

Politeja

Nr 5(86), 2023, s. 231-257

<https://doi.org/10.12797/Politeja.20.2023.86.11>

Licencja: CC BY-NC-ND 4.0

Aleksandra ZDEB 

Uniwersytet Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

aleksandra.zdeb@up.krakow.pl

## SZUKAJĄC NIEZALEŻNOŚCI

### *DE FACTO* AUTONOMIE ETNICZNE NA OBSZARZE POSTJUGOSŁOWIAŃSKIM

**ABSTRACT****Seeking Independence: De facto Ethnic Autonomies in the Post-Yugoslav Space**

The violent breakup of Yugoslavia and the Soviet Union in the early 1990s meant that the link between territorial autonomy and accommodation of groups in the post-communist world has been regarded almost uncritically as an anathema and a threat to the territorial integrity of the state. Nevertheless, territorial solutions are still taken into consideration as suggested tools for regulating ethnic and national tensions – in the post-communist area, three forms of their implementation can be identified: federalism and formally existing autonomous regions; decentralisation, which can be reduced to classical self-government with a strong ethnic component (e.g., Macedonia); and de facto ethnic autonomies based either on formal structures, as in the case of Macedonia, or informal ones, as in the cases of Kosovo and Bosnia and Herzegovina. Having said that, the aim of this article is to compare these three de facto ethnic autonomies, i.e. structures existing outside formal territorial arrangements, that have been developed in the post-conflict and post-Yugoslav space: Serb in Kosovo, Albanian in Macedonia and Croat in Bosnia. Moreover, I also assume that their level of autonomy depends on the policies and support of kin states connected to these entities by ethno-national ties.

**Keywords:** ethnic autonomy, conflict management, post-Yugoslav space, territorial plurality, informal institutions

**Słowa kluczowe:** autonomia etniczna, zarządzanie konfliktem, przestrzeń postjugosłowiańska, pluralność terytorialna, instytucje nieformalne

## WPROWADZENIE<sup>1</sup>

Zgodnie z art. 1.2 Porozumienia ramowego z Ochrydy (Ohrid Framework Agreement) w Macedonii *nie ma terytorialnych rozwiązań kwestii etnicznych*<sup>2</sup>. Wpisanie powyższego stwierdzenia w traktat pokojowy, który zakończył konflikt zbrojny między tzw. etnicznymi Albańczykami a etnicznymi Macedończykami w Macedonii Północnej<sup>3</sup> w 2001 roku, wynikało z obawy, że wprowadzenie rozwiązania terytorialnego mogłoby doprowadzić do rozpadu kraju. Właśnie takie doświadczenie federalizacji i autonomii terytorialnych opartych na kryterium etnicznym mają europejskie państwa postkomunistyczne. Niezależność terytorialna jest wiązana z roszczeniami etnicznymi, a te są automatycznie kojarzone z zagrożeniem dla integralności terytorialnej państwa. Mimo tego stopień samorządności zagwarantowany wspólnotom niewiększościowym (ang. *non-majoritarian communities*) stanowiącym co najmniej 20% ludności zamieszkującej daną gminę – a więc przede wszystkim Albańczykom – stworzył w Macedonii *de facto* albańską autonomię etniczną. To doskonały przykład bariery, która (choć jest bardziej psychologiczna niż praktyczna) ukształtowała projekty terytorialne państw Europy Środkowej, Wschodniej i Południowo-Wschodniej<sup>4</sup>.

Różne rodzaje rozwiązań terytorialnych (autonomii), mimo że badacze nie są zgodni co do ich efektywności w zakresie zarządzania konfliktami, często sugeruje się jako narzędzia regulacji napięć o podłożu etnicznym czy narodowym<sup>5</sup>. Podczas gdy federalizm stał się krytykowanym słowem na „f”, np. w przypadku Bośni i Hercegowiny, gdzie struktura federalna państwa jest częścią dysfunkcjonalnego systemu współdziałania władzy<sup>6</sup>, państwa pokonfliktowe w przestrzeni postjugosłowiańskiej wypracowały trzy wzorce terytorialne, według których regulowano konflikty o zabarwieniu etnicznym. Pierwszy to właśnie federalizm oraz formalnie istniejące regiony autonomiczne, czy to w postaci wyjątków w scentralizowanej strukturze państwa (Wojwodina w Serbii), czy podmiotów konstytucyjnych federacji (Republika Serbska w Bośni). Drugim wzorcem jest decentralizacja, którą można sprowadzić do klasycznego samorządu terytorialnego – jak formalnie ma to miejsce w Macedonii i Kosowie. Jako trzeci wskazać

<sup>1</sup> Artykuł częściowo oparty na tekście *Parallel Governance in the Post-Communist Space: Institutionalizing Territorial Autonomies in the Western Balkans*, „Problems of Post-Communism” 2024 (w druku).

<sup>2</sup> *Framework Agreement*, 13 VIII 2001, [online] [https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/accords/Macedonia\\_framework\\_agreement.pdf](https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/accords/Macedonia_framework_agreement.pdf), 21 XII 2023.

<sup>3</sup> W artykule nazwy „Bośnia i Hercegowina”, „Bośnia”, „BiH” oraz „Macedonia” i „Macedonia Północna” są używane wymiennie.

<sup>4</sup> F. Palermo, *The „F” Factor in Central, Eastern and South-Eastern Europe: Why Is the International Community Afraid of Federalism and Why It Should Not Be*, „L’Europe en Formation” 2012, vol. 1, no. 363, s. 82-84.

<sup>5</sup> *Autonomy, Self-Governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies*, red. M. Weller, S. Wolff, London 2005.

<sup>6</sup> F. Bieber, *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Basingstoke 2006; S. Keil, *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*, Farnham 2013.

należy *de facto* autonomie etniczne (nazywane też quasi-autonomiami), oparte albo na strukturach formalnych – jak w przypadku Albańczyków w Macedonii – albo nieformalne jak w przypadku Serbów w Kosowie oraz Chorwatów w Bośni – w dwóch ostatnich przypadkach można wręcz mówić o tzw. strukturach równoległych<sup>7</sup>.

Uwzględniając wyraźnie zaznaczone różnice, powyższe trzy przypadki można zakwalifikować jako *de facto* autonomie etniczne opierające swoje funkcjonowanie na nieformalnych strukturach władzy, którym blisko do idei rządzenia równoległego. Nieuregulowana sytuacja serbskich gmin w Kosowie, ale także takie przypadki z obszaru postkomunistycznego jak trwała tymczasowość parapaństw Abchazji i Osetii Południowej w Gruzji oraz niedoprecyzowana forma decentralizacji brana pod uwagę w rozmowach pokojowych przed rosyjską agresją w Ukrainie, rodzą potrzebę dokładniejszego przyjrzenia się poszczególnym rozwiązaniom wykorzystanym dla zbudowania pokoju w regionie. Artykuł odpowiada na pytanie, jakie strategie zarządzania konfliktami w postaci terytorialnych instytucji nieformalnych<sup>8</sup> funkcjonowały lub funkcjonują w postjugosłowiańskiej przestrzeni pokonfliktowej, a jego celem jest porównanie trzech *de facto* autonomii etnicznych, jakie zostały tu wykształcone: serbskiej w Kosowie, albańskiej w Macedonii oraz chorwackiej w Bośni (jako struktur istniejących poza formalnymi rozwiązaniami terytorialnymi). Podstawą artykułu jest hipoteza, wedle której ich występowanie wynika z silnej preferencji grup etno-narodowych, by zarządzanie konfliktem opierało się na narzędziach terytorialnych, a wybrane przykłady pokazują, że istnieje duża szansa, by ich formalny brak był przez grupę nadrabiany nieformalnie. Co więcej, poziom autonomii jest tu zależny od polityki i wsparcia państw pokrewnych (ang. *kin states*)<sup>9</sup>, związanych z tymi jednostkami więzami etno-narodowymi.

<sup>7</sup> Termin używany np. przez OBWE. Por. *Parallel Structures in Kosovo 2006-2007*, Organization for Security and Co-operation in Europe. Mission in Kosovo, 4 IV 2007.

<sup>8</sup> Odnoszących się do niepisanych zasad – społecznie podzielanych reguł, zwykle tworzonych i egzekwowanych poza oficjalnie usankcjonowanymi kanałami, np. konstytucyjnymi. G. Helmke, S. Levitsky, *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*, „Perspectives on Politics” 2004, vol. 2, no. 4, s. 724-740.

<sup>9</sup> Państwo, w którym grupa większościowa lub dominująca dzieli cechy etniczne, religijne lub językowe z mniejszościami w państwach sąsiednich, co może mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. W literaturze konstruktywistycznej zakłada się, że podobnie jak narody, diaspora i wspólnoty pokrewne etnicznie (*co-ethnics*) nie są naturalnie występującymi grupami, ale przede wszystkim projektami politycznymi. W kontekście różnego rodzaju zamrożonych konfliktów, wcióż powszechnych w wielu częściach postkomunistycznej Europy, państwa pokrewne tworzą wraz z nacjonalizującymi państwami przyjmującymi i mniejszościami narodowymi specyficzną konstelację skonfliktowanych nacjonalizmów, tzw. *triadic nexus* (R. Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge 1996). D. Stjepanović, *Claimed Co-ethnics and Kin-State Citizenship in Southeastern Europe*, „Ethnopolitics” 2015, vol. 14, no. 2, s. 140-141. Więcej zob. R. Brubaker, *Nationalism Reframed...*; R.C. Taras, R. Ganguly, *Understanding Ethnic Conflict: The International Dimension*, New York 2005; S. Wolff, *Disputed Territories: The Transnational Dynamics of Ethnic Conflict Settlement*, New York 2002.

## ZARZĄDZANIE KONFLIKTAMI ETNICZNYMI POPRCZ STRUKTURY TERYTORIALNE

Zbrojne konflikty etniczne implikują swego rodzaju niestabilność i kruchość państwa, widoczną w efektywności jego działania oraz w deficycie legitymacji. W takich warunkach członkowie grup tożsamościowych często nie postrzegają siebie jako „obywateli państwa” (przynajmniej nie w pierwszej kolejności) – zamiast tego identyfikują się jako członkowie sub- lub ponadnarodowych, niepaństwowych jednostek. To grupa stanowi wypadkową porządku i zabezpieczenia społecznego, a legitymizacja i autorytet spoczywają w rękach ich przywódców, a nie władz państwowych. Państwo jest postrzegane jako obca, zewnętrzna siła, „daleka” nie tylko fizycznie, lecz także mentalnie. To oczywiście znacząco zmniejsza zdolność instytucji państwowych do skutecznego wypełniania ich podstawowych funkcji<sup>10</sup>. Dla złagodzenia tak zarysowanej relacji władzy i lojalności wśród narzędzi zarządzania konfliktami o podłożu etno-narodowym znajduje się również zestaw mechanizmów terytorialnych określaných jako pluralizm terytorialny (Brendan McGarry i John O’Leary) lub samorządność terytorialna (Stefan Wolff). Pluralizm terytorialny, definiowany jako *prawnie ugruntowana zdolność jednostek zdefiniowanych terytorialnie w ramach granic istniejących państw do sprawowania polityk publicznych niezależnie od innych źródeł władzy w państwie, ale podlegających jego ogólnemu porządkowi prawnemu*, obejmuje pięć odrębnych rozwiązań o różnym stopniu niezależności części składowych: konfederację, federację, autonomię, dewolucję i decentralizację<sup>11</sup>.

Według krytyków oferowanie grupom etnicznym autonomii prowadzi do secesji – ten pogląd odrzuca federalizm oparty na terytorialnie zorganizowanych grupach etnicznych jako metodzie rozwiązywania konfliktów<sup>12</sup>. Takie rozwiązania mają nieść ryzyko wzmocnienia polaryzującej tożsamości etnicznej<sup>13</sup>, jednocześnie *zapewniając zasoby, które grupy mogą wykorzystać do wywierania większego nacisku na państwo*<sup>14</sup>. Inni badacze są znacznie bardziej optymistyczni co do stabilizującego efektu decentralizacji. Ich zdaniem takie rozwiązania funkcjonują nie tylko jako mechanizmy redukujące poczucie krzywdy, lecz także jako skuteczne sposoby rządzenia<sup>15</sup> wzmacniające

<sup>10</sup> P. K. Clements i in., *State Building Reconsidered: The Role of Hybridity in the Formation of Political Order*, „Political Science” 2007, vol. 45, no. 1, s. 49.

<sup>11</sup> S. Wolff, *Conflict Management in Divided Societies: The Many Uses of Territorial Self-Governance: International*, „Journal on Minority and Group Rights” 2013, vol. 20, no. 1, s. 32.

<sup>12</sup> Np. R. Brubaker, *Nationalism Reframed...*; V. Bunce, S. Watts, *Managing Diversity and Sustaining Democracy: Ethnofederal versus Unitary States in the Postsocialist World*, Washington 2005.

<sup>13</sup> T. Chapman, P. Roeder, *Partition as a Solution to Wars of Nationalism: The Importance of Institutions*, „American Political Science Review” 2007, vol. 101, no. 4.

<sup>14</sup> Z. Elkins, J. Sides, *Can Institutions Build Unity in Multiethnic States?*, „The American Political Science Review” 2007, vol. 101, no. 4, s. 693.

<sup>15</sup> Np. T.R. Gurr, *People versus States: Minorities at Risk in the New Century*, Washington 2000; M. Hechter, *Containing Nationalism*, New York 2000.

demokrację oraz poprawiające jej jakość<sup>16</sup>. Dają one kontrolę nad wieloma aspektami życia grupy, z których część może mieć zasadnicze znaczenie dla ochrony jej tożsamości i dziedzictwa. Co więcej, instytucjonalne uznanie legitymizuje istnienie grupy lub grup i wzmacnia przekonanie, że ich aspiracje mogą zostać spełnione w ramach istniejącego państwa, a tym samym zmniejszyć zagrożenie dalszym konfliktem<sup>17</sup>.

Podążając drogą wyznaczoną przez drugie z tych podejść, w niniejszym tekście przyjmuję, że decentralizacja – rozumiana szeroko jako *przekazanie władzy politycznej (kompetencji administracyjnych, fiskalnych i/lub legislacyjnych) grupie (lub grupom) mniejszościowej, zamieszkującej w obrębie szczególnie zdefiniowanego obszaru geograficznego* – jest istotnym narzędziem rozwiązywania konfliktów<sup>18</sup>. Wszystkie analizowane przypadki formalnie opierają się „wyłącznie” na idei samorządu, jego definicja nie jest jednak daleka od tego, co zostało powiedziane powyżej. Według Marka Dylewskiego samorząd tworzy wspólnota mieszkańców zamieszkująca określone terytorium, posiadająca podmiotowość prawną, a także pewien zakres uprawnień. Zygmunt Niewiadomski uważa z kolei, że samorząd terytorialny jest *organizacją udziału społeczeństwa w administracji państwowej*, natomiast Marek Chmaj oraz Eugeniusz Ochendowski twierdzą, iż samorząd to związek lokalnego społeczeństwa, wyodrębniony w strukturze państwa, powstały na mocy prawa i desygnowany do samodzielnego wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej<sup>19</sup>.

Istotne jest również odróżnienie autonomii terytorialnej z wyłącznymi uprawnieniami do stanowienia prawa – do czego aspirują analizowane grupy – od administracyjnych ustaleń dotyczących samorządu. Ta pierwsza jest specyficzną, terytorialną organizacją polityczną opierającą się na specyficznej formule politycznej i prawnej relacji między centrum a wspólnotą regionalną na jego terytorium<sup>20</sup>. Posiada prawnie ugruntowane uprawnienia do podejmowania decyzji publicznych i realizowania polityk publicznych niezależnie od innych źródeł władzy<sup>21</sup>. Polega więc na tworzeniu odrębnych struktur zarządzania, poprzez które członkowie określonej wspólnoty sprawują kontrolę nad swoimi politycznymi, ekonomicznymi, społecznymi lub kulturalnymi sprawami<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> L.-E. Cederman i in., *Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late?*, „American Political Science Review” 2015, vol. 109, no. 2, s. 354-355.

<sup>17</sup> P. Anderson, S. Keil, *Territorial Autonomy, Ethnic Conflict, and Secession: Between a Rock and a Hard Place?*, [w:] *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*, red. I. Lago, Cheltenham 2021, s. 5.

<sup>18</sup> S. Keil, P. Anderson, *Decentralization as a Tool for Conflict Resolution*, [w:] *Handbook of Territorial Politics*, red. K. Detterbeck, E. Hepburn, Cheltenham 2018, s. 91.

<sup>19</sup> M. Grzyb, *Pojęcie i istota samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd terytorialny. Praktyka, prawo, finansowanie, perspektywy*, Warszawa 2017, s. 82-83.

<sup>20</sup> M. Suksi, *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: On the Relationship between Autonomy and Federalism*, [w:] *Political Autonomy and Divided Societies: Comparative Territorial Politics*, red. A.G. Gagnon, M. Keating, London 2012, s. 62-63.

<sup>21</sup> M. Weller, *Enforced Autonomy and Self-Governance: The Post-Yugoslav Experience*, [w:] *Autonomy, Self-Governance and Conflict Resolution...*, s. 43-44.

<sup>22</sup> A. Lyon, *Municipal Decentralisation: Between the Integration and Accommodation of Ethnic Difference in the Republic of Macedonia*, [w:] *One Decade after the Ohrid Framework Agreement: Lessons (to Be) Learned from the Macedonian Experience*, red. M. Risteska, Z. Daskalovski, Skopje 2011, s. 90.

*De facto* autonomie etniczne to z kolei systemy, w których wspomniane uprawnienia nie są formalnie ugruntowane – mają zatem charakter nieformalny i bazują na rozwiązaniach *ad hoc*. Są rozwiązaniem wprowadzonym metodą faktów dokonanych i istnieją niezależnie od tego, czy są oficjalnie uznane przez prawo lub inne formalne normy. Jasne jest też, że są rozwijane przez grupy dla zdobycia większej niezależności, jak również by nadać etniczności komponent terytorialny. Trzy opisane poniżej przypadki realizują jednak tę koncepcję w różnym zakresie – o ile w przypadku Kosowa można wręcz mówić o niemal kompletnej równoległości struktur i wyłączeniu gmin serbskich z systemu władzy państwowej, o tyle gminy albańskie w Macedonii opierają swoją niezależność na przewadze demograficznej i szczególnej pozycji ich języka. Przypadek bośniackich Chorwatów pasuje się natomiast pomiędzy nimi. Co więcej, poziom faktycznej niezależności i funkcjonalności tego rodzaju struktur zależy przede wszystkim od wsparcia państw pokrewnych (tworzących przy okazji sieci patronażu). Tłumaczy to zarówno przypadek serbskich instytucji w Kosowie jak i, należący już do przeszłości, chorwacki samorząd w Bośni. Z drugiej strony skupienie się Albanii na budowaniu relacji z Macedonią Północną, nie zaś mniejszością albańską, a więc brak specjalnego finansowania, wyjaśnia ponadto najslabszą z trzech analizowanych autonomii – tę w Macedonii.

## ZARZĄDZANIE KONFLIKTEM W PRZESTRZENI POSTJUGOSŁOWIAŃSKIEJ

To że trzy państwa postjugosłowiańskie wykształciły odmienne, ale wciąż porównywalne *de facto* autonomie etniczne, nie jest oczywiście dziełem przypadku. Gwałtowny i krwawy rozpad Jugosławii i Związku Radzieckiego na początku lat 90. XX wieku sprawił, że powiązania między autonomią terytorialną a akomodacją grup zaczęto uważać niemalże bezkrytycznie za anatemę w postkomunistycznym świecie. Pomimo różnic kulturowych, historycznych i politycznych kraje należące do tej grupy podzielają strach przed autonomią terytorialną, postrzeganą jako zagrożenie dla integralności terytorialnej państwa<sup>23</sup>. Wszystkie trzy przeszły także przez konflikty zbrojne o podłożu etnicznym, dla których zakończenia wykorzystano strategie zarządzania oparte na modelu współdzielenia władzy (ang. *power-sharing*)<sup>24</sup>, a konkretnie jednej z jego wersji: konsocjonalizmie (ang. *consociationalism*)<sup>25</sup>, co do zasady obejmującym mimo wszystko jakiś

<sup>23</sup> F. Palermo, *The „F” Factor...*, s. 81.

<sup>24</sup> *Power-sharing* to zespół mechanizmów, których punktem wyjścia jest pluralizm kulturowy. Obejmują one model konsocjonalny (opracowany przez Arenda Lijpharta) i integracyjny (autorstwa Donalda L. Horowitza). Milton Esman definiuje go jako *z natury akomodacyjny zestaw postaw, procesów i instytucji, w którym sztuka rządzenia staje się kwestią targowania się, pojednania i kompromisu pomiędzy aspiracjami i skargami społeczności etnicznych* – efektem są struktury rządzenia włączające główne grupy społeczne. T.D. Sisk, *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington 2002, s. vii; M.J. Esman, *An Introduction to Ethnic Conflict*, Cambridge 2004, s. 178.

<sup>25</sup> Terminu „konsocjonalizm” użył po raz pierwszy Lijphart w artykule z 1969 roku do opisanego państw Beneluksu, Skandynawii, Szwajcarii i Austrii. Z czasem, jako model przeznaczony do implementacji w podzielonych społeczeństwach, został sprowadzony do czterech instytucji: proporcjonalności,



rodzaj autonomii. Każdy z nich realizuje jednak odmienną formę konsocjonalizmu – od formalnej i korporacyjnej w Bośni, przez formalną i hybrydową (liberalno-korporacyjną) w Kosowie, do nieformalnej i liberalnej w Macedonii<sup>26</sup>.

Niezwykłe krwawy konflikt zbrojny, którego Bośnia i Hercegowina doświadczyła w latach 1992-1995, zakończył się wraz z podpisaniem Porozumienia pokojowego z Dayton (General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina, DPA). Wprowadziło ono na poziomie wspólnych instytucji państwowych klasyczny korporacyjny konsocjonalizm, w którym pierwszorzędne znaczenie ma etniczność, oraz asymetryczny, wielonarodowy federalizm, który można uznać za aspekt struktury konsocjonalnej<sup>27</sup>. Porozumienie stworzyło jednak pluralny układ konsocjonalny w granicach jednego państwa: konsocjację państwa BiH oraz regionalne konsocjacje federalnych podmiotów składowych – entitetów (ang. *entities*)<sup>28</sup>. Konflikt w Kosowie w latach 1998-1999 zakończył się zbrojną interwencją humanitarną przeprowadzoną przez NATO, a na mocy rezolucji 1244 Rady Bezpieczeństwa ONZ Kosowo zostało objęte międzynarodowym protektoratem i znalazło się pod zarządem Tymczasowej Misji Administracyjnej ONZ (United Nations Interim Administration Mission in Kosovo, UNMIK; po ogłoszeniu niepodległości przez Kosowo zastąpiło ją European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX). Stopniowo budowało ono instytucje samorządowe, ale bez decyzji odnośnie do ich ostatecznej formy. Niemniej mechanizmy konsocjonalne dotyczące wyborów i praw mniejszości funkcjonowały niemal od początku istnienia międzynarodowego protektoratu<sup>29</sup> – wprowadzono je wraz z rozporządzeniem UNMIK 2001/9 z maja 2001 roku, znanym jako Ramy konstytucyjne dla tymczasowego samorządu w Kosowie. Z kolei konflikt zbrojny w Macedonii w 2001 roku zakończył się już po kilku miesiącach przyjęciem Porozumienia ramowego z Ochrydy (Ohrid Framework Agreement, OFA), które jednak podpisały nie strony konfliktu, lecz partie parlamentarne, zaś jego kluczowa treść została wdrożona

---

autonomii, wielkich koalicji oraz weta mniejszościowego. R.B. Andeweg, *Consociational Democracy*, „Annual Review of Political Science” 2000, vol. 3, s. 517.

- <sup>26</sup> Rozwój teorii przez O’Leary’ego i McGarry’ego doprowadził do wykształcenia dwóch wersji opartych na nieco odmiennych instytucjach: liberalnej, w której grupy uczestniczące we władzy krystalizują się wskutek samookreślenia, a system wynagradza każdą tożsamość polityczną wylaniającą się z wyborów, oraz korporacyjnej, w której system dokonuje akomodacji grup wyznaczonych według przypisanych kryteriów. S. Wolff, *Managing Ethno-national Conflict: Towards an Analytical Framework*, [w:] *Nationalism and Conflict Management*, red. E.T. Woods, R.S. Schertzer, E. Kaufman, London 2013, s. 14-16.
- <sup>27</sup> F. Bieber, *Post-War Bosnia...*, s. 46; D. Chandler, *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, Virginia 2000, s. 67; S. Bose, *Bosnia after Dayton: Nationalist Partition and International Intervention*, New York 2002, s. 216.
- <sup>28</sup> M. Weller, S. Wolff, *Self-Determination and Autonomy: A Conceptual Introduction*, [w:] *Autonomy, Self-Governance and Conflict Resolution...*, s. 4.
- <sup>29</sup> B. Baliqi, *Promoting Multi-Ethnicity or Maintaining a Divided Society: Dilemmas of Power-Sharing in Kosovo*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2018, vol. 17, no. 1, s. 56; G. Visoka, *Shaping Peace in Kosovo: The Politics of Peacebuilding and Statehood*, Cham 2017, s. 14, [cyt. za:] A. Beha, *Consociational Democracy and Political Engineering in Postwar Kosovo*, „Nationalities Papers” 2019, vol. 47, no. 4, s. 681; M. Agani, *Civil Society in Kosovo since 1999*, Prishtina 2012, s. 15.

poprzez reformę konstytucyjną, a nie weszła w życie bezpośrednio<sup>30</sup>. Wprowadzony system konstytucyjny stanowi kombinację narzędzi mających sprzyjać zarówno wieloetniczności nieuprzywilejowującej żadnej z grup, jak i integracji wspólnot etnicznych w formie liberalnego konsocjonalizmu, czego efektem jest *minimalistyczny system konsocjonalny*<sup>31</sup>. Niemniej według Floriana Biebera i Vetona Latifiego jego głównym celem było uwzględnienie żądań społeczności albańskiej i jednocześnie obaw większości macedońskiej co do integralności terytorialnej państwa<sup>32</sup>.

Trzy z czterech instytucji konsocjonalnych, które zostały zbudowane w analizowanych państwach, są w gruncie rzeczy podobne. Proporcjonalność, a więc system kwot etnicznych, osadza się tu na proporcjonalnym systemie wyborczym oraz zapewnieniu reprezentacji w instytucjach publicznych, przede wszystkim w administracji. Widać jednak różnicę między z jednej strony Bośnią, a z drugiej – Kosowem i Macedonią. W pierwszej system traktuje trzy narody konstytutywne: Boszniaków, Chorwatów i Serbów absolutnie priorytetowo (co oznacza dyskryminację tzw. pozostałych, a zatem wszelkich innych tożsamości), w Kosowie i Macedonii opiera się natomiast na relacji większość–mniejszości, lecz nie wyróżnia formalnie żadnej z grup. System kwot etnicznych jest *kamieniem węgielnym układu instytucjonalnego BiH*<sup>33</sup> z *systemem kontroli i równowagi [...] dopracowanym do perfekcji*<sup>34</sup>. Z kolei w Kosowie, w Zgromadzeniu Parlamentarnym, grupy niewiększościowe mają zapewnioną ponadproporcjonalną liczbę miejsc (20 ze 120, z czego 10 zagwarantowano Serbom)<sup>35</sup>. W Macedonii OFA zapewnia ramy dla proporcjonalnej reprezentacji m.in. poprzez ustanowienie 20-procentowego progu populacji na poziomie krajowym i gminnym jako marginesu stosowania wielu uprawnień dotyczących upodmiotowienia mniejszości<sup>36</sup>.

Weto mniejszościowe zostało również najbardziej rozwinięte w Bośni, gdzie na poziomie centralnym można je podzielić na dwie procedury: formalną, tzw. klauzulę żywotnych interesów narodowych (ang. *vital national interests clause*), oraz nieformalną – tzw. weto entitetskie<sup>37</sup>. W Macedonii i Kosowie instytucja została zbudowana

<sup>30</sup> F. Bieber, *Introduction: Assessing the Ohrid Framework Agreement*, [w:] *One Decade after the Ohrid Framework Agreement...*, s. 14.

<sup>31</sup> F. Bieber, *Power-Sharing and the Implementation of the Ohrid Framework Agreement*, [w:] *Power-Sharing and the Implementation of the Ohrid Framework Agreement*, red. F. Bieber, Skopje 2008, s. 13.

<sup>32</sup> F. Bieber, *Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia*, [w:] *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*, red. D. Russell, I. O'Flynn, London 2005; V. Latifi, *Macedonian Unfinished Crisis: Challenges in the Process of Democratization and Stabilization*, Skopje 2001, [cyt. za:] A. Lyon, *Municipal Decentralisation in the Republic of Macedonia: Preserving a Multi-Ethnic State?*, „Federal Governance” 2011, vol. 8, no. 3, s. 29.

<sup>33</sup> F. Bieber, *Post-War Bosnia...*, s. 45.

<sup>34</sup> A. Morawiec Mansfield, *Ethnic but Equal: The Quest for a New Democratic Order in Bosnia and Herzegovina*, „Columbia Law Review” 2003, vol. 103, no. 8, s. 2058.

<sup>35</sup> B. Baliqi, *Promoting Multi-Ethnicity...*, s. 57.

<sup>36</sup> D. Taleski, *Minorities and Political Parties in Macedonia*, [w:] *Political Parties and Minority Participation*, Skopje 2008, s. 137.

<sup>37</sup> A. Mujkić, Z. Seizović, D. Abazović, *The Role of Human and Minority Rights in the Process of*



podobnie do drugiego mechanizmu w BiH: jest to kwalifikowana większość konieczna do przegłosowania projektów w legislatywach wprowadzająca system głosowania oparty na zasadzie podwójnej większości<sup>38</sup>. Z kolei we wszystkich trzech przypadkach partie polityczne mają w przeważającej mierze charakter monoetniczny, więc wielkie koalicje są nieuniknionym elementem systemu. W BiH na szczeblu centralnym konstytucja wymaga, by dwie trzecie ministrów pochodziło z Federacji Bośni i Hercegowiny (FBiH), a jedna trzecia z Republiki Serbskiej (RS), odwołuje się zatem do kryterium terytorialnego, nie etnicznego<sup>39</sup>. W Kosowie obecność grup mniejszościowych w Radzie Ministrów wynika z zagwarantowania im dwóch stanowisk ministerialnych, w Macedonii natomiast wielkie koalicje mają charakter nieformalny – należą do tradycji instytucjonalnej wytworzonej w latach 90. XX wieku<sup>40</sup>.

## PLURALIZM TERYTORIALNY W BOŚNI, KOSOWIE I MACEDONII

Ostatnim elementem modelu konsocjonalnego w omawianych przypadkach jest zasada autonomii. W porównaniu z unitarnymi, choć silnie zdecentralizowanymi systemami Kosowa i Macedonii Bośnia i Hercegowina to jedyne w regionie państwo federacyjne składające się z dwóch podmiotów: FBiH (podzielonej na 10 kantonów) i RS<sup>41</sup>, a także niezależnego Dystryktu Brzcko (terytorialnej jednostki składowej o charakterze asymetrycznym) oraz trzech tzw. narodów konstytutywnych: Boszniaków, Chorwatów i Serbów. Jak słusznie zauważa Bieber, BiH została odbudowana jako *luźna wielonarodowa federacja* ze słabą władzą centralną<sup>42</sup>. Pierwotnie mechanizmy rządzenia przebiegały sprawnie wyłącznie w tych jednostkach terytorialnych, które były najbardziej homogeniczne: w RS na poziomie entitetu i w FBiH na poziomie kantonów (a w kantonach mieszanych – na poziomie gmin). Wzmocnione kompetencje centralne państwa i wyraźne ukierunkowanie na większe upodmiotowienie instytucji szczebla centralnego

---

*Reconstruction and Reconciliation for State and Nation-Building: Bosnia and Herzegovina*, Bolzano 2008, s. 10.

<sup>38</sup> *Kosovo's Constitution of 2008 with Amendments through 2016*, OFA, art. 5, [online] [https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo\\_2016.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo_2016.pdf?lang=en), 21 XII 2023.

<sup>39</sup> *Bosnia and Herzegovina's Constitution of 1995 with Amendments through 2009*, art. V.4 (b), [online] [https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia\\_Herzegovina\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia_Herzegovina_2009.pdf?lang=en), 21 XII 2023.

<sup>40</sup> A. Beha, *Consociational Democracy...*, s. 682; F. Bieber, *Power-Sharing and the Implementation...*, s. 9.

<sup>41</sup> Istnienie dwóch podmiotów składowych zostało potwierdzone przed podpisaniem DPA, w porozumieniach genewskim i nowojorskim z września 1995 roku. W wyniku porozumienia waszyngtońskiego z 1994 roku powstała FBiH, jako nadbudowa dla terytoriów kontrolowanych przez rząd bośniacki oraz obszarów znajdujących się pod administracją Herceg-Bosny. H. Grandits, *The Power of „Armchair Politicians”: Ethnic Loyalty and Political Factionalism among Herzegovinian Croats*, [w:] *The New Bosnian Mosaic: Identities, Memories and Moral Claims in a Post-War Society*, red. X. Bougarel, E. Helms, G. Duijzings, London 2007, s. 110; S.L. Burg, P.S. Shoup, *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*, New York 1999, s. 292-298.

<sup>42</sup> F. Bieber, *Post-War Bosnia...*, s. 60-62.

sugerują jednak postępującą centralizację federacji<sup>43</sup>. Kluczowy asymetryczny charakter państwa oznacza, że członkowie trzech narodów konstytutywnych cieszą się różnym stopniem reprezentacji politycznej i praw: Serbowie dominują w autonomicznej RS, ale autonomia terytorialna Chorwatów i Boszniaków jest ograniczona do kantonów, które mają mniejsze uprawnienia<sup>44</sup>. Co więcej, demograficzna przewaga Boszniaków oznacza, że Chorwaci są w najsłabszej pozycji najmniejszego narodu konstytutywnego.

W dwóch pozostałych przypadkach zasada autonomii została formalnie implementowana poprzez decentralizację i samorządność na poziomie lokalnym. W latach 2000-2008 w Kosowie ustanowiono instytucjonalne podstawy zarządzania lokalnego – wywodzący się z planu Ahtisaariego (formalnie: Kompleksowa propozycja uregulowania statusu Kosowa, przyjęta w 2007 roku) proces decentralizacji był jednak od początku rozumiany jako synonim „kantonizacji” lub nawet „funkcjonalnej separacji”, w którym serbskie enklawy miały pozostać związane z serbskim prawem i porządkiem<sup>45</sup>. Przeprowadzona na jego podstawie decentralizacja miała charakter asymetryczny – plan zmienił granice gmin i stworzył nowe, przede wszystkim z większością serbską, które otrzymały „wzmocnione kompetencje” w zakresie np. dziedzictwa kulturowego, szkolnictwa wyższego oraz powoływania komendanta policji<sup>46</sup>. Oparta na planie konstytucja przyznaje samorządom wysoki stopień autonomii w różnych sferach życia społecznego, gospodarczego, kulturalnego i religijnego oraz zapewnia aktywny udział wszystkich obywateli w procesie decyzyjnym<sup>47</sup>.

Nie uregulowało to jednak w pełni sytuacji. Wieńczące proces negocjacji między Serbią a Kosowem Porozumienie o zasadach regulujących normalizację stosunków między Belgradem a Prisztiną (tzw. porozumienie brukselskie), zawarte 19 kwietnia 2013 roku, zakładało utworzenie Stowarzyszenia/Wspólnoty Gmin Serbskiej Większości w Kosowie<sup>48</sup>,

<sup>43</sup> Podmioty przekazały państwu kompetencje w sprawie podatków pośrednich, sądownictwa, obrony i policji. G. Marković, *Ustavne promjene u Bosni i Hercegovini*, [w:] *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini. Analiza postdejtonskog političkog sistema*, red. D. Banović, S. Gavrić, Sarajevo 2011, s. 88-89; G. Marković, *Bosanskohercegovački federalizam*, Sarajevo–Beograd 2012, s. 372-381.

<sup>44</sup> F. Bieber, *Post-War Bosnia...*, s. 60-62.

<sup>45</sup> A. Beha, A. Vukpalaj, *Kosovo: Can Decentralisation Resolve Ethnic Conflict*, [w:] *Fiscal Decentralisation, Local Government and Policy Reversals in Southeastern Europe*, red. W. Bartlett, S. Kmezić, K. Đulić, Cham 2018, s. 234; M. Rossi, *Ending the Impasse in Kosovo: Partition, Decentralization, or Consociationalism?*, „Nationalities Papers” 2014, vol. 42, no. 5, s. 873; *Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, 26 III 2007, [online] <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Kosovo%20S2007%20168.pdf>, 21 XII 2023.

<sup>46</sup> L. Burema, *Decentralization in Kosovo: Defusing Ethnic Tensions or Furthering Ethnic Isolation?*, [w:] *Decentralization and Local Development in South East Europe*, red. W. Bartlett, S. Maleković, V. Monastiriotis, Basingstoke 2013, s. 100-117, [cyt. za:] B. Baliqi, *Promoting Multi-Ethnicity...*, s. 60.

<sup>47</sup> F. Bieber, S. Keil, *Power-sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans?*, „Review on Central and East European Law” 2009, no. 34, s. 355-357.

<sup>48</sup> Art. 124 konstytucji Kosowa zawiera dwie odrębne formy współpracy gminnej wywodzące się z planu Marttiego Ahtisaariego: stowarzyszenie (tworzone w celu oferowania szkoleń, budowania potencjału, pomocy technicznej, badań i zaleceń dotyczących polityk gmin) oraz partnerstwo (budowane w celu wspólnego świadczenia usług i wykonywania kompetencji). I. Deda, *Kosovo after the Brussels Agreement: From Status Quo to an Internally Ethnically Divided State*, Policy Brief Kosovo, Konrad Adenauer Stiftung, XI 2013, [online] <https://www.kas.de/en/web/kosovo/single-title/-/content/>

w której skład powinno wejść 10 jednostek (Leposavić, Zvečan, Zubin Potok, Północna Mitrovica, Gračanica, Ranilug, Parteš, Klokot, Novo Brdo, Štrpce). W efekcie zaakceptowano powstanie związku, który będzie miał pełną kontrolę nad rozwojem gospodarczym, edukacją, zdrowiem oraz planowaniem miast i wsi. Serbowie mogliby również mianować m.in. własnego regionalnego komendanta policji, który pracowałby w ramach zjednoczonej policji Kosowa, oraz posiadać własny regionalny system sądowniczy, nominalnie działający w ramach prawnych Kosowa, chociaż ostateczne porozumienie w sprawie kompetencji sądowych i jurysdykcji nie zostało osiągnięte<sup>49</sup>. Niemniej brak zgody co do formy stowarzyszenia sprawia, że osiągnięcie rozwiązania wydaje się niemożliwe<sup>50</sup>.

Również w Macedonii Północnej decentralizacja oparta na samorządzie gminnym została wprowadzona z inspiracji międzynarodowej. W ten sposób po zakończeniu konfliktu powołano do życia 84 gminy (obecnie 80), z miastem Skopje jako odrębną jednostką (z 10 gminami), którym przekazano 11 nowych kompetencji. Całość miała być *lekarstwem na federalizację*<sup>51</sup>. Oprócz udziału gmin w powoływaniu lokalnych komendantów policji, ich zdolność do współpracy i tworzenia wspólnych agencji publicznych i organów administracyjnych można uznać za kluczowy aspekt reformy pozwalający gminom z większością albańską na niezależność<sup>52</sup>. W porównaniu z Kosowem nie wskazano tu jednak gmin z większością albańską jako posiadających rozszerzone uprawnienia. Zamiast tego pewne rozwiązania ograniczono programami dotyczącymi proporcji etnicznych w gminie. Każdy inny język, którym posługuje się lokalnie co najmniej 20% ludności, jest też uznawany za język urzędowy – ten sam próg przyjęto przy powoływaniu Komisji ds. relacji między wspólnotami. Podobnie wygląda to w przypadku używania emblematów wspólnotowych, takich jak flagi, czy głosowania „podwójną większością” w radach gminnych<sup>53</sup>. Mimo pozornej wieloetniczności (regulacje dotyczą wszystkich wspólnot niewiększościowych) pogłębiony samorząd lokalny ma zaspokajać potrzeby społeczności albańskiej w zakresie bezpieczeństwa i uznania, nie naruszając jednocześnie potrzeb społeczności macedońskiej<sup>54</sup>.

---

kosovo-nach-der-bruessel-vereinbarung-vom-status-quo-zu-einem-im-inneren-ethnisch-geteilten-staat, 21 XII 2023.

<sup>49</sup> M. Rossi, *Ending the Impasse in Kosovo...*, s. 877.

<sup>50</sup> *Brussels Agreements Implementation State of Play*, Report Submitted to the European Union / European External Action Service by the Government of the Republic of Kosova, 2016, s. 4. W sierpniu 2015 roku Kosowo i Serbia podpisały dokument, który miał poprzedzić realizację porozumienia. Urząd Prezydenta Kosowa zaskarżył go jednak w Sądzie Konstytucyjnym, który zakwestionował monoetniczny charakter Stowarzyszenia oraz jego uprawnienia wykonawcze, co musi zostać wzięte pod uwagę przy jego budowie. A. Beha, A. Vukpalaj, *Kosovo: Can Decentralisation...*, s. 257.

<sup>51</sup> A. Lyon, *Municipal Decentralisation: Between the Integration...*, s. 98.

<sup>52</sup> *Macedonia: Ten Years after the Conflict*, ICG Europe Report, no. 212, 11 VIII 2011, s. 18.

<sup>53</sup> A. Lyon, *Municipal Decentralisation in the Republic of Macedonia...*, s. 34-36.

<sup>54</sup> D. Walsh, *Territorial Self-Government as a Conflict Management Tool*, Cham 2018, s. 110. System wciąż boryka się z problemami – nakładaniem się i ograniczaniem kompetencji oraz brakiem środków na realizację zadań, co uzależnia gminy od transferów z centrum. *Monitoring of the Application of the European Charter of Local Self-Government in North Macedonia*, Monitoring Committee Council of Europe, Report CPL (2021)41-02final, 22 IX 2021, s. 3.

## DE FACTO AUTONOMIE ETNICZNE

Wychodząc od przedstawionych powyżej struktur formalnych, wszystkie omawiane państwa wykształciły na pewnym etapie swojej powojennej odbudowy nieformalne struktury, które określam w niniejszym tekście jako *de facto* autonomie etniczne. Było to wynikiem po pierwsze braku zgody na istniejące formalne struktury państwowe lub poszerzonej interpretacji instytucji wpisanych w porozumienia, po drugie – obecności aktora, który jest w stanie je wspierać, przede wszystkim finansowo. Spektrum porównywanych przypadków w przestrzeni postjugosłowiańskiej sięga od Albańczyków w Macedonii Północnej, którzy sytuację pokonfliktową wykorzystali do powołania do życia narodowego samorządu wyposażonego w specjalne prawa mniejszościowe, przez Chorwatów w Bośni i Hercegowinie, którzy przez lata po zakończonej wojnie dążyli do utrzymania (w zmiennych formach) quasi-państwa: Herceg-Bosny, aż do Serbów w Kosowie, którzy wciąż funkcjonują w ramach tzw. struktur równoległych – praktycznie państwa w państwie.

Chronologicznie jako pierwsze pojawiły się nieformalne struktury chorwackie w Bośni i Hercegowinie. Powojenną politykę Chorwatów charakteryzuje wyraźna awersja do federalnej budowy nowego państwa bośniackiego. W szczególności do dziś dominująca partia chorwacka: Chorwacka Wspólnota Demokratyczna BiH (Hrvatska demokratska zajednica BiH, HDZ BiH) była i jest zdeterminowana, by realizować własną wizję BiH i przekuć swój wojenny twór – parapaństwo Herceg-Bosnę<sup>55</sup> – na trzecią jednostkę terytorialną. W grudniu 1996 roku Krešimir Zubak ogłosił, że Herceg-Bosna została zlikwidowana, jej rząd i ministerstwa przestały funkcjonować, a władzę przekazano instytucjom FBiH (zgodnie z wymogami porozumienia waszyngtońskiego). Jej instytucje nadal jednak funkcjonowały – w ten sposób w sytuacji braku formalnych struktur utrzymano *de facto* autonomię etniczną silnie powiązaną z Chorwacją<sup>56</sup>. Unia Europejska w 1997 roku zarzuciła chorwackim politykom przekierowywanie dochodów FBiH do ich nieformalnych instytucji<sup>57</sup>, a Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) odnotowała, że Herceg-Bosna nie tylko istnieje, ale *w każdym aspekcie, od spraw wojskowych i bezpieczeństwa po powiązania biznesowe, jest częścią Chorwacji*<sup>58</sup>. W gminach z większością chorwacką lub mieszaną popula-

<sup>55</sup> Mate Boban ogłosił utworzenie Chorwackiej Wspólnoty Herceg-Bośni (HZ-HB) w listopadzie 1991 roku – początkowo przedstawiano ją jako wspólnotę kulturową Chorwatów, ale w lipcu 1992 roku Boban podjął serię decyzji, które pokazały, że HZ-HB była separatystycznym parapaństwem, które aspirowało do przyłączenia do Republiki Chorwacji. G. Ilić, *Hrvati u BiH 1991-1995. godine: nacionalni sukobi i uloga međunarodne zajednice u mirovnim procesima*, „National Security and the Future” 2008, vol. 9, no. 3, s. 98; M. Pejanović, *Through Bosnian Eyes: The Political Memoirs of a Bosnian Serb*, Sarajevo 2002, s. 115.

<sup>56</sup> K. Morrison, *Dayton, Divisions and Constitutional Revisions: Bosnia & Herzegovina at the Crossroads*, „Balkan Series” 2009, vol. 9, no. 11, s. 144.

<sup>57</sup> J. Kim, *Congressional Research, Bosnia: Civil Implementation of the Peace Agreement*, Service Report 96-177, 12 I 1998, s. 10, [online] <http://wikileaks.org/wiki/CRS-96-177>, 21 XII 2023.

<sup>58</sup> S.L. Burg, P.S. Shoup, *The War in Bosnia-Herzegovina...*, s. 377; *Elections in Bosnia & Herzegovina*, ICG Bosnia Report, no. 16, 1996.

cją chorwacko-boszniacką utrzymywano oddzielne systemy administracji i świadczeń socjalnych, oddzielne budżety i pobór dochodów, a uzasadniając istnienie odrębnego systemu, Chorwaci twierdzili, że instytucje federalne nie są przygotowane do świadczenia usług<sup>59</sup>.

Świadczenia socjalne powiązane z wojną trafiały do tysięcy rodzin i były postrzegane przez Chorwatów jako akt odpowiedzialności ze strony HDZ, która kontrolowała ten proces. Bliskie powiązania z lokalnymi działaczami partyjnymi przekształcały beneficjentów systemu w lojalnych zwolenników partii<sup>60</sup> – podobnie więc jak w przypadku opisanego poniżej Kosowa nieformalne struktury zostały zdominowane przez jedną partię i wąską grupę u władzy budującą struktury zależności. Utrzymywanie niezależności było możliwe wyłącznie dzięki wsparciu finansowemu samej Chorwacji, a także diaspory, pobieraniu podatków oraz stymulowaniu prywatnych przedsiębiorstw. Kluczowe znaczenie miało utrzymywanie się u władzy w Chorwacji zradykalizowanej HDZ – dopiero śmierć Franjo Tuđmana 10 grudnia 1999 roku i porażka partii w następnych wyborach prezydenckich w Chorwacji zatrzymały pomoc. Zmiana prodemokratyczna w Chorwacji i osłabienie dominacji HDZ wywołały jednak radykalizację bośniackich Chorwatów pod przewodnictwem HDZ BiH, która odebrała nową sytuację, słusznie zresztą, jako zagrożenie dla swojej niekwestionowanej dominacji<sup>61</sup>. Powołany wówczas do życia chorwacki samorząd stanowił oczywistą kontynuację struktur istniejących w czasie wojny i po niej<sup>62</sup>.

Proces budowania *de facto* autonomii etnicznej nasilił się na miesiąc przed wyborami w 2000 roku, kiedy to OBWE wprowadziła nowe procedury wyborcze regulujące sposób wyboru członków Izby Narodów FBiH przez zgromadzenia kantonalne – tzw. regułę Barry’ego<sup>63</sup>. Sprzeciwiła się im HDZ, wedle której nowa procedura miała sprawić, że grupa liczniejsza – Boszniacy – będzie miała decydujący wpływ na wybór delegatów grupy mniej licznej – Chorwatów<sup>64</sup>. Ostatecznie przepis usunięto z ordynacji wyborczej, ale jego skutki były znamienne: HDZ, strasząc zagrożeniem tożsamości chorwackiej, zintensyfikowała kampanię na rzecz utworzenia trzeciego, chorwackiego entitetu<sup>65</sup>, a w październiku 2000 roku zorganizowała referendum, w którym pytano, czy Chorwaci powinni mieć własne instytucje polityczne, edukacyjne, naukowe, kulturalne

<sup>59</sup> C. Manning, *The Making of Democrats Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*, New York 2008, s. 100-101.

<sup>60</sup> H. Grandits, *The Power of „Armchair Politicians”...*, s. 108; O. Keränen, *The Contentious Politics of Statebuilding. Strategies and Dynamics*, London 2017, s. 77-80.

<sup>61</sup> Stjepan Mesić, ówczesny prezydent Chorwacji, podkreślał, że bośniacy Chorwaci powinni realizować swoje interesy w Sarajewie, a nie w Zagrzebiu, co było radykalnym zerwaniem z polityką Tuđmana. K. Bassuener, B. Weber, *Croat and Serb Policy in Bosnia-Herzegovina: Help or Hindrance? How to Effectively Employ Western Leverage*, „A DPC Policy Study”, Sarajevo–Berlin 2012, s. 15.

<sup>62</sup> *Turning Strife to Advantage: Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, ICG Balkans Report, no. 106, 2001.

<sup>63</sup> *Weekly Political Report*, OSCE, Regional Centre Mostar, IX 2000.

<sup>64</sup> F. Bieber, *Croat Self-Government in Bosnia – A Challenge for Dayton?*, ECMI Brief, no. 5, V 2001.

<sup>65</sup> N. Saračević, *Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine*, [w:] *Država, politika i društvo...*, s. 64-66.



*i inne na całym terytorium Bośni i Hercegowiny. Próbowano w ten sposób post factum uzyskać demokratyczne poparcie dla istnienia Hercego-Bosny*<sup>66</sup>.

W rezultacie 28 października 2000 roku w Novim Travniku powołano Chorwacki Kongres Narodowy (Hrvatski narodni sabor, HNS), co poparły większość chorwackich partii prawicowych, stowarzyszenia kombatanckie i inne ugrupowania związane z wojną, większość chorwackich towarzystw kulturowych, a także Kościół katolicki<sup>67</sup>. 28 lutego 2001 roku Ante Jelavić ogłosił, że Chorwaci nie są już częścią wspólnych instytucji chorwacko-bośniackiej FBiH<sup>68</sup>, natomiast 3 marca HNS ogłosił powstanie chorwackiego samorządu. Powołano Radę Międzykantonalną i Międzygminną (Međužupanijsko-međupćinsko vijeće), mającą objąć wszystkie terytoria, na których mieszkali Chorwaci – w praktyce trzy kantony, od tej pory wyłączone z FBiH. Jelavić zapowiedział, że docelowo w skład nowej administracji wejdą organy ustawodawcze, wykonawcze i sędownicze finansowane z podatków pobieranych w obrębie samorządu. Takie organizacje jak Rada Międzykantonalna, Hrvatski vojni invalidi Domovinskog rata (HVIDRA) oraz Kościół katolicki pełniły funkcję struktur mobilizujących, np. HVIDRA organizowała wycofanie frakcji chorwackiej z armii FBiH oraz wiece i protesty, a Hercegovačka banka zapewniała środki finansowe<sup>69</sup>. 28 marca 2001 roku Chorwaci utworzyli również własny sztab wojskowy, do podległości któremu udało się przekonać kilka tysięcy żołnierzy.

Bardzo szybko żołnierzy zawrócono jednak do koszar, a chorwacki minister obrony został pozbawiony stanowiska<sup>70</sup>. Sam samorząd rozwiązano zaledwie kilka dni później, kiedy 7 marca 2001 roku Wysoki Przedstawiciel dla Bośni i Hercegowiny Wolfgang Petritsch usunął Jelavicia z funkcji chorwackiego członka bośniackiej prezydencji. Odcięto też finansowanie w momencie zajęcia przez Siły Stabilizacyjne NATO (NATO's Stabilisation Force, SFOR) Hercegovačka banka<sup>71</sup>, które wiązało się z tymczasowym wzięciem zakładników przez zwolenników i członków HDZ<sup>72</sup>. Zebrane wówczas dowody pokazały olbrzymie malwersacje pochodzących z budżetu Chorwacji

<sup>66</sup> W głosowaniu wzięło udział ponad 70% zarejestrowanych wyborców chorwackich, a 98,96% było za. Mimo braku mocy prawnej referendum faktycznie przyczyniło się do legitymizacji, a tym samym mobilizacji większego poparcia dla HDZ, która w efekcie zwyciężyła w wyborach powszechnych. R. Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, London 2007, s. 84-85.

<sup>67</sup> H. Grandits, *The Power of „Armchair Politicians”...*, s. 118; *Weekly Political Report*, OSCE, Regional Centre Mostar, X 2000.

<sup>68</sup> R. Bideleux, I. Jeffries, *The Balkans: A Post-Communist History*, New York 2007, s. 378.

<sup>69</sup> O. Keränen, *International Statebuilding as Contentious Politics: The Case of Post Conflict Bosnia and Herzegovina*, „Nationalities Papers” 2013, vol. 41, no. 3, s. 362.

<sup>70</sup> R. Belloni, *State Building...*, s. 56; R. Bideleux, I. Jeffries, *The Balkans...*, s. 378.

<sup>71</sup> Hercegovačka banka założono dla wsparcia chorwackich „interesów narodowych” na podstawie kapitału pochodzącego z 18 hercegowińskich przedsiębiorstw publicznych i 3 kantonów utworzonych na terenie Hercegowiny. Aktywną rolę w założeniu banku odegrało kilku generałów Chorwackiej Rady Obrony (Hrvatsko vijeće obrane, HVO), Kościół katolicki oraz dyrektorzy przedsiębiorstw państwowych. H. Grandits, *The Power of „Armchair Politicians”...*, s. 113-114.

<sup>72</sup> F. Bieber, *Croat Self-Government...*, s. 1-2.

funduszy – wykorzystywano je do finansowania sieci polityczno-kryminalnych, nieformalnych instytucji i trzeciego entitetu<sup>73</sup>.

Po kilku latach wzmożonej kontroli ze strony wspólnoty międzynarodowej, a także trwającego do 2006 roku uspokajania radykalnych nastrojów, HDZ i HDZ 1990 (wraz z ośmioma innymi, znacznie mniejszymi partiami), w reakcji na wykluczenie z władz FBiH po wyborach w 2010 roku, reaktywowało Chorwacki Kongres Narodowy jako pozakonstytucyjną instytucję przedstawicielską<sup>74</sup>. Działania te wzbudziły obawy ze względu na ryzyko powstania kolejnej nieformalnej autonomii etnicznej w miejsce pozostającego poza zasięgiem trzeciego entitetu. Nowa instytucja została określona jako organ wykonawczy i koordynacyjny, który docelowo miał połączyć miejskie i kantonalne samorządy chorwackie. Podjęto także decyzję o odtworzeniu Rady Międzykantonalnej i Międzygminnej jako „formy tymczasowego samorządu”, która jednak w obliczu kryzysu budżetowego i krytycznej pozycji Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) funkcjonuje tylko jako wspólne ciało doradcze<sup>75</sup>. Mimo zachowania formalnej ciągłości struktur z okresu wojny, lat 2000/2001 i 2011, istnieją pomiędzy nimi widoczne różnice. Okres powojenny pozwolił na stworzenie silnej *de facto* autonomii etnicznej, która miała zastąpić oficjalne struktury i zredefiniować budowę terytorialną państwa, lecz powaga sytuacji spowodowała interwencję wspólnoty międzynarodowej. Sytuacja wewnętrzna i zewnętrzna w 2011 roku była zupełnie inna, co jest głównym powodem, dla którego tym razem odtworzono jedynie ciało doradcze. Niemniej temat nie należy do przeszłości. Postulat „prawowitej reprezentacji” ma otworzyć drogę do realizacji długofalowego celu HDZ w Bośni, nieodmiennie zmierzającej do odrodzenia „wygasłej” Hercegowiny w jej pełnej niezależności terytorialnej i politycznej<sup>76</sup>.

Okres pokonfliktowy w Kosowie również zaowocował wykształceniem serbskich struktur nieformalnych, które można nazwać *de facto* autonomią etniczną. W czasie lokowania się administracji UNMIK trzy alternatywne podmioty dążyły do przejęcia władzy lokalnej: poprzedni rząd jugosłowiański i serbski, który nadal utrzymywał prawną suwerenność nad Kosowem, kierowany przez Demokratyczną Ligę Kosowa (Lidhja Demokratike e Kosovës, LDK) równoległy reżim Republiki Kosowa oraz „rząd tymczasowy” zdominowany przez Demokratyczną Partię Kosowa (Partia Demokratike e Kosovës, PDK)<sup>77</sup>. Struktury LDK, w tym „gabinet cieni i parlament”, oraz instytucje edukacyjne i zdrowotne zostały stworzone w latach 1989-1999 i pozwoliły zbudować strategię

<sup>73</sup> M. Ruge, *Hostage State: How to Free Bosnia from Dayton's Paralyzing Grip*, European Council on Foreign Relations, 18 XI 2020, [online] <https://ecfr.eu/publication/how-europe-and-the-us-can-take-bosnia-beyond-dayton-25-years-later/>, 21 XII 2023.

<sup>74</sup> T. Kivimäki, M. Kramer, P. Pasch, *The Dynamics of Conflict in the Multi-ethnic State of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo 2012, s. 27.

<sup>75</sup> *Bosnia: State Institutions under Attack*, ICG Briefing, no. 62, 2011, s. 3.

<sup>76</sup> S. Arnautović, *The Election Law: Slalom Along Nine Gates*, Sarajevo 2021.

<sup>77</sup> F. Cocozzelli, *Critical Junctures and Local Agency: How Kosovo Became Independent*, „Southeast European and Black Sea Studies” 2009, vol. 9, no. 1-2, s. 197.

oporu bez przemocy<sup>78</sup>. Drugi rodzaj instytucji tworzyła PDK, uważana za następczynię Armii Wyzwolenia Kosowa (Ushtria Çlirimtare e Kosovës, UÇK), która zbudowała sieć instytucjonalną na poziomie lokalnym i powołała „rząd tymczasowy” pod przywództwem Hashima Thaçiego. Z kolei kosowscy Serbowie już wtedy utworzyli własne struktury autonomiczne, wspierane i finansowane przez rząd Serbii, aby delegitymizować projekt międzynarodowego budowania państwa w Kosowie. UNMIK realizowała wobec tych struktur strategię kooptacji – liderzy zostali włączeni do organów konsultacyjnych, a w grudniu 1999 roku utworzono wspólne struktury administracyjne, które przewidywały rozwiązanie struktur instytucjonalnych Hashima Thaçiego i Ibrahima Rugovy (LDK) oraz obejmowały szereg serbskich przywódców. Niemniej porozumienie o zakończeniu działalności struktur równoległych podpisali jedynie Albańczycy<sup>79</sup>. Co więcej, do czasu pierwszych wyborów powszechnych w 2001 roku Serbowie stanowczo odmawiali udziału w jakichkolwiek tymczasowych instytucjach – sytuacja zmieniła się chwilowo po upadku reżimu Slobodana Miloševicia w Serbii<sup>80</sup>.

W rzeczywistości Serbia nie tylko nadal pomagała w utrzymaniu *de facto* serbskiej autonomii etnicznej w postaci niezależnych, wyłącznie serbskich instytucji, lecz także utworzyła własne gminy w takich miejscach, jak Leposavić, Zubin Potok, Zvečan i Północna Mitrovica<sup>81</sup>. Niektóre instytucje administracyjne (gminy, sądy) i usługowe (szkoły, szpitale) zostały utrzymane, podczas gdy inne zlikwidowano, np. ośrodki zdrowia przeniosły się do północnego Kosowa i enklaw, a uniwersytety i archiwa miejskie do Serbii<sup>82</sup>. Po 1999 roku państwo serbskie powróciło jednak do Kosowa w pełnej sile i odbudowało struktury administracyjne w takich sektorach, jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, edukacja i opieka zdrowotna. Ustanowiono sądy miejskie i okręgowe, które stosowały prawo serbskie, podczas gdy w samej Serbii istnieją również sądy mające jurysdykcję w Kosowie. Ich celem było *wzmocnienie obecności państwa serbskiego w Kosowie i przeciwdziałanie międzynarodowemu projektowi budowania państwa*<sup>83</sup>, co oznaczało też ogromne koszty funkcjonowania<sup>84</sup>. Łączne środki w latach 2006-2007 szacowano na 1,5-2 mld euro rocznie; większość przeznaczano na wynagrodzenia dla pracowników placówek służby zdrowia i ośrodków edukacyjnych oraz na wypłaty emerytur. W rezultacie kosowscy Serbowie w dużej mierze zaczęli zależeć od możliwości zatrudnienia oferowanych przez serbskie państwo, co umożliwiło utworzenie systemu opartego na patro-

<sup>78</sup> W odpowiedzi na politykę serbizacji opozycyjna LDK stała się główną siłą organizującą równoległe struktury, alternatywne wybory do parlamentu i ogłaszającą niepodległość w drodze referendum. Ch. van der Borgh, *Resisting International State Building in Kosovo*, „Problems of Post-Communism” 2012, vol. 59, no. 2, s. 35.

<sup>79</sup> A. Beha, *Consociational Democracy...*, s. 679; A. Jarstad, *To Share or to Divide? Negotiating the Future of Kosovo*, „Civil Wars” 2007, vol. 9, no. 3, s. 232.

<sup>80</sup> Serbowie kontynuowali bojkot instytucji kosowskich w wyborach w latach 2004 i 2007. A. Beha, *Consociational Democracy...*, s. 686.

<sup>81</sup> G. Visoka, *Shaping Peace in Kosovo...*, s. 71.

<sup>82</sup> *Parallel Structures in Kosovo...*, s. 28-37.

<sup>83</sup> Ch. van der Borgh, *Resisting International State Building...*, s. 37.

<sup>84</sup> *Fiscal Decentralisation...*, s. 247.

nażu, podobnego do bośniackiego. Po upadku Miloševića kolejne rządy, decentralizując władzę, tworzyły specjalne „agencje łączące”, aby kontrolować udostępniane zasoby<sup>85</sup>.

Ta sytuacja została utrzymana przez plan Ahtisaariego, stanowiący wyraz dążenia do znalezienia optymalnej równowagi między albańskimi żądaniami niepodległościowymi a serbskimi żądaniami maksymalnej autonomii. Wraz z zaleceniami przedstawionymi pierwotnie w 2005 roku, które sugerowały „zwiększenie kompetencji” serbskich gmin, uznał on obecność belgradzkich ośrodków zdrowia, instytucji szkolnictwa wyższego, centrów finansowych i innych struktur, racjonalizując, że lepiej było włączyć je w ramach przewidywanych zadań gminnych. Serbowie mogli więc nadal otrzymywać fundusze, pensje i emerytury z Belgradu, zachować serbskie obywatelstwo i głosować w serbskich wyborach. Dalsze postanowienia pozwalały też na *partnerstwa międzygminne i współpracę transgraniczną z serbskimi instytucjami* w Belgradzie<sup>86</sup>.

Po podpisaniu porozumienia brukselskiego niektóre z istniejących struktur po prostu zmieniły nazwę, np. północne gminy przemianowano na Tymczasowe Organy Administracyjne (ang. *interim administrative bodies*). Zdołano osiągnąć pewien postęp w integracji policji i sądów, ale pod innymi względami niewiele się zmieniło – gminy są kierowane przez opłacanego przez Serbię burmistrza oraz mają budżet zatwierdzony przez rząd i Parlament Serbii, którym również podlegają. Do pełnienia funkcji burmistrzów równoległych gmin rząd Serbii wyznacza osoby, które zdobyły mandat w wyborach kosowskich, co oznacza, że lokalni urzędnicy pobierają podwójne pensje – z Prisztiny i Belgradu. Ponadto można powiedzieć, że cztery północne gminy / tymczasowe organy administracyjne (Zvečan, Leposavić, Zubin Potok, Północna Mitrovica) stały się dla Serbii poligonami kosowskiego modelu zarządzania lokalnego. Serbia nie odcięła też swojego wsparcia finansowego, a Ministerstwo ds. Kosowa i Metochii w rządzie Serbii utrzymało kontrolę nad edukacją, kulturą oraz opieką zdrowotną<sup>87</sup>, które tworzą równoległe systemy świadczeń.

Zgodnie z prognozami budżetowymi na rok 2020 Serbia planowała zainwestować w Kosowie 89 mln euro. Z tego ok. 63,7 mln euro miało trafić do Biura Rządowego ds. Kosowa i Metochii, gdzie największa część środków miała zostać zainwestowana *we wsparcie funkcjonowania instytucji i organizacji na terytorium Kosowa*, a więc w struktury równoległe lub „tymczasowe organy” państwa serbskiego w Kosowie – ich *de facto* autonomię etniczną<sup>88</sup>. Problematiczna jest sytuacja we wszystkich 10 gminach, jednak

<sup>85</sup> W latach 2004-2008 Demokratska stranka Srbije (DSS) zdominowała politykę kosowską Belgradu i doprowadziła do diametralnej zmiany w podejściu do administracji międzynarodowej i odrzucenia udziału Serbów w kosowskich instytucjach. Ch. van der Borgh, *Resisting International State Building...*, s. 36-38.

<sup>86</sup> M. Rossi, *Ending the Impasse in Kosovo...*, s. 873-874.

<sup>87</sup> *A Report on the Governance of Four Northern Municipalities*, Gap Institute, Pristina 2015, s. 1-5; N. den Boer, Ch. van der Borgh, *International Statebuilding and Contentious Universities in Kosovo*, „Journal of Intervention and Statebuilding”, 2011, vol. 5, no. 1; *Report on Parallel Institutions on North of Kosovo*, red. Y. Hysa, A. Haziri, Pristina 2011, s. 11, 19.

<sup>88</sup> *Serbia's Investments in Parallel Structures in Kosovo*, RTK, 11 XI 2019, [online] <https://www.rtklive.com/en/news-single.php?ID=15241>, 21 XII 2023.

w szczególności te północne za wszelką cenę odcinają się od instytucji kosowskich – mieszkający tu Serbowie łączą agresywny separatyzm, uciekający się do barykad i przemocy, z łagodniejszym oporem, takim jak odmowa noszenia kosowskich dokumentów lub używania tablic rejestracyjnych, co oczywiście uniemożliwia sprawne funkcjonowanie kosowskiej administracji. W porównaniu z nimi gminy południowe, przede wszystkim z powodu izolacji geograficznej, coraz częściej godzą się na kompromis i stopniowe włączanie w ramy instytucjonalne Prisztiny<sup>89</sup>, lecz nadal są rządzone przez tę samą opcję polityczną (Srpska lista), która ogranicza ich niezależność w tym zakresie.

Serbskie elity polityczne w Kosowie wybrały politykę bojkotu, aby przeciwstawić się zarządzanej przez wspólnotę międzynarodową budowie państwa i uniknąć wykorzystania mechanizmów współdzielenia władzy dla pokoju i pojednania<sup>90</sup>. Takie zachowanie umożliwiło im zbudowanie struktur, które dają im *de facto* autonomię etniczną; próbują zabiegać o nią również formalnie, poprzez powołanie Stowarzyszenia Gmin. Zaangażowanie Belgradu w wewnętrzne sprawy Kosowa jako głównego ośrodka decyzyjnego kosowskich Serbów przyniosło więc pogorszenie relacji zamiast współpracy. Dało także społeczności serbskiej nadzieję, że Kosowo znów stanie się częścią Serbii<sup>91</sup>. Do dziś przekłada się ona na swego rodzaju życie w zawieszaniu – czekając na zmianę, która może nadejść w każdej chwili, są obywatelami wycofanymi z życia publicznego i niemal kompletnie odciętymi od rozwoju państwa.

Ostatnim analizowanym przypadkiem jest Macedonia Północna, gdzie gminy zamieszkałe przez mniejszość albańską wykształciły najslabszą w porównaniu z Bośnią i Hercegowiną oraz Kosowem *de facto* autonomię etniczną. Wynika to z jednej strony z przewagi i koncentracji demograficznej Albańczyków jako największej wspólnoty większościowej, a z drugiej z instytucji gwarantujących im określone prawa mniejszościowe w związku z ich przewagą liczebną. W przeciwieństwie do pozostałych dwóch przypadków jest to więc autonomia wynikająca nie z tworzenia nieformalnych struktur równoległych, lecz raczej z wykorzystania systemu stworzonego na mocy OFA. Po rozpadzie Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii i w obliczu niepodległościowych dążeń Macedończyków etniczni Albańczycy, doświadczając wyraźnego podporządkowania, zaczęli *myśleć w kategoriach autonomii*. Po zbojkotowaniu referendum dotyczącego niepodległości Macedonii w styczniu 1992 roku, wzięli udział w alternatywnym referendum, w którym poparli *terytorialną i kulturową autonomię Albańczyków w Macedonii*, domagając się niezależności zachodniej części kraju. Sfrustrowana negatywną odpowiedzią rządu grupa albańskich nacjonalistów ogłosiła utworzenie Republiki Iliridy, jednak projekt nie miał szans w obliczu gwałtownego pogorszenia sytuacji w kraju<sup>92</sup>.

<sup>89</sup> A. Sartori, *A Grassroots Way to Go: Albanian and Serb Inter-community Relations in Kosovo from CSO's Perspective*, NGO Aktiv, 2016, s. 5-6, [online] <http://www.ngoaktiv.org/uploads/files/English.pdf>, 21 XII 2023.

<sup>90</sup> G. Visoka, *Shaping Peace in Kosovo...*, s. 14.

<sup>91</sup> A. den Boer, Ch. van der Borgh, *International Statebuilding...*

<sup>92</sup> A. Piacentini, *State's Ownership and „State-Sharing”: The Role of Collective Identities and the Socio-Political Cleavage between Ethnic Macedonians and Ethnic Albanians in the Republic of Macedonia*, „Nationalities Papers” 2019, vol. 47, no. 3. s. 469-470.



Niecałą dekadę później porozumienie pokojowe kończące konflikt w Macedonii, wynegocjowane pod znaczną presją międzynarodową, ustanowiło coś, co nazwano wzmocnioną samorządnością lokalną – choć dla wielu była to po prostu autonomia pod inną nazwą<sup>93</sup>. W szczególności wynikało to z faktu, że Albańczycy zamieszkują w Macedonii zwarte obszary na północy i zachodzie<sup>94</sup> – tzw. obszary silnego wpływu politycznego<sup>95</sup>, który daje im możliwość traktowania położonych obok siebie gmin jako jednego albańskiego organizmu. Ponadto OFA zawiera inną klauzulę, z której wynika, że poprzez ścisły wymóg pomocniczości równoległe kompetencje państwa są znacząco ograniczone, a tam, gdzie są wykonywane, sam akt ich wykonywania będzie w przyszłości zwiększać kompetencje lokalne, co jest bliższe rozwiązaniom opartym na autonomii niż samorządzie<sup>96</sup>. Z drugiej strony Bieber zauważa, że decentralizacja została tu tak ukształtowana, aby pozostawała w zgodzie ze standardami europejskimi, zwłaszcza z zasadą subsydiarności, a nie by umożliwić samorządność społeczności albańskiej<sup>97</sup>.

Mimo że proces decentralizacji przeprowadzony w Macedonii na bazie OFA jest powszechnie uznawany za efektywny model zarządzania konfliktami etnicznymi, po ponad 20 latach od jego ustanowienia wydaje się oczywiste, że zamiast promowanej wieloetniczności stworzono tu system o charakterze dwunarodowym. Dla przykładu, spośród wszystkich mniejszości wyłącznie język albański uzyskał status języka urzędowego na poziomie państwa oraz został rozpoznany jako język oficjalny w 29 z 85 gmin (w tym w mieście Skopje) – jest również używany w kolejnych 17 gminach, w których społeczność albańska stanowi mniej niż 20%<sup>98</sup>. Arianna Piacentini określa tę sytuację jako współdzielenie państwa (ang. *state sharing*); odnosi się ono do wykształcenia w ramach jednego organizmu państwowego dwóch równoległych, etnicznych systemów państwowych, których podstawą jest faktyczna dwunarodowość państwa. W przypadku Macedonii stanowi ona następstwo podpisania OFA oraz politycznej instrumentalizacji istniejących wcześniej podziałów etnicznych. W efekcie etniczni Macedończycy i etniczni Albańczycy wykształcili różne rozumienie, postawy i zachowania wobec państwa macedońskiego<sup>99</sup>.

Skalę albańskiej *de facto* autonomii doskonale pokazuje także reforma granic gmin przeprowadzona w 2004 roku. Podczas gdy zmiana miała oficjalnie na celu stworzenie gmin bardziej zrównoważonych pod względem liczby ludności i zasobów, względna wielkość grup etnicznych szybko stała się najważniejszą kwestią<sup>100</sup>. Politycy albań-

<sup>93</sup> M. Weller, *Enforced Autonomy and Self-Governance...*, s. 43.

<sup>94</sup> D. Walsh, *Territorial Self-Government...*, s. 104.

<sup>95</sup> A. Piacentini, *State's Ownership...*, s. 471.

<sup>96</sup> M. Weller, *Enforced Autonomy and Self-Governance...*, s. 54.

<sup>97</sup> F. Bieber, *Partial Implementation, Partial Success...*, s. 116.

<sup>98</sup> A. Lyon, *Municipal Decentralisation...*, s. 104.

<sup>99</sup> A. Piacentini, *State's Ownership...*, s. 462.

<sup>100</sup> Zgodnie z ustawą o samorządzie terytorialnym, gminne zmiany granic powinny uwzględniać czynniki neutralne etnicznie, takie jak cechy ekonomiczne, geograficzne i infrastrukturalne; natomiast Rada Europy zaleciła, aby liczba ludności gminy nie była mniejsza niż 5 tys. obywateli. A. Lyon, *Municipal Decentralisation...*, s. 103-104.

scy wykorzystali sytuację, aby zwiększyć liczbę gmin, w których Albańczycy stanowili większość lub przekraczali granicę 20% populacji, niezbędną dla formalnego uznania języka albańskiego, a co za tym idzie – wprowadzenia instytucjonalnych mechanizmów ochrony interesów mniejszości. Widoczny brak jakichkolwiek obiektywnych kryteriów sugerował, że reorganizacja opierała się w dużej mierze na kompromisach politycznych i etnicznych. Urzędnik rządowy pochodzenia albańskiego tak wyjaśnił logikę stojącą za decyzjami: *Chcemy zmaksymalizować liczbę gmin, w których Albańczycy stanowią 20 procent ludności [i tym samym uczynić język albański językiem urzędowym] i chcemy związać Albańczyków z centrami miejskim; Macedończycy chcą czegoś przeciwnego – zachować macedońską kontrolę nad miastem, zatrzymując Albańczyków na obszarach wiejskich i minimalizując ilość 20-procentowych gmin albańskich*<sup>101</sup>. Reformy te w oczywisty sposób podważyły założenie OFA o braku terytorialnych rozwiązań problemów etnicznych<sup>102</sup>.

Władze, które powołano do życia w gminach o nowym statusie, były skore do korzystania z nowej władzy. Przykładowo: do 2005 roku burmistrzowie kilku gmin usunęli ze stanowiska 21 dyrektorów szkół, nie mając do tego prawnie unormowanych kompetencji. Z kolei burmistrz Araczinowa wydał zgodę na nielegalne wzniesienie pomnika ku czci poległych kombatanów UÇK<sup>103</sup>. Co więcej, ciągłe żądania niektórych przywódców albańskich, w tym retoryka secesjonistyczna i przemoc na niskim poziomie, podtrzymują obawy większości macedońskiej, że Albańczycy nie są zaangażowani we wdrażanie ustaleń dotyczących samorządu przewidzianych w porozumieniu, a raczej chcą rozszerzyć jego postanowienia i manipulować nimi w celu uzyskania większej autonomii. Dla przykładu w 2008 roku i ponownie w roku 2014 założyciel pierwszej etnicznej albańskiej partii politycznej PPD (Partia për prosperitet demokratik), Nevzat Halili, proklamował powstanie Republiki Iliridy, argumentując, że Macedonia powinna funkcjonować jako federacja dwóch równych republik<sup>104</sup>. Mimo to należy podkreślić, że gminy pozostają zależne od rządu centralnego, zwłaszcza w kwestiach podatkowych, tym samym skutecznie osłabiając swoją niezależność. Co więcej, silna rola scentralizowanych partii politycznych zmniejszyła efektywną autonomię gmin poprzez kontrolę sprawowaną przez partie pozostające u władzy na poziomie centralnym<sup>105</sup> – oznacza to również, że w zdecydowanie bardziej uprzywilejowanej pozycji są gminy zarządzane przez partie wchodzące w skład koalicji rządzących.

<sup>101</sup> A. Lyon, *Municipal Decentralisation: Between the Integration...*, s. 33.

<sup>102</sup> D. Walsh, *Territorial Self-Government...*, s. 116-117.

<sup>103</sup> D. Taleski, *Decentralisation in the Republic of Macedonia: The Last Step Across the Abyss*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Working Paper, no. 2, Berlin 2005, s. 8.

<sup>104</sup> D. Walsh, *Territorial Self-Government...*, s. 118.

<sup>105</sup> F. Bieber, *Introduction...*, s. 19.

## WNIOSKI

Opisane powyżej przypadki *de facto* autonomii etnicznych powstałych w Bośni, Kosowie oraz Macedonii, choć odmienne, łączy jeden istotny czynnik: polityka państwa pokrewnego (*kin state*), w tym stopień wsparcia, przede wszystkim finansowego, który przekłada się na ich potencjał rozwoju i niezależności. Równoległe instytucje powołane do życia w Kosowie czy Bośni nigdy by bez nich nie powstały. Belgrad jest wprost przedstawiany jako główny strateg serbskiej polityki faktów dokonanych w Kosowie – gminy tworzące *de facto* autonomię są narzędziami wspierania nacjonalistycznej polityki serbskiej i opierania się międzynarodowej wizji nowego państwa. To poprzez nie Serbowie demonstrują wspólnocie międzynarodowej i kosowskim elitom swoje suwerenne prawo do rządzenia tymi terenami i populacją. Z drugiej strony sami Serbowie mieszkający w Kosowie traktują je jako zapewniające usługi i zasoby trwałe połączenie z Serbią<sup>106</sup>.

W podobny sposób w Bośni, w szczególności w latach 90. XX wieku, Chorwacja odegrała zasadniczą rolę najpierw w ustanowieniu, a następnie w utrzymaniu parapaństwa Herceg-Bosny, twierdząc, że jedna trzecia terytorium Bośni jest chorwacka. Niepowodzenie projektu samorządu z przełomu lat 2000 i 2001 wynikało również w dużej mierze z braku poparcia ze strony państwa pokrewnego, które przechodziło wówczas prodemokratyczną transformację. Należy jednak podkreślić, że art. 10 konstytucji Chorwacji gwarantuje *szczególną opiekę i ochronę dla części narodu chorwackiego w innych państwach*, co jest wykorzystywane jako argument „prawny”, uzasadniający ingerencję Chorwacji w wewnętrzne sprawy Bośni i Hercegowiny<sup>107</sup>.

Ten sam czynnik, a raczej jego brak, ma zastosowanie do sytuacji w Macedonii, gdzie relatywny poziom rozwoju albańskiej *de facto* autonomii etnicznej jest najslabszy. W ostatnich trzech dekadach polityka Albanii wobec Macedonii Północnej opierała się na wsparciu dla jej integralności. W 2017 roku doszło jednak do dynamicznej zmiany, kiedy albański premier Edi Rama zebrał w Tiranie głównych przedstawicieli politycznych Albańczyków w Macedonii Północnej, a efektem spotkania była seria postulatów dotyczących m.in. zwiększenia praw, reprezentacji i ustawy o językach. Tirana miała na celu zbudowanie jedności pomiędzy partiami albańskimi w Macedonii, lecz zostało to zinterpretowane jako „atak” na suwerenność innego kraju<sup>108</sup>.

Pozostaje faktem, że choć opisane *de facto* autonomie etniczne są efektem dążeń i możliwości poszczególnych grup większościowych, *segregacja etniczna osiągnięta*

<sup>106</sup> Ch. van der Borgh, *Resisting International State Building...*, s. 32-34.

<sup>107</sup> E. Suljagić, *The Role of Croatia in Bosnia and Herzegovina: Antemurale Christianitatis as a Policy of Choice*, „Insight Turkey” 2019, vol. 21, no. 2, [online] <https://www.insightturkey.com/file/1169/the-role-of-croatia-in-bosnia-and-herzegovina-antemurale-christianitatis-as-a-policy-of-choice>, 21 XII 2023.

<sup>108</sup> L. Krisafi, *Albania's Delicate Balance in the Relations with North Macedonia*, Tirana Observatory, 25 I 2020, [online] <https://tiranaobservatory.com/2020/01/25/albanias-delicate-balance-in-the-relations-with-north-macedonia/>, 21 XII 2023.

przez enklawizację wspiera przede wszystkim nieoliberalny program etnonacjonalizmu<sup>109</sup>. Życie w nich oznacza codzienne utrudnienia i wyzwania wynikające z odrzucenia systemu państwa, w którym się żyje – jest to widoczne najbardziej w Kosowie, gdzie mamy do czynienia z *de facto* parapaństwem w państwie, a najmniej w Macedonii, gdzie Albańcy są najsilniej zintegrowani ze strukturami centralnymi. W podobnej sytuacji byli bośniaccy Chorwaci w okresie funkcjonowania różnych form Hercegowiny. Dla przykładu, w Kosowie wielu członków społeczności serbskiej nadal nie może ubiegać się o dowody osobiste, akty małżeństwa, akty urodzenia i inne podobne dokumenty. To sprawia, że duża liczba mieszkańców znalazła się w szarej strefie prawnej, co negatywnie wpływa na ich swobodę poruszania się, szanse na zatrudnienie i inne aspekty codziennego życia. Oczywiście forma i zakres autonomii ulegają zmianom, a podane przykłady mają tendencję do wpływania na siebie nawzajem. Nie bez powodu Veton Surroi, umiarkowany polityk kosowski, już w 2006 roku zauważył, że *Belgrad stara się o Dayton, a my staramy się o Ochryd*<sup>110</sup>, nawiązując do różnic w preferowanym stopniu niezależności wspólnot.

## BIBLIOGRAFIA

- A Report on the Governance of Four Northern Municipalities*, Gap Institute, Pristina 2015.
- Agani M., *Civil Society in Kosovo since 1999*, Prishtina 2012.
- Anderson P., Keil S., *Territorial Autonomy, Ethnic Conflict, and Secession: Between a Rock and a Hard Place?*, [w:] *Handbook on Decentralization, Devolution and the State*, red. I. Lago, Cheltenham 2021, <https://doi.org/10.4337/9781839103285.00021>.
- Andeweg R.B., *Consociational Democracy*, „Annual Review of Political Science” 2000, vol. 3, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.509>.
- Arnautović S., *The Election Law: Slalom Along Nine Gates*, Sarajevo 2021.
- Autonomy, Self-Governance and Conflict Resolution: Innovative Approaches to Institutional Design in Divided Societies*, red. M. Weller, S. Wolff, London 2005.
- Baliqi B., *Promoting Multi-Ethnicity or Maintaining a Divided Society: Dilemmas of Power-Sharing in Kosovo*, „Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe” 2018, vol. 17, no. 1.
- Bassuener K., Weber B., *Croatian and Serbian Policy in Bosnia-Herzegovina: Help or Hindrance? How to Effectively Employ Western Leverage*, „A DPC Policy Study”, Sarajevo–Berlin 2012.
- Beha A., *Consociational Democracy and Political Engineering in Postwar Kosovo*, „Nationalities Papers” 2019, vol. 47, no. 4, <https://doi.org/10.1017/nps.2018.17>.
- Beha A., Vukpalaj A., *Kosovo: Can Decentralisation Resolve Ethnic Conflict*, [w:] *Fiscal Decentralisation, Local Government and Policy Reversals in Southeastern Europe*, red. W. Bartlett, S. Kmezić, K. Đulić, Cham 2018, [https://doi.org/10.1007/978-3-319-96092-0\\_8](https://doi.org/10.1007/978-3-319-96092-0_8).

<sup>109</sup> C.T. Dahlman, T. Williams, *Ethnic Enclavisation and State Formation in Kosovo*, „Geopolitics” 2010, vol. 15, no. 2, s. 424.

<sup>110</sup> *Kosovo Status: Delay is Risky*, ICG Report, no. 177, 2006, s. 17.

- Belloni R., *State Building and International Intervention in Bosnia*, London 2007, <https://doi.org/10.4324/9780203938003>.
- Bideleux R., Jeffries I., *The Balkans: A Post-Communist History*, New York 2007, <https://doi.org/10.4324/9780203969113>.
- Bieber F., *Croat Self-Government in Bosnia – A Challenge for Dayton?*, ECMI Brief, no. 5, V 2001.
- Bieber F., *Introduction: Assessing the Ohrid Framework Agreement*, [w:] *One Decade after the Ohrid Framework Agreement: Lessons (to Be) Learned from the Macedonian Experience*, red. M. Risteska, Z. Daskalovski, Skopje 2011.
- Bieber F., *Partial Implementation, Partial Success: The Case of Macedonia*, [w:] *New Challenges for Power-Sharing: Institutional and Social Reform in Divided Societies*, red. D. Russell, I. O'Flynn, London 2005.
- Bieber F., *Post-War Bosnia: Ethnicity, Inequality and Public Sector Governance*, Basingstoke 2006.
- Bieber F., *Power-Sharing and the Implementation of the Ohrid Framework Agreement*, [w:] *Power-Sharing and the Implementation of the Ohrid Framework Agreement*, red. F. Bieber, Skopje 2008.
- Bieber F., Keil S., *Power-sharing Revisited: Lessons Learned in the Balkans?*, „Review on Central and East European Law” 2009, no. 34.
- den Boer N., van der Borgh Ch., *International Statebuilding and Contentious Universities in Kosovo*, „Journal of Intervention and Statebuilding” 2011, vol. 5, no. 1, <https://doi.org/10.1080/17502977.2011.541784>.
- van der Borgh Ch., *Resisting International State Building in Kosovo*, „Problems of Post-Communism” 2012, vol. 59, no. 2, <https://doi.org/10.2753/PPC1075-8216590203>.
- Bose S., *Bosnia after Dayton: Nationalist Partition and International Intervention*, New York 2002.
- Bosnia and Herzegovina's Constitution of 1995 with Amendments through 2009*, Art. V.4 (b), [online] [https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia\\_Herzegovina\\_2009.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Bosnia_Herzegovina_2009.pdf?lang=en).
- Bosnia: State Institutions under Attack*, ICG Briefing, 2011, no. 62.
- Brubaker R., *Nationalism Reframed. Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge 1996, <https://doi.org/10.1017/CBO9780511558764>.
- Brussels Agreements Implementation State of Play*, Report Submitted to the European Union / European External Action Service by the Government of the Republic of Kosova, 2016.
- Bunce V., Watts S., *Managing Diversity and Sustaining Democracy: Ethnofederal versus Unitary States in the Postsocialist World*, Washington 2005.
- Burg S.L., Shoup P.S., *The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention*, New York 1999.
- Cederman L.-E. i in., *Territorial Autonomy in the Shadow of Conflict: Too Little, Too Late?*, „American Political Science Review” 2015, vol. 109, no. 2, <https://doi.org/10.1017/S0003055415000118>.
- Chandler D., *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, London 2000.



- Chapman T., Roeder P., *Partition as a Solution to Wars of Nationalism: The Importance of Institutions*, „American Political Science Review” 2007, vol. 101, no. 4, <https://doi.org/10.1017/S0003055407070438>.
- Clements P.K. i in., *State Building Reconsidered: The Role of Hybridity in the Formation of Political Order*, „Political Science” 2007, vol. 45, no. 1, <https://doi.org/10.1177/003231870705900106>.
- Cocozzelli F., *Critical Junctures and Local Agency: How Kosovo Became Independent*, „Southeast European and Black Sea Studies” 2009, vol. 9, no. 1-2, <https://doi.org/10.1080/14683850902723603>.
- Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*, 26 III 2007, [online] <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96F9%7D/Kosovo%20S2007%20168.pdf>.
- Dahlman C.T., Williams T., *Ethnic Enclavisation and State Formation in Kosovo*, „Geopolitics” 2010, vol. 15, no. 2, <https://doi.org/10.1080/14650040903500890>.
- Deda I., *Kosovo after the Brussels Agreement: From Status Quo to an Internally Ethnically Divided State*, Policy Brief Kosovo, Konrad Adenauer Stiftung, XI 2013, [online] <https://www.kas.de/en/web/kosovo/single-title/-/content/kosovo-nach-der-bruessel-vereinbarung-vom-status-quo-zu-einem-im-inneren-ethnisch-geteilten-staat>.
- Elections in Bosnia & Herzegovina*, ICG Bosnia Report, no. 16, 1996.
- Elkins Z., Sides J., *Can Institutions Build Unity in Multiethnic States?*, „The American Political Science Review” 2007, vol. 101, no. 4, <https://doi.org/10.1017/S0003055407070505>.
- Esman M.J., *An Introduction to Ethnic Conflict*, Cambridge 2004.
- Fiscal Decentralisation, Local Government and Policy Reversals in Southeastern Europe*, red. W. Bartlett, S. Kmezić, K. Đulić, Cham 2018.
- Framework Agreement*, 13 VIII 2001, [online] [https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/accords/Macedonia\\_framework\\_agreement.pdf](https://peaceaccords.nd.edu/wp-content/accords/Macedonia_framework_agreement.pdf).
- Grandits H., *The Power of „Armchair Politicians”: Ethnic Loyalty and Political Factionalism among Herzegovinian Croats*, [w:] *The New Bosnian Mosaic: Identities, Memories and Moral Claims in a Post-War Society*, red. X. Bougarel, E. Helms, G. Duijzings, London 2007.
- Grzyb M., *Pojęcie i istota samorządu terytorialnego*, [w:] *Samorząd terytorialny. Praktyka, prawo, finansowanie, perspektywy*, Warszawa 2017.
- Gurr T.R., *People versus States: Minorities at Risk in the New Century*, Washington 2000.
- Hechter M., *Containing Nationalism*, New York 2000.
- Helmke G., Levitsky S., *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*, „Perspectives on Politics” 2004, vol. 2, no. 4, <https://doi.org/10.1017/S1537592704040472>.
- Iličić G., *Hrvati u BiH 1991-1995. godine: nacionalni sukobi i uloga međunarodne zajednice u mirovnim procesima*, „National Security and the Future” 2008, vol. 9, no. 3.
- Jarstad A., *To Share or to Divide? Negotiating the Future of Kosovo*, „Civil Wars” 2007, vol. 9, no. 3, <https://doi.org/10.1080/13698240701478937>.
- Keil S., *Multinational Federalism in Bosnia and Herzegovina*, Farnham 2013.

- Keil S., Anderson P., *Decentralization as a Tool for Conflict Resolution*, [w:] *Handbook of Territorial Politics*, red. K. Detterbeck, E. Hepburn, Cheltenham 2018, <https://doi.org/10.4337/9781784718770.00012>.
- Keränen O., *International Statebuilding as Contentious Politics: The Case of Post Conflict Bosnia and Herzegovina*, „Nationalities Papers” 2013, vol. 41, no. 3, <https://doi.org/10.1080/00905992.2012.743516>.
- Keränen O., *The Contentious Politics of Statebuilding: Strategies and Dynamics*, London 2017, <https://doi.org/10.4324/9781315208121>.
- Kim J., *Congressional Research, Bosnia: Civil Implementation of the Peace Agreement*, Service Report 96-177, 12 I 1998, [online] <http://wikileaks.org/wiki/CRS-96-177>.
- Kivimäki T., Kramer M., Pasch P., *The Dynamics of Conflict in the Multi-ethnic State of Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo 2012.
- Kosovo Status: Delay is Risky*, ICG Report, no. 177, 2006.
- Kosovo's Constitution of 2008 with Amendments through 2016*, [online] [https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo\\_2016.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Kosovo_2016.pdf?lang=en).
- Krisafi L., *Albania's Delicate Balance in the Relations with North Macedonia*, Tirana Observatory, 25 I 2020, [online] <https://tiranaobservatory.com/2020/01/25/albanias-delicate-balance-in-the-relations-with-north-macedonia/>.
- Lyon A., *Municipal Decentralisation in the Republic of Macedonia: Preserving a Multi-Ethnic State?*, „Federal Governance” 2011, vol. 8, no. 3, <https://doi.org/10.24908/fg.v8i3.4383>.
- Lyon A., *Municipal Decentralisation: Between the Integration and Accommodation of Ethnic Difference in the Republic of Macedonia*, [w:] *One Decade after the Ohrid Framework Agreement. Lessons (to Be) Learned from the Macedonian Experience*, red. M. Risteska, Z. Daskalovski, Skopje 2011.
- Macedonia: Ten Years after the Conflict*, ICG Europe Report, no. 212, 11 VIII 2011.
- Manning C., *The Making of Democrats: Elections and Party Development in Postwar Bosnia, El Salvador, and Mozambique*, New York 2008.
- Marković G., *Bosanskohercegovački federalizam*, Sarajevo–Beograd 2012.
- Marković G., *Ustavne promjene u Bosni i Hercegovini*, [w:] *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini. Analiza postdejtonskog političkog sistema*, red. D. Banović, S. Gavrić, Sarajevo 2011.
- Monitoring of the Application of the European Charter of Local Self-Government in North Macedonia*, Monitoring Committee Council of Europe, Report CPL (2021)41-02final, 22 IX 2021.
- Morawiec Mansfield A., *Ethnic but Equal: The Quest for a New Democratic Order in Bosnia and Herzegovina*, „Columbia Law Review” 2003, vol. 103, no. 8, <https://doi.org/10.2307/3593383>.
- Morrison K., *Dayton, Divisions and Constitutional Revisions: Bosnia & Herzegovina at the Crossroads*, „Balkan Series” 2009, vol. 9, no. 11.
- Mujkić A., Seizović Z., Abazović D., *The Role of Human and Minority Rights in the Process of Reconstruction and Reconciliation for State and Nation-Building. Bosnia and Herzegovina*, Bolzano 2008.

- Palermo F., *The „F” Factor in Central, Eastern and South-Eastern Europe: Why Is the International Community Afraid of Federalism and Why It Should Not Be*, „L’Europe en Formation” 2012, vol. 1, no. 363, <https://doi.org/10.3917/eufor.363.0169>.
- Parallel Structures in Kosovo 2006-2007*, Organization for Security and Co-operation in Europe. Mission in Kosovo, 4 IV 2007.
- Pejanović M., *Through Bosnian Eyes: The Political Memoirs of a Bosnian Serb*, Sarajevo 2002.
- Piacentini A., *State’s Ownership and „State-Sharing”: The Role of Collective Identities and the Socio-Political Cleavage between Ethnic Macedonians and Ethnic Albanians in the Republic of Macedonia*, „Nationalities Papers” 2019, vol. 47, no. 3, <https://doi.org/10.1017/nps.2018.8>.
- Report on Parallel Institutions on North of Kosovo*, red. Y. Hysa, A. Haziri, Pristina 2011.
- Rossi M., *Ending the Impasse in Kosovo: Partition, Decentralization, or Consociationalism?*, „Nationalities Papers” 2014, vol. 42, no. 5, <https://doi.org/10.1080/00905992.2014.937683>.
- Ruge M., *Hostage State: How to Free Bosnia from Dayton’s Paralyzing Grip*, European Council on Foreign Relations, 18 XI 2020, [online] <https://ecfr.eu/publication/how-europe-and-the-us-can-take-bosnia-beyond-dayton-25-years-later/>.
- Saračević N., *Parlamentarna Skupština Bosne i Hercegovine*, [w:] *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini. Analiza postdejtonskog političkog sistema*, red. D. Banović, S. Gavrić, Sarajevo 2011.
- Sartori A., *A Grassroots Way to Go: Albanian and Serb Inter-community Relations in Kosovo from CSO’s Perspective*, NGO Aktiv, 2016, [online] <http://www.ngoaktiv.org/uploads/files/English.pdf>.
- Serbia’s Investments in Parallel Structures in Kosovo*, RTK, 11 XI 2019, [online] <https://www.rtklive.com/en/news-single.php?ID=15241>.
- Sisk T.D., *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*, Washington 2002.
- Stjepanović D., *Claimed Co-ethnics and Kin-State Citizenship in Southeastern Europe*, „Ethno-politics” 2015, vol. 14, no. 2, <https://doi.org/10.1080/17449057.2014.991151>.
- Suksi M., *Sub-State Governance through Territorial Autonomy: On the Relationship between Autonomy and Federalism*, [w:] *Political Autonomy and Divided Societies: Comparative Territorial Politics*, red. A.G. Gagnon, M. Keating, London 2012, <https://doi.org/10.1007/978-3-642-20048-9>.
- Suljagić E., *The Role of Croatia in Bosnia and Herzegovina: Antemurale Christianitatis as a Policy of Choice*, „Insight Turkey” 2019, vol. 21, no. 2, [online], <https://www.insightturkey.com/file/1169/the-role-of-croatia-in-bosnia-and-herzegovina-antemurale-christianitatis-as-a-policy-of-choice>, <https://doi.org/10.25253/99.2019212.02>.
- Taleski D., *Decentralisation in the Republic of Macedonia: The Last Step Across the Abyss*, Stiftung Wissenschaft und Politik, Working Paper, no. 2, Berlin 2005.
- Taleski D., *Minorities and Political Parties in Macedonia*, [w:] *Political Parties and Minority Participation*, Skopje 2008.
- Taras R.C., Ganguly R., *Understanding Ethnic Conflict: The International Dimension*, New York 2005.
- Turning Strife to Advantage. Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina*, ICG Balkans Report, no. 106, 2001.

- Walsh D., *Territorial Self-Government as a Conflict Management Tool*, Cham 2018, <https://doi.org/10.1007/978-3-319-77234-9>.
- Weekly Political Report*, Organization for Security and Co-operation in Europe, Regional Centre Mostar, IX 2000; X 2000.
- Wolff S., *Conflict Management in Divided Societies: The Many Uses of Territorial Self-Governance*. *International*, „Journal on Minority and Group Rights” 2013, vol. 20, no. 1, <https://doi.org/10.1163/15718115-02001003>.
- Wolff S., *Disputed Territories: The Transnational Dynamics of Ethnic Conflict Settlement*, New York 2002.
- Wolff S., *Managing Ethno-national Conflict: Towards an Analytical Framework*, [w:] *Nationalism and Conflict Management*, red. E.T. Woods, R.S. Schertzer, E. Kaufman, London 2013.

---

**Aleksandra ZDEB** – doktor, wykładowczyni na Uniwersytecie Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, gdzie prowadzi badania poświęcone kwestiom zarządzania konfliktami etnicznymi i odbudowie pokonfliktowej na obszarze postkomunistycznym. Ukończyła studia doktoranckie w zakresie prawa i polityki na Uniwersytecie w Grazu. Dwa lata spędziła jako post-doc na Queen’s University Belfast, zajmowała się tam tematyką grup wykluczonych i wpływu trzeciego sektora na dobre rządzenie w społeczeństwach po konfliktach zbrojnych. Publikowała teksty w takich czasopismach, jak „Ethnopolitics”, „Nationalities Papers”, „New Eastern Europe”, „Representation”, „Swiss Political Science Review”, a w 2022 roku wydała monografię *Ordynarna demonstracja władzy. O zarządzaniu konfliktem w Bośni i Hercegowinie*.