetgazdasági stb. okokból is fontos megismerni a lakosság pontos lélekszámát és összetételét, és egy megbízható felmérés minden kétséget kizáróan rávilágíthat végre a kilencvenes évek háborúinak hatásaira is az etnikai átrendeződés vonatkozásában. Bosznia-Hercegovinában végül több éves késést követően 2013-ban szervezték meg a békekötés óta az első népszámlálást, ezt követően azonban évekig (2016 júniusáig) kellett várni arra, hogy az végleges eredményeket nyilvánosságra hozzák. Eszerint Bosznia lakossága a háború előttihez képest mintegy egyötödével csökkent, az etnikai arányok pedig a következőképpen alakultak: Bosznia 3,53 millió lakosa közül 50,1% bosnyák (1,76 millió fő), 30,78% szerb (1,08 millió fő) és 15,43% horvát (mintegy 540 ezer fő) (POPIS STANOVIŠTVA 2016).

⁵⁰ A döntés eredményeként a tíz kantonból háromban többségben vannak a horvátok, két kanton pedig ún. vegyes összetételű, vagyis a bosnyákok és a horvátok egyenrangú felekként vesznek részt annak igazgatásában.

⁵¹ Egy 2015-ös felmérés szerint a megkérdezettek etnikai hovatarozásuktól függően jellemzően az alábbiak szerint voksoltak a Bosznia-hercegovinai Föderáció jövőjéről: a bosnyákok az entitások megszüntetését és az egységállam megteremtését támogatták legtöbben (64,5%), a horvátok pedig többnyire az államrészekre tagolást pártolták, kiegészítve a tagolást egy harmadik elemmel, a horvát irányítású entitással (47,7%) (PRISMRESEARCH 2015).

A szerbek és a horvátok természetesen ragaszkodnak a föderalizálás gondolatához, és a nemzetközi közösség is vonakodik feladni azokat az elveket, amelyeket a daytoni rendezés idején nyilvánvalóvá tett, így többek között az államszerkezeten sem kívánnak változtatni. Mindazonáltal egyre szélesebb körben nyer teret a szakértők körében az a vélemény, hogy a ragaszkodás az állam jelenlegi felépítéséhez kontraproduktív, és meg kell fontolni a változtatás lehetőségét. Azáltal ugyanis, hogy a nemzetközi közösség gúzsba köti magát a változtatást elutasító attitűdjével, Boszniát is olyan patthelyzetbe navigálja, ahol a helyiek és a nemzetközi aktorok elképzelései egyre inkább távolodnak egymástól és az életszerűségtől.

A boszniai szerbek a legelutasítóbbak a jelenlegi államszerkezeti megoldással szemben, ők mennek a leginkább messzire annak bírálatában is, és ők szorgalmazzák a legnagyobb változást jelentő megoldást a problémára: a *Republika Srpska* vezetői (Milorad Dodik, a RS elnöke irányításával) évek óta napirenden tartják az RS Boszniából történő kiválásának lehetőségét. A szecesszióról népszavazást terveznek tartani a szerb államrész lakosságának körében 2018-ban, a lépés ellen mind a bosnyákok, mind pedig a nemzetközi közösség tiltakozik, utóbbiak részéről visszatérő vád, hogy a referendum ellentmond a daytoni szellemiségnek és nem marad majd válasz nélkül. Érdekes Szerbia álláspontja is a RS elszakadását illetően: Vučić miniszterelnök 2014-es beiktatása óta többször jelezte, hogy nem támogatja a boszniai szerbek elszakadását Boszniától, ugyanakkor határozottan kiállt a daytoni struktúra – és így a rendkívül nagy önállósággal bíró szerb államrész – megtartásáért, annak eredeti formájában. Ami az elszakadás társadalmi támogatottságát illeti, egy felmérés⁵² szerint a boszniai szerbek körében 2015-ben a megkérdezettek 55,2%-a szerint a *Republika Srpska* számára a legjobb megoldás az lenne, ha elszakadna Boszniától és vagy független államként folytatná létezését, vagy csatlakozna Szerbiához; 17,3% voksolt arra, hogy maradjon a jelenlegi helyzet; a szavazók 21,5%-a pedig azt tartotta kívánatosnak, hogy a meglévő államszerkezeti modell megtartása mellett a RS önállóságát tovább növeljék (A boszniai szerb szavazóknak csupán 4,6%-a gondolta úgy, hogy az entitásokat meg kellene szüntetni, és 0,9%-uknak volt az a véleménye, hogy a központi kormányzatot kellene az entitások kárára erősíteni.) (PRISMRESEARCH 2015). Milorad Dodik, az RS elnöke nyilvánvalóan dominálja a függetlenségi referendumról szóló diskurzust, de az RS vezető politikusai közül többen is jól látják, hogy az elszakadás több szempontból is rendkívül problematikus: egyrészt Brčko Körzet köti össze az RS két részét, következésképp Brčko nélkül nehéz elképzelni a függetlenedést, ez a terület azonban – ahogyan korábban már utaltunk rá – nem a RS irányítása alatt áll. Másrészt Dodik retorikája nem nélkülözi helyenként a nyugat-, EU- és USA-ellenes felhangokat sem, de az RS politikai elitjének jelentős része tisztában van azzal, hogy az uniós csatlakozás a boszniai szerbek számára is kecsesetűbb megoldásnak tűnik bármi egyébénél (feltéve, ha létezik egyáltalán ezzel szembeállítható bármilyen alternatíva) (ICG 2014). Kérdés továbbá, hogy az RS hogyan boldogulna önállóan, ha az egyoldalú függetlenséggel magára haragítaná a fejlődéséhez szükséges legfőbb donort, az Európai Uniót; számíthatna-e vajon az anyaállam segítségére? Szerbia álláspontja ennek kapcsán világosnak tűnik: saját európai uniós

⁵² Ugyanebben a felmérésben (a RS jövőjéről) a bosnyákok túlnyomó többsége (62,6%) az entitások megszüntetését és az egységállam-modell bevezetését szorgalmazta volna. A horvátok szavazatai jóval egyenletesebben oszlottak szét a RS sorsát illetően a különböző opciók között, legtöbben arra voksoltak, hogy maradjanak meg az államrészek, de kiterjedtebb jogkörökkel (29,6%) (PRISMRESEARCH 2015).

integrációs esélyeit nem fogja kockára tenni a RS szecessziós törekvései miatt mindaddig, amíg a nemzetközi közösség (és az EU) álláspontja egyértelműen elutasító a kérdést illetően.⁵³

3.2. Bosznia-Hercegovina nemzetei

A továbbiakban az államalkotó nemzetek ügyét térképezzük fel. A boszniai hatályos alaptörvény – a daytoni megállapodás 4. számú melléklete – kimondja, hogy Bosznia-Hercegovina államalkotó nemzetei közé a bosnyákok, a szerbek és a horvátok tartoznak.⁵⁴ A két államrész, a Föderáció és a *Republika Srpska* alkotmányainak egyes rendelkezései az államalkotó státuszról kezdetben ellentmondtak a velük szemben nyilvánvalóan magasabb rendű boszniai alkotmánynak. 1998-ban Alija Izetbegović akkori államelnök hívta fel a figyelmet az alkotmányos jogsértés tényére, és a boszniai alkotmánybírósághoz (AB) fordult, felhívva a testület figyelmét arra, hogy alkotmányosértőek és diszkriminatívak az entitások alkotmányai, többek között az államalkotó nemzetek ügyében. A Föderáció alaptörvényében ugyanis a bosnyákokat és a horvátokat jelölték meg államalkotó nemzetnek, a *Republika Srpskában* pedig ugyan nem nevesítették a szerbeket ekként, de egyfelől az a tény, hogy említést sem tettek más nemzeti közösségekről, másfelől az egész alkotmány szellemisége arra engedett következtetni, hogy a jogalkotónak nem is állt szándékában a más nemzetiségű RS-ben élő állampolgárokat egyenrangúként kezelni a szerbekkel. Ez a helyzet a gyakorlatban azt eredményezte, hogy a Föderációban az ott élő szerbek politika jogait csak korlátozottan gyakorolhatták (a passzív választójoguk pl. ugyan megvolt, de az aktív már nem), és ugyanez volt jellemző az RS-ben, csak ott a bosnyákok és a horvátok nem válhattak ugyanezért az ottani politikai közösség teljes jogú tagjává. Ez a szabályozás pedig nyilvánvalóan nem csak a nyugati demokráciákban és emberjogi rezsimekben megszokott normáknak, de a nemzetközi közösség abbéli szándékának is ellentmondott, hogy a három etnikum közti egyenlőséget mindenek felett garantálják Bosznia területén. Ráadásul a rendezés során kiemelt jelentőségű volt az állam multietnikus jellege megőrzésének szándéka és a menekültek visszatérésének támogatása, és utóbbi részeként az ún. kisebbségi menekülteké is, vagyis pl. a bosnyákok visszatérése az RS-be.⁵⁵ Meglehetősen következtelen lett volna tehát a nemzetközi

⁵³ Vö. BRAUN A. 2015: Európaizáció a Nyugat-Balkánon: Változások a szerb pártrendszerben. *South-East Europe: International Relations Quarterly*, 24. évf., pp. 1–7.

⁵⁴ Az alaptörvény e tekintetben tehát nem kíván szakítani a korábbi jugoszláv hagyományokkal, amikor is a titói föderáció létezésének mintegy fél évszázada alatt megkülönböztették az alábbi kategóriákat: *jugoszláv nemzet* (az az etnikum, amelynek a jugoszláv föderációban volt „anyaállama”, ahol többséget alkotott, pl. szerbek, horvátok, szlovének, macedónok, montenegróiak); *jugoszláv nemzetiség* (azon népek, amelyek jelentős számban ugyan, de több állam területén éltek és Jugoszláviában nem volt anyaállamuk, pl. albánok); és *egyéb nemzetiség*. A második Jugoszlávia „jugoszláv nemzet” kategóriája feleltethető meg a ma használatos „államalkotó nemzet” kitételnek. A jelenleg hatályos boszniai alkotmány a három államalkotó nemzet felsorolása után említést tesz még az „egyéb” (*Others*) kategóriáról (a szakirodalomban néhány helyen ezt „mások”-nak fordítják), a meglehetősen szerencsétlen módon megválasztott kifejezés az egyéb etnikai és vallási közösségekhez tartozókra utal. A boszniai parlament 2003-ban fogadta el a nemzeti kisebbségek védelméről szóló törvényt, amelyben 17 kisebbséget nevesítenek, ezek a következők: albán, cseh, lengyel, macedón, magyar, montenegrói, német, olasz, orosz, roma, román, ruszin, szlovák, szlovén, török, ukrán, zsidó (ZAKON O ZAŠTITI PRAVA PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA 2003).

⁵⁵ A boszniai alkotmánybíróság (AB) döntésében megállapította az alkotmányellenesség tényét és hivatkozott többek között arra, hogy ugyan mindkét államrész etnikai arányai jelentősen módosultak a háború során a többség javára, de még mindig élnek kisebbségként az egyik vagy a másik entitásban más nemzetiségű személyek. Az AB azt is megállapította, hogy az entitások alkotmányaiból fakadó diszkriminatív gyakorlat visszaretenti a kisebbségi menekülteket az eredeti lakhelyükre történő visszaéréstől (ICG 2002). A hivatkozott etnikai arányváltozások a következők (1991 és 1997 között): a Föderációban a bosnyákok aránya 52,09%-ról 72,61%-ra nőtt, míg a szerbek

szereplők részéről a diszkriminatív, és a szeparációt tovább erősítő gyakorlat támogatása, ráadásul felvetette volna az ún. „csendes etnikai tisztogatás” elősegítésének nyugtalanító gondolatát is.

Az alkotmánybíróság döntésében (AB HATÁROZAT 2000) elismerte az alkotmányellenesség tényét, majd ezután egy másfél évig lehúzódó, széleskörű és heves vita vette kezdetét a témáról. Ezen időszak alatt az entitások parlamentjei képtelenek voltak dönteni alkotmányaik szükséges módosításáról, ezért 2002-ben végül az OHR „hatalmi szóval” zárta le a kérdést, és rendelkezett az alaptörvények, valamint a választási törvény szükséges módosításairól (OHR DÖNTÉS 2002a, b, c). Ennek eredményeként hivatalos nyelv lett a *Republika Srpska*-ban a szerb mellett a bosnyák és a horvát is, hivatalos írásmód pedig a cirill mellett a latin betűs is. A döntés mindenképpen pozitív elmozdulást jelez egy olyan Bosznia víziója felé, ahol az etnikai arányosságnak mindent alárendelő államjogi rendszerben teret nyer egy, a multietnicitást és az emberi jogok érvényesülését előmozdító szabályozási elem.

Az imént ismertetett ügyre és annak következményeire azonban csak a helyes irányban tett egyetlen lépésként (vagy inkább elmozdulásként) tekinthetünk, hiszen az alkotmánysértést ugyan megszüntették a bosnyákok, a szerbek és a bosnyákok vonatkozásában, de továbbra is fennmaradt a jogsértéses állapot az „egyéb” kisebbségek, vagyis más nemzeti és vallási közösségek esetében.⁵⁶ Ezt erősítette meg az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) 2009-es döntése is, amely kimondta, hogy a boszniai alkotmány diszkriminatív rendelkezéseket tartalmaz, amennyiben bizonyos politikai pozíciók betöltését csupán az államalkotó nemzetek (bosnyákok, szerbek, horvátok) számára teszi lehetővé (SEJDIĆ ÉS FINCI ÜGY 2009). A keresetet egy boszniai roma és egy zsidó állampolgár indította,⁵⁷ és az EJEB a Boszniát elmarasztaló döntése indoklásában több nemzetközi emberi jogi egyezmény megsértésére is hivatkozott⁵⁸ (SEMANIĆ 2011). A Sejdić–Finci-ügyhöz hasonló esetek azóta két alkalommal kerültek az EJEB elé, az egyik

aránya ugyanitt 17,62%-ról 2,32%-ra csökkent (a horvátok aránya érdemben nem változott); a *Republika Srpska* területén pedig a szerbek aránya 54,3%-ról 96,79%-ra nőtt (AB HATÁROZAT U-5/98-III. 2000).

⁵⁶ A 2002-es alkotmánymódosítások alapvetően a három államalkotó nemzet alkotmányos jogainak helyreállítására fókuszáltak, de néhány helyen érintették a többi nemzeti közösség (az „egyéb” népcsoportok) tagjainak jogait is. Így például rendelkeztek a két entitás kormányainak összetételéről, miszerint a Föderációban a 16 tagú kormányban 8, 5 és 3 helyet kell juttatni a bosnyákoknak, a horvátoknak és a szerbeknek, de a legnagyobb csoportnak (a bosnyákoknak) egy miniszteri tárcát át kell adniuk a nem államalkotó etnikumok valamely, a miniszterelnök által kijelölt képviselőjének. A *Republika Srpska*-ban szintén a 8–5–3-as szabályt kell alkalmazni a kormányalakításnál, csak itt sorrendben a szerbek, a bosnyákok és a horvátok kapják ezeket a helyeket, de itt is a Föderációnál leírt módon kell biztosítani a kormányban egy helyet a nem államalkotó kisebbségeknek. Az OHR továbbá rendelkezett arról is, hogy a legjelentősebb politikai–közjogi posztokon és a községében is érvényesíteni kell az egyenlő reprezentáció elvét az etnikai arányoknak megfelelően (ŠELO ŠABIĆ 2005).

⁵⁷ A keresetet 2006-ban Dervo Sejdić és Jakob Finci indította, előbbi roma, utóbbi zsidó származású boszniai állampolgár (mindketten ismert közéleti személyiségek), akik azt sérelmezték, hogy romaként és zsidóként (tehát ha nem kívánják magukat azonosítani a három államalkotó nemzet egyikével sem) sem a Népek Házában (a boszniai parlament felsőházában) nem indulhattak a képviselői helyek egyikéért, sem pedig a boszniai államelnöki pozícióra nem pályázhattak, mert ezen posztok megszerzésére csak az államalkotó nemzetek tagjainak volt a hatályos jogszabályok alapján lehetősége. Az EJEB az ügy vizsgálata során érvelésében utalt arra, hogy Bosznia-Hercegovina az Európa Tanácshoz történő 2002-es csatlakozásakor vállalta, hogy felülvizsgálja választási törvényeit, majd az Európai Unióval 2008-ban kötött stabilizációs és társulási egyezményében újfent megerősítette ezen vállalását – az ügy tárgyalásáig azonban nem teljesítette ezen ígéretét (HALMAI *et al.* 2012).

⁵⁸ Az EJEB döntése szerint: a Népek Háza képviselői választása esetében sérült az Emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (EJEE) 14. cikke (diszkrimináció tilalma) az 1. számú kiegészítő jegyzőkönyv 3. cikkével (szabad választáshoz való jog) összhangban. Az államelnöki poszt ügyében a Bíróság megállapította, hogy az EJEE 12. számú kiegészítő jegyzőkönyvének 1. cikke – a megkülönböztetés általános tilalmáról – sérült (POLGÁRI 2010).

a Zornić v. Bosznia-Hercegovina eset,⁵⁹ melyben 2014-ben született a boszniai államot elmarasztaló döntés, a másik pedig a Pilav v. Bosznia-Hercegovina eset,⁶⁰ amelyben a szintén a felperes javára ítélt a strasbourgi emberjogi bíróság 2016-ban. Az EJEB döntései ugyan nem hozhatnak gyors áttörést - hiszen ahhoz a boszniai alkotmányt kellene módosítani -, de mindenképpen fontos mérföldkönek tekinthetők az alkotmányozási válságban, és újfent aláhúzzák a változtatás szükségességét.

3.3. Az elhúzódó nemzetközi jelenlét

Bosznia kapcsán az ICG egyik tanulmányában egy boszniai politikust idéz, aki a következőket mondta: A boszniai politika egy szappanoperára hasonlít. „Függést okoz, de ha kihagy az ember néhány részt és aztán újra elkezd nézni, rájön, hogy semmi nem változott és valójában semmiről nem maradt le” (ICG 2014). Keserű, de találó hasonlat ez a boszniai nemzetközi területi igazgatásra is, amely a háború lezárása, 1995 óta van jelen Boszniában, és bár többször történt kísérlet arra, hogy a nemzetközi adminisztráció kivonuljon az országból, erre végül nem került sor.

A daytoni megállapodás 10. számú melléklete rendelkezett egyébként a nemzetközi igazgatás szervezetről, legfőbb szereplőiről és azok feladatairól. A területi adminisztrációs modell két komponense a civil (polgári) és a katonai (biztonsági) jelenlét, mi az előbbire fókuszálunk ehelyütt.⁶¹ A nemzetközi polgári igazgatás csúcsszerve Boszniában a nemzetközi közösség főmegbízottja (*Office of the High Representative*, röviden OHR).

Az OHR elsősorban a daytoni békemegállapodás polgári rendelkezéseinek végrehajtásáért felelős. A melléklet I. cikk 1. pontjában ki is derül, hogy a civil aspektusok mit is jelentenek: a humanitárius segélytevékenység folytatását, ameddig az szükséges; az infrastruktúra helyreállítását és a gazdasági újjáépítést; a boszniai politikai és alkotmányos intézmények létrehozását; az emberi jogok tiszteletben tartásának előmozdítását; a menekültek visszatérését, és a szabad és egyenlő választások megtartását. Ezen célok megvalósításán számos kormányközi és nemkormányzati nemzetközi szervezet és ügynökség munkálkodik, köztük a koordináció a főmegbízott feladata (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 10. sz. melléklet I. cikk). Az OHR feladata még a polgári rendelkezések megvalósulásának folyamatos ellenőrzése, kapcsolattartás a nemzetközi közösség térségben aktív tagjaival és a helyi lakosság képviselőivel, bármilyen felmerülő nehézség esetén a megoldás előmozdítása; a nemzetközi rendőri erők irányítása (*International Police Task Force* –

⁵⁹ A Zornić-ügy nagyon hasonló a Sejdić–Finci esethez: a felperes itt Azra Zorić asszony, aki azt sérelmezte az EJEB előtti eljárásban, hogy nem indulhatott jelöltként sem a Népek Háza választásokon, sem pedig a háromtagú szövetségi elnökség egy posztjáért, mivel nem volt hajlandó a három államalkotó nemzet egyikéhez tartozóként azonosítani magát, hanem ragaszkodott ahhoz, hogy „Bosznia-Hercegovina polgáraként” szeretne indulni a képviselői helyekért. Az EJEB 2014. júniusi döntésében kimondta, hogy a boszniai állam ezen gyakorlatával megsérti az EJEÉ hátrányos megkülönböztetést tiltó 14. cikkét.

⁶⁰ Ilijav Pilav srebrenicai orvos (és a srebrenicai mészárlás kevés túlélőinek egyike) azért fordult a strasbourgi bírói testülethez, mert a *Republika Srpska* területén élő bosnyákként nem indulhatott jelöltként az RS elnöki pozíciójáért a választásokon. Az EJEB 2016. júniusi ítéletében elmarasztalta Boszniát a diszkrimináció általános tilalmának megsértése miatt.

⁶¹ A nemzetközi katonai igazgatás lényegében a békefenntartókat jelenti, mely erőket 2004-től már nem a NATO, hanem az EU jegyzi, és mára csupán néhány száz békefenntartó van jelen Boszniában az EUFOR Althea kötelékében. Jelenlétükkel kapcsolatban a helyi közösségek nem fogalmazzak meg éles kritikákat, a nemzetközi közösség aktorai között pedig még mindig konszenzus van abban a tekintetben, hogy a békefenntartók kivonása nem időszerű.

IPTF, ezt felváltotta aztán 2002-től 2012-ig a *European Union Police Mission in Bosnia and Herzegovina* – EUPM); a donorkonferenciákon való részvétel, időközönként pedig jelentések készítése arról, hogy a polgári rendelkezések megvalósulása miként halad előre (BLOCKMANS 2007).

A daytoni megállapodás eredetileg egy évre irányozta elő a nemzetközi katonai jelenlétet a háborúból éppen csak kilábaló országban, a civil igazgatásban való nemzetközi részvételt pedig öt-hat évre. Hamarosan nyilvánvalóvá vált azonban, hogy a nemzetközi jelenletre hosszabb ideig lesz szükség Boszniában. Egyrésztől azért, mert a daytoni megállapodásban kitűzött célok megvalósítása lassan haladt, másrészt azért is, mert az első demokratikus választások 1996 szeptemberében a nacionalista erők elsöprő győzelmét hozták.⁶² Az etnikai megosztottság tehát továbbra is igen erős volt az országban, és nem cáfoltak rá erre a későbbi választások sem. Még ha időnként meg is jelent a politikai térben egy-egy olyan párt, amelyik nem etnikai-nemzeti alapon, hanem ideológiák mentén politizált, vagy hamarosan súlytalan szereplővé vált vagy kiderült róla, hogy csak nevében független az etnikumoktól és a többi párthoz hasonlóan valójában erősen köthető valamelyikhez. A nemzetközi döntéshozók attól tartottak, hogy a nemzetközi erők kivonulását az ellentétek újbóli kiéleződése, vagy akár újabb háborús konfliktus követheti. Ezért született meg a döntés, hogy meghosszabbítják mind a polgári, mind pedig a biztonsági nemzetközi jelenlétet, először 1998 júniusáig, majd egy újabb döntéssel meg nem jelölt időpontig (egy felülvizsgálati mechanizmus működtetése mellett) (ZAUM 2007). Az ezt követő időszakra egyfajta kettősség jellemző: egyfelől megkezdődött a kompetenciák helyi szerveknek történő átadása, másfelől a nemzetközi közösség tovább erősítette puvoárját a főmegbízott hatáskörének kiszélesítésével.⁶³ Ezzel a döntéssel az OHR példátlanul erős ellenőrző és végrehajtó jogosítványokat kapott, olyannyira, hogy ezután több területen *de facto* teljhatalommal bíró személy lett.⁶⁴

A főmegbízott hatáskörének ilyen módon történő kiszélesítése sajátos helyzetet eredményezett: ahelyett, hogy az OHR fokozatosan átadta volna jogosítványait a helyi intézményeknek és így hozzájárult volna az állam intézményi kapacitásának erősítéséhez, éppen ennek ellenkezője történt: újabb jogköröket vont magához, tovább gyengítve a helyi szintet.⁶⁵ Ez az irányváltás a nemzetközi igazgatási modellek természetes fejlődési logikájának nyilvánvalóan

⁶² Mindhárom etnikum esetében a legtöbb szavazatot azok a nacionalista pártok kapták, amelyek a háború alatt is a legfőbb politikai erőnek számítottak: a bosnyákoknál a Demokratikus Akciópárt (*Stranka Demokratske Akcije* – SDA), a boszniai horvátoknál a boszniai Horvát Demokratikus Közösség (*Hrvatska demokratska zajednica Bosne i Hercegovine*– HDZ BiH), a boszniai szerbeknél pedig a boszniai Szerb Demokrata Párt (*Српска демократска Странка / Srpska Demokratska Stranka* – SDS). A két utóbbi párt esetében azért tanácsos a „boszniai” jelző használata, mert mind a HDZ-nek, mind pedig az SDS-nek létezik az anyaországi, vagyis horvátországi és szerbiai megfelelője.

⁶³ Ez utóbbiról a döntés a Békevégrehajtó Tanács Bonnban, 1997 decemberében tartott ülésén született meg, emiatt nevezik a széleskörű kompetenciákat bonni jogosítványoknak (*bonn powers*) is.

⁶⁴ A daytoni megállapodás röviden definiálja csak a főmegbízott hatásköreit (DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995, 10. számú melléklet, 5. cikk). Ehhez a meglehetősen általános és szűkszavú feladatmeghatározáshoz képest a bonni jogosítványok a következő jogokat foglalják magukba: a főmegbízottnak joga van felülvizsgálni és módosítani minden, a boszniai jogalkotási folyamatban született jogszabályt; joga van kikényszeríteni a jog érvényesítését; jogosult elbocsátani hivatalából olyan tisztségviselőket, akik véleménye szerint gátolják a daytoni megállapodásban foglalt rendelkezések végrehajtását.

⁶⁵ A kiterjedt bonni jogosítványait a különböző főmegbízottak eltérő mértékben használták direkt beavatkozásra. Westendorp, Petrisch és Ashdown mindhárman gyakran éltek vele, Schwartz-Schilling kevésbé (ő a direkt beavatkozás helyett inkább egyfajta felügyelő szerepként értelmezte a főmegbízotti pozíciót), utódja, Lajčák azonban visszatért a keménykezű stílushoz. A jelenlegi főmegbízott, Inzko újra inkább a helyi erőkkel való kompromisszumkeresést preferálja, bár időnként ő is nyíltan fenyegeti a nem kooperáló boszniai vezetőket. A leginkább karakteres főmegbízott (és minden bizonnyal személyiség is) Paddy Ashdown volt, aki a legtöbbször élt a bonni jogosítványokkal: 2002 és 2006 között több mint 400 alkalommal (DOMM 2007).

ellentmond, és indoklásként azt szokták felhozni, hogy azért volt erre szükség, mert csak ily módon tudták rákényszeríteni a boszniai politikai szereplőket a helyes irányba történő haladásra, és az ehhez szükséges reformok elfogadására. Ahogyan Julian Braithwaite, korábbi főmegbízott-helyettes találóan megfogalmazta: „A boszniai intézmények nagyon gyengék voltak, ez része volt a problémának. De annak érdekében, hogy a nacionalista erőket meggyengítsük, gyengévé kellett tennünk azokat az intézményeket, amelyeket irányításuk alatt tartottak.” (SØBERG 2008)

Az OHR megítélése meglehetősen ambivalens, egyfelől ugyanis igaz, hogy hivatali idejük alatt több alkalommal is a „bonni fegyverrel revolverezve” a helyieket számos eredményt elértek, másfelől viszont sok kritika is éri a főmegbízotti intézményt. Ezen kritikák elsősorban azzal összefüggésben fogalmazódnak meg, hogy az OHR intézménye azon túl, hogy jelenléte nyilvánvalóan megkérdőjelezi Bosznia szuverén mivoltát, ráadásul gátolja az önkormányzásra képes államhoz szükséges intézményi és politikai környezet fejlődését. Tevékenységével ugyanis az OHR lényegében teret nyitott a felelőtlen politizálás gyakorlatának Boszniában, hiszen a bonni korrekciós–intervenciós mechanizmusokkal a kívánatos irányba tereli ugyan utólag az eseményeket, anélkül azonban, hogy a nemkívánatos irányba igyekvőknek ténylegesen szembe kellene nézniük tetteik következményeivel. Így valójában a helyi politikusok szinte tét nélkül bonyolíthatják időnként meglehetősen kalandor vállalkozásaikat és tehetnek szert rendkívüli népszerűsége a szavazók körében. A főmegbízotti intézmény megszüntetése lényegében 2007 óta napirenden van, de mivel az etnikai–nacionalista alapvetések mentén szétszabdalt boszniai politikai térben mára sem jellemző az állam hatékony működtetéséhez – és hosszú távú fenntartásához – szükséges kompromisszumos hajlandóság, ezért az OHR továbbra is a helyén marad, bár megszüntetésének szükségességében szinte minden mértékadó szakértői fórum egyetért.

A nemzetközi igazgatási rendszerek általában a világ más régióiban is kevés sikert értek (érnek) el, és Boszniában sincs ez másként. A nemzetközi aktorok Boszniában nem tervezték hosszúra az ott-tartózkodásukat – ezt az erőfeszítéseik gyengesége jól jelzi –, időközben azonban kiderült, kénytelenek tovább maradni a tervezettnél, azonban még ekkor is vonakodtak nagyobb energiákat mozgósítani a boszniai megbékélés és a stabilizáció érdekében. Egyrészt látszik, hogy a nemzetközi szereplők (USA, Nyugat-Európa, Oroszország stb.) eltérő érdekei – vagy időnként valószínűleg csak a kommunikáció hiánya – nehezítette a boszniai helyzetet, másrészt a nemzetközi közösség hitelvesztése éppen Bosznián modellezhető remekül. Bosznia ugyanis sok esetben nem azért nem felelt meg a nemzetközi közösség elvárásainak, mert nem tudott, hanem elsősorban azért, mert nem akart. A nemzetközi aktorok pedig hiába fenyegették Boszniát szankciókkal – ami leginkább az euroatlanti integráció útján történő előrehaladás fékezését jelentette –, ha Bosznia ezután sem cselekedett helyesen, a szankciók rendre elmaradtak. Már-már cinizmusba hajló, ahogy Bosznia aztán, hogy a stabilizációs és társulási folyamatban minden nyugat-balkáni államnál lassabban haladt és rendkívül nehézkesen tett eleget az előrehaladás feltételeinek, 2016 februárjában benyújtotta teljes jogú csatlakozási kérelmét az Európai Uniónak.

4. Konklúzió

Ahogy a bevezetőben is utaltunk rá, a jelen tanulmányban kiragadott problémakörökön túl számos egyéb olyan témával is foglalkozhattunk volna még, amelyek gátolják Boszniát a fejlődésben és nehezítik az állam működését.

Mindenekelőtt említésre érdemes az ország gyenge gazdasági teljesítménye és fejlettségbeli lemaradása. Nem szabad persze Bosznia esetében megfedkezünk arról, hogy az ország speciális helyzete abból adódik, hogy a délszláv háborúban egyik leginkább érintett államként kettős kihívással kell szembenéznie: egyrészt számolnia kell a fegyveres harcok súlyos infrastrukturális, és a fejlődést minden területen visszavetítő következményeivel, másrészt viszont – a háborútól függetlenül és a közép-európai államokhoz hasonlóan – egyébként is le kellett volna vezényelniük az átmenetet a demokratikus piacgazdaságok kialakítása során. A tranzíciós folyamat viszont nemcsak, hogy később tudott megindulni a háború miatt, de annak pusztításai miatt a háború előttinél jóval alacsonyabb fejlettségi szintről is startoltak a térség országai. Különösen igaz ez Boszniára, amely a második (titói) jugoszláv államban a közepesen–gyengén fejlett államok közé tartozott, és már akkor is sok fejlesztési forrást igényelt. Boszniában alacsony a reál GDP-növekedés (az egy főre jutó GDP pedig általában az EU-átlag negyedét sem éri el), nem számít vonzó befektetői célpontnak a külföldi működőtőke számára, rendkívül korrupt, ma azonban a gazdasági problémák közül a társadalmat leginkább a térségben egyik legmagasabb munkanélküliségi ráta sújtja. Ez a teljes lakosságra vonatkozóan az utóbbi években végig 25% felett volt, egyes térségekben és a fiatalok között azonban mértéke a 40%-ot is jócskán meghaladta. Tegyük azonban hozzá, hogy a foglalkoztatottságról nem kaphatunk pusztán a statisztikák alapján valós adatokat, hiszen a regisztrált munkanélküliség intézménye eleve adatorzító hatású, a szürke és feketegazdaság felszívó erejét pedig nagyon nehéz megbecsülni. A munkanélküliség mindazonáltal komoly problémát jelent, és a társadalmi feszültségeket, a kilátástalanságot és a rendkívüli elégedetlenséget nagyon jól jelezték a 2014-ben kezdődött tüntetések, amelyek az etnikai törésvonalakon felülemelkedve vitték az utcára tiltakozni a boszniai embereket a szociális és megélhetési nehézségek és a korrupció miatt.

A problémák között említhetnénk még Bosznia fokozatos elszigetelődését, a nemzetközi közösség belefáradt a boszniai patthelyzetbe, a szomszédos államok pedig – a boszniai szerbeknek és boszniai horvátoknak anyaállamként funkcionáló Szerbia és Horvátország is – túlléptek rajta saját jól felfogott érdekeik mentén. Horvátország – csaknem évtizedes késéssel ugyan, de – sikeresen abszolválta az uniós csatlakozást,⁶⁶ Szerbia pedig szintén erre törekszik, lehetőleg a közeljövőben, és a boszniai szerb nemzettársakért és azok egy részének szecessziós álmaiért nem kockáztatja az európai integrációt.

Sorolhatnánk tovább a tanulmányban nem érintett problémákat, de Bosznia esetében az egyik legjelentősebb nehézséget ma az etnikai egyensúly modelljén alapuló államszervezés jelenti. Ez megmutatkozik egyrészt az állam etnoterritorialista elveken való tagolásában, másrészt pedig a közintézményekben alkalmazott etnikai balansz elvében. A választás, hogy a liberális demokráciákra általában jellemző többségi elv helyett az etnikai egyensúly-modellt részesítették előnyben 1995-ben, tulajdonképpen érthető, hiszen egy etnikailag súlyosan megosztott, és a

⁶⁶ A témában ld. LÓRICZNÉ BENCZE E. 2015: *Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig*. Székesfehérvár: Aposztróf, 2015.

háborúból éppen kilábaló társadalomban ez megfelelő módszernek tűnt ahhoz, hogy az államalkotó közösségek együttélési hajlandóságát fokozza. A valóságban azonban a modell nem teljesíti Boszniában az eredetileg kitűzött célokat, és elméletileg ugyan igazságos, a gyakorlatban viszont olyan merev, alkotmányban rögzített struktúrát eredményez, amely gyakorlatilag működésképtelen, ráadásul arra is alkalmas, hogy a társadalomnak az etnikai törésvonalak mentén történő tagoltságát hosszabb távon is konzerválja (REMÉNYI 2012). A modell következménye ugyanis, hogy a központi állam gyenge, és a decentralizáció magas foka miatt a legtöbb hatalmi jogosítvány az államigazgatás alsóbb szintjeire – Boszniában az entitásokhoz, a kantonokhoz és az önkormányzatokhoz – van telepítve, az egyes etnikumok viszont a döntéshozatalban vétójoggal rendelkeznek. Számos lehetőség kínálkozik így az obstrukcióra, amivel a boszniai politikai szereplők gyakran élnek is. Így olyan – nemcsak a sikeres tranzíció lebonyolításához szükséges, hanem az Európai Unóhoz való közeledés szempontjából is fontos – területeken hosszú évek óta nem sikerült előrelépni, mint pl. az alkotmányozási folyamat.

Minden bizonnyal most jött el az idő, hogy mind a nemzetközi közösség, mind pedig a Bosznia sorsáról felelősen gondolkodó boszniai politikai elit tagjai végiggondolják, hogy milyen elvek és érdekek mentén tevékenykedtek eddig, és merjenek ezeken változtatni, ahol szükséges.

Irodalomjegyzék

- AB HATÁROZAT U-5/98-III. 2000: Bosznia-Hercegovina Alkotmánybírósága
 Forrás: http://www.ccbh.ba/bos/odluke/povuci_html.php?pid=22211
 (Letöltés ideje: 2012.07.12.)
 angol nyelven: Főmegbízott Hivatala
 Forrás: http://www.ohr.int/ohr-dept/legal/const/default.asp?content_id=5853
 (Letöltés ideje: 2012.07.12.)
- BLOCKMANS, S. 2007: Tough Love: The European Union's Relations with the Western Balkans. Doktori értekezés, Universitet Leiden, pp. 65–66.
 Forrás: <https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/12390/Thesis.pdf?sequence=4>
 (Letöltés ideje: 2012.03.28.)
- BOSZNIA-HERCEGOVINAI FÖDERÁCIÓ ALKOTMÁNYA 1994
 Forrás: <http://legislationline.org/download/action/download/id/1577/file/cf85ae3b01c1adcd1b6eed4a3b84.htm/preview>
 (Letöltés ideje: 2012.05.09.)
- BRAUN A. 2015: Európaizáció a Nyugat-Balkánon: Változások a szerb pártrendszerben. South-East Europe: International Relations Quarterly, 24. évf., pp. 1–7.
- DAYTONI MEGÁLLAPODÁS 1995: The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. 14/12/1995. Office of the High Representative.
 Forrás: http://www.ohr.int/dpa/default.asp?content_id=380
 (Letöltés ideje: 2015.11.05.)
- DOMM, R. 2007: Europeanization without Democratization: A Critique of the International Community Peacebuilding Strategy in Bosnia and Herzegovina. Southeast European and Black Sea Studies, 7. évf., 1. sz., pp. 159–176.
- ENDRŐDI-KOVÁCS V. 2014: A Nyugat-Balkán gazdasági intergációérettsége. Ph.D. értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Nemzetközi Kapcsolatok Doktori Iskola
- HALMAI G. et al. 2012: Nemzetközi Emberi Jogok. E-olvasókönyv. Budapest, p. 435.
 Forrás: tatk.elte.hu
 (Letöltés ideje: 2012. 08.30.)
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2001: Bosnia: Reshaping the International Machinery. International Crisis Group Balkans Report N°121, Szarajevó–Brüsszel; p. 2.
 Forrás: http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia_43
 (Letöltés ideje: 2012.05.13.)
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2002: Implementing equality: The “Constituent Peoples” Decision in Bosnia & Herzegovina. International Crisis Group Balkan Report N°128, Szarajevó–Brüsszel. p. 4.
 Forrás: <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/europe/Bosnia%2045>
 (Letöltés ideje: 2010.02.27.)
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2011: Brčko Unsupervised. Briefing N° 66; pp. 4–8.
 Forrás: <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/brcko-unsupervised>
 (Letöltés ideje: 2015.12.29.)
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP 2014: Bosnia's Future. Europe Report N° 232; pp. 17-35
 Forrás: <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/bosnia-s-future.pdf>
 (Letöltés ideje: 2016.02.10.)
- JUHÁSZ J. 1999: Volt egyszer egy Jugoszlávia. A délszláv állam története. Aula Kiadó, Budapest, p. 274.

- JUHÁSZ J. 2014: Az EU és a Nyugat-Balkán ma. Mediterrán és Balkán Fórum, VIII. évf., 2014/2. sz., pp. 28–35.
- LŐRICZNÉ BENCZE E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Székesfehérvár, Aposztróf
- M. CSÁSZÁR ZS. 2010: Iszlám a Balkánon. In: FERWAGNER P. Á. – KALMÁR Z. (szerk.): Az átmenet egyensúlya: Szilágyi István 60 éves. Áron Kiadó, Budapest, pp. 149-168.
- NACIONALNI SASTAV STANOVNIŠTVA 1993: Federalni zavod za statistiku.
Forrás: http://www.fzs.ba/popis.htm#_POPIS%20STANOVNI%C5%A0TVA%201991
(Letöltés ideje: 2012.07.19.)
- ÖRDÖGH T. 2014: Szerbia, Horvátország és Szlovénia politikai rendszerének összehasonlítása 1990 és 2012 között. Ph.D. értekezés, ELTE Politikatudományi Doktori Iskola
- PELLET, A. 1992: The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples. *European Journal of International Law*, 3. évf., 1. sz., pp. 178–181.
- POLGÁRI E. 2010: Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legutóbbi döntéseiből. *Fundamentum*, 14. évf., 1. sz., pp. 77–83.
- POPIS STANOVNIŠTVA, DOMAĆINSTAVA IS STANOVA U BOSNI I HERCEGOVINI, 2013. 2016: Rezultati popisa. Agencija za statistiku, Bosna i Hercegovina; p. 54.
Forrás: <http://www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvoIzdanje.pdf>
(Letöltés ideje: 2016.07.26.)
- PRISMRESEARCH 2015: Public Opinion Poll Results. Analytical Report, 2015. p. 65.
Forrás:
http://www.undp.org/content/dam/unct/bih/PDFs/Prism%20Research%20for%20UN%20RCO_Report.pdf
(Letöltés ideje: 2016.08.28.)
- REMÉNYI P. – VÉGH A. 2004: A Brčkoai Körzet: megoldás vagy zsákutca? In: Bosznia-Hercegovina a harmadik Balkán-háború után. *Balkán Füzetek*, 2004/2. sz., pp. 66–84.
- REMÉNYI P. 2011: An Emerging Border of an Emerging State? The Case of the IEBL and the Republika Srpska of Bosnia-Herzegovina. *EUROLIMES* 11: pp. 129-141.
- REMÉNYI P. 2012: The statehood of Bosnia-Herzegovina according to the Hartshorne model. *HISTORIA ACTUAL ONLINE* 27: pp. 129-140.
- SEJDIĆ ÉS FINCI ÜGY. Judgement in the case of Sejdić and Finci v. Bosnia-Herzegovina. Emberi Jogok Európai Bírósága, Strasbourg, 2009. december 22.
Forrás: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-96491>
(Letöltés ideje: 2012.07.12.)
- ŠELO ŠABIĆ, S. 2005: State Building Under Foreign Supervision: Intervention in Bosnia-Herzegovina 1996–2003. *Landesverteidigungsakademie*, Bécs, p. 194-205
- SEMANIĆ, H. 2011: EU-integráció szeparáció által. Etnikai csoportok intézményesítése Bosznia-Hercegovinában. *Pro Minoritate*, Ősz, pp. 57–66.
- WASHINGTONI MEGÁLLAPODÁS. USIP (United States Institute of Peace)
Forrás: http://www.usip.org/files/file/resources/collections/peace_agreements/washagree_03011994.pdf
(Letöltés ideje: 2012.08.05.)
- ZAKON O ZAŠTITI PRAVA PRIPADNIKA NACIONALNIH MANJINA. 2003: Ombudsman Hivatala. 3. cikk
Forrás: <http://www.ombudsmen.gov.ba/odjeli/Zakon%20o%20zastiti%20prava%20nacionalnih%20manjina%20-%20Sl.%20glasnik%20BiH%2012-03.pdf>
(Letöltés ideje: 2012.07.19.)
- ZAUM, D. 2007: The Sovereignty Paradox. The Norms and Politics of International Statebuilding. Oxford University Press, Oxford, p. 83.

A nyugat-balkáni államok gazdasága

Endrődi–Kovács Viktória¹

ABSTRACT

Keywords: Western Balkan, economic development, integration maturity

The aim of this study is to analyze the Western Balkan countries' economic development and economic integration maturity from 2002 to the present days. The study examines six Western Balkan countries: Croatia, Serbia, Montenegro, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Bosnia and Herzegovina and Albania. Although Croatia joined the European Union in 2013, the country is examined as a Western Balkan state mainly because of its history and its economic development – the country can be an example, the other countries of the region can learn from Croatia. I choose the year of 2002 as a starting year of the study because in 2003 the European Union expressed its willingness to accept these countries as Member States in the future. So it is worth to examine how these six countries have developed since that. I do not examine Kosovo due to lack of data, so I cannot examine its integration maturity and economic development in long term and with comparative measures reliably. The paper is going to introduce whether these countries are mature to join the European Union, and then – as a narrower area of integration maturity – examine the main indicators of economic development (GDP per capita, economic growth, Human Development Index, life expectancy at birth and internet users). Finally it shows the main factors that hinder the Western Balkan countries' economic development.

1. Bevezetés

A daytoni megállapodás nemrég ünnepelte fennállásának 20. születésnapját. Ennek kapcsán különösképpen előtérbe kerül a nyugat-balkáni államok² jelenlegi gazdasági helyzete. Az Európai Unió 1999 óta ápol aktívabb kapcsolatot ezen országokkal (JUHÁSZ 2014). 2003-ban, a thesszaloniki csúcson ígéretet kaptak az Európai Uniótól, hogy a megfelelő feltételek teljesítése esetén a Közösség teljes jogú tagjaivá válhatnak. Az azóta eltelt időszakban a nyugat-balkáni államok több reformot is bevezettek annak érdekében, hogy minél hamarabb csatlakozhassanak, és fokozatosan haladnak a csatlakozási kritériumok teljesítése felé. Habár az elmúlt években a csatlakozási folyamat lelassult, és úgy tűnik, hogy nem reális ezen országok felvétele – elsősorban az EU előtt álló külső és belső kihívásoknak: a gazdasági válságnak, az euróválságnak, valamint a jelenleg zajló menekültválságnak köszönhetően –, integrációs előrehaladásuk támogatása az Unió

¹ PhD, adjunktus, Budapesti Corvinus Egyetem, Társadalomtudományi és Nemzetközi Kapcsolatok Kar, Világgazdasági Intézet.

² A Nyugat Balkán régió alatt jelen tanulmány keretei között Horvátország, Szerbia, Montenegró, Macedónia, Bosznia-Hercegovina, valamint Albánia értendő. Koszovó a rendelkezésre álló hiányos adatok miatt nem került a vizsgált országok közé, Horvátország azonban igen, annak ellenére, hogy 2013-ban csatlakozott az Európai Unióhoz és emiatt sok adatbázisban, nemzetközi szervezetnél fejlett országgént tartják nyilván. Habár, amint látható majd a későbbiekben is, gazdasági fejlettsége magasabb szinten áll a többi országéhoz képest, történelmileg szorosan kapcsolódik a régióhoz, valamint az elemzés legtöbb évében még a régióhoz sorolták a nemzetközi élet legfőbb szereplői is, köztük az Európai Unió is (GERDESICS 2013). Ezen indokok alapján az Európai Unió adataival való összehasonlítás során az EU27-ek adatait használom fel.

tagállamainak érdeke ma is. Emiatt érdemes áttekinteni a régió államainak jelenlegi gazdasági helyzetét, illetve azt, hogy az elmúlt bő évtizedben hogyan is fejlődött a gazdaságuk. Jelen tanulmány 2002-től napjainkig tekinti át a nyugat-balkáni országok gazdasági integrációérettségének alakulását. A tanulmány arra a kérdésre keresi a választ, hogy ezen országok gazdaságilag érettek-e a csatlakozásra (integrációérettek-e), és alapvetően milyen problémák hátráltatják gazdasági fejlődésüket. A tanulmány három részre osztható: egy módszertani áttekintést követően bemutatja általánosságban a térség államainak integrációérettségét, majd ezen belül a gazdasági fejlődés mutatószámait részletezi. Végül bemutatja a gazdasági fejlődést leginkább gátló tényezőket, majd ezzel kapcsolatban ajánlásokat fogalmaz meg annak érdekében, miként lehetne gazdasági fejlődésüket tovább segíteni.

2. Az integrációérettség módszertanáról

Napjainkban számos globális, regionális nemzetközi integrációs szervezet működik a világon. Egy integrációs szervezet sikeres, hatékony működése a gazdasági, politikai, társadalmi, intézményi, környezeti stb. tényezők mellett attól is függ, hogy tagjai mennyire alkalmasak, érettek a szervezethez való csatlakozásra, mennyire azonosulnak a szervezet céljával/céljaival. Ezért természetesnek tekinthető az, ha az egyes szervezetek csatlakozási kritériumokat fogalmaznak meg a tagsággal kapcsolatban. Az integrációérettség³ jóval tágabb fogalom a csatlakozási kritériumoknál, teljesebb képet ad arról, hogy vajon a tagjelölt államok felkészültek-e a csatlakozásra, csatlakozásuk után ki tudják-e használni az integrációból származó előnyöket, illetve minimalizálni az abból fakadó hátrányokat. Palánkai Tibor módszertanát a kelet-közép-európai országokra vonatkozóan dolgozta ki (PALÁNKAI *et al.* 2011). Az integrációérettség négy dimenziója közül kutatásom során a gazdasági dimenzióra koncentráltam elsősorban terjedelmi okok miatt, de ez a leginkább számszerűsíthető dimenzió, amely magában foglalja a másik hármat is, emellett az EU a gazdasági vonalat erősíti. A kelet-közép-európai régióval fennálló hasonlóságokból következően a módszertan alkalmas a nyugat-balkáni államok integrációérettségének vizsgálatára is, azonban a különbségek miatt módosításokra is szükség volt. Kiindulópontként történelmi megközelítést alkalmaztam, emiatt egyes gazdasági tényezőket, mutatószámokat nagyobb súllyal vettem figyelembe: kiemelkedő figyelmet szenteltem a működő piacgazdaság megvalósításának, a felzárkózás alakulásának, valamint a korrupció elleni harcnak, mivel utóbbi jelentősen befolyásolja az országok versenyképességét, valamint azt, hogy mennyi közvetlen külföldi beruházás valósul meg az államokban.

A gazdasági integrációérettség az alábbi alapkritériumokkal határozható meg:

- működő piacgazdaság,
- versenyképesség,
- makrostabilitás és stabilizáció,
- konvergencia,
- finanszírozás és finanszírozhatóság (PALÁNKAI 2004).

³ Az integrációérettség fogalmának megalkotása és módszertanának kidolgozása Palánkai Tibor nevéhez fűződik. Lásd például PALÁNKAI T. 2004 pp. 375–442., vagy PALÁNKAI T. *et al.* 2011 pp. 353–386.

A *működő piacgazdaság* összefoglalóan a központi „tervgazdaságból” a piacgazdaságba történő átalakulás befejezését mondja ki. Elsősorban az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank Transition Report-jait (EBRD 2002–2014) használtam fel mérésére: az egyes paraméterekkel⁴ kapcsolatosan az átalakulás állását és fejlődését a szervezet 4-es skálán méri, ahol az 1-es az átalakuló reformok hiányát jelenti, a 4-es pedig a fejlett piaci gazdaságokéhoz hasonló szintet jelez. Akkor tekintettem a nyugat-balkáni államokat e téren érettnek a csatlakozásra, ha az átalakulási index során figyelembe vett 9 mutatószám átlaga meghaladta a 3,4-et, azaz a fejlett piacgazdaság szintjét közelítik ezek az államok. További feltételeket is tettem: egyrészt, egyik mutatószám sem lehet 3-asnál alacsonyabb értékű, másrészt, a korábbi évekhez képest nem történhettek súlyos visszalépések, azaz nem romlott egyetlen mutatószám sem 1 pontszámnál többet. Ezeket a feltételeket a korábbi csatlakozások tapasztalatai alapján állítottam fel, ugyanis mind a 2004-ben, mind a 2007-ben csatlakozott államok teljesítették ezeket a kritériumokat.

A *versenyképesség* az integrációérettég fontos indikátora, meghatározza az adott ország vagy régió termelőinek helyzetét, lehetőségeit az integráció előnyeinek kihasználására. Nélküle az integrációnak súlyos negatív következményei lehetnek.⁵ A versenyképesség fogalma és mérése rendkívül komplex és problematikus, számos tényező határozza meg. Elsősorban a különböző nemzetközi intézmények által kidolgozott, a fenti tényezőket figyelembe vevő komplex mérőszámok, versenyképességi rangsorok segítségével mérhető. Ebből a célból és a vizsgált országok köréből kiindulva a Világ gazdasági Fórum⁶ által használt elemzéseket (WEF 2008–2015) vizsgáltam meg, illetve hasonlítottam össze a jelenlegi tagállamok versenyképességével. Emellett e kritérium elemzésénél a Lisbon Score Board mutatószámait is figyelembe vettem (a K+F-re fordított kiadásokat, valamint a foglalkoztatási ráta alakulását) és megvizsgáltam, hogy teljesítenék-e az uniós célokat.⁷ A régió sajátosságaiból kiindulva ennél a kritériumnál néztem meg az országok korrupciós helyzetét is a Transparency International korrupciós érzet (CPI) indexe alapján. Akkor tekintettem a nyugat-balkáni államokat versenyképesnek, ha a 2004 illetve 2007-ben csatlakozott (10+2) államokhoz hasonló teljesítményt mutatnak jelenleg, vagy ezt elérték már csatlakozásuk időpontjában.

A *makrogazdasági stabilitás* mérésére számos lehetőség van, azonban bonyolult kérdés, hogy mivel mérjük, mihez viszonyítva. Kutatásom során akkor tekintettem a vizsgált gazdaságot stabilnak, ha gazdasági növekedése (inflációja is) magasabb, de nem kirívó mértékben az EU átlagánál, követi annak ingadozását, valamint amennyiben a munkanélküliségi rátája közel azonos, maximum 1–1,5%-kal haladja meg az uniós átlagot.

A következő kritérium, a *konvergencia* azért fontos vizsgálódási szempont, mert a nagy fejlettségi szintkülönbségek a kevésbé fejlett tag számára negatív következményekkel járhatnak. Például az éleződő verseny következtében a termelők nagy része tönkremehet vagy piacot veszíthet, aminek következményeképpen a fejletlenebb államok kereskedelmi és fizetési mérlege súlyosan romolhat, és ez komoly gondokat okozhat a foglalkoztatottságban, a költségvetésben és

⁴ Az átalakulási index paraméterei: kis- és nagyprivatizáció, kormányzatok és vállalatok átszervezése, árliberalizáció, külgazdasági- és árfolyamrendszer, bankreform és kamatláb-liberalizáció, értékpapírpiac és nem bank jellegű pénzügyi intézmények működése, versenypolitika, valamint infrastruktúra (EBRD 2009).

⁵ Szükséges esetben az, hogy az új tagország vállalatai eltűnnek a piacról.

⁶ *World Economic Forum*, WEF

⁷ A K+F-re fordított kiadások tekintetében elérték-e a GDP arányában a 3%-os átlagos értéket, illetve a foglalkoztatottsági ráta esetében a 70%-os szintet.

végül a gazdasági növekedés megtorpanását vonhatja maga után. Emellett a fejlettebb állam jobban képes alkalmazkodni a megváltozott versenyfeltételekhez, könnyebben mozgósítja tőkeforrásait, tér át korszerűbb technikákra stb. A konvergencia kimutatására Práger László módszertana alapján négy csoportra bontva a következő mutatókat, kritériumokat vizsgáltam: 1. gazdasági makromutatók: egy főre jutó GDP – uniós átlaghoz viszonyítva is, a gazdaság szerkezete, 2. infrastrukturális mutatók: például internet-felhasználók száma, 3. gazdaságon kívüli és 4. egyensúlymutatók: például koppenhágai vagy maastrichti kritériumok teljesülése, várható élettartam alakulása (PRÁGER 2005). Akkor tekintettem integrációérettnek a nyugat-balkáni államokat e szempontból, ha elérték az EU27-ek vagy EU12-ek átlagát napjainkban, vagy azok csatlakozásának időpontjában.

A gazdasági integrációérettiséggel kapcsolatban meg kell vizsgálni a fejlesztési igények *finanszírozását*, illetve a felmerülő kereskedelmi előnyök egyenetlen megoszlása miatt a vesztesek kompenzálásának problémáját is. Ehhez azt vizsgáltam, hogy ezen államok a Nemzetközi Valutaalap (IMF), a USAID vagy az Unió pénzeszközeire⁸ mennyire vannak rászorulva, illetve hogyan használják azokat fel, valamint elemeztem a régióba érkező külföldi tőkeberuházás (FDI) mennyiségét és összetételét, hiszen a korábbi csatlakozások tapasztalatai alapján az országok belső forrásainak hiányában a külföldi tőke szükséges a felzárkózáshoz.

3. Az integrációérettiség alapkritériumának teljesítése

Az alábbiakban a fenti módszertan alkalmazásának főbb eredményeit mutatom be. Amint az alábbi, 1. táblázatból⁹ is kiolvasható, a már tagállammá vált Horvátország sem teljesíti teljes mértékben az integrációérettiség kritériumait, habár egyértelműen kiemelkedik a térség államai közül (*1. táblázat*). A vizsgált időszakban a versenyképességet leginkább gátló tényezők a következők voltak: túlzott bürokrácia, adóráták, adószabályozás, korrupció, pénzügyi forrásokhoz való hozzáférés. Az utóbbi években az adószabályozás területén javulás figyelhető meg, azonban a politikai instabilitás jelentős problémákat okoz, illetve továbbra sem megoldott, sőt, komolyabb tényezőnek tekinthető a szigorú munkaerőpiaci szabályozás. Horvátország az elmúlt években a következő mutatószámok alapján teljesített kifejezetten rosszul: a kormányzás akadályai, az aktuális nem hatékony jogszabályok megváltoztatása, az átláthatóság, a munkaadók és munkavállalók közötti együttműködés, az adórendszer kiterjedtsége és az adókedvezmények hatása, valamint a mezőgazdasággal kapcsolatos politika költségei. Habár ezeken a területeken az ország az elmúlt években javított, további reformok szükségesek annak érdekében, hogy az ország versenyképessége javuljon. Ezek ellenére Horvátország több területen is jeleskedik: a lakosság technológiai felkészültsége, a középfokú és felsőoktatásba beiratkozottak aránya a lakosságon belül, valamint az egészségügy és az alapoktatás (kiváltképpen a matematika és az alkalmazott tudományok) sok területén kompetitív előnnyel rendelkezik (például várható élettartam, alapoktatás minősége, gyermekhalandóság). A Nyugat-Balkán országai közül Macedónia és Montenegró üzletbarát intézkedéseinek révén általánosságban jobban teljesít Horvátországnál a WEF rangsorában (WEF 2008–2015). A makrostabilitás szempontjából a válság óta Horvátország nem tekinthető integrációérettnek, a 2008-as gazdasági és pénzügyi

⁸ PHARE, CARDS, ISPA és SAPARD

⁹ A részletes elemzés megtalálható: (ENDRÓDI–KOVÁCS 2013).

válság hatására jelentős mértékben felborult a makrogazdasági egyensúlya, amely azóta sem állt helyre (ennek részletesebb kifejtését lásd később).

1. táblázat: A nyugat-balkáni államok integrációérettségének összefoglalása

Ország/hipotézis	Működő piacgazdaság	Versenyképesség	Makro-stabilitás	Konvergencia	Finanszírozás és finanszírozhatóság
Horvátország	√	fenn-tartásokkal	x	√	√
Szerbia	x	x	x	x	x
Macedónia	x	fenn-tartásokkal	x	x	x
Montenegró	x	√	fenn-tartásokkal	x	x
Bosznia-Hercegovina	x	x	x	x	x
Albánia	x	x	x	x	x

Forrás: saját készítésű táblázat

Szerbia annak ellenére, hogy évről-évre javulásokat ér el, egyik vizsgált szempontból sem tekinthető integrációérettnek. További jelentős reformok szükségesek ahhoz, hogy legalább Horvátország gazdasági helyzetét elérje. Kiemelendő az üzleti környezet javítása, hiszen a külföldi beruházások elengedhetetlenek a reformok, az átalakulás és a beruházások megvalósulása szempontjából. Ez a folyamat elkezdődött, azonban Szerbia nagyobb lehetőségeket rejt magában. Ez segíthetne leküzdeni a magas munkanélküliséget, további infrastrukturális beruházásokat végrehajtani, valamint befejezni az ipar átalakítását, fejleszteni az ország mezőgazdaságát.¹⁰

Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság sem teljesíti az integrációérettség feltételeit, azonban kereskedelmi szempontból kiemelendő. Az ország az Európai Unióval szoros kereskedelmi kapcsolatokat épített ki, igyekszik mind exporttermékeit, mind kereskedelmi partnereit diverzifikálni (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015). Emellett annak ellenére, hogy nem teljesíti a felállított kritériumokat, a többi területen is pár éven belül megvalósíthatja azokat, ha tovább folytatja a már megkezdett reformokat. A működő piacgazdaság tekintetében az utóbbi évek hamarosan akár végrehajtottnak tekinthető reformjai jó útra terelték az országot, a térség többi államához képest (kivéve Horvátország) ezen a téren kiemelkedik Macedónia. Makrogazdasági stabilitás szempontjából a nagyon magas munkanélküliség okoz jelentős kihívást, a konvergencia területén pedig a lassú felzárkózás. A versenyképesség területén nem teljesít rosszul az ország (a 2006-ban kezdődő kedvező üzleti környezet kialakításának és a reformoknak köszönhetően), de további reformok szükségesek ahhoz, hogy a jövőben állni tudja majd az uniós versenyt (például a K+F és a foglalkoztatottság növelése). Mindenképpen folytatni kell a korrupció elleni harcot. FDI szempontjából az ország potenciálja nagyban behatárolt, finanszírozása jelentős mértékben függ az Európai Unió, illetve a nagy nemzetközi szervezetek pénzügyi támogatásaitól. Előbbi esetben pedig a válság következtében a pénzügyi források nagyban behatároltak. Az ország

¹⁰ A szerb statisztikai adatokban, illetve a nemzetközi szervezetek felhasznált adatbázisaiban sokszor Koszovó adatai nem jelennek meg külön, hanem a szerb adatok részét képezik. A Világbank, illetve az IMF 2009-ben elismerte az ország függetlenségét, azóta külön vizsgálják adatbázisukban Koszovó gazdasági, pénzügyi, társadalmi és politikai helyzetét. Az EBRD 2011-es jelentésében említi meg először, hogy Szerbia adatai nem tartalmazzák Koszovó adatait. Az Eurostat adatbázisában, annak ellenére, hogy az Unió több tagállamában nem ismerik el Koszovó függetlenségét, megjelenik Koszovó (az ENSZ BT 1244-es határozatára hivatkozva), azonban az adatok meglehetősen hiányosak.

helyzetén segítene az, ha végleg sikerülne rendeznie névvitáját Görögországgal, hiszen akkor a külföldi befektetők beruházási kedve is nagyobb lenne, a kereskedelmi kapcsolatai tovább fejlődhetnének, ezzel is tovább javítva üzleti környezetét. A macedón gazdasági teljesítmény alapján igencsak indokolt a csatlakozási tárgyalások megkezdése, ezt szintén elsősorban a görög–macedón névvitához köthető politikai, területi igények hátráltatják, nem pedig a gazdaság helyzete.

Montenegró 2006-ban vált külön Szerbiától, ezt követően nemzetközi megítélése és mutatói javultak. Ez leginkább annak köszönhető, hogy az ország gazdasági indikátorai a különválás gyakorlati következményeként javultak: statisztikai adatait már nem torzították a szerb–montenegrói államszövetség közös gazdasági mutatói, a gazdasági teljesítményt nem rontották olyan alulfejlett területek adatai, mint például Koszovó. A válság kirobbanása után ez a tendencia megállt, azóta lényegi változás nem történt. A működő piacgazdaság szempontjából nem integrációérett, Szerbiával egy – viszonylag alacsony – szinten áll. Versenyképességét vizsgálva viszont kiemelkedően teljesít (még a K+F tekintetében is), amely a kedvező adózási feltételeknek is köszönhető. A magas munkanélküliségi ráta miatt fenntartásokkal tekinthető makrogazdasági szempontból integrációérettnek, hiába kedvező a makrogazdasági környezete. A konvergencia területén azonban számos lemaradás figyelhető meg, elsősorban az egy főre jutó GDP és a munkatermelékenység területén. A finanszírozás és finanszírozhatóság szempontjából sem tekinthető integrációérettnek az ország, hiszen az IPA felhasználása terén komoly hiányosságok fedezhetők fel, finanszírozása pedig nagyban függ a befektetési kedv alakulásától (elsősorban a turizmus területén). Emellett a válság komolyabban érintette, és annak hatására jelentősen megnőtt a költségvetési deficit és az államadósság. Végül, a kereskedelmi kapcsolatok szempontjából sem tekinthető integrációérettnek Montenegró. Kereskedelmének alakulása jelentős mértékben ki van téve a nyersanyagárak ingadozásának, valamint alacsonyabb hozzáadott értékű termékeket exportál; az Unióval való kereskedelmi kapcsolatait pedig érdemesebb még szorosabbra fűznie, jelenleg ugyanis inkább a régióbeli kereskedelme a jelentősebb (ENDRÓDI–KOVÁCS 2013).

Bosznia-Hercegovina a működő piacgazdaság vonatkozásában a régióban a leggyengébben teljesít, ennek is köszönhetően a vizsgált időszakban jelentős, de még így sem elegendő mértékű javulás figyelhető meg. Ezenfelül versenyképesség szempontjából sem integrációérett – a régió országaihoz viszonyítva a legkevésbé tekinthető annak –, sem a makrostabilitás vonatkozásában, mivel jelenlegi stabilitását a válság következményeként meginduló IMF-programnak köszönheti. Az IMF 2012 óta folyamatosan elérhetővé teszi az ország számára hitelkeretét (IMF 2016). Bosznia a konvergencia szempontjából is az egyik leggyengébben teljesítő államként könyvelhető el. Finanszírozás és finanszírozhatóság tekintetében sem integrációérett az ország, hiszen a válság súlyosan érintette, amiért az IMF-hez fordult segítségért, illetve az FDI-vonzó képessége a legalacsonyabb a régióban, és jelentősen visszaesett az országba áramló tőke a válság hatására. Ez elsősorban az állam gazdaságban betöltött jelentős szerepének köszönhető, ami kiszorítja a gazdaságból a magánszektor, elriasztja a befektetőket, rontja az üzleti környezetet, végül magas munkanélküliséghez és alacsony foglalkoztatottsághoz vezet.

Albánia a vizsgált országoktól kis mértékben eltér, megítélése kettős. A működő piacgazdaság kiépítése területén viszonylag komoly eredményeket könyvelhet el, azonban

mégsem tekinthető integrációérettnek. Nagy problémát okoz mind a mai napig a villamosenergia biztosítása, emellett a nyugat-balkáni államokhoz hasonló területeken szintén vannak lemaradásai (kormányzatok és vállalatok átszervezése, versenypolitika, valamint értékpapírpiac és nem bank jellegű pénzügyi intézmények működése). A versenyképesség terén nagyon rosszul teljesít, sok esetben Bosznia-Hercegovinával hasonló szinten, a korrupció tekintetében pedig a legrosszabbul áll. A foglalkoztatottság és a makrogazdasági stabilitás szempontjából meglepően eredményes az ország, azonban előbbi folyamatosan csökken, utóbbi meg csak látszólagos, mivel Albánia kevésbé integrálódott a világgazdasági folyamatokba. Konvergencia tekintetében az ország nagyon gyengén teljesít, finanszírozás szempontjából pedig jelentős tőkehiánnyal küzd. Kereskedelmi kapcsolatai egyoldalúak, alacsony hozzáadott értékű termékeket exportál (ENDRÓDI–KOVÁCS 2013).

Amint a fentiekből is következik, a térség országai rendkívül heterogénnek tekinthetők gazdasági szempontból. Ennek ellenére megfigyelhető számos közös jellemző is, amelyeket érdemes kiemelni a következőkben.

A működő piacgazdaság kiépítése területén Horvátország kivételével mindegyik országnak jelentős hiányosságai akadnak. Horvátország már a vizsgálat kezdő évében, 2002-ben majdnem, 2007-től pedig egyértelműen teljesíti a feltételeket. A többi vizsgált állam még távol áll ettől. Közös problémának tekinthető az infrastruktúra elmaradottsága, illetve a versenypolitika területén is komoly hiányosságok fedezhetők fel, a kormányzatok és vállalatok átszervezése vontatottan halad, valamint az értékpapírpiac és a nem bank jellegű pénzügyi intézmények működése területén is jelentős reformokra van szükség. Néhány ország tekintetében (Horvátország, Montenegró és Albánia) pedig bizonyos (korábbi vagy jelenleg is állami tulajdonban lévő) nagyvállalatok támogatása is megfigyelhető; habár ennek mértéke csökkenő, még ma is jelentősnek mondható. Végül megállapítható, hogy az összes vizsgált államban a reformok csupán lassan haladnak, kiváltképpen a gazdasági és pénzügyi válság kirobbanása óta (EBRD 2002–2014).

A versenyképesség területén egyes képet mutatnak a régió államai, néhány országban kedvező az üzleti környezet (például Macedóniában és Montenegróban), máshol jelentős javulásokra van még szükség (például Szerbia esetében). Közös, hogy a korrupció mértéke mindegyik vizsgált országban jelentős (még Horvátországban is), egyre csökkenő mértékű, de a korrupció elleni harc melletti erőteljesebb elköteleződés elengedhetetlennek tekinthető. Emellett az is közös jellemzője a régiónak, hogy a foglalkoztatottság meglehetősen alacsony mértékű, a munkahelyteremtés minden ország legfontosabb feladata és egyben kihívása is (WEF 2011–2015).

Ez utóbbi tükröződik a munkanélküliségi adatokban is. A térségre jellemző, hogy az uniós átlagnál magasabb a munkanélküliségi ráta, sőt számos ország esetében (Macedónia, Bosznia-Hercegovina és Szerbia) komoly kihívások elé állítja az országot. Ennek ellenére néhány vizsgált államban – például Horvátországban vagy Albániában – alacsonyabb a munkanélküliségi ráta, mint néhány uniós tagállamban. (Azonban a foglalkoztatottsági ráták is meglehetősen alacsonyak – ennek kifejtését lásd később).

A makrostabilitás szempontjából egyik vizsgált állam sem tekinthető napjainkban integrációérettnek. Az Eurostat (2016) adatai alapján Horvátország a válság begyűrzése előtt teljesítette a makrostabilitáshoz szükséges kritériumokat, azonban a válság jelentős mértékben rontott makrogazdasági mutatóin és a kilábalástól függ az ország stabilitása. Szerbia egyáltalán

nem tekinthető stabilnak, elsősorban a magas munkanélküliségi és inflációs adatoknak köszönhetően. Emellett üzleti ciklusai sem igazodnak az Unióhoz. A makrostabilitás szempontjából Macedónia sem tekinthető integrációérettnek, mivel a munkanélküliségi ráta – amely a legmagasabb a régióban, háromszorosa az Unió átlagának – a vizsgált időszakban mindvégig jelentős maradt, nem sikerült érdemben csökkentenie. Emellett az inflációs folyamatok, a rögzített árfolyam ellenére kiszámíthatatlanok az országban, összességében nem követik az uniós folyamatokat. Albániában a makrostabilitás pedig csak látszólagosnak tekinthető.

Konvergencia terén mindegyik nyugat-balkáni államnál komoly hiányosságok figyelhetők meg. A legtöbb országban a mezőgazdaságnak kiemelkedő szerepe van, a lakosság legnagyobb részét foglalkoztatja, ún. pufferszerepet tölt be a térség államainak életében (KOVÁCS 2010). Albánia gazdasága esetében a mezőgazdaság rendkívül fontos. Ennek ellenére a Világbank (2016) adatai alapján a régióban mindenütt megfigyelhető a mezőgazdasági szektor részesedésének csökkenése a GDP-n belül. Mindegyik ország mezőgazdasága, illetve ipara jelentős reformokra szorul, rengeteg tőkére és beruházásra lenne szükség. Emellett – Horvátország kivételével – az egy főre jutó GDP és munkatermelékenység az EU27-ek¹¹ százalékában meglehetősen alacsony, sőt a válság hatására még vissza is esett. Továbbá, a reálbérek növekedése meghaladja a munkatermelékenység növekedését, ami rontja ezen gazdaságok versenyképességét.

A legtöbb országban komoly gazdasági problémákat okozott a válság begyűrzése. Szerbia és Bosznia-Hercegovina rögtön, Macedónia 2011-ben fordult az IMF-hez segítségért, Montenegró 2009-ben és 2011-ben is foglalkozott a gondolattal, végül azonban nem kért segítséget a Valutaalaptól, de ez jelzi, hogy az ország finanszírozásával kapcsolatban hiányosságok lelhetők fel. Összességében mindegyik nyugat-balkáni állam jelentős mértékben függ a külföldi tőkéktől, elsősorban az EU pénzügyi támogatásaitól (amelyek lehívása mindegyik országnak gondokat okoz), illetve a közvetlen külföldi beruházások alakulásától. Az összes térségbeli ország tőkehiánysnak tekinthető, azonban a tőke elengedhetetlen az átalakulás további folytatásához, a szükséges reformok végrehajtásához, valamint az infrastruktúra fejlesztéséhez.

Mindegyik vizsgált nyugat-balkáni államra jellemző, hogy a földrajzi közelség miatt szoros külkereskedelmi kapcsolatokat ápolnak az Unió tagállamaival: az Eurostat (2016) adatai alapján exporttermékeiknek körülbelül 60–70%-át szállítják a tagállamokba, és importjuknak 45–67%-a származik az uniós tagállamokból, valamint évről-évre jelentős külkereskedelmi deficitet halmoznak fel az EU-val szemben, habár a világgazdasági folyamatoknak köszönhetően ez valamelyest mérséklődött az utóbbi években. Horvátország esetében az uniós csatlakozás pozitív hatásai is tükröződnek a javuló (folyó) fizetésimérleg adataiban. Bosznia-Hercegovina és Montenegró esetében pedig a régiós kereskedelem tekinthető jelentősebbnek, tehát fontos lenne a kapcsolatok további erősítése. Összességében Bosznia-Hercegovina, Szerbia, Montenegró és Macedónia a legnagyobb intraregionális kereskedők, viszont a Horvátország és Szerbia közötti kereskedelem nem tekinthető intenzívnek. További közös jellemző, hogy az exporttermékek tekintetében mindegyik országnak a magasabb hozzáadott értékű termékek előállítására kellene koncentrálnia, amelyhez viszont elengedhetetlen az oktatás fejlesztése (ENDRÓDI–KOVÁCS 2013).

¹¹ Mivel a vizsgálati időtartam legtöbb évében Horvátország nem volt tagja az Európai Uniónak, valamint külön vizsgálatom az országot az Európai Uniótól, azt elemzem, hogy integrációérett-e, ezért az EU28-ak átlaga helyett az EU27-ek átlagát vettem viszonyítási alappá.

A régió jövőbeli kihívásai között kiemelkedő helyen szerepel a demográfiai átmenet, illetve ennek kezelése. A Világbank (2016) adatai alapján a régió mindegyik államát – bár különböző mértékben – de elérte a demográfiai átmenet, azaz megfigyelhető a népesség csökkenése mellett a várható élettartam emelkedése, valamint az idősek arányának növekedése a lakosságon belül (legkevésbé a magas népesedési rátával rendelkező Albániát és Montenegrót érinti a jelenség). Ezzel párhuzamosan mindegyik államban jelentős a fiatalok munkanélkülisége. Ez részben köszönhető csak a felsőoktatás térnyerésének, leginkább a munkalehetőségek hiányának tudható be, valamint annak, hogy a mezőgazdaság szívja fel a munkaerőt, ahol jelentős mértékű a feketegazdaság. Ennek eredményeképpen egyre több fiatal próbál külföldön, elsősorban az unió tagállamaiban szerencsét. Ennek komoly gazdasági következményei lehetnek a jövőben, ezért is kiemelkedően fontos ezekben az országokban a munkanélküliség csökkentése és a munkahelyteremtés.

A legtöbb vizsgált nyugat-balkáni államot erős külföldi függőség jellemzi, a jogállamiság hiányosságokkal küzd, gyenge az igazságszolgáltatás, a közigazgatás hatékonysága alacsony, valamint jelentős az informális szektor szerepe. Ezért mindenképpen fontos az elkezdett reformok továbbvitele, a gazdaság további liberalizálása, a kedvező üzleti környezet megteremtése, a korrupció további csökkentése – ezzel is növelve a külföldi források mértékét, amely elengedhetetlen a további fejlesztések továbbviteléhez.

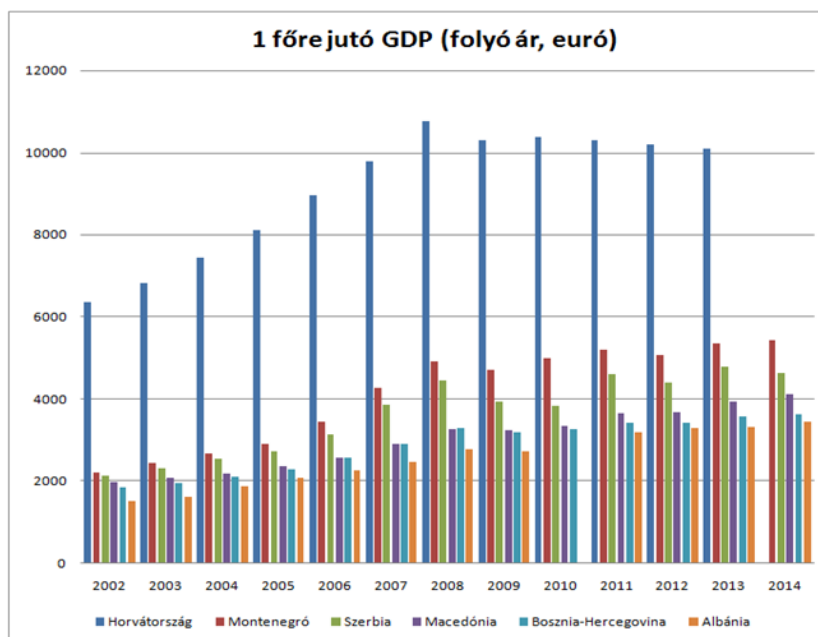
A következő fejezetben a gazdasági integrációérettség kritériumai, aspektusai közül részletesebben azok kerülnek elemzésre, amelyek a legjobban mutatják be a nyugat-balkáni államok gazdasági fejlődését az elmúlt években.

4. A nyugat-balkáni államok gazdasági fejlődése

Az alábbiakban a Nyugat-Balkán államainak gazdasági fejlődését a közgazdaságtan által hagyományosnak tekintett fejlettségi mutatószámok alakulásának ismertetése nyomán elemzem. Mennyiségi mutatószámként az egy főre jutó GDP-t (folyó áron, illetve az Európai Unió átlagához viszonyítva vásárlóerő-paritáson), illetve dinamikus mutatószámként a reál GDP alakulását ismertetem 2002 és 2014 között. Ezzel kapcsolatosan, valamint bonyolultabb mutatószámként bemutatásra kerül a régió országainak Emberi Fejlettség Indexe (*Human Development Index*, HDI), amelyből az iskolában töltött évek száma, valamint a születéskor várható élettartam kerül kiemelésre, utóbbi az európai uniós átlaghoz viszonyítva. Infrastrukturális mutatóként az internet-felhasználók számának alakulása kerül részletesebb bemutatásra, elsősorban az adatok rendelkezésre állása folytán, és habár nem egészen tekinthető klasszikus mutatószámnak, de pozitív példaként hozható fel a térség gazdasági fejlődésének bemutatására.

Amint az ábrából látszik, az egy főre jutó GDP (folyó áron és euróban) a vizsgált időszak alatt minden nyugat-balkáni államban növekedett, habár a válság óta összességében csökkenő ütemben (1. ábra). A gazdasági és pénzügyi válság 2008 második felében gyűrűzött be a térség országainak gazdaságába és hatására a legtöbb államban vissza is esett e mutató értéke 2009–2010 folyamán. Azóta a lassú növekedés ellenére a korábbi egyértelmű gazdasági fejlődés nem kimutatható (kivételnek talán Horvátország tekinthető, de rá vonatkozóan nincsenek 2014-es adatok, amelyek valószínűleg kedvezőbb képet festenének a 2013-asoknál). Egyes országok

mutatói ingadozó képet mutatnak (például Montenegró és Szerbia, ahol 2010 után 2012-ben is **újra** jelentősebb mértékben csökkent az egy főre jutó GDP mértéke).



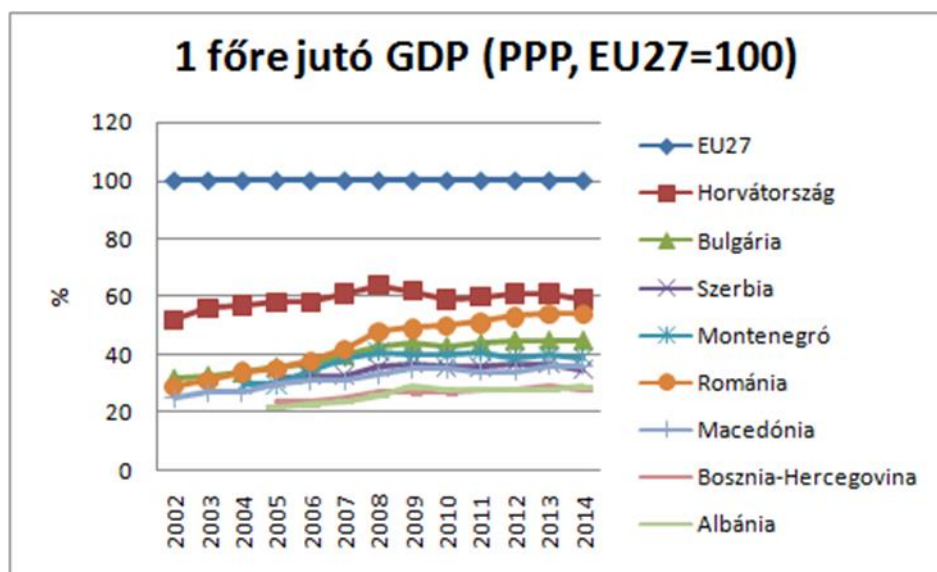
1. ábra: Az egy főre jutó GDP (folyó áron, euróban) alakulása a nyugat-balkáni államokban 2002 és 2014 között

Forrás: Eurostat (2016) alapján saját szerkesztésű ábra

A gazdasági fejlődés mérésére a vásárlóerő-paritáson mért egy főre jutó GDP általában alkalmasabb mutatószám, a következőkben ennek vizsgált országokénti és eltérő időszakokénti alakulását ismertetem az uniós átlaghoz, valamint a 2007-ben csatlakozott államokhoz viszonyítva. Az alábbi ábrából rögtön szembetűnik, hogy a Nyugat-Balkán államai jelentős mértékben le vannak maradva az EU27-ek átlagához képest, habár Horvátország ebből a szempontból is messze a régiós átlag felett áll (2014-ben az EU27-ek átlagának 59%-án, míg a régió többi állama a 29–39%-án) (2. ábra). Hasonlóan az egy főre jutó GDP (folyó áron és euróban) alakulásához, a 2000-es évek elejéhez képest minden országban megfigyelhető egy enyhe növekedési, fejlődési ütem, azonban a 2008–2009-es gazdasági válság hatására ez a korábbi lassú növekedési ütem visszaesést, illetve stagnálást eredményezett. Az országok teljesítményét érdemes a 2007-ben csatlakozott Románia és Bulgária teljesítményével összevetve is megvizsgálni, hiszen a két ország integrációérettségét többen is megkérdőjelezték arra hivatkozva, hogy kiváltképpen gazdasági fejlettség szempontjából nem készültek a csatlakozásra. Látható, hogy Horvátország teljesítménye mindvégig jobb volt e két országnál az egy főre jutó GDP tekintetében, viszont a többi nyugat-balkáni állam mutatói rosszabb teljesítményről árulkodnak. Érdemes azt is megfigyelni, hogy az uniós csatlakozás ellenére e két államban is markánsan lassabbá vált a felzárkózás üteme.

Noha ezeket a mennyiségi mutatószámokat használják általában a gazdasági fejlődés mérésére, érdemes megemlíteni a velük kapcsolatos problémákat is, habár igyekeztem ezt kiküszöbölni azáltal, hogy több évre visszamenőleg, illetve más országokhoz viszonyítva vizsgáltam. A mennyiségi mutatószámokkal elsősorban az a probléma, hogy statikus jellegűek,

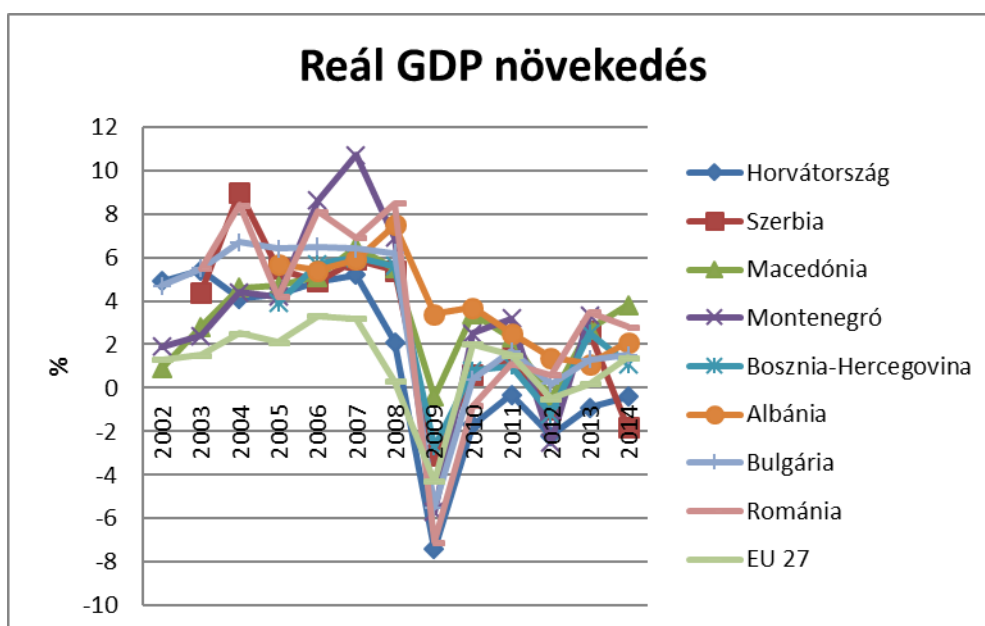
nem mutatják a fokozódó lemaradás dinamikáját, valamint kérdéses a relatív elmaradottság mértéke is (SZENTES 2011).



2. ábra: A Nyugat-Balkán országaiban az egy főre jutó GDP alakulása vásárlóerő-paritáson az EU27-ek százalékában

Forrás: Eurostat (2016) adatai alapján saját szerkesztésű ábra

Az országok gazdasági növekedéséről elmondható, hogy a válság hatására lelassult, és azóta sem állt fenntartható pályára. Míg a 2008-as válság előtt megfigyelhető, hogy ezen országok gazdasági növekedése az Európai Unió átlaga felett volt, utána épp az ellenkezője állapítható meg az esetek többségében. Kiváltképpen Horvátország és Szerbia gazdasági növekedése nem indult újra. Horvátország a válság óta negatív növekedési adatokat produkál, Szerbia teljesítménye pedig jelentős mértékben romlott a válság kitörése óta (3. ábra). A válság felszínre hozta ezen gazdaságok strukturális problémáit, a korábbi reformok befejezetlenségét, kiváltképpen Horvátország esetében. Ez azért is kiemelkedően fontos, mivel Horvátország a szükséges reformok (például privatizáció továbbvitele, turizmus fejlesztése) véghezvitele nélkül nem csak a válság hatásaival tud nehezebben megbirkózni, hanem az Európai Unión belüli versennyel is (LÓRINCZNÉ 2015).



3. ábra: A reál GDP alakulása a Nyugat-Balkán országaiban és az Európai Unióban 2002 és 2014 között (%)

Forrás: Eurostat (2016) adatai alapján saját szerkesztésű ábra

Itt is megjegyzendő, hogy habár a GDP növekedési üteme már a gazdasági fejlődés dinamikáját is jelző mutató, abból a szempontból problémás lehet, hogy megalapozatlan következtetésekre adhat okot (például ha egy évben nagy kilengés figyelhető meg, vagy ha figyelmen kívül hagyjuk az ezt meghatározó külső hatásokat) (SZENTES 2011). Ezeket igyekeztem kiszűrni elemzésem során.

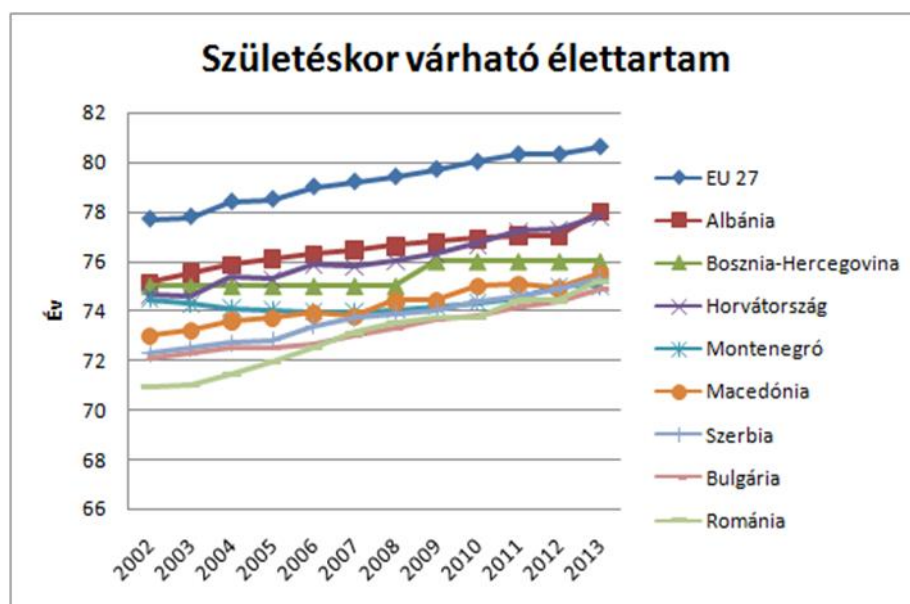
1. táblázat: Az Emberi Fejlettség Indexe a nyugat-balkáni államok, Románia, Bulgária és Magyarország esetében (rangsor, év)

	HDI rangsor	Iskolában töltött évek száma
Macedónia	84 – magas	8,2
Bosznia-Hercegovina	86 – magas	8,3
Albánia	95 – magas	9,3
Szerbia	77 – magas	9,5
Románia	54 – magas	10,5
Montenegró	51 – magas	10,5
Bulgária	58 – magas	10,6
Horvátország	47 – nagyon magas	11
Magyarország	43 – nagyon magas	11,3

Forrás: UNDP (2014) alapján saját szerkesztésű táblázat

A gazdasági fejlődés emberi aspektusának vizsgálata elkerülhetetlen, ha a nyugat-balkáni államok gazdasági fejlődését szeretnénk elemezni. Ennek szemléltetésére a következőben az ENSZ Fejlesztési Programja (*United Nations Development Programme*, UNDP) Emberi Fejlettség

Mutatójának (HDI)¹² legfontosabb elemei kerülnek bemutatásra. Amint a fenti táblázatból is látható, egyedül Horvátország került a régió államai közül a világ első 50 állama, tehát a nagyon magas gazdasági fejlettségűnek tekintett országok közé (2. táblázat) (Összehasonlításképpen, Magyarország megelőzi, de nem sokkal, míg Románia és Bulgária nem került be az első 50 ország közé). Az emberi fejlettségi rangsor következő 50 országa közé sorolható a többi nyugat-balkáni állam, ami magas fejlettséget jelent az UNDP szerint. Bár láthatóan van különbség az egyes országok között: Montenegró nem sokkal marad le Horvátország mögött, míg Bosznia-Hercegovina és Albánia tekinthető a legkevésbé fejlettnek a régió országai közül. A mutatószámok közül elsőként az iskolában eltöltött évek számát érdemes megnézni, amit összevetve az Eurostat (2016) korai iskolaelhagyók arányával (amelyet 10% alá szeretne az Európai Unió szorítani 2020-ig), akkor megállapítható, hogy a mutató eredményei korrelálnak az iskolában eltöltött évek számával: a legtöbb fiatal Albániában, Bosznia-Hercegovinában (26%), valamint Macedóniában (12,5%) fejezi be idő előtt tanulmányait.



4. ábra: A születéskor várható élettartam alakulása a Nyugat-Balkán államaiban, valamint az Európai Unió kiemelt tagállamaiban 2002 és 2013 között¹³

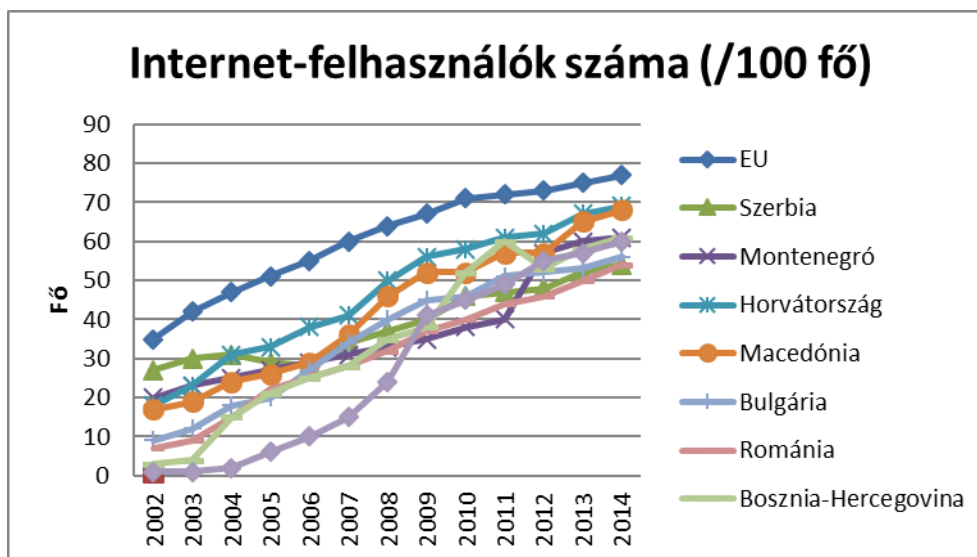
Forrás: Eurostat és Világbank (2016) adatbázisa alapján saját szerkesztésű ábra

A gazdasági fejlődés másik gyakran vizsgált aspektusa (amit a HDI is tartalmaz) a születéskor várható élettartam. Amint a fenti ábrából is kiolvasható, a nyugat-balkáni államok e

¹² A *Human Development Index* (HDI), az emberi fejlettség indexe, egy összetett mutató, amely a világ országainak összehasonlítását teszi lehetővé a várható élettartam, a képzettség és az életszínvonal alapján. A mutatót 1990-ben dolgozta ki egy pakisztáni közgazdász, Mahbub ul Haq, és 1993 óta használja az Egyesült Nemzetek Fejlesztési Programja, amely rendszeresen kiadja az Emberi Fejődési Jelentést (*Human Development Report, HDR*). A HDI egy ország átlagos eredményeit mutatja az emberi fejlődés három alapvető területén, melyek: a hosszú és egészséges élet, amelyet a születéskor várható élettartam mutatóján keresztül ragad meg; a képzettség, a tudás, amelyet a felnőtt írástudás (kétharmados súllyal szerepel), valamint a kombinált alap-, közép és felsőoktatási beiskolázási arány (egyharmados súllyal) segítségével mér; végül a tisztességes életszínvonal, amelyet a vásárlóerő-paritáson dollárban számított bruttó hazai termékkel mér. A HDI-t a három index számtani átlaga adja (UNDP 2014).

¹³ A vizsgálat időpontjában nem álltak még rendelkezésre a 2014-es adatok.

téren nem érik el az Európai Unió átlagát, viszont Romániánál és Bulgáriánál jobban teljesítenek, magasabb a születéskor várható élettartam (4. ábra). Pozitívumként kiemelendő, hogy habár uniós szint alatt teljesítenek, ezekben az államokban egyértelműen megfigyelhető a születéskor várható élettartam növekedése a vizsgált időszakban.



5. ábra: A 100 főre jutó internet-felhasználók száma a Nyugat-Balkán államaiban és az Európai Unióban 2002 és 2014 között

Forrás: Világbank (2016) adatbázisa alapján saját szerkesztésű ábra

Utolsó példaként, és egyben még egy pozitív mutatóként érdemes elemezni a régióban a 100 főre jutó internet-felhasználók számának alakulását (5. ábra). Habár itt is az jellemző, hogy a régió országai elmaradnak az uniós átlagtól, megfigyelhető egy erős növekedési ütem, amely ha így folytatódik, hamarosan eléri ezek az országok az Európai Unió átlagát. Az internet-felhasználók számának növekedése a befektetők felé is pozitív jelzés lehet, azt is mutatja, hogy a nyugat-balkáni államok digitálisan nincsenek olyan nagymértékben lemaradva, hogy az a gazdasági fejlődésüket nagymértékben hátráltatná. A következő fejezet a térség államainak gazdasági fejlődését gátló (elsősorban gazdasági) tényezőket ismerteti.

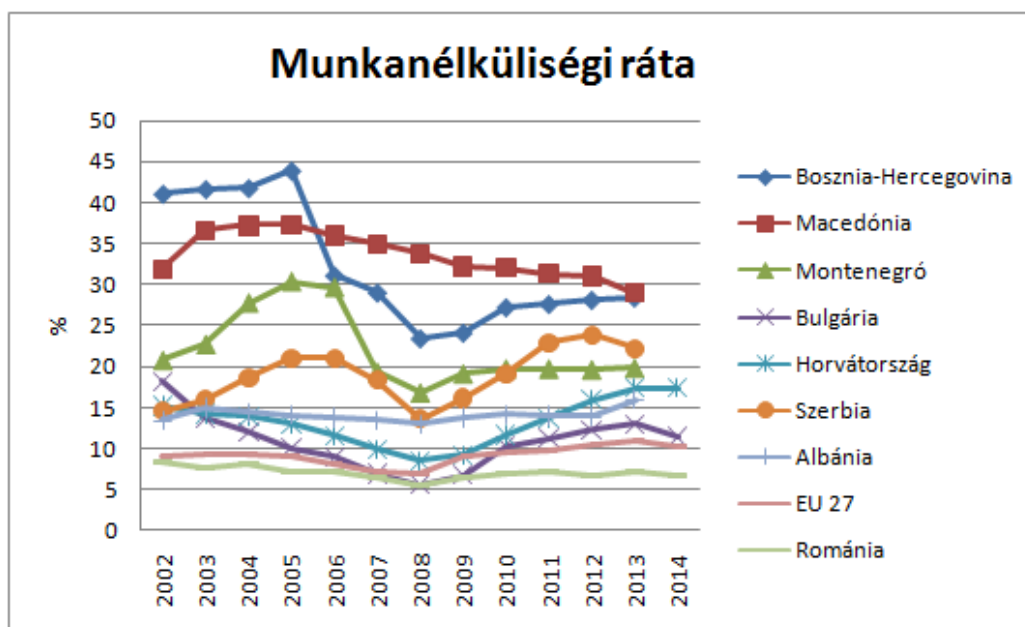
5. A gazdasági fejlődést gátló tényezők

A térségben a gazdasági fejlődést több tényező is gátolja, mint például a délszláv háború gazdasági következményei. A kilencvenes évek háborúi nemcsak jelentős anyagi (pl. infrastrukturális) károkat okoztak, hanem a transzformációs folyamatot is késleltették: amíg a kelet-közép-európai országok esetében a nyolcvanas évek végén – kilencvenes évek elején elkezdődött, a nyugat-balkáni államok esetében csak jóval később, a 2000-es elején indulhatott meg a demokratizálódás folyamata, a működő piacgazdaság kiépítése (KEMENSZKY 2008). Emellett a gazdasági fejlődést sok esetben politikai fejlemények is fékeztek (lásd például 2001: macedón válság, 2003: Đinđić szerb miniszterelnök meggyilkolása, 2006: Montenegró békés különválása, 2008: Koszovó függetlenségének kikiáltása) (BRAUN 2014). Többször is megfigyelhető az Európai Unió melletti elköteleződés hiánya – lásd például a szerb pártrendszer alakulásáról Ördögh Tibor munkáját (ÖRDÖGH 2012) –, amely ugyancsak hátráltató tényezője a gazdasági fejlődésnek, mivel szoros

kereskedelmi, beruházási kapcsolatok állnak fenn az uniós tagállamokkal. Emellett ezen országok gazdasági dualitása (a külföldi, hatékonyabban termelő, modern technológiát alkalmazó vállalatok és a hazai vállalatok közötti különbség) erőteljesebbnek tekinthető a kelet-közép-európai államokhoz képest (NOVÁK 2014).

Ha áttekintjük a nyugat-balkáni térség gazdasági integrációérettségének legfőbb gazdasági mutatószámait, akkor három tényezőt emelnék ki, amelyek jelentős mértékben hátráltatják a régió jelenlegi gazdasági fejlődését. Ez a munkanélküliség, a korrupció, valamint a tőkehiány, és ezek következményei.

A nyugat-balkáni államok egyik legkiemeltebb gazdasági problémájának a magas munkanélküliségi ráták tekinthetők, amint azt az alábbi ábra is szemlélteti (6. ábra). Míg az Európai Unióban az átlagos munkanélküliségi ráta 10% körül mozgott az elmúlt években, a Nyugat-Balkán valamennyi vizsgált államában ennél magasabb értékek figyelhetők meg. Habár a térség államai igyekeznek csökkenteni a munkanélküliek számát, ezt csupán kevés sikerrel tudják megtenni. A magas munkanélküliség kiváltképpen Bosznia-Hercegovinában, Macedóniában és Szerbiában okoz jelentősebb gazdasági problémákat, ezekben az államokban a munkanélküliségi ráta legalább kétszerese az uniós átlagnak. Ezen problémát a térségben a válság előtti magas gazdasági növekedési adatok sem tudták érdemben csökkenteni, habár megfigyelhető a legtöbb országban a munkanélküliségi ráta csökkenése 2005 és 2008 között. Ez elsősorban a megkezdett strukturális reformoknak köszönhető, melyek során a nyugat-balkáni államok igyekeztek a merev munkaerőpiaci szabályozást rugalmasabbá tenni, habár a reformokat nem sikerült teljes mértékben megvalósítaniuk (KOVTON *et al.* 2014). A válság hatására azonban a korábban elért eredmények szertefoszlottak.



6. ábra: A munkanélküliségi ráta alakulása a nyugat-balkáni államokban és az Európai Unióban 2002 és 2014 között

Forrás: Eurostat (2016) adatai alapján saját szerkesztésű ábra

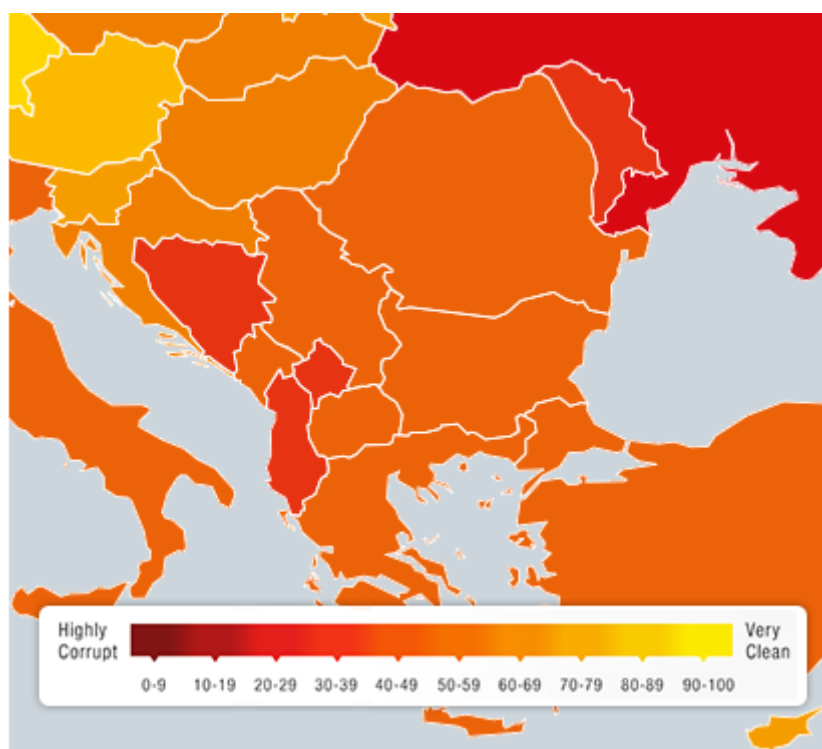
A munkanélküliséggel összefüggésben a foglalkoztatottsági ráták alulmaradnak az uniós átlaghoz képest (például 61–62% Szerbiában, Montenegróban; Albániában és Macedóniában 65%), valamint a kivándorlók hazautalásainak szerepe rendkívül jelentős, a vizsgált országok

közül kiváltképpen Bosznia-Hercegovinában és Albániában. A Világbank (2016) adatai alapján az előbbi országban a hazautalások nagysága 2011 és 2015 között átlagosan a GDP 11%-át tette ki, az utóbbiban 8,6%-át. Szerbia és Montenegró hazautalási adatai pedig erőteljesen növekvő tendenciát mutatnak. (Összehasonlításképpen: Horvátország hazautalásai a GDP 3,8%-át, Magyarország hazautalásai a GDP 3,4%-át teszik ki a rendelkezésre álló legfrissebb adatok alapján (VILÁGBANK 2016).

A térséggel kapcsolatban komoly aggodalmakra adhat okot az is, hogy a válság óta a munkanélküliségi ráta folyamatosan növekszik (Macedónia kivételével, ahol kis mértékben mérséklődött), kiváltképpen Horvátországban és Szerbiában.

Fontos kiemelni, hogy a válság hatására ezen államok kormányainak jelentős mértékben csökkentek a bevételei: elsősorban a javak és a szolgáltatások adóbevételeinek csökkenése miatt, valamint a mérséklődő globális kereslet hatására jelentős mértékben csökkentek a kereskedelemből származó bevételek. A kormányok igyekeztek visszafogni kiadásait, de kevés sikerrel, mivel a válság kirobbanása előtt a közszféra bérei, illetve a nyugdíjak mértéke jelentős mértékben növekedett, amit a társadalmi ellenállás miatt nem igazán tudtak visszafordítani. Ehelyett az állami beruházásokat fogták vissza, ami viszont az országok fejlődési potenciálját csökkentette. Utóbbihoz az is hozzájárult, hogy azok az országok, amelyek a valutájuk valamilyen rögzített formáját választották korábban (például Montenegró vagy Bosznia-Hercegovina), nem tudták monetáris politikájukat felhasználni gazdaságuk élénkítése érdekében (azaz leértékelni valutájukat). Azon országok sem igazán tudtak élni a leértékelés adta lehetőségekkel, melyek lebegtetik valutájukat, mivel vagy nem tekinthető hitelesnek monetáris politikájuk (például Szerbia esetében), vagy el kellett kerülniük a nagy árfolyam-ingadozásokat (például a lakosság devizában való eladósodottságának következtében). Ebben az is jelentős mértékben közrejátszott, hogy korábban az országba érkező tőkét nem produktív beruházásokra fordították, hanem abból elsősorban a lakosság fogyasztása növekedett (MURGASOVA *et al.* 2015).

Amint már korábban is szó esett róla, a térség közös jellemzője, hogy igencsak elterjedt a korrupció. Habár a korrupció definíciója nem egységes, és a mérése is igen bonyolult és kérdéses, mégis elterjedt mérési eszköze a Transparency International által a világ több mint 165 országára megállapított és évről-évre megjelenő korrupciós érzet indexe. A mutató azt számszerűsíti, hogy a gazdasági szereplők milyen súlyúnak érzik a korrupciót a gazdaságban, és számos független intézmény, üzletember és országelemző közvélemény-kutatásainak és felméréseinek az eredménye. Jelenleg a szervezet 0 és 100 közötti skálán méri a korrupció nagyságát, egy ország minél magasabb pontszámot ér el, annál kevésbé jellemző mindennapjaira a korrupció. A fenti ábrából is kitűnik, hogy a nyugat-balkáni térség országai igencsak rosszul teljesítenek, nagyon korruptnak tekinthetők (7. ábra). A vizsgált államok közül 2015-ben Albánia 36, Bosznia-Hercegovina 38 pontot ért el, ezzel a legrosszabbul teljesítettek a vizsgált államok közül (Koszovó még gyengébb teljesítményt mutat 33 pontjával). A régió országai közül Horvátország megítélése a legjobb, illetve javult az elmúlt évekhez képest. A legutóbbi rangsor alapján Magyarországgal tekinthető egyforma mértékűnek a korrupció az országban. A többi nyugat-balkáni állam teljesítménye a kettő érték között helyezkedik el: Montenegró 44, Macedónia 42, Szerbia pedig 40 pontot ért el a legutóbbi felméréskor (Transparency International 2016 adatai alapján).



7. ábra: A Nyugat-Balkán államok korrupciós érzet indexe

Forrás: Transparency International (2016)

A térségre jellemző a tőkehiány, ami jelentős mértékben rontja az országok makrogazdasági teljesítményét, többek között hatással van az oktatás és az alkalmazott technológia minőségére, a termelékenységre, valamint jelentős mértékben hátráltatja az infrastrukturális fejlesztéseket. Ahogy az alábbi táblázatból is kiolvasható, sem a térségbe beáramló, sem a kiáramló FDI nem tekinthető jelentős mértékűnek (habár Horvátország és Szerbia kiemelkedik e téren) (3. táblázat). Pozitívumként elmondható, hogy a válság ellenére is folytatódott a tőke beáramlása a régióba, azonban alacsonyabb mértékben, mint a válság térségbe való begyűrűzése előtt. Albánia és Bosznia-Hercegovina teljesít a legrosszabbul a tőkevonzó potenciáljukhoz képest (UNCTAD 2015 adatai alapján). A saját finanszírozási lehetőségek hiánya (amely leginkább a térségbe áramló kevés tőkének, a magas munkanélküliségnek és ezzel párhuzamosan a növekvő eladósodottnak köszönhető) egyrészt függővé teszi ezen országokat a különböző fejlesztési segélyektől és támogatásoktól, másrészt ez is közrejátszik/játszott abban, hogy az államok jelentősebb gazdasági sokk, visszaesés esetén nagyobb valószínűséggel fordulnak a Nemzetközi Valutaalaphoz segítségért. Általánosságban elmondható, hogy a nyugat-balkáni országok nagymértékben támaszkodnak külső forrásokra (például EU, Világbank), de ezek felhasználásának hatékonysága nem tekinthető jónak – például a szerződés-kötés aránya javításra szorul, nincsenek megfelelően szakképzett emberek, szakmai és nyelvtudásuk sokszor nem elég a megfelelő hatékonyságú együttműködéshez, kommunikációhoz, a forráslehetőségek teljes kihasználásához (ENDRÓDI–KOVÁCS 2013).

2. táblázat: FDI inflow és outflow adatok a Nyugat-Balkán vonatkozásában 2009 és 2014 között

Ország/év	Beáramló FDI (millió dollár)						Kiráramló FDI (millió dollár)					
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Horvátország	3077	133	1682	1451	955	3451	1260	91	42	56	180	1886
Albánia	996	1051	876	855	1266	1093	39	6	30	23	40	30
Bosznia-Hercegovina	250	406	496	351	283	564	6	46	18	16	15	2
Montenegró	1527	760	558	620	447	497	46	29	17	27	17	27
Szerbia	2896	1686	4932	1299	2053	1996	24	185	318	331	329	356
Macedónia	201	213	479	143	335	348	11	5	0	8	15	21

Forrás: UNCTAD (2015) adatai alapján saját szerkesztésű táblázat

6. Összefoglalás

A tanulmány arra tett kísérletet, hogy elemezze a nyugat-balkáni államok gazdaságát, elsősorban az integrációérettség, valamint a gazdasági fejlettség szempontjából. Megállapítható, hogy még az Európai Unióhoz legutóbb csatlakozott Horvátország sem tekinthető teljes mértékben integrációérettnek, habár ebben nagy szerepe van a gazdasági és pénzügyi válságnak, amely felborította az ország korábbi makrogazdasági stabilitását. Ennek ellenére Horvátország egyértelműen kiemelkedik a térség államai közül a gazdasági mutatói alapján, több esetben a 2007-ben csatlakozott tagállamoknál is kedvezőbb adatokkal rendelkezik. A többi nyugat-balkáni államnak azonban még sok tennivalója akad, ha integrációéretté szeretne válni annak érdekében, hogy a csatlakozás után teljes mértékben kihasználhassa az integrációból származó potenciális előnyöket.

A tanulmány betekintést nyújtott az országok gazdasági fejlődésébe az elmúlt években (2002 és 2014 között). Igyekezett megvizsgálni a gazdasági fejlődés legfőbb mennyiségi, a dinamikát jelző, valamint a fejlődés emberi aspektusára vonatkozó mutatószámait, az integrációérettség bemutatásán keresztül pedig utalt a strukturális, valamint külgazdasági teljesítményt jelző mutatókra is. Habár egyik mutatószám sem tekinthető teljes mértékben megfelelőnek a gazdasági fejlődés teljes körű bemutatására, segítségükkel mégis levonható néhány fontos következtetés. Kiemelném azt, hogy a gazdasági és pénzügyi recesszió jelentősen visszavetette ezen országok gazdasági fejlődését, amihez jelentős mértékben hozzájárult az Európai Unió válsága is. Jelenleg úgy tűnik, hogy a 2008 előtti dinamikus fejlődés nem folytatódik, habár megfigyelhető egy kisebb mértékű fejlődés. Horvátország és Szerbia teljesítménye azonban aggasztó az elmúlt években, amit még tovább súlyosbít a két ország egyre növekvő munkanélküliségi rátája, valamint költségvetési deficitje és nagymértékű államadóssága.

A nyugat-balkáni államok fejlődéséhez elengedhetetlen lenne a magas munkanélküliség visszaszorítása, a válság előtt megkezdett reformok továbbvitele a tőkevonzás elősegítése érdekében. Ezenfelül a forrásbevonással fejleszthető lenne ezen országok infrastruktúrája, oktatása, amelyek a gazdasági fejlődés elengedhetetlen előfeltételei. Ez csökkentené a magas munkanélküliséget és akár a kivándorlás mértékét is. De ehhez a magas mértékű korrupció visszafordítása is szükséges lenne.

Irodalomjegyzék

- BRAUN A. 2014: A Nyugat-Balkán és az Európai Unió kapcsolata. A regionális együttműködés fejlődése. Grotius tanulmány.
Forrás: <http://www.grotius.hu/publ/displ.asp?id=UOTAKR>.
Letöltés ideje: 2016.05.05.
- GERDESICS V. 2013: A horvát országimázs az EU-csatlakozáskor – magyar és horvát szemmel.
In: Mediterrán és Balkán Fórum, Vol. 7, No. 3. pp. 19–30.
- EBRD 2014: Transition Report 2014, Innovation in transition, London.
- EBRD 2013: Transition Report 2013, Stuck in transition? London.
- EBRD 2012: Transition Report 2012, Integration Across Borders, London.
- EBRD 2011: Transition Report 2011, Crisis and Transition: The People’s Perspective, London.
- EBRD 2010: Transition Report 2010, Recovery and reform, London.
- EBRD 2009: Transition Report 2009, Transition in crisis?, London.
- EBRD 2008: Transition Report 2008, Growth in Transition, London.
- EBRD 2007: Transition Report 2007, People in Transition, London.
- EBRD 2006: Transition Report 2006, Finance is Transition, London.
- EBRD 2005: Transition Report 2005, Business in Transition, London.
- EBRD 2004: Transition Report 2004, Infrastructure, London.
- EBRD 2003: Transition Report 2003, Integration and Regional Cooperation London.
- EBRD 2002: Transition Report 2002, Agriculture and Rural Transition, London.
- ENDRÓDI–KOVÁCS V. 2013: A Nyugat-Balkán gazdasági integrációérettsége. Ph.D. értekezés.
Budapesti Corvinus Egyetem. pp. 122–158.
- EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015: European Union, Trade in Goods with For.JRep.Macedonia, DG for Trade, Brussels.
- EUROSTAT 2016: Database.
Forrás: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.
Letöltés ideje: 2016.01.15.
- IMF 2016: Bosnia and Herzegovina and the IMF: Article IV Staff Reports, Press Releases, Financial Position in the Fund, Transactions with the Fund.
Forrás: <http://www.imf.org/external/country/bih/index.htm?type=9998>.
Letöltés ideje: 2016.01.20.
- JUHÁSZ J. 2014: Az EU és a Nyugat-Balkán ma. In: Mediterrán és Balkán Fórum, Vol. 8, No. 2. pp. 28–35.
- KEMENSZKY Á. 2008: A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és/vagy csatlakozás? In: BERÁCS J. – MÉSZÁROS T. – TEMESI J. (szerk.): 60 éves a Közgazdaságtudományi Egyetem: A Jubileumi Tudományos Konferencia alkalmából készült tanulmányok. Konferencia helye, ideje: Budapest, Magyarország, 2008.10.03–2008.10.04. Budapest: Aula Kiadó, 2008. pp. 155–171. (ISBN:978 963 9698 64 2)
- KOVÁCS T. 2010: A Balkán mezőgazdasága, In: HORVÁTH GY. – HAJDÚ Z. (szerk.): Regionális átalakulási folyamatok a Nyugat-Balkán országában. MTA Regionális Kutatások Központja, Pécs, pp. 384–409.
- KOVTUN, D. – CIRKEL, A. M. – MURGASOVA, Z. – SMITH, D. – TAMBUNLERTCHAI, S. 2014: Boosting job growth in the Western Balkans. IMF Working Paper, WP/14/16.
- LŐRINCZNÉ B. E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Aposztróf Kiadó. pp. 156–161.
- MURGASOVA, Z. – ILAHI, N. – MINIANE, J. – SCOTT, A. – VLADKOVA–HOLLAR, I. – IMF Staff Team 2015: The Western Balkans: 15 years of economic transition. Washington, D.C.: International Monetary Fund. p. 44.
- NOVÁK T. 2014: A Nyugat-Balkán gazdasága – előre a múltba. In: Mediterrán és Balkán Fórum, Vol. 8, No. 2. pp. 3–14.

- ÖRDÖGH T. 2012: Politikai törésvonalak és pártrendszerek Szerbiában, Horvátországban és Szlovéniában. In: STRAUZ P. – ZACHAR P. K. (szerk.): Történelmi emlékezet és identitás és politika. Tanulmányok. Konferencia helye, ideje: Budapest, Magyarország, 2011.10.14 Budapest: Heraldika Kiadó, 2012. pp. 204–229.
- PALÁNKAI T. – KENGYEL Á. – KUTASI G. – BENCZES I. – NAGY S. GY. 2011: A globális és regionális integráció gazdaságtana, Akadémiai Kiadó, Budapest, p. 376
- PALÁNKAI T. 2004: Az európai integráció gazdaságtana, Aula Kiadó, Budapest.
- PRÁGER L. 2005: Konvergencia-divergencia, felzárkózás-leszakadás, In: PALÁNKAI T. (koordinátor): A magyar gazdaság és társadalom integráció-érettsége, integrációs képessége és felkészültsége átalakulása című kutatás, Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Tanszék, Európai Tanulmányi és Oktatási Központ, Budapest, pp. 161–206.
- SZENTES T. 2011: Fejlődésgazdaságtan, Akadémiai Kiadó, Budapest. pp. 455–460.
- ZEMNICZKY N. – CSÜLLÖG G. – M. CSÁSZÁR ZS. 2015: Serbia's economy in the context of EU integration. *Dvacate Století/Twentieth Century* 7:(2), pp. 31-42.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL 2016: Corruption Perception Index, CPI 2015.
Forrás: <https://www.transparency.org/cpi2015>.
Letöltés ideje: 2016.02.03.
- UNCTAD 2015: World Investment Report 2015. Reforming International Investment Governance. Geneva: United Nations.
- UNDP 2014: Human Development Report 2014. p. 167, 183.
- VILÁGBANK 2016: Indicators
Forrás: <http://data.worldbank.org/indicator>
Letöltés ideje: 2016.01.15.
- WEF 2015: The Global Competitiveness Report 2015–2016. Geneva, Switzerland.
- WEF 2014: The Global Competitiveness Report 2014–2015. Geneva, Switzerland.
- WEF 2011: The Global Competitiveness Report 2011–2012, Geneva, Switzerland.
- WEF 2010: The Global Competitiveness Report 2010–2011, Geneva, Switzerland.
- WEF 2009: The Global Competitiveness Report 2009–2010, Geneva, Switzerland.
- WEF 2008: The Global Competitiveness Report 2008–2009, Geneva, Switzerland.

Lehetőség vagy kritérium? A stabilizáció kérdése a Nyugat-Balkánon

Braun András¹⁴

ABSTRACT

The countries of the Western Balkans, Albania, Bosnia and Herzegovina, the FYR Macedonia, Montenegro, Kosovo and Serbia are committed to the EU accession.

In the late 1990s regionalism has become a significant factor among the countries of the Western Balkans especially as a pre-condition to the EU accession. The role of regional cooperation was to establish stability and to give these countries the perspective of prosperity. Re-establish stability and security was the first aim of this new type of relationship between the EU and the Western Balkan states. However, the European Union also wanted to promote the implementation of peace agreements and to assist political and economic stability, including democracy and rule of law. The membership conditions and pre-conditions of the EU clearly defined that these countries have to create regional cooperation and regional organizations in the Southeast European region. The aim of this provision is to give a review of regional agreements Western Balkan countries have already integrated.

In order to analyse the process of the integration of the Western Balkan countries to the European Union, it seems relevant to observe objectives of the regional cooperation. The accession of the former Yugoslavia's republics to the European Union (except for Slovenia and Croatia) still remains an open question. However, the last two decades showed a process of progress in the region. Regionalism can be a device to stabilise not only the security but also the politics and economics of these countries. That is the reason why the European Union insists to create new types of cooperation in the region.

1. Előszó

Tanulmányomban azt a kérdést kívántam áttekinteni, hogy az elmúlt két évtizedben létrejött regionális megállapodások mennyiben segítették a Nyugat-Balkán országainak európai integrációs folyamatát. A délszláv válságot követően ugyanis számos olyan regionális megállapodás, illetve szervezet jött létre, amely azt tűzte ki célul, hogy a volt jugoszláv országok stabilizációját elősegítse. Ez a folyamat aztán 1999 után gyorsult fel, amikor is a koszovói válságot követően az Európai Unió a stabilitási és társulási folyamat elindítása mellett (*Stabilisation and Association Process – SAP*) döntött (ACCESS TO EUROPEAN UNION LAW 2010).

A stabilizációs és társulási folyamatot 2003-ban az EU és a részt vevő felek Szalonikiben megerősítették. Ez azt eredményezte, hogy az Európai Unió kreált egy olyan politikai fogalmat, amelynek keretében létrejött a Nyugat-Balkán, a délkelet-európai régió alrégiójaként.¹⁵

¹⁴ PhD-hallgató, ELTE Politikatudományi Doktori Iskola.

¹⁵ A Nyugat-Balkán országai: Horvátország, Szerbia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Montenegró, Macedónia, Albánia.

Tanulmányom kitűzött célja nem az volt, hogy egyenként értékeljem a húsz év alatt létrejött és működő regionális megállapodások szerepét és eredményeit. Sokkal inkább arra törekedtem, hogy ezen megállapodások régiós szintű átfogó eredményeit vizsgáljam. Írásom első részében foglalkoztam a regionális megállapodások szerepével. Ezt követően a létrejövő megállapodások rövid kronológiai sorrendben történő bemutatása után részletesen ismertettem a legfontosabb regionális együttműködések. A regionális megállapodások létrejöttének első két szakasza mellett kitértem arra is, hogy mi lehet az esetleges új iránya a regionális együttműködéseknek.

Zárásként azzal is foglalkoztam, hogy vajon a nyugat-balkáni polgárok ezen eredményeket és törekvéseket a gyakorlatban mennyire érzékelik, ennek vizsgálatához a Balkan Barometer adatait (RCC 2015) használtam fel.

2. Regionalizmus, regionalizáció, regionális megállapodások

Tanulmányomban a Nyugat-Balkánon létrejött regionális megállapodások elemzéséhez és megértéséhez szükségesnek tartottam, hogy összefoglalóan bemutassak három fogalmat – az első a regionalizmus (*regionalism*), a második a regionalizáció (*regionalization*), a harmadik pedig a *regionness*.

A *regionalizmus* egy szakpolitika vagy programjavaslat, amelyben állami és nem állami szereplők stratégiai szinten kooperálnak és koordinálnak egy bizonyos régió keretein belül. A regionalizmus tehát rendelkezik programalkotási tevékenységgel, valamint általában intézmények kiépülését is jelenti (SÖDERBAUM 2011). Más szerzők úgy látják, hogy a regionalizmusra mint általános jelenségre is lehet tekinteni, valamint mint egy fajta ideológiára is (a regionalizmus ideológiája). Ily módon a regionalizmus több formája és típusa is létezhet (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

A *regionalizáció* olyan együttműködést jelent, amely integrációra, valamint kohézióra törekszik egy adott regionális térben, mindemellett állami és nem állami szereplőket is bevon a folyamatba (SÖDERBAUM 2011). A regionalizáció tehát egy gyakorlati folyamatot jelöl. Lényeges tehát annak a felismerése, hogy a regionalizmus nem létezhet a regionalizáció nélkül (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

A regionalizmus, regionalizáció viszonyrendszerében érdemes a *regionness* fogalmával is foglalkozni. Ez egy olyan folyamatot jelöl, amelyben egy földrajzi, feltörekvő régió saját kifejező eszközeit és „hangját” igyekszik megtalálni.¹⁶ Az imént felvázolt fogalmi magyarázat egyébként az úgynevezett új regionalizmusához tartozik. A *regionness* koncepció arra is lehetőséget biztosít, hogy különböző fejlődő régiókat lehessen összehasonlítani (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

Hettne és Söderbaum állítása szerint a regionalizmus tekintetében egy minőségileg új jelenséggel kell szembenéznünk. Az „új regionalizmus” (*new regionalism*) egy olyan jelenség, amely a régi regionalizmusához képest (*old regionalism*) a nyolcvanas évektől kezdődően fokozatosan megváltozott (HETTNE – SÖDERBAUM 1998).

Az új regionalizmus mint elméleti értelmezés, a regionalizáció harmadik hullámából alakult ki. Ennek az újfajta regionalizmusnak az ismérvei az önkéntesség, az integrációra való törekedés regionális és globális szinten egyaránt. Az új regionális modell sikerét és életképességét

¹⁶ A *regionness* fogalom a *stateness*, valamint a *nationness* analógiájában jól megérthető.

az elmúlt két évtizedben létrejött regionális megállapodások bizonyítják. Az Európai Unió az új regionalizmus szempontjából kiemelkedő fontossággal bír, hiszen egyfajta elméleti keretet határoz meg. A regionális és globális hálózatok révén különböző módon létrejött intézményi és funkcionális megállapodások mára jelentősen átalakították a nemzetközi kapcsolatokat (MINIC 2009).

Az új regionalizmus elméleti keretéről az alábbi megállapításokat érdemes szem előtt tartani:

- A régiók a nemzetközi rendszer territoriális alapon szervezett alrendszerei, az integrációs szintek különböző szintjeivel és fokával.
- Az új regionalizmus egy multipoláris világrendben helyezkedik el (ezzel szemben például a régióknak nevezett regionalizmus még a bipoláris világrendben alapult) (MINIC 2009).

A regionális integrációt hagyományosan a kereskedelmi politikák harmonizációjának értették, amelyek mélyebb gazdasági és politikai integráció létrejöttét eredményezték a későbbiekben (*spill-over* hatás). Az új regionalizmus azonban ennél átfogóbb képet ír le a regionális integrációról. Az új regionalizmus elsődleges célja ugyanis nem az, hogy régiós szintű szabadkereskedelmi övezetet hozzon létre, valamint hogy a helyi kormányokat különböző megállapodások alapján készítse együttműködésre. A regionális koherencia és identitás kialakítása ugyanis az, ami elsődleges fontossággal bír. Az új regionalizmus esetében – a régi regionalizmussal ellentétben – az integrációs folyamat végbemenetele nem felülről vagy kívülről történik (MINIC 2009).

Amennyiben azonban a regionalizációt EU-s kontextusban vizsgáljuk, úgy az alábbi megállapítások érvényesek:

- Egy olyan folyamatot jelöl, amelyben a politikai és a gazdasági hatalom decentralizált formában jelenik meg: a központtól a helyi hatalom felé irányul.
- Ez oda vezet, hogy újra megjelennek a különböző helyi (regionális, etnikai) identitások a nemzetállami szinttel szemben.
- Gyakori eset, hogy ezek az újra megjelenő identitások korábban a nemzetállam elnyomta.
- Számos esetben ezek az identitások a nemzetállamon túlterjeszkednek, így összekötik a szomszédos területeket és népeket.
- Azonban az államhatalom részéről érkező centralizációs törekvés is érvényesülhet. Ebben az esetben is beszélhetünk regionalizációról. A regionalizáció ezen esete megegyezhet az integrációval¹⁷ (BECHEV 2004).

Ez azért különösen fontos, mert az Európai Unió által szorgalmazott regionális megállapodások a regionalizmuson és a regionalizáción alapulnak a Nyugat-Balkán régióban.

Ebből a szempontból lehet tehát érdekes a regionális együttműködések létrehozása a Nyugat-Balkánon.

¹⁷ Erre példa egyébként a közös piac kiépítése lehet. Hiszen a szupranacionális intézmények egy európai intézményrendszer kiépülését eredményezték.

3. A stabilizáció megteremtése a Balkánon

A regionalizmusra mint békestratégiára is lehet tekinteni (MINIĆ 2009). A Nyugat-Balkánon az együttműködéseknek nem az a célja, hogy korábbi államok vagy birodalmak alakuljanak újra. A regionális megállapodások nemcsak politikai feltételei a Nyugat-Balkán stabilizációs és európai integrációs folyamatának. Az emberek, a tőke, az áruk, valamint a szolgáltatások szabad áramlása országhatárokon túlmenően összekötheti az egyes országok infrastruktúráját és lehetővé teszi a források megosztását is. Ezek a megállapodások az egyes kormányokat is a gazdasági és politikai reformfolyamatok véghezvitelére ösztönözhetik, erősítve ezzel is az országok közötti kooperáció lehetőségét (MINIĆ 2009).

A koszovói válságot követően az Európai Unió fontosnak tartotta azt, hogy új kapcsolati keretbe rendezze a Nyugat-Balkán országainak kérdését. Ennek érdekében kettős célt fogalmazott meg a térség számára. Az egyik az volt, hogy stabilizálni kell a régiót, a másik pedig, hogy lehetővé kell tenni az itteni államok számára is az Európai Unióba való integrálódás lehetőségét.

A stabilizáció érdekében először a biztonsági, majd a politikai és gazdasági területeken kívánt az Unió eredményeket elérni. Ebben a tekintetben tehát a regionális megállapodások mint békét fenntartó eszközök is megjelenhetnek a Nyugat-Balkánon. Ezeknek a regionális együttműködéseknek alapvetően az volt a céljuk, hogy keretrendszert alakítsanak ki a régió országai közötti kapcsolatok rendezéséhez. Ez a keretrendszer lett felelős a daytoni megállapodás végrehajtásának támogatására, valamint ez alapján kívánták megvalósítani a térség politikai és gazdasági stabilizációját is. Így a regionalizmust olyan eszköznek szánta az Unió, amely magában foglalja a demokratikus és jogállami feltételek kialakítását, valamint a kisebbségi és emberi jogok betartását, továbbá lehetővé teszi a gazdasági fellendülést is.

Az EU azt is világossá tette, hogy a regionális megállapodások a későbbi tagság elérésének elengedhetetlen kritériuma. Ezzel egy lehetőséget teremtettek a nyugat-balkáni országoknak arra, hogy közösen alakítsanak ki egy békét fenntartó eszközrendszert, melyben közösen dönthetnek a régió gazdasági, politikai és biztonsági kérdéseiről is. A probléma ezzel kapcsolatban az, hogy nem sikerült a nyugat-balkáni országok közötti konfliktusokat megszüntetni, azok ugyanis nemcsak országok között, hanem országokon belül is fennállnak. A régió stabilitásának szempontjából kulcskérdés a Szerbia és Koszovó közötti feszültség rendezése. A Belgrád és Pristina közötti tárgyalások – a nehézségek ellenére is – folytatódni látszanak (POPOVA 2016).

A térség másik potenciális feszültségforrása jelenleg Macedónia (TALESKI 2016). Az Európai Unió erőfeszítései ellenére sem sikerült megoldani a kormány és az ellenzék közötti feszültséget, ami hosszú távon Macedónia destabilizációját eredményezheti. Nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy az ország megrekedt az uniós integrációs folyamatban (MARUSIC 2016).

Az európai uniós csatlakozás tekintetében a nyugat-balkáni országok közül jelenleg Montenegró van a legkedvezőbb pozícióban. Azonban a Milo Đukanović elleni tüntetések Montenegróban komoly belpolitikai válságot eredményeztek (TOMOVIĆ 2016), továbbá az ország megosztott a NATO-csatlakozás kérdésében is (VINCZE 2014). A 2016 novemberében felálló Marković-kormány célja, hogy úrrá legye a kialakult válságon (RFERL 2016).

4. A regionális megállapodások létrejöttének kezdete

A regionális megállapodások kialakulásának első szakasza 1996 és 1999 közé tehető. Ebből az időszakból a Royaumont folyamatról, valamint a Délkelet-európai Együtműködési Folyamatról (*South-East European Cooperation Process*– SEECP) érdemes szót ejteni, amely utóbbi a régió belüli országok saját kezdeményezésére jött létre. További fontos kezdeményezés volt az 1996-ban, bilaterális módon működő Regionális Megközelítés létrehozása (KEMENSZKY 2008).

Míg a Royaumont-folyamat elsősorban a stabilizációra és a jószomszédi viszonyra épült (KEMENSZKY 2008), addig a SEECP célja az volt, hogy egységes hangot adjon Délkelet-Európának, ideértve a Nyugat-Balkán államait is. Az EU ekkor már a segítségnyújtást a regionális megállapodásokhoz is kötötte. Ez azt jelenti, hogy ebben a korai időszakban alakultak ki a legelső együttműködések, amelyek a későbbiekben kijelölték a stabilizációs és társulási megállapodáshoz vezető utat (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2013).

5. A stabilizációs és társulási folyamathoz vezető út

A regionális kapcsolatok történetében 1999 több szempontból is fordulópontot jelentett. Előbb 1999 júniusában jött létre a Délkelet-európai Stabilitási Paktum (röviden Stabilitási Paktum) azzal a céllal, hogy hosszútávú megoldást nyújtson a délkelet-európai biztonsági kihívások kezelésében (DELEVIĆ 2007b). A Stabilitási Paktum 2008-tól már Regionális Együtműködés Tanács (*Regional Cooperation Council* – RCC) néven működik. Az RCC célja a stabilitás megteremtése a régióban. A folyamatban részt vesznek a SECCP országainak külügyminiszterei, s ennek a szervezetnek a keretén belül kapta meg a tagjelölti státuszt Horvátország és Macedónia is (LŐRINCZNÉ 2015). A stabilizációs és társulási folyamathoz vezető út egyik fontos állomása a Stabilitási Paktum volt. A Paktum ugyanis új keretek közé helyezte Európa és a Nyugat-Balkán viszonyát (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012a).

A Stabilitási Paktum mellett az Európai Unió saját együttműködési keretrendszer is létrehozott a Nyugat-Balkán államaival. Az európai döntéshozók célja az volt, hogy a Regionális Megállapodáshoz képest egy olyan szervezet jöjjön létre, amely jobban képes támogatni a régió országainak felzárkózását, valamint esetleges későbbi társulási törekvéseit is. Ezért szintén – 1999-ben – létrejött a stabilitási és társulási folyamat (SAP) (DELEVIĆ 2007b). A SAP célja a stabilizáció, majd a társulás megvalósulásának elősegítése. A SAP egy olyan keretprogramot jelent, amely az Unió legfőbb eszköze a Thessaloniki Agenda véghezvitelére. A SAP célja a térség biztonságának és fejlődésének megvalósítása, amellett, hogy a regionális együttműködések létrehozását is támogatja. A SAP tehát lehetővé teszi, hogy a térség országai az EU-val való kapcsolatainak stratégiai kereteit is megvalósítsák, ezentúl pedig a tagság feltételeit is igyekeznek megteremteni (LŐRINCZNÉ 2013).

A SAP közös politikai, gazdasági célokat határozott meg, s ennek eredményeit az Európai Bizottság országos szinten évente országjelentések keretében értékeli. Ezek a megállapodások bilaterális módon jönnek létre. Az EU tehát egy olyan megerősített megállapodást vezetett be, amelynek célja előbb a stabilizáció, azt követően pedig a társulás feltételeinek megteremtése (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012b). A stabilizációs és társulási megállapodás (SAA) célja a SAP-nál elindult kapcsolatok könnyebb rendezésének biztosítása (KEMENSZKY 2008). Az SAA tehát

felépíti azt a keretrendszert, amelyben az Európai Unió és a Nyugat-Balkán közötti kapcsolatok zajlanak, elősegítve ezzel a SAP-ban kötött megállapodások végrehajtását (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012c).

A stabilizációs és társulási folyamat keretében az Európai Unió feltételeket határozott meg, amelyek négy nagy területre fókuszálnak.

1) A meglévő gazdasági és pénzügyi támogatási rendszereket tovább kell fejleszteni. Ez természetesen nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy új gazdasági és kereskedelmi kapcsolatok alakuljanak ki.

2) A demokrácia minőségének javítása, valamint a civil társadalmi szervezetek támogatása is fontos kérdés.

3) Az igazságügyi és belügyi területek közötti együttműködés segítése a biztonsági szempontok miatt kiemelt ügy.

4) Mindezek mellett szükséges a politikai párbeszéd fejlesztése is, ezzel is elősegítve az országok közötti kommunikációt.

A célok meghatározása mellett az Unió fontosnak tartotta azt is, hogy legyenek ígéretei is a SAP-nak. A három ígéret a gazdasági, kereskedelmi és EU-tagsági témakörökre épült. Az uniós tagság kérdése olyan ígéret, amelyet az SAA keretrendszerébe integráltak. Összességében elmondható, hogy a SAP legfontosabb elemei alapvetően meghatározzák a Nyugat-Balkán és az Európai Unió kapcsolatrendszerét. A bilaterális módon kialakított szerződéses viszonyok a stabilizációs és társulási megállapodással összhangban születnek meg. Ezek a szerződések szabályozzák a kereskedelmi kapcsolatokat, azok kialakítási lehetőségeit is. Az SAP további feladata, hogy újabb regionális megállapodások létrejöttét kezdeményezze a térségben (DELEVIĆ 2007a).

A szerződéses és intézményi fejlesztések azonban igen forrásigényesek. Emiatt fontos volt, hogy egy megfelelő pénzügyi támogatási rendszert is létrehozson az Unió a Nyugat-Balkánon (LŐRINCZNÉ BENCZE 2013). Ezt a feladatot jelenleg az IPA II.¹⁸ (*Instrument for Pre-accession Assistance*) látja el (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2016).

6. A SAP konklúziója

A kelet-közép-európai bővítés tapasztalatai azt mutatták, hogy az Unió eddig is szorgalmazta a regionális megállapodások létrehozását. Erre lehet jó példa a V4-ek együttműködése, illetve a CEFTA is (amelynek tagjai mára többnyire a Nyugat-Balkán államai). A Nyugat-Balkánon létrejövő szervezetek azonban mélyebb és átfogóbb célokat is kitűztek maguk elé (BÖRZEL ÉS RISSE 2009).

Összefoglalva elmondható, hogy a SAP célja a nyugat-balkáni államok európai integrációs folyamatának megkönnyítése és koordinálása volt. Ezzel a Nyugat-Balkán egy progresszív partneregyezmény részévé vált, amelyben a regionális megállapodások, valamint a szabadkereskedelmi övezetek létrejöttének kiemelt potenciálja rejlik. Az SAA, mint már korábban

¹⁸ Fontos hozzátenni azonban, hogy a vizsgált időszak kezdetén az IPA még nem létezett. Így a pénzügyi támogatási feladatokat kezdetben a PHARE, a CARDS, majd az IPA látták el. Az IPA II a 2014 és 2020 közötti időszakban látja majd el az előcsatlakozási támogatási eszköz szerepét.

kiderült, egy bilaterális eszköz, amely inkább a rivalizálást, semmint az együttműködést erősítette a térség államai között (KEMENSZKY 2008).

Az SAA pontosan a bilaterális tulajdonsága miatt nem lépett egyszerre hatályba az egyes nyugat-balkáni országokban. A 2000-es évek elején az integrációs folyamatban jól szereplő, tagsági státuszt is elnyerő, azóta azonban mély válságba sodródott Macedóniában lépett először hatályba a stabilizációs és társulási megállapodás, 2004-ben (*1. táblázat*). Ezt követően a Nyugat-Balkán többi államával is életbe lépett az SAA: így Albániával (2009), Montenegróval (2010) és Szerbiával (2013), Bosznia-Hercegovinával (2015); a sort pedig Koszovó zárta 2016-ban (BRAUN 2015).

3. táblázat: Az SAA hatálybalépése a nyugat-balkáni országokban

Országnev	Státusz	SAA
Albánia	tagjelölt	2009
Bosznia-Hercegovina	potenciális tagjelölt	2015
Macedónia	tagjelölt	2004
Montenegró	tagjelölt, csatlakozási tárgyalások megkezdődtek	2010
Koszovó	potenciális tagjelölt	2016
Szerbia	tagjelölt, csatlakozási tárgyalások megkezdődtek	2013

Forrás: Saját szerkesztés (BRAUN 2015)

7. A berlini folyamat

Az eddig ismertett regionális megállapodások alapján elmondható, hogy összességében két nagy szakaszból lehet beszélni. Az első, korai szakasz 1999-ig, a SAP létrejöttéig tartott, míg az azóta eltelt időszak nevezhető a regionális együttműködések második szakaszának. Ekkor az Európai Unió új típusú megállapodást hozott létre a nyugat-balkán országaival.

Jean-Claude Juncker beiktatási beszédében jelezte, hogy az Európai Unió 2019-ig biztosan nem vesz fel új tagállamot (JUNCKER 2014). Ezért azok tagállamok, amelyek elkötelezettek az EU további bővítése mellett¹⁹, kezdeményezték a berlini folyamatot (Berlin Process). Ezek az országok ugyanis felismerték azokat a nehézségeket és kihívásokat, amelyekkel a hat nyugat-balkáni állam szembesült az eddig integrációs folyamat során. Az elsősorban gazdasági területeken jelentkező kihívások közé tartozik a gazdasági kormányzás, valamint a versenyképesség is. Így elmondható, hogy a berlini folyamat kettős céllal jött létre. Egyfelől biztosítja a csatlakozni vágyó országokat arról, hogy az Európai Unió továbbra is eltökélt a nyugat-balkáni bővítéssel kapcsolatban, másfelől a gazdaságot érintő kérdésekben kíván segítséget nyújtani. Németország kezdeményezte egy olyan regionális keretrendszer kidolgozását, amely lehetővé teszi a fenntartható gazdasági fejlődést a Nyugat-Balkán számára (LILYANOVA 2016).

A remélt gazdasági fejlődés szorosan összefügg a munkahelyteremtéssel, valamint a növekedéssel. Az Európai Bizottság ezért újra hangsúlyozta a regionális megállapodások fontosságát, aminek egyik jele a berlini folyamat. Az Európai Bizottság 2015-ben vezette be az

¹⁹ Németország, Franciaország, Olaszország, Ausztria, Szlovénia, Horvátország.

alapvető kérdésekre, illetve az uniós vívmányok fejezeteire irányuló értékelés megerősített megközelítését. Ez az átfogó bővítési stratégia több évre szól (EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015).

A berlini folyamat keretében az érintett felek éves szinten találkoznak és a bővítés kérdéseit vitatják meg. Ezeken a találkozók²⁰ a felek több témakört is érintettek (kapcsolatok, regionális megállapodások, ifjúság és menekülthelyzet, civil társadalom). A 2015-ös bécsi találkozó egyik nagy eredménye volt, hogy a nyugat-balkáni államok nyilatkozatot fogadtak el a vitás kérdések megoldásának érdekében (*Declaration on the Solution of Bilateral Disputes*) (KMEZIC *et al.* 2015).

A 2016-os párizsi találkozón résztvevő országok a korábban elért eredményekre kívántak építeni, és négy fontos ügyet emeltek ki. Először is megerősítést nyert, hogy a Nyugat-Balkán európai uniós csatlakozásának fontos feltétele, hogy a regionális megállapodások jól működjenek. Másodsorú megállapodás született fontos gazdasági kérdésekről és infrastrukturális beruházásokról. Továbbá megállapodtak abban, hogy az EU és a hat csatlakozni kívánó ország a jelen problémáit (migráció, terrorizmus, radikalizáció) együtt fogják megoldani (FRANCE DIPLOMATIE 2016). Végezetül fontos döntés született az ifjúságot érintő ügyekben is. A régió országai megegyeztek abban, hogy létrehozzák a RYCO-t (Regional Youth Cooperation Office), amelynek székhelye Albániában lesz. A RYCO a FGYO (Franco-German Youth Office) mintájára jött létre, célja pedig az, hogy a fiatalok közötti együttműködést segítse (MECULE 2016).

A berlini folyamat egyébként nemcsak a Nyugat-Balkánt, hanem szélesebb körben Délkelet-Európát is érinti. Ezért fontos, hogy a régió és az Európai Unió között a jó viszony fennmaradjon, ehhez pedig szükséges, hogy a berlini folyamat hosszútávon működőképes legyen (KMEZIC *et al.* 2015). A berlini folyamat az eddigi integrációs mechanizmust kiegészíteni és nem felváltani kívánja, ezért a kezdeményezés nem nevezhető a regionális megállapodások újabb szakaszának, hanem illeszkedik az SAP-ban megjelölt irányelvekhez.

8. A Regionális Együttműködési Tanács

A Regionális Együttműködési Tanács (RCC) 2008-ban kezdte meg működését. A szervezet munkájában 46 ország vesz részt, központja Szarajevóban található. Az RCC feladata a regionális folyamatok koordinációja. Évente sor kerül egy találkozóra a partnerországok között, melyek így kívánják a munkamenetet gördülékenyebbé tenni. Az RCC fő tevékenysége 2015-ben a regionális megállapodások létrehozásának támogatására, valamint az euroatlanti integráció segítésére fókuszált. A szervezet a programalkotás miatt igyekezett működő keretrendszereket kialakítani (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014).

Az RCC öt fő területre fókuszál. Az első a gazdasági és társadalmi fejlődéssel foglalkozik, a második az infrastruktúrával és az energiaüggyel (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014). A harmadik terület fő témája a bel- és igazságügy, a negyediké a biztonsági kérdések, míg az ötödiké a humántőke-fejlesztés (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2014).

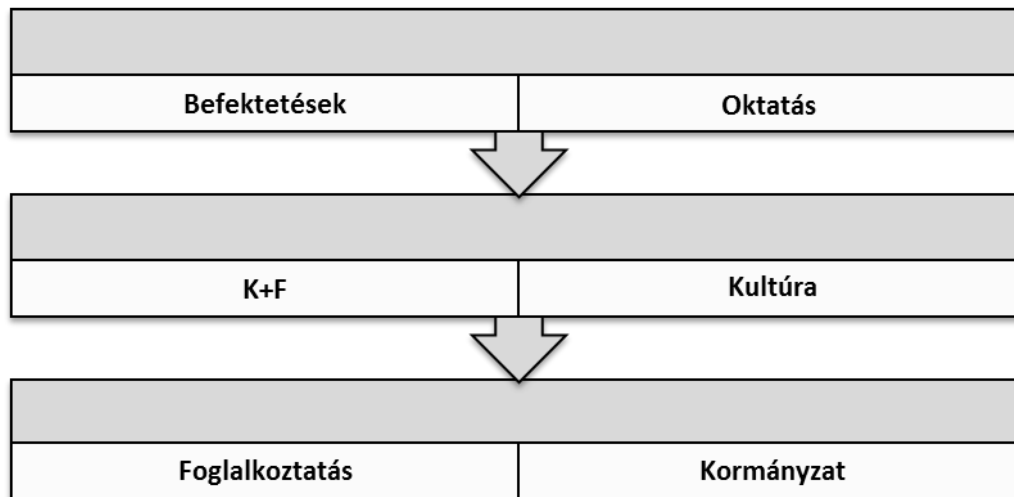
Látható, hogy mind az öt terület kulcsfontosságú egy jól működő demokráciában. A szervezet célja, hogy az esetleges határokon átnyúló szervezési asszisztálással megvalósulhassanak olyan projektek, amelyek a kiemelt területek fejlesztését irányozzák elő.

²⁰ A találkozók helyszínei: 2014 Berlin, 2015 Bécs, 2016 Párizs, 2017 Róma, 2018-ban egyelőre még ismeretlen.

Az RCC azonban nem egyedül kívánja elérni, vagy segíteni ezen célok megvalósulását, hanem szorosan együttműködik a SEECP-vel. A szervezet által publikált 2015-ös jelentés alapján ugyanis világosan nyomon követhető az, hogy milyen eredmények születtek a térségben az RCC keretében 2014-ben és 2015-ben (GREAVU 2015). Ehhez szorosan kapcsolódik az SEE 2020-as stratégiája, amely gazdasági szempontból két területre fókuszál különösen. Az egyik, hogy az RCC-ben résztvevő országok kormányai, illetve azok partnerei ágazati stratégiák alkossanak. Fontos azonban kiemelni azt is, hogy ezek a folyamatok strukturális támogatásokat eszközöltek annak érdekében, hogy a tervezett határidőig, 2020-ig megvalósulhasson a stratégia. Ezek alapján a stratégia három kiemelt területtel foglalkozik: a koordinálással, a programalkotással és az ezt követő monitoringgal. A programalkotás szintjén 14 különböző regionális területen indulhatnak el programok, melyek tervezését és megvalósítását a programozási bizottság segíti (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2013).

Ebből a szempontból fontos, hogy az SEE 2020 stratégia elősegítse a nemzeti, valamint a regionális erők közötti kapcsolattartást. A fő területek a programalkotás szempontjából a befektetés, az oktatás, a kutatás-fejlesztés, a kultúra, a digitális társadalom, a szállítás, az energetika, a környezetvédelem, a foglalkoztatás, az egészségügy és a kormányzati szektor (1. ábra). Fontos az is, hogy megfelelő szerv tudja ellenőrizni a megvalósult programok hatékonyságát (REGIONAL COOPERATION COUNCIL 2013).

Az RCC-vel, valamint a jelentéssel az a fő probléma, hogy túl általános témakörökre épül és hivatkozik. Az eredményorientált jelentést azonban érdemes kiegészíteni a Balkan Barometer 2015-ös adataival.²¹ Az RCC az egyik legaktívabb regionális megállapodás a térségben.



1. ábra: Néhány példa lehetséges regionális programokra, amelyeket az SEE 2020 stratégia tesz lehetővé. A létrejövő programok erősítik a kapcsolatokat nemzeti, valamint regionális szinten egyaránt.

Forrás: Saját szerkesztés

²¹ Lásd: függelék.

9. Zárás: mi változott 1995 és 2015 között?

A regionális együttműködések a térség szempontjából hatottak a stabilizációs, valamint az integrációs kérdésekre is. A Nyugat-Balkánon sikerült megvalósítani és fenntartani a békét, és mindenütt demokratikus államok jöttek létre. Ez azt jelenti, hogy sikerült a térséget stabilizálni. A horvát uniós csatlakozás pedig azt mutatta meg, hogy a SAP második eleme, az integráció is elérhető és megvalósítható célkitűzés lehet a többi, tagságra váró ország számára (LŐRINCZNÉ 2013). A regionális együttműködések hatása tehát egyértelműen érzékelhető a régióban. A délszláv háborút, majd a koszovói válságot követően elmondható, hogy béke van a Balkánon.

Ugyan 1999-et követően is voltak súlyos incidensek a térségben (például fegyveres összecsapások Macedóniában, Zoran Đinđić szerb miniszterelnök meggyilkolása, politikai krízis Bosznia-Hercegovinában és Montenegróban), a régió stabilizálása sikeres folyamat volt. A létrejött regionális megállapodások szerepe tehát elsősorban a térség stabilizációjának szempontjából volt tetten érhető (LŐRINCZNÉ 2013). A stabilizáció megteremtése pedig alapot szolgálhat az egyes államok későbbi integrációjára. Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy két tagjelölt ország, Montenegro és Szerbia már megkezdhette a csatlakozási tárgyalásokat Brüsszellel. Szerbia 2015. december 14-én nyitotta meg a 32-es, valamint a 35-ös fejezeteket²² (DRAGOLJO 2016). Montenegróval pedig 26 fejezetet nyitott meg az Európai Unió (MAURICE 2015). A tárgyalások megkezdésének ellenére a két ország hosszú csatlakozási folyamatra számíthat.

További problémát jelent, hogy a többi tagjelölt vagy potenciális tagjelölt ország egyelőre nem tudta megkezdni a csatlakozási tárgyalásokat. Ez azt jelenti, hogy hosszútávon a Nyugat-Balkán régió integrációs szempontból megosztottá válhat. A regionális megállapodások tehát az elmúlt két évtized tapasztalatai alapján elsősorban a feltételes stabilizációt tették lehetővé, míg az integrációt egyelőre csak Horvátország számára.

A létrejövő regionális megállapodások ellenére a térség tehát elhúzódó európai uniós csatlakozási folyamatra számíthat. Ennél is súlyosabb problémát jelent az, hogy az országok között lévő feszültségforrások a mai napig fennállnak, s ez megnehezíti a régió belüli kooperációt (REMÉNYI 2009). Súlyos problémát jelent a térség számára a politikai reformok lassúsága, valamint a gyenge gazdaság is. Annak ellenére, hogy létrejöttek a demokratikus alkotmányok, a szabadon választott parlamentek és kormányok, az igazságszolgáltatás, a média függetlenségének biztosítása továbbra is nehéz feladat a térség országai számára.

A biztonságpolitikai, a politikai, valamint a gazdasági stabilizáció olyan körforgást alkot, amely folyamatosan kihívás elé állítja a nyugat-balkáni államokat. A három terület egyike tehát folyamatosan generál problémákat, melynek következtében permanenssé váltak a konfliktusok.

Összegzésként elmondható, hogy a regionális megállapodások a Nyugat-Balkán számára egyszerre jelentenek lehetőségeket és kritériumokat is. Lehetőség azért, mert a regionális megállapodások biztosítják a régió országainak lehetséges fejlődését és felzárkózását. Kritérium azért, mert a regionális szervezetek és a kooperáció létrehozása fontos előfeltétele az európai uniós tagság elnyerésének. Ehhez viszont az szükséges, hogy a régió országai politikai konfliktusaikat minél hamarabb rendezni tudják. Ezzel kapcsolatban az Európai Parlament alelnöke, Ulrika Lunacek elmondta, a régióban javult az országok közötti kapcsolat, azonban

²² Szerbiával eddig összesen hat fejezetet nyitottak meg és egy került lezárásra.

fontos lenne, hogy a felek ne kizárólag Brüsszelen, vagy Berlinen keresztül kommunikáljanak egymással, hanem a vitás kérdésekre a régió belül szülessen megoldás (EUROPEAN WESTERN BALKANS 2016).

10. Függelék: Mit mondanak a polgárok?

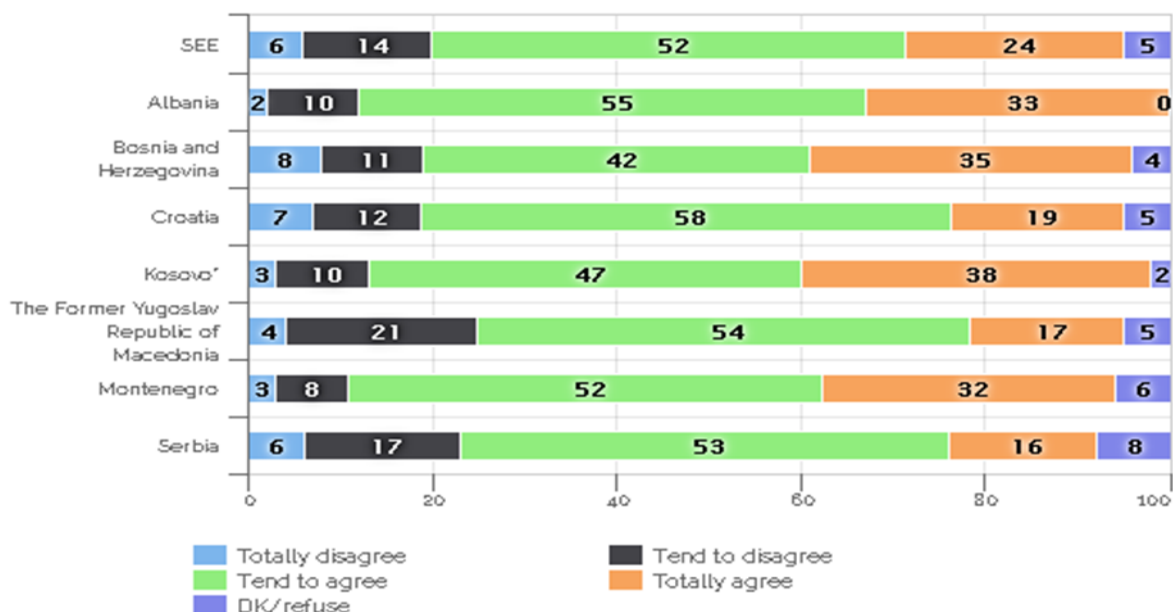
A Balkan Barometer 2015-ös felmérés szerint a nyugat-balkáni polgárok képesek véleményt megfogalmazni a térségben zajló regionális kapcsolatok eredményeiről. A felmérés 7000 polgárt kérdezett meg szerte a régióban (RCC 2015).

Az alábbiakban azokat a kérdéseket vizsgáltam, amelyek az állampolgári véleményeket fejtik ki a regionalizmus szerepével kapcsolatban. A statisztikai adatok a hat nyugat-balkáni ország mellett képeztek egy délkelet-európai átlagot, valamint a már uniós tag Horvátországban is készültek felmérések.

A felmérés azt mutatta, hogy a nyugat-balkáni polgárok véleménye szerint a regionális együttműködések hozzájárulnak a regionális stabilizációhoz (2. ábra). Érdekes megfigyelni, hogy az egyetértők legnagyobb arányban a horvátok voltak, akik már uniós állampolgárok (RCC 2015).

A délkelet-európai átlagtól egyébként csak Bosznia-Hercegovina és Koszovó maradt el. A csatlakozni kívánó országok közül Szerbia és Albánia emelkedtek ki (RCC 2015).

Q16. Do you agree that regional cooperation can contribute to the political, economic or security situation of your economy?



2. ábra: „A regionális együttműködés hozzájárul a politikai, gazdasági és biztonságpolitikai területek fejlődéséhez?” Jól látható, hogy az egyetértők aránya magasabb, mint az ellenzőké.

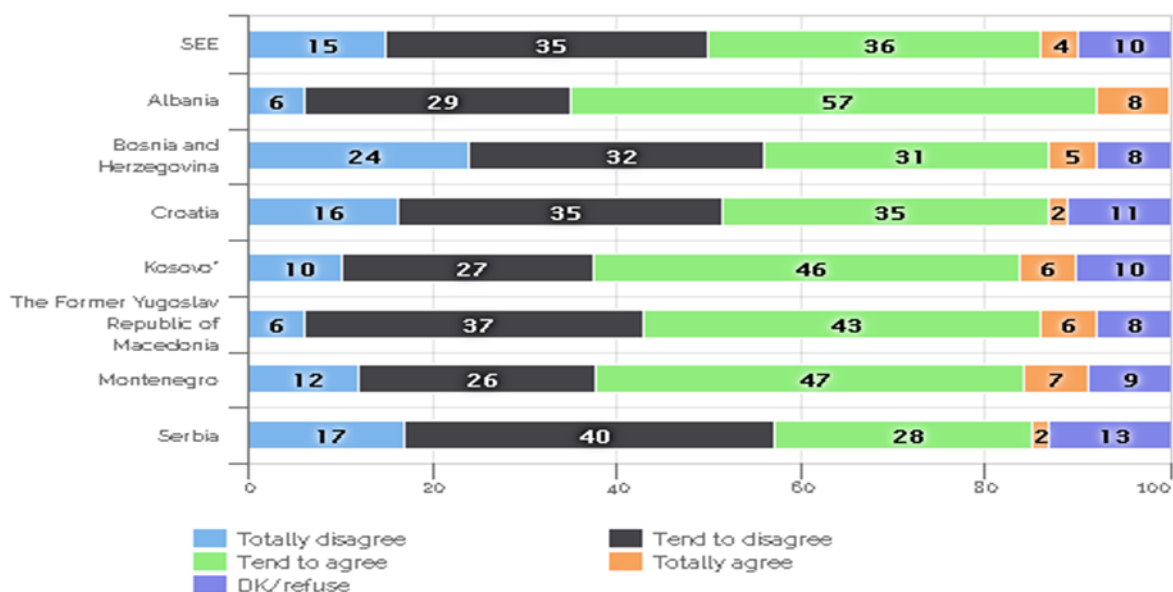
Forrás: RCC 2015

Arra a kérdésre, hogy az elmúlt 12 hónapban javultak-e a régióban a kapcsolatok, már megosztottabb válaszok születtek. Az egyet nem értők aránya itt sok esetben megegyezett az

egyertörtők arányával (3. ábra). Ez az arány azt mutatja, hogy a fontos kérdésekkel kapcsolatban továbbra is éles véleménykülönbségek vannak a térségben.

Leginkább az albánok értettek egyet azzal, hogy javultak a régiós kapcsolatok, de Koszovóban és Montenegróban is sokan gondolkodtak hasonlóképpen. Az elutasítók közül Szerbia emelkedett ki, de Macedóniában és talán meglepő módon Horvátországban is alacsony volt az egyertörtők száma (RCC 2015).

Q.15. Do you agree that the relations in SEE are better than 12 months ago?



3. ábra: „Az elmúlt 12 hónapban javultak a kapcsolatok Délkelet-Európán belül?” A válaszadók ebben a kérdésben már megosztottak voltak.

Forrás: RCC 2015

A kormányzati átláthatóságot a Balkan Barometer egy ötös skálához viszonyította. A 0 jelenti az átláthatatlant, míg az ötös érték a jól átláthatót. Érdekes módon az állampolgárok minden országban 3,6-nál nagyobb értéket adtak meg 2010 óta. Ez azt jelenti, hogy a politikai kulturális hiányosságok ellenére a nyugat-balkáni állampolgárok átláthatónak tartják saját kormányaik döntéshozatalát, legalább is szakpolitikai szinten. A legmagasabb arány egyébként Montenegróban volt, azonban kérdéses, hogy a belpolitikai válságnak, valamint a NATO-csatlakozás kérdésének milyen hatásai lesznek a közeljövőben (RCC 2015).

Irodalomjegyzék

ACCESS TO EUROPEAN UNION LAW 2010: A stabilizációs és társulási folyamat.

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=URISERV%3Ar18003>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.).

BECHEV, D. 2004: Contested Borders, Contested Identity: The Case of Regionalism in South East Europe. *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, 4/1. (Winter 2004), pp. 77-96

BÖRZEL, T. A. – RISSE, T. 2009: Diffusing (Inter-) Regionalism. The EU as a Model of Regional Integration. *Freie Universität Berlin, Berlin*, p. 18

BRAUN A. 2015: Regionális megállapodások a Nyugat-Balkánon. – In: KECSKÉS P. – BERKES J. *Távol és közel, az elmúlt 25 év területi folyamatai, szerkezetei, intézményei, ahogy az új generáció látja. Széchenyi István Egyetem Regionális- és Gazdaságtudományi Doktori Iskola, Győr*, pp. 8-15

DELEVIĆ, M. 2007a: Regional cooperation in the Western Balkans. *Institute for Security Studies*, p. 25

DELEVIĆ, M. 2007b: Stability pact. *Institute for Security Studies*, pp. 19-25

DRAGOJLO, S. 2016: Serbia Aims to Open Key EU Chapters in June.

Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/serbia-eu-chapter-24-opening-possible-in-june-02-03-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2013: Regional cooperation.

Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/regional-cooperation/index_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012a: Stability Pact for South-Eastern Europe.

Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/stability-pact_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012b: European Commission - Enlargement - Stabilisation and Association Process.

Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/sap_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2012c: European Commission - Enlargement - Stabilisation and Association Agreement.

Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/policy/glossary/terms/saa_en.htm
(Letöltés ideje: 2015. 2. 15.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2016: Overview - Instrument for Pre-accession Assistance. 2016.

Forrás: http://ec.europa.eu/enlargement/instruments/overview/index_en.htm
(Letöltés ideje: 2016. 5. 12.)

EURÓPAI BIZOTTSÁG 2015: Nyugat-Balkán és Törökország: a bővítési folyamat kulcsfontosságú a térség gazdasági és politikai stabilitásának megerősítésében.

Forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5976_hu.htm
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)

EUROPEAN WESTERN BALKANS. 2016: Lunacek: Region has seen progress, but it still needs improvement.

- Forrás: <https://europeanwesternbalkans.com/2016/05/13/lunacek-region-has-seen-progreess-but-it-still-needs-improvement/>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- FRANCE DIPLOMATIE. 2016: Final Declaration by the Chair of the Paris Western Balkans Summit
Forrás: <http://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/balkans/events/article/final-declaration-by-the-chair-of-the-paris-western-balkans-summit-04-06-16>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- GREAVU, S. 2015: Annual Report. Printline, Sarajevo
- HÁRY SZ. M. CSÁSZÁR ZS. 2008: Az albán kisebbség és oktatása Macedóniában. Balkán füzetek, 6. szám, pp. 62-71.
- HETTNE, B. – SÖDERBAUM, F 1998: The New Regionalism Approach. Göteborg University, Göteborg, pp. 1-5
- JUNCKER, J. C. 2014: A new start for Europe: Opening statement in the European Parliament plenary session.
Forrás: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-567_en.htm
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- KEMENSZKY Á. 2008: A nyugat-balkáni uniós stratégia fejlődési irányai: stabilizáció és / vagy csatlakozás? 12/7. pp. 2-4
Forrás: <http://www.grotius.hu/doc/pub/TFWKXA/77%20kemenszky%20agnes.pdf>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- KMEZIĆ, M. – FLORIAN, B. – DANE, T. – JOVANA, M. – NIKOLAOS, T. 2015: Western Balkans and the EU: Beyond the Autopilot Mode. Balkans in Europe Policy Advisory Group, pp. 11–19
- LILYANOVA, V. 2016: The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation. p. 2
Forrás: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI\(2016\)586602_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI(2016)586602_EN.pdf)
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- LÓRINCZNÉ BENCZE E. 2013: Az európai uniós bővítések elmélete és gyakorlata a horvát csatlakozás tükrében. Aposztróf, Budapest, pp. 122-136
- LÓRINCZNÉ BENCZE E. 2015: Horvátország a függetlenség kikiáltásától az uniós csatlakozásig. Aposztróf, Budapest, p. 259
- MARUSIC, S. J. 2016: Macedonians Resume 'Colourful Revolution' Protests.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/macedonia-protests-resume-as-icg-marks-worsening-of-the-crisis-05-03-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- MAURICE, E. 2015: Montenegro opens two EU accession chapters.
Forrás: <https://euobserver.com/enlargement/131626>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- MECULE, B. 2016: With the Paris Summit, the EU's Balkan Connectivity Agenda Takes Shape.
Forrás: <http://www.balkananalysis.com/blog/2016/07/12/with-the-paris-summit-the-eus-balkan-connectivity-agenda-takes-shape/>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)

- MINIĆ, J. 2009: A Decade of Regional Cooperation in South Eastern Europa - Sharing Guidance, Leadership and Ownership. – In: WEICHERT, M.: Dialogues. Ownership for Regional Cooperation in the Western Balkans, Friedrich-Ebert-Stiftung, pp. 15-19
- POPOVA, E. 2016: Serbia, Kosovo Resume Talks In Brussels.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/belgrade-and-pristina-set-to-resume-talks-in-brussels-01-26-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- RCC. BALKAN BAROMETER 2015. Public Opinion Survey. Regional Cooperation Council Secretariat, Sarajevo
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014a: Organization.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/14/structure>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014b: Security Cooperatoin.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/8/security-cooperation>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014c: Southeast Europe 2020. Jobs and Prosperity in a European Perspective.
- REGIONAL COOPERATION COUNCIL. 2014d: Trade and Investment.
Forrás: <http://www.rcc.int/pages/68/trade-and-investment>
(Letöltés ideje: 2016. 2. 15.)
- REMÉNYI P. 2009: A Nyugat-Balkán határai és települési, regionális sajátosságai. – In: KOBOLKA I. – PAP N. (szerk.): A Nyugat-Balkán, MK Katonai Biztonsági Hivatala, Budapest, pp. 65-111.
- RFERL. 2016: Montenegro's Parliament Approves New Pro-NATO Government.
Forrás: <http://www.rferl.org/a/montenegro-parliament-approves-new-government-nato/28144614.html>
(Letöltés ideje: 2017. 1. 26.)
- SÖDERBAUM, F. 2011: Africa meets Europe. – In: WARLEIGH-LACK, A. – ROBINSON, N. – ROSAMOND, B: New Regionalism and the European Union. Dialogues, comparisons and new research directions, Routledge, London and New York, p. 63
- TALESKI, D. 2016: Macedonia in 2016: Resolving or reinforcing the political crisis?
Forrás: <http://www.suedosteuropa.uni-graz.at/biepag/node/196>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- TOMOVIC, D. 2016: Anti-Govt Protesters Rally in Montenegro.
Forrás: <http://www.balkaninsight.com/en/article/anti-govt-protesters-rally-in-montenegro-01-24-2016>
(Letöltés ideje: 2016. 5. 17.)
- VINCZE D. 2014: Biztonság és demokrácia: a NATO demokrácia-támogató tevékenysége a Nyugat-Balkánon. Mediterrán és Balkán Fórum VII/2, pp. 15-27

Könyvismertető

Arany Anett – N. Rózsa Erzsébet – Szalai Máté **Az Iszlám Állam kalifátusa** ***Az átalakuló Közel-Kelet***

(Osiris Kiadó – Külgazdasági és Külügyi Intézet, Budapest, 2016)

A válságok sorozatával terhelt közel-keleti térségben zajló események nem csak a helyi, regionális és globális szereplők valamint a nemzetközi szervezetek számára jelentenek folyamatos kihívásokat, hanem egyúttal kutatási irányokat jelölnek ki és folyamatos munkát, elemzői feladatokat adnak a térséggel foglalkozó tudományos közösség számára is. Ha csak a 2010-es évekre tekintünk vissza, akkor is legalább két kiemelkedően fontos regionális eseménysorozatról, jelenségről tehetünk említést, amely a Közel-Kelethez köthető.

Egyfelől gondolhatunk a köztudatban arab tavasz néven ismertté vált felkeléssorozatra, amely a Maghrebtől az Öböl-térségig fejtette ki hatását, és a Közel-Kelet fejlődésének, átalakulásának dinamikáit jelentősen meghatározó jelenséggé vált. Előbbiről N. Rózsa Erzsébet, Közel-Kelet szakértő 2015-ben megjelent „*Az Arab tavasz*” című munkája nyújt alapos áttekintést.²³ Könyvéből egyrészt megismerhetjük, hogy az arab világ milyen történelmi, politikai és kulturális fejlődési folyamatokon ment keresztül. Másrészt megtudhatjuk, hogy milyen folyamatok vezettek az arab tavaszhoz, miként bontakozott ki a térség egyes államaiban az eseménysorozat és ez milyen átalakulási folyamatokhoz vezetett regionális szinten.

A másik ilyen kulcsfontosságú jelenségként azonosíthatjuk az Iszlám Állam megjelenését, amely egy új biztonsági kihívásként került fel a térség politikai és biztonsági agendájára, és amelynek megerősödésében szerepet játszott az előbb említett arab tavasz, és kiváltképpen a szíriai polgárháború szülte körülmények. Az Iszlám Állam, mint helyi, regionális és globális biztonságpolitikai kihívás, mint milíciák által irányított terület, mint nemzetközi terrorista hálózat, mint szociológiai jelenség, mint „*brand*” értelmezése komplex szemléletmódot igényel. Jelen könyv szerzői éppen erre az összetett feladatra vállalkoztak. Alig másfél évvel „*Az arab tavasz*” című könyv megjelenése után, N. Rózsa Erzsébet két szakértő társsal, Arany Anettel és Szalai Mátéval kiegészülve írták meg „*Az Iszlám Állam Kalifátusa – Az átalakuló Közel-Kelet*” című művet, amely széleskörű és strukturált vizsgálatot folytat az Iszlám Állam múltjának, jelenének és jövőjének vonatkozásában.

Az Iszlám Állammal kapcsolatban rengeteg hír, információ lát napvilágot a sajtótermékeken keresztül. Ebből az információáradatból azonban önmagában nehéz tájékozódni. Egy-egy sajtóhír például a kalifátus kikiáltásáról, Moszul városának elfoglalásáról vagy egy az Iszlám Államnak betudható európai merényletről önmagában kevés

²³ N. RÓZSA E. 2015: *Az arab tavasz – A Közel-Kelet átalakulása*. ISBN: 978 963 276 260 9 Osiris Kiadó, Budapest, 272 p.

ahhoz, hogy megértsük a történelmi kontextust, előzményeket, motivációkat és ok-okozati viszonyokat, amelyek az adott eseményekhez vezetnek.

Jelen könyv éppen ennek a „*big picture*”-nek a felvázolását tűzte ki célul. A mű egyszerre halad résztől az egész felé és ezzel párhuzamosan egésztől a rész felé. Egyfelől azonosítja az Iszlám Államot, mint kurrens jelenséget és biztonságpolitikai kihívást, és annak részeként azonosítja a kialakulásához vezető körülményeket és a működésének sajátosságait. Másfelől az olvasó a könyv egyes fejezetein haladva egyszerre jut el a problémakör építőkövein át egy teljes képhez, amely nem csak az Iszlám Állam történetének és jellemzőinek alapos feltárását célozza meg, hanem egyúttal a lehetséges jövőbeli scenáriókra is strukturált feltételezésekkel bír.

A könyv szerkezeti felépítését tekintve nyolc fő egységre, fejezetre osztható. Az általános bevezető fejezetet követően az Iszlám Állam fejlődéstörténetét ismerhetjük meg a kezdetekről egészen 2016 nyarának végéig. Ezt követően az Iszlám Állam létrejöttének okaira és kontextusára helyezik a hangsúlyt a szerzők, majd az Iszlám Állam mibenlétének, államiságának definiálásával folytatják az elemző munkát. A következő fejezetek az Iszlám Állam terrorista hálózatának jellegét és felépítését tárgyalják, mielőtt áttérnek a válság nemzetközi dimenziójának vizsgálatára. Először annak transznacionális kihívásaira helyezik a hangsúlyt, majd pedig a helyi, regionális és globális politikai szereplők kapcsolódását és érdekeit ismertetik a válsághelyzet vonatkozásában. A mű lezárásaképpen pedig a napjainkban is jelentős átalakulási folyamaton keresztülmenő közel-keleti térség lehetséges jövőképei kerülnek ismertetésre.

Fontos szót ejteni arról a komparatív szemléletről, amelyet a szerzők több ponton is alkalmaznak az al-Káida és az Iszlám Állam közötti azonosságok és különbségek szemléltetésére. Egyfelől az al-Káida a transznacionális terrorizmus megteremtésében kulcsszerepet játszott, ennek értelmében ma is és vélhetően a jövőben is fontos viszonyítási pontként fog szolgálni a radikális iszlám jegyében létrejövő szervezetek vizsgálatakor. Másfelől az al-Káida a mai Iszlám Állam anyaszervezetének tekinthető és éppen az előbbi válsága segítette elő az Iszlám Állam önállósodását és megerősödését, ami relevánssá teszi az összehasonlító szemlélet alkalmazását.

A könyv egyértelművé teszi, hogy a Sykes-Picot egyezmény örökségét magán viselő közel-keleti térségben kódolva vannak azok a törésvonalak, amelyek etnikai, felekezeti, identitásbeli különbségeken alapulnak és feszültségeket eredményeznek a regionális viszonyokban, időről-időre felszínre kerülő konfliktusok formájában. Az arab tavasz indukálta átalakulási folyamatok – beleértve az elhúzódó szíriai polgárháború eredményezte biztonsági vákuumot – az iszlám radikalizmus felerősödése, a térség államaiban az államhatalom gyengülése, a nem állami szereplők előretörése és a regionális hatalmi versengés kiéleződése mind olyan tényezők, amelyek kedvezően hatottak az Iszlám Állam létrejöttére és biztonsági kihívássá válására, amely a régió túlmutató hatásokkal bír. Ezeknek az okoknak és folyamatoknak a szisztematikus bemutatását és értékelését célozza meg a mű. Az alábbiakban néhány fontos szempont mentén kerül áttekintésre, hogy miben rejlik jelen könyv alapossága.

Az egyik ilyen szempont bizonyos *elméleti és módszertani keretek* nyomon követése. Példaként említhetjük a szervezet evolúciójának életciklusokra bontását vagy éppen az adott érettségi pontjainak meghatározását, amelyekkel a szerzők a mű második fejezetében olyan

keretet alkotnak, amely a mű teljes hosszában viszonyítási pontként szolgál. Hasonlóképpen tekinthetünk például arra négyes felosztáson alapuló modellre, amely az iszlám közösségek politikai szerveződésének fejlődéstörténetének értelmezését segíti, vagy például a Jonathan P. Clemens elméletén alapuló döntéshozatali modellre, amely a szervezeten belüli dinamikák megértését szolgálja.

Kiemelt szerepet kap a könyvben a *tér és az idő* folyamatos értelmezése. A tér viszonylatában fontos kiindulópont, hogy az Iszlám Államot egy Szíria és Irak területén működő magszervezetre és egy transznacionális hálózatra oszthatjuk. Ez a felosztás mindvégig fontos referenciapontot alkot a mű során. A könyv egyrészt leköveti az Iszlám Állam magterületének változásait, segít megérteni az egyébként nehezen felmérhető transznacionális terrorista hálózat sajátosságait és kitér a magterülettől tőle távol eső vilájetek helyzetére is. Mint adott, ugyanakkor változó területtel rendelkező entitás esetében azt is megvizsgálták a szerzők, hogy mennyire tekinthető államnak az Iszlám Állam. Ehhez az államiság kritériumait magába foglaló 1933-as montevideói egyezményt hívják segítségül, amelyből arra következtetnek, hogy az Iszlám Állam összességében nem teljesíti az államisághoz kötődő nemzetközi jogi elvárásokat. Az idő vonatkozásában megállapíthatjuk, hogy a szervezet történetének kronologikus kifejtése mellett, egyrészt mélyfúrásokat végeztek az Irak és Szíria történelmében, hogy az eseményeket a historikus előzmények tükrében is értelmezni tudjuk. Ezen kívül nagy jelentőséget tulajdonítottak a premodernitás és posztmodernitás jegyeinek hangsúlyozásának az Iszlám Állam vonatkozásában, amely fogalmakra többször is visszautalnak a mű során.

Egy másik fontos elemzési perspektívát nyújt a *társadalom és az egyén* helyzetének értelmezése az Iszlám Államban. A szerzők szólnak például azokról, akiket menekülésre készítetett az Iszlám Állam tevékenysége. Az ideológiai merevségnél fogva a szervezethez köthető milíciák a be nem hódolókkal szemben végletes brutalitással lépnek fel, amely nem csak emberéletek ezreibe került, hanem a tágabb régióban is komoly migrációs hullámot eredményezett, amely jelentős társadalmi kihívás. A szerzők rávilágítanak ugyanakkor azokra a körülményekre is, amelyek segítik megérteni, hogy például hol tart és milyen kilátásokkal bír egy átlagos iraki vagy szíriai fiatal. Megtudhatjuk, hogy milyen frusztrációkkal, társadalmi és gazdasági természetű nehézségekkel szembesülnek, mitől érzik úgy, hogy ők a globalizáció vesztesei, mitől válnak népszerűvé köreikben a nyugatellenes nézetek és ebből kifolyólag mitől válhatnak számukra esetlegesen vonzóvá radikális szervezetek, amelyekről adott esetben a bizonytalanságok mérséklését és a megélhetést várják. Külön kitérnek a szerzők a külföldi harcosok jelenségére, akik egy sikeres, rendszerellenes csoporthoz akarnak csatlakozni. A könyv tehát segít feltérképezni, hogy az Iszlám Államban hol helyezkedik el az egyén, miként lehet taszító, míg mások számára vonzó a szervezet. Abból a célból, hogy az Iszlám Állam mögött álló vezetők, irányadó személyek céljait és ideológiai hátteret jobban megértsük, a szerzők életrajzokat is bemutatnak. Az olvasó így betekintést nyerhet olyan életutakba is, mint a globális dzsihádzmus atyjaként aposztrofált Abdullah Azzámé vagy az Iszlám Állam jelenlegi vezetőjéé, Abu Bakr al-Bagdádié.

További elemzési szempontként tekinthetünk továbbá az Iszlám Államhoz köthető *kommunikációs formák* megjelenítésére, amelynek jelentősége a 21. században korántsem elhanyagolható. Ahogy a szerzők rávilágítanak, a közel-keleti társadalmak jelenben is zajló átalakulási folyamataiban nagy szerepet játszik az a kommunikációs forradalom, amely az

elmúlt néhány évben kezdődött és felértékelte az internetes felületek, közösségi oldalak szerepét, többek között az Iszlám Állam szervezésében is. Sokat elárulnak továbbá az Iszlám Állam szellemiségéről azok a gyakorlatok, amelyeket a szerzők az *ask.fm* weboldal egyik dzsihádistá felhasználójának oldaláról idéznek, de hasonlóképpen gondolhatunk a propagandisztikus *Dabiq* magazinra, vagy arra az Iszlám Állam által bevett gyakorlatra, hogy erőszakos cselekedeteket, kivégzéseket rögzítő videofelvételeket juttatnak nyilvánosságra, ezzel jelezve, hogy milyen sors vár ellenfeleikre és a be nem hódolókra. Ebből tehát azt a következtetést vonhatjuk le, hogy a kommunikáció és imázsépítés tehát fontos része annak, hogy az Iszlám Állam „brand”-ként jelenítse meg magát a nemzetközi politikai viszonyokban.

A könyv kiemelten fontos vizsgálati szempontját képezi, hogy az Iszlám Állam létrejöttének körülményei, kontextusa és működési mechanizmusai mellett az őt körülvevő *külvilág*, azaz érdekcsoportok és államok Iszlám Államhoz kapcsolódó nézőpontjait is feltárja. Ennek érdekében a szerzők helyi, a regionális és globális szereplők szintjén is átfogó vizsgálatot folytattak. A kronologikus szemlélet itt is fennáll, hiszen egy fejlődéstörténeti keretben értelmezhetjük, hogy például Szíriában az Iszlám Állam és elődszervezetei fokozatos megerősödésére milyen reakciókat adott az Aszad kormány és miként alakultak ezek át ezek a prioritások az idő előrehaladtával. A felekezeti és etnikai törésvonalakkal tagolt térségben természetesen nem téveszthetőek szem elől sem a vallási megfontolásokon alapuló érdekszövetségek sem pedig az egész Iszlám Állam problematikát tovább fragmentáló kurd kérdés nyomon követése sem. Utóbbinak a szerzők külön alfejezettel tesznek eleget, amely látletet ad az Iszlám Állam kérdésének a kurd kisebbségeket érintő dimenziójáról. A műben visszatérő fogalomként jelenik meg a versengő multipolaritás, amely jól jellemzi az átalakuló Közel-Kelet dinamikáit. A regionális hatalmi versengésben részt vevő államok esetében a fennálló biztonsági vákuumhelyzet, az adott szereplők Iszlám Állammal szembeni pozíciójának alakulása, a konfliktus kezelésében való részvétele is mind lehetőséget adnak arra, hogy az egyes államok újrafogalmazzák és artikulálják hatalmi törekvéseiket egy új közel-keleti hatalmi egyensúlyi helyzet kialakításának viszonylatában. A regionális szereplők mellett természetesen a globális szereplők bekapcsolása is szükséges a helyzet komplexitásának szemléltetéséhez. A versengő multipolaritás példájának igazolására sarkalatos gondolatként értelmezhetjük a szerzők azon felvetését, hogy az Iszlám Állam legyőzése után vajon mennyire válik a sérülékeny Irak a szaúdi-iráni kvázi hidegháborús vagy az amerikai-orosz stratégiai vetélkedés helyszínévé, ezzel mintegy megerősítve azt, hogy a helyi szintű események regionális és globális vetületének értelmezése elengedhetetlen.

Összegésképpen elmondhatjuk, hogy Arany Anett, N. Rózsa Erzsébet és Szalai Máté a több mint háromszáz oldalas mű megírása során mindvégig nagy jelentőséget tulajdonítottak annak, hogy a közelmúlt eseményeit kellő alaposággal, nagyszámú forrásra támaszkodva tárják fel és egyúttal az eseményeket tágabb történeti kontextusba is helyezték. A mű multidiszciplináris szemléletmódjánál fogva egyszerre ad főként aktuálpolitikai és részben civilizációtörténeti, kommunikációtudományi és szociológiai helyzetképet az Iszlám Államról. A könyv során hivatkozott modellek és bizonyos scenáriók – így például az Iszlám Állam utolsó fejezetben kifejtett lehetséges jövőképei – bemutatásakor kifejezetten hasznosak azok az összehasonlító táblázatok, amelyek a jobb átláthatóság és összevethetőség érdekében készültek. Noha a térképek a könyv végére kerültek, ettől független hasznos lehetett volna, ha

az Iszlám Állam területváltozásait bemutató térképek a könyv vonatkozó fejezeteiben is elhelyezésre kerültek volna. Ezzel együtt egy olyan igényes és logikusan felépített útmutatót kap kezébe az olvasó, amely segít kiigazodni abban az információáradatban, amely ma az Iszlám Állammal kapcsolatban eljut a társadalmakhoz és segít megismerni azokat a rendező elveket, amelyek mentén egy ilyen komplex biztonsági kihívást értelmezhetünk.

Kozma Tamás