

Избирательная система Боснии и Герцеговины

Введение

В начале текущего века известный американский политолог Ф. Шмиттер писал о полном отсутствии экспериментирования с новыми институтами в посткоммунистических странах и их стремлении к подражанию западным образцам, что могло привести, по его мнению, лишь к имитации западных институтов, в которые будут внедряться совершенно не западные, не демократические неформальные политические практики¹. Как показала политическая практика государств бывшего социалистического лагеря, неформальные образцы и правила, действительно подрывают и ограничивают порядок функционирования формальных, демократически легитимированных институтов. Первыми давали трещину функциональные коды формальных институтов, если они деформировались или вытеснялись как значимые способы и сферы принятия решений. Неформальные институты внедрялись в оболочку формальных институтов и заполняли ее в соответствии со своей

¹ Карл Т.Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы (Размышления по поводу применимости транзитологической парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций) // Политические исследования: ПОЛИС. 2004. № 4.

функциональной логикой. В результате, на уровне принятия решений демократия функционирует в соответствии с не легитимированными неформальными институтами и правилами, которые находятся в противоречии с принципами демократического правового государства. Подобное вытеснение и ограничение формальных и демократически легитимированных институтов неформальными правилами действий могло осуществляться сверху — когда, выбранная демократическим путем исполнительная власть, расширяла свои прерогативы за счет конституционных сдержек и противовесов; снизу — когда слабое гражданское общество со слабо аккумулированным «социальным капиталом» (Р. Патнэм), но высоким авторитарным потенциалом, взаимным недоверием и широким распространением коррупции и традиций клиентелизма пренебрегало формальными институциональными правилами, лишая институты их влияния или «колонизируя» их в частных интересах — отмечали немецкие исследователи демократического транзита в посткоммунистических странах В. Меркель и А. Круассан².

В то же время, некоторые эксперты приходили и к более радикальным заключениям, так, известный канадский политолог польского происхождения П. Дуткевич утверждал: «В целом Восточная Европа послужила в качестве „широкомасштабной лаборатории“ для определения среднесрочных эффектов глобализации. Среди прочих „результатов тестирования“ мы теперь гораздо лучше информированы относительно того — насколько далеко можно притеснять рабочий класс, лишая его преимуществ государства всеобщего благосостояния; каковы пределы пауперизации населения прежде чем могут начаться широкомасштабные социальные волнения; как эффективно манипулировать „свободными средствами

² Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефективных демократиях (I) // Полис. Политические исследования. 2002. № 1. С. 6–17. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2002.01.02> (дата обращения: 04.06.2025); Повороты истории. Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей: [в 2 т.]. Т. 1: Постсоциалистические трансформации: теоретические подходы. Санкт-Петербург [и др.] : Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2003. С. 269–270.

массовой информации“; каковы политические и экономические издержки драматического подрыва традиционных социальных связей; каковы различные последствия глобализации, опосредованной различными культурами? Это всего лишь несколько фундаментальных вопросов, на которые хотели бы получить ответ менеджеры капиталистического проекта»³.

Следует также отметить то, что в современном мире, в созданной и поддерживаемой странами Запада неокOLONиальной системе координат, результат формирования новой государственности в значительной степени зависит от внешних факторов. Так, внешние политические акторы могут подтверждать государственный статус, посредством признания независимости новых политических образований, закрепляя, таким образом, их новый статус на международном уровне и в массовом сознании, предлагать или даже навязывать им основные параметры конституционного устройства. При этом, как отмечают отечественные исследователи: «Стратегия глобальных игроков ясна — добиться доминирования с целью последующей конвертации преимуществ монопольного обладания общественно значимыми ресурсами в контроль над обществом и его политическими институтами. И неконсолидированные режимы „периферии“ оказываются удобным объектом социального экспериментирования, а механизм эскалации этнополитической конфликтности — одним из наиболее эффективных инструментов целедостижения»⁴.

Случай Боснии и Герцеговины, которая является государством с навязанной конституцией и явно ограниченным суверенитетом, яркое подтверждение истинности такого рода суждений. Более того, как считают даже западные исследователи: «Большая часть истории Боснии и Герцеговины — это история о том, как международное

³ Дуткевич П. Асимметричная власть, ересь и посткоммунизм: несколько соображений // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. СПб., 2006. Т. 2. № 4. С. 44–45.

⁴ Семененко И.С., Лапкин В.В., Пантин В.И. Типология этнополитической конфликтности: методологические вызовы «большой теории» // Полис. Политические исследования. 2016. № 6. С. 80.

сообщество пыталось урегулировать конфликт между взаимоисключающими принципами формирования государств, но потерпело неудачу»⁵.

Действительно, Босния и Герцеговина (БиГ) представляет собой уникальный для Европы случай, где внешними силами была предпринята, как теперь уже стало очевидно, неудачная попытка предотвратить возвращение на путь межэтнического насилия посредством разделения государственной власти формально на равных условиях между тремя этническими общинами, ни одна из которых не способна в одиночку доминировать на национальной арене, и приспособить федеративные конституционные институты к этническим разделениям и устремлениям. То есть, БиГ представляет собой довольно специфическую этнофедерацию с точки зрения ее нормативно-правового статуса, особенностей процесса принятия политических решений и исторического развития. Поэтому не удивительно, что согласно закрепленным в конституции базовым характеристикам, БиГ является воплощением основных постулатов теории «консоциональной демократии» А. Лейпхарта⁶. В Преамбуле Конституции Боснии и Герцеговины говорится о плюралистическом обществе⁷, в котором представители всех значительных групп имеют право принимать участие в процессе выработки политических решений, обладая при этом значительной автономией от федерального центра, а в органах государственной власти обеспечено представительство этнических групп на основе системы квот. По мнению большинства экспертов и политиков, такая система разделения власти (power-sharing)⁸ является наиболее жизнеспособным

⁵ Burg Steven, Shoup Paul. The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention M.E. Sharpe. 1999. P. 4.

⁶ См.: Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М.: Аспект Пресс, 1997.

⁷ Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине и Приложения к нему // URL: [https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20\(полный%20текст\).html#P1566](https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20(полный%20текст).html#P1566) (дата обращения: 04.06.2025).

⁸ Power-sharing — это распределение политической власти между разными органами и уровнями правительства, а также между социальными группами в стране.

демократическим средством институционализации конфликтов в разделенных обществах. Она в первую очередь преследует практическую цель установления и сохранения безопасности, что должно реализовываться путем заключения политических сделок, обеспечивающих поддержание стабильности до тех пор, пока у вовлеченных акторов сохраняются стимулы их придерживаться⁹. Однако всё дело в том, что за 30 лет существования государства в БиГ так и не сложилось необходимого баланса политических сил, отсутствуют солидарное желание элит отдельных сегментов сохранить общую страну и осознание необходимости постоянно идти на компромисс. Отдельно заметим, что А. Лейпхарт согласие элит сегментов разделенного общества считал принципиально важным для создания и существования консоциаций, успех которых возможен только тогда, когда эти элиты хотят сохранить общее государство и видят возможности для реализации своих интересов только в укреплении единой государственности.

Глава I. История государственности Боснии и Герцеговины

Большую часть своей истории Босния и Герцеговина являлась географическим или административно-территориальным регионом в составе ряда государств (Византийской, Османской, Австро-Венгерской империй) и не обладала политической субъектностью.

⁹ См.: Wolff S. Consociationalism, power sharing, and politics at the center // The international studies encyclopedia / R.A. Denemark (Ed.). Chichester: Wiley-Blackwell. 2010. P. 535–551. Mode of access: <https://stefan.wolff.com/wp-content/uploads/2010/03/Consociationalism-Power-Sharing-and-Politics-at-the-Center.pdf> (дата обращения: 04.06.2025); Кудряшова И.В., Мелешкина Е.Ю. Разделение власти и формирование национального сообщества: Осмысление боснийского опыта // Актуальные проблемы Европы. 2021. № 2 (110). С. 127–153; Фарукшин М.Х., Зарипова А.Р. Сравнительное исследование территориальных этнических автономий // Сравнительная политика. 2022. № 1–2.

Правда, в XIV–XV веках существовало игравшее заметную роль на Балканах Боснийское королевство (на кириллице Краљевина Босна, на латинице Kraljevina Bosna), однако междоусобицы на территории королевства позволили османам его окончательно завоевать, и с 1480 года началась волна исламизации населения Боснии¹⁰.

Эпоха правления Османской империи длилась с 1463/1482 по 1908 год¹¹. Территория современной БиГ изначально входила в состав османской провинции Румелия и была разделена между тремя санджаками (административными единицами второго уровня Османской империи): Боснией (тур. Bosna), Герцеговиной (тур. Hersek) и Зворником (тур. İzvornik).

В 1580 году османы создали Боснийский эялет¹², который был разделен на санджаки Боснии и Герцеговины. Позже в рамках османских реформ Танзимата регион стал Боснийским вилайетом¹³, в состав которого входила вся современная БиГ, а также регион Санджак (тогда Санджак Нови-Пазар), части Сербии и Черногории. Употребление названия «Босния и Герцеговина» в отношении региона впервые было отмечено историками в 1853 году¹⁴.

¹⁰ См.: Никитюк В.А. Исламизация балканского полуострова: боснийский и албанский типы // *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, vol. 10–1 (49), 2020, с. 29.

¹¹ Следует отметить, что столица Боснии — город Яйце, хотя и был занят турецкими войсками летом 1463 года, но удержаться там они смогли не более полугода, после чего он был освобожден и вплоть до 1527 года был столицей Яецкой бановины (на латинице Jajačka banovina, на кириллице Јајачка бановина, а поскольку она была фактически вассальным государственным образованием венгерского короля, то есть, название и на венгерском — Jajachka Bánságban), и только в указанном году этот город был окончательно оккупирован турецкими войсками, но вся территория бановины была занята турецкими войсками лишь в 1529 году (за это уточнение авторы благодарны доктору юридических наук, профессору А.С. Автономову).

¹² Эялет — административно-территориальная единица, провинция в Османской империи, с конца XVI века по 60-е годы XIX века.

¹³ Вилайет — основная административно-территориальная единица в Османской империи.

¹⁴ См.: Markus Koller and Kemal H. Karpat, *Ottoman Bosnia: A History in Peril*. University of Wisconsin Press. 2004.

В 1908 году территория БиГ была аннексирована Австро-Венгрией, в 1918 году по результатам Версальского мирного договора вошла в состав Королевства сербов, хорватов и словенцев (с 1929 г. — Югославии), имевшего централизованное административное управление, а в 1941 году — в состав фашистского Независимого государства Хорватия. С 1946 до 1992 года БиГ де-юре стала одним из субъектов Социалистической Федеративной Республики Югославии (далее — СФРЮ, Югославия, Югославская федерация)¹⁵.

То есть, в современных территориальных границах БиГ возникла как одна из шести республик социалистической Югославии и была образована не по национальному, а по историко-географическому принципу. В силу исторических и политико-культурных особенностей БиГ крайне сложно было разделить, что и создавало во многом конфликтогенную ситуацию (для некоторого снижения напряженности между сербской и хорватской общинами в 1960-е годы мусульмане были признаны особой этнической группой, однако создавались условия для их продвижения на административных постах в БиГ, применялась фактически стратегия противовеса для выравнивания позиций двух противостоящих общин).

«Хотя Югославия Тито была не так уж плоха, — отмечает известный американский политолог К. Калхун, — она подготовила почву для более позднего националистического конфликта, проведя границы таким образом, что различные республики (*их территории — прим. В.А. и М.Г.*) федерации не совпадали с этническими территориями. Как австро-венгры ранее, правители Югославии сделали так, чтобы часть сербов жила в Хорватии и наоборот (*в Боснии и Герцеговине — прим. В.А. и М.Г.*), и сделали так на сей раз не в военных целях, а для ослабления стремления к отделению или проведению чисто этнической политики в рамках федерации. Предпринятая после 1992 года попытка привести границы отделившихся государств в соответствие с этническими идентичностями стала причиной острейшей борьбы

¹⁵ См.: История парламентаризма в Боснии и Герцеговине (1940–2010) // Официальный сайт парламента Боснии и Герцеговины. URL: <https://www.parlament.ba/Content/Read/182?title=Parlamentarizam> (дата обращения: 30.08.2025).

и огромных людских страданий»¹⁶. Иначе говоря, сначала югославские власти разделили народы с целью недопущения совпадения этнических и административных границ, а затем при попытке соединить указанные границы получили ожесточенные насильственные территориальные этнополитические конфликты.

Именно это дает основание сербам (на неофициальном уровне) считать БиГ не государством, а лишь географическим образованием. Таким образом, Социалистическая Республика Босния и Герцеговина заложила основы государства, прежде всего территориального, в котором общая национальная идентичность так и не сложилась¹⁷.

Свою разрушительную роль в распаде СФРЮ сыграл кумулятивный эффект экономического кризиса рубежа 1980–1990 годов, который усугубил экономическое неравенство между республиками и ослабил теряющее контроль над провинциями центральное государство, а также обусловил разыгрывание «националистической карты» лидерами всех республик Югославии и признание странами Запада составляющих ее наций (*прежде всего, признание ФРГ независимости Словении и Хорватии — прим. В.А. и М.Г.*), которые еще не были способны действовать как суверенные государства. Это создало дилемму безопасности для меньшинств в новых признанных государствах¹⁸, что, несомненно, способствовало

¹⁶ Калхун К. Национализм. М.: Изд. дом «Территория будущего», 2006. С. 131.

¹⁷ Пономарева Е.Г. Босния и Герцеговина: государство без государственности // Международные отношения. 2011. С. 54.

¹⁸ Американский исследователь Б. Позен сформулировал концепт «дилеммы безопасности» для описания условий возникновения и эскалации этнополитического конфликта. По его мнению, вместе с крахом существующего в стране режима возникают анархия и неопределенность, порождая давление психологических факторов (страха) на принимаемые решения, что в свою очередь ведет к росту враждебности этнических групп, мобилизации ресурсов и использованию вооруженной силы для контроля режима безопасности, усиливая военно-политический дисбаланс и запуская спираль вооруженного конфликта (Posen B.R. The security dilemma and ethnic conflict // Survival. 1993. Т. 35. № 1. С. 27–47).

Таким образом, кризис центральной власти открывает «окно возможностей» перед «этническими предпринимателями» меньшинств государства. При таких обстоятельствах националистическая мобилизация одной из групп может

эскалации этнополитических конфликтов и разрушило федерацию¹⁹. Действительно, провоцирование этнических войн и конфликтов в СФРЮ использовалось националистическими политиками и интеллектуалами (как внутри страны, так и за ее пределами) как средство достижения своих целей — приобретения и наращивания собственного политического капитала или сохранения и укрепления личной власти, а отношение к этническим меньшинствам становилось для политических лидеров этих стран «тестом на демократичность», который они так и не смогли пройти. Как констатирует Д. Ефременко: «Вклад С. Милошевича, Ф. Туджмана, М. Кучана, А. Изетбеговича и ряда других политиков в динамику кризиса югославской федерации, сецессий и последовавших за ними конфликтов был чрезвычайно значимым и, безусловно, не сводимым только к личностному выражению „объективных тенденций“ дезинтеграции сложносоставной мультиэтнической политики. Большинство политических и медийных акторов на всем пространстве агонизирующей федерации способствовали поляризации общественного мнения по оси „мы – они“, порождая не просто

интерпретироваться другой как угроза, особенно при наличии негативного исторического опыта в их взаимоотношениях. Кроме того, по мнению многих экспертов, цивилизационные различия между сторонами конфликта, которые имеют место в Боснии и Герцеговине (сербы — православные, хорваты — католики, босняки — мусульмане), только усиливают дилемму безопасности, так как они вызывают недоверие, поэтому увеличивается вероятность эскалации конфликта. Как показал П. Рёдер, именно дискриминация в пользу одной цивилизационной или этнолингвистической группы привела к большому количеству этнополитических конфликтов в 1990-е годы. Причем, если цивилизационные меньшинства были этнолингвистическими, вероятность конфликта за политические права достигала 65,5%, а вероятность политического насилия достигала 41,9%, соответственно» (Roeder P.G. Clash of civilizations and escalation of domestic ethnopolitical conflicts // Comparative political studies. Thousand Oaks, CA, 2003. Vol. 36, № 5. p. 509–540, p. 535). Поэтому общепризнанно, что для обеспечения гражданского мира институты государства должны предотвращать появление дилеммы безопасности, обеспечив взаимное доверие и возможность артикулирования интересов сторон этнополитического конфликта.

¹⁹ См.: Woodward S.L. Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War. Washington, D.C., 1995.

взаимное отчуждение, но и избирательные слепоту и глухоту к человеческим страданиям, если только это были страдания „других“»²⁰.

Значимость этого фактора конфликтности подчеркивал и словенский исследователь С. Флере, который писал более 20 лет назад: «Картину распада Югославии можно представить как альянс этнических политиков (*„этнических предпринимателей“* — прим. В.А. и М.Г.) и интеллектуалов (так называемых независимых, оппозиционных или диссидентских интеллектуалов), сформировавших коалицию ради разжигания чувств этнической фрустрации и безотлагательного действия (объясняя причину кризиса своих государств в терминах несоответствия положения их нации внутри Югославской федерации). Старые и новые элиты того времени использовали идеологию этнической ненависти для очернения других групп ради развала коммунизма, в борьбе за формирование новой политической элиты. Эти новые элиты (в каждом новом государстве) использовали, нередко не по назначению, любые средства пропаганды в самых разнообразных формах, включая то, что сегодня называется разжиганием ненависти, особенно путем распространения слухов, пробудивших глубоко укорененные коллективные страхи. Телевидение имело наибольшее значение. Югославская драма, начиная с конца второй половины 80-х годов, стала драмой симулякров²¹. Телевизионные истории, не обязательно правдивые, служили мобилизации масс, немногим отличаясь от гитлеровской ксенофобии, рассказов о мнимых жестокостях. Отсутствие пан-югославской телевизионной системы стало фактором, позволившим элитам монополизировать „правду“»²².

Важно отдельно отметить, что возникшие на рубеже 1980–1990 годов сепаратистские движения в республиках СФРЮ были,

²⁰ Ефременко Д.В. Идентичность и сепарация: казус отделения Словении и Хорватии от Югославии // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. № 1. С. 83.

²¹ Симулякр (от лат. *simulacrum* — подобие, образ) — это знак, гиперреальный конструкт, заменивший действительность.

²² Флере С. Причины распада бывшей Югославии: взгляд социолога // Социологические исследования: СОЦИС. 2003. № 5. С. 60.

по определению Р. Брубейкера, «национализирующимися движениями», то есть, стремились к реализации проекта национализирующегося государства — собственности этнонации, которое бы «поощряло язык, культуру, демографическое преобладание, экономическое процветание и политическую гегемонию этнонации, номинально являющейся государствообразующей»²³.

Это вызвало реактивную политическую мобилизацию дискриминируемого сербского меньшинства, поощряемую и поддержанную Белградом. В результате, новые государства столкнулись с обострением тех же национальных проблем в своих границах, которые еще недавно были стимулом для них самих искать свободы от федерации.

Кроме того, практически неизбежное возрождение идеи об объединении всех сербов в одном государстве стало естественным ответом на возобновление трагических событий, которые уже довелось пережить сербам в XX веке в годы Второй мировой войны²⁴. «Поэтому абстрактное право на самоопределение стало грубой реальностью для народа, который превратился в бесправное национальное меньшинство в новых национальных государствах. Ответом послужило взятие Югославской народной армией под

²³ Brubaker R. Nationalism reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe. Cambridge University Press. 1996, P. 65.

²⁴ Так, вторжение нацистской Германии в Королевство Югославия и создание марионеточного «Независимого государства Хорватия», которое включало и часть территории Боснии, при одновременном уничтожении государственности сербов и других этнокультурных общностей Югославии, фашистская идеология и террористическая практика усташей, вовлечение в процесс создания этнически и религиозно чистого государства многих представителей хорватского общества и католической церкви, ожесточенное сопротивление сербских четников до предела обострили антагонизм сербов и хорватов. Специфический контроль режима А. Павелича со стороны нацистской Германии порождал ситуацию, при которой кровавые чистки сербов были инициативой самого режима в Загребе, а уничтожение евреев и цыган — «кость, брошенная немцам, чтобы они не лезли напрямую в хорватские государственные дела» (см. Манн М. Темная сторона демократии. Объяснение этнических чисток. М.: Изд. «Пятый Рим», 2016, с. 526).

контроль земель, на которых сербы жили веками, что привело к эскалации межэтнических конфликтов»²⁵.

В силу названных причин начались практически неизбежные межэтнические конфликты в большинстве республик СФРЮ и гражданская война в Республике Босния и Герцеговина.

Дополнительным важным фактором эскалации конфликта в БиГ стало полное несовпадение политических интересов основных этнических общин Боснии. Сербы хотели жить в общем государстве с Сербией и Черногорией, тогда как мусульмане и хорваты желали превращения БиГ в независимое государство.

Это несовпадение интересов ярко проявилось в ходе первых многопартийных выборов 18 ноября 1990 года, которые проводились на основании Постановления Председателя Скупщины Социалистической Республики Боснии и Герцеговины об избрании как членов ее Президиума, так и членов самой Скупщины, реорганизованной в Совет граждан (в который напрямую избирались 130 представителей) и Совет муниципалитетов (в который каждый муниципалитет и каждая городская община избирали по одному представителю). При регистрации избирателей применялась пассивная регистрация на уровне муниципалитетов на основе данных, предоставленных гражданами при сообщении об их постоянном месте жительства. Общее количество граждан, внесенных в списки избирателей, составило 3 033 921 человек, из которых 100 432 работали за границей. Для обеспечения легитимности выборов требовалось, чтобы проголосовало более 50 процентов избирателей, зарегистрированных в универсальном списке избирателей.

Было сформировано четыре списка кандидатов (напечатанных как части гигантского избирательного бюллетеня) для членов Президиума Социалистической Республики Боснии и Герцеговины,

²⁵ См.: Куликова Н.В., Милованов В.С. Балканский кризис и Дейтонские соглашения // Правила игры. 1996. № 1. С. 102; Харитонов О.Г. СФРЮ: институциональные проблемы этнической федерации // Политическая наука / РАН. ИНИОН. М., 2013. № 3. С. 190–205; Ефременко Д.В. Идентичность и сецессия: казус отделения Словении и Хорватии от Югославии. С. 83.

в которые были включены кандидаты-босняки, сербы и хорваты, а также другие кандидаты, не заявившие о своей этнической принадлежности или принадлежащие к другим этническим группам меньшинств БиГ.

В результате те, кто набрал относительное большинство голосов от каждой этнической группы, были избраны членами Президиума Социалистической Республики Боснии и Герцеговины. Его первым Председателем стал Алия Изетбегович. Выборы 240 представителей в две палаты Ассамблеи Социалистической Республики Боснии и Герцеговины должны были отражать представительство составляющих БиГ народов согласно переписи 1991 года. Из 43 зарегистрированных на тот момент партий 15 участвовали в выборах самостоятельно или в составе коалиций. Ведущие этнические партии — Партия демократического действия, Сербская демократическая партия и Хорватское демократическое содружество — одержали убедительную победу на выборах, получив 84 процента мест в парламенте Республики БиГ, 75,5 процента мест в муниципальных скупщинах и 60,83 процента мест в скупщине города Сараево. Этнические партии также получили 75 процентов мандатов в муниципальных советах²⁶.

На основе этих результатов была создана правящая коалиция трех этнических политических партий. Однако, после выборов 1990 года в представительных органах БиГ и за их пределами постоянно возникали открытые разногласия между политическими лидерами основных этнических общин.

Параллельно шел процесс политического самоопределения боснийских сербов и хорватов. Так, 24 октября 1991 года была образована Скупщина сербского народа БиГ (Скупщина), 18 ноября провозглашена Хорватская республика Герцег-Босна, а 9 января 1992 года Скупщина сербского народа приняла Декларацию

²⁶ См.: Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX — начало XXI вв. Аспекты общественно-политического развития. Историко-политологический справочник. М.; СПб.; Нестор-Историк, 2015. С. 76–105.

о провозглашении Сербской Республики Боснии и Герцеговины (позднее название было изменено на Республику Сербскую).

В конце 1991 года было принято решение о судьбе Югославии на международном уровне. После завершения в ноябре Конференции по Югославии в Гааге Европейское сообщество 16 декабря опубликовало Декларацию по Югославии, пригласив все югославские республики подать заявку на получение статуса независимых государств в срок до 23 декабря. Уже 20 декабря Президиум Республики Боснии и Герцеговины принял решение подать заявку на признание ее в качестве независимого государства, однако это решение не было поддержано сербскими членами Президиума и депутатами Скупщины. Согласно докладу Арбитражного комитета Конференции по Югославии международное признание БиГ было возможно только по результатам референдума, проведенного под международным контролем. Поэтому 25 января 1992 года Скупщина вынесла решение о проведении референдума о суверенитете и независимости БиГ. Это решение снова не было поддержано большим числом сербских представителей, которые покинули заседание Скупщины.

Референдум о независимости проводился с 29 февраля по 1 марта 1992 года. Из общего числа 3 253 847 избирателей в нем приняли участие 63,72 процента граждан, имеющих право голоса, из которых 99,71 процента проголосовали «за» суверенитет БиГ. Сербь в ответ на игнорирование своих интересов вышли из состава всех общепоснийских органов власти, отказав тем самым им в легитимности. Затем последовал отказ лидера боснийских мусульман А. Изетбеговича (который странным образом совпал с проведенными им накануне переговорами с послом США) подписать разработанные при участии западных стран «Основные принципы конституционного строя Боснии и Герцеговины», согласованные лидерами трех этнических общин 18 марта 1992 года.

Страна стала стремительно погружаться в хаос, быстро переросший в самый кровопролитный вооруженный конфликт на территории бывшей Югославии. В ходе этого конфликта погибли

160 000 боснийских мусульман и более 1 000 000 стали беженцами, хорватов — 30 000 и 400 000, соответственно, а также сербов — 25 000 и 300 000. Более 2 000 000 жителей БиГ в 1991–1995 годах из-за военных действий были вынуждены сменить место жительства, очень многие остались за рубежом как беженцы и не могли вернуться домой и после окончания гражданской войны²⁷.

Фактически именно позиция ряда европейских стран подтолкнула Боснию и Герцеговину к межэтническому конфликту, поскольку обстановку предельно обострило международное признание БиГ в 1992 году ФРГ и другими странами Евросоюза, за которым последовало военное вмешательство Югославии, придавшее конфликту в БиГ более широкий региональный характер. Именно эти обстоятельства определили особую остроту гражданской войны между сербами, хорватами и босняками-мусульманами в 1992–1995 годах.

Кроме того, до 1970-х годов живущие в Боснии и Герцеговине мусульмане рассматривались как исламизированные хорваты или сербы и, хотя тогда были созданы институциональные рамки для образования мусульманской нации, некоторые мусульмане и в начале гражданской войны считали себя хорватами или сербами. По существу, этничность в качестве главного маркера идентичности была навязана боснийским сербам, хорватам и мусульманам в ходе гражданской войны. «Желание быть „югославами“ не защищало от того, что их уничтожали или изгоняли точно так же, как и „хорватов“, „сербов“ или „мусульман“... и чтобы как-то защитить себя, людям приходилось объединяться с теми, кто был им подобен в этническом отношении. Это явление, социолог Диздаревич (Dizdarevic 1993) обозначил как заложничество у ополченцев», — пишет немецкий эксперт Г. Шлее²⁸. Как результат, процент боснийских сербов в Республике Сербской вырос к концу войны с 54 до 95 процентов, а доля хорватов на территории бывшей Герцог-Босны

²⁷ Босния и Герцеговина. URL: <http://www.bigpi.biysk.ru/encicl/articles/64/1006496/1006496A.htm> (дата обращения: 30.08.2025).

²⁸ Шлее Г. Управление конфликтами: теория и практика. М., 2004. С. 9.

увеличилась с примерно 50 до 96,28 процента²⁹. Не случайно, исследователи чаще всего называют пример боснийской этнофедерации навязанным, отклоняющимся случаем, находящимся в перманентном институциональном кризисе.

Как известно, война в Боснии и Герцеговине завершилась только в результате давления международного сообщества. После ряда неудачных попыток в Дейтоне (штат Огайо, США) было достигнуто соглашение (далее — Дейтонское соглашение, Мирное соглашение, Общее рамочное соглашение), которое, наконец, привело к окончанию войны и положило начало политической истории БиГ в ее нынешнем статусе. Дейтонское соглашение было достигнуто между пятью ведущими державами (Россией, США, Великобританией, Германией, Францией), Союзной Республикой Югославией³⁰, Хорватией и представителями трех этнических групп БиГ. Все документы «Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине» были официально подписаны 14 декабря 1995 года в Париже президентами Боснии и Герцеговины (А. Изетбегович), Хорватии (Ф. Туджман) и Югославии (С. Милошевич) и контрассигнованы президентом США Б. Клинтон, председателем правительства Российской Федерации В. Черномырдиным, премьер-министром Испании Ф. Гонсалесом, канцлером Германии Г. Колем, президентом Франции Ж. Шираком, премьер-министром Великобритании Дж. Мэйджором.

Сразу после обнародования условий мира острую критику боснийских мусульман вызвало решение о создании Республики Сербской как одного из двух территориально-политических образований (энтитетов) БиГ: по их мнению, это выглядело оправданием этнического геноцида. В свою очередь, боснийские сербы резко возражали против объединения Сараево под контролем босняков

²⁹ Босния и Герцеговина. URL: <http://www.bigpi.biysk.ru/encicl/articles/64/1006496/1006496A.htm> (дата обращения: 30.08.2025).

³⁰ Союзная Республика Югославия была создана 27 апреля 1992 года после распада СФРЮ и включала в себя две республики: Сербию и Черногорию. В 2006 году, после референдума в Черногории, этот конфедеративный союз распался.

и хорватов. Вместе с тем, поскольку в войне не было победителя, и ни одна из этнических общностей не имела потенциала для доминирования, эти соглашения были вынужденно приняты тремя боснийскими этническими общинами.

Однако, дейтонская Босния и Герцеговина до первых послевоенных выборов и даже некоторое время после них существовали только де-юре. Де-факто функционировали Республика Боснии и Герцеговины (РБиГ), Республика Сербская (РС) и Хорватская Республика Герцег-Босна (ХРГБ)³¹. Поэтому первая избирательная кампания и «учредительные выборы» 14 сентября 1996 года, результаты которых знаменовали окончание переходного периода, во многом определили становление и особенно характер функционирования государственных институтов дейтонской БиГ.

В политической науке можно достаточно условно выделить основные направления, в рамках которых пытаются решать проблемы эффективного управления расколотыми по этнокультурным основаниям обществами: с одной стороны, поиск оптимального институционального дизайна, с другой — поиск эффективной политики национальной идентичности.

Заинтересованные международные акторы, прежде всего США и страны Евросоюза, направлявшие процесс разрешения кризиса в БиГ, как известно, использовали практику институционального строительства в качестве основного метода постконфликтного урегулирования. При этом акторы исходили из того, что консолидация мультикультурного национального сообщества и поддержка демократии — два источника легитимности национального государства. Они взаимозависимы: рост поддержки демократии в перспективе вызывает позитивную оценку и политического сообщества — нации, которая в свою очередь поддерживает общую национальную

³¹ Полития, образованная по инициативе Хорватского демократического содружества БиГ на территориях со значительной долей хорватского населения, с центром в городе Мостар и упраздненная Вашингтонским и Дейтонским соглашениями по настоянию лидеров мусульманской общины БиГ.

идентичность. Последняя может продуцировать веру граждан в преимуществе демократии³².

В свою очередь считается, что для обеспечения гражданского мира институты должны предотвращать появление дилеммы безопасности, обеспечив взаимное доверие и возможность артикулирования интересов сторон конфликта. Поэтому оптимальными институциональными формулами признаются автономия и федерализм, разделение ответственности (power-sharing), включающее резервирование постов и полномочий за членами определенных групп, пропорциональное представительство и право вето меньшинства. Наибольшим позитивным действием для демократического мира обладает автономия. Так, по подсчетам П. Колье и его коллег, при отсутствии территориальной автономии риск возобновления конфликта составляет 46,2 процента при наличии автономии — снижается до 12,2 процента³³.

В связи с этим, в частности, ключевую роль для выстраивания новой политической системы БиГ должна была сыграть первая послевоенная избирательная кампания, так как от ее результатов зависел процесс становления новых органов власти. Отсутствие реального сотрудничества между тремя этническими общинами, их взаимное ожесточение и неготовность к поиску компромиссов предопределили то, что с начала подготовки избирательной кампании решающую роль в жизни страны стали играть международные акторы. Неспособность ведущих этнополитических сил БиГ самостоятельно прийти к взаимоприемлемым компромиссным решениям также предопределила значительную вовлеченность мирового сообщества, прежде всего, стран Запада, во внутривнутриполитическую жизнь страны на годы вперед. В результате, подавляющая часть компромиссов по принципиальным вопросам институционального строительства была навязана заинтересованными внешними акторами,

³² См.: Nationalism and democracy: Dichotomies, complementarities, oppositions. Lecours A., Moreno L. (eds.). Abingdon, N.Y.: Routledge, 2010.

³³ См.: Колье П. Политическая экономия этничности // Вестник Института социологии. 2013. Том 4. № 1. С. 177–195.

что обусловило ключевую роль наднациональных структур в управлении государством и превращение БиГ фактически в международный протекторат³⁴.

Исполнение Дейтонского соглашения было поручено международному органу «Совету по выполнению мирного соглашения по Боснии и Герцеговине» (55 стран), в который входил Руководящий комитет, который, в свою очередь, дважды в год давал оценку ситуации в стране и предлагал набор вариантов решений актуальных текущих проблем в БиГ. Изначально в его состав входили представители Великобритании, Германии, Италии, Канады, России, США, Франции, Японии, Европейской комиссии и Организации Исламская конференция, представленной Турцией. Однако с 2022 года Руководящий комитет собирается без России. Совет назначает на должность Высокого представителя по Боснии и Герцеговине после одобрения его кандидатуры Советом Безопасности ООН. С февраля 2002 года Высокий представитель является также и Специальным представителем Европейского союза.

Надзор над выполнением военных аспектов Дейтонского соглашения осуществляют силы ЕС (операция «Алтея» в рамках Европейской общей политики безопасности и обороны и договоренностей «Берлин плюс»).

Гражданские аспекты Мирного соглашения координирует Высокий представитель. Показательно, что за время существования дейтонской Боснии и Герцеговины его полномочия были не только не сокращены, но существенно расширены. Он получил право принимать более решительные меры по активизации деятельности центральных институтов власти, в том числе, снимать с постов любых должностных лиц, вводить в действие и отменять законы. Политическая практика свидетельствует, что в подавляющем большинстве случаев эти санкции применялись против боснийских сербов.

³⁴ Ерёмин Д.П. Первая послевоенная избирательная кампания в становлении современной государственности Боснии и Герцеговины // Современная Европа. 2023. № 4. С. 204.

Глава II. Основы государственного устройства, политической системы и институты «внешнего управления»

Мирное соглашение по Боснии и Герцеговине состоит из 12 документов³⁵, основными из которых являются «Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине» и Приложение 4, которое содержит текст Конституции БиГ, и соглашения по устройству отдельных сфер жизни боснийского государства. Как уже отмечено, Дейтонское соглашение предусматривало активное участие международного сообщества в политической жизни Боснии и Герцеговины. Так, многие значимые полномочия были сосредоточены в руках Высокого представителя по Боснии и Герцеговине, и на территории страны присутствуют до настоящего времени международные военные и полицейские силы.

Конституция Боснии и Герцеговины установила в качестве формы правления парламентскую республику и новое государственно-территориальное устройство страны, превратив ее в комплексное асимметричное этнофедеративное государство. Согласно пункту 3 статьи I Конституции страна состоит из двух Образований/энтитетов — унитарного (Республика Сербская) и федеративного (Федерация Боснии и Герцеговины).

Федерация Боснии и Герцеговины (далее — Федерация БиГ, ФБиГ, Федерация) состоит из 10 федеральных единиц (кантонов). Все территориальные единицы в составе Боснии и Герцеговины построены на этнических основаниях, за исключением округа Брчко и двух смешанных кантонов во ФБиГ (Среднебоснийский и Герцеговино-Неретвенский кантоны). Однако, как отмечает российский исследователь: «Хорваты не получили отдельного энтитета, тогда как на момент начала этногражданского противостояния в БиГ они ставили вопрос равноправия народов

³⁵ Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине и Приложения к нему.

и федерализации страны³⁶. Равноправие народов формально закреплялось Дейтонской конституцией, однако боснийские хорваты, будучи самым малочисленным конституционным народом, могли самостоятельно осуществлять суверенитет только на уровне кантонов, а на уровне энтитетов, в рамках ФБиГ — только совместно с боснийскими мусульманами, самым многочисленным этносом БиГ»³⁷. Данное обстоятельство вызвало отток хорватов из страны: согласно переписи 1981 года мусульмане составляли 43,7 процента населения в БиГ, в то время как хорваты — 17,3 процента³⁸. В 2013 году население БиГ составляло около 86,63 процента от довоенной численности, однако доля боснийских мусульман увеличилась (50,1%), в то время как доля хорватов снизилась (15,4%).

Перепись населения 2013 года отчетливо отразила сложившуюся этническую гомогенность различных территорий БиГ: сербы проживают в Республике Сербской (92,13%), боснийские мусульмане (88,3%) и хорваты (91,39%) — в Федерации БиГ³⁹. Входящие в состав Федерации 10 кантонов более или менее этнически однородны: в пяти из них преобладают босняки, в трех — хорваты, и только в Среднебоснийском кантоне (где проживают 57,6% босняков, 38,3% хорватов и 1,2% сербов) и Герцеговино-Неретвенском кантоне (41,4% босняков, 53,3% хорватов и 2,9% сербов) население смешанное, в основном состоящее из босняков и хорватов⁴⁰. Здесь следует отметить, что и в этих двух смешанных кантонах в муниципалитетах в основном представлена одна доминирующая этническая группа.

³⁶ Конечно, хорваты БиГ желали бы объединиться с Хорватией, но это не устраивало, прежде всего, страны Запада, в связи с чем на хорватов оказывалось сильное давление, чтобы они сохраняли единство с босняками.

³⁷ Ерёмин Д.П. Хорватский вопрос и эволюция политической системы Боснии и Герцеговины в период стабилизации (1995–2004 гг.) // Славянский альманах. 2021. № 1–2. С. 178.

³⁸ Мартынова М.Ю. Балканский кризис: народы и политика. М., 1998. С. 17

³⁹ Сайт официальной статистики Боснии и Герцеговины // Statistika.ba. URL: <http://www.statistika.ba/> (дата обращения: 13.06.2025).

⁴⁰ См.: Там же.

Согласно интегральному «Индексу демократии»⁴¹ политический режим БиГ относят к гибриднему, то есть сочетающему демократические и авторитарные начала, причем с 2006 года наблюдается тенденция ухудшения качества индекса (по уровню развития демократии БиГ занимала в начале второго десятилетия нового века 102 позицию). Эксперты обращают внимание на снижение величин таких показателей индекса, как уровень гражданских свобод и электоральный плюрализм, при одновременном общем росте политического участия. Такая комбинация позволяет предположить, что политическое участие продолжает иметь сегментированный и неэффективный характер, то есть не трансформируется в развитие гражданского общества и ответственность власти⁴². В свою очередь, на уровне субнациональных единиц, по мнению Д. Капиджича, сложился режим «соревновательного авторитаризма»⁴³.

Стоит отметить, что на официальном портале статистики этнический состав считается вплоть до муниципалитетов, окрашивая карту страны в три доминирующих цвета. Это имеет сложные и, по сути, негативные последствия для институционального представительства трех этнических групп на различных территориях БиГ.

Государственное управление во ФБиГ децентрализовано и в основном передано на уровень кантонов, в которых действуют собственные законодательные ассамблеи, президенты и правительства. Полномочия кантонов распространяются на формирование полицейских сил, определение и реализацию образовательной и культурной политики, выполнение социальных обязательств. Всего кантонов 10 (с населением от 23 000 до 439 000 человек), из них,

⁴¹ Индекс демократии измеряет уровень демократичности государства. Основан на методологии экспертных оценок и результатах опросов общественного мнения из соответствующих стран.

⁴² Кудряшова И.В., Мелешкина Е.Ю. Разделение власти и формирование национального сообщества: Осмысление боснийского опыта. С. 137–138.

⁴³ Kapidžić D. Subnational competitive authoritarianism and power-sharing in Bosnia and Herzegovina // *Southeast European and Black Sea studies*. Taylor & Francis: Abingdon-on-Thames, 2019. P. 1–22.

как уже отмечено, 5 преимущественно босняцких, 3 хорватских и 2 этнически смешанных, где предусмотрены особые законодательные процедуры для защиты входящих в них этнокультурных групп. Кантоны с преобладающим хорватским населением организованы в своего рода «теневой энтитет» Герцег-Босну. Из-за широких полномочий кантонов роль 74 муниципалитетов в системе управления Федерации БиГ имеет ограниченный характер.

Республика Сербская, напротив, представляет собой достаточно централизованное унитарное образование, в составе которого 8 городов и 56 муниципалитетов⁴⁴. Форма правления РС — президентско-парламентская республика.

Административная структура БиГ еще более усложнилась в связи с созданием округа Брчко — района на реке Сава с населением 93 028 человек (согласно переписи 2013 года), и почти таким же этническим составом населения, как и в Боснии и Герцеговине в целом (около 40% — сербы, 39% — босняки и 20% — хорваты). Поэтому округ иногда называют «микровселенной Боснии и Герцеговины». Из-за стратегической важности Брчко политические акторы не смогли достичь соглашения по данному региону во время Дейтонских переговоров. Но стороны согласились на более позднее обязательное арбитражное разбирательство по этой спорной территории, о чем и сегодня сожалеет сербская сторона. Слабость международных позиций боснийских сербов, отсутствие у них значимой внешней поддержки позволило вовлеченным в постконфликтное урегулирование великим державам, в первую очередь — США, в процессе арбитража полностью изменить предмет рассмотрения и превратить вопрос окончательного определения линии внутривоснийского разграничения в спорном районе в определение принадлежности и статуса всей территории довоенной общины Брчко. Логичным следствием этого стало создание на территории общины новой административной структуры — округа Брчко, никак не предусмотренного Дейтонским соглашением, и введение в нем отдельной

⁴⁴ Bosnia and Herzegovina: Entities/Cantons // City population. Ol-denburg, 2020. URL: <https://www.citypopulation.de/en/bosnia/> (дата обращения: 30.08.2025).

структуры международного управления — аппарата международного контроля во главе с Контролером Брчко⁴⁵.

Статут округа Брчко был разработан в декабре 1999 года и решением Высокого Представителя введен в действие 8 марта 2000 года. Согласно указанному документу округ создавался в качестве «единой административной единицы под эгидой суверенитета БиГ», при этом оба образования БиГ передавали ему «все прежде осуществлявшиеся властные полномочия» на территории довоенной общины Брчко.

Столица Федерации БиГ — город Сараево. Столица Республики Сербской — город Баня-Лука. Административный центр округа Брчко — город Брчко. Неформальной столицей боснийских хорватов считается город Мостар.

Таким образом, федеративная БиГ с ее «двумя с половиной» образованиями представляет собой особый правовой феномен, который, по мнению некоторых экспертов, ранее никогда не встречался в мировой конституционной практике. По утверждению отечественных экспертов, политическая архитектура БиГ, сформированная согласно Дейтонскому соглашению на этнической основе, закрепила, во-первых, историческое размежевание между православным, католическим и мусульманским миром; во-вторых, четко сфокусировала союзнические отношения между хорватами — католиками и боснийскими мусульманами, институционально включенными в Федерацию БиГ, против православных боснийских сербов, отстоявших в войне 1992–1995 годов свое право на собственное государственное образование — Республику Сербскую⁴⁶. В то же время, единственная этническая общность, которая отождествляет себя только с Боснией — это боснийские мусульмане.

⁴⁵ Энгельгардт Г.Н. От арбитража до округа: район Брчко в Дейтонской Боснии // Вестник МГИМО-Университета. 2011. № 1(16). С. 87. (Контролер Брчко — руководитель округа, назначается Верховным представителем, с сентября 2015 года им является американский дипломат Брюс Бертон).

⁴⁶ Пономарева Е., Попадьева Т. Босния и Герцеговина: этнополитический фактор проблемной государственности // Обозреватель-Observer. 2018. № 11. С. 64.

Согласно пункту 2 (d) статьи III Конституции БиГ: «Каждое образование с согласия Парламентской ассамблеи может также заключать соглашения с государствами и международными организациями. В законодательном порядке Парламентская ассамблея может установить, что некоторые виды соглашений не требуют такого согласия»⁴⁷. В силу этого, в БиГ действует система двойного гражданства с Хорватией и Сербией, что способствует поддержанию взаимодействия этнических групп с kin-states (родственные государства). В парламенте Хорватии существуют квоты для хорватов из БиГ. Стоит отметить, что kin-states в отношении Боснии и Герцеговины «исторически редко, если не сказать, что совершенно никогда, не были настроены на поддержку независимости Боснии и Герцеговины как государства»⁴⁸. Важно отметить и особенности образовательной политики энтитетов. Так, Университет Республики Сербской больше взаимодействует и поддерживает связи с университетами Сербии, чем с Университетом Сараева, что также свидетельствует о поддержке со стороны kin-state⁴⁹.

В стране сегодня де-факто существуют две экономические системы, две отдельные производящие и распределяющие энергосистемы, две транспортные системы, две системы водоснабжения и так далее. Не решена острая проблема возвращения беженцев, не предоставлены равные права меньшинствам. Это привело к созданию дисфункциональной, явно избыточной и неэффективной бюрократической структуры, которой с самого начала не хватало

⁴⁷ Конституция Боснии и Герцеговины // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/constitution.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

⁴⁸ Koneska, C., Huskić, A., & Krasniqi, G. (2022). Macedonia, Bosnia and Kosovo: Contested Statehood and the EU. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 17 (2), P. 173–191. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2022.2086390/> (дата обращения: 30.08.2025).

⁴⁹ См.: Балансируя притязания: Этнические региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств / под ред. В.В. Панова. М.: Политическая энциклопедия. 2017. С. 155, 158.

легитимности, целостности и рациональности, но при этом в высокой степени коррумпированной.

На этом основании некоторые российские эксперты считают, что БиГ — это государство без государственности, то есть протекторат. Эта точка зрения обосновывается, во-первых, фактом появления конституции данного новообразования в качестве Приложения № 4 к Мирному соглашению. Основным закон государства писался в США американскими юристами, а значит, призван был зафиксировать интересы другой страны и ее союзников. Соответственно, документ не имеет необходимой для демократического государства легитимности.

Во-вторых, уникальность случая состоит в том, что есть все основания называть данный протекторат «слабым звеном», так как главным итогом Дейтона стала двухуровневая организация власти:

- уровень образований (энтитетов) — Федерация Боснии и Герцеговины (босняки и хорваты) и Республика Сербская (сербы);
- уровень правительства Боснии и Герцеговины.

Эта двухуровневость чрезвычайно усложняет процесс принятия важных для метрополии решений, как правило, из-за особой позиции сербов по вопросу сохранения своей автономии. Кроме того, ни по одному вопросу, касающемуся будущего БиГ, представители основных сегментов государства не могут прийти к консенсусу. Наконец, именно международная надстройка стала инициатором пересмотра Дейтонского соглашения, ликвидации особых прерогатив энтитетов и создания централизованного политического порядка, полностью, без всяких ограничений подвластного наднациональным структурам (ЕС и НАТО)⁵⁰.

В то же время, БиГ вряд ли можно отнести к числу состоятельных государств, поскольку под «состоятельностью государства» понимают «степень, в которой инструменты правления

⁵⁰ Пономарева Е.Г. Босния и Герцеговина: государство без государственности. С. 68–69.

дифференцированы, централизованы, автономны и формально скоординированы друг с другом»⁵¹.

Состоятельность государства эксперты детализируют посредством следующих характеристик:

- наличие организационных возможностей по мобилизации ресурсов;
- внешняя консолидация территории;
- способность самостоятельно поддерживать внутренний порядок;
- возможность регулирующего вмешательства государства в экономическую и социальную сферы⁵².

Большинством этих признаков «государственной состоятельности» БиГ не обладает. Существенное влияние на закрепление страны в статусе «проблемной государственности» оказывает латентный этнополитический конфликт по линии «хорваты — сербы — боснийские мусульмане», а также «неограниченные полномочия институтов внешнего управления»⁵³.

Как уже отмечалось, известный британский эксперт П. Кольер, на основе результатов сравнительного исследования, пришел к заключению о том, что «в случае обществ, пребывающих в состоянии гражданских войн, федерализация в целях создания очень неоднородных обществ может стать более эффективным решением, чем экономическое развитие». Однако затем он вынужден был добавить, «такие очень неоднородные общества должны быть демократичными, если они хотят избежать высоких экономических и иных издержек»⁵⁴.

⁵¹ The Formation of National States in Western Europe. Ed. by Tilly Ch. Princeton: Princeton Univ. Press, 1975, p. 32.

⁵² Bartolini. S. Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union. N.Y.: Oxford Univ. Press, 2005. P. 70.

⁵³ Пономарева Е.Г. Дейтон: ловушки и дилеммы Мирного соглашения // Международная жизнь. 2011. № 2. С. 119.

⁵⁴ Колье П. Указ. соч. С. 194.

Поэтому этнофедерализм может как смягчать, так и обострять межэтнические противоречия; как способствовать выравниванию экономического развития регионов, так и работать на рост неравенства и ограничение мобильности; как расширять, так и свертывать демократические права и политическое участие граждан.

Таким образом, форма государственного устройства, закрепленная дейтонской конституцией, и сегодня служит основой для разногласий и продолжающейся сепарации. «Сербская и хорватская элиты продолжают флиртовать с идеями отделения и сепаратизма, в то время как боснийская элита не принимает идею федерализма, поскольку видит в ней форму этнического разделения страны. Иными словами, вместо того чтобы по-разному понимать, что такое федерализм и почему он был выбран в качестве организационного принципа для страны, этнические элиты в Боснии оспаривают саму природу Боснии как федеративного государства»⁵⁵. В то же время, наличие «собственных» политических институтов является жизненно важным интересом каждой этнической общины, поскольку только это дает ее членам реальный шанс на получение части общественного пирога.

Конечно, постконфликтным государствам необходимо значительное время для имплементации и адаптации новых политических институтов, и БиГ существенно изменилась с 1995 года, но эти изменения в основном происходили под серьезным внешним давлением и под пристальным международным надзором. Конституционные положения, которые должны были служить инструментом миростроительства в 1995 году, сегодня превратились в «смирительную рубашку», которая не позволяет реализовать многие объективно необходимые реформы.

Как результат, «дейтонские соглашения, подписанные под давлением Запада, — это вынужденный компромисс, не устроивший ни одну из сторон: боснийским мусульманам пришлось отказаться от

⁵⁵ Keil S. Equality and inequality in Bosnia and Herzegovina / In Brill / Nijhoff eBooks (pp. 338–360). DOI: https://doi.org/10.1163/97890004394612_014, 2021 b, P. 353.

унитарной Боснии и Герцеговины, боснийским сербам — от идеи единого государства с Сербией, а хорватам — от Хорватской Республики Герцег-Босна»⁵⁶. В самой институциональной структуре подобной асимметричной федерации с унитарным субъектом (Республика Сербия) заложены противоречия и потенциальные кризисы, а фактическое неравенство субъектов провоцирует новые и новые конфликты. Такой сложный и многосоставной институциональный дизайн органов государственной власти БиГ приводит к существенным административным расходам, которые оцениваются в 50 процентов от внутреннего валового продукта (ВВП) страны⁵⁷.

Однако, как отмечает ряд исследователей, существование в стране этнической сегрегации и сложного институционального дизайна выгодно для этнических элит трех народов БиГ. Поэтому боснийские эксперты утверждают, что дейтонскую систему невозможно исправить только «с помощью каких-либо конституционных изменений или дополнений. Нужна радикальная перестройка политического порядка»⁵⁸.

§ 1. Общефедеральные органы государственной власти

Президиум Боснии и Герцеговины

Конфликтное соседство трех этнонаций на территории одного государства привело к формированию специфической политической системы. Босния и Герцеговина, пишет Т. Ванханен, «представляет собой страну, где была предпринята попытка предотвратить межэтническое насилие путем разделения власти на равных условиях и приспособить конституционные институты к этническим

⁵⁶ Ерёмин Д.П. Хорватский вопрос и эволюция политической системы Боснии и Герцеговины в период стабилизации (1995–2004 гг.). С. 174–206.

⁵⁷ Bosnia and Herzegovina: Political parties // European Parliament. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/568324/EPRS_ATA%282015%29568324_EN.pdf (дата обращения: 09.06.2025).

⁵⁸ Keil S. Federalism in Bosnia and Herzegovina: Complexities of a peculiar federal state. URL: <http://www.taurillon.org/> (дата обращения: 30.08.2025).

разделениям и устремлениям»⁵⁹. Так, дейтонская конституция закрепила институт коллективного президентства — Президиума Боснии и Герцеговины, состоящего из босняка, хорвата и серба, избираемых, соответственно, от разных частей государства — Федерации БиГ и Республики Сербской (статья V конституции), и действие системы ротации (по очереди один из трех членов Президиума выполняет функции председателя). Несмотря на то, что данное положение в 2009 году было квалифицировано Европейским судом по правам человека как нарушение, в Основной закон БиГ изменения не были внесены.

Президиум Боснии и Герцеговины (коллективный/коллегиальный президент, далее — Президиум) — верховный коллегиальный исполнительный орган государственной власти. Статья V Конституции БиГ гласит⁶⁰: Президиум БиГ состоит из одного босняка, одного хорвата (каждый из которых избирается непосредственно от территории Федерации) и одного серба (избираемого непосредственно от территории Республики Сербской).

Выборы и срок полномочий Президиума Боснии и Герцеговины

Члены Президиума БиГ избираются непосредственно в каждом Образовании (при этом каждый избиратель голосует для заполнения одного места в Президиуме) в соответствии с законом о выборах, принятым Парламентской ассамблеей. При этом первые выборы проводятся в соответствии с Приложением 3 к Общему рамочному соглашению. Каждое вакантное место в Президиуме заполняется представителем от соответствующего Образования согласно закону, принимаемому Парламентской ассамблеей⁶¹.

⁵⁹ Ванханен Т. Этнические конфликты: их биологические корни в этническом фаворитизме. М.: Кучково поле, 2014. С. 69.

⁶⁰ См.: Конституция Боснии и Герцеговины // Международные организации и кризис на Балканах. Документы: в 3 т. / Рос. акад. наук. Ин-т славяноведения. Центр по изучению соврем. балканского кризиса; сост. и отв. ред. Е.Ю. Гуськова. М.: Индрик, 2000. Т. 3.

⁶¹ В Новейшей политической истории Боснии и Герцеговины (с 1990 года) квотные выборы членов Президиума Боснии и Герцеговины всегда были

Срок полномочий членов Президиума, избираемых в ходе первых выборов, составляет 2 года; срок полномочий членов, избранных в последующий период, составляет 4 года. Члены могут избираться повторно один раз, после чего они не могут избираться в течение 4 лет.

Процедуры Президиума Боснии и Герцеговины

Президиум БиГ определяет собственные правила процедуры, которые предусматривают надлежащее уведомление обо всех его заседаниях.

Члены Президиума избирают из числа своих членов Председателя. В течение первого срока полномочий Президиума Председателем является член, получивший наибольшее количество голосов коллег. Затем способ избрания Председателя — по ротации или иным образом — определяется Парламентской ассамблеей с учетом положений статьи IV (3) конституции.

Президиум стремится принимать свои решения на основе консенсуса: имеются ввиду решения по вопросам, связанным со статьями III (1) (a) — (e). Если все усилия по достижению консенсуса не имеют успеха, такие решения могут (согласно статье V (2) (d), приведенной ниже) приниматься двумя членами:

«Несогласный с решением член Президиума может объявить такое решение наносящим ущерб жизненным интересам Образования, от территории которого он был избран, при условии, что он сделает это в течение трех дней с момента его принятия. Такое решение незамедлительно передается в Национальную ассамблею Республики Сербской (если заявление делается членом от этой территории), боснийским депутатам Палаты народов Федерации (если заявление

альтернативными: в 1990 году было выдвинуто 9 кандидатов-босняков, 7 кандидатов-хорватов и 7 кандидатов-сербов, кроме того, было выдвинуто 5 других кандидатов, в 1996 году было выдвинуто 8 кандидатов-босняков, 4 кандидата-хорвата и 4 кандидата-серба, в 1998 году, соответственно, 4, 5 и 3, в 2002 году — 11, 8 и 16, в 2006 году — 6, 6 и 11, в 2010 году — 9, 7 и 3, в 2014 году — 10, 4 и 3, в 2018 году — 6, 5 и 4, в 2022 году — 3, 2 и 5.

делается боснийским членом), или хорватским депутатам этого органа (если заявление сделано хорватским членом). Если заявление подтверждается двумя третями голосов этих лиц в течение десяти дней с момента передачи, то оспариваемое решение Президиума в силу не вступает»⁶².

Полномочия Президиума Боснии и Герцеговины

В сфере компетенции Президиума входит:

- проведение внешней политики БиГ;
- назначение послов и других международных представителей БиГ, не более двух третей которых может быть отобрано от территории Федерации;
- представительство БиГ в международных и европейских организациях и учреждениях и вступление в такие организации и учреждения, членом которых БиГ не является;
- проведение переговоров, денонсация и, с согласия Парламентской ассамблеи, ратификация договоров БиГ;
- выполнение решений Парламентской ассамблеи;
- представление Парламентской ассамблее по рекомендации Совета министров годового бюджета;
- представление Парламентской ассамблее по ее просьбе, но не реже одного раза в год, доклада о расходах Президиума;
- координация, по мере необходимости, деятельности с международными и неправительственными организациями в БиГ;
- выполнение других функций, которые могут понадобиться для выполнения его обязанностей, которые могут быть возложены на него Парламентской ассамблеей или которые могут быть согласованы с Образованиями.

Постоянный комитет

Каждый член Президиума БиГ в силу занимаемой должности имеет полномочия на гражданское командование вооруженными

⁶² Конституция Боснии и Герцеговины // Официальный сайт ООН.

силами. Ни одно из Образований не должно угрожать силой или ее применением в отношении другого, и ни при каких обстоятельствах никакие вооруженные силы ни одного из Образований не должны вступать или размещаться на территории другого без согласия правительства последнего и Президиума Боснии и Герцеговины. Все вооруженные силы в БиГ действуют, сообразуясь с суверенитетом и территориальной целостностью государства.

Члены Президиума выбирают Постоянный комитет по военным вопросам для координации деятельности вооруженных сил в БиГ и являются его членами.

Исполнительная власть

Разделена между Президиумом и Советом министров БиГ, при этом более важные функции выполняет первый институт. Полномочия центрального правительства сильно ограничены в условиях особого федеративного устройства государства и его субъектов — Федерации Боснии и Герцеговины и Республики Сербской. К совместным полномочиям центрального правительства и органов государственной власти каждого субъекта федерации относятся, в частности, предоставление гражданства и защита прав человека, закрепленных в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также в других международных документах.

Совет министров

Президиум назначает Председателя Совета министров, который вступает в должность после утверждения Палатой представителей. Председатель назначает министра иностранных дел, министра внешней торговли и других министров, которые вступают в должность после их утверждения Палатой представителей.

Председатель и министры составляют Совет министров, в компетенцию которого входит осуществление политики и решений БиГ в областях, упомянутых в статье III (1), (4) и (5), и представление докладов Парламентской ассамблее (в том числе, не реже одного раза в год, о расходах страны).

От территории Федерации могут назначаться не более двух третей всех министров. Председатель назначает также заместителей министров (которые не должны принадлежать к тому же народу, указанному в качестве одного из составляющих население страны, что и их министры), которые вступают в должность после утверждения Палатой представителей.

Совет министров уходит в отставку сразу, как только Парламентская ассамблея выносит ему вотум недоверия.

В 1997 году Парламентской ассамблеей БиГ был принят закон, согласно которому на посту премьер-министра сопредседательствовали трое — босняк-мусульманин, хорват и серб. Однако Конституционный суд Боснии и Герцеговины в 1999 году признал неконституционной такую систему коллективного сопредседательства. В феврале 2000 года парламент принял новый Закон, в соответствии с которым возглавлять Совет министров должен один человек (а не трое одновременно), который должен сменяться каждые 8 месяцев представителем другой «основной национальности» (однако законодательство не предусматривает обязательного чередования боснякских, хорватских и сербских этнических представителей на должности Председателя Совета министров Боснии и Герцеговины).

Бикамеральная Парламентская ассамблея Боснии и Герцеговины

Избирается населением трех этнических общин. Статья IV Конституции БиГ гласит⁶³, что Парламентская ассамблея состоит из двух палат:

Палата народов (верхняя палата парламента) состоит из 15 депутатов, две трети которых — от Федерации БиГ (включая 5 хорватов и 5 босняков) и одна треть — от Республики Сербской (5 сербов). Хорватские и боснийские депутаты от ФБиГ избираются, соответственно, хорватскими и боснийскими депутатами. Депутаты от

⁶³ Конституция Боснии и Герцеговины // Международные организации и кризис на Балканах. Документы.

Республики Сербской избираются Национальной ассамблеей республики. Кворум составляют 9 членов Палаты при условии присутствия по меньшей мере по трое босняцких, сербских и хорватских депутатов. Срок полномочий — 4 года.

Палата представителей (нижняя палата парламента) состоит из 42 членов, две трети которых избираются от территории Федерации БиГ, а одна треть — от территории Республики Сербской. Члены избираются непосредственно от своего Образования в соответствии с законом о выборах, который принимается Парламентской ассамблеей. При этом первые выборы проводятся в соответствии с Приложением 3 к Общему рамочному соглашению. Большинство членов составляют кворум. Срок полномочий Палаты — 4 года (до парламентских выборов 5 октября 2002 года — 2 года).

*Процедуры Парламентской ассамблеи
Боснии и Герцеговины*

а) Каждая палата Парламентской ассамблеи БиГ собирается в Сараево не позднее чем через 30 дней после ее формирования или выборов в нее.

б) Каждая палата большинством голосов принимает свой внутренний регламент и из числа своих членов избирает одного серба, одного боснийца и одного хорвата для выполнения функций ее Председателя и заместителей Председателя, при этом каждое из трех избранных лиц поочередно занимает должность Председателя.

с) Все законодательные акты подлежат утверждению обеими палатами.

д) Все решения в обеих палатах принимаются большинством присутствующих и участвующих в голосовании. Депутаты и члены делают всё от них зависящее для того, чтобы в это большинство входила по меньшей мере одна треть голосов депутатов или членов от территории каждого Образования. Если большинство голосов не включает треть голосов депутатов или членов от территории каждого Образования, то Председатель и заместители Председателя образуют комиссию и стремятся добиться утверждения в течение

трех дней с момента голосования. Если эти усилия не имеют успеха, то решения принимаются большинством присутствующих и участвующих в голосовании при условии, что в число проголосовавших против не входят две трети или более депутатов или членов, избранных от каждого Образования.

е) Предлагаемое решение Парламентской ассамблеи может быть объявлено наносящим ущерб жизненным интересам боснийского, сербского или хорватского народов большинством боснийских, сербских или хорватских депутатов, избранных в соответствии с пунктом 1 (а) статьи IV Конституции БиГ. Для утверждения такого предлагаемого решения в Палате народов требуется большинство присутствующих и участвующих в голосовании боснийских, сербских и хорватских депутатов.

ф) Когда большинство боснийских, сербских или хорватских депутатов возражают против применения пункта «е», Председатель Палаты народов для решения этого вопроса немедленно созывает Совместную комиссию, состоящую из трех депутатов, которые избираются соответственно боснийскими, сербскими и хорватскими депутатами. Если Комиссии не удастся разрешить вопрос в течение 5 дней, он передается в Конституционный суд, который в ускоренном порядке рассматривает его на предмет соответствия процедуре.

г) Палата народов может быть распущена Президиумом или своим собственным решением при условии, что ее решение о роспуске утверждается большинством, в которое входит большинство депутатов от не менее чем двух народов (боснийского, сербского, хорватского). При этом Палата народов, избранная на первых выборах после вступления в силу настоящей конституции, распущена быть не может.

h) Решения Парламентской ассамблеи вступают в силу после их опубликования.

i) Обе палаты публикуют полный отчет о своих заседаниях и, кроме исключительных обстоятельств, определяемых их регламентом, проводят открытые заседания.

ж) Депутаты и члены не могут привлекаться к уголовной или гражданской ответственности за любые действия, совершенные ими в порядке выполнения своих обязанностей в Парламентской ассамблее.

*Полномочия Парламентской ассамблеи
Боснии и Герцеговины*

Парламентская ассамблея БиГ несет ответственность за:

- а) принятие законодательства, необходимого для выполнения решений Президиума или для выполнения обязанностей Ассамблеи по настоящей Конституции;
- б) принятие решений в отношении источников и объема поступлений для финансирования деятельности институтов БиГ и международных обязательств государства;
- в) утверждение бюджета для финансирования институтов БиГ;
- г) принятие решений о согласии на ратификацию международных договоров;
- д) решение любых других вопросов, необходимых для выполнения ее обязанностей, или вопросов, передаваемых ей по взаимному согласию Образований.

Согласно пункту 1 статьи X в конституцию на основании решения Парламентской ассамблеи могут вноситься поправки, в том числе большинством в две трети голосов, присутствовавших и голосовавших в Палате представителей⁶⁴.

Попытка серьезно реформировать дейтонскую конституционную систему была предпринята весной 2005 года по инициативе посла США Д. Хейса при поддержке расположенного в Вашингтоне Американского института мира. Речь шла о введении должности единого Председателя Президиума (по сути, Президента БиГ), расширении полномочий центрального правительства и укреплении единого парламента страны.

На встрече в Вашингтоне 22 ноября 2005 года лидеры БиГ согласились начать предложенные США конституционные реформы,

⁶⁴ См.: Конституция Боснии и Герцеговины // Официальный сайт ООН.

нацеленные, по замыслу авторов, на преодоление межэтнических противоречий и подготовку к вступлению страны в ЕС и НАТО. В десятую годовщину Дейтона лидеры восьми ведущих боснийских партий, приглашенные в Вашингтон, подписали совместное заявление, подтвердив согласие на конституционные изменения, которые должны были вступить в силу в марте 2006 года. Опубликованное 25 марта соглашение, подписанное шестью партийными лидерами, содержало достаточно большие поправки к конституции⁶⁵. В соответствии с Поправкой 1 усиливалась конституционная власть центральных институтов БиГ за счет властных полномочий ее составных частей. Поправка 2 модифицировала парламентскую систему БиГ, состоящую из Палаты представителей и Палаты народов. Так, Палата народов, как предлагалось, будет иметь фиксированный этнический состав — по семь боснийских мусульман, хорватов и сербов. При этом какого-либо представительства национальных меньшинств в парламенте не предусматривалось. Возглавлять Парламентскую ассамблею должны представители трех национальных общин. В то время как Палата представителей будет заниматься законодательством, Палата народов будет участвовать только в принятии конституционных поправок, выбирать президента и двух вице-президентов БиГ. Эта Палата наделялась правом вето на любой закон, который угрожает жизненно важным интересам одной из национальных групп. Поправка 3 заново определяет характер института президентства в БиГ. Вместо ротации трех членов «коллегиального президента», в Президиум, как предлагалось, будут входить президент и два вице-президента, избираемые на 4 года. Властные полномочия президентства уменьшаются по сравнению с действующей системой в пользу Совета министров. Все решения президентства, касающиеся обороны, назначения судей Конституционного суда и руководителей Центрального банка, должны быть результатом консенсуса.

⁶⁵ Constitution Drafting in Bosnia and Herzegovina. May 10, 2006. URL: http://www.wilsoncenter.org/index.cfm?fuseaction=events.print&event_id=182193&stoplayout=true (дата обращения: 30.08.2025).

Однако предложенные конституционные изменения (так называемый «Дейтон-2») вызвали острую критику с самых разных сторон и практически раскололи все три национальные сообщества БиГ. Репрезентативный социологический опрос, проведенный 23–24 марта 2006 года, показал, что около 60 процентов граждан страны выступают против поправок, около 30 процентов относятся к ним положительно, а остальные не имеют мнения по этому вопросу. Результатом этой ожесточенной полемики стал провал голосования по «Дейтону-2» в Парламентской ассамблее 26 апреля 2006 года⁶⁶.

Конституционный суд Боснии и Герцеговины

В состав Конституционного суда (КС)⁶⁷ входят девять членов, из которых четыре выбираются Палатой представителей Федерации, два — Ассамблеей Республики Сербской, три — Председателем Европейского суда по правам человека после проведения консультаций с Президиумом:

- судьи представляют собой видных юристов с высокими моральными качествами;
- судьей Конституционного суда может стать любой избиратель, имеющий на это право и отвечающий указанным требованиям;
- судьи, отбираемые Председателем Европейского суда по правам человека, не должны быть гражданами БиГ или любого соседнего государства.

Срок полномочий первоначально назначенных судей составляет 5 лет, если только они не уходят в отставку или их не увольняют на том или ином основании с общего согласия других судей. Первоначально назначенные судьи не могут быть назначены повторно. Судьи, назначенные впоследствии, служат до достижения возраста 70 лет, если только они не уходят в отставку или

⁶⁶ Сидоренко А. Босния и Герцеговина: в поисках выхода из «навязанного» федерализма // Власть. 2009. № 7. С. 140–141.

⁶⁷ Конституция Боснии и Герцеговины // Международные организации и кризис на Балканах. Документы.

их не увольняют на том или ином основании с общего согласия других судей. Что касается назначения судей по истечении 5 лет с момента первоначального назначения, то Парламентская ассамблея может принять закон, предусматривающий иной метод отбора трех судей, выбираемых Председателем Европейского суда по правам человека.

Процедуры Конституционного суда

Большинство всех членов КС составляет кворум. Суд принимает свой собственный регламент большинством голосов всех членов. Он проводит открытые слушания и обосновывает свои решения, которые подлежат публикации.

Юрисдикция Конституционного суда

Конституционный суд обеспечивает соблюдение Конституции БиГ. Он обладает исключительной юрисдикцией в решении любого спора, который возникает по конституции между Образованиями или между БиГ и Образованием или Образованиями, или между учреждениями БиГ, включая, среди прочего, следующее:

- соответствует ли решение Образования об установлении особых параллельных отношений с государством Конституции БиГ, включая положения, касающиеся его суверенитета и территориальной целостности;

- соответствует ли то или иное положение конституции или закона какого-либо Образования Конституции БиГ; споры могут передаваться на рассмотрение только членом Президиума, Председателем Совета министров, Председателем или заместителем председателя той или другой палаты Парламентской ассамблеи, одной четвертью членов той или другой палаты Парламентской ассамблеи или одной четвертью членов той или другой палаты законодательного органа Образования.

Конституционный суд обладает также апелляционной юрисдикцией в отношении вопросов Конституции БиГ, которые возникают в связи с решением любого другого суда БиГ.

Конституционный суд обладает юрисдикцией в отношении вопросов, которые рассматриваются любым судом БиГ и заключаются в установлении того, не противоречит ли закон, от действительности которого зависит решение суда, Конституции БиГ, Европейской конвенции о правах человека и основных свободах и ее протоколам или законам БиГ, или того, существует ли общая норма международного публичного права, имеющая отношение к решению суда, или какова сфера действия этой нормы.

Решения Конституционного суда являются окончательными и обязательными.

§ 2. Институт Высокого представителя ООН

Исключительные полномочия в стране имеет Аппарат Высокого представителя Организации Объединенных Наций. Высокий представитель — это международный чиновник, назначаемый Советом Безопасности ООН. Обязанности Высокого представителя в БиГ изложены в статье II Приложения 10 Дейтонского соглашения⁶⁸. Официально, его основная задача — контролировать политический процесс в стране и помогать властям БиГ в реализации Мирного соглашения.

Согласно информации с официального сайта⁶⁹ Аппарат Высокого представителя является специальным международным институтом, ответственным за надзор за реализацией гражданских аспектов Мирного соглашения, положившего конец войне в БиГ. Должность Высокого представителя была учреждена в соответствии с Общим рамочным соглашением о мире в Боснии и Герцеговине. Высокий представитель работает с гражданами и институтами БиГ,

⁶⁸ Приложение 10 «Соглашение об осуществлении гражданских аспектов мирного урегулирования» к Общему рамочному соглашению о мире в Боснии и Герцеговине. URL: [https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20\(полный%20текст\).html#P1566](https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20(полный%20текст).html#P1566) (дата обращения: 04.06.2025).

⁶⁹ Институт Высокого Представителя // Официальный сайт Высокого представителя. URL: <https://www.ohr.int/o-ohr-u/opce-informacije/> (дата обращения: 30.08.2025).

а также международным сообществом, чтобы обеспечить развитие БиГ в мирную и устойчивую демократическую страну, находящуюся на пути интеграции в евроатлантические институты.

Аппарат Высокого представителя (АВП) работает над тем, чтобы БиГ смогла взять на себя полную ответственность за свои дела. Совет по выполнению мирного соглашения, международного органа, управляющего мирным процессом, на заседании в июле 2011 года пришел к выводу, что он «надеется на тесное сотрудничество и координацию между расширенным присутствием ЕС, Высоким представителем в БиГ и другими представителями международного сообщества в соответствии с их текущими ролями». Чтобы поддержать БиГ Европейский союз усилил свои обязательства перед страной.

Статус, кадровое обеспечение и финансирование Аппарата Высокого представителя

Согласно Приложению 10 Дейтонского соглашения Аппарат Высокого представителя ООН имеет статус дипломатического представительства в БиГ. В состав Аппарата входят дипломаты, направленные правительствами государств — членов Совета по выполнению мирного соглашения, международный персонал, нанятый непосредственно АВП, и национальный персонал из БиГ. По состоянию на июль 2024 года в Управлении по правам человека работают 20 иностранных граждан, 16 из которых являются дипломатами, назначенными своими правительствами, и 75 — национальных сотрудников.

Полномочия Высокого представителя⁷⁰

Статья II Приложения 10 к Дейтонскому соглашению (далее — Соглашение) представляет следующие права:

- контролирует выполнение Соглашения;
- устанавливает тесные контакты со сторонами, подписавшими Соглашение, с целью подтверждения полного уважения всех его гражданских аспектов;

⁷⁰ Полномочия Высокого представителя // Официальный сайт Высокого представителя. URL: <https://www.ohr.int/o-ohr-u/mandat/> (дата обращения: 30.08.2025).

- координирует деятельность международных гражданских организаций и агентств в Боснии и Герцеговине с целью обеспечения эффективной реализации гражданских аспектов Соглашения; Высокий представитель будет уважать их автономию в рамках их мандата и при необходимости давать общие указания относительно влияния их деятельности на реализацию Соглашения;
- оказывает содействие при необходимости в разрешении любых трудностей, возникающих в связи с реализацией гражданской части Соглашения;
- участвует в заседаниях донорских организаций;
- представляет периодические отчеты о достигнутом прогрессе в ООН, Европейский союз, правительствам России, США и другим заинтересованным правительствам, сторонам и организациям;
- определяет руководящие принципы работы Специальных международных полицейских сил ООН (миссия завершилась 31 декабря 2002 года).

Как утверждает на официальном сайте АВП, его участие в политической жизни БиГ изменялось и развивалось в соответствии с мандатом и направленностью интересов, как того потребовал Совет по выполнению мирного соглашения. В начале мирного процесса Высокий представитель возглавлял ряд совместных органов, которые объединяли представителей сторон, участвовавших в войне, и обеспечивали начальные условия для мирного процесса. Государственные и местные институты, предусмотренные конституцией, были созданы после первых выборов в сентябре 1996 года, но прошло некоторое время, прежде чем они начали проводить регулярные заседания. Одной из ключевых задач Управления является обеспечение эффективного и ответственного функционирования этих учреждений. АВП также сосредоточивает свою деятельность на установлении верховенства права, что является отправной точкой и ключевым условием прогресса во всех других областях реформ⁷¹.

⁷¹ Институт Высокого Представителя // Официальный сайт Высокого представителя.

Одним из важнейших событий в процессе увеличения полномочий Высокого представителя в реализации Мирного соглашения по БиГ стало заседание Совета по выполнению мирного соглашения (далее — СВМС) в Бонне в декабре 1997 года. СВМС, разрабатывая Приложение 10 к Дейтонскому соглашению, во избежание задержек или препятствий в его реализации со стороны местных политиков-националистов, наделил Высокого представителя правом отстранять от должности государственных должностных лиц БиГ, которые нарушают установленные законом обязательства и само Соглашение, а также при необходимости вводить ключевые законы, если они не будут приняты законодательными органами БиГ.

Законность «боннских полномочий» (чрезвычайных полномочий) достаточно сомнительна уже потому, что они были введены после подписания Дейтонского соглашения. Кроме того, у СВМС нет права предоставлять дополнительные полномочия Высокому представителю. Несмотря на это, «боннские полномочия» широко использовались АВП в последующие годы. В качестве примера можно привести осуществление Высоким представителем в апреле 2003 года реформы обороны с упразднением Высшего совета обороны Республики Сербской и внесение поправок в конституционные законы этого образования.

Уже в первое десятилетие, после получения «боннских полномочий», АВП уволил в общей сложности более 150 должностных лиц, включая судей, министров, государственных служащих и членов парламентов, иногда вместе с замораживанием их банковских счетов. После выборов 2002 года АВП, как утверждается, тщательно проверяет всех кандидатов на ключевые должности в политических институтах БиГ на уровне субъектов и кантонов. Однако часто решения, предлагаемые Высоким представителем, становятся причиной политических кризисов. Так, вступление летом 2021 года в силу нового закона БиГ об ответственности за отрицание геноцида и возвеличивание военных преступников, инициированного Высоким представителем ООН по Боснии, привело к блокаде органов власти БиГ сербскими представителями, а президент Республики Сербской Милорад Додик объявил, что «существование

Боснии больше не имеет смысла». Он призвал передать республике основные функции центральных боснийских властей, включая создание собственных вооруженных сил⁷².

Другой свежий пример возникновения кризисной ситуации: Апелляционная палата Конституционного суда БиГ своим решением от 1 августа 2025 года оставила в силе приговор первой инстанции, вынесенный М. Додика: 1 год лишения свободы и 6-летний запрет на занятие государственных и политических должностей. Санкции были наложены за игнорирование распоряжений К. Шмидта, занимающего пост Высокого представителя международного сообщества в стране. В связи с этим, Центральная избирательная комиссия (ЦИК) Боснии и Герцеговины в соответствии со статьей 6.9 Закона о выборах БиГ аннулировала мандат главы Республики Сербской М. Додика и постановила провести досрочные выборы в энтитете. ЦИК также установила предельный срок подачи апелляций. После его окончания на территории Республики Сербской в течение 90 дней должны пройти досрочные президентские выборы.

Однако президент Республики Сербской заявил, что намерен продолжить выполнение своих обязанностей и не планирует инициировать досрочные выборы. Он также подчеркнул, что объединение рассчитывает на всестороннюю поддержку со стороны Сербии и России, а действия Европейского союза охарактеризовал как «инициированное ЕС нападение»⁷³.

В результате приговор был оставлен в силе 6 августа 2025 года, а 18 августа апелляция М. Додика была отклонена, что формально привело к прекращению его полномочий на посту президента Республики Сербской с датой прекращения полномочий 12 июня 2025 года⁷⁴. Затем в Конституционный суд БиГ поступил

⁷² США отметили праздник боснийских сербов. Введены санкции против Милорада Додика // Коммерсантъ. 06.01.2022.

⁷³ Зорина П. ЦИК Боснии и Герцеговины аннулировал мандат Милорада Додика // УРА.РУ. URL: <https://ura.news/news/1052976024> (дата обращения: 03.09.2025).

⁷⁴ «Pročitajte kompletnu odluku Suda BiH: Ovo je presuda — Milorad Dodik više nije predsjednik RS». *radiosarajevo.ba* (in Bosnian). 18 August 2025. Retrieved 18 August 2025.

запрос об отсрочке исполнения приговора президенту Республики Сербской М. Додику⁷⁵.

Тем не менее официально по-прежнему декларируется, что «Управление Высокого представителя работает над тем, чтобы Босния и Герцеговина смогла взять на себя полную ответственность за свои дела, а принципом, которым руководствуется Управление Верховного комиссара в своей работе в Боснии и Герцеговине, является концепция подотчетности местных органов власти, которая призывает должностных лиц и граждан Боснии и Герцеговины взять на себя ответственность за мирный процесс и проблемы, с которыми сталкивается их страна»⁷⁶. В свою очередь, Совет по выполнению мирного соглашения, международного органа, управляющего мирным процессом в БиГ, на заседании в июле 2011 года заявил, что он «надеется на тесное сотрудничество и координацию между расширенным присутствием ЕС, Высоким представителем в БиГ и другими представителями международного сообщества в соответствии с их текущими ролями»⁷⁷. Однако, по мнению российских экспертов, реальная задача этих международных институтов — «решить вопрос уничтожения автономности, и так называемой „особой позиции“ боснийских сербов». И сделано это будет путем передачи всех значимых полномочий международным институтам и, прежде всего, Высокому представителю по БиГ⁷⁸.

«Босния и Герцеговина как государство не имеет какой-либо свободы действий по всем направлениям внутренней политики, — отмечают эксперты. — Внешнее управление распространяется не только на полицию, оборону, судебную систему, но и на разведку. Фактически предложенная в Дейтоне модель урегулирования

⁷⁵ Конституционный суд Боснии и Герцеговины удовлетворил ходатайство адвокатов президента Республики Сербской Милорада Додика и заменил назначенное ему тюремное заключение на денежный штраф.

⁷⁶ Институт Высокого Представителя // Официальный сайт Высокого представителя.

⁷⁷ Там же.

⁷⁸ Пономарева Е.Г. Босния и Герцеговина: государство без государственности. С. 69.

этнополитического конфликта имела долгосрочную цель по организации подконтрольного наднациональным структурам — прежде всего НАТО и Евросоюзу — государственного образования, его территории и ресурсов»⁷⁹.

Россия выступает за сворачивание внешнего протектората в лице Аппарата Высокого представителя — проводника авторитарных планов ЕС и НАТО. Вполне резонно утверждается, что институт сдерживает суверенизацию БиГ и выступает как дестабилизирующий фактор в вопросе национального примирения в республике.

Во время официального визита 21 сентября 2018 года в БиГ Министр иностранных дел Российской Федерации С. Лавров жестко определил позицию нашей страны по этому вопросу: «Мы считаем абсолютно своевременным, если даже не перезревшей задачей, освобождение Боснии и Герцеговины от элементов внешнего управления и окончательное превращение страны в независимое суверенное государство, которое распоряжается своей судьбой... деятельность Аппарата Высокого представителя, назначаемого Западом и имеющего право отменять любые договоренности между тремя конституционными народами, недопустимое явление на данном историческом этапе»⁸⁰.

В свою очередь, Евросоюз также требует от БиГ проведения ряда реформ, которые, однако, должны завершить централизацию страны.

Можно также отметить, что ныне действующий Высокий представитель К. Шмидт, прибывший в БиГ в августе 2021 года, не был утвержден Советом Безопасности ООН, в частности, из-за позиции РФ, считающей, что его присутствие наносит больше вреда, чем пользы налаживанию межэтнического диалога в БиГ (см. *подробнее Приложение № 1*).

⁷⁹ Младенович М., Пономарева Е. Урегулирование этнополитических конфликтов: балканский опыт // *Международная жизнь*. 2012. май. № 5. С. 121, 124.

⁸⁰ Лавров: настало время освободить Боснию и Герцеговину от элементов внешнего управления // ТАСС. 2018. 21 сент. URL: <https://tass.ru/politika/5591934> (дата обращения: 30.08.2025).

§ 3. Органы государственной власти Федерации Боснии и Герцеговины

Президент Федерации Боснии и Герцеговины — глава государства⁸¹, для избрания которого Конституцией ФБиГ⁸² установлена особая процедура: проведение косвенных президентских выборов. Так, собрания делегатов-босняков и делегатов-хорватов в Палате народов выдвигают по одному кандидату на должность президента и вице-президента. Этот тандем подлежит последовательному утверждению обеими палатами парламента, причем за него должно проголосовать большинство как боснякских, так и хорватских делегатов в Палате народов. Избранные таким образом лица в течение четырехлетнего срока полномочий ежегодно чередуются в должности, соответственно, президента и вице-президента. Президент может с согласия вице-президента распустить одну или обе палаты парламента, если решит, что они не способны принять необходимые законодательные акты. Президент должен распустить парламент, если тот не в состоянии принять бюджет перед началом бюджетного периода.

В соответствии с конституцией в состав Правительства Федерации должны входить 8 министров-босняков, 5 министров-хорватов, 3 министра-серба, и одного министра назначает премьер-министр из числа других народов БиГ по квоте от наибольшего государствообразующего народа.

Парламент Федерации Боснии и Герцеговины — законодательный орган, состоящий из Палаты представителей (нижняя) и Палаты народов (верхняя).

В Палату представителей входит 98 депутатов (ранее 140), избираемых на 4 года путем проведения прямых выборов по правилам пропорциональной избирательной системы вне зависимости от национальности.

⁸¹ Официальный сайт Президента Федерации Боснии и Герцеговины. URL: <https://www.predsjednikfbih.gov.ba/> (дата обращения: 30.08.2025).

⁸² Конституция Федерации Боснии и Герцеговины. URL: https://www.predsjednikfbih.gov.ba/wp-content/uploads/2023/10/ustav_precisceni_tekst.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

Палата народов формируется путем проведения косвенных выборов, состоит из 30 босняков и 30 хорватов (назначаемых кантональными собраниями 10 кантонов, в каждом из которых по итогам выборов возникает оригинальное соотношение сил), а также из 12 представителей других национальностей, главным образом сербов (их количество в Палате народов пропорционально количеству составу двух основных — боснякской и хорватской — этнических групп в каждом кантоне, однако только депутаты-босняки и депутаты-хорваты обладают правом наложения вето на любое законодательное положение, которое они сочтут ущемляющим жизненно важные интересы представляемых ими народов).

Именно эта палата выбирает президента и вице-президента Федерации и влияет на утверждение ее правительства. Поэтому отдельным сюжетом, вызвавшим массу кривотолков и подковерных интриг, пересчетов числа голосов и, наконец, принятие решения жребием, стал окончательный состав Палаты народов как на общегосударственном уровне, так и в Федерации. Эти институты имеют большое значение и при утверждении органов исполнительной власти, и в законотворческом процессе. При формировании правительства Федерации и избрании ее президента и вице-президента существенно, кто будет располагать 13-ю делегатами (из 17-ти) в клубе босняков ее Палаты народов. Столь же важно, кому принадлежат четыре места (из пяти) в клубе сербов в аналогичном органе на общегосударственном уровне. Это дает соответствующей партии «контрольный пакет», позволяющий блокировать нежелательные назначения и решения⁸³.

§ 4. Органы государственной власти Республики Сербской

Президент Республики Сербской — глава государства, избираемый по мажоритарной системе населением вместе с двумя вице-президентами на 5 лет. Никто не может быть избран президентом

⁸³ Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2022. № 6. С. 67.

или вице-президентом республики больше двух раз подряд. Президент обладает правом отлагательного вето в отношении законов, принятых Народной скупщиной Республики Сербской (далее — Народная скупщина, Скупщина, Национальное собрание), а также правом ее роспуска в случае правительственного кризиса. Согласно статье 118 конституции «Президент Республики освобождается от должности за нарушение Конституции по решению Национального собрания не менее чем двумя третями голосов депутатов. Процедура увольнения может быть инициирована Национальным собранием по предложению не менее одной трети депутатов»⁸⁴.

Народная скупщина Республики Сербской — орган законодательной власти (парламент). Состоит из 83 депутатов, избираемых путем проведения всеобщих прямых выборов по правилам пропорциональной избирательной системы.

Парламент Республики Сербской имеет вторую палату, называемую «Советом народов», члены которой не избираются напрямую, а назначаются. В ее составе 28 депутатов, избираемых депутатами Скупщины и муниципалитетами по этническому принципу: по 8 представителей от босняков, сербов и хорватов и 4 депутата от остальных национальных меньшинств. Палата народов может наложить вето на любой закон, принятый Народной скупщиной, если сочтет, что он угрожает жизненным интересам одной из общин. Согласно статье 109 Конституции РС «Президент Республики может по мотивированному предложению Правительства распустить Национальное собрание. Правительство не может предлагать роспуск Национального собрания, если ему вынесен вотум недоверия, или если оно поставило вопрос о своем доверии. Национальное собрание распускается, если оно не избирает правительство в течение 90 дней с момента своего образования»⁸⁵.

⁸⁴ Конституция Республики Сербской. URL: <https://russian.rs/laws/konstitucziya-respubliki-serbiya/> (дата обращения: 05.09.2025).

⁸⁵ Там же.

Что касается органов местного самоуправления Республики Сербской, то в 2014 году были внесены изменения в наименования муниципалитетов в соответствии с решением Конституционного суда Боснии и Герцеговины. В общинах это — собрание общины (высший орган), президент общины, совет общины и администрация общины. В городах это — городское собрание, мэр, городской совет и администрация города. Органы власти города выполняют задачи, определяемые законом и уставом города.

По результатам выборов 2022 года были сформированы правительства всех 14-ти уровней: одно общегосударственное, два энтитетских, десять кантональных и одно — округа Брчко. Всего в стране с населением 3 000 000 человек (по данным переписи 2013 г.) — 136 министров. В целом избиратели были вынуждены определиться с 518 потенциальными членами различных органов государственной власти в стране.

На выборах в БиГ были избраны 2 члена коллегиального государственного Президиума, президент и 2 вице-президента Республики Сербской, 42 представителя нижней палаты Федерального Парламента БиГ, 83 представителя Парламента Республики Сербской, 98 членов ассамблеи боснийско-хорватской части ФБиГ и члены ассамблей 10 кантонов Федерации.

Глава III. Партии и партийная система Боснии и Герцеговины

В июне 1990 года в Боснии и Герцеговине был снят запрет на создание этнических партий, в результате чего на политической арене появились боснийская Партия демократического действия, Хорватское демократическое содружество и Сербская демократическая партия, представляющие соответственно интересы босняков, хорватов и сербов. Стоит подчеркнуть, что данные партии, которые и сегодня доминируют на политической арене, не конкурируют друг с другом за голоса избирателей, их электорат достаточно четко

разделен по этническим границам, и борьба за голоса избирателей не выходит за рамки определенных этнических групп. Поэтому эти этнические партии, как отмечают эксперты «больше напоминают клиентелистские партии, поскольку роль идеологии у них не велика, и круг возможного электората максимально четко определен»⁸⁶. Партии на политическом пространстве БиГ, по меткому замечанию одного из аналитиков, не столько «клубы фанатов», сколько «бюро по трудоустройству». Оказавшись не при власти хотя бы на местном уровне, они быстро утрачивают и привлекательность, и сторонников⁸⁷. Не случайно исследователи, отмечают, что политическая власть в БиГ сильно персонализирована и основывается на неформальных связях и патрон-клиентских отношениях⁸⁸. Поэтому «практически все основные субъекты политики мотивированы привлечением личной выгоды и относятся к политической деятельности, как предприниматели, т.е. находят и вкладывают в политический процесс инвестиции, с явным намерением вернуть вложенные средства с прибылью»⁸⁹.

При подобном разделении электората отсутствуют стимулы для организации межгрупповых избирательных кампаний, а также недостаточна мотивация для продвижения умеренной, не националистической партийной программы. Однако с 2000-х годов партийная система БиГ стала более дифференцированной, на политической арене появляются многочисленные новые политические партии, часть из которых действует на антинационалистической платформе, они акцентируют идентичность со-гражданства,

⁸⁶ Зазнаев О.И., Сидоров В.В. *Формы правления и этнические конфликты*. Казань, Логос-Пресс, 2022. С. 158.

⁸⁷ Кандель П. Босния и Герцеговина во время и после всеобщих выборов // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2019. № 2. С. 74.

⁸⁸ См.: Zdeb A. *Ethno-nationalism and political conflict in Bosnia* // *The Palgrave handbook of ethnicity* / S. Ratuva (Ed.). Singapore: Palgrave Macmillan, 2019. P. 596–612.

⁸⁹ Пшизова С.Н. Становление политических рынков как теоретическая проблема // *Демократия, управление, культура: проблемные измерения современной политики*. Политическая наука: Ежегодник 2006 / гл. ред. А.И. Соловьёв. М., 2007. С. 224.

продвигая идею БиГ как государства равноправных граждан. Как отмечают исследователи: «Постэтническая перспектива [которой придерживаются такие партии] признает этническую идентичность, но в не эссенциалистском ключе, принимая во внимание, что границы этнических групп изменчивы и подвержены постоянным изменениям, и что идентичности могут пересекаться»⁹⁰. Однако общая политическая ситуация и, как правило, пронатовский и проевропейский дискурс этих партий пока не вызывают большого доверия у электората БиГ. Кроме того, политическая практика свидетельствует, что как только партия в этнически разделенном обществе вступает в борьбу за электорат на идеологическом поле, или стремится стать партией интеграции этнических групп всей страны, она почти неизбежно теряет поддержку своей этнической группы и быстро сходит с политической арены⁹¹. Поэтому позиции общегражданских политических партий БиГ — Сербской демократической партии, «Нашей партии», «Европейского народного союза» и других не этнических партий, выступающих за решение общенациональных проблем, — в целом довольно слабые, хотя они имели некоторый электоральный успех на муниципальных выборах 2020 и 2024 годов в Федерации БиГ.

В результате всего в выборах 2022 года в БиГ приняли участие 90 партий, 38 коалиций, 17 независимых кандидатов. В разделенной на две части БиГ правом голоса обладают более 3 300 000 человек⁹². В свою очередь, в выборах в Палату представителей БиГ в 2022 году

⁹⁰ Touquet H. Multi-Ethnic parties in Bosnia-Herzegovina: Naša Stranka and the Paradoxes of Postethnic Politics. // *Studies in Ethnicity and Nationalism*, 11(3), 2011, P. 451–467. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1754-9469.2011.01134.x> (дата обращения: 30.08.2025).

⁹¹ Ачкасов В.А. Этнические партии в политических системах мультиэтнических государств // *Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология*. 2024. № 77.

⁹² Протесты в Бания-Луке: избирком БиГ не хочет признавать победу Милорада Додика / EADAILY. URL: <https://eadaily.com/ru/news/2022/10/26/protesty-v-banya-luke-izbirkom-big-ne-hochet-priznavat-pobedu-milorada-dodika> (дата обращения: 30.08.2025).

участвовали 34 политические партии, в том числе 12 новых партий. Представители 14 партий получили мандаты депутатов Палаты представителей.

Согласно типологии партийных систем Дж. Сартори в БиГ существует «атомизированная партийная система». «Эта модель, — пишет Сартори, — введена как остаточный класс, чтобы обозначить черту, за которой проблема такого подсчета уже не стоит остро, порог, за которым число партий — будь то десять, двадцать или тридцать уже не имеет определяющего значения. Такие партийные системы могут быть определены аналогично атомизированной конкуренции в экономике, т.е. как ситуация, когда ни одна коалиция не оказывает заметного влияния на другие компании»⁹³. Правда, как уже было отмечено, у каждой этнической общности БиГ есть партия, которая регулярно получает наибольшую электоральную поддержку.

Так, в артикуляции и агрегации политических интересов боснийских мусульман ключевую роль по-прежнему играет Партия демократического действия, возглавляемая сейчас сыном первого президента республики, автора «Исламской декларации» А. Изетбеговича — Бакиром. Откровенно националистическая риторика отца и сына Изетбеговичей способствовала и способствует не просто сохранению, но и усилению противоречий как в отношениях с политическими оппонентами, так и внутри самой Партии демократического действия. Особняком стоит формально входящий с ней в коалицию «Союз за лучшее будущее Боснии и Герцеговины», также являющийся этнической партией.

На условно левом фланге действуют Социал-демократическая партия БиГ и Демократический фронт. Однако существующие противоречия между лидерами этих условно левых партий не позволяют им выступать единым фронтом.

⁹³ Сартори Дж. Партии и партийные системы: рамки анализа // Партии и выборы: Хрестоматия. Ч. 1. М. 2004. С. 24.

Интересы боснийских сербов на политической арене БиГ представляют, прежде всего, Союз независимых социал-демократов — партия одного из самых влиятельных политиков М. Додика, президента Республики Сербской в 2010–2018 годах и сегодня, а также члена Президиума БиГ в 2018–2022 годах, и занимающая центр политического спектра коалиция оппозиционных сил «Союз за перемены», в который входят Социал-демократическая партия, Партия демократического прогресса и Народно-демократическое движение. Сложность в отстаивании позиций сербов — второй по численности группы населения БиГ заключается не только в отсутствии единства среди сербских партий, но и в жесткой конкуренции между ними. Так, коалиция постоянно и активно критикует ведущую партию — Союз независимых социал-демократов.

Доминирующей политической силой в хорватском политическом лагере по-прежнему является Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины. Стратегическая цель этой партии — административное переустройство БиГ с формированием отдельного энтитета с хорватским большинством и столицей в городе Мостар. В тактическом плане предпринимаются шаги в целях укрепления хорватского представительства в общепоснийских органах власти и в Федерации БиГ. Речь прежде всего идет о внесении изменений в избирательное законодательство БиГ в части, касающейся выборов членов Президиума от Федерации, депутатов Палаты народов ФБиГ, а также статуса города Мостара со смешанным христианско-мусульманским населением⁹⁴. В свою очередь, положение хорватов БиГ, не имеющих своего собственного государственного образования, постоянно обсуждается как в политических структурах страны, так и на международном уровне в Совете Безопасности ООН⁹⁵.

⁹⁴ См.: Пономарева Е., Попадьева Т. Указ. соч. С. 70–72.

⁹⁵ Пятьдесят восьмой доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине // Совет Безопасности ООН. 2020. 28 окт. // URL: <https://undocs.org/ru/S/2020/1052> (дата обращения: 30.08.2025).

Основные позиции ведущих партий боснякского национального корпуса в общем виде могут быть сведены к желательности продвижения государства по пути большей унитаризации на всех уровнях принятия решений; сербского национального корпуса — к максимальной децентрализации и четкому следованию букве и духу соглашений Дейтона, а партий хорватского национального корпуса — к необходимости предоставления хорватскому сообществу равного с боснякским и сербским народами положения посредством образования третьего энтитета в БиГ. Правда, в определенные периоды, в зависимости от конкретных обстоятельств, интересы представителей трех народов могут пересекаться, что во многом определяет протекание политического процесса в государстве⁹⁶.

Стоит отметить, что по итогам прошедших выборов 2022 года членом Президиума Боснии и Герцеговины от хорватов снова стал не Драган Чович — лидер Хорватского демократического содружества БиГ, официально поддержанный Загребом, а Желько Комшич — лидер хорватского Демократического фронта. Личность Ж. Комшича отличается большой противоречивостью: будучи хорватом и католиком, он не пользуется доверием в среде хорватов, а победу на выборах в Президиум ему обеспечили голоса мусульман Федерации Боснии и Герцеговины. Ж. Комшич поддерживает курс боснийско-мусульманской Партии демократического действия. Политик выступает за единую БиГ, основанную на гражданской идентичности, а не на этническом принципе и считает, что попытки хорватов добиться создания своего энтитета разрушают идею Боснии и Герцеговины как государства. Одновременно с этим он утверждает, что страна неизбежно присоединится к НАТО, заявляет, что в стране «есть независимая Центральная избирательная комиссия, в которой М. Додик и Д. Чович не могут принимать решения». Можно сделать вывод, что в «единой, гражданской» БиГ, как ее видит Ж. Комшич, о равноправном диалоге между босняками,

⁹⁶ Елсаков А.С. Основные характеристики партийной системы Боснии и Герцеговины // Регионология. 2017. Т. 25. № 3. С. 347.

сербами и хорватами пока не может быть и речи. Ситуация, при которой хорваты фактически лишены своего представительства в Президиуме, стала возможной после проведенных ранее изменений в избирательном законодательстве⁹⁷. Многомесячные попытки хорватских и боснийских партий, предшествовавшие выборам в октябре 2022 года, договориться об избирательной реформе не увенчались успехом, несмотря на посредничество администраций США и Евросоюза. В частности, 26 января 2024 года Сараево посетил спецпредставитель США по Западным Балканам М. Палмер, который, в частности, обсуждал с представителями обеих палат парламента БиГ реформу избирательного законодательства.

На сегодняшний день, законы о политических партиях и законы о финансировании политических партий приняты в Республике Сербской и в округе Брчко. В Федерации Боснии и Герцеговины закон о политических партиях не принят (см. подробнее Приложение № 2).

Глава IV. Правовое регулирование избирательных процессов

Правовое регулирование выборов в Боснии и Герцеговине является сложносоставным и отражает их уникальные конституционно-правовые основания подготовки и проведения, исходя из положений Дейтонского мирного соглашения 1995 года (далее — Соглашение). Речь идет прежде всего о следующих 16 правовых актах:

1. Приложение 3 Соглашения («Выборы в Боснии и Герцеговине») подчеркивает необходимость поддержки свободных, справедливых и демократических выборов, а обеспечивает основу для достижения демократии в БиГ, что само по себе является предпосылкой для существования эффективной избирательной системы⁹⁸.

⁹⁷ Суязова А. Этнокультурные особенности государственного строительства в Боснии и Герцеговине // Обозреватель-Observer. 2021. № 7. С. 89.

⁹⁸ Приложение 3 «Выборы в Боснии и Герцеговине» Общего рамочного соглашения о мире в Боснии и Герцеговине. URL: <https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/>

2. Конституция Боснии и Герцеговины от 14 декабря 1995 года содержит положения, относящиеся к выборам и системе регулирования избирательных процессов⁹⁹. Например, главы IV и V посвящены, среди прочего, выборам в Парламентскую ассамблею и Президиум БиГ, соответственно. Конституция БиГ признает босняков, хорватов и сербов в качестве государствообразующих народов (на основе самоидентификации), при этом лица, не идентифицировавшие себя в качестве представителя той или иной этнической общности, конституционно признаются в качестве представителей других народов.

При подготовке к проведению 1 октября 2006 года очередных парламентских выборов вопросы конституционной реформы были одними из основных вопросов проведения предвыборной агитации политическими партиями, политическими коалициями. В феврале 2006 года Европейский парламент рекомендовал БиГ модифицировать конституционные положения в направлении передачи ряда важных полномочий от субъектов федерации центральному правительству с тем, чтобы преодолеть разделение государственной власти по этническим линиям и упростить структуру государственного управления. 19 марта 2006 года семь политических партий (Партия демократического действия, Хорватское демократическое содружество, Хорватский национальный союз, Сербская демократическая партия, Социалистическая демократическая партия, Альянс независимых социал-демократов, Партия демократического прогресса) достигли соглашения по вопросу о конституционных поправках, в соответствии с которыми законодательные полномочия сосредоточивались бы в расширенной до 87 депутатов нижней палате Парламентской Ассамблеи БиГ, тогда как верхняя палата имела бы дело с наиболее важными вопросами национального и общенационального порядка. Конституционные поправки

[app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20\(полный%20текст\).html#P1566](http://app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20(полный%20текст).html#P1566) (дата обращения: 04.06.2025).

⁹⁹ Конституция Боснии и Герцеговины // Международные организации и кризис на Балканах. Документы.

сохраняли действующую систему принятия решений — модель голосования государственных образований федерации, в условиях которой для принятия решения необходимо обязательное наличие всех основных ее компонентов:

- во-первых, большинство членов законодательного/представительного органа страны, Парламентской Ассамблеи БиГ, должно присутствовать на заседании и проголосовать за обсуждаемое решение;
- во-вторых, по меньшей мере, одна треть голосов «за» должна быть подана депутатами от Республики Сербской;
- в-третьих, по меньшей мере, одна треть голосов «за» должна быть подана депутатами Федерации БиГ.

Кроме того, конституционные поправки предусматривали переход от института тройственного президентства («коллективного президента») к институту президента и двух вице-президентов, которые должны будут избираться путем проведения косвенных выборов депутатами парламента. Центральное правительство согласно конституционным поправкам также должно получить новые полномочия.

Указанные конституционные поправки встретили решительное возражение со стороны Партии «За Боснию и Герцеговину», а также партии «Хорваты — вместе», а при голосовании в Парламентской Ассамблее БиГ 26 апреля 2006 года они не получили необходимой поддержки в две трети голосов депутатов Палаты представителей, которая приняла решение вернуться к указанным поправкам после проведения 1 октября 2006 года очередных парламентских выборов¹⁰⁰. Однако общественное обсуждение вопроса о статусе субъектов федерации, составляющих БиГ, продолжалось и в период проведения парламентской избирательной кампании. В ходе избирательной кампании боснякские политические партии, в частности Партия «За Боснию и Герцеговину», выступали с предложением об упразднении Республики Сербской, тогда как представители

¹⁰⁰ См.: Кудряшова И.В., Указ соч.

сербских политических партий, в том числе премьер-министр Республики Сербской М. Додик, о выходе из состава федерации.

В 2009 году Европейским судом по правам человека было принято решение, призывающее БиГ внести изменения в конституцию с тем, чтобы предоставить пассивное избирательное право при проведении выборов на высшие выборные государственные должности представителям национальных меньшинств, проживающих на соответствующих территориях государствообразующих субъектов БиГ, однако при проведении 12 октября 2014 года очередных всеобщих выборов оно не было реализовано. Не случайно отдельные части нынешней Конституции БиГ жестко критиковались Венецианской комиссией (Европейская комиссия за демократию через право), советательным органом при Совете Европы, в ряде ее отчетов.

3. Закон о выборах в Палату представителей Парламентской Ассамблеи Боснии и Герцеговины от 12 апреля 1996 года.

Взаимное ожесточение предопределило характер первых всеобщих выборов 1996 года в Боснии и Герцеговине как «продолжение войны избирательными бюллетенями» (Д. Ерёмин). В то время как по замыслу создателей дейтонской конституции они должны были стать «учредительными выборами» и сыграть важную тройную роль:

- институциональную — установить систему политических институтов, в рамках которой будет развиваться электоральная конкуренция;
- бихевиоральную — сформировать «меню» предпочтений и паттерны поведения избирателей и определить тем самым контуры новой многопартийной системы;
- трансформационную — создать основу легитимации нового политического режима и существенно ограничить возможности возврата к старым и/или перехода к новым недемократическим формам правления¹⁰¹.

¹⁰¹ Гельман В.Я., Елезаров В.П. «Учредительные выборы» в контексте российской трансформации // Первый электоральный цикл в России 1993–1996 гг. / Общ. ред. В. Гельман, Г. Голосов, Е. Мелешкина. М., 2000. С. 13.

Достигнуть этих целей не удалось.

Необходимость проведения кампании поставила вопрос о формировании избирательных списков и процедуры голосования. Он был напрямую связан с проблемой возвращения беженцев и перемещенных лиц на места прежнего проживания, что являлось практически невыполнимой задачей, так как, по данным на октябрь 1996 года, к ним относилось 58 процентов населения БиГ¹⁰².

Первая избирательная кампания в Боснии и Герцеговине, имплементация результатов которой означала окончание переходного периода, во многом определила становление и характер функционирования государственных институтов и политических партий дейтонской БиГ. С начала подготовки решающую роль в жизни страны стали играть международные акторы, так как политические элиты основных этноконфессиональных общин не могли согласовать требования и интересы. Неспособность ведущих политических сил самостоятельно прийти к взаимоприемлемым компромиссным решениям предопределила значительную вовлеченность мирового сообщества, прежде всего стран Запада, во внутривнутриполитическую жизнь страны. Таким образом, подавляющая часть компромиссов по принципиальным вопросам навязывалась заинтересованными внерегиональными акторами, что обусловило формирование наднациональной структуры управления государством и превращение Боснии и Герцеговины в международный протекторат¹⁰³.

4. В 2000 году Парламентская Ассамблея БиГ не приняла законодательство о парламентских выборах, однако 27 сентября Миссия Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее — ОБСЕ) в БиГ приняла решение о проведении 11 ноября очередных парламентских выборов.

Новый Избирательный закон, регулирующий проведение парламентских выборов, был принят в 2001 году. Тем самым были

¹⁰² Ерёмин Д.П. Первая послевоенная избирательная кампания в становлении современной государственности Боснии и Герцеговины. С. 197.

¹⁰³ Там же. С. 204.

выполнены все необходимые условия для осуществления выборов в соответствии с национальными и международными нормами и правилами. При этом закон не внес серьезных изменений в ранее применявшуюся временную избирательную систему. В целом законодательство и избирательный процесс (с 1995 г. до настоящего времени) являются преимущественно этническими. В соответствии с Дейтонским соглашением все парламентские выборы в БиГ проводились по этническому принципу, в том числе в части регистрации избирателей (по месту проживания).

В 2014 году в Избирательный закон были внесены изменения, связанные, в частности, с увеличением квоты обязательного представительства женщин в списках кандидатов политических партий, политических коалиций, а также в составе избирательных комиссий с 33 до 40 процентов. Вместе с тем пассивное избирательное право по-прежнему законодательно ограничивается по этническому признаку и месту проживания/регистрации кандидата, а активное избирательное право — по месту проживания избирателя. Так, избиратели, находящиеся на территории Республики Сербской, могут принимать участие в голосовании только за кандидата-серба в состав этнического Президиума БиГ, а избиратели, находящиеся на территории Федерации БиГ, соответственно, либо за кандидата-босняка, либо за кандидата-хорвата. В 2014 году в законодательство о выборах были внесены еще некоторые изменения, а именно: передача полномочий по разрешению конфликта интересов от ЦИК БиГ соответствующей парламентской комиссии, изменение наименований муниципалитетов в Республике Сербской в соответствии с решением Конституционного суда Боснии и Герцеговины, которое обязывало гармонизировать положения федерального законодательства с соответствующим законодательством Республики Сербской в части единообразного наименования муниципалитетов (26 июня 2011 года Конституционный суд БиГ признал неконституционными положения ст. 9.2 Закона о выборах в Палату представителей в связи с тем, что наименования перечисленных

в нем муниципалитетов не корреспондируют положениям Закона о территориальной организации Республики Сербской, и признал указанную статью утратившей силу с 13 февраля 2013 года)¹⁰⁴.

В 2014 году выборам предшествовала череда протестов, названных исследователями «боснийской весной». В рамках рационализации экономики, осуществляемой по рекомендациям ЕС, в стране были закрыты почти все крупные предприятия, что привело к огромной безработице: по официальным данным она составляла 24 процента, по неофициальным — более 40. Неслучайно в начале 2014 года начались массовые протестные выступления рабочих в Сараево и других городах республики. Помимо этого, питательной почвой для протестных движений стали разрушительные наводнения в мае, которые затронули почти треть территории страны, и неспособность органов государственной власти подготовиться к стихийному бедствию или эффективно реагировать на него. По мнению исследователей, данное событие вновь дало ответ на вопрос о том, является ли страна «несостоявшимся» государством или нет¹⁰⁵. Социал-демократическая партия БиГ 12 февраля внесла в парламент предложение о проведении досрочных парламентских выборов (в связи с массовыми общественными протестами во ФБиГ — одном из государствообразующих субъектов федерации — в связи с социально-экономическим кризисом). Однако президент Республики Сербской выступил против данного предложения. Центральная избирательная комиссия БиГ 15 мая 2014 года приняла решение о назначении на 12 октября очередных парламентских выборов в связи с истечением конституционного срока полномочий. Как следствие, выборы отличались низкой явкой в 54,14 процента, значительным числом нарушений, отмеченных

¹⁰⁴ См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион / В.И. Лысенко; Под общей ред. В.Е. Чурова; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Вып. 4. М., 2015.

¹⁰⁵ Keil, S. and Perry, V. «Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina» // *Electoral Studies*, 38, 2015, pp. 82–87 (P. 82). DOI:10.1016/j.electstud.2015.02.014 (дата обращения: 30.08.2025).

наблюдателями на 25 процентах участков¹⁰⁶, и высоким числом испорченных бюллетеней (больше 122 000 или приблизительно 9%)¹⁰⁷.

Избирательная кампания 2018 года, по словам отечественного эксперта, носила традиционный характер: ведущие партии и в босняцкой (Партия демократического действия), и в сербской (Союз независимых социал-демократов), и в хорватской среде (Хорватское демократическое содружество) активно использовали националистическую риторику и соревновались, кто больше преуспеет в этнической мобилизации своего электората. Фактически же они помогали друг другу, способствуя аналогичному процессу в своей среде¹⁰⁸. Однако очередная победа Ж. Комшича в борьбе за хорватское место в Президиуме БиГ, одержанная благодаря голосам избирателей босняков, оказалась «пирровой». Ее прямым следствием стал затяжной политический кризис и институциональный паралич как в Федерации, так и на общегосударственном уровне. Соперник Ж. Комшича — Д. Чович, которого поддерживали все хорватские организации в БиГ, квалифицировал избрание Ж. Комшича как «неконституционное, незаконное, нелегальное и нелегитимное». Но без представителей хорватов невозможно сформировать ни Палату народов (как во ФБиГ, так и на общегосударственном уровне), ни правительства. Позицию хорватских партий БиГ поддерживали премьер и президент соседней Хорватии (где у власти также находится Хорватское демократическое содружество), которая инициировала рассмотрение данной темы на Совете ЕС. В результате в течение 14 месяцев элиты энтитетов не могли достичь соглашения о формировании правительства БиГ. В конечном счете Хорватское демократическое содружество, которому обещали пересмотреть злополучный закон и гарантировали места в кабинетах и на уровне Федерации, и на общегосударственном уровне, сняло

¹⁰⁶ OSCE, 2014. INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION Bosnia and Herzegovina General Elections, 12 October 2014, P. 11.

¹⁰⁷ Keil, S. and Perry, V. «Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina».

¹⁰⁸ Кандель П. Босния и Герцеговина во время и после всеобщих выборов. С. 74.

требование отмены выборов и пошло на образование коалиционных правительств с Партией демократического действия и Союзом независимых социал-демократов¹⁰⁹.

Последние по времени всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине состоялись 2 октября 2022 года. Граждане выбирали членов Президиума (по одному от каждого конституционного народа), 57 делегатов в Парламентскую Ассамблею БиГ, состоящую из Палаты народов (15 делегатов) и Палаты представителей (42 депутата, 28 из них избираются во ФБиГ, 14 — в Республике Сербской). На уровне энтитетов 156 депутатов выбирают в Парламент Федерации БиГ (98 — в Палату представителей и 58 — в Палату народов), а также депутатов в кантональные парламенты. Явка на выборах в 2022 году составила 51,45 процента — немногим меньше, чем в 2018-м¹¹⁰. Внимание к всеобщим выборам в БиГ, которые проводились уже в 14-й раз после прекращения там кровопролитной войны и подписания в 1995 году Дейтонского соглашения, на сей раз было повышенным. В последние годы БиГ переживает самый серьезный за минувшие годы политический кризис, поставивший под сомнение само ее существование как единого государства. Обнародованные итоги голосования показывали, что кардинальных сдвигов в боснийском политическом ландшафте не произошло, однако некоторые тенденции перемен обозначились.

5. Закон о финансировании политических партий БиГ был внесен на рассмотрение в 2012 году (однако закон о политических партиях пока не принят).

6. Закон о гендерном равенстве. Перед проведением 12 октября 2014 года парламентских выборов в законодательство были внесены изменения, предусматривающие увеличение квоты представительства женщин в списках кандидатов политических партий, политических коалиций, а также в составе избирательных комиссий

¹⁰⁹ Там же. С. 75.

¹¹⁰ Bosanci i Hercegovci biraju novu vlast. 02.10.2022. URL: <https://www.dw.com/bs/bosanci-i-hercegovci-biraju-novu-vlast/a-63313659> (дата обращения: 24.06.2025).

с 33 до 40 процентов. Законодательные изменения в квотном регулировании представительства женщин при проведении парламентских выборов коррелируют с положениями Закона о гендерном равенстве.

7. Закон о порядке формирования Палаты народов Парламентской Ассамблеи БиГ от 12 апреля 1992 года.

8. Закон о гражданстве БиГ.

9. Закон о конфликте интересов, с изменениями, в частности от 19 ноября 2013 года (полномочия по разрешению конфликта интересов в связи с избранием на выборную должность были переданы от ЦИК БиГ соответствующей парламентской комиссии).

10. Конституция Федерации Боснии и Герцеговины вступила в силу 30 марта 1994 года. Во ФБиГ не принят закон о политических партиях.

11. Конституция Республики Сербской от 14 сентября 1992 года.

12. Закон Республики Сербской о политических партиях.

13. Закон Республики Сербской о финансировании политических партий.

14. Закон округа Брчко о политических организациях.

15. Закон округа Брчко о финансировании политических партий.

16. Нормативные акты Центральной избирательной комиссии БиГ.

В Обзоре Бюро по демократическим институтам и правам человека (далее — БДИПЧ, БДИПЧ ОБСЕ, Бюро ОБСЕ) избирательного законодательства и практики государств — участников ОБСЕ отмечается, что правовая основа для проведения выборов в целом ряде стран, в том числе в БиГ, содержит технические недостатки, включая чрезмерно сложную правовую систему, влекущие за собой проблемы в применении закона, а также представляющие собой препятствие в предоставлении равных и справедливых условий для всех участников избирательного процесса. При этом в Обзоре отмечается, что в некоторых случаях сложность нормативно-правовой базы объясняется спецификой федеральной или квазифедеральной системы, включающей множество избирательных законов.

Глава V. Система избирательных органов Боснии и Герцеговины

В соответствии с Избирательным законом за подготовку и проведение выборов отвечает трехуровневая система избирательных органов:

Центральная избирательная комиссия (ЦИК) ведет регистр избирателей. Списки граждан направляются в муниципальные избирательные комиссии в срок от 120 до 90 дней до дня голосования. ЦИК наделена полномочиями, в частности, по организации изготовления избирательных бюллетеней, определению и официальному обнародованию результатов выборов. Центральная избирательная комиссия ныне состоит из семи членов — два хорвата, два босняка, два серба и один представитель национальных меньшинств БиГ. Назначается она на 7 лет. Председатель комиссии выбирается ее членами. Каждый член ЦИК — хорват, босняк, серб и представитель других национальностей — исполняет обязанности председателя ЦИК в течение 21 месяца в соответствии с принципом ротации раз в 7 лет. Центральная избирательная комиссия — независимый орган, который подконтролен непосредственно Парламентской Ассамблее БиГ. ЦИК осуществляет свою деятельность на основе принципов гласности и открытости. Заседания Комиссии являются открытыми и транслируются в режиме реального времени на канале YouTube*, а все ее решения размещаются на сайте ЦИК в сети Интернет (www.izbori.ba).

Муниципальная избирательная комиссия (далее — МИК) осуществляет контроль за организацией и проведением голосования избирателей, суммированием итогов голосования и установлением предварительных результатов выборов на территории соответствующего муниципалитета. Является постоянно действующим

* В отношении видеохостинга YouTube, принадлежащего компании Google LLC, с 2024 года Роскомнадзором приняты ограничительные меры за нарушение законов Российской Федерации.

избирательным органом в составе 3–7 человек в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего муниципалитета. Члены МИК назначаются представительным органом муниципалитета — муниципальным советом с учетом этнического состава населения на основе последней переписи населения и подлежат одобрению со стороны ЦИК. Членами МИК могут быть председатели или судьи судов ordinaria юрисдикции, секретари советов муниципалитетов, лица, замещающие должности местного самоуправления. Срок их полномочий — 7 лет¹¹¹.

Участковые избирательные комиссии (далее — УИК) формируются соответствующей МИК на основе предложений политических партий/коалиций, принимающих участие в выборах, не позднее чем за 30 дней до дня голосования в составе трех — пяти человек в зависимости от численности избирателей, зарегистрированных на территории соответствующего избирательного участка, только на период проведения выборов. Каждый участник выборов (политическая партия, независимый кандидат) имеет право выдвинуть в этом качестве своих представителей. Формирование пула представителей проводится в формате организуемой ЦИК лотереи, затем из данного пула представителей МИК по представлению кандидатов — участников выборов формирует персональные составы конкретных УИК. В случае непредставления участником выборов кандидатур своих представителей формирование персонального состава УИК производится по усмотрению МИК¹¹².

¹¹¹ При проведении 12 октября 2014 года парламентских выборов было образовано 142 муниципальных избирательные комиссии, в том числе 6 муниципальных избирательных комиссий в крупных городах и 1 муниципальная избирательная комиссия в административном округе Брчко.

¹¹² Некоторые участники выборов не вполне доверяют беспристрастности избирательных комиссий в связи с этнической или политической ангажированностью членов комиссий и возможными манипуляциями (нарушениями) в день проведения выборов. Кроме того, некоторые политические силы «торгуют» местами в составе участковых избирательных комиссий с целью создания преимущества в представительстве отдельных политических групп. В целях повышения уровня

Предполагается, что деятельность избирательных комиссий осуществляется на основе принципа открытости и гласности. Схема размещения участковых избирательных комиссий должна была быть определена соответствующими избирательными комиссиями многомандатного избирательного округа не позднее срока, установленного законодательством.

В Брчко существует избирательная комиссия дистрикта и избирательные комитеты.

После того как Парламентская ассамблея БиГ 21 августа 2001 года на заседании Палаты представителей приняла Закон о выборах, а затем 23 августа на заседании Палаты народов Временная избирательная комиссия БиГ прекратила свое существование, была создана ныне действующая Избирательная комиссия БиГ. 16 ноября Высокий представитель назначил ее членов из списка, предложенного Временной комиссией по назначениям, куда входили члены Комиссии по избранию и назначению судей Конституционного суда БиГ и международные члены Избирательной комиссии.

Членами первого состава Избирательной комиссии БиГ были назначены: представитель сербов Бранко Петрич, представитель хорватов Лидия Корач, представитель босняков Хильмо Пашич, представитель национальных меньшинств БиГ Вехид Шехич, а также представители международного сообщества — Р. Бикрофт, Г. Шрёнбергс и посол РФ В. Ткаченко.

Первое заседание Избирательной комиссии в соответствии с Конституцией БиГ состоялось 20 ноября 2001 года. На этом заседании было принято решение о создании Секретариата Избирательной комиссии, который выполняет профессиональные и административно-технические функции для Избирательной комиссии, Совета по рассмотрению жалоб и апелляций, Апелляционного совета.

общественного доверия к выборам при их проведении ЦИК Боснии и Герцеговины, как и при проведении выборов в 2018 году, обнародовала официальную партийную принадлежность всех членов участковых избирательных комиссий.

На втором заседании Избирательной комиссии БиГ 27 ноября 2001 года был принят ее регламент и избран первый председатель — Лидия Корач¹¹³.

В апреле 2006 года Избирательная комиссия БиГ была переименована в Центральную избирательную комиссию Боснии и Герцеговины (ЦИК). Сегодня ее состав назначается Палатой представителей Парламентской ассамблеи БиГ на основе квоты представительства государствообразующих народов: два босняка, два хорвата, два серба и один представитель других не государствообразующих народов в качестве члена Комиссии с правом решающего голоса. Кроме того, Постоянная миссия ОБСЕ в БиГ и Аппарат Высокого представителя вправе назначить по одному своему представителю в состав Комиссии с правом совещательного голоса. Кандидаты в члены ЦИК БиГ выдвигаются специальной комиссией по вопросам подбора и назначения кадров и затем утверждаются Палатой представителей (указанная специальная комиссия состоит из двух членов Высшего совета по правосудию и прокурорскому надзору, трех членов административной комиссии Палаты представителей и двух членов действующего состава ЦИК БиГ).

Кроме того, Постоянная миссия ОБСЕ в БиГ и Аппарат Высокого представителя ООН вправе назначить по одному представителю в состав Комиссии с правом совещательного голоса.

Прежний состав ЦИК был назначен 14 апреля 2014 года¹¹⁴; в действующий состав Комиссии, сформированный в 2021 году, назначены две женщины.

¹¹³ См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион.

¹¹⁴ В отношении состава Комиссии рядом политических сил, в том числе бывшими членами Комиссии, были инициированы судебные процессы о якобы незаконном формировании ее состава в связи с политической принадлежностью отдельных ее членов, незаконностью процедуры отбора и назначения членов Комиссии. 21 апреля 2022 года Суд Боснии и Герцеговины постановил, что назначение членов Комиссии проводилось в полном соответствии с законодательством о выборах и положениями Конституции Боснии и Герцеговины.

В 2013 году в законодательство о выборах были внесены изменения, среди которых повышение с 33 до 40 процентов квоты представительства женщин в системе избирательных комиссий, передача полномочий по разрешению конфликта интересов от ЦИК соответствующей парламентской комиссии. Так, 19 ноября 2013 года в Закон о конфликте интересов были внесены изменения, предусматривающие передачу полномочий по разрешению конфликта интересов от ЦИК соответствующей парламентской комиссии. Специальная парламентская комиссия была образована 15 апреля 2014 года. В состав Комиссии входит девять человек: шесть членов являются депутатами Палаты представителей Парламентской Ассамблеи БиГ и три члена представляют Агентство по предупреждению коррупции и координации борьбы с коррупцией.

Кроме того, в ЦИК был образован Национальный счетный центр для подсчета голосов зарубежных избирателей — граждан БиГ, отданных по почте, а также избирателей, проголосовавших с использованием переносных ящиков для голосования; указанный Центр определял действительность отдельных избирательных бюллетеней, а также оказывал помощь ЦИК в исследовании избирательных материалов и документов после окончания официального времени голосования избирателей.

Не только состав ЦИК, но и состав муниципальных избирательных комиссий должны отражать этнический состав электоральных территорий (соответственно страны и избирательных округов), а также включать не менее 40 процентов женщин.

Полномочия, способ формирования и задачи избирательных комиссий всех уровней подробно описаны в Законе о выборах БиГ, прежде всего в главе 2 «Органы управления выборами», в главе 4 «Проверка и кандидатура на выборах», в главе 5 «Проведение выборов», в главе 6 «Защита избирательных прав», а также в главах 1 (ст. 1.5, 1.8, 1.10, 1.14), 3 (ст. 3.5–3.8) и других.

Подготовку и проведение очередных всеобщих выборов 2 октября 2022 года осуществляла трехуровневая система избирательных комиссий БиГ: ЦИК (1), МИК (143), УИК (5903).

Глава VI. Избирательный корпус Боснии и Герцеговины

Избирательный корпус — совокупность внесенных в списки избирателей лиц, обладающих активным избирательным правом. Он осуществляет суверенитет народа в предусмотренных конституцией порядке и формах. В рамках проведения голосования различают общенациональный, региональный и местный избирательный корпус.

Состав избирательного корпуса БиГ зависит от предусмотренных законом требований для осуществления активного избирательного права и способов регистрации избирателей.

При этом в 1996 году при проведении выборов в Палату представителей в списки было включено 2 900 000 избирателей, в 1998 — 2 656 758, в 2000 — 2 508 349, в 2002 — 2 342 141, в 2006 — 2 734 287, в 2010 — 3 129 599, в 2014 — официальные данные не приводятся, в 2018 — 3 355 429, в 2022 — 3 368 666.

Таким образом, с 1996 года наблюдается тенденция некоторого увеличения численности корпуса избирателей на 468 666 избирателей.

Выборы в Боснии и Герцеговине проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании с некоторыми этническими ограничениями. В соответствии с Дейтонским соглашением парламентские выборы проводятся по этническому принципу, в том числе в части регистрации избирателей (по месту проживания). Используется единая возрастная модель для реализации активного и пассивного избирательного права — достижение 18 лет. В целом избирательный процесс является с 1995 года до настоящего времени преимущественно этническим. Законодательство о выборах гарантирует минимальный уровень представительства государствообразующих народов в Палате представителей Федерации БиГ и Народной скупшине Республики Сербской. В случае если представители одного из этих народов не получили минимум 4 депутатских мандата по многомандатным

избирательным округам, он гарантируется распределением компенсационных депутатских мандатов. Указанный порядок основывается на следующей процедуре: депутатские мандаты предоставляются кандидатам соответствующей этнической принадлежности; в случае если список кандидатов политической партии недостаточен для достижения вышеуказанного минимума этнического представительства, мандаты передаются списку кандидатов следующей по числу полученных голосов избирателей политической партии. Процедура повторяется до достижения минимального четырехмандатного уровня представительства соответствующей этнической группы в составе депутатского корпуса¹¹⁵.

В Обзоре избирательного законодательства и практики государств — участников ОБСЕ, подготовленном БДИПЧ ОБСЕ, отмечается, что соблюдение тайны и добровольности голосования нуждалось в укреплении в БиГ. Кроме того, в Обзоре указывается, что групповое голосование (причем зачастую мужчина голосует за всех членов семьи) ставит под угрозу конфиденциальность выбора, а также принципы всеобщего и равного избирательного права. В таких случаях БДИПЧ ОБСЕ рекомендовало принять меры по борьбе с такой практикой через обучение организаторов выборов и просвещение избирателей.

§ 1. Ограничения активного избирательного права

При проведении выборов депутатов Палаты представителей и делегатов Палаты народов активным избирательным правом обладают граждане БиГ, достигшие 18 лет. Не имеют права принимать участие в голосовании лица, признанные судом в установленном законом порядке недееспособными, а также лица, отбывающие наказание в местах лишения свободы. Реализация активного избирательного права ограничивается местом проживания (пребывания)

¹¹⁵ См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион.

избирателя: при проведении выборов Президиума БиГ («коллективного президента») избиратели, проживающие на территории Республики Сербской (сербы), имеют право принимать участие в голосовании только за кандидата-серба, избиратели, проживающие на территории Федерации БиГ (босняки и хорваты), вправе принимать участие в голосовании, соответственно, только за кандидата-босняка или кандидата-хорвата. Лица, которые не идентифицировали свою принадлежность к определенной национальности (этнической группе — босняцкой, хорватской, сербской), не имеют права принимать участия в парламентских и иных выборах. В декабре 2009 года Европейский суд по правам человека в своем решении отметил, что такое положение противоречит Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. На этой основе Палата представителей Парламентской Ассамблеи БиГ образовала специальную рабочую группу по подготовке предложений о внесении изменений и дополнений в конституцию и законодательство о выборах, однако не смогла принять решение до проведения 3 октября 2010 года очередных парламентских выборов. При этом парламентские политические партии, представляющие интересы сербского населения, призвали Республику Сербскую к выходу из федерации; партии, представляющие интересы хорватского населения, — к дальнейшему разделению страны по этническому принципу; партии, представляющие интересы босняцкого населения, — к еще большей централизации страны. Указанные подходы были предметом обсуждения при проведении партиями своей предвыборной агитации перед очередными парламентскими выборами 3 октября 2010 года¹¹⁶.

Вместе с тем реализация активного избирательного права по-прежнему законодательно ограничивается местом проживания избирателя. Так, право избирать членов Президиума БиГ («коллективного президента»), как уже отмечалось, строго

¹¹⁶ См.: История парламентаризма в Боснии и Герцеговине (1940–2010).

ограничено идентификацией избирателя с одним из государствообразующих народов страны и проживанием на его территории.

В результате в соответствии с законодательством избиратели, проживающие на территории округа Брчко, при регистрации в качестве избирателя должны указать свое «территориальное гражданство» (принадлежность к округу Брчко и субъекту федерации, на территории которого он находится) и на этой основе приобретают право принимать участие в голосовании на выборах, проводимых на территории округа. ЦИК при проведении парламентских выборов 2010 года предоставляла гражданам округа Брчко право принимать участие в указанных выборах при соблюдении определенных условий. Затем такая практика была прекращена в соответствии с внесенными в 2012 году изменениями в Закон об идентификационных карточках граждан БиГ, и впервые избиратели округа должны были принять гражданство того или другого субъекта федерации — ФБиГ либо Республики Сербской, чтобы участвовать в голосовании. При подготовке к проведению 12 октября 2014 года парламентских выборов в округе (имеющем децентрализованную систему местного самоуправления) часть избирателей отказывались принять гражданство субъекта федерации, на территории которого они пребывают/проживают, что обусловило невозможность их включения в соответствующий список избирателей. При проведении выборов на территории округа Брчко большинству избирателей было отказано в выдаче избирательных бюллетеней в связи с тем, что они не предъявили членам УИК выданного в установленном законодательством порядке удостоверения личности.

В то же время в Республике Сербской актуален вопрос о распределении голосов тех, кто имеет регистрацию на территории республики, но проживает на территории ФБиГ. В течение последних нескольких лет со стороны Союза независимых социал-демократов часто звучат обвинения своего соперника по партийному соревнованию среди сербского избирательного корпуса в том, что неуклонное увеличение голосов Сербской демократической партии и ее партнеров достигается в том числе благодаря голосам

боснийских мусульман, которые приезжают голосовать на территорию Республики Сербской. Эти обвинения невозможно проверить, принимая во внимание международные стандарты выборов в аспекте их тайности, и, естественно, они будут оставаться на уровне спекуляций. Однако резкое увеличение совокупного числа проголосовавших избирателей с 558 706 до 621 276 человек с 2006 по 2010 год и чуть меньшее увеличение до 647 615 человек в 2014 году трудно объяснить лишь в рамках теории повышения явки избирателей в связи с повышением значения выборов в отдельно взятый период. Можно констатировать крайне стабильную, не подверженную значительным колебаниям во времени структуру избирательного корпуса партий, ориентированных на отдельные этнические группы населения, где политическое соревнование между акторами системы протекает главным образом внутри этих обособленных электоральных групп¹¹⁷. Кроме того, нужно учитывать и еще одно важное обстоятельство, характеризующее в целом ситуацию в стране. По некоторым исследованиям, БиГ занимает второе место в мире по доле населения, живущего за границей (34%)¹¹⁸. Поэтому в БиГ по-прежнему остро стоит проблема возвращения беженцев и обеспечения их избирательных прав. Однако некоторые эксперты считают, что репатриация беженцев на территории, занятые во время военных действий другой этнической группой, может снова вызвать «дилемму безопасности» и тем самым воссоздать условия для возобновления войны.

§ 2. Проблемы обеспечения пассивного избирательного права

При проведении выборов депутатов Палаты представителей и делегатов Палаты народов пассивное избирательное право предоставляется гражданам, обладающим активным избирательным

¹¹⁷ См.: Елсаков А.С. Указ. соч. С. 342.

¹¹⁸ The World's Biggest Diasporas // Forbes. Nov 11. 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2022/11/11/the-worlds-biggest-diasporas-infographic> (дата обращения: 25.08.2025).

правом, достигшим 18 лет. Лица, которые не идентифицировали свою принадлежность к определенной национальности (этнической группе — босняцкой, хорватской, сербской), не имеют права баллотироваться на парламентских и иных выборах, то есть не могут быть избранными. В целом пассивное избирательное право по-прежнему (в том числе, при проведении выборов 2022 года) законодательно ограничивается по этническому признаку и месту проживания/регистрации кандидата. Так, право выдвинуть кандидатуру в члены Президиума БиГ («коллективного президента») могут только лица, принадлежащие к соответствующей этнической группе избирателей (Конституция БиГ признает босняков, хорватов и сербов на основе самоидентификации и декларирования государствообразующими народами, тогда как лица, этнически не идентифицировавшие себя, относятся к другим этническим группам и, следовательно, не наделены пассивным избирательным правом). Кроме того, серб, зарегистрированный по месту своего проживания на территории Федерации БиГ, и босняк или хорват, зарегистрированные по месту своего проживания на территории Республики Сербской, не могут быть выдвинуты кандидатами в члены этнического Президиума БиГ от этих двух государствообразующих субъектов.

В тоже время, поскольку большинство субъектов и кантонов Федерации этнически однородны, постольку партиям, правящим на определенных территориях БиГ, не составляет труда включать в свои партийные списки босняков, хорватов и сербов и заполнять места, зарезервированные для этих этнических групп, лояльными партиями представителями. Например, не существует институциональных норм, которые бы не позволили сербу в Республике Сербской, поддерживающему доминирующую сербскую партию, объявить себя хорватом и занять одно место, зарезервированное для хорватов, в правительстве республики. Хотя на центральном уровне такого не происходит, это распространенная практика в кантонах Федерации БиГ, а также на уровне муниципалитетов, где места либо заполняются лояльными доминирующей группе лицами (путем

самопровозглашения соответствующей этнической принадлежности), либо места, зарезервированные для других групп, остаются незанятыми, поскольку в этих муниципалитетах нет представителей данных групп. Тем самым электорат ФБиГ по сути обеспечивает Партии демократического действия дополнительные места в парламенте страны.

В целом законодательство, избирательный процесс, избирательная система являются исключительно этническими и противоречат соответствующим решениям Европейского суда по правам человека. Определяющей для электорального процесса в БиГ является связь между этнической и партийной принадлежностью. В первую очередь это обусловлено тем, что позиции основных партий сформировались под влиянием этнических конфликтов и войны, а Дейтонское соглашение институционализировало националистическое противоборство в самой структуре государства.

Пункт 4 статьи II Конституции БиГ декларирует принципы недискриминации по признакам пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения и так далее. Согласно пункту 3 статьи IX лица, назначаемые на должности в учреждения БиГ, в основном являются представителями народов страны. Однако представителям этнических меньшинств сложно, а иногда невозможно занять в стране политические должности. Согласно последней переписи населения (2013 г.) в стране существует довольно значительный сегмент тех, кто не определился со своей этнонациональной идентификацией — 3,62 процента¹¹⁹. В результате более 130 000 человек оказались за бортом политической жизни, поскольку их интересы не защищены Соглашением о мире в БиГ. Они не могут быть представлены в парламенте — отказ от

¹¹⁹ Census of population, households and dwellings in Bosnia and Herzegovina, 2013: Final results // Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina. July 2016 // URL: https://www.popis.gov.ba/popis2013/doc/RezultatiPopisa_BS.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

этнокультурной самоидентификации с одной из трех основных этнических общностей, по сути, закрывает для таких людей вход в государственные органы, так как квоты распределяются исключительно между этими группами.

Помимо чрезвычайно сложной конституционной структуры, оптимальному функционированию институтов БиГ мешает и отсутствие согласия между политическими акторами по вопросу предоставления возможности для этнических меньшинств избирать своих представителей в Президиум страны¹²⁰. Резонансным стало судебное дело «Д. Сейдич и Я. Финци против Боснии и Герцеговины». Суть его заключалась в том, что Д. Сейдич, ведущий цыганский активист, и Я. Финци, общественный интеллектual и видный член боснийской еврейской общины, направили жалобу в Европейский суд по правам человека, в которой утверждали, что у них нет невозможности выдвижения своей кандидатуры на выборах, как в Палату народов, так и в Президиум БиГ, в силу принадлежности к меньшинствам. Активисты ссылались на статьи 3, 13 и 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также на статью 3 Протокола № 1 и статью 1 Протокола № 12 к Конвенции, утверждая, что это представляет собой форму дискриминации на основе расовой/этнической самоидентификации. Стоит подчеркнуть, что согласно конституции (п. 2 ст. II) Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и протоколы к ней имеют преимущественную силу на территории БиГ.

В связи с этим Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) в 2009 году постановил по этому делу, что невозможность участия меньшинств в принятии политических решений является грубым нарушением Европейской конвенции о защите прав человека

¹²⁰ Наряду с тремя государствообразующими народами (босняками, хорватами и сербами) в соответствии с результатами национальной переписи населения, проведенной в октябре 2013 года (обнародованы в июне 2016 г.), в Боснии и Герцеговине зарегистрированы представители нескольких национальных меньшинств (албанцы, украинцы, черногорцы, цыгане), которые в совокупности составляют 0,1% от общей численности населения Боснии и Герцеговины.

и основных свобод. Суд установил, что БиГ дискриминировала обоих заявителей по признаку их этнической принадлежности без «объективного и разумного обоснования». Более того, суд установил, что соответствующие конституционные положения Боснии в отношении Президиума и Палаты народов, а также сопутствующие избирательные законы должны быть изменены, чтобы устранить подобную форму дискриминации.

Проблема гражданских прав и гражданского участия имеет концентрированное выражение в попытках осуществить конституционную реформу, которая была запущена Парламентской ассамблеей БиГ в 2011 году по следам решения ЕСПЧ по делу «Д. Сейдич и Я. Финци против Боснии и Герцеговины». Ее основная цель — изменение законодательства с целью соблюдения электоральных прав граждан, не принадлежащих к государствообразующим народам. Проведение реформы, ослабляющей этнические барьеры, является одним из требований интеграционного пакета ЕС, заявку на вступление в который БиГ официально подала в 2016 году.

Однако это решение так и не было реализовано. Неспособность выполнить это решение выявляет еще одну особенность политической системы Боснии: хотя никто не доволен Соглашением, достигнутым в Дейтоне, в стране полностью отсутствует согласие по поводу того, что следует изменить, и в каком направлении эти изменения должны идти. Трудно представить, что «дело Сейдич и Финци» когда-нибудь приведет к главной его цели — обеспечению этническим меньшинствам возможности участия в работе Президиума БиГ и центральной Палаты народов. Лидерам трех государствообразующих народов откровенно невыгодно нарушать трехкомпонентную политическую структуру: четвертый голос усложнил бы потенциальную коалиционную динамику и позволил бы понять, что люди могут быть, прежде всего, гражданами (идентичность нации со-гражданства), а не принадлежать к определенному народу (идентичность этно-нации). Поэтому, скорее всего, будет найден минимальный компромиссный вариант реализации постановления ЕСПЧ, приемлемый для сторон и Совета Европы, который

позволит снять вопрос с повестки дня и в конечном итоге даст БиГ возможность подать заявку на получение статуса кандидата в ЕС. Тот факт, что в ЕС пересмотрели свои требования в сфере реформ, чтобы позволить сторонам отложить достижение соглашения по «делу Сейдич и Финци» на будущее, говорит о том, что удовлетворение решения суда сегодня мало кого волнует. Как отмечают исследователи: «Лица или группы, стремящиеся к усилению „четвертого голоса“ национальных меньшинств и граждан, не желающих принимать этнический ярлык, не имеют места в избирательной или конституционной структуре страны»¹²¹.

В рамках проблемы дискриминации громче «дела Сейдич и Финци» в БиГ звучит хорватский вопрос. Основные хорватские партии на протяжении многих лет утверждают, что они подвергаются дискриминации, поскольку являются самой малочисленной из трех групп и нуждаются в протекторате во ФБиГ. Действительно, уже трижды (на выборах 2014, 2018 и 2022 гг.) членом Президиума от хорватов избирался не тот, за кого они голосовали, а победивший благодаря голосам избирателей-босняков «полезный хорват» — лидер Демократического фронта Ж. Комшич, верный союзник ведущей босняцкой Партии демократического действия. Всё это давно раздражает хорватских политиков (так, действующий президент Хорватии З. Миланович неоднократно отмечал в своих заявлениях, что Ж. Комшич не представляет интересы боснийских хорватов) и руководителя основной их партии Хорватского демократического содружества Д. Човича, которые в связи с этим давно требуют реформы избирательной системы. На выборах 2018 года на пост хорватского члена Президиума удалось протащить Ж. Комшича (52,6% голосов против 36,1% у его соперника Д. Човича). Но победа, достигнутая таким способом, оказалась «пирровой». Ее прямым следствием стал затяжной политический кризис и институциональный паралич как в Федерации, так и на общегосударственном уровне¹²².

¹²¹ Keil, S. and Perry, V. «Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina».

¹²² Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине. С. 63.

Между тем, несмотря на посредничество и прямые требования ЕС и США, прошедших с тех пор четырех лет не хватило, чтобы решить данную проблему. Все переговоры о реформе избирательного законодательства провалились из-за непримиримой позиции Партии демократического действия и ее лидера Б. Изетбеговича. Хорватские партии БиГ даже угрожали бойкотировать выборы 2022 года, но под давлением Вашингтона и Брюсселя всё же отказались от этого намерения. Отчасти чтобы избежать повторения институционального паралича 2018 года, отчасти чтобы умиротворить хорватскую сторону, Высокий представитель международного сообщества К. Шмидт (фактически генерал-губернатор этой подмандатной территории) пошел на крайние меры. В ночь перед выборами он, используя чрезвычайные (т.н. «боннские») полномочия, своим указом изменил в сторону увеличения численность делегатов от кантонов в Палату народов Федерации БиГ, от чего более всего выиграли хорваты, а босняцкие политики не скрывали своего возмущения и даже попытались опротестовать его решение в Конституционном суде¹²³.

Тем не менее на выборах 2022 года от хорватов, при помощи уже опробованного приема, вновь удалось протащить на пост члена Президиума БиГ Ж. Комшича (227 540 голосов или 55,8%), а выдвинутой Хорватским демократическим содружеством Б. Кришто досталось 180 255 голосов (44,2%). О том, что Комшич — подставная фигура, красноречиво говорят результаты голосования в парламент Федерации. Его партия «Демократический фронт» смогла заручиться поддержкой только 107 735 избирателей. Ж. Комшич стал политическим долгожителем — четвертый мандат и 16-летний стаж в высшем органе власти БиГ. Но при избрании представителя босняков на пост члена Президиума БиГ Хорватское демократическое содружество аналогичным способом «отомстило» лично Б. Изетбеговичу: он получил 214 412 голосов (37,25%) и с треском проиграл представителю оппозиции из Социал-демократической

¹²³ Там же. С. 64.

партии БиГ Д. Бечировичу (330 238 голосов или 57,37%), в победе которого важную роль сыграли теперь избиратели-хорваты¹²⁴.

В качестве возможных путей решения данного вопроса предлагаются либо новые избирательные единицы с хорватским большинством, либо введение в закон иных специальных положений, которые обеспечат избрание хорватами в БиГ только «истинных» хорватских представителей (во избежание «комшицких сценариев»).

Таким образом, доминирующие этнические группы и неравномерно разделенные властные полномочия усложняют доступ на должности в органы государственной власти для представителей этнических меньшинств. Более того, существующая структура энтитетов вызывает сомнения с точки зрения равного представительства и недискриминации не только малых этнических, но и трех доминирующих в различных Образованиях и муниципалитетах групп¹²⁵.

Согласно закону не имеет права быть избранным депутатом Палаты представителей или назначено делегатом Палаты народов лицо, которое:

- отбывает наказание в виде лишения свободы по приговору Международного трибунала по бывшей Югославии;
- находится под юрисдикцией Международного трибунала по бывшей Югославии;
- не явилось по требованию Международного трибунала по бывшей Югославии в его распоряжение.

Несовместимым со статусом депутата Палаты представителей является одновременное занятие лицом должности:

- судьи;
- прокурора или его заместителя;
- адвоката или его заместителя;
- омбудсмена или его заместителя;
- члена суда или совета по правам человека;

¹²⁴ Там же. С. 65.

¹²⁵ См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион.

- полицейского, военнослужащего, в том числе финансовой полиции, судебной полиции, пограничной службы, специальных служб;
- дипломатического или консульского служащего;
- государственного служащего.

Глава VII. Особенности избирательного законодательства Боснии и Герцеговины

§ 1. Регистрация избирателей, составление списков, численность избирателей

Регистрация избирателей — пассивная (на территории БиГ — с 2006 г. на основе выдачи соответствующего удостоверения личности и автоматического включения в национальный регистр избирателей). Зарубежные избиратели включаются в списки избирателей в заявительном порядке, то есть, посредством подачи письменного заявления. Избиратели включаются в единый список избирателей, который ведется ЦИК на основе национального Реестра населения Боснии и Герцеговины, ведение которого возложено на Министерство гражданских дел БиГ. При этом избиратели, находящиеся за пределами страны, а также сменившие место своего пребывания (проживания) на ее территории, должны подать соответствующее заявление о включении в список избирателей при проведении выборов депутатов Палаты представителей и делегатов Палаты народов. При этом активным избирательным правом обладают граждане, достигшие 18 лет. Не имеют права голосовать (не могут быть включены в списки избирателей) лица, признанные в установленном судом порядке недееспособными, а также отбывающие наказание в местах лишения свободы. Избиратели имеют право принять участие в голосовании только по месту своего пребывания/проживания. Избиратели, находящиеся/проживающие на территории Республики Сербской, вправе принимать участие

в голосовании только за кандидата-серб при проведении выборов членов Президиума БиГ («коллективного президента»), избиратели, находящиеся/проживающие на территории Федерации БиГ — только за кандидата-босняка или кандидата-хорвата.

В соответствии с законодательством избиратели, проживающие на территории округа Брчко, при регистрации в качестве избирателя должны указать свое «территориальное гражданство» (принадлежность к округу Брчко и субъекту федерации, на территории которого он находится) и на этой основе приобретают право принимать участие в голосовании на выборах. ЦИК на парламентских выборах 2010 года предоставляла гражданам округа право принимать в них участие при соблюдении определенных условий. Затем такая практика была прекращена в соответствии с внесенными в 2012 году изменениями в Закон об идентификационных (персональных) карточках граждан БиГ, и впервые избиратели округа Брчко должны были принять гражданство того или другого субъекта федерации, чтобы принять участие в голосовании. При подготовке к проведению 12 октября 2014 года парламентских выборов в округе (имеющем децентрализованную систему местного самоуправления) часть избирателей отказывалась принять гражданство субъекта федерации, на территории которого они пребывают/проживают, что обусловило невозможность их включения в соответствующий список. Из приблизительно 100 000 жителей округа только 25 311 обратились за предоставлением «территориального гражданства» (15 455 человек — гражданства ФБиГ и 9 856 человек — гражданства Республики Сербской). К 28 августа 2014 года количество лиц, обратившихся за получением гражданства, возросло — 45 317 избирателей выбрали гражданство одного из государствообразующих субъектов БиГ, а 39 974 лица не выбрали ни то, ни другое гражданство. В случае получения указанными лицами гражданства до дня выборов они вправе принять участие в голосовании на основе получения условного избирательного бюллетеня.

Избиратели, временно находящиеся за пределами территории БиГ, а также сменившие место своего пребывания/проживания

на территории страны, должны подать личное заявление о намерении принять участие в парламентских выборах и включении в соответствующие списки решением ЦИК не позднее соответствующей предельной даты до дня голосования. Избиратели, находящиеся на территории страны и имеющие статус внутренне перемещенных лиц/вынужденных переселенцев, имеют право выбора: они могут быть включены в списки избирателей по месту своего фактического (временного) проживания/пребывания либо на территории соответствующего избирательного округа, где они прежде постоянно проживали по данным последней национальной переписи населения. К 29 июля 2014 года 20 709 внутренне перемещенных лиц решили принять участие в голосовании по месту своего прежнего (до вынужденного перемещения) постоянного проживания. Избиратели, временно находящиеся за пределами БиГ, имеют право принять участие в голосовании по почте либо на избирательном участке, образованном на территории государства их пребывания в соответствующем дипломатическом представительстве или консульском учреждении БиГ за рубежом¹²⁶. ЦИК не ранее чем за 120 дней и не позднее чем за 90 дней до дня голосования составляет списки избирателей для соответствующих МИК. Каждый избиратель вправе ознакомиться со списком избирателей в режиме реального времени и внести необходимые уточнения по телефону или посетить МИК не позднее установленного срока. Учет приписки избирателей к соответствующему избирательному участку проводился по идентификационному номеру гражданина, присваиваемому при рождении: для получения информации о местонахождении своего участка избиратель должен был отправить с мобильного телефона смс-сообщение с персональным идентификационным номером, и местный оператор мобильной связи сообщал ему адрес приписки к соответствующему участку, где избиратель мог принять участие в голосовании.

¹²⁶ Там же.

Законодательство предусматривает возможность участия в голосовании зарубежных избирателей — граждан БиГ: по почте либо в помещении зарубежного избирательного участка. Так, при проведении 12 октября 2014 года выборов депутатов Палаты представителей Парламентской Ассамблеи БиГ в списки избирателей был включен 3 132 231 избиратель, в том числе 42 044 зарубежных избирателя (граждане БиГ) — для голосования по почте и 214 избирателей — для голосования в помещениях УИК в дипломатических представительствах и консульских учреждениях БиГ за рубежом.

Однако около 600 заявлений зарубежных избирателей (граждан БиГ) о предоставлении возможности принять участие в голосовании по почте было признано ЦИК подложными и передано в соответствующие правоохранительные органы для возбуждения уголовных дел.

Для голосования по почте избиратель получал по почте специальный конверт с вложенными в него информацией о порядке голосования по почте, а также вторым (малым) электоральным конвертом и избирательными бюллетенями. После заполнения избирательного бюллетеня избиратель вкладывал его в малый электоральный конверт, который вместе с копией документа, удостоверяющего личность, затем вкладывал в большой электоральный конверт и по почте отправлял в адрес ЦИК. Для признания почтового голосования избирателя действительным на специальном электоральном конверте должен был быть проставлен почтовый штамп, свидетельствующий, что он был отправлен не позднее 12 октября 2014 года.

После проверки сведений о зарубежном избирателе (гражданине БиГ) почтовые избирательные бюллетени передавались в специальный счетный центр для подсчета голосов таких избирателей.

При проведении этих выборов были созданы необходимые условия, чтобы 214 зарубежных избирателей (граждан БиГ) могли принять участие в голосовании в помещениях пяти УИК в дипломатических представительствах и консульских учреждениях БиГ за рубежом (в Австралии и ФРГ).

Поэтому теперь зарубежные избиратели (граждане БиГ) должны зарегистрироваться в качестве избирателей при проведении каждых выборов (т.е. регистрация является активной) и указать при этом: хотят ли они проголосовать лично в помещении дипломатического представительства или консульского учреждения БиГ в иностранном государстве либо по почте (отправкой зарегистрированных/заказных конвертов с вложенными в них заполненными избирательными бюллетенями).

Данное положение было введено решением ЦИК еще при подготовке к проведению очередных выборов 7 октября 2018 года.

На всеобщих выборах 2 октября 2022 года планировалась организация голосования зарубежных избирателей (граждан БиГ) в 24 иностранных государствах. При этом ЦИК впервые использовала для регистрации участия в голосовании указанных зарубежных избирателей специально разработанную электронную (цифровую) платформу «Выборы». Заявления о регистрации подали 80 621 зарубежный избиратель (гражданин БиГ).

ЦИК на своем заседании 25 августа 2022 года приняла решение о регистрации 69 966 зарубежных избирателей (граждан БиГ) для участия в голосовании, при этом 10 720 избирателям было отказано в регистрации; кроме того, ЦИК направила в соответствующие правоохранительные органы материалы в отношении 20 лиц (граждан БиГ), пытавшихся незаконно зарегистрироваться в качестве зарубежных избирателей (список зарубежных избирателей был размещен на сайте Комиссии в сети Интернет с учетом требований законодательства о защите персональных данных; обнародование списка связано с тем, чтобы дать зарубежным избирателям возможность проверить правильность их включения/невключения в список избирателей; список невключенных избирателей приложен к решению Комиссии).

При этом жалобы на вышеуказанные решения Комиссии, обнародованные 4 августа 2022 года на сайте ЦИК, могли быть поданы в Конституционный суд БиГ через Комиссию до 24:00 по местному времени 6 августа 2022 года (жалобы можно было подать по факсу, по электронной почте либо лично).

Для подсчета избирательных бюллетеней, заполненных и отправленных по почте зарубежными избирателями (гражданами БиГ), образуется, как уже отмечалось, Национальный счетный центр.

В соответствии с законодательством участники выборов по соответствующему избирательному округу могут бесплатно получить копии списков избирателей.

Включение избирателя в список избирателей в день голосования на избирательном участке законодательно допускается; при этом такие избиратели включаются соответствующей участковой избирательной комиссией в дополнительный список избирателей, и им выдается специальный избирательный бюллетень¹²⁷.

§ 2. Определение избирательных округов, образование избирательных участков

В соответствии с законодательством пересмотр границ избирательных округов должен производиться каждые 4 года с тем, чтобы обеспечить примерное равенство избирательных округов по числу зарегистрированных на их территории избирателей и соблюдение принципа равного избирательного права. В целом, за исключением Республики Сербской, в БиГ такой пересмотр границ избирательных округов не производится на регулярной основе. При проведении выборов депутатов Палаты представителей Парламентской Ассамблеи БиГ из 42 депутатов, избираемых на 4 года, 28 депутатов избираются от Федерации БиГ и 14 депутатов — от Республики Сербской, при этом 21 депутат (из 28 избираемых от ФБиГ) избирается по пятимандатным избирательным округам по правилам

¹²⁷ В преддверии проведения всеобщих выборов 2022 г. ЦИК Боснии и Герцеговины приняла решение о проведении электорального эксперимента по электронной идентификации избирателей в помещениях избирательных участков в день голосования, разработала соответствующие параметры его проведения и идентификации избирателей, однако, в связи с нехваткой финансовых средств, проведение указанного эксперимента было отложено.

пропорциональной избирательной системы, с применением семи компенсационных депутатских мандатов, также распределяемых по правилам пропорциональной избирательной системы¹²⁸.

§ 3. Порядок выдвижения кандидатов, списки кандидатов

Право выдвижения кандидатов на всеобщих прямых выборах депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи БиГ предоставлено зарегистрированным в установленном законодательством порядке политическим партиям, коалициям, группам избирателей. Кандидаты, выдвинутые последними, получают статус независимых. Законодательство о выборах предусматривает этнические ограничения для выдвижения кандидатов в рамках федеративного устройства БиГ. Так, лица, не идентифицировавшие себя в качестве босняка, хорвата или серба, не могут быть выдвинуты кандидатами при проведении федеральных выборов и выборов президента и вице-президентов Республики Сербской. Кроме того, сербы, зарегистрированные на территории ФБиГ, а также босняки и хорваты, зарегистрированные на территории Республики Сербской, не могут быть выдвинуты кандидатами при проведении выборов членов Президиума БиГ («коллективного президента»). Право выдвижения кандидатов на косвенных выборах делегатов Палаты народов предоставлено зарегистрированным в установленном законодательством порядке политическим партиям, коалициям, группам избирателей. Политические партии, коалиции, независимые кандидаты, не представленные в соответствующем выборном органе, должны собрать подписи избирателей в поддержку выдвижения списка кандидатов, своего выдвижения, а также внести избирательный залог для последующей регистрации в качестве кандидата на выборах. Кандидаты в члены Президиума БиГ, политические партии и коалиции, выдвинувшие списки кандидатов, независимые кандидаты,

¹²⁸ См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион.

представленные в соответствующем выборном органе, должны внести залог для регистрации в качестве кандидата (освобождаются от сбора подписей в поддержку выдвижения)¹²⁹.

Список кандидатов должен содержать: имя и фамилию, личный идентификационный номер, адрес постоянного места жительства, сведения о заявленной принадлежности к конкретному «государствообразующему народу» или другой группе, номер удостоверяющего личность документа. Кандидат имеет право не заявлять о своей этнической принадлежности, однако это расценивается как отказ от права занимать выбранную должность.

§ 4. Регистрация кандидатов

Регистрация списков кандидатов политических партий и коалиций при выдвижении депутатов в Палату представителей и делегатов в Палату народов, членов Президиума Боснии и Герцеговины производится при условии внесения избирательного залога, а также представления политической партией, коалицией подписей избирателей в поддержку выдвинутого списка в случае если на прошлых выборах их кандидаты не были избраны на соответствующие выборные должности или не получили депутатские мандаты. При проведении выборов членов Президиума БиГ («коллективного президента») в Центральную избирательную комиссию Боснии и Герцеговины¹³⁰ для регистрации должны быть в обязательном порядке представлены подписи избирателей в поддержку выдвижения кандидатов:

политическими партиями — не менее 3000 подписей при проведении выборов членов Президиума БиГ и депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи БиГ или 2000 подписей при проведении выборов депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи ФБиГ и депутатов Народной скупщины Республики Сербской;

¹²⁹ Там же.

¹³⁰ В иные выборные государственные органы подписи избирателей в поддержку выдвижения кандидатов собираются только при определенных условиях.

независимыми кандидатами — не менее 1500 подписей при проведении выборов членов Президиума БиГ и депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи БиГ или 1000 подписей при проведении выборов депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи ФБиГ и депутатов Народной скупщины Республики Сербской, то есть, вышеуказанное количество подписей избирателей сокращается наполовину.

Политической партии, коалиции необходимо внести избирательный залог в национальной валюте при проведении выборов членов Президиума БиГ — 20 000 конвертируемых марок¹³¹, депутатов Палаты представителей Парламентской ассамблеи БиГ — 20 000 конвертируемых марок, депутатов парламентов двух государствообразующих субъектов (Федерации БиГ и Республики Сербской) — 14 000 конвертируемых марок. Вышеуказанные размеры избирательного залога сокращаются наполовину для независимых кандидатов.

Залог возвращается в случае избрания кандидата на выборную должность (получения депутатского мандата), или если ЦИК отказала кандидату в регистрации. Кандидат освобождается от сбора подписей, если он является депутатом Палаты представителей, в которую проводятся выборы. Кандидаты должны представить в ЦИК декларацию об имуществе не позднее 15 дней после их регистрации в качестве кандидата на соответствующих выборах. Указанная декларация, в отличие от прошлой практики, не размещается на сайте Комиссии в сети Интернет (в соответствии с запретом, содержащемся в решении Агентства по защите персональных данных от 5 июля 2011 г. о недопустимости обнародования персональных данных)¹³². Хотя у ЦИК изъято полномочие по вопросу установления возможного конфликта интересов кандидатов, она по-прежнему ведет базу данных по этому вопросу (при проверке представленных кандидатами документов на регистрацию).

¹³¹ По состоянию на октябрь 2025 г. 1 BAM = 48,63 RUB и 1 RUB (руб.) = 0,02 BAM.

¹³² См.: Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион.

§ 5. Избирательный бюллетень, язык документации, открепительные удостоверения

При проведении выборов используются бумажные бюллетени, которые изготавливаются соответствующими избирательными комиссиями. В них включаются фамилии всех кандидатов, как выдвинутых политическими партиями и коалициями, так и независимых. Бюллетени полиязычные, составлены на официальных языках — боснийском (босняцком), сербском, хорватском.

При проведении выборов 2022 года в соответствии с решением ЦИК в целях обеспечения достоверности бюллетеней впервые было изготовлено около 6000 специальных штампов УИК.

Указанный штамп проставлялся членом УИК, выдававшим бюллетени, в левом нижнем углу после текста разъяснений о порядке заполнения. При этом напротив оттиска штампа проставлялась подпись члена УИК.

В соответствии с решением ЦИК избиратели заполняют бюллетени синими чернилами, тогда как у членов избирательных комиссий должны быть авторучки только с красными чернилами.

Открепительные удостоверения законодательством о выборах не предусмотрены.

§ 6. Время голосования, порядок проведения голосования, досрочное голосование

Выборы проводятся в первое воскресенье октября каждые 4 года при условии, что эта дата не совпадает с религиозным праздником одного из основных народов БиГ. При необходимости изменения даты голосования оно проводится в воскресенье через неделю.

День выборов объявляется не менее чем за 150 дней. Голосование избирателей на парламентских выборах проводится с 07:00 до 19:00 по местному времени, то есть продолжается 12 часов. Порядок проведения голосования (с учетом применяемой на парламентских выборах избирательной системы) предусмотрен в законодательстве

о выборах. Голосование — основная форма политического участия подавляющего большинства избирателей, и от правильного заполнения бюллетеня зависит признание голоса действительным. В случае совершения ошибки при заполнении бюллетеня законодательство БиГ предусматривает возможность выдачи избирателю нового бюллетеня взамен испорченного.

Избиратели имеют право принять участие в голосовании только по месту своего пребывания/проживания. А находящиеся/проживающие на территории Республики Сербской, вправе принимать участие в голосовании только за кандидата-серба при проведении выборов Президиума БиГ («коллективного президента»), а избиратели, находящиеся/проживающие на территории ФБиГ, только за кандидата-босняка или кандидата-хорвата. Избиратели, имеющие статус временно перемещенных лиц/вынужденных переселенцев, могут выбрать быть включенными в списки избирателей и принять участие в голосовании по месту своего временного проживания/пребывания либо на территории соответствующего избирательного округа по данным последней национальной переписи населения. Избиратели, временно находящиеся за пределами БиГ, имеют право принять участие в голосовании по почте либо на избирательном участке, образованном на территории государства их пребывания в соответствующем дипломатическом представительстве или консульском учреждении БиГ за рубежом. Избиратели, которые имеют действительные удостоверения личности, содержащие сведения о месте их проживания/регистрации, а также избиратели, которые первоначально были зарегистрированы как зарубежные, но вернулись в БиГ, включаются дополнительно в списки непосредственно в день выборов, и для голосования им выдается условный избирательный бюллетень. Такие избиратели принимают участие в голосовании на специальных участках, и в последующем (после проверки достоверности представленных сведений об обладании активным избирательным правом с данными, имеющимися в Едином реестре избирателей БиГ) поданные ими голоса подсчитываются в специальном счетном центре в городе Сараево. Для получения бюллетеня

избиратель должен предъявить действительное удостоверение личности. При проведении голосования избирателей используются непрозрачные стационарные ящики для голосования.

Досрочное голосование законодательством о выборах не предусмотрено. Однако оно допускает проведение мобильного голосования избирателей, находящихся в социальных учреждениях, на дому (по состоянию здоровья либо инвалидности), в местах содержания под стражей лиц, подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, с использованием переносных ящиков для голосования. Например, 2 октября 2022 года на всеобщих выборах ЦИК зарегистрировала для участия в мобильном голосовании 14 222 избирателя, находившихся на территории 141 муниципалитета. Указанные категории избирателей могут голосовать с использованием переносных ящиков для голосования при условии первоначального их включения в отдельные (специальные) списки избирателей.

Избиратели, временно находящиеся за пределами БиГ, имеют право голосовать по почте либо в помещении избирательного участка в дипломатическом представительстве или консульском учреждении БиГ за рубежом. Для голосования по почте избиратель получает конверт с вложенными в него информацией о порядке процедуры, а также вторым (малым) конвертом и избирательными бюллетенями. После заполнения бюллетеня избиратель вкладывает его в малый конверт, который вместе с копией удостоверяющего личность документа упаковывает в большой конверт и отправляет в адрес ЦИК.

Автоматизированные системы голосования и электронное голосование законодательством БиГ не предусмотрены, как и порог явки избирателей.

§ 7. Подсчет голосов

Подсчет голосов избирателей проводится после окончания времени голосования непосредственно в помещении для голосования избирательного участка (доступна подробная статистика по годам — см. Приложение № 3).

Не позднее 12 часов с момента окончания голосования УИК должны обнародовать предварительные итоги голосования избирателей на соответствующем участке.

Не позднее 24 часов с момента окончания голосования МИК должны обнародовать предварительные итоги на соответствующей муниципальной (в том числе городской) территории.

Для подсчета избирательных бюллетеней, заполненных и отправленных по почте зарубежными избирателями (гражданами БиГ), образуется Национальный счетный центр.

В соответствии с законодательством до официального утверждения результатов выборов каждые 48 часов ЦИК обнародует предварительные результаты.

Так, 2 октября 2022 года на всеобщих выборах ЦИК объявила первые предварительные итоги голосования и результаты выборов в 24:00 по местному времени, затем 3 октября в 12:00 и в 19:00, 4–8 октября — в 16:00 каждые 24 часа, и с 9 октября каждые 48 часов до официального утверждения (3 ноября) результатов выборов обнародовала предварительные результаты.

Законодательство о выборах БиГ предусматривает наличие заградительного барьера: к распределению всех видов депутатских мандатов допускаются политические партии, коалиции, получившие не менее 3 процентов голосов избирателей.

В БиГ при проведении парламентских выборов количество действительных бюллетеней (в т.ч. выданных взамен испорченных) является довольно высоким: 6,7 процента в 2006 году, 7,22 — в 2010, 8,76 — в 2014, 8,63 — в 2018, 8,38 — в 2022. То есть, с 2006 года рост количества избирательных бюллетеней, признанных недействительными, составил 1,68 процента.

§ 8. Разрешение избирательных споров

Споры разрешаются в порядке, предусмотренном законодательством о выборах, как правило, в рамках системы избирательных комиссий. Правом подачи жалоб наделены избиратели

и непосредственные участники выборов, чьи права нарушены в ходе избирательной кампании.

Избиратели и непосредственные участники выборов подают жалобы в соответствующие избирательные комиссии. При этом ЦИК является первой инстанцией при рассмотрении большинства видов электоральных жалоб по вопросам организации и проведения выборов, в том числе она рассматривает жалобы на решения МИК. Жалобы рассматриваются на заседаниях ЦИК.

Например, на очередных всеобщих выборах 2 октября 2022 года общественность получила доступ к обзору жалоб и обращений, которые были поданы в ЦИК, с указанием их статуса, начиная с 19 сентября¹³³.

МИК рассматривают жалобы по вопросам регистрации избирателей и проведения предвыборной агитации.

Непосредственно в день голосования на избирательном участке наблюдатели, избиратели, а также члены УИК могут зарегистрировать в протоколе Комиссии так называемые «сущностные возражения», на основе которых участники выборов в дальнейшем могут подать жалобу в ЦИК, либо сама Комиссия может принять к непосредственному рассмотрению указанное «сущностное возражение». В целом, избирательные комиссии могут также по своей инициативе рассматривать вопросы о возможных нарушениях законодательства о выборах.

Законодательством определен короткий срок подачи электоральной жалобы — 24 часа с момента совершения нарушения. Срок их рассмотрения соответствующими избирательными комиссиями — 48 часов, а соответствующими судами — 3 календарных дня. Апелляционные жалобы подаются в течение 48 часов с момента их принятия.

¹³³ Обзор поступивших жалоб и обращений с указанием их статуса (обновляется еженедельно: два обзора до дня голосования на указанных выборах) размещался на сайте ЦИК Боснии и Герцеговины (www.izbori.ba), в подразделе «Всеобщие выборы 2022 года / Жалобы и обращения» по ссылке: <https://www.izbori.ba/Default.aspx?Lang=3&CategoryId=1179&PodmId=1191> (дата обращения: 30.08.2025).

Решения ЦИК могут быть обжалованы в Апелляционную палату Верховного суда Боснии и Герцеговины. Ее решения являются окончательными, за исключением вопросов, связанных с нарушениями конституционных прав и свобод участников выборов. В соответствии с законодательством заседания Верховного суда являются закрытыми, при этом не все его решения размещаются на сайте в сети Интернет.

На практике все жалобы в избирательных комиссиях, а также в судах общей юрисдикции, в том числе апелляционных, рассматриваются, как правило, в закрытых заседаниях, поскольку законодательство не обязывает проводить их публично (открыто). При этом, однако, заявителям предлагается представить свои письменные соображения и дополнительные аргументы по обжалуемым вопросам¹³⁴.

В соответствии с законодательством Конституционный суд БиГ рассматривает жалобы по вопросам, связанным с нарушениями конституционных прав и свобод участников выборов. Они могут быть поданы при соблюдении обязательного условия об исчерпании заявителем всех национальных судебных средств защиты.

Также в течение 3 календарных дней после обнародования результатов выборов могут быть обжалованы в части частичного пересчета голосов избирателей или отмены итогов голосования на ответствующих избирательных участках.

Жалобы на итоги голосования и проведение повторного подсчета голосов избирателей могут быть поданы участниками выборов, наблюдателями только тех участков, на которых они присутствовали в день голосования, а также группой избирателей (не менее 50 человек) тех участков, на которых они включены в списки, и на которых они голосовали, либо соответствующими МИК в пределах их юрисдикции.

¹³⁴ При проведении в 2014 году всеобщих выборов была создана централизованная база данных обо всех жалобах, при этом, однако, ЦИК Боснии и Герцеговины не предоставляла содержащуюся в данной базе информацию для всеобщего пользования, а также не обнародовала свои решения по жалобам.

ЦИК может назначить повторный подсчет голосов как по поступившим жалобам, так и в порядке собственной инициативы в случае если допущенные нарушения могли повлиять на установление итогов голосования и общее определение результатов.

Электоральные преступления расследуются органами прокуратуры.

В соответствии с законодательством о выборах ЦИК должна обнародовать окончательные результаты состоявшихся всеобщих выборов в течение 30 дней со дня голосования.

Как уже отмечалось ранее, в 2014 году в законодательство были внесены изменения, среди которых, в частности, передача полномочий по разрешению конфликта интересов от ЦИК соответствующей парламентской комиссии. Жалобы могут подаваться на любой стадии процесса избирателями либо любыми участниками выборов, чьи законные интересы нарушаются. ЦИК является первой инстанцией при обжаловании ряда электоральных правонарушений и высшей инстанцией в системе избирательных комиссий по рассмотрению и разрешению избирательных споров — то есть, решения МИК обжалуются непосредственно в ЦИК, а ее решения могут быть обжалованы в судебном порядке в Апелляционный департамент Конституционного суда БиГ. Решения последнего являются окончательными, за исключением случаев, когда нарушаются конституционные права участников выборов. Конституционный суд БиГ рассматривает жалобы, поданные избирателями, на нарушения основных прав и свобод человека и гражданина, когда исчерпаны все иные национальные средства правовой (судебной) защиты. Законодательство устанавливает предельно короткие сроки для подачи и рассмотрения жалоб. Так, в ходе кампании они подаются в течение 24 часов с момента совершения электорального правонарушения, а апелляционные жалобы — 48 часов после принятия решения по первой инстанции, и судами — не более трех суток. Законодательство прямо не предусматривает публичного рассмотрения поступивших жалоб, но при этом участники вправе представить свои письменные соображения.

§ 9. Квотирование на выборах

Законодательство о выборах не предусматривало каких-либо депутатских квот для женщин и молодежи, однако, как уже было отмечено, в 2014 году в него внесли изменения, среди которых, в частности, повышение с 33 до 40 процентов квоты представительства женщин в системе избирательных органов и в списках кандидатов политических партий, коалиций и в составе избирательных комиссий. В марте 2013 года Желька Цвиянович стала первой женщиной, занимающей должность Премьер-министра Республики Сербской. В 2022 году она также впервые по результатам выборов заняла пост сербского члена Президиума БиГ.

Глава VIII. Информационное обеспечение выборов, предвыборная агитация

Средства массовой информации в БиГ, как правило, разделены по политическим и этническим основаниям. Однако закон предоставляет кандидатам бесплатное эфирное время на государственных телеканалах, они могут также приобрести за плату эфирное время для проведения своей предвыборной агитации.

В соответствии с законом о выборах БиГ агитационный период начинается за 30 дней до дня голосования и заканчивается в 7:00 по местному времени за день до него¹³⁵.

Проведение предвыборной агитации за плату законодательно разрешено за 30 календарных дней до дня общего голосования. При этом агитационный период, в том числе в сети Интернет, заканчивается за 24 часа до него и с 7:00 по местному времени до окончания времени голосования начинается период электоральной тишины.

¹³⁵ Закон и выборах Боснии и Герцеговины. URL: https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Tehnicki_precisceni_tekst/Tehnicki_precisceni_tekst_IZ_BiH_05_2024-hrv.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

Обнародование результатов опросов общественного мнения законодательно запрещено с 7:00 по местному времени за день до дня голосования избирателей до окончания времени голосования избирателей, то есть за 2 календарных дня до дня голосования и непосредственно в день голосования до его окончания.

Кроме того, законодательно запрещено освещение СМИ деятельности субъектов политической системы, принимающих участие в выборах, с 7:00 по местному времени за день до дня голосования до его окончания.

В БиГ около 40 телевизионных каналов, 140 радиостанций и более 100 периодических печатных изданий, в том числе на кантональном и муниципальном уровнях.

Кроме того, поскольку законодательство не регулирует вопросы недопущения злоупотребления административным ресурсом, на практике отсутствует равный доступ кандидатов для проведения предвыборной агитации не только к частным электронным СМИ, но и к государственным. При этом гостелерадио Боснии и Герцеговины (за исключением телерадио Республики Сербской), а также Федерации БиГ формально обеспечивает равный доступ участников выборов для агитации, а также информационное освещение их деятельности.

Однако государственное (национальное) телевидение должно предоставлять каждому участнику выборов бесплатно 3 минуты эфирного времени в течение всего 30-дневного агитационного периода. Кандидаты также могут приобрести в течение недели за плату на каждом из государственных телеканалов до 30 минут эфирного времени, на частном телеканале — до 60 минут. Законодательно в БиГ предусмотрено проведение теледебатов.

Освещение в новостях деятельности лиц, занимающих государственные должности, а также должности государственной службы, являющихся кандидатами законодательно, допускается при условии отсутствия упоминания их статуса кандидатов. При этом они не должны пользоваться какими-либо привилегиями по отношению к другим участникам выборов.

На практике участники выборов проводят агитацию с использованием традиционных и новых (электронных) форм. При этом проведение предвыборной агитации в сети Интернет и социальных сетях законодательством надлежащим образом не урегулировано (за исключением запрета на проведение цифровой предвыборной агитации в день электоральной тишины). Кроме того, более 40 процентов сайтов в сети Интернет, зарегистрированных в БиГ, функционируют без каких-либо документов об их юридических собственниках.

Однако в силу того, что выборы проводятся в обществе, расколотом по этническим и религиозным основаниям, значительная часть положений закона, регламентирующего информационное обеспечение выборов, выглядят не более чем «благие пожелания». Особенно показательны в этом плане статьи 16.1 и 16.2 Закона о выборах БиГ и ряд других¹³⁶.

Так, статья 16.1 гласит:

Часть 1. СМИ в БиГ должны освещать избирательную деятельность справедливо, профессионально и компетентно, с последовательным соблюдением журналистского кодекса и общепринятых демократических принципов и правил, особенно основополагающего принципа свободы слова.

Часть 2. Интернет СМИ, принимающие решение освещать предвыборную кампанию, обязаны предоставлять публичную и прозрачную информацию о своей собственности и соблюдать принципы, предусмотренные в части 1 статьи 16.2.

Те же «благие пожелания» содержит статья 16.2:

Часть 1. Электронные средства массовой информации, освещающие избирательную кампанию, обязаны придерживаться принципов сбалансированности, равнодоступности, справедливости и беспристрастности.

Часть 2. Если электронные средства массовой информации не соблюдают часть 1 настоящей статьи, в Агентство по вопросам

¹³⁶ Там же.

массовых коммуникаций может быть направлен отчет для принятия дальнейших мер¹³⁷.

В соответствии с законодательством рассмотрение информационных электоральных жалоб на электронные средства массовой информации осуществляет специальный орган — Агентство по вопросам массовых коммуникаций (далее — Агентство), которое вправе налагать санкции на информационных электоральных нарушителей.

Агентство рассматривает поступившие в его адрес информационные электоральные жалобы, но не осуществляет собственный мониторинг информационного пространства при проведении указанных выборов (в связи с отсутствием необходимых ресурсов) и не рассматривает какие-либо нарушения по собственной инициативе.

Агентству не установлены законодательством конкретные сроки для рассмотрения жалоб и принятия по ним решений (в целом процессуальные сроки являются довольно продолжительными). А жалобы на решения Агентства могут быть поданы в Совет Агентства, далее в Апелляционный суд БиГ и затем в Верховный суд.

Рассмотрение жалоб на печатные СМИ осуществляет Совет по печати, являющийся саморегулируемым органом, который в соответствии с законодательством принимает только рекомендательные решения, то есть не обладает какими-либо реальными организационно-правовыми средствами обеспечения исполнения принятых им решений.

Поэтому практически все участники избирательного процесса нарушают многие положения закона, в том числе регулирующие доступ кандидатов к СМИ. Но внешние наблюдатели, как правило, замечают нарушения, касающиеся информационного обеспечения выборов, преимущественно политиками Республики Сербской. В частности, представители американских властей утверждают, что Альтернативное телевидение Баня-Луки (ATV) находится в собственности семьи М. Додика и активно используется в избирательных кампаниях в его интересах и интересах его партии.

¹³⁷ Там же.

Глава IX. Финансирование избирательных кампаний

В законодательстве БиГ регламентируются вопросы финансового обеспечения подготовки и проведения выборов¹³⁸. В таких субъектах, как Республика Сербская и округ Брчко, приняты законы о финансировании политических партий. Стоит отметить, что в Федерации БиГ подобный закон не принят (по состоянию на 2024 г.). В то же время, вопросы финансирования избирательной кампании подробно регламентированы Законом о выборах.

В различных пунктах статей Закона о выборах определены и строго регламентированы средства, которые выделяются на проведение избирательных кампаний: средства на материальные затраты и финансы на оплату работы органов электоральной системы.

Рассмотрим подробнее особенности регламентирования финансовой стороны избирательного процесса в БиГ.

Бюджет должен предусматривать средства для того, чтобы обеспечивать осуществление полномочий ЦИК. В бюджетах конкретных субъектов и кантонов страны предусматриваются средства для осуществления полномочий избирательных органов.

В бюджетах муниципалитетов и городов предусмотрены средства на осуществление полномочий МИК, а также средства на компенсацию, указанную в пункте 9 статьи 2.12 и пункте 16 статьи 2.19 Закона о выборах. Отдельно в нем прописаны детали финансирования избирательных кампаний в округе Брчко. Так, бюджет округа должен предусматривать средства на осуществление полномочий Комиссии, а также средства на оплату труда сотрудников ЦИК и УИК на данной территории.

Бюджетные средства, необходимые для финансирования выборов, вносятся в те сроки и в тех размерах, которые определены ответственным за проведение выборов органом. Особо отмечается, что общая сумма средств должна быть предоставлена

¹³⁸ Там же.

не позднее чем за 15 дней со дня принятия ЦИК решения о назначении выборов.

Ответственность за выделение средств несут Министерство финансов и казначейства БиГ и учреждения, ответственные за исполнение бюджета на конкретном уровне государственного управления. В Законе о выборах также предусмотрена ситуация, когда бюджет на финансовый год, в котором проводятся выборы, не принят. В таком случае на период временного финансирования предоставить средства должны перечисленные выше учреждения — либо за счет переведенных средств накопленных излишков доходов, оставшихся после покрытия расходов за предыдущие финансовые годы, либо за счет текущих резервных фондов, либо средств из любого другого источника или категории доходов.

ЦИК имеет право подавать бюджетную заявку, которая превышает размер верхнего предела расходов, установленного Министерством финансов и казначейством, в том случае, если такой запрос соответствует утвержденному Своду правил внутренней организации, необходимому привлечению внешнего персонала и внедрению избирательных технологий.

Также в Законе прописаны нюансы взаимодействия Министерства финансов и казначейства с ЦИК. В частности, Министерство может дать свое заключение по бюджетному запросу Комиссии без дальнейшей возможности внесения в него поправок. Однако есть исключение, когда бюджет ЦИК «противоречит принятым обязательствам по расходам и/или лимитам расходов, основанным на заключенных международных соглашениях, или когда проект бюджета приводит к бюджетному дисбалансу, выравнивание которого привело бы к уменьшению проекта бюджета любого другого пользователя бюджета, индивидуально или линейно на совокупном уровне».

Кроме того, если полномочия мэра или главы муниципалитета прекращаются, в соответствии с Законом средства на проведение новых выборов будут предусмотрены в бюджете муниципалитета или города, в котором проводят данные выборы.

В главе 15 Закона о выборах подробно расписаны детали регулирования финансирования избирательных кампаний. Так, в статье 1 говорится о том, что средства на финансирование предвыборной кампании обеспечиваются участвующими в выборах в органы государственной власти всех уровней политическими партиями и независимыми кандидатами из источников, предусмотренных Законом о финансировании политических партий, и в порядке, установленном Законом о выборах.

При этом участвующие в выборах партии или независимые кандидаты должны иметь один счет для финансирования избирательной кампании, а также на момент подачи заявления на сертификацию для процедуры участия в выборах представить в ЦИК финансовый отчет за период, начинающийся за 3 месяца до даты подачи заявления. Особо отмечено, что после завершения выборов в течение 30 дней с момента публикации результатов в «Официальном вестнике Боснии и Герцеговины»¹³⁹ (далее — Вестник) партиями и кандидатами должен быть предоставлен финансовый отчет. Заявление об участии в выборах политической партии и независимого кандидата не будет заверено в том случае, если они не представят финансовый отчет за период, начинающийся за 3 месяца до начала срока подачи заявления о заверении.

Партии и кандидаты, участвующие в выборах всех уровней в БиГ, обязаны согласно законодательству открывать специальный счет для финансирования расходов на избирательную кампанию. Он может быть открыт лицом/органом, уполномоченным партией или кандидатом не позднее дня подачи заявления на сертификацию для участия в выборах и не ранее чем за 3 месяца до дня подачи заявления на сертификацию. Также в законодательстве прописано,

¹³⁹ «Официальный вестник Боснии и Герцеговины» (сербохорват. *Službeni glasnik Bosne i Hercegovine*) — официальная газета Боснии и Герцеговины, в которой публикуются законы, нормативные акты, официальные правительственные контракты, назначения и решения. Издание было основано 1 сентября 1878 года правительством Кондоминиума Боснии и Герцеговины, находящегося под контролем Австро-Венгерской империи.

что должен быть внесен аванс на специальный счет для финансирования избирательной кампании. Неизрасходованные средства зачисляются на расчетный счет штаб-квартиры партии. Из этих средств партия обязана закрыть все финансовые обязательства, если средств на специальном счете оказалось недостаточно для покрытия расходов на выборы. В случае, если после завершения всех финансовых операций остаются неизрасходованные средства, они подлежат возврату источникам, от которых они были получены, «пропорционально суммам внесенных платежей или пожертвований».

Также в законодательстве прописаны правила финансового сотрудничества двух и более политических партий, которые вступают в коалицию. Они могут использовать специальный счет для финансирования расходов на избирательную кампанию одной из партий. Это регулируется соглашением между политическими партиями, которое должно быть подано в ЦИК. Данные денежные средства не являются пожертвованиями и доходами партии, открывшей специальный счет.

Кроме того, одна партия может предоставить другой заем для финансирования избирательной кампании. Это делается на основе взаимного соглашения путем перечисления средств на специальный счет. Все подобные финансовые операции — кредит и возврат кредита — не считаются пожертвованиями.

Политической партии и независимому кандидату необходимо при подаче заявления на сертификацию представить в ЦИК отчет об операциях по специальному счету для финансирования расходов на избирательную кампанию за период с момента его открытия до даты подачи данного заявления. Это влияет на то, будет ли заявление заверено.

Также существует электронное приложение, в которое необходимо за трое суток до дня выборов внести отчет об операциях по специальному счету. В нем будут указаны все источники пожертвований, а также дата и сумма такого платежа. Кроме того, в отчете должны быть представлены данные обо всех затратах на избирательную кампанию, а также счета-фактуры от поставщиков

и исполнителей услуг с обновленными данными по состоянию на дату подачи отчета.

Финансовый отчет (в виде электронного приложения) размещается в Вестнике в течение 30 дней со дня публикации результатов выборов. Также ЦИК уведомляется политической партией или независимым кандидатом о закрытии специального счета.

В Законе о выборах отмечается, что все, кто подает отчеты, обязательно предоставляют дополнительные отчеты в соответствии с требованием ЦИК или Законом о финансировании политических партий.

При этом партия назначает уполномоченного, который несет ответственность за представление отчетов и ведение бухгалтерского учета. Независимый кандидат также может назначить уполномоченное лицо или лично отвечать за представление отчетов и ведение бухгалтерского учета, а также за связь с ЦИК. Лицо, назначенное уполномоченным, обязано постоянно повышать свою квалификацию в соответствии с планом и программой обучения и подготовки, которые приняты ЦИК. Партия или кандидат должны представить сведения об уполномоченном вместе с контактной информацией в срок не позднее 15 дней со дня его назначения или 15 дней со дня его смены. Отметим, что в функции уполномоченного лица входит подписание всех отчетов и, кроме того, оно несет ответственность за ведение записей, которые с этими отчетами связаны.

В свою очередь, ЦИК должна обеспечивать публичный доступ ко всем отчетам и принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы все граждане государства имели прямой доступ к информации, которая содержится в этих отчетах.

Также в Законе о выборах прописан и тот алгоритм действий ЦИК в случае несоблюдения положений соответствующей главы Закона. В частности, Комиссия уполномочена расследовать случаи нарушения Закона и может приказывать определенным лицам ответить на вопросы в письменной форме с целью предоставления документальных и других доказательств, а также получения свидетельских показаний в связи с расследованием, которое ЦИК вправе

проводить. ЦИК вправе инициировать расследование или принять соответствующие меры принудительного характера как самостоятельно, так и по чьей-либо жалобе.

Особо в Законе о выборах отмечена обязанность органов местного самоуправления на всех уровнях предоставлять по письменному требованию ЦИК информацию и документы, которые имеют отношение к эффективной проверке точности данных, содержащихся в отчетах о пожертвованиях на избирательную кампанию, материальных взносах и расходах, включая также и данные о доходах индивидуальных жертвователей. Это распространяется и на государственные и коммерческие банки, связанные с финансированием избирательных кампаний.

ЦИК вправе решать нарушено ли законодательство политической партией, коалицией партий, списком независимых кандидатов или независимым кандидатом, либо иным лицом, а также налагать санкции на нарушителя в этой области. В конечном итоге Комиссия может принимать соответствующие административные меры в рамках своей общей юрисдикции. Отдельно отмечается, что прежде чем применять санкции в виде штрафа или административных мер, ЦИК должна стремиться к обеспечению добровольного соблюдения положений законодательства в этой сфере всеми участниками избирательного процесса, которые нарушили закон.

В статье 15.7 Закона о выборах говорится о том, что должна содержать подписанная декларация, которую необходимо в течение 30 дней представлять в ЦИК кандидатам, избранным в ходе выборов всех уровней. Речь идет о следующих активах: текущий доход и все его источники (заработная плата, прирост имущества, взносы, выплаты и др. доходы, полученные в БиГ и за рубежом в предыдущем календарном году), имущество (включая деньги, банковские счета, деловые документы, акции, ценные бумаги, облигации, недвижимость, движимое имущество, права аренды и другое имущество и товары стоимостью более 5000 конвертируемых марок в БиГ и за рубежом), а также расходы и другие обязательства (все долги, векселя, займы и гарантии по таким обязательствам в БиГ

и за рубежом). В заявлении должна содержаться информация о финансовом положении кандидата, членов его семьи, супруга(и), детей и членов домохозяйства, которых кандидат обязан содержать по закону.

Также в случае прекращения полномочий, в течение 30 дней с этого момента, кандидаты, избранные в органы власти всех уровней, обязаны подать в ЦИК декларацию об имуществе. Комиссия издает инструкции, в которых более подробно определена форма и порядок заполнения форм.

В Боснии и Герцеговине существует Центральный реестр избирателей, составляемый ЦИК. В течение 7 дней после его составления Комиссия должна опубликовать информацию о числе избирателей по каждому округу. Это влияет на определение максимального размера средств, которые политическая организация может потратить на финансирование своей избирательной кампании.

В Законе о выборах прописано, что максимально допустимая сумма финансирования расходов на избирательную кампанию варьируется в зависимости от уровня выборов и числа избирателей во всех округах, в которых политическое образование имеет список кандидатов/кандидата.

В случае проведения повторных выборов по избирательному округу/участку, расходы на кампанию в расчете на одного избирателя могут составлять до 30 процентов расходов на те выборы, которые признаны недействительными.

Представленные в Парламенте ФБиГ политические (партийные) фракции имеют право на получение средств из федерального бюджета, а участники выборов на уровне субъектов федерации имеют право на получение средств из бюджета соответствующего субъекта. Однако в канун всеобщих выборов 2 октября 2022 года в вопросе финансирования произошел серьезный сбой: выделение финансов на проведение выборов заблокировали представители хорватских политических партий. Они требовали изменить избирательный закон, поскольку нынешние правила фактически лишают их права избирать своего представителя в Президиуме БиГ. В результате

Высокий представитель ООН К. Шмидт принял решение о выделении средств на проведение выборов. Оно предусматривало передачу ЦИК 12 500 000 конвертируемых марок. При этом Шмидт отменил принятое днем ранее решение Совета министров БиГ о выделении 9 700 000 конвертируемых марок на проведение выборов.

В то же время Генеральный директорат Еврокомиссии по расширению и добрососедству опубликовал тендер на реализацию проекта по поддержке ЦИК. Как отмечалось в этом документе: «Общая цель пилотного проекта — обеспечить честность, прозрачность и эффективность избирательного процесса в Боснии и Герцеговине в соответствии с международными стандартами». По условиям контракта Еврокомиссия предоставила БиГ необходимое ИТ-оборудование, а также оплачивала производство его настройки, монтажа и гарантийное обслуживание¹⁴⁰.

Глава X. Наблюдатели на выборах в Боснии и Герцеговине

Законом о выборах БиГ предусмотрено участие в наблюдении за голосованием национальных (местных) наблюдателей на всех стадиях избирательного процесса. Зарегистрированные кандидаты и политические партии вправе назначить своих уполномоченных представителей для осуществления наблюдения за парламентскими выборами. Регламентации этого вопроса посвящена глава 17 «Наблюдатели за выборами»¹⁴¹.

¹⁴⁰ Морозов А. Европа поможет Боснии и Герцеговине провести выборы по международным стандартам // Газета.ру. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2022/08/25/18408314.shtml> (дата обращения: 30.08.2025).

¹⁴¹ Закон о выборах Боснии и Герцеговины (в полной версии на 2024 год) // Закон о выборах в Боснии и Герцеговине. URL: https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Tehnicky_precisceni_tekst/Tehnicky_precisceni_tekst_IZ_BiH_05_2024-hrv.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

В соответствии с Законом ЦИК аккредитует национальных (общественных) и международных наблюдателей, а также наблюдателей, назначенных политическими партиями, коалициями, независимыми кандидатами. При этом МИК аккредитуют уполномоченных представителей участников выборов в рамках своего избирательного округа (территории).

Необходимо отдельно отметить, что ЦИК аккредитует национальных (общественных) и международных наблюдателей, которые вправе наблюдать за деятельностью ЦИК, МИК, УИК, в том числе зарубежных УИК.

Вместе с тем, законодательство предусматривает некоторое ограничение числа назначаемых наблюдателей. Так, от одного кандидата, общественной организации на один избирательный участок не может быть назначено более одного наблюдателя.

При этом ЦИК может разрешить назначение от одного непосредственного участника выборов не более трех наблюдателей в соответствующую МИК, которые могут одновременно присутствовать на заседании указанной избирательной комиссии (на общественных наблюдателей такое правомочие не распространяется).

На всеобщих выборах 2 октября 2022 года документы о назначении наблюдателей впервые могли быть поданы в ЦИК в электронном виде. При этом Комиссия аккредитовала 2648 общественных наблюдателей, 134 наблюдателя от непосредственных участников выборов (политических партий/объединений), а также 938 международных наблюдателей. Муниципальными избирательными комиссиями было аккредитовано около 50 000 наблюдателей от непосредственных участников выборов.

В соответствии с законодательством члены УИК наблюдатели и избиратели могут фиксировать нарушения при проведении голосования. На основе этого кандидаты вправе подавать жалобы, либо жалобы могут являться основанием для их принятия и рассмотрения непосредственно самой Комиссией¹⁴².

¹⁴² При проведении всеобщих выборов 2022 г. ряд общественных организаций, в том числе общественная организация «Под лупой», осуществляли общественное

В течение трех дней с момента установления предварительных результатов участники выборов, группа избирателей соответствующего избирательного участка численностью не менее 50 избирателей, МИК, а также наблюдатели могут обжаловать итоги голосования и обратиться в ЦИК с ходатайством о проведении повторного подсчета голосов на соответствующем избирательном участке.

§ 1. Международное наблюдение за выборами

При проведении выборов применяются международные избирательные стандарты (обязательства), содержащиеся, в частности, в следующих документах:

1. Документы ООН, в том числе Декларация принципов международного наблюдения за выборами (с Кодексом поведения международных наблюдателей за выборами и сопровождающим его Обязательством) от 27 октября 2005 года.

2. Документы ОБСЕ, в том числе Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 года, Руководство по наблюдению за выборами БДИПЧ ОБСЕ 2010 года (шестое издание).

3. Документы Совета Европы, в том числе Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года, Протокол № 1 к указанной Конвенции от 20 марта 1952 года, Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года, Свод рекомендуемых норм при проведении выборов от 30 октября 2002 года, Рекомендация 1945 (2010) «Международно признанный статус наблюдателей за выборами» от 12 ноября 2010 года, документы Конгресса региональных и местных властей Совета Европы, в частности Резолюция 274 (2008) «Политика Конгресса в области наблюдения за местными и региональными

электоральное наблюдение. Так, указанная организация за 6 недель до дня голосования на выборах разместила около 100 долгосрочных наблюдателей, а также около 2300 краткосрочных общественных наблюдателей, которые осуществляли наблюдение непосредственно в день голосования избирателей.

выборами» от 2–3 декабря 2008 года, а также «Наблюдение за местными и региональными выборами — стратегия и правила Конгресса» от 7 июня 2010 года и другие.

4. Документы Межпарламентского союза, в том числе Декларация о критериях свободных и справедливых выборов от 26 марта 1994 года.

Законодательством о выборах БиГ предусмотрено участие иностранных (международных) наблюдателей в наблюдении за национальными выборами. Приглашаются иностранные (международные) наблюдатели. Бюро по демократическим институтам и правам человека Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) организовало работу 10 миссий международного наблюдения за парламентскими и муниципальными выборами в БиГ. В целом БДИПЧ ОБСЕ организовало работу 13 миссий международного наблюдения на различных видах и уровнях выборов, и это является одним из электоральных рекордов организации международного наблюдения на выборах в государствах региона ОБСЕ.

Так, миссии международного наблюдения БДИПЧ ОБСЕ осуществляли наблюдение на девяти национальных выборах, проводимых 14 сентября 1996 года, 21–23 ноября 1997 года, 12–13 сентября 1998 года, 5 октября 2002 года, 1 октября 2006 года, 3 октября 2010 года, 12 октября 2014 года, 7 октября 2018 года, 2 октября 2022 года, а также на четырех муниципальных выборах, проводимых 13–14 сентября 1997 года, 2 октября 2004 года, 5 октября 2008 года, 6 октября 2024 года.

БДИПЧ ОБСЕ осуществляет наблюдение на выборах в БиГ в течение 29 лет, не пропуская ни одни всеобщие и муниципальные выборы, проводимые в стране.

При проведении 11 ноября 2000 года очередных выборов 42 депутатов Палаты представителей наблюдение за выборами осуществляли 750 международных наблюдателей. Перед проведением 12 октября 2014 года парламентских выборов в период с 24 по 27 июня в стране находилась Миссия по оценке потребностей БДИПЧ ОБСЕ,

которая рекомендовала направить на очередные парламентские выборы Миссию международного наблюдения БДИПЧ ОБСЕ. В основной состав этой миссии, которая находилась в БиГ с 3 сентября 2014 года, входил 31 международный наблюдатель из 23 государств — участников ОБСЕ, из них 11 международных наблюдателей размещались в городе Сараево. Кроме того, непосредственное наблюдение за ходом голосования и подсчета голосов избирателей осуществляли еще 300 краткосрочных международных наблюдателей. В целом было аккредитовано 552 международных наблюдателя от 38 международных организаций.

24 августа 2022 года БДИПЧ ОБСЕ открыло Миссию по проведению всеобщих выборов 2 октября в Боснии и Герцеговине по официальному приглашению властей страны. Миссия возглавлялась П. Тейлером и состояла из основной группы — 13 международных экспертов, работавших в Сараево, и 24 долгосрочных наблюдателей, которые базировались в БиГ с 31 августа.

БДИПЧ также планировала привлечь и привлекла еще 300 краткосрочных наблюдателей, которые прибыли за несколько дней до выборов.

Наблюдатели были призваны внимательно следить за всеми аспектами выборов, такими как регистрация избирателей, проведение предвыборной агитации, в том числе в социальных сетях, работа избирательных комиссий на всех уровнях, Закон о выборах и его реализация, освещение в СМИ и разрешение избирательных споров. Они также проверили выполнение предыдущих рекомендаций БДИПЧ по выборам.

В день выборов Миссия БДИПЧ объединила усилия с делегациями Парламентской ассамблеи ОБСЕ, Парламентской ассамблеи Совета Европы, Европейского парламента и Парламентской ассамблеи НАТО, чтобы наблюдать за открытием избирательных участков, голосованием, подсчетом бюллетеней и подведением итогов. Наблюдателей из России в этот раз не пригласили.

Неотъемлемой частью Миссии по наблюдению было взаимодействие с различными заинтересованными сторонами. Это включало

встречи с национальными властями, представителями политических партий, организаций гражданского общества, СМИ и членами международного сообщества. Такое взаимодействие давало жизненно важное представление об избирательной среде и проблемах, с которыми приходилось сталкиваться в период выборов. Чтобы информировать общественность и средства массовой информации, БДИПЧ был опубликован за 2 недели до выборов Промежуточный отчет о деятельности миссии. На пресс-конференции на следующий день после выборов было представлено заявление о предварительных выводах по ним. Окончательный отчет об оценке всего избирательного процесса с рекомендациями, как и планировалось, был опубликован через несколько месяцев после выборов¹⁴³. БДИПЧ оценило всеобщие выборы в БиГ как «подлинно конкурентные, несмотря на системные и правовые недостатки».

В качестве важного шага на пути к поддержанию демократических стандартов на выборах БДИПЧ ОБСЕ официально организовало Миссию по наблюдению за выборами в Боснии и Герцеговине и на местных выборах 6 октября 2024 года. Эта инициатива последовала за официальным приглашением от национальных властей.

Глава XI. Избирательная система Боснии и Герцеговины

Избирательная система является смешанной, объединяющей принципы пропорциональной системы с правом единственного передаваемого голоса при выборах в представительные органы (система «компенсационных мандатов» для кандидатов победившей партии, не набравших достаточное количество голосов) и мажоритарной системы простого большинства при выборах

¹⁴³ БДИПЧ открыла в Боснии миссию к выборам, которые пройдут 2 октября // ИА Красная Весна. URL: <https://rossaprimavera.ru/news/63528da0> (дата обращения: 30.07.2025).

Президиума БиГ и Президента Республики Сербской, а также руководителей общин (мэров городов). В законодательстве предусмотрены отдельные процентные квоты для каждого национального меньшинства на всех уровнях власти и система ротации представителей этнических групп при занятии должностей.

Многими экспертами считается, что при пропорциональной системе представительство этнических групп гарантируется, если предпочитаемые ими партии проходят электоральный барьер. Что касается одномандатных избирательных округов, то они, по мнению многих исследователей, «являются для меньшинств политически невыгодными»¹⁴⁴. Однако реальная картина выглядит не так однозначно. Так, по утверждению Д. Горовица: «Пропорциональное представительство вкупе с системой списков — на фоне политических партий, опирающихся на поддержку соответствующих этнических групп, не способствует достижению компромисса по этническим вопросам. „Игра с нулевой суммой“ между партийными списками оборачивается предвыборной борьбой „с нулевой суммой“ между этническими группами». Кроме того, «коалиции, рекомендованные консociональной теорией А. Лейпхарта — это послевыборные коалиции, которые, вне всякого сомнения, подразумевают достижение компромисса по разделу министерских портфелей, но, как правило, отнюдь не означают компромисса по разделяющим общество спорным межэтническим вопросам»¹⁴⁵. Д. Горовиц не приемлет этнических партий, поскольку считает, что обращение к электорату посредством этнической риторики и требований к правительству, а также поддержка шовинистических настроений внутри этнических групп или простое отражение разделений в обществе посредством этнических партий помогают углублению этнополитических

¹⁴⁴ Forest B. Electoral Redistricting and Minority Political Representation in Canada and the United States // *Canadian Geographer / Le Geographe canadien*. 2012. Vol. 56 (3), P. 321.

¹⁴⁵ Горовиц Д. Состязание идей // *Теория и практика демократии. Избранные тексты*. М.: Ладомир, 2006. С. 125.

конфликтов¹⁴⁶. Политические процессы, идущие в БиГ, подтверждают правоту Д. Горовица. Как уже отмечалось, Палата представителей БиГ, ФБиГ и Ассамблея Республики Сербской избираются по пропорциональной системе с открытыми списками и «компенсационными мандатами».

Согласно положениям статьи 20.13 Закона о выборах БиГ¹⁴⁷ до образования субъектами многомандатных избирательных округов действует следующая схема: из 98 избираемых напрямую членов Палаты представителей Парламента ФБиГ 73 избираются от 12 многомандатных округов, а 25 являются «компенсационными мандатами», избираемыми от ФБиГ в целом.

Статья 9.6 гласит, что в распределении «компенсационных мандатов» могут участвовать только политические партии и коалиции, набравшие более 3 процентов от общего числа действительных бюллетеней на территории субъекта, для которого был подготовлен компенсационный список. Общее количество мандатов, выделенных на территорию данного субъекта, уменьшенное на количество мандатов, полученных независимыми кандидатами, распределяется в соответствии с формулой, установленной в данной статье. Количество мандатов, полученных партией, списком коалиции в результате применения настоящей процедуры, вычитается из количества мандатов, полученных этой политической партией/коалицией в порядке, установленном данной статьей. Оставшееся количество мандатов — это и есть «компенсационные мандаты», которые получает список.

Если политическая партия/коалиция получает отрицательное количество мандатов, применяя процедуру из предыдущего пункта, эта партия/коалиция сохраняет мандаты, полученные в избирательных округах, но не получает никаких «компенсационных мандатов». В случае если один или несколько списков получают отрицательное

¹⁴⁶ Horowitz D. *Ethnic groups in conflict*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1985. P. 292–712.

¹⁴⁷ Закон о выборах Боснии и Герцеговины (в полной версии на 2024 год).

количество мандатов, то они сокращаются в целях сохранения точного числа мандатов в Палате представителей, избираемых от конкретного субъекта.

Статья 9.7 разъясняет: «Компенсационные мандаты, полученные политической партией, коалицией в соответствии со статьей 9.7 настоящего Закона, поочередно вручаются кандидатам, не избранным из списка компенсационных мандатов этой политической партии, коалиции, начиная с верхней части списка до распределения мандатов или исчерпания списка».

Статья 9.7а уточняет: несмотря на положения статей 9.6 и 4.24 настоящего Закона, партия/коалиция, у которой больше нет кандидатов в списке на «компенсационные мандаты», но которая выиграла мандаты для распределения, может по уведомлению ЦИК в течение 48 часов подать дополнительный список на «компенсационные мандаты» по установленной форме в соответствии с пунктом 2 статьи 4.24 настоящего Закона. Порядок представления дополнительного списка кандидатов на «компенсационные мандаты» и формат формы, указанной в пункте 1 настоящей статьи, устанавливаются ЦИК в специальной инструкции.

Статья 9.8 устанавливает порядок распределения мандатов при получении одинаковых коэффициентов — по жребию.

Полученные по списку мандаты распределяются в первую очередь между кандидатами, набравшими не менее 20 процентов от общего количества голосов, путем предоставления мандатов в порядке от наибольшего к наименьшему количеству. Если еще имеются мандаты, подлежащие распределению по списку, а оставшиеся кандидаты набрали менее 20 процентов, распределение мандатов осуществляется в соответствии с их порядком в списке. В случае если в списке политической партии/коалиции недостаточно кандидатов для замещения выделенных ей депутатских мандатов, мандат передается списку кандидатов этой партии/коалиции в другом избирательном округе в порядке, установленном данной статьей.

Следующим образом распределяются 73 мандата от многомандатных избирательных округов в Палату представителей:

- Избирательный округ 1 (кантон 1) — 9 членов
- Избирательный округ 2 (кантон 2, части кантона 3 — Градачац, Грачаница, Добой-Исток, избиратели округа Брчко, зарегистрированные для голосования во ФБиГ) — 5 членов
- Избирательный округ 3 (части кантона 3 — Лукавац, Сребреник, Тузла, Челич) — 7 членов
- Избирательный округ 4 (части кантона 3 — Теочак, Бановичи, Живинице, Калесия, Сапна и Кладань) — 4 члена
- Избирательный округ 5 (части кантона 4 — Добой-Юг, Тешань, Маглай, Жепче, Завидовичи, Зеница и Усора) — 8 членов
- Избирательный округ 6 (части кантона 4 — Какань, Вареш, Олово, Високо и Бреза) — 4 члена
- Избирательный округ 7 (кантон 5 и части кантона 9 — Нови Град-Сараево, Илиджа, Хаджичи и Трново) — 6 членов
- Избирательный округ 8 (кантон 6) — 9 членов
- Избирательный округ 9 (кантон 7) — 8 членов
- Избирательный округ 10 (кантон 8) — 3 члена
- Избирательный округ 11 (части кантона 9 — Илиаш, Вогошча, Центар-Сараево, Стари Град-Сараево, Ново Сараево) — 7 членов
- Избирательный округ 12 (кантон 10) — 3 члена.

Из 83 депутатов Народной скупщины Республики Сербской, которые избираются непосредственно избирателями, зарегистрированными для голосования, 62 избираются от шести многомандатных избирательных округов, а 21 — это «компенсационные мандаты», избираемые от республики в целом. Распределение последних осуществляется в соответствии со статьями 9.6–9.9 настоящего Закона.

Согласно положениям статьи 9.2а¹⁴⁸ следующим образом распределяются девять мандатов от трех многомандатных округов в Палату представителей от Республики Сербской:

¹⁴⁸ Там же.

- Избирательный округ 1 (города Баня-Лука и Приедор; муниципалитеты Крупа-на-Уни, Нови Град, Козарска Дубица, Градишка, Лакташи, Србац, Прнявор, Петровац, Оштра Лука, Челинац, Источный Дрвар, Рыбник, Мркониц Град, Езеро, Кнежево, Котор-Вароша, Шипово, Купреса и Костайницы) — 3 члена
- Избирательный округ 2 (города Добой и Биелина; муниципалитеты Дервента, Брод, Вукосавле, Шамац, Дони Жабар, Модрича, Пелагичево, Петрово, Лопаре, Углевик, Теслич и Станари; округ Брчко) — 3 члена
- Избирательный округ 3 (города Требине и Зворник; муниципалитеты: Осмаци, Шековичи, Власеница, Братунац, Сребреница, Соколац, Хан Песак, Восточная Илиджа, Восточный Стари Град, Восточное Ново Сараево, Трново, Пале, Рогатица, Вишеград, Восточный Мостар, Невесинье, Калиновик, Гацко, Фоча, Ново Горажде, Чайниче, Рудо, Берковичи, Любинье, Билеча и Миличи) — 3 члена.

Теоретически, применяемый в БиГ метод голосования дает возможность избирателю влиять на процесс продвижения вверх кандидата по списку, при этом часто используется список с уже пронумерованными фамилиями кандидатов, с правом выбора одного кандидата. В таком случае избиратели отмечают в бюллетенях либо весь список, либо отдельного кандидата. При подсчете голосов действует следующая схема:

- голоса за конкретных кандидатов плюсятся к голосам, отданным за партию, и влияют на пропорциональное распределение мест в представительном органе,
- происходит продвижение вверх по списку того или иного кандидата.

Считается, что этот метод распределения голосов максимально соответствует принципу открытости и свободы выбора представителей от лица избирателей в рамках пропорциональной системы. Кроме того, и кандидаты в высшей степени заинтересованы в голосах избирателей, как следствие, они вынуждены вести активную

предвыборную кампанию, поскольку именно избиратели влияют напрямую на процесс изменения списка, ранжируя его¹⁴⁹.

Подобная избирательная система существовала в Италии во времена Первой республики (1947–1993 гг.). Однако итальянский опыт совершенно недвусмысленно свидетельствует о том, что если люди выбирают между голосованием за конкретного человека и голосованием за партию, то предпочитают в основной массе последнее (что, в частности, способствовало установлению доминирования Христианско-Демократической партии в политической системе Италии). Заставить избирателей голосовать за конкретного человека можно только тогда, когда опция голосования за партию отсутствует, как это установлено в Финляндии¹⁵⁰. Действительно, на практике многие избиратели БиГ, как и в Первой итальянской республике, голосуя за список, фактически голосуют за его лидеров, поскольку мало кто из них пытается получить информацию о других членах партии из списка. В результате депутатские мандаты много лет могут получать одни и те же представители этнических партий, что закрепляет их доминирование в БиГ. С другой стороны, применение этой системы выборов создает возможность для многих партий получить представительство в парламенте. Следствием этого становится политическая фрагментация парламента, что создает серьезные трудности в его работе.

Еще одним заметным недостатком такого метода волеизъявления избирателей является сложность в подсчете голосов. Кроме того, обязательными условиями его эффективности являются также высокая явка и активность избирателей, их стремление получить информацию о каждом кандидате, сформировать свое мнение, и не только выбрать конкретную партию, но и ранжировать список. Таких избирателей практически нет не только в БиГ, но

¹⁴⁹ Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2014. С. 208.

¹⁵⁰ Голосов Г. Политические режимы и трансформации: Россия в сравнительной перспективе. М., 2024. С. 359.

и в странах Запада. Как одно из следствий этого, медленное, но верное снижение электоральной активности избирателей. Так, если в первых послевоенных многопартийных выборах 14 сентября 1996 года участвовали 70 процентов избирателей, то в октябре 2022 года — 51,2 процента.

Как уже отмечалось выше, существующая избирательная система, с точки зрения международных наблюдателей, нарушает права многих граждан на равное участие в общественной жизни и ущемляет политическую систему в соответствии с этническими границами. Занимать места в Совете народов или баллотироваться на пост президента могут только босняки, хорваты и сербы, что дискриминирует цыган, евреев и другие национальные меньшинства. Другие этнические группы обычно игнорируются политиками и участниками международного процесса, поскольку они немногочисленны и не считаются влиятельными. Кроме того, выбор избирателей также ограничен национальностью (от Республики Сербской избирается только серб, от Федерации БиГ — только босняк или хорват). Ограничения на самоидентификацию дискриминируют граждан, происходящих от смешанного брака, но отказывающихся признать превосходство одной из своих национальностей над другой. Это нарушает право человека на выбор, следует ли считать его национальным меньшинством, и принцип, согласно которому этот выбор не должен иметь для него отрицательных последствий. Такая система не допускает к участию в экономической и политической жизни многих граждан, не принадлежащих к одному из государствообразующих народов БиГ. Как следствие, граждане, не принадлежащие к этнической группе, доминирующей в районе, где они живут или куда собираются вернуться, теряют право на получение социальной помощи, независимо от того, входит или нет их этническая группа в число трех основных народов БиГ. Ожидалось, что конституционная реформа закрепит права меньшинств и изменит дискриминационную избирательную систему, узаконивающую этническое разделение.

Глава XII. Регламентация выборов муниципальных и кантональных органов власти Боснии и Герцеговины

Организация и проведение выборов на кантональном и муниципальном уровне подробно изложены в главе 13 «Кантональные ассамблеи, муниципальные советы или муниципальные ассамблеи и городские советы или городские ассамблеи» Закона о выборах¹⁵¹.

Она регламентирует процедуру организации и процесс проведения выборов на кантональном и муниципальном уровнях, утверждает правила проведения выборов в кантональные ассамблеи, муниципальные советы (ассамблеи), а также городские советы¹⁵².

В законодательстве БиГ закреплён пропорциональный принцип распределения мандатов по результатам выборов различного уровня — кантональных, муниципальных и городских. Также в нём прописано количество членов муниципального совета (или ассамблеи) в зависимости от количества избирателей: менее 8000 избирателей — от 11 до 17 членов, от 8000 до 20 000 — от 17 до 25, более 20 000 — от 20 до 31. Этот же принцип сохраняется и на уровне кантональных собраний: менее 75 000 избирателей — от 20 до 25 членов, от 75 000 до 200 000 — от 25 до 30, более 200 000 — от 30 до 35.

Закон о выборах утверждает положение, согласно которому партии, коалиции партий, независимые кандидаты или списки независимых кандидатов, которые прошли процедуру регистрации в ЦИК, имеют право баллотироваться на различных уровнях представительства.

Статья 13.5 прописывает тонкости распределения мандатов. Во-первых, в случае выделения партии (коалиции или списку независимых кандидатов) количества мандатов, равного количеству кандидатов в их списке, учитываться при итоговом распределении мест в представительных органах власти будут только они. Во-вторых, в законодательстве прописано действие института жребия:

¹⁵¹ Закон о выборах Боснии и Герцеговины (в полной версии на 2024 год).

¹⁵² Там же.

«Если результат одинаковый из-за одинаковых коэффициентов, мандат присуждается путем жеребьевки». В-третьих, на выборах кантонального уровня, мандаты по итогам голосования по спискам распределяются по принципу от наибольшего к наименьшему, начиная с кандидатов, получивших не менее 20 процентов от общего числа голосов. Далее, если есть еще мандаты, распределение их между оставшимися кандидатами осуществляется согласно порядку тех в списке. Этот же принцип действует и на выборах в муниципальный совет (муниципальную ассамблею), с той лишь разницей, что там минимальный процент для распределения не 20, а 10 процентов.

Перераспределение мандатов согласно Закону о выборах происходит в соответствии с положениями статей 1.10, 9.5, 13.5 и 13.6. Общая логика состоит в том, что если полномочия кандидата из списка партии/коалиции/независимых кандидатов прекращаются, то мандат передается следующему кандидату.

В главе 13 прописана процедура избрания глав муниципалитетов и мэров. Отмечается, что они напрямую избираются в соответствии с Законом о выборах, Конституцией, законом субъекта БиГ, в котором проходят выборы, а также уставом муниципалитета или города. В случае прекращения полномочий, проводятся новые выборы, процедура которых заложена в вышеперечисленных документах.

В Законе прописан регламент избрания членов городских советов и городских собраний. Отмечается, что члены этих представительных органов избираются муниципальными советами (собраниями), которые входят в состав конкретного города. Принцип распределения мандатов на выборах в городской совет соответствует пропорциональной системе представительства, которая установлена в статье 13.5 Закона. Кроме того, в Законе прописан принцип, согласно которому распределение мандатов между кандидатами из списка происходит в порядке очередности.

Срок полномочий таких представительных органов власти, как муниципальный совет, муниципальная ассамблея, городской совет, городская ассамблея и кантональная ассамблея — 4 года.

В течение 15 дней со дня создания городского совета или городского собрания избираются их члены.

Значимой составляющей избирательной системы БиГ является фактор сосуществования в государстве нескольких этнических групп — таким образом учитывается состав населения муниципалитета, кантона или города. Достаточно объемная статья 13А посвящена участию представителей национальных меньшинств в муниципальных выборах.

§ 1. Участие представителей национальных меньшинств в муниципальных выборах

По законодательству члены национальных меньшинств имеют право быть представленными в муниципальном совете или ассамблее, а также в городском совете или ассамблее. Принцип представительства — пропорциональный согласно доле процента населения, которая учтена в последней переписи.

Устав муниципалитета или города регулирует количество членов национальных меньшинств, которые избираются напрямую в муниципальный совет или ассамблею и городской совет или ассамблею. Присутствует также и система квот: представители тех национальных меньшинств, которые составляют более 3 процентов от общей численности населения, получают не менее одного места.

Партии и независимые кандидаты получают сертификат на участие в выборах для заполнения гарантированных мандатов для представителей национальных меньшинств путем подачи заявления на участие в выборах соответствующего уровня.

В Законе о выборах делается ряд уточнений относительно возможности участия в выборах представителей национальных меньшинств. В частности, этим правом обладают зарегистрированные объединения национальных меньшинств и группы граждан, состоящие не менее чем из 40 человек. Статус независимых кандидатов получают те, кто выдвинут этими объединениями и группами.

Отдельно в законодательстве отмечается, что партии и иные объединения национальных меньшинств могут выдвинуть максимально такое количество кандидатов, которое соответствует числу представителей нацменьшинств, избранных в конкретном округе. В БиГ законодательно закреплена процедура проверки каждого кандидата, который принадлежит к национальному меньшинству с целью дальнейшего создания списка кандидатов для участия в выборах. Отметим, что представителем национального меньшинства может быть избран только тот, имя которого есть в особом списке кандидатов, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Характерно, что порядок размещения списков кандидатов от нацменьшинств вступает в некоторое противоречие с принципом равенства. В частности, данный список помещается в бюллетень после списка всех иных политических образований, которые также конкурируют за мандаты в органах власти.

Как уже отмечалось ранее, в избирательном законодательстве БиГ присутствует институт жребия: порядок кандидатов в специальном списке (представителей национальных меньшинств) определяется путем жеребьевки в соответствии с процедурой, установленной ЦИК.

Сама процедура голосования за представителей от национальных меньшинств также регламентирована в Законе о выборах. Во-первых, действует принцип «один избиратель — один голос». Во-вторых, голосуя за отдельный список кандидатов, принадлежащих к национальным меньшинствам, избиратель отмечает имя только одного кандидата, которому отдает свой голос.

Прохождение кандидата от национальных меньшинств в представительные органы власти возможно в случае, если он получил наибольшее число голосов в специальном списке представителей от нацменьшинств. Если же в муниципальном совете или ассамблее, а также в городском совете или ассамблее предусмотрено более одного мандата, то мандат получает тот кандидат, который набрал следующее наибольшее количество голосов.

В соответствии со статьями 9.5 и 13.14 постоянные мандаты представителям национальных меньшинств выделяются во вторую

очередь — сначала им выделяются гарантированные мандаты. Если же два кандидата в отдельном списке от национальных меньшинств получают равное количество голосов, то ЦИК прибегает к жеребьевке для определения того, кому мандат будет присужден. Однако если представитель от нацменьшинства не назначен, то в соответствии с законодательством мандат остается вакантным.

В случае прекращения полномочий избранного представителя национального меньшинства, новый мандат предоставляется тому кандидату из отдельного списка, который набрал «следующее наибольшее количество действительных голосов». Если же такого не происходит, то мандат остается вакантным.

Глава XIII. Избирательная кампания 2022 года в Боснии и Герцеговине

Парламентские выборы 2022 года состоялись в девятый раз, а президентские — в восьмой. В избирательной кампании 2022 года приняло участие рекордное число политических субъектов и претендентов на места во власти (90 партий, 38 коалиций, 17 независимых кандидатов). «Но бросалось в глаза, что разыгрывалась она по тем же нотам, что и на предыдущих выборах 2018 г. На политической сцене мелькали те же главные действующие лица, повторялись основные сюжеты и коллизии, и даже приемы завоевания победы остались неизменными», — отмечает российский эксперт¹⁵³.

К выборам 2022 года, несмотря на посредничество и прямые требования ЕС и США, не удалось решить проблему избирательной реформы, требуемой хорватской стороной.

В результате ведущие партии и у босняков (Партия демократического действия, ПДД), и у сербов (Союз независимых

¹⁵³ Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине. С. 63. В целом, при проведении 2 октября 2022 года всеобщих выборов в список избирателей было включено около 3,4 млн избирателей.

социал-демократов, СНСД), и у хорватов (Хорватское демократическое содружество, ХДС), по-прежнему соревновались, кто больше преуспееет в этнической мобилизации своего электората. Фактически же они помогали друг другу, способствуя аналогичному процессу в «иностранной» среде. Подобные усилия не слишком помогли активизировать граждан. Явка составила 50 процентов, что на 4 процента меньше, чем в 2018 году. На территории Федерации БиГ голосовало 48 процентов, в Республике Сербской — 53 процента избирателей (подробнее см. Приложение № 3).

§ 1. Выборы «коллегиального президента» — членов Президиума Боснии и Герцеговины

Видимо главной сенсацией выборов 2022 года стало поражение лидера ведущей политической силы босняков-мусульман — Партии демократического действия — Б. Изетбеговича в борьбе за место в Президиуме БиГ.

Сын и политический наследник дела «отца независимой Боснии» А. Изетбеговича не сумел избраться в Президиум БиГ, состоящий из трех представителей главных народов страны и выполняющий функции «коллегиального президента». Вместо него босняков-мусульман в президиуме будет представлять менее известный политик — Д. Бечирович, который был кандидатом от 11 партий. «Как вы можете противостоять 11 партиям коалиции? Мне вить себя не за что. И вообще, наша Партия демократического действия не просела, а находится на подъёме», — оправдывался Б. Изетбегович после оглашения результатов выборов¹⁵⁴. И хотя ПДД остается ведущей в мусульмано-хорватской федерации — одном из двух (наряду с Республикой Сербской) государственных

¹⁵⁴ Выборы в БиГ: народу надоело лицемерие прозападных элит // Балканист. URL: <https://balkanist.ru/vybory-v-big-narodu-nadoelo-litsemierie-prozapadnyh-elit/?ysclid=mdh4lbgfg285611090> (дата обращения: 30.08.2025).

образований БиГ, сохранение лидерства в ней Б. Изетбеговича, по мнению многих региональных экспертов, теперь под вопросом¹⁵⁵.

Сербским членом Президиума впервые стала женщина — Ж. Цвиянович, которая до сих пор была президентом Республики Сербской. Будучи близкой соратницей лидера боснийских сербов М. Додика, она без особых проблем победила в борьбе за сербское кресло.

Боснийских хорватов в Президиуме БиГ, как и прежде, представляет Ж. Комшич, за которого уже трижды проголосовали не только хорваты, но и часть босняков-мусульман. Благодаря этому опытный политик сумел в упорной борьбе опередить представительницу ХДС, главной партии боснийских хорватов — Б. Кришто. Победа Ж. Комшича позволяла общине мусульман по-прежнему иметь численное преимущество в Президиуме и фиксировать на общегосударственном уровне якобы единую позицию хорватской и босняцкой общин и при решении болезненных вопросов, представляя сербов как «неконструктивную», «дестабилизирующую» силу¹⁵⁶. Ожидаемо эта победа вызвала очередной политический скандал и очередное требование хорватов о реформе избирательной системы. Высокий представитель К. Шмидт решил не усугублять ситуацию. Уже в ходе избирательной кампании он внес поправки в законодательство в одностороннем порядке: теперь «конституционный народ» не сможет отправлять своих представителей от кантона в Палату народов ФБиГ, если численность данного народа в кантоне составляет менее 3 процентов. Если обратиться к географии расселения народов БиГ и результатам кантональных выборов, то становится очевидно, что исключается возможность, при которой босняцкая община в Палате народов могла бы влиять на представительство хорватской общины. Свое решение Шмидт объяснил необходимостью решить проблему функционирования

¹⁵⁵ Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине. С. 64.

¹⁵⁶ Ерёмин Д.П. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине — 2022 // «Аналитические записки Института Европы РАН» (Выпуск IV) № 26. 2022 (№ 293). С. 31.

Федерации, так как хорватская сторона ранее осуществляла obstruction органов исполнительной власти мусульмано-хорватского энтитета. Таким образом, фактически Высокий представитель выполнил требования хорватской стороны¹⁵⁷. Поэтому после недолгих переговоров было достигнуто соглашение о том, что правительство Федерации создадут ХДС с союзниками и блок босняцких светских партий «Восьмерка» (Социал-демократическая партия, «Народ и справедливость», «Наша партия», «За Боснию и Герцеговину», «Боснийско-герцеговинская инициатива Ф. Касумович», «Движение демократического действия», «Народный европейский союз БиГ», «За новые поколения»), а на общегосударственном уровне в Кабинет войдет и СНСД М. Додика. Характерно, что именно в дни выборов Европейский союз, наконец, предоставил БиГ давно обещанный статус кандидата на вступление. Между тем, по общему мнению экспертов, предыдущие власти БиГ практически ничего не сделали, чтобы выполнить предварительные условия Брюсселя. Совершая этот неожиданный шаг, судя по некоторым публикациям в западной прессе, лидеры Евросоюза руководствовались исключительно соображениями геополитического противостояния с Россией.

Чтобы понять, как будет действовать новое коалиционное правительство (ХДС, «Восьмерка», СНСД), нужно обратиться к основному содержанию их соглашения. Хорватские и босняцкие партии (особенно ПДД) всегда ратовали за вступление в НАТО, а сербские — за сохранение военной нейтральности и координацию с Сербией в этом вопросе. В результате пункт о движении в сторону Североатлантического альянса в договоре обойден молчанием. Вместе с тем, достигнуто единогласие по поводу евроинтеграции и скорейшего выполнения 14 условий, поставленных Брюсселем. В его прочность можно поверить, поскольку это сулит доступ к средствам ЕС в виде грантов, кредитов и инвестиций. Партия ХДС, представительнице которой Б. Кришто дали место

¹⁵⁷ Там же. С. 35.

главы правительства БиГ, добились удовлетворения и своего главного требования — давно желаемой реформы избирательного закона. Сербская сторона также может быть довольна. Долгое время осуществление важных экономических проектов (в том числе с участием РФ) на территории Республики Сербской блокировалось из Сараева, а сербы отвечали симметрично, не допуская реализацию таковых в Федерации. Ныне партнеры согласились снять эти обоюдоострые преграды и даже активно практиковать совместные инвестиции¹⁵⁸.

Эффективность и стабильность столь разнородного и многосубъектного правительства вызывает вполне правомерные сомнения. Но наиболее значимые участники правящей коалиции — ХДС и СНСД располагают достаточным политическим весом, чтобы продавливать необходимые решения, угрожая лишить возможных оппонентов из босняцкой «Восьмерки» места во властных структурах. А в боснийском политическом климате оказавшиеся за бортом власти мелкие политические партии долго не живут¹⁵⁹.

§ 2. Выборы Президента Республики Сербской

Как известно, М. Додик решил оставить пост члена Президиума БиГ, который занимал до сих пор, и на выборах 2022 года вновь баллотировался на пост Президента Республики Сербской и столкнулся с достаточно серьезными проблемами. Надежды оппозиции подогревало и то, что СНСД не слишком удачно выступил на местных выборах 2020 года, уступив оппозиции пост мэра Баня-Луки, столицы Республики Сербской. Симптомы колебаний обнаружились и в стане прежних союзников Додика. Всего в предвыборной гонке участвовал 31 кандидат.

Несомненно, повлияло на избирательную кампанию то, что в начале 2022 года США ввели санкции против лидера боснийских

¹⁵⁸ Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине. С. 67.

¹⁵⁹ Там же. С. 68.

сербов М. Додика. Евросоюз сделать то же самое не смог лишь из-за сопротивления Хорватии и Венгрии. Запад возлагает на Додика главную вину за кризис в стране, в результате которого она оказалась на грани распада.

Введение санкций произошло в канун отмечаемого 9 января Дня Республики Сербской, который Конституционный суд БиГ признал неконституционным. США обвинили Додика в коррупции, дестабилизации БиГ и подрыве Дейтонского соглашения 1995 года. Помимо него в американский «черный список» попали еще несколько близких ему политиков из руководства боснийских сербов¹⁶⁰.

Однако главным козырем предвыборной кампании М. Додика стал его визит в Москву, где 20 сентября 2022 года в Кремле он встретился с президентом Российской Федерации Владимиром Путиным. Ключевую цель поездки М. Додик обозначил так: «Обеспечить Республике Сербской гарантии энергетической стабильности». Это, как предполагалось, должно было гарантировано помочь ему вновь стать президентом республики по итогам выборов 2 октября 2022 года. Тем более, что и В. Путин уже в самом начале переговоров пожелал гостю успеха и укрепления позиций патриотических сил¹⁶¹. Однако планы М. Додика, рассчитывавшего на легкую победу, сорвала Елена Тривич из сербской Партии демократического прогресса. Вплоть до окончания подсчета голосов главные кандидаты в президенты шли вровень, оба провозгласили победу. В итоге ЦИК насчитал больше голосов М. Додику, его оппоненты объявили о своем несогласии с этим и потребовали пересчета голосов. То, что многолетнему лидеру боснийских сербов на сей раз не удалось уверенно победить, несмотря на поддержку со стороны России, многие в БиГ и на Западе уже расценили как серьезное поражение М. Додика и начало заката его политической карьеры.

¹⁶⁰ США отметили праздник боснийских сербов. Введены санкции против Милорада Додика // Коммерсантъ. 06.01.2022.

¹⁶¹ Выборы в БиГ: народу надоело лицемерие прозападных элит // Балканист. URL: <https://balkanist.ru/vybory-v-big-narodu-nadoelo-litsermerie-prozapadnyh-elit/> (дата обращения: 30.08.2025).

Также эту относительную неудачу объясняют тем, что на выборах против него фактически «играл» Президент Сербии А. Вучич, который постарался дистанцироваться от слишком радикального анти-западного политика, находящегося под санкциями США ¹⁶².

§ 3. Выборы федерального парламента — Парламентской Ассамблеи Боснии и Герцеговины (нижней палаты — Палаты представителей)

В Палате представителей общегосударственного парламента БиГ по результатам выборов сложилась следующая расстановка сил: из 28 депутатских мандатов с территории Федерации у ПДД — 8, у Демократического фронта — 3, у коалиции ХДС — 4, у блока светских босняцких партий (вначале включал 3, а затем 8 организаций) — 13. Из 14 депутатов от Республики Сербской у СНСД с союзниками — 8, у оппозиции — 5.

Всего в выборах в Палату представителей в 2022 году участвовали 34 партии, в том числе 12 новых. В результате представители 14 партий получили мандаты депутатов (см. подробнее Приложение 4). После недолгих переговоров было достигнуто соглашение о том, что правительство БиГ создадут партии СНСД и ХДС с союзниками, а также представители «Восьмерки». У экспертов сразу возникли сомнения в стабильности и функциональности такого правительства.

§ 4. Выборы Палаты представителей Федерации Боснии и Герцеговины

В Палате представителей формально лидировала ПДД — 26 мандатов плюс 12 у Демократического фронта Ж. Комшича (из 98 возможных). Блок, возникший вокруг хорватского ХДС, завоевал 15 мест. Столько же у Социал-демократической партии, главного

¹⁶² Там же.

соперника ПДД. «Народ и справедливость» и «Наша партия», составившие с ней «Тройку», получили 7 и 6 мандатов соответственно. Остальные места достались преимущественно мелким босняцким партиям, которые также были настроены не слишком дружелюбно к засидевшейся во власти ПДД. Поэтому «Тройка» быстро превратилась в «Восьмерку» (см. с. 139) и взяла курс на формирование исполнительной власти вместе с ХДС, игнорируя отчаянные попытки Б. Изетбеговича переманить кого-то из их числа на свою сторону. ХДС, в свою очередь, уже имел договоренность с СНСД М. Додика. Поэтому, как уже отмечено ранее, было достигнуто соглашение о том, что правительство Федерации БиГ создадут ХДС с союзниками и «Восьмерка»¹⁶³.

§ 5. Выборы Народной скупщины Республики Сербской

В Народной скупщине Союз независимых социал-демократов, получив 221 554 голоса (34,63%), завоевал 29 мест (из 83), но вместе с союзниками по коалиции обрел 53 мандата (Социалистическая партия — 5, «Демос» — 5, Объединенная Сербская партия — 5, Демократический народный союз — 4, Народная партия Сербская — 3, Социалистическая партия Республики Сербской — 2). Оппозиции досталось лишь 25 мест: СДС — 13 (95 648 голосов, 14,95%), ПДП — 8 (65 872, 10,30%), «За справедливость и порядок» — 4 (31 558, 4,93%). Объединению босняцких партий «Движение за государство» отошли 5 мест.

Такие итоги выборов в Республике Сербской позволили довольно быстро сформировать правительство. Новый Кабинет возглавил прежний премьер-министр Радован Вишкович. В составе правительства 11 из 16 министров оказались новыми. При этом 10 министерских постов заняли представители СНСД, 2 — Социалистической партии, по одному досталось партиям «Демос», Объединенная Сербская, Народная партия Сербская и босняцкому

¹⁶³ См.: Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине; Ерёмин Д.П. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине — 2022 и др.

«Движению за государство». Соблюдена и гарантированная конституцией пропорция национального представительства среди министров (от сербов 8, от хорватов и босняков по 4). 20 декабря Народная скупщина утвердила правительство, за него проголосовал 51 депутат, против — 23¹⁶⁴.

§ 6. Муниципальные и кантональные выборы в Боснии и Герцеговине

Как уже было отмечено, муниципальные выборы включают в себя выборы мэра и муниципального/кантонального собрания.

Мэры избираются по мажоритарной системе, при которой побеждает кандидат, набравший наибольшее количество голосов избирателей. По этой причине в выборах мэра чаще участвуют многопартийные коалиции, представляющие единый политический или этнический список в ситуациях, когда несколько кандидатов могут разделить электорат. На выборах в кантональную ассамблею используется открытый список пропорционального представительства, при этом количество членов ассамблеи зависит от численности населения муниципалитета.

Столица БиГ Сараево и Восточное Сараево разделены на четыре и шесть муниципалитетов, в которых также избираются ассамблеи. Мэр Сараево избирается непрямым голосованием, а мэр Восточного Сараево — прямым, только начиная с муниципальных выборов 2020 года.

Округ Брчко является независимой административно-территориальной единицей, в которой избирается ассамблея, в свою очередь избирающая мэра. В Мостаре голосование за городское собрание проводится по системе смешанного пропорционального представительства, в рамках которой 22 места замещаются по мажоритарной системе в шести различных районах города, а 13 — по городскому списку. Мэр Мостара избирается городским собранием.

¹⁶⁴ Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине. С. 66.

Итоги кантональных выборов в Федерации БиГ 2022 года отразили устойчивую тенденцию: основные этнические партии сохранили лидерство, но значительная часть голосов была распределена между оппозиционными партиями, в том числе гражданскими, что говорит о разочаровании части электората результатами деятельности этнических партий и особенно ПДД в прошлые годы. Тем не менее этнополитическая мобилизация остается решающим фактором, определяющим электоральный процесс и его результаты и на местном уровне политики во ФБиГ.

Состоявшиеся 6 октября 2024 года в Боснии и Герцеговине очередные муниципальные выборы, на которых избирались мэры и представительные собрания в 143 муниципалитетах Республики Сербской и Федерации БиГ, подтвердили ранее наметившуюся тенденцию.

Во время этих выборов возникли дополнительные трудности из-за серьезных разрушений и жертв, вызванных случившимся двумя днями ранее сильным наводнением. Выборы были перенесены в муниципалитетах Киселяк, Крешево, Конич и Фойница и состоялись 20 октября. Выборы в городе Ябланица, который больше всего пострадал от наводнения, состоялись 3 ноября.

* * *

С одной стороны, всеобщие выборы в БиГ продемонстрировали усталость электората от политических элит, гоняющихся за вниманием Запада. Очевидно, что гражданам важнее наладить жизнь внутри страны, чем заслужить очередное ни к чему не ведущее одобрение кураторов из Вашингтона, Лондона и Брюсселя. Поэтому борьба за национальные интересы должна стать ключевой целью новых/старых властей Боснии и Герцеговины¹⁶⁵.

¹⁶⁵ Выборы в БиГ: народу надоело лицемерие прозападных элит // Балканист. URL: <https://balkanist.ru/vybory-v-big-narodu-nadoelo-litsermerie-prozapadnyh-elit/> (дата обращения: 30.08.2025).

С другой стороны, по мнению экспертов, пока «коллективный Запад» в основном опирается на «мягкую силу» как в формировании лояльных элит, так и в подготовке народов к идее построения единой (унитарной) гражданской Боснии и Герцеговины в какой-то долгосрочной перспективе. Аппарат Высокого представителя как «жесткий» инструмент давления остается лишь вспомогательным средством для экстренного решения назревших проблем. В пользу этого говорит продолжающаяся поддержка умеренных прозападных политических сил: в этом плане показательны итоги выборов в Республике Сербской с серьезным разрывом в электоральной поддержке Е. Тривич (42,69%) и Партии демократического прогресса (10,3%). Представляется, что уступки хорватской стороне (изменение избирательного закона Высоким представителем) нацелены на то, чтобы позднее привлечь ее для давления на Республику Сербскую и ее нынешнее пророссийское руководство. Если же Европейский союз и США воздержатся от чрезмерного давления на сербов, у новой власти в БиГ появится шанс на нахождение компромиссов, приемлемых для государствообразующих народов, и эффективную работу институтов власти.

Глава XIV. Референдумы

В истории БиГ формально имели место три референдума¹⁶⁶. Первый — о независимости — проводился с 29 февраля по 1 марта 1992 года. Из общего числа 3 253 847 избирателей в республиканском референдуме по установлению международного статуса Боснии и Герцеговины, по официальным данным, приняли участие 2 073 196 человек (63,72%), из которых «за» проголосовали 2 067 969 (99,71%), «против» — 5227 (0,29%), недействительными признаны

¹⁶⁶ Юридически в Боснии и Герцеговине был проведен только один национальный референдум — в 1992 году.

0,25 процента бюллетеней. Это голосование за суверенитет государства во многом стало прологом гражданской войны в республике.

В 2000 году ХДС организовал второй референдум — по вопросу о статусе хорватов в Боснии и Герцеговине, позже признанный незаконным, поскольку это противоречило положениям Дейтонского соглашения, заключенного в декабре 1995 года.

Третий референдум состоялся в Республике Сербской 25 сентября 2016 года. Он был инициирован СНСД, одобрен Народной скупщиной и решал вопрос «О Дне Республики Сербской». Следует отметить, что процедура волеизъявления граждан республики была осуществлена вопреки решению Конституционного суда БиГ о запрете плебисцита. Участие в референдуме приняли 55,7 процента из имеющих право голоса. Из них 99,8 процента поддерживали сохранение Дня Республики Сербской¹⁶⁷. В свою очередь, Народная скупщина 25 октября 2016 года приняла закон «О Дне Республики Сербской», утвердивший светский и недискриминационный характер этого праздника¹⁶⁸. Следствием этого референдума стало обострение межэтнического кризиса в БиГ. Поскольку политические элиты босняков, не без оснований подозревают, что следующим шагом может стать организация референдума о выходе республики из состава Боснии и Герцеговины. Так, согласно опросу Института Гэллапа, проведенному в ноябре 2010 года, 88 процентов жителей Республики Сербской поддержали бы референдум по поводу независимости своего энтитета¹⁶⁹.

Как уже отмечалось ранее, Конституционный суд БиГ признал Президента РС М. Додика виновным в несоблюдении решений Высокого представителя К. Шмидта и приговорил его заочно

¹⁶⁷ Референдум в Республике Сербской // Сайт РИА Новости. URL: <https://ria.ru/world/20160926/1477873427.html> (дата обращения: 31.08.2025).

¹⁶⁸ Еще дважды, в 2011 и в 2016 гг. Народная скупщина Республики Сербской принимала решение о проведении референдумов, однако они не состоялись.

¹⁶⁹ *Za nezavisnu RS 88 odsto građana* // Danas. Beograd, 2010. 19.11. URL: <https://www.danas.rs/drustvo/za-nezavisnu-rs-88-odstogradjana/> (дата обращения: 30.08.2025).

к 1 году тюремного заключения и 6 годам запрета на государственную и муниципальную службу. Реагируя на это решение суда, 23 августа 2025 года Народная скупщина назначила дату референдума о принятии приговора Конституционного суда БиГ и отзыве ЦИК мандата президента Додика на 25 октября.

Вопрос будущего референдума гласит: «Принимаете ли вы решения неизбранного иностранца К. Шмидта и приговор неконституционного суда БиГ в отношении президента Республики Сербской, как и решение ЦИК об отзыве мандата у президента РС Милорада Додика?»¹⁷⁰. Такое развитие событий может привести к острейшему политическому кризису и росту межэтнической напряженности в Боснии и Герцеговине.

Глава XV. Ответственность за нарушения электорального законодательства

Ответственность за нарушение законодательства о выборах определяется в главе 19А «Уголовные положения» Закона о выборах. Основной способ наказания за нарушение — денежный штраф. Также он определяет, кто из участников электорального процесса и в результате каких действий подвергается штрафным санкциям.

Заключение

Как уже не раз отмечено, Дейтонское соглашение привело к миру между тремя враждующими сторонами, но оно же институционализировало националистическое противоборство в самой структуре государства и обеспечило приход к власти тех же политических групп и партий, которые в свое время начали войну, а сегодня

¹⁷⁰ Референдум в Республике Сербской в поддержку Додика пройдет 25 октября // РИА Новости. URL: <https://ria.ru/20250823/referendum-2037098084.html> (дата обращения: 11.09.2025).

продолжают осуществлять «политику этнического предпринимательства» (Ф. Барт), то есть политику мобилизации членов этнической группы на коллективные действия со стороны лидеров, которые преследуют политические цели, а не выражают культурную идеологию группы или «волю народа»¹⁷¹. Как уже было отмечено, боснийские эксперты считают, что дейтонскую систему невозможно исправить только «с помощью каких-либо конституционных изменений или дополнений», по их мнению, необходима радикальная конституционная реформа¹⁷².

Таким образом, современная БиГ — это по-прежнему разделенное общество, в котором навязанная консоциативная модель этнической федерации еще больше усилила роль этничности и конфессиональной принадлежности в политическом процессе и повседневной жизни. Более того, по мнению некоторых исследователей: «Этнофедерация — это политическое устройство, имеющее в своей базовой конструкции конституционно и институционально оформленный ген сецессии в руках региональных элит, который может быть легко активизирован разнообразными внутренними и внешними потрясениями»¹⁷³.

Согласно экспертным заключениям политическая ситуация в современной БиГ потенциально может развиваться по трем сценариям, если, конечно, не предположить, что и в будущем она останется международным протекторатом:

1. Централизация государства, которая предполагает изменение общественного мнения большинства граждан в сторону сотрудничества и поиска компромиссов. Однако, как показывают данные социологических исследований, отрицательные групповые эмоции, являющиеся катализаторами этнических противоречий, не ослабевают в БиГ даже спустя три десятилетия. Результаты исследований,

¹⁷¹ Barth F. The Analysis of Culture in Complex Societies // Ethnos. Stockholm, 1989. Vol. 54, P. 120–142.

¹⁷² Keil S. Federalism in Bosnia and Herzegovina.

¹⁷³ Мартянов В.С. Благими намерениями федерализма // Полис. Политические исследования. 2024. № 3. С. 85 (74–91).

проведенных агентством Prism Research по заказу ООН, показывают, что большая часть молодежи БиГ (78,9%) не готова участвовать в политической жизни страны и не верит в возможность изменений к лучшему. Процент граждан БиГ старше 30 лет, придерживающихся пессимистических настроений, еще больше (84,2%)¹⁷⁴.

2. Мирный распад государства на территории, очерченные существующими этническими или административными границами, маловероятен.

3. Насильственный распад государства после ухода западных посредников — самый нежелательный сценарий. Правда, есть мнение, что сложившаяся в результате экспансии НАТО и расширения Евросоюза структура международных отношений на Балканах делает третий сценарий почти невозможным¹⁷⁵. Действительно, в свое присутствие в БиГ «коллективный Запад» вложил слишком много сил и средств. В свою очередь, Балканы — замыкающее звено в системе безопасности Евросоюза и направление системной конфронтации с Россией¹⁷⁶. Поэтому завершение евроатлантической интеграции региона практически невозможно без включения в этот процесс Боснии и Герцеговины.

В силу сказанного можно предположить, что даже в среднесрочной перспективе, несмотря на постоянно возникающие кризисные ситуации, политический порядок в стране и международный статус Боснии и Герцеговины серьезно не изменятся.

¹⁷⁴ Public poll opinion results, Prism Research for UN RCO // URL: http://www.undp.org/content/dam/unct/bih/PDFs/Prism%20Research%20for%20UN%20RCO_Report.pdf (дата обращения: 31.08.2025).

Как представляется об этом же свидетельствует снижение электоральной активности граждан БиГ. В современной электоральной истории Боснии и Герцеговине (с 1990 года) наивысшая явка избирателей была зафиксирована в 1996 году — 80,42%, наименьшая — в 2022 году — 51,45%.

¹⁷⁵ Джокич А. Будущее Боснии и Герцеговины сквозь призму этнических конфликтов // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 2019. № 2. С. 106.

¹⁷⁶ См.: Энтина Е.Г. Евро-атлантическая интеграция республик бывшей Югославии и российский фактор // Актуальные проблемы Европы. 2018. № 1. С. 193 и др.

Библиография

Источники

1. Босния и Герцеговина. URL: <http://www.bigpi.biysk.ru/encicl/articles/64/1006496/1006496A.htm> (дата обращения: 25.08.2025).
2. Борщев К. Международная комиссия обнародовала неизвестные подробности о гражданской войне в Боснии // Балканист. 2021. 21 апр. URL: <https://balkanist.ru/mezhdunarodnayakomissiya-obnarodovala-neizvestnye-podrobnosti-o-grazhdanskoj-vojne-v-bosnii/> (дата обращения: 28.08.2025).
3. Выборы в БиГ: народу надоело лицемерие прозападных элит // Балканист. URL: <https://balkanist.ru/vybory-v-big-narodu-nadoelo-litsemerie-prozapadnyh-elit/?ysclid=mdh4lbgfg285611090> (дата обращения: 30.08.2025).
4. Гумерова Т. М. Избирательная система Боснии и Герцеговины // NovaInfo, 2016. № 57. С. 362–365. URL: <https://novainfo.ru/article/9625> (дата обращения: 30.08.2025).
5. Закон о выборах Боснии и Герцеговины (в полной версии на 2024 год). URL: https://www.izbori.ba/Documents/documents/ZAKONI/Tehnicki_precisceni_tekst/Tehnicki_precisceni_tekst_IZ_BiH_05_2024-hrv.pdf (дата обращения: 30.08.2025).
6. Зорина П. ЦИК Боснии и Герцеговины аннулировал мандат Милорада Додика // УРА.РУ. URL: <https://ura.news/news/1052976024> (дата обращения: 03.09.2025).
7. История парламентаризма в Боснии и Герцеговине (1940–2010). URL: <https://www.parlament.ba/Content/Read/182?title=Parlamentarizam> (дата обращения: 28.08.2025).
8. Институт Высокого Представителя. Информация с официального сайта Управления Высокого представителя. URL: <https://www.ohr.int/o-ohr-u/opse-informacije/> (дата обращения: 30.08.2025).

9. Конституция Боснии и Герцеговины // Официальный сайт ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/constitution.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

10. Конституция Республики Сербской. URL: <https://russian.rs/laws/konstitucziya-respubliki-serbiya/> (дата обращения: 05.09.2025).

11. Конституция Федерации Боснии и Герцеговины. URL: https://www.predsjednikfbih.gov.ba/wp-content/uploads/2023/10/ustav_precisceni_tekst.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

12. Официальный сайт Президента Федерации Боснии и Герцеговины. URL: <https://www.predsjednikfbih.gov.ba/> (дата обращения: 30.08.2025).

13. Лавров: настало время освободить Боснию и Герцеговину от элементов внешнего управления // ТАСС. 2018. 21 сент. URL: <https://tass.ru/politika/5591934> (дата обращения: 30.08.2025).

14. Общее рамочное соглашение о мире в Боснии и Герцеговине и Приложения к нему. URL: [https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20\(полный%20текст\).html#P1566](https://www.rsmoscowoffice.ru/assets/app/filestorage/Дейтонское%20соглашение%20(полный%20текст).html#P1566) (дата обращения: 04.06.2025).

15. Оригинал полной версии избирательного закона БиГ на 2024 год. URL: <https://www.paragraf.ba/propisi/bih/izborni-zakon-bosne-i-hercegovine.html> (дата обращения: 30.08.2025).

16. Пятьдесят восьмой доклад Высокого представителя по выполнению Мирного соглашения по Боснии и Герцеговине // Совет Безопасности ООН. 2020. 28 окт. // URL: <https://undocs.org/ru/S/2020/1052> (дата обращения: 30.08.2025).

17. Политические партии БиГ. URL: <https://balkaninsight.com/2018/09/24/key-political-parties-09-21-2018/>; https://www.osce.org/files/BiH%202018%20General%20-%20final%20report%20with%20MM_upd.pdf (дата обращения: 28.08.2025).

18. Полномочия Высокого представителя. URL: <https://www.ohr.int/o-ohr-u/mandat/> (дата обращения: 30.08.2025).

19. Результаты выборов в Боснии и Герцеговине 2 октября 2022 года. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/536993.pdf> (дата обращения: 30.08.2025).

20. Референдум в Республике Сербской // РИА Новости. 2016. 26 сент. URL: <https://ria.ru/world/20160926/1477873427.html> (дата обращения: 28.08.2025).

21. Референдум в Республике Сербской в поддержку Додика пройдет 25 октября // РИА Новости. 2025. 23 авг. URL: <https://ria.ru/20250823/referendum-2037098084.html> (дата обращения: 11.09.2025).

22. Сайт официальной статистики Боснии и Герцеговины. URL: <http://www.statistika.ba/> (дата обращения: 30.08.2025).

23. Список партий, представленных в созыве 2022–2026. URL: <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=Stranke-i-koalicije-zastupljene-u-PSBiH> (дата обращения: 30.08.2025).

24. Текст решения о внесении изменений в избирательный закон 2024 года. URL: <https://www.ohr.int/decision-enacting-the-law-on-amendments-to-the-election-law-of-bosnia-and-herzegovina-11/> (дата обращения: 30.08.2025).

25. Bosnia and Herzegovina: Political parties. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/568324/EPRS_ATA%282015%29568324_EN.pdf (дата обращения: 28.08.2025).

26. Census of population, households and dwellings in Bosnia and Herzegovina, 2013: Final results // Agency for Statistics of Bosnia and Herzegovina. July 2016 // URL: <http://www.popis2013.ba/popis2013/doc/Popis2013prvoIzdanje.pdf> (дата обращения: 30.08.2025).

27. Public poll opinion results, Prism Research for UN RCO. URL: http://www.undp.org/content/dam/unct/bih/PDFs/Prism%20Research%20for%20UN%20RCO_Report.pdf (дата обращения: 28.08.2025).

28. The World's Biggest Diasporas // Forbes. Nov 11. 2022. URL: <https://www.forbes.com/sites/katharinabuchholz/2022/11/11/the-worlds-biggest-diasporas-infographic> (дата обращения: 28.08.2025).

29. Финални приједлог резолуције о Сребреници упућен у УН, ево шта пише у њему // Glas Srpske (Глас Српске). 02.05.2024. URL: <https://www.glassrpske.com/cir/novosti/politika/finalni-prijedlog-rezolucije-o-srebrenici-upucen-u-un-evo-sta-pise-u-njemu/521848> (дата обращения: 25.08.2025).

30. Za nezavisnu RS 88 odsto građana // Danas. Beograd, 2010. 19.11. URL: <https://www.danas.rs/drustvo/za-nezavisnu-rs-88-odstogradjana/> (дата обращения: 30.08.2025).

Литература на русском языке

31. Ачкасов В.А. Этнические партии в политических системах мультиэтничных государств // Вестник Томского государственного университета. Философия. Социология. Политология. 2024. № 77.

32. Балансируя притязания: Этнические региональные автономии, целостность государства и права этнических меньшинств / под ред. В.В. Панова. М.: Политическая энциклопедия, 2017.

33. Бюллетень Европейского Союза. 1991. № 7–8. С. 115–116.

34. Ванханен Т. Этнические конфликты: их биологические корни в этническом фаворитизме. М.: Кучково поле, 2014.

35. Гельман В.Я., Елезаров В.П. «Учредительные выборы» в контексте российской трансформации // Первый электоральный цикл в России 1993–1996 гг. / Общ. ред. В. Гельман, Г. Голосов, Е. Мелешкина. М., 2000.

36. Горовиц Д. Состязание идей // Теория и практика демократии. Избранные тексты. М.: Ладомир, 2006, С. 123–128.

37. Голосов Г. Политические режимы и трансформации: Россия в сравнительной перспективе. М., 2024.

38. Демократическое правовое государство и гражданское общество в странах Центрально-Восточной Европы. М., 2005.

39. Джокич А. Будущее Боснии и Герцеговины сквозь призму этнических конфликтов // Вестник Московского университета. Сер. 12. Политические науки. 2019. № 2.

40. Дуткевич П. Асимметричная власть, ересь и посткоммунизм: несколько соображений // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. СПб., 2006. Т. 2, № 4.

41. «Единство в многообразии: сравнительный анализ моделей этнофедерализма»: Коллективная монография / Под ред. проф. Ачкасова В.А. Санкт-Петербург. Издательство РХГА, 2024. 400 с.

42. Елсаков А.С. Основные характеристики партийной системы Боснии и Герцеговины // Регионология. 2017. Т. 25, № 3. С. 316–353.

43. Ерёмин Д.П. Первая послевоенная избирательная кампания в становлении современной государственности Боснии и Герцеговины // Современная Европа, 2023. № 4. С. 195–206.

44. Ерёмин Д.П. Хорватский вопрос и эволюция политической системы Боснии и Герцеговины в период стабилизации (1995–2004 гг.) // Славянский альманах. 2021. № 1–2. DOI: 10.31168/2073-5731.2021.1-2.1.09. С. 174–206.

45. Ерёмин Д.П. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине — 2022 // «Аналитические записки Института Европы РАН» (Выпуск IV) № 26, 2022 (№ 293). С. 29–36.

46. Ефременко Д.В. Идентичность и сецессия: казус отделения Словении и Хорватии от Югославии // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2021. № 1.

47. Зазнаев О.И., Сидоров В.В. Формы правления и этнические конфликты. Казань, Логос-Пресс, 2022.

48. Избирательное законодательство и выборы в современном мире. Европейско-Азиатский регион / В.И. Лысенко; Под общей ред. В.Е. Чурова; Центральная избирательная комиссия Российской Федерации. Вып. 4. М., 2015. 1344 с.

49. Калхун К. Национализм. М.: Изд. дом «Территория будущего», 2006.

50. Кандель П. Босния и Герцеговина во время и после всеобщих выборов // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН, 2019, № 2.

51. Кандель П.Е. Всеобщие выборы в Боснии и Герцеговине // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2022. № 6. С. 61–69.

52. Карл Т.Л., Шмиттер Ф. Демократизация: концепты, постулаты, гипотезы (Размышления по поводу применимости транзитологической парадигмы при изучении посткоммунистических трансформаций) // Полис. 2004, № 4.

53. Колье П. Политическая экономия этничности // Вестник Института социологии. 2013. Том 4. № 1. С. 177–195.

54. Конституция Боснии и Герцеговины // Международные организации и кризис на Балканах. Документы: в 3 т. / Рос. акад. наук. Ин-т славяноведения. Центр по изучению соврем. балканского кризиса; сост. и отв. ред. Е.Ю. Гуськова. М.: Индрик, 2000. Т. 3.

55. Конституционное право зарубежных стран: учебник для вузов / под общ. ред. М.В. Баглая, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина. М.: Норма, 2014.

56. Кудряшова И.В., Мелешкина Е.Ю. Разделение власти и формирование национального сообщества: Осмысление боснийского опыта // Актуальные проблемы Европы. 2021. № 2 (110). С. 127–153.

57. Куликова Н.В., Милованов В.С. Балканский кризис и Дейтонские соглашения // Правила игры. 1996. № 1.

58. Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М.: Аспект Пресс, 1997.

59. Манн М. Темная сторона демократии. Объяснение этнических чисток. М.: Изд. «Пятый Рим», 2016.

60. Мартьянов В.С. Благими намерениями федерализма // Полис. Политические исследования. 2024. № 3. С. 74–91.

61. Мартынова М.Ю. Босния и Герцеговина: коллизия идентичностей // Культурная сложность современных наций / отв. ред. В.А. Тишков, Е.И. Филиппова; Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН. М.: Политическая энциклопедия, 2016. С. 203–223.

62. Мартынова М.Ю. Балканский кризис: народы и политика. М., 1998.

63. Меркель В., Круассан А. Формальные и неформальные институты в дефективных демократиях (I) // Полис. Политические исследования. 2002. № 1. С. 6–17. DOI: <https://doi.org/10.17976/jpps/2002.01.02> (дата обращения: 04.06.2025).

64. Митяева Ю.В. Пропорциональная избирательная система: виды, особенности применения // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 2. Юридические науки. 2020. № 3(25). С. 12–18.

65. Младенович М., Пономарева Е. Урегулирование этнополитических конфликтов: балканский опыт // *Международная жизнь*. 2012. Май. № 5.

66. Никитюк В.А. Исламизация балканского полуострова: боснийский и албанский типы // *International Journal of Humanities and Natural Sciences*, vol. 10–1 (49), 2020.

67. Повороты истории. Постсоциалистические трансформации глазами немецких исследователей: [в 2 т.]. Т. 1: Постсоциалистические трансформации: теоретические подходы. Санкт-Петербург [и др.]: Европейский университет в Санкт-Петербурге, 2003.

68. Пономарева Е.Г. Дейтон: ловушки и дилеммы Мирного соглашения // *Международная жизнь*. 2011. № 2.

69. Пономарева Е.Г. Босния и Герцеговина: государство без государственности // *Международные отношения*. 2011.

70. Пономарева Е., Попадьева Т. Босния и Герцеговина: этнополитический фактор проблемной государственности // *Обозреватель-Observer*. 2018, № 11. С. 63–76.

71. Пшизова С.Н. Становление политических рынков как теоретическая проблема // *Демократия, управление, культура: проблемные измерения современной политики. Политическая наука: Ежегодник 2006* / Гл. ред. А.И. Соловьёв. М., 2007.

72. Ралич П. Кто есть кто в Боснии и Герцеговине. Белград, 1992.

73. Русских М.С. Территориально-демографический аспект национального строительства и этнополитического конфликта в Боснии и Герцеговине: ретроспективное моделирование и возникновение (1990–1992 гг.) // *Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС*. 2024. № 2, С. 303–315.

74. Сейле Д.-Л. Применимы ли размежевания Роккана к Центральной Европе? // *Партии и выборы: Хрестоматия / РАН ИНИОН/ Отв. ред. и сост. Г.Н. Андреева, Н.В. Анохина, Е.Ю. Мелешкина. Ч. 2. М.: ИНИОН, 2004.*

75. Семененко И.С., Лапкин В.В., Пантин В.И. Типология этно-политической конфликтности: методологические вызовы «большой теории» // Полис. Политические исследования. 2016, № 6.

76. Сидоренко А. Босния и Герцеговина: в поисках выхода из «навязанного» федерализма // Власть. 2009. № 7. С. 138–141.

77. Суязова А. Этнокультурные особенности государственно-го строительства в Боснии и Герцеговине // Обозреватель-Observer. 2021. № 7.

78. США отметили праздник боснийских сербов. Введены санкции против Милорада Додика // Коммерсантъ. 06.01.2022.

79. Фарукшин М.Х., Зарипова А.Р. Сравнительное исследование территориальных этнических автономий // Сравнительная политика. 2022. № 1–2.

80. Флере С. Причины распада бывшей Югославии: взгляд социолога // Социологические исследования: СОЦИС. 2003. № 5. С. 60.

81. Харитонов О.Г. СФРЮ: институциональные проблемы этнической федерации // Политическая наука / РАН. ИНИОН. М., 2013. № 3. С. 190–205.

82. Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX — начало XXI вв. Аспекты общественно-политического развития. Историко-политологический справочник. М.; СПб.; Нестор–История, 2015. 480 с.

83. Шлее Г. Управление конфликтами: теория и практика. М., 2004.

84. Энгельгардт Г.Н. От арбитража до округа: район Брчко в Дейтонской Боснии // Вестник МГИМО–Университета. 2011. № 1(16). С. 87–97. DOI: <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2011-1-16-87-97> (дата обращения: 30.08.2025).

85. Энтина Е.Г. Евро-атлантическая интеграция республик бывшей Югославии и российский фактор // Актуальные проблемы Европы. 2018. № 1.

86. Ян Э. Спорные политические вопросы с точки зрения современной истории. М., 2014.

Литература на иностранных языках

87. Barth F. The Analysis of Culture in Complex Societies // *Ethnos*. Stockholm, 1989. Vol. 54. Pp. 120–142.

88. Bartolini. S. Restructuring Europe. Centre Formation, System Building, and Political Structuring between the Nation State and the European Union. N.Y.: Oxford Univ. Press, 2005. P. 70.

89. Beglerović N. The Role, Expectations and Challenges of High Representative in Bosnia and Herzegovina. P. 397–432. URL: https://www.politicsincentraleurope.eu/images/_PCE/2022/PCE_Vol_18_no_3.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

90. Burg Steven, Shoup Paul. The War in Bosnia-Herzegovina: Ethnic Conflict and International Intervention. M. E. Sharpe, 1999.

91. Bosnia and Herzegovina: Entities/Cantons // City population. Oldenburg, 2022. URL: <https://www.citypopulation.de/en/bosnia/> (дата обращения: 30.08.2025).

92. Brubaker R. Nationalism reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe. Cambridge University Press. 1996.

93. Eisenstadt S. N., Roniger L. Patrons, clients and friends. Interpersonal relations and the structure of trust in society. Cambridge, 1984.

94. Forest B. Electoral Redistricting and Minority Political Representation in Canada and the United States // *Canadian Geographer / Le Geographe canadien*. 2012. № 56 (3). P. 318–338.

95. Horowitz D. Ethnic groups in conflict. Berkeley and Los Angeles: University of California Press, 1985. 712 p.

96. Ignatieff M. The Warrior's Honor. Ethnic war and the modern Conscience. L., 1999.

97. Ishiyama J., Breuning M. «What's in a name?» Ethnic party identity and democratic development in post-communist politics // *Party politics*. Thousand Oaks, CA, 2011. Vol. 17. № 2. P. 223–241.

98. Kapidžić D. Stranacki sustav // *Politički pluralizam i unutarstranacka demokratija*. Nacionalna studija za Bosnu i Hercegovinu. Podgorica: CeMi, 2015. Pp. 33–51.

99. Kapidžić D. Subnational competitive authoritarianism and power-sharing in Bosnia and Herzegovina // *Southeast European and Black Sea studies*. Taylor & Francis: Abingdon-on-Thames, 2019. P. 1–22.
100. Kapović M. Uvod u poredbenu indoeuropsku lingvistiku / Zagreb. 2009.
101. Keil, S. Equality and inequality in Bosnia and Herzegovina / In Brill /| Nijhoff e Books (pp. 338–360). DOI: https://doi.org/10.1163/9789004394612_014, 2021 b, p. 353.
102. Keil, S. and Perry, V. «Back to square one?: An analysis of the 2014 general elections in Bosnia and Herzegovina» // *Electoral Studies*, 38, 2015, pp. 82–87. DOI:10.1016/j.electstud.2015.02.014 (дата обращения: 30.08.2025).
103. Keil S. Federalism in Bosnia and Herzegovina: Complexities of a peculiar federal state. URL: <http://www.taurillon.org/> (дата обращения: 30.08.2025).
104. Koller and Karpat Kemal H. Ottoman Bosnia: A History in Peril. University of Wisconsin Press. 2004.
105. Koneska, C., Huskić, A., & Krasniqi, G. (2022). Macedonia, Bosnia and Kosovo: Contested Statehood and the EU. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 17 (2), 173–191. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2022.20863901> (дата обращения: 30.08.2025).
106. Mijić, A. Identity, ethnic boundaries, and collective victimhood: analysing strategies of self-victimisation in postwar Bosnia-Herzegovina // *Identities*, 28(4), 2020.
107. Nationalism and democracy: Dichotomies, complementarities, oppositions. Lecours A., Moreno L. (eds.). Abingdon, N.Y.: Routledge, 2010.
108. OSCE, 2014. INTERNATIONAL ELECTION OBSERVATION MISSION Bosnia and Herzegovina General Elections, 12 October 2014.
109. Posen B. R. The security dilemma and ethnic conflict // *Survival*. 1993. T. 35. № 1. P. 27–47.
110. «Pročitajte kompletnu odluku Suda BiH: Ovo je presuda — Milorad Dodik više nije predsjednik RS». radiosarajevo.ba (in Bosnian). 18 August 2025. Retrieved 18 August 2025.

111. Roeder P. G. Clash of civilizations and escalation of domestic ethnopolitical conflicts // Comparative political studies. Thousand Oaks, CA, 2003. Vol. 36, № 5. P. 509–540.

112. The Balkans in Europe's Future. The Report of the International Commission on the Balkans. Washington. April 2005.

113. The Formation of National States in Western Europe. Ed. by Tilly Ch. Princeton: Princeton Univ. Press, 1975.

114. Touquet H. Multi-Ethnic parties in Bosnia-Herzegovina: Naša Stranka and the Paradoxes of Postethnic Politics. // Studies in Ethnicity and Nationalism, 11(3), 2011, P. 451–467. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1754-9469.2011.01134> (дата обращения: 30.08.2025).

115. Vijesti, Hrvatska poduprla Rezoluciju o Srebrenici 02.05.2024. URL: www.vecernji.ba (дата обращения: 30.08.2025).

116. Wolff S. Consociationalism, power sharing, and politics at the center // The international studies encyclopedia / R. A. Denemark (Ed.). Chichester: Wiley-Blackwell. 2010. P. 535–551.

117. Woodward S.L. Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution after the Cold War. Washington, D.C., 1995.

Приложения

Приложение № 1

Высокие представители ООН в Боснии и Герцеговине¹

Карл Бильдт

14.12.1995–17.06.1997 Швеция

Будучи первым верховным представителем, Карл Бильдт обладал ограниченными полномочиями, бюджетом и персоналом. Более того, Бильдт не захотел и не смог отобрать у националистов контроль над СМИ и экономикой до первых выборов в Боснии и Герцеговине после подписания Дейтонского соглашения. Вместо того чтобы проложить путь к полному осуществлению Мирного соглашения по правам человека и положений Конституции БиГ, это привело к результатам выборов, аналогичным результатам выборов перед войной в 1992 году. По словам Бильдта, политическая элита БиГ рассматривала мир «как продолжение войны другими средствами».

Во время своего мандата Высокого представителя он сосредоточился на создании базовой инфраструктуры общего государства (т.е. законов о внешней торговле, таможене, государственном бюджете, законов о гражданстве и паспортах, а также центрального банка). Поскольку срок действия его мандата истек до введения «боннских полномочий» (чрезвычайных полномочий), Бильдт никогда не имел их в своем распоряжении. Он утверждал, что с введением «боннских полномочий» изменился и процесс их реализации: от запроса «местного согласия» он перешел к «навязыванию

¹ Beglerović N. The Role, Expectations and Challenges of High Representative in Bosnia and Herzegovina, p. 397–432. URL: https://www.politicsincentraleurope.eu/images/_PCE/2022/PCE_Vol_18_no_3.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

извне». Хотя Бильдт признал, что полномочия помогли ускорить усилия по внедрению, он утверждал, что лидеры БиГ должны были инициировать изменения, поскольку «пришло время прекратить пользоваться „боннскими полномочиями“. Это больше не протекторат международного сообщества, и мы должны двигаться вперед». В 2022 году Бильдт признал, что БиГ столкнулась с очередным кризисом, и призвал международное сообщество пересмотреть свою роль, найти способ для политической элиты БиГ работать сообща и обеспечить территориальную целостность государства.

Карлос Вестендорп

18.06.1997–17.08.1999 Испания

Верховный представитель Карлос Вестендорп был первым, кто воспользовался «боннскими полномочиями» для отстранения от должности государственного служащего, президента Республики Сербской Николы Поплашена за злоупотребление служебным положением, препятствование выполнению Мирного соглашения и незаконные попытки сместить Милорада Додика, занимавшего в то время пост премьер-министра РС. Это решение создало прецедент на будущее, поскольку все решения Офиса Высокого представителя стали обязательными для исполнения боснийской политической элитой. Несмотря на свое первоначальное нежелание опираться на боннские полномочия, Вестендорп увеличил частоту их использования.

За время своего пребывания на посту он вынес более 45 решений и уволил 16 высокопоставленных чиновников с занимаемых ими должностей. Вестендорп помог стандартизировать национальный флаг, валюту, законы о телекоммуникациях и общие номерные знаки.

Вольфганг Петрич

18.08.1999–26.05.2002 Австрия

Верховный представитель Вольфганг Петрич использовал «боннские полномочия» для увольнения 81 чиновника и принятия

166 законов и поправок. Его решения предусматривали реструктуризацию конституционных комиссий в Республике Сербской, возведение мемориала жертвам геноцида в Сребренице, принятие экономического законодательства (например, законов о пенсионном обеспечении и страховании по инвалидности) и создание Независимой судебной комиссии. Государственное строительство и создание институтов осуществлялись на основе соглашений между образованиями. М. Додик, серб, член трехстороннего Президиума БиГ, теперь называет эту практику «правовым насилием». Однако в то время он поддержал эти соглашения и конституционные реформы в апрельском пакете 2006 года.

Хотя Петрич использовал свои «боннские полномочия», он признал возникновение «синдрома зависимости», заявив, что местные партии начинают оппортунистически полагаться на политическое вмешательство Высокого представителя, особенно когда он прибегает к непопулярным мерам. Несмотря на то, что они находятся в правительстве, они могут вести себя так, как будто они пребывают в оппозиции, и отстаивать свои этнонационалистические цели без необходимости идти на компромисс. В результате в 1999 году Петрич ввел «политику ответственности» для элиты БиГ. Он утверждал, что отсутствие прогресса связано с дефицитом ответственности и политической зрелости у политиков и граждан БиГ. И, наконец, Петрич был наиболее известен тем, что ввел едиобразные законы о собственности в обоих образованиях, что помогло преодолеть препятствия на пути возвращения беженцев и перемещенных лиц.

Джереми Эшдаун

27.05.2002–31.01.2006 Великобритания

Основной задачей Верховного представителя Джереми Эшдауна (более известного как Пэдди Эшдаун) было установление верховенства закона, улучшение экономики и борьба с коррупцией на высоком уровне, что вошло в обиход под названием «программа реформы правосудия и рабочих мест». Эшдаун добился значительного

прогресса в реформировании обороны и полиции. Он проявил неподдельный интерес и любовь к БиГ и был привержцем ее суверенитета и территориальной целостности, заявив: «Когда я буду действовать, я буду стремиться делать это в защиту интересов всего народа Боснии и Герцеговины, ставя его приоритеты на первое место». Таким образом, Эшдаун максимально использовал свои «боннские полномочия» и отстранил от должности многих политиков. Он признал, что в Республике Сербской его не поддерживали, потому что «они [сербы] хотели сохранить Республику Сербскую, а я хотел убедиться, что они живут в государстве, а не в образовании». Более того, Эшдаун был привержен «необратимому продвижению Боснии и Герцеговины по пути к государственности и членству в ЕС». По его мнению, Дейтонское соглашение и Конституцию БиГ следует рассматривать как фундамент, на котором нужно строить, а не как потолок.

Эшдаун также выступил за самостоятельное вступление БиГ в ЕС и НАТО, назвав следующий шаг «переходом от дейтонских соглашений к брюссельским». В 2003 году его попросили приступить к поэтапному отказу от «боннских полномочий», начав с прекращения увольнения государственных служащих, и он начал сокращать их использование, понимая, что БиГ должна сама продемонстрировать способность добиться членства в ЕС.

Кристиан Шварц-Шиллинг

01.02.2006–30.06.2007 ФРГ

До назначения Кристиана Шварц-Шиллинга на этот пост международное сообщество решило начать подготовку к закрытию Офиса. Занимая эту должность, он знал, что будет способствовать этому процессу и переходу Офиса в состав Евросоюза. По сравнению со своим предшественником, Шварц-Шиллинг придерживался иного подхода, основанного на невмешательстве в процесс посредничества. Он предпочитал, чтобы его воспринимали как силовика, а политическая элита БиГ достигала консенсуса без его действий. Поначалу казалось, что Босния и Герцеговина делает успехи

в государственном строительстве. Шварц-Шиллинг принял меры «ограниченной амнистии», касающиеся статуса ранее отстраненных от должности государственных должностных лиц. Он был непреклонен в том, что боснийская общественность должна сама выбирать государственных чиновников, и никогда не использовал «боннские полномочия» для их отстранения. К сожалению, его подход привел к тупиковой ситуации, поскольку реформы не были проведены в запланированные сроки. США оказали давление на Шварц-Шиллинга, чтобы он использовал «боннские полномочия» для проведения реформ, но он отказался, что, по-видимому, и стало причиной непродления его мандата.

Теперь Шварц-Шиллинг утверждает, что международное сообщество терпимо относится к агрессивной и националистической риторике многих политических деятелей БиГ, вместо того чтобы использовать «боннские полномочия». Более того, он подверг критике международное сообщество за отсутствие конструктивной роли, разобщенность, незаинтересованность в изменении «статус-кво» в БиГ и, в конечном счете, за повторение ошибок 1990-х годов.

Мирослав Лайчак

01.07.2007–25.03.2009 Словакия

Перед Верховным представителем Мирославом Лайчаком стояла задача успешно завершить реформы и процесс стабилизации и ассоциации. Хотя он также предпочел не использовать «боннские полномочия», но ясно дал понять, что сделает это в случае необходимости. Например, в октябре 2007 года Лайчак пригрозил использовать «боннские полномочия» и ввести новые правила голосования в Парламентской ассамблее, если политическая элита БиГ этого не сделает. Лайчак сравнил эти полномочия с «желтой и красной карточками»: и судья, и игроки знают об этих карточках, но никто не знает, когда они будут использованы. В то время как Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и США поддерживали действия Лайчака, боснийские сербы вместе с Россией выступили против. Компромисс по новым правилам голосования был

достигнут после того, как Лайчак представил Совету министров БиГ достоверную интерпретацию своего решения. Это был первый случай, когда частично было отменено решение из-за давления местных партий.

Однако Лайчак и его действия, по-видимому, соответствовали предпочтениям Европейской комиссии. Объясняя свое решение покинуть Офис, он удивил всех, сказав: «Я не хочу быть всадником на дохлой лошади». Начались дебаты о том, относится ли эта «лошадь» к БиГ, но позже Лайчак пояснил, что он имел в виду состояние международных усилий в стране. По словам правительства Республики Сербской, Лайчак ушел, потому что не хотел быть частью интервенционистской программы. Эксперты считают, что решение Лайчака уйти с поста и стать министром иностранных дел Словакии пришлось на худшее время, поскольку переходный период привел бы к образованию вакуума в то время, когда обсуждался вопрос о закрытии Офиса. У США и России были противоположные взгляды на кандидата, который мог бы заменить Лайчака.

Валентин Инцко

26.03.2009–31.07.2021 Австрия

Высокий представитель Валентин Инцко объяснил проблемы и отсутствие прогресса в БиГ «нежеланием или неспособностью части политического истеблишмента изменить свое мышление и свой подход к политике». Несмотря на признание негативного влияния некоторых элит, Инцко не использовал «боннские полномочия» для отстранения государственных чиновников от должности. Тем не менее в сентябре 2009 года Инцко ввел в действие восемь законов, в основном касающихся района Брчко (т.е. законы, позволяющие жителям района выбирать гражданство любого из субъектов БиГ, а также законы, касающиеся государственной монополии на передачу электроэнергии). Все законы были публично отвергнуты тогдашним премьер-министром Республики Сербской М. Додиком, который также пригрозил отозвать сербских представителей из Правительства БиГ, если бы были приняты

какие-либо дополнительные меры, что привело бы к конституционному кризису. «Официальный вестник Республики Сербской» согласно распоряжению правительства РС не опубликовал эти законы, которые Инцко «незаконно пытался ввести в действие». Национальное собрание РС (Скупщина) также отказывалось принимать решения Офиса.

Вместо того чтобы отстранить от должности государственных служащих, которые угрожали миру и занимались коррупционной деятельностью, Инцко вынес предупреждения и потребовал исправить ситуацию. Деятельность и легитимность Инцко продолжали подвергаться сомнению со стороны РС. В октябре 2010 года Скупщина поддержала призыв к проведению референдума по правам человека, если РС продолжит использование «боннских полномочий» для навязывания законодательства. Референдум по правам человека позволил бы гражданам Республики Сербской выразить мнение по позиции, следует ли правительству соглашаться с решениями Высокого представителя, выходящими за рамки его полномочий. В апреле 2011 года Скупщина официально одобрила планы проведения референдума в Республике Сербской по Офису. Идея референдума вновь рассматривалась в 2015 году, был подготовлен очень важный для него вопрос: «Поддерживаете ли вы неконституционное и несанкционированное введение законов Высоким представителем Международного сообщества в Боснии и Герцеговине, в частности законов, касающихся суда и прокуратуры Боснии и Герцеговины, и осуществление их решений на территории Республики Сербской?».

Инцко утверждал, что это было самым серьезным нарушением Мирного соглашения и ожидал, что международное сообщество поддержит его для отмены референдума, если Республика Сербская продвинется вперед в планировании референдума. Вместо этого Лайчак, бывший Высокий представитель, и Верховный представитель Евросоюза Эштон встретились с Додиком, который использовал эти встречи для повышения собственного имиджа и укрепления своих лидерских позиций, добившись согласия членов

международного сообщества обсудить судебную систему в рамках структурированного диалога, что в конечном итоге уменьшило влияние Стратегии реформирования сектора правосудия. Эти встречи также подорвали имидж и силу международного сообщества, поскольку оно, по-видимому, поощряло националистическую и обструкционистскую риторику. Хотя референдум так и не состоялся, отсутствие более решительной реакции, по-видимому, только поощряло это враждебное поведение по отношению к институту Высокого Представительства. По словам Додика, у Инцко нет поддержки на местном уровне, но он работает против двух составляющих страну народов, которые хотят сохранить мир. Роль Высокого представителя носила скорее консультативный характер. Однако 23 июля 2021 года, покидая свой пост, Инцко воспользовался «боннскими полномочиями», чтобы объявить отрицание геноцида в Сребренице вне закона. Он признал, что отдельные лица и государственные органы публично восхваляли осужденных военных преступников и ставили под сомнение решения Международного уголовного трибунала. Инцко внес поправки в УК БиГ, запрещающие публичное отрицание, попустительство и оправдание преступлений против человечности, военных преступлений и геноцида, подстрекательство к насилию и ненависти. Более того, он объявил вне закона публичное подстрекательство к насилию по признаку расы, религии, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения. Каждое нарушение влечет за собой тюремное заключение.

Решения Инцко не были приняты в Республике Сербской, поскольку многие осуждали геноцид в Сребренице. По мнению Правительства республики, эти решения, направленные против сербов, вызвали нынешний политический кризис в БиГ, поскольку оно «незаконно издало указ, криминализирующий выражение определенных мнений о войне 1990-х годов». 30 июля 2021 года Скупщина аннулировала решения Инцко, приняв Закон о неприменимости решения Высокого представителя, вводящего в действие Закон о внесении поправок в Уголовный кодекс Боснии и Герцеговины.

Кристиан Шмидт*01.08.2021 — н.в. ФРГ*

Верховный представитель Кристиан Шмидт не считается законным представителем по правам человека в Республике Сербской. По словам Додика, назначение Шмидта должно было пройти через Совет Безопасности ООН и противоречило интересам РС и сербского народа в БиГ. Более того, Додик пригрозил подать в суд на бывших высокопоставленных представителей за нарушение международного права. Шмидт был назначен руководством Совета по выполнению мирного соглашения, за исключением России, которая утверждала, что назначение нового Высокого представителя возможно только после принятия решения и утверждения Совбезом ООН. Более того, Китай также не поддержал назначение Кристиана Шмидта, а посол Гэн Шуан заявил, что тот должен занять должность на основании резолюции Совбеза или письма Председателя Совбеза. Таким образом, по мнению России и КНР, Шмидт не мог быть наделен юридическими полномочиями. Другие страны утверждали, что единодушная поддержка Совета по выполнению мирного соглашения была желательной, но не необходимой с юридической точки зрения.

11 мая 2022 года Шмидт представил свой доклад Совету Безопасности. Верховный представитель подчеркнул, что изменения в конституционном порядке возможны только на основе совместных парламентских решений, а не односторонних. Спустя несколько месяцев после вступления в должность Шмидт вновь воспользовался «боннскими полномочиями», чтобы отменить закон Республики Сербской о собственности (Закон о недвижимом имуществе, используемом для функционирования органов власти). Решение Шмидта, в котором подчеркивалось, что только государство БиГ имеет право распоряжаться государственным имуществом или регулировать владение государственным имуществом на всех уровнях власти в стране, было поддержано Руководящим советом. Таким образом, отдельные субъекты не могли претендовать на государственную собственность, поскольку она не должна

быть разделена между юридическими лицами, государством и низлежащими уровнями. Государство обладает исключительным правом распоряжаться недвижимым имуществом. Шмидт пообещал, что он не допустит принятия законов, нарушающих структуру конституции.

В июне 2022 года Шмидт принял решение о финансировании программы БиГ на год и назначил на 2 октября всеобщие выборы. В решении подчеркивается, что Босния и Герцеговина как демократическое государство должна «действовать в соответствии с верховенством закона при проведении свободных и демократичных выборов». До принятия этого решения Шмидтом, министр финансов Боснии и Герцеговины В. Беванда задержал финансирование, сославшись на процедурные причины. По словам Беванды, специальное выделение средств на выборы «не соответствовало закону, и по бюджету необходимо провести голосование в соответствии с обычной процедурой». Беванда заявил, что Центральное правительство сможет предоставить ЦИК 9,7 млн конвертируемых марок, что меньше запрошенного и необходимого.

Решение Верховного представителя Шмидта не только гарантировало, что Центральная избирательная комиссия получит 12,528 млн евро или 6,37 млн евро из государственных резервов для организации выборов 2022 года, но и гарантировало постоянное финансирование выборов в будущем. Два члена трехстороннего Президиума, Желько Комшич и Шефик Джаферович, поддержали решение Шмидта. Комшич добавил, что решение Шмидта «в конечном счете, означает победу Высокого Представителя Шмидта». В отличие от Комшича и Джаферовича, Милорад Додик осудил это решение, утверждая, что использование «боннских полномочий» «незаконным» управлением по правам человека еще раз показывает, что «Босния и Герцеговина не существует как суверенное государство».

Политические партии Боснии и Герцеговины¹

Партия демократического действия (ПДД) — старейшая политическая партия босняцкой общины. Создана в 1990 году группой сторонников политического ислама во главе с Алией Изетбеговичем. После победы на выборах 1990 года партия стала национальным движением боснийских мусульман, осуществила выход БиГ из состава Социалистической федеративной республики Югославии (СФРЮ). ПДД находилась у власти в 1990–2000 годах, затем в 2002–2006 годах и с 2010 года до 2022 года. Партия выражает интересы консервативной части босняков, подчеркивает свою приверженность исламу, выступает за централизацию БиГ и имеет статус наблюдателя в Европейской народной партии. На общих выборах 2014 года ПДД получила место босняцкого члена Президиума БиГ (Бакир Изетбегович, 32% голосов), 10 мандатов (из 42) — в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ, 29 (из 98) — в Палате представителей Парламентской ассамблеи Федерации БиГ, 70 — в скупщинах кантонов ФБиГ. На выборах в Республике Сербской ПДД организовала коалицию босняцких партий «Родина» и получила пост вице-президента республики (Рамиз Салкич) и 5 мест в Скупщине РС. Председатель партии в 2001–2014 годах — Сулейман Тихич (ум. 25 сентября 2014 г.). Сайт партии — www.sda.ba.

На выборах 2018 года целью партии стало сохранение боснийского места в трехстороннем президентстве страны — Президиуме БиГ которое Б. Изетбегович занимал с 2010 года, два срока подряд. Кандидатом на боснийское место в президентском совете являлся Шефик Джаферович (избран), один из вице-президентов ПДД.

¹ Key political parties // Balkanistinsight.com. URL: <https://balkaninsight.com/2018/09/24/key-political-parties-09-21-2018/>; https://www.osce.org/files/BiH%202018%20General%20%20final%20report%20with%20MM_upd.pdf (дата обращения: 30.08.2025).

Партия нацелена на места в парламентах федерального уровня и субъектов Федерации, а также в собраниях 10 кантонов Федерации и округа Брчко. ПДД, начиная с середины 2010-х годов, все чаще сталкивается с проблемами, поскольку ряд ее старших членов покинули партию и сформировали новые или присоединились к существующим.

В Республике Сербской (преимущественно сербский субъект Боснии) ПДД является частью пробоснийской коалиции «Домовина», в которую входят семь несербских партий, стремящихся занять достаточно мест в РС, чтобы стать важным фактором в следующем правительстве субъекта.

После всеобщих выборов 2018 года ПДД вновь стала крупнейшей партией, получившей 9 мест в Палате представителей Боснии и Герцеговины и 29 мест в Палате представителей Федерации Боснии и Герцеговины. Ш. Джаферович набрал 212 581 голосов (36,61%), одержав победу на выборах в Президиум БиГ от босняков.

Экономическая программа партии направлена на внедрение принципов рыночной экономики, развитие бизнес-инфраструктуры, поддержку малого и среднего бизнеса, фермеров и экспортеров, стимулирование потребления отечественной продукции. Приоритетами являются региональное сотрудничество, привлечение иностранных инвестиций и улучшение отношений с восточными странами, в частности с членами Организации исламского сотрудничества. Что касается внешней политики, то евроатлантическая интеграция является главным приоритетом ПДД. Она проводит реформы, направленные на укрепление функциональных структур государства, обеспечение его готовности к вступлению в НАТО и ЕС. С этой целью партия готова оказать всестороннюю поддержку в борьбе со всеми формами экстремизма и радикализма, которые ведут к насилию, преступности и геноциду.

Союз за лучшее будущее БиГ (СЛБ) — политическая партия, созданная в 2009 году сараевским магнатом Фахруddином Радончицем как новая технократическая и прозападная сила на босняцкой политической сцене, и возглавляемая им по сей день.

Идеология СЛБ — центризм, евроатлантическая интеграция БиГ. В 2012 году Ф. Радончич занял пост министра безопасности БиГ. Весной 2014 года фактически поддержал уличные волнения против властей ФБиГ. На выборах 2014 года СЛБ получил 4 мандата в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ, 16 — в Палате представителей Парламентской ассамблеи ФБиГ, 36 — в скупщинах кантонов ФБиГ. Сайт СЛБ: www.sbb.ba.

После выборов 2014 года СЛБ присоединился к правящей коалиции во главе с ПДД и продолжил действовать в качестве оппозиции внутри правящего блока. В 2016–2018 годах партия стала ведущей силой в создании неформального альянса нескольких преимущественно босняцких партий.

В 2018 году Радончич в третий раз баллотировался на пост в Президиуме (на предыдущих двух выборах он проиграл лидеру ПДД Б. Изетбеговичу) и занял третье место, получив 12,95 процента голосов. Тогда же в Палате представителей БиГ получила 2 места (6,83%), в Палате представителей Федерации БиГ — 8 мест (7,05%).

Социал-демократическая партия (СДП) Боснии и Герцеговины — современная политическая партия, созданная в 1990 году (бывш. Коммунистическая партия Боснии и Герцеговины). Исторически берет начало в 1909 году, когда была основана Социал-демократическая партия БиГ. После провала на выборах 1990 года акцентировала свой гражданский, «вненациональный» характер, но в 1992 году поддержала курс А. Изетбеговича на выход БиГ из состава СФРЮ. Идеология партии — социал-демократия, мультикультурализм. СДП представляет интересы вестернизированной части босняков, умело использует ностальгию по временам Югославии, выступает за дальнейшую централизацию страны, евроатлантическую интеграцию и против политизации религии (исламской). После длительного пребывания в оппозиции СДП добилась заметного политического успеха, проведя в 2010 году своего кандидата Желько Комшича на должность хорватского члена Президиума БиГ. Попытки придания партии неэтнического характера не приводили к успеху. Пример Ж. Комшича лишь подтвердил эту закономерность: войдя в конфликт со Златко

Лагумджией, он в 2013 году вышел из партии, создав собственную структуру — Демократический фронт. Конкуренция с основными босняцкими партиями нередко приводила к альянсам СДП с сербскими и хорватскими партиями.

По итогам выборов 2014 года получила 3 места в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ, 13 — в Палате представителей Парламентской ассамблеи Федерации БиГ, 27 — в скупщинах кантонов ФБиГ, в Скупщине Республики Сербской не представлена. Партия входит в Социалистический Интернационал, ассоциированный член Партии европейских социалистов (ПЕС). Лидер до 7 декабря 2014 года — З. Лагумджия, в настоящее время — Нермин Никшич. Сайт СДП: www.sdp.ba.

Как и все остальные основные партии Федерации БиГ, на выборах 2018 года СДП боролась за все ключевые политические должности в общегосударственных, кантональных и окружном (Брчко) парламентах, а также за пост члена президентской партии от босняков. Ее кандидат, молодой и энергичный Денис Бечирович, в преддверии выборов являлся депутатом общегосударственного парламента. По итогам голосования он занял второе место в Президиуме (33,53% голосов), немного уступив Ш. Джаферовичу (36,61%). На выборах в Палату представителей БиГ партия заняла третье место (5 мандатов, 14,23%), в Палату представителей ФБиГ — второе место (16 мандатов, 14,53%).

Демократический фронт (ДФ) — новая политическая партия БиГ была основана 7 апреля 2013 года и возглавляется до сих пор бывшим функционером СДП Ж. Комшичем (член Президиума БиГ в 2006–2010 гг. и в 2010–2014 гг.). Позиционируется как гражданская левоцентристская сила, выступает за реформу БиГ для ускорения интеграции в НАТО и ЕС. На выборах 2014 года добилась значительных успехов — 5 мест в Парламентской ассамблее БиГ, 14 (из 98) — в Парламенте Федерации БиГ, 27 — в скупщинах кантонов ФБиГ. Лидер партии — Желько Комшич. Сайт ДФ: www.demokratskafronta.ba.

Главным активом партии в 2018 году являлась популярность самого Комшича, однако согласно последним выборам и недавним опросам его общественная поддержка снизилась, разочаровав как тех, кто видел в нем патриота Боснии, так и тех, кто видел в нем политика, ориентированного на гражданские ценности. На выборах в Палату представителей БиГ партия получила 3 места (9,73%), а в Палату представителей ФБиГ — 10 мест (9,36%).

Хорватское демократическое содружество (ХДС) БиГ — старейшая хорватская политическая партия страны, основанная в 1990 году как республиканский отдел ХДС соседней Хорватии. В том же году вместе с ПДД и СДП пришла к власти в республике. Партия поддержала отделение БиГ от СФРЮ, а в ходе гражданской войны инициировала создание Хорватской республики Герцег-Босна (1992–1994 годов). Длительное время выступала в качестве национального движения боснийских хорватов. В начале XXI века подверглась давлению: в марте 2001 года был снят с должности член Президиума БиГ от ХДС Анте Елавич, а в марте 2005 года — Драган Чович с поста члена Президиума БиГ. Идеология — правоцентризм, католические ценности, защита хорватских интересов в Федерации БиГ вплоть до создания отдельной хорватской автономии, ориентация на Хорватию и поддержка интеграции в ЕС и НАТО. Партия поощряет иностранные инвестиции, поддерживает новые малые и средние предприятия, приватизацию, уделяет приоритетное внимание сельскохозяйственному производству и продвигает туризм. Главным приоритетом ХДС является евроатлантическая интеграция, поэтому она сосредоточена на выполнении предварительных условий для получения статуса кандидата и последующего полноправного членства БиГ в Евросоюзе. В 2010 году Боснии и Герцеговине был предоставлен План действий по вступлению в НАТО, но она не выполнила все необходимые требования.

С 2004 года ХДС является наблюдателем в Европейской народной партии. На выборах 2014 года партия возглавила коалицию «Хорватский народный союз», в которую вошли Хорватская крестьянская партия, «Хорватский христианский демократический

союз БиГ», Хорватская партия права имени Анте Старчевича, Хорватская партия права Герцег-Босны. Лидер ХДС и кандидат коалиции Драган Чович избран хорватским членом Президиума БиГ (52%), коалиция получила 4 места в Парламентской ассамблее БиГ, 13 — в Палате представителей Парламента Федерации БиГ, 51 — в скупщинах кантонов ФБиГ, включая большинство в одном из них (в Западно-герцеговинском — 14 мест из 23). Сайт ХДС — www.hdzbih.org.

Главной задачей для ХДС на выборах 2018 года стало сохранение президентского кресла. Кандидат в президенты Д. Чович, председатель ХДС и нынешний хорватский депутат Президиума БиГ, боролся за голоса избирателей с кандидатом от ХДС 1990 года Дианой Зеленикой и Желько Комшичем, бывшим высокопоставленным функционером СДП, а ныне лидером ДФ. В итоге, Чович занял второе место (36,14%), пропустив вперед Комшича. Также партия заняла второе место на выборах в Палату представителей БиГ (5 мандатов) и третье — на выборах в Палату представителей ФБиГ (16 мандатов).

Хорватское демократическое содружество 1990 (ХДС 1990) — политическая партия боснийских хорватов, отделившаяся от ХДС в 2006 году в ходе внутрипартийного конфликта Драгана Човича и Божо Любича. Партия декларировала возврат к исходным ценностям ХДС времен ее основания, что отразилось в названии. Подчеркивалась также ее правоцентристская ориентация, приверженность христианской демократии, связям с Хорватией и евроатлантической интеграции, поддержка в предоставлении хорватам автономии в составе БиГ. Партия активно участвовала в блокировании «апрельского пакета реформ» 2006 года.

В марте 2014 года партия соединилась с партией Хорватский народный альянс БиГ. На выборах в 2014 году лидер ХДС 1990 Мартин Рагуж (с июля 2013 года) проиграл борьбу за хорватское место в Президиуме БиГ (38,6%). Партия получила 1 место в Парламентской ассамблее БиГ, 4 — в Палате представителей

Парламента Федерации БиГ и 20 — в скупщинах кантонов ФБиГ. Сайт партии — www.hdz1990.org/.

На партийном съезде ХДС 1990 в мае 2016 года Илия Цвитанович был избран новым президентом партии после того, как ее бывший глава М. Рагуж ушел в отставку с должности по состоянию здоровья. В 2018 году ХДС сформировала коалицию из десяти небольших политических партий под названием «Хорватская община» для предстоящих выборов, однако результаты оказались не высокими. Кандидат Д. Зеленика заняла третье место на выборах в Президиум (6,04%). ХДС в коалиции получила 2 места в Палате представителей ФБиГ (2,56%).

Основные сербские политические партии

Союз независимых социал-демократов (СНСД) — ведущая политическая партия Республики Сербской, основана в 1997 году как оппозиция курсу правящей тогда СДП Милорадом Додиком, который по сей день жестко управляет ей. Изначально выступала за сотрудничество с международными структурами, критиковала лидеров военного времени и апеллировала к ностальгии по временам СФРЮ. В 1998–2001 годах партия находилась у власти в республике, в 2001–2006 годах — в оппозиции. С повторным приходом к власти в 2006 году связана политическая эволюция партии в сторону приоритета сербских национальных интересов и защиты прав и самостоятельности РС. Додик неоднократно угрожал добиться отделения Республики Сербской от остальной части страны. Основная база поддержки — западная часть РС. СНСД выступает за строгое соблюдение Дейтонского соглашения, за сближение с Сербией и Россией, против вступления БиГ в НАТО, требует упразднения органов внешнего управления в БиГ. Трансформация партии привела к росту давления на нее международных структур, выступающих за ее изоляцию. В 2012 году исключена из Социалистического интернационала (вступила в 2008 году).

На общих выборах 2014 года партия выступила в коалиции с Демократическим народным союзом и Социалистической партией РС. Лидер СНСД был переизбран на пост Президента Республики Сербской (45% голосов), партия получила 6 мандатов в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ, 29 мандатов — в Скупщине РС, 3 места — в кантональной скупщине десятого кантона ФБиГ (см. Приложение 3). Кандидат партии Желька Цвиянович уступила в борьбе за место сербского члена в Президиуме БиГ Младену Иваничу (ПДП). Сайт СНСД: www.snsd.org/.

М. Додик и СНСД стояли за проведением референдума в 2016 году, чтобы проигнорировать решение Конституционного суда Республики Сербской, запретившего празднование «Дня государственности».

В 2018 году М. Додик победил на выборах в Президиум с результатом 53,88 процента голосов. На выборах в Палату представителей БиГ партия получила первое место — 6 мандатов (39,10%). Выборы в Народную ассамблею РС тоже принесли СНСД первое место — 28 мандатов (31,87%). Ж. Цвиянович также победила на выборах Президента Республики Сербской (47,04%).

Сербская демократическая партия (СДП) основана в 1990 году Радованом Караджичем. После победы на выборах в том же году возглавила национальное движение боснийских сербов и его борьбу против отделения Боснии и Герцеговины от СФРЮ, а затем за создание в ходе гражданской войны 1992–1995 годов Республики Сербской. Партия находилась у власти в РС в 1992–1998 годах. В 2000–2005 годах подверглась чистке со стороны международных структур. С 2006 года находится в оппозиции правительству М. Додика в республике, но до 2012 года выступала в коалиции с СНСД в центральных органах власти. Идеология партии — правоцентризм, традиционная зона влияния — Восточная Босния. В 2014 году СДП стала центром «Союза за перемены» — коалиции противников М. Додика.

На выборах 2014 года партия получила 5 мест в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ и 24 — в Скупщине

Республике Сербской. С 2006 года лидером СДП был Младен Босич. После поражения на местных выборах в 2016 году партия, стремясь объединиться и укрепиться, избрала нового лидера Вукоту Говедарицу. Сайт партии — www.sdsrs.com.

Партия превратилась в конструктивную проевропейскую силу, в то время как другие функционеры СДП — в основном на местном уровне — остаются такими же жесткими, как и во времена войн 1990-х годов. Эта дихотомия продолжает ослаблять СДП, поскольку партия в преддверии выборов 2018 года действовала не как единый политический орган. Чтобы бросить вызов доминированию СНСД, партия сформировала оппозиционную коалицию с Партией демократического прогресса Республики Сербской (третьей по величине партией республики), Национально-демократическим движением (НДП) и несколькими другими партиями. Они объединены в «Альянс за победу» (до недавнего времени «Альянс за перемены»), который согласился выдвинуть единых кандидатов на пост Президента Республики Сербской и серба в Президиум БиГ. Таким образом, лидер партии Говедарица баллотировался на пост Президента РС (занял 2 место, 41,82%), в то время как сербский член президентства страны Младен Иванич из НДП баллотировался против Додика в попытке удержать это место (по результатам голосования набрал 42,74% и занял второе место).

Тогда же в составе коалиции «Список СДП» на выборах в Палату представителей БиГ партия получила 3 мандата, набрав 24,34 процента голосов. На выборах в Скупщину Республики Сербской партия в коалиции с Сербской радикальной партией РС заняла второе место, получив 15 мандатов (18,04% голосов).

Партия демократического прогресса (ПДП) создана в 1999 году Младеном Иваничем. Выступает как технократическая либеральная партия прозападной ориентации, поддерживает евроинтеграцию БиГ. Стратегический интерес партии заключается в интеграции Республики Сербской и всей Боснии и Герцеговины с Сербией в экономическом, инфраструктурном, транспортном и некоторых других аспектах. ПДП занимается развитием и укреплением

парламентской демократии, верховенства закона, рыночной экономики и прав человека. Ее экономическая программа направлена на стабильное бюджетное и внебюджетное финансирование государственных предприятий, реформирование рынка труда, повышение зарплат и пенсий, оптимальное использование сельскохозяйственных и электроэнергетических ресурсов, полную прозрачность расходования государственных средств, совершенствование банковского регулирования, поддержку частного бизнеса и развитие туризма, образования и здравоохранение.

В 2001–2007 годах пребывала у власти на уровне Республики Сербской и БиГ. С 2006 года представляет оппозицию администрации М. Додика и выступает с острой критикой политики СНСД. На выборах 2010 года и 2014 года выступала в союзе с СДП как оппозиция курсу СНСД. На выборах 2014 года лидер ПДП М. Иванич выиграл борьбу за место сербского члена Президиума БиГ, партия также получила 1 мандат в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ и 7 — в Скупщине РС. Входит в Европейскую народную партию и в Международный демократический союз. Сайт партии — www.pdp.rs.ba.

На всеобщих выборах 2018 года партия улучшила свои результаты на 2 мандата и занимает 8 мест в Скупщине Республики Сербской. Однако ее кандидат в Президенты БиГ М. Иванич не был избран (2 место, 42,74% голосов). Партия не имеет мандатов в Палате представителей БиГ, но имеет двух делегатов в Палате представителей от Республики Сербской.

Социалистическая партия (СП) Республики Сербской — основана в 1993 году, первоначально выступала как филиал Социалистической партии Сербии Слободана Милошевича. В ходе кризиса 1997–1998 годов возглавлявший на тот момент партию Живко Радишич перешел в прозападный лагерь. Идеология СП — социализм, апелляция к ностальгии по временам СФРЮ и отстаивание интересов Республики Сербской. С 2006 года — коалиционный партнер СНСД и М. Додика. На выборах 2014 года партия получила 5 мандатов в Скупщине РС. Сайт партии — www.socijalisti.ba.

На выборах 2018 года в Палате представителей БиГ партия получила 1 мандат (1,89%), в Скупшине РС — 7 мандатов (8,19%).

Демократический народный союз (ДНС) — региональная партия, созданная в 2000 году активистами Сербского народного союза (основатель Биляна Плавшич) и базирующаяся в западной части Республики Сербской. Идеология ДНС — децентрализация, консерватизм, сербский патриотизм. В 2006–2014 годах была коалиционным партнером СНСД и М. Додика. На выборах 2014 года ДНС получил 1 мандат в Палате представителей Парламентской ассамблеи БиГ и 8 — в Скупшине Республики Сербской, а ее представитель Неделько Чубрилович избран председателем Скупщины РС. Сайт партии — www.dnsrs.org.

На выборах 2018 года в Скупшине Республики Сербской получил 12 мандатов (14,44%), в Палате представителей БиГ — 1 мандат (4,18%).

Народно-демократическое движение (НДД) основано на базе Демократической партии Драгана Чавича (президент РС в 2002–2006 годах), который создал ее в 2009 году после выхода из СДП. В 2013 году к ДП присоединилась Народно-демократическая партия, с которой они и образовали НДД. В апреле 2014 года к ним присоединилась Новая социалистическая партия Здравко Крсмановича. НДД называет себя консервативной правоцентристской силой, является единственной парламентской партией Республики Сербской, выступающей за интеграцию страны в НАТО, а не только в ЕС. НДД является жестким критиком политики СНСД и М. Додика, активно выступает против российских инвестиций в РС. На выборах 2014 года партия получила 5 мандатов в Скупшине РС, участвуя в «Коалиции за перемены» вместе с СДП и ПДП. На выборах 2018 года в Скупшину Республики Сербской в составе коалиции партия получила 4 мандата (4,12%).

Приложение № 3

Результаты выборов в Боснии и Герцеговине 2 октября 2022 года¹

Президентские выборы 2022 года в БиГ

Таблица 1

Общие сведения

	Федерация БиГ	Республика Сербская
Имеющих право голоса	2 109 344	1 259 322
Проголосовавших	1 056 149 (50,07%)	677 057 (53,8%)
Пустые бюллетени	43 655 (4,13%)	24 716 (3,65%)
Недействительные бюллетени	29 081 (2,75%)	17 821 (2,63%)

Таблица 2

Боснийский член Президиума БиГ

Кандидат	Партийное представительство	Количество голосов	% голосов
Денис Бечирович	Объединение за свободную Боснию и Герцеговину	330 238	57,37
Бакир Изетбегович	Партия демократического действия	214 412	37,25
Мирсад Хаджикадич	Платформа за прогресс	30 968	5,38

¹ По данным с официального сайта ОБСЕ. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/0/2/536993.pdf> (дата обращения: 30.08.2025).

Таблица 3

Хорватский член Президиума БиГ

Кандидат	Партийное представительство	Количество голосов	% голосов
Желько Комшич	Демократический фронт	227 540	55,8
Боряна Кришто	Хорватское демократическое содружество Боснии и Герцеговины	180 255	44,2

Таблица 4

Сербский член Президиума БиГ

Кандидат	Партийное представительство	Количество голосов	% голосов
Желька Цвиянович	Союз независимых социал-демократов	327 720	51,65
Мирко Шарович	Сербская демократическая партия	224 912	35,45
Воин Миятович	Объединение за свободную Боснию и Герцеговину	38 655	6,09
Ненад Нешич	Демократический народный союз	34 955	5,51
Борислав Биелич	Партия «Жизнь»	8 278	1,30

Таблица 5

Палата представителей Боснии и Герцеговины²

	Федерация БиГ	Республика Сербская
Проголосовавших	1 056 149 (50,07%)	677 057 (53,8%)
Пустые бюллетени	52 627 (4,98%)	35 329 (5,22%)
Недействительные бюллетени	36 535 (3,46%)	20 790 (3,07%)

² По данным с официального сайта избирательной комиссии Боснии и Герцеговины. URL: https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=4#/2/0/0/0/0/0 (дата обращения: 30.08.2025).

Политическая партия / Коалиция	Кол-во голосов	% голосов	Места	Дополни- тельные места	Общее кол-во мест
От Федерации БиГ					
Партия демократического действия	243 415	25,17	7	1	8
Коалиция Хорватского демократического содружества БиГ и малые хорватские партии	137 340	14,20	3	1	4
Социал-демократическая партия БиГ	129 500	13,39	5	0	5
Коалиция «Желько Комшич — за Государство граждан» (Демократический фронт — Гражданский союз)	101 715	10,52	2	1	3
Народ и справедливость	79 555	8,23	1	2	3
Наша партия	49 481	5,12	1	1	2
Народный европейский союз БиГ — Для новых поколений	47 157	4,88	1	1	2
Другие партии и коалиции (21) с менее чем 3% голосов каждая	172 591	0	0	0	
От Республики Сербской					
Союз независимых социал-демократов — Милорад Додик	255 515	41,15	6	0	6
Сербская демократическая партия	112 250	18,08	2	0	2

Партия демократического прогресса	73 023	11,76	1	1	2
За справедливость и порядок — Список Небойша Вукановича	32 982	5,31	0	1	1
Демократический союз	30 591	4,93	0	1	1
Партия демократического действия	30 132	4,85	0	1	1
Объединенная Сербская	24 313	3,92	0	1	1
Социалистическая партия Петара Дожича	23 018	3,71	0	0	0
Демократический народный альянс	21 644	3,49	0	0	0
Другие партии и коалиции (13) с менее чем 3% голосов каждая	17 508				

Таблица 6

**Итоговое распределение партий и коалиций
по результатам выборов 2022 года³**

Политическая группа	Всего	Федерация БиГ	Республика Сербская
Партия демократического действия (SDA)	9	8	1
Союз независимых социал-демократов (SNSD)	6	0	6
Социал-демократическая партия БиГ (SDP)	5	5	0
Коалиция Хорватского демократического содружества БиГ и малые хорватские партии	4	4	0

³ IPU Parline / Bosnia and Herzegovina. URL: <https://data.ipu.org/parliament/BA/BA-LC01/election/BA-LC01-E20221002/> (дата обращения: 30.08.2025).

Политическая группа	Всего	Федерация БиГ	Республика Сербская
Демократический фронт (DF) — Гражданский союз (GS)	3	3	0
Народ и справедливость (NAROD I PRAVDA)	3	3	0
Наша партия (NASA STRANKA)	2	2	0
Народный европейский союз БиГ (NES) — Для новых поколений	2	2	0
Сербская демократическая партия (SDS)	2	0	2
Партия демократического прогресса (PDP)	2	0	2
Боснийско-герцеговинская инициатива	1	1	0
За справедливость и порядок (ZA PRAVDU I RED) — Список Небойша Вукановича (Nebojše Vukanovića)	1	0	1
Демократический союз (DEMOS)	1	0	1
Объединенная Сербская (US)	1	0	1

Таблица 7

Палата представителей Федерации Боснии и Герцеговины⁴

Проголосовавших	1 055 976 (50,06%)
Пустые бюллетени	44 428 (4,21%)
Недействительные бюллетени	35 593 (3,37%)

⁴ По данным с официального сайта избирательной комиссии Боснии и Герцеговины. URL: https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=4#/4/0/0/0/0 (дата обращения: 30.08.2025).

Политическая партия / Коалиция	Кол-во голосов	% голосов	Места	Дополни- тельные места	Общее кол-во мест
Партия демократического действия (SDA)	238 116	24,40	21	5	26
Социал-демократическая партия БиГ (SDP BiH)	131 328	13,46	11	4	15
Коалиция Хорватского демократического содружества БиГ и малые хорватские партии	130 566	13,38	12	3	15
Демократический фронт (DF) — Гражданский союз (GS)	107 736	11,04	10	2	12
Уверенность! (Народ и справедливость — NIP, Партия пенсионеров БиГ — SPU BiH)	67 191	6,88	3	4	7
Наша партия (NASA STRANKA)	50 820	5,21	2	4	6
Народный европейский союз БиГ (NES) — За европейскую БиГ	42,324	4,34	4	1	5
Партия «За Боснию и Герцеговину» (SBiH)	36 465	3,74	2	2	4
Другие партии и коалиции (18) с менее чем 3% голосов каждая	171 409				8

Таблица 8

Президент Республики Сербской⁵

Проголосовавших	676 762 (53,74%)
Пустые бюллетени	21 524 (3,18%)
Недействительные бюллетени	17 415 (2,57%)

Кандидат	Партийное представительство	Количество голосов	% голосов
Милорад Додик	Союз независимых социал-демократов — Милорад Додик	300 180	47,06
Елена Тривич	Партия демократического прогресса	273 245	42,84
Другие кандидаты (31) с менее чем 3% голосов каждый		64 398	

Таблица 9

Народная скупщина Республики Сербской⁶

Проголосовавших	676 982 (53,76%)
Пустые бюллетени	15 133
Недействительные бюллетени	22 241

Политическая партия / Коалиция	Кол-во голосов	% голосов	Места	Дополнительные места	Общее кол-во мест
Союз независимых социал-демократов — Милорад Додик	221 549	34,64	27	2	29

⁵ По данным с официального сайта избирательной комиссии Боснии и Герцеговины. URL: https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=4#/5/0/0 (дата обращения: 30.08.2025).

⁶ По данным с официального сайта избирательной комиссии Боснии и Герцеговины. URL: https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=4#/6/0/0/0/0 (дата обращения: 30.08.2025).

Сербская демократическая партия	95 640	14,95	13	0	13
Партия демократического прогресса	65 861	10,30	6	2	8
Социалистическая партия Петара Джокича — Народно-демократическое движение	37 881	5,92	5	0	5
Движение за Державу	36 652	5,73	3	2	5
Демократический союз	34 869	5,46	3	2	5
Объединенная Сербская	32 696	5,11	3	1	4
За справедливость и порядок — Список Небойша Вукановича	31 551	4,93	2	2	4
Демократический народный альянс	28 503	4,46	0	4	4
Народная партия Сербии Дарко Баньяца — Успешное Сербское Движение — Первая сербская демократическая партия	20 898	3,27	1	2	3
Сербская социалистическая партия Горана Селака	19 893	3,11	0	3	3
Другие партии и коалиции (20) с менее чем 3% голосов каждая	13 588				

Таблица 10

**Выборы в Ассамблеи кантонов Федерации
Боснии и Герцеговины
(Skupštine kantona Federacije Bosne i Hercegovine)⁷
Кантон 1. Унско-Санский**

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	25,39	8
Народный европейский союз БиГ	24,05	8
Социал-демократическая партия БиГ	10,37	3
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	8,71	3
Движение за современную и активную Краину	8,70	3
Народ и справедливость	4,76	2
Трудовая партия Боснии и Герцеговины	4,30	1
Партия «За Боснию и Герцеговину» — Партия пенсионеров БиГ	3,60	1
Наша партия	3,20	1

Кантон 2. Посавский

Партия	% голосов	Количество мест
Хорватское демократическое содружество БиГ	52,71	12
Партия демократического действия	11,13	3
Хорватское демократическое содружество 1990	7,77	2
Социал-демократическая партия БиГ	6,35	1
Хорватская республиканская партия	3,82	1
Независимые	3,53	1
Движение демократического действия	3,44	1

⁷ Партии, набравшие 3% и более. По данным официального сайта избирательной комиссии Боснии и Герцеговины: https://www.izbori.ba/Rezultati_izbora/?resId=32&langId=4#/7/0/0/0/0 (дата обращения: 30.08.2025).

Кантон 3. Тузланский

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	30,20	13
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	18,53	8
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	10,32	4
Движение демократического действия	8,03	3
Партия «За Боснию и Герцеговину»	5,36	2
Народ и справедливость	5,29	2
Социал-демократы Боснии и Герцеговины — Зеленое движение	3,99	2
Наша партия	3,52	1

Кантон 4. Зеничко-Добойский

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	29,23	11
Боснийско-герцеговинская инициатива	14,67	5
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	12,82	5
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	9,01	3
Народ и справедливость	7,22	3
Хорватское демократическое содружество БиГ и малые хорватские партии	6,99	3
Народный европейский союз БиГ	5,95	2
Союз за лучшее будущее БиГ	4,17	2
Наша партия	3,16	1

Кантон 5. Боснийско-Подринский

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	15,16	5
Народ и справедливость	10,28	3
Новое начало	10,14	3
Социал-демократическая партия БиГ	8,09	2
Партия «За Боснию и Герцеговину»	7,78	2
Новая политическая инициатива	6,53	2
Народный европейский союз БиГ	6,51	2
Список независимых граждан	4,70	1
Боснийская народная партия	4,64	1
Боснийско-герцеговинские демократы	4,42	1
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	4,22	1
Либеральная партия	4,05	1
Союз за лучшее будущее БиГ	3,71	1

Кантон 6. Среднебоснийский

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	33,40	11
Хорватское демократическое содружество БиГ и малые хорватские партии	27,10	9
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	11,27	4
Народ и справедливость	7,75	2
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	6,25	2
Хорватское демократическое содружество 1990 – Хорватская партия права Боснии и Герцеговины	4,94	2

Кантон 7. Герцеговино-Неретвенский

Партия	% голосов	Количество мест
Хорватское демократическое содружество БиГ и малые хорватские партии	32,61	11
Партия демократического действия	19,38	7
Хорватское демократическое содружество 1990	10,06	3
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	9,96	3
Хорватская республиканская партия	7,28	2
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	5,12	2
Народный европейский союз БиГ	4,38	1
Народ и справедливость	3,41	1

Кантон 8. Западногерцеговинский

Партия	% голосов	Количество мест
Хорватское демократическое содружество БиГ и малые хорватские партии	63,26	14
Хорватское демократическое содружество 1990	15,85	4
Хорватская республиканская партия	7,50	2
Хорватская партия права БиГ	4,82	1
Хорватская партия права доктора Анте Старчевича	4,19	1
Хорватская партия права Герцег-Босны	3,50	1

Кантон 9. Сараевский

Партия	% голосов	Количество мест
Партия демократического действия	18,26	7
Народ и справедливость	18,23	7
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	15,75	6
Партия «За Боснию и Герцеговину»	12,86	5
Наша партия	11,82	5
Желько Комшич — Демократический фронт — Гражданский союз	9,07	4
Для новых поколений	3,82	1

Кантон 10

Партия	% голосов	Количество мест
Хорватское национальное движение	18,78	5
Хорватское демократическое содружество БиГ	17,40	5
Хорватское демократическое содружество 1990	16,75	4
Союз независимых социал- демократов — Милорад Додик	8,01	2
Хорватский независимый список	7,26	2
Партия демократического действия	6,45	2
Социал-демократическая партия Боснии и Герцеговины	6,10	2
Сербское согласие (коалиция сербских националистических партий)	4,47	1
Сербское единство	3,99	1
Хорватская республиканская партия	3,50	1

Партии Парламентской Ассамблеи Боснии и Герцеговины, созыв 2022–2026 годов¹

Партия демократического действия (*SDA — Stranka demokratske akcije*)

На выборах члена Президиума Б. Изетбегович занял второе место (37,25% голосов). Партия по результатам голосования в Палату представителей БиГ заняла первое место, завоевав 9 мандатов. На выборах в Палату представителей Федерации БиГ она получила 26 мандатов (24,4% голосов). Также партия успешно выступила на кантональных выборах БиГ, заняв первое место в шести кантонах из десяти.

Партия независимых социал-демократов (*Savez nezavisnih socijaldemokrata — SNSD — Milorad Dodik*)

На выборах члена Президиума Ж. Цвиянович заняла первое место (51,65% голосов). В 2022 году партия заняла первое место на выборах в Палату представителей БиГ от Республики Сербской — 6 мандатов (41,15%), а также первое место на выборах в Народную скупщину Республики Сербской — 29 мандатов (34,64%). В том же году М. Додик был избран президентом Республики Сербской (47,06% голосов), сменив на этом посту члена своей партии Ж. Цвиянович.

Социал-демократическая партия БиГ (*SDP — Socijaldemokratska partija Bosne i Hercegovine*)

По итогам голосования 2022 года партия заняла третье место на выборах от Федерации БиГ — 5 мандатов (13,39% голосов).

¹ Список партий, представленных в созыве 2022–2026. URL: <https://www.parlament.ba/Content/Read/26?title=Stranke-i-koalicije-zastupljene-u-PSBiH> (дата обращения: 30.08.2025).

На выборах в Палату представителей ФБиГ партия заняла второе место, получив 15 мандатов (13,46%).

Хорватское демократическое содружество БиГ и малые хорватские партии (*HDZ BiH, HSS, HKDU BiH, HSP-HNS, HSP DR AS BiH, HDU BiH*)

Кандидат от ХДС Б. Кришто проиграла в 2022 году выборы в Президиум (44,2% голосов). Заняв второе место на выборах в Палату представителей от Федерации БиГ, коалиция боснийских хорватских партий, по итогу, заняла четвертое место на выборах в Палату представителей БиГ (4 мандата). На выборах в Палату представителей ФБиГ коалиция с партией во главе заняла третье место — 15 мандатов (13,38% голосов). Также коалиция одержала победу на выборах в трех кантонах БиГ.

Народ и справедливость (*Narod i pravda*)

Правоцентристская политическая партия БиГ. Основана в 2018 году и тогда же на всеобщих выборах получила 2 мандата в Палату представителей Федерации БиГ. На следующих выборах партия значительно увеличила свое представительство и по итогам 2022 года получила в Палату представителей БиГ 3 мандата (8,23% голосов) и в Палату представителей ФБиГ в коалиции с Партией пенсионеров БиГ — 7 мандатов (6,88%). Также партия выиграла 20 мест на выборах в различных кантонах, в том числе, получив 7 мандатов (18,23%) в Сараевском кантоне, немного не дотянув до результата одной из ведущих партий БиГ — Партии демократического действия (18,26%). Возглавляет партию с момента ее основания Элмедин Конакович.

Демократический фронт — Гражданский союз (*Željko Komšić — Za građansku državu — DF/GS*)

Партия повторила успех 2018 года — на выборах в Президиум победил ее кандидат Ж. Комшич (55,8% голосов). На выборах в Палату представителей БиГ партия получила 3 мандата (10,52%).

На выборах в Палату представителей Федерации БиГ партия стала четвертой — 12 мандатов (11,04%). Что касается кантональных выборов, то по их результатам во всех кантонах с 2022 года партия представлена 19 мандатами.

«Наша партия» (*Naša stranka*)

Партия была основана в 2008 году и до 2025 года сменила четырех председателей. Нынешний лидер партии Эдин Форто возглавляет ее с сентября 2021 года. Впервые у партии появилось представительство в Палате представителей БиГ по итогам выборов 2018 года (2 места). Лучших результатов в 2018 году партия добилась на выборах в Палату представителей Федерации БиГ, в которую она входила с 2010 года — 6 мандатов (5,09%). В 2022 году партия получила 2 мандата (3,12%) в Палате представителей БиГ, но, как и в 2018 году лучшие результаты она показала на выборах в Палату представителей ФБиГ — 6 мандатов (5,21%). По итогам этих выборов и переговоров «Наша партия» вошла в коалицию по формированию правительства БиГ.

Народный европейский союз БиГ (*NES*)

Партия была образована в 2021 году Нермином Огрешевичем. По результатам своих первых всеобщих выборов она имеет 20 представителей в различных парламентах БиГ и находится в оппозиции. В частности, в коалиции с партией «Для новых поколений» получила 2 мандата (4,88%) на выборах в Палату представителей БиГ, а также 4 мандата в Палату представителей Федерации БиГ. Что касается кантональных выборов, то здесь стоит особо отметить выборы в Унско-Санский кантон — 8 мандатов (24,05%).

Партия демократического прогресса (*PDP — Partija demokratskog progressa*)

Главой партии на выборах 2022 года был Бранислав Боренович. По сравнению с выборами 2018 года партия не сильно изменила свои электоральные результаты — 2 мандата (11,76%)

в Палате представителей БиГ от Федерации БиГ. Кандидат на выборах в Президиум Елена Тривич проиграла выборы (42,84%) Милораду Додику (47,06%). Успешнее партия выступила на выборах в Народную скупщину Республики Сербской — 8 мандатов (10,3%).

Сербская демократическая партия (*Srpska demokratska stranka*)

С июня 2019 года лидером партии был Мирко Шарович. В ноябре 2022-го ее возглавил Милан Миличевич, а Шарович проиграл выборы в Президиум БиГ Ж. Цвиянович (СНСД), отстав от нее более чем на 15 процентов. На выборах в Палату представителей БиГ от Республики Сербской партия получила 2 мандата (18,08%). Лучшее СДП выступила на выборах в Народную скупщину — 13 мандатов (14,95%).

Боснийско-герцеговинская инициатива (*Bosanskohercegovačka inicijativa — Kasumović Fuad*)

Партия основана в 2022 году Фуадом Касумовичем, позиционируется как левоцентристская. Участвовала как в выборах в Палату представителей БиГ (1 мандат), так и в выборах в кантоны. Наибольшего успеха партия добилась в Зеницко-Добойском кантоне, получив 5 мандатов (14,67%) и уступив только ведущей партии БиГ — Партии демократического действия.

Демократический союз (*Demokratski savez — DEMOS*)

На выборах 2022 года в Палату представителей БиГ партия выступила не очень успешно, получив лишь 1 мандат. Гораздо успешнее для нее стало голосование в Народную скупщину Республики Сербской — 5 мандатов (5,46%) и участие в формировании правительства РС.

Объединенная Сербская (*Ujedinjena Srpska*)

Партия основана в 2015 году после отделения от Сербской демократической партии и является правоконсервативной, националистической. Ее лидером с момента основания является

Ненад Стевандич. В 2018 году партия не вошла в Палату представителей БиГ, сделав это лишь через 4 года (1 мандат). На выборах в Народную скупщину Республики Сербской она выступала успешно: 2018 год — 3 места (3,09%), 2022 год — 4 (5,11%). Также стоит отметить, что лидер партии с 2022 года является спикером Народной скупщины Республики Сербской.

За справедливость и порядок (*Za pravdu i red — lista Nebojše Vukanovića*)

Партия была основана в 2014 году Небойшей Вукановичем. Впервые партия приняла участие в выборах в 2022 году. В Палате представителей БиГ от Республики Сербской партия получила 1 мандат (5,31%), а в Народной скупщине РС — 4 мандата (4,93%). В обоих парламентах партия находится в оппозиции.

Хорватское демократическое содружество 1990 (HDZ 1990)

В 2022 году под руководством И. Цвитановича особых успехов партия добилась на кантональных выборах — 15 депутатов на 10 кантонов. Также на данный момент она имеет 3 мандата в Палате представителей Федерации БиГ.

Партия «За Боснию и Герцеговину» (*Stranka za Bosnu i Hercegovinu*)

С 2021 года лидером партии является Семир Эфендич, сама же партия основана в 1996 году, является центристской и выступает за унитаризм. Наибольший результат показала в 2006 году, получив в Палате представителей БиГ 8 мандатов (15,54%). В Палате представителей Федерации БиГ партия была в правительственной коалиции, но в 2006 году ушла в оппозицию. На выборах 2022 года в Палате представителей ФБиГ она получила 4 мандата (3,74%), а на кантональных выборах в общей сложности — 10 мандатов, показав наилучший результат в Сараевском кантоне (5 мест, 12,86%).