Baština Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države: Dejtonski mirovni sporazum

Pejanović, Mirko

2026

https://bastina.anubih.ba/handle/123456789/865

Preuzeto s Baštine Akademije nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

https://bastina.anubih.ba/

DOI: 10.5644/PI2026.222.01

Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi i problemi u njegovoj implementaciji

Mirko Pejanović[*]

Sažetak: Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma predstavlja širok vremenski okvir u kome se provodio i potvrđivao model Dejtonskog mirovnog sporazuma. Dejtonski mirovni sporazum je omogućio implementaciju mira, uz angažovanje vojnih mirovnih i civilnih snaga međunarodne zajednice. Uz Dejtonski mirovnih sporazum je, uz primjenu bonskih ovlaštenja, omogućio donošenje zakona na osnovu kojih su uspostavljene institucije države Bosne i Hercegovine. Osim toga, Dejtonski mirovni sporazum je, kao geopolitički okvir, omogućio izvođenje reformi za sticanje uslova za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji. Primjenom bonskih ovlaštenja, visoki predstavnik je nametnuo 145 zakona. Time je nadomješten nedostatak konsenzusa između vladajućih stranaka u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine. U vremenu pokušaja urušavanja Dejtonskog mirovnog sporazuma: 2022, 2023, 2024. i 2025. godine od strane Narodne skupštine Republike Srpske, visoki predstavnik je donio odluke kojim se taj proces zaustavio smjenom autoritarnog predsjednika Republike Srpske, Milorada Dodika. Vršenje dužnosti visokog predstavnika, zbog pogoršanja geopolitičkih kretanja u Evropi i svijetu, nužno je nastaviti i u narednim decenijama, sve do završetka pregovora za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, Dejtonski mirovni sporazum, međunarodna zajednica, visoki predstavnik međunarodne zajednice, Evropska unija, Sjedinjene Američke Države

Uvodni okvir

Rat u Bosni i Hercegovini je započeo u aprilu 1992. godine vojnom opsadom Grada Sarajeva od snaga Jugoslovenske narodne armije. Ta vojna sila bivše Jugoslovenske socijalističke federacije je početkom 1991. godine došla pod upravljanje tadašnjeg režima Slobodana Miloševića.

U vremenu od aprila do septembra 1992. godine snage Jugoslovenske narodne armije su pod svoju kontrolu stavile 70% teritorije Bosne i Hercegovine. Do kraja 1992. godine izvršen je nasilan progon građana bošnjačke i hrvatske nacionalnosti iz njihovih predratnih mjesta življenja u Istočnoj Bosni,

[*] Akademik, ANUBiH, mpejanovic@anubih.ba

Posavini, Bosanskoj Krajini i Istočnoj Hercegovini. Prognano je i raseljeno 2,2 miliona od ukupno 4.370.000 građana koliko je Bosna i Hercegovina imala stanovnika po popisu stanovništva 1991. godine.[1] Cilj progona hrvatskog i bošnjačkog stanovništva je stvaranje etnički čistog prostora zamišljenog kao teritorija srpskog naroda u Bosni i Hercegovini.

U ostvarenju tog cilja, koji je bio dio plana stvaranja Velike Srbije, združeno su djelovali režim Slobodana Miloševića i Srpska demokratska stranka pod liderstvom Radovana Karadžića.[2] Od maja 1992. godine Jugoslovenska narodna armija je preimenovana u Vojsku Republike Srpske pod komandom generala Ratka Mladića. Tokom tri i po godine rata počinjen je zločin nad civilnim stanovništvom u mnogim gradovima Bosne i Hercegovine. Masovni zločin sa preko 3.000 ubijenih Bošnjaka dogodio se na području Grada Prijedora.

Na kraju rata u julu mjesecu 1995. godine izveden je genocid u Srebrenici na preko 8.000 Bošnjaka. Dogodio se prvi genocid u Evropi nakon Drugog svjetskog rata. Odbranu suvereniteta, integriteta i multietničkog bića Bosne i Hercegovine pod predsjedavanjem Alije Izetbegovića organizovalo je i vodilo multietničko Ratno predsjedništvo Republike Bosne i Hercegovine pod predsjedavanjem Alije Izetbegovića.[3]

Odbrana Bosne i Hercegovine zasnovana je na Platformi o radu Predsjedništva u ratnim uslovima.[4] Odbrana suvereniteta, integriteta i međunarodnopravnog subjektiviteta ostvarena je formiranjem Armije Republike Bosne i Hercegovine kao oružane sile. Građani su svojom voljom u jedinicama Armije Republike Bosne i Hercegovine vodili odbrambeno-oslobodilački rat.

Armija Republike Bosne i Hercegovine je do 1995. godine izrasla u respektabilnu vojnu snagu. Tokom ljeta i u jesen 1995. godine Armija Republike

[1] Od predratne populacije u Bosni i Hercegovini, od 4,3 miliona stanovnika, više od polovine (oko 2,2 miliona) je prognano iz njihovih mjesnih naselja. Od toga je milion i dvjesta hiljada stanovnika izbjegao u inostranstvo, a drugi milion je interno raseljen. Vidi šire: *Revidirana strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2008.

[2] Radovan Karadžić je presudom Haškog tribunala osuđen na doživotni zatvor zbog počinjenog zločina nad civilima i genocida u Srebrenici.

[3] Predsjedništvo Republike Bosne i Hercegovine je imalo sedam članova: dva Bošnjaka, dva Hrvata, dva Srbina i jedan ostali. U uslovima rata, Predsjedništvo je djelovalo u proširenom sastavu sa predsjednikom Parlamenta, premijerom Vlade i komandantom Armije.

[4] Platforma o radu Predsjedništva usvojena na sjednici Predsjedništva u junu mjesecu 1992. godine. Na osnovu svoga sadržaja Platforma je postala programsko-politički dokument. U njoj je definisan karakter državnosti Bosne i Hercegovine time što su reafirmisani principi ZAVNOBiH-a iz 1943. godine. Veoma važan segment Platforme za djelovanje Predsjedništva u ratnim uslovima odnosi se na političke osnove opštenarodnog odbrambenog rata i formiranje oružanih snaga za odbranu Bosne i Hercegovine. Vidi: M. Pejanović, Bosna i Hercegovina – 30 godina od sticanja nezavisnosti, UMHIS, Sarajevo, 2023, str. 91-93.

Bosne i Hercegovine je u svom oslobodilačkom poduhvatu oslobodila više gradova u zapadnoj Bosni (Bosanska Krupa, Petrovac, Sanski Most) i došla pred Prijedor blizu Banja Luke.[5] Kako su pripreme za Dejtonski mirovni sporazum bile odmakle, zaustavljene su i sve vojne aktivnosti u oktobru 1995. godine.

Međunarodne okolnosti u vremenu pripreme Dejtonskog mirovnog sporazuma 1995. godine

Pregovori za pronalaženje mirovnog političkog rješenja rata u Bosni i Hercegovini započeli su u septembru 1992. godine u okviru međunarodne mirovne konferencije u Ženevi.[6] Pregovore sa stranama u sukobu vodili su moderatori imenovani od Organizacije Ujedinjenih nacija i Evropske unije. Bili su to Sajrus Vens, Robert Oven i Jens Stoltenberg. Tokom pregovora od 1992. pa sve do marta 1994. godine nije bilo prihvatljivog mirovnog rješenja. Početkom 1994. godine došlo je do preokreta u vođenju pregovora za zaustavljanje rata u Bosni i Hercegovini. Taj preokret je označen u inicijativi administracije Sjedinjenih Američkih Država da se zaustavi bošnjačko-hrvatski sukob koji je trajao od maja 1993. do postizanja Vašingtonskog mirovnog sporazuma u martu 1994. godine. Pod diplomatskim vođenjem i pritiskom zaustavljen je bošnjačko-hrvatski vojni sukob. Na osnovu Vašingtonskog mirovnog sporazuma formirana je Federacija Bosne i Hercegovine na teritoriji Bosne i Hercegovine pod kontrolom Armije Republike Bosne i Hercegovine i Hrvatskog vijeća obrane.

Tokom ljeta 1994. godine vodeće svjetske sile formiraju Kontaktnu grupu za pronalaženje rješenja rata u Bosni i Hercegovini. Kontaktnu grupu formiraju zemlje članice Vijeća sigurnosti: SAD, Velika Britanija, Francuska i Ruska Federacija. U Kontaktnu grupu ulazi i Savezna Republika Njemačka, koja nije članica Vijeća sigurnosti. Unutar Kontaktne grupe stvara se konsenzus o mirovnom planu za zaustavljanje rata u Bosni i Hercegovini.[7]

[5] Prema konceptu vođenja odbrane Bosne i Hercegovine formirana je Armija Republike Bosne i Hercegovine. Ona će postati okosnica oružanog otpora i odbrane integriteta suverene i nezavisne države Bosne i Hercegovine. Vidi šire: M. Pejanović, *op. cit.*, str. 99.

[6] Pregovori, kolokvijalno nazvani Ženevski pregovori, vođeni su od septembra 1992. do kraja 1993. godine. Tokom tih pregovora oblikovana su dva mirovna plana: Plan sa 10 provincija i Plan sa tri etničke republike. Nijedan nije prihvaćen od strana u sukobu ni od međunarodne zajednice. Iza toga je uslijedilo postizanje Vašingtonskog mirovnog sporazuma, kojim je u martu 1994. godine zaustavljen bošnjačko-hrvatski vojni sukob i formirana Federacija Bosne i Hercegovine. Vidi: M. Pejanović, *Bosansko pitanje i Srbi u Bosni i Hercegovini*, Bosanska knjiga, Sarajevo, 1999.

[7] Konsenzus oblikovan između vodećih svjetskih sila postaće osnova za pripremu i donošenje cjelovitog mirovnog rješenja rata u Bosni i Hercegovini u drugoj polovini 1994. godine i tokom cijele 1995. godine. Vidi: Pejanović, M. *Bosansko pitanje* (op. cit.).

Mirovni plan Kontaktne grupe zasnovan je na ideji da se mirovno rješenje zasniva na integritetu Bosne i Hercegovine sa dva entiteta: Federacija Bosne i Hercegovine i Republika Srpska, u odnosima 51% za Federaciju Bosne i Hercegovine i 49% za Republiku Srpsku. Plan Kontaktne grupe bi ostao samo na papiru da početkom 1995. godine nisu započele aktivnosti administracije Sjedinjenih Američkih Država za pripremu Dejtonskog mirovnog sporazuma. Zapravo, pod liderstvom Sjedinjenih Smeričkih Država vođeni su pregovori za postizanje cjelovitog mirovnog rješenja rata u Bosni i Hercegovini. Tadašnji predsjednik SAD-a Bil Klinton je imenovao specijalnog izaslanika za vođenje pregovora u pripremi mirovnog sporazuma. Višemjesečne pregovore sa zaraćenim stranama vodio je, u ime administracije SAD-a, diplomata Ričard Holbruk. Sa ovlaštenjima predsjednika Sjedinjenih Američkih Država, uz diplomatski i vojni pritisak, Ričard Holbruk je vodio razgovore u Sarajevu, Zagrebu i Beogradu.[8] U tim razgovorima je oblikovao osnovu za mirovni sporazum koji će biti predložen i potpisan u vazduhoplovnoj bazi Rajt-Peterson, blizu grada Dejtona (Ohajo) 21. novembra 1995. godine. Pred početak pregovora u Dejtonu zaustavljene su sve vojne aktivnosti na prostoru Bosne i Hercegovine.

Do potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma dolazi nakon što je izgrađen konsenzus između zemalja članica Kontaktne grupe i nakon što su na položaje Vojske Republike Srpske izvršeni zračni udari NATO saveza. To je dovelo do nove spremnosti za prihvatanje mirovnog rješenja za Bosnu i Hercegovinu od strane Slobodana Miloševića, koji će isključiti Radovana Karadžića iz učešća u mirovnom sporazumijevanju[9] u Dejtonu u ime bosanskih Srba. Dejtonski mirovni sporazum je formalno potpisan 14. decembra 1995. godine. Svojom liderskom ulogom i snagom tadašnjeg uticaja u međunarodnoj zajednici Sjedinjene Američke Države su presudno doprinijele tome da se uspostavi Dejtonski mirovni sporazum 1995. godine i tako zaustavi višegodišnje stradanje civila u Bosni i Hercegovini. Samo u Gradu Sarajevu je, tokom četverogodišnje opsade, od granatiranja usmrćeno 12.000 civila, od čega je 1.600 djece.[10]

[8] Ričard Holbruk, kao izaslanik predsjednika SAD-a Bila Klintona, u višemjesečnoj aktivnosti približio je sve subjekte za prihvatanje mirovnog rješenja. Razgovore je vodio u Sarajevu, Zagrebu, Beogradu, Parizu, Londonu, Rimu i drugim centrima moći. Vidi šire: R. Holbruk, *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, 1998.

[9] Radovan Karadžić je zajedno sa paljanskim vođstvom odbijao svaki mirovno rješenje. Kako je Milošević prihvatio plan Kontaktne grupe, odlučio je odstraniti Karadžića iz mirovnih pregovora. U tom cilju je pridobio podršku tadašnjeg patrijarha Srpske pravoslavne crkve Pavla, Vidi: R. Holbruk, *op. cit.*, str. 108.

[10] Sarajevo je bilo pod opsadom 1.425 dana. Civili su stradali od granatiranja i snajperske vatre. Hiljade civila je okončalo život zbog višegodišnjeg življenja bez hrane, lijekova, struje i plina. Vidi: M. Pejanović, *op. cit.*, str. 104.

Za cjelinu mirovnog rješenja Sjedinjene Američke Države su imale podršku zemalja članica Kontaktne grupe, u čemu je bila i podrška Ruske Federacije.

Glavne odrednice Dejtonskog mirovnog sporazuma

Dejtonski mirovni sporazum je dobio internacionalni karakter. Potpisali su ga predsjednici Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije: Alija Izetbegović, Franjo Tuđman i Slobodan Milošević. Ono što čini internacionalnu komponentu Dejtonskog mirovnog sporazuma jest svjedočenje od strane većeg broja predsjednika i vlada vodećih svjetskih sila u svijetu: Bil Klinton (SAD), Žak Širak (Francuska), Helmut Kol (SRNJ), Džon Mejdžor (Velika Britanija), premijer Ruske federacije Viktor Černomidin. Ispred Evropske unije potpisivanje Sporazuma je svjedočio Filipe Gonzales.

Dejtonski mirovni sporazum u svom sadržaju ima 11 aneksa. U aneksima je definisan vojni aspekt, zatim Ustav Bosne i Hercegovine i dio o ljudskim pravima i povratku izbjeglica u svoja predratna mjesta življenja. Osim toga, Dejtonski mirovni sporazum u svojoj strukturi ima dio o ulozi i ovlaštenjima međunarodne zajednice i Evropske unije za implementaciju Dejtonskog mirovnog sporazuma. U tom pogledu, Dejtonski mirovni sporazum je u svojim odredbama uspostavio vojne mirovne i civilne snage za provedbu Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Mirovne vojne snage su odlukom Vijeća sigurnosti Ujedinjenih nacija imenovane kao snage pod kontrolom NATO saveza, proširene vojnim snagama većeg broja zemalja svijeta.[11] Ove snage su dobile ovlaštenja da obustave sve vojne aktivnosti na terenu, razdvoje vojne snage, uspostave mir i slobodu kretanja civilnog stanovništva na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine. U prvim godinama poslije rata mirovne vojne snage, pod nazivom IFOR, brojale su 60.000 pripadnika.

Civilne snage međunarodne zajednice za provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma čine institucije: visokog predstavnika međunarodne zajednice (OHR), Vijeća za implementaciju mira i specijalnog predstavnika Evropske unije.

[11] Vijeće sigurnosti je u decembru 1995. godine na temelju Rezolucije broj 1031 donijelo odluku da mirovne vojne snage pod komandom NATO saveza imaju ovlaštenja za implementaciju Dejtonskog mirovnog sporazuma. U zaključku Rezolucije se navodi "da uvažavajući kompleksnost situacije u Bosni i Hercegovini potreban je odgovarajući poseban odgovor na takvo stanje". Vidi: Srđan Blagovčanin i Boris Divjak, *Bosna i Hercegovina: 30 godina od Dejtona – građenje zarobljene države*, Transparency International u Bosni i Hercegovini, Banja Luka, 2025, str. 13.

Visoki predstavnik međunarodne zajednice je ovlašten da, kao vrhovni autoritet u tumačenju Dejtonskog mirovnog sporazuma, pokreće i usmjerava aktivnosti institucija međunarodne zajednice u provođenju Dejtonskog mirovnog sporazuma. U okviru svoje aktivnosti visoki predstavnik međunarodne zajednice jednom godišnje podnosi izvještaj Vijeću sigurnosti UN-a o provođenju Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Uz visokog predstavnika međunarodne zajednice djeluje i Vijeće za implementaciju mira.[12] Upravni odbor Vijeća redovno razmatra izvještaje visokog predstavnika međunarodne zajednice o provođenju Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Kao važna za provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma uvedena je institucija specijalnog predstavnika Evropske unije koja ima ulogu doprinositi izgradnji mira i odvijanju integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.

Dejtonski mirovni sporazum ima posebnu specifičnost u tome što je međunarodna zajednica ustanovila institucije i njihova ovlaštenja za njegovo provođenje. Djelovanjem međunarodne zajednice omogućena je izgradnja mira i integracija Bosne i Hercegovine u euro-atlantske institucije. Istorijski značaj Dejtonskog mirovnog sporazuma iskazuje se u tome što su zaustavljeni rat i stradanje civila u Bosni i Hercegovini. Važno je potcrtati da je ovaj Sporazum omogućio izgradnju institucija države Bosne i Hercegovine kako bi država funkcionisala kao samoodrživa suverena i nezavisna zemlja.

Ograničenja Dejtonskog sporazuma, zbog dominacije etničkog momenta u Ustavu države Bosne i Hercegovine, moći će se otkloniti ustavnom reformom tokom pregovora za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.

Dosezi u tridesetogodišnjem provođenju Dejtonskog mirovnog sporazuma

Među naučnim istraživačima postoji puna saglasnost da je Dejtonski mirovni sporazum osigurao izgradnju mira u Bosni i Hercegovini. U postratnom vremenu nije se dogodilo nijedno nasilje koje bi ugrozilo mir i stabilnost. Svi

[12] Vijeće za implementaciju mira ima u svom sastavu 55 zemalja i organizacija koje na različite načine pružaju podršku mirovnom procesu. Londonska konferencija o provođenju mira, održana 8. i 9. decembra 1995. godine, uspostavlja Upravni odbor Vijeća za implementaciju mir (PIC). Članice Upravnog odbora su: Francuska, Italija, Japan, Kanada, Njemačka, Rusija, Sjedinjene Američke Države, Velika Britanija, Evropska služba za spoljne djelovanje, Evropska komisija i organizacija Islamske konferencije (predstavlja je Turska). Upravni odbor visokom predstavniku daje političke smjernice. Visoki predstavnik u Sarajevu predsjedava sastancima ambasadora zemalja i organizacija članica Upravnog odbora. Vidi: S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 13.

građani, bez obzira na etničku pripadnost, bili su privrženi miru.[13] Provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma omogućilo je uspostavu glavnih institucija za funkcionisanje države Bosne i Hercegovine. To je postignuto primjenom bonskih ovlaštenja visokog predstavnika međunarodne zajednice u zakonodavnoj djelatnosti putem nametnutih zakona od strane visokog predstavnika međunarodne zajednice.[14] Uspostavljeno je više institucija države i omogućene reforme u procesu integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Radi se o sljedećim institucijama države: Državna granična služba, Uprava za indirektno oporezivanje, jedinstvene Oružane snage, Sud Bosne i Hercegovine, Tužilaštvo, Visoko sudsko i tužilačko vijeće i obavještajne i sigurnosne službe.

Važna zakonska izmjena je učinjena u pogledu strukture i nadležnosti Vijeća ministara Bosne i Hercegovine. Vijeće ministara je prošireno od tri ministarstva koliko je imalo 1997. godine na devet ministarstava. Tako je kapacitet Vijeća ministara podignut na nivo da može izvršavati obaveze u provođenju reformi u procesu integracija Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Izgradnja institucija države Bosne i Hercegovine omogućena je time što je Visoki predstavnik međunarodne zajednice u periodu 1998–2009. godine, na temelju bonskih ovlaštenja, nametnuo 145 zakona kojim su omogućene glavne reforme u procesu odvijanja integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.[15] Primjenom bonskih ovlaštenja visoki predstavnik međunarodne zajednice je odmjenjivao vladajuće stranke u njihovom neuspjehu da grade konsenzus u upravljanju državnim razvojem. Dejtonskim mirovnim sporazumom stvoren je geopolitički okvir za izgradnju institucija države i izvođenje procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.

Angažovanje institucija Evropske unije na provođenju reformi u Bosni i Hercegovini započinje u junu 1998. godine kada je uspostavljena specijalna radna grupa između Evropske unije i Bosne i Hercegovine sa ciljem jačanja

[13] Mirovne snage su u prvoj deceniji provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma pod nazivom ESFOR imale 60.000 vojnika. U naredne dvije decenije broj pripadnika mirovnih snaga se smanjivao. Od 2004. godine mirovne snage u Bosni i Hercegovini pod nazivom ALTHEA imaju 3.000 vojnika. Vidi: S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 146.

[14] Jedan od prelomnih momenata u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma nastao je uvođenjem bonskih ovlaštenja. Radi se o tome da je Vijeće za implementaciju mira održano u Bonu 9. i 10. decembra 1997. godine donijelo odluku kojom se visokom predstavniku međunarodne zajednice dodjeljuju dodatna ovlaštenja da smjenjuje sa dužnosti javne zvaničnike kad vrše opstrukciju Dejtonskog mirovnog sporazuma. Osim toga, visokom predstavniku međunarodne zajednice daje se ovlaštenje da "nametne privremene mjere ukoliko ih ne usvoje zakonodavna tijela". Vidi: S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 16.

[15] Vidi: Mirko Pejanović, "Dejtonski mirovni sporazum – preokret u istorijskoj opstojnosti Bosne i Hercegovine", u: Mirko Pejanović, *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću*, University Press – magistrat izdanje, Sarajevo, 2021, str. 162.

saradnje i pomoći u kreiranju politika u ključnim oblastima društvenog razvoja. Od 2002. godine uspostavlja se specijalni predstavnik kao instrument zajedničke spoljne i bezbjedonosne politike Evropske unije. U koordiniranom i zajedničkom djelovanju visokog predstavnika međunarodne zajednice i specijalnog predstavnika Evropske unije uspostavljena je agenda za izvođenje reformi kojim se ispunjavaju uslovi za integraciju Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju.

Kao prvi korak u procesu stabilizacije i pridruživanja, Evropska unija u martu 2000. godine proklamuje mapu puta. Ovim dokumentom je definisano 18 uslova grupisanih u tri grupe: politički uslovi, zatim ekonomski uslovi i najzad uslovi iz domena ljudskih prava i vladavine prava. Evropska komisija 2003. godine daje mišljenje da je mapa puta suštinski implementirana. Potom je identifikovano 16 dodatnih prioriteta koje je trebalo implementirati prije pregovora o stabilizaciji i pridruživanju. Nakon napretka u ispunjavanju 16 uslova iz studije izvodljivosti preporučeno je u oktobru 2005. godine otvaranje pregovora o pridruživanju i stabilizaciji.[16]

Pregovori o reformi policije trajali su tri godine. Međutim, postignut je dogovor koji je "znatno odstupao od predviđenih principa i koji nije donosio suštinsku izmjenu u organizaciji policijskih struktura u Bosni i Hercegovini.[17] Sa usvajanjem zakona kojim se regulisala uspostava novih policijskih institucija na državnom nivou, ispunjeni su uslovi da se 2008. godine potpiše Sporazum o pridruživanju i stabilizaciji između Bosne i Hercegovine i Evropske unije. Time je Bosna i Hercegovina ušla u ugovorni odnos sa Evropskom unijom.

Parlament Bosne i Hercegovine je od 2009. do 2015. godine bezuspješno pokušavao implementirati presudu Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić-Finci. Zbog toga je sporazum o stabilizaciji i pridruživanju bio na čekanju ratifikacije u zemljama članicama Evropske unije. Nakon njemačko-britanske inicijative iz 2015. godine, nastavljene su aktivnosti kako bi Bosna i Hercegovina ispunila uslove za dobijanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji. Ovom inicijativom je ustanovljeno polazište koje su prihvatile sve članice Evropske unije, a to je da se reforme političkog karaktera, za šta ne postoji konsenzus u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, odlože za buduće vrijeme.[18] Bitno je naglasiti da presuda Suda za ljudska prava u predmetu Sejdić-Finci nije provedena u Parlamentu Bosne i Hercegovine

[16] Vidi: S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 53.

[17] *Ibid*., str. 61.

[18] Mirko Pejanović, "Geneza odvijanja procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju", u: Mirko Pejanović, *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću*, University Press – magistrat izdanje, Sarajevo, 2021, str. 207.

do 2026. godine. Od 2015. godine započela je realizacija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i tako nastavljen proces integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Kako bi se proces integracije odvijao uspješno, usvojen je dokument *Reformska agenda*. Težište aktivnosti parlamentarne i izvršne vlasti usmjerava se u polje društveno-ekonomskog razvoja.[19]

Na temelju provođenja reformske agende tokom 2016. godine, podnesen je zahtjev za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Evropska unija je u decembru 2016. godine uručila Bosni i Hercegovini upitnik sa 3.242 pitanja. Izvedeni odgovori na pitanja u upitniku omogućili su Evropskoj komisiji da u maju 2019. godine objavi mišljenje s 14 prioriteta koji predstavljaju sveobuhvatnu mapu puta za reforme u procesu sticanja uslova za dobijanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji.[20]

Realizacija 14 prioriteta iz mišljenja Evropske komisije odvijala se usporeno. Uslijedile su bitne promjene u unutrašnjem političkom razvoju Bosne i Hercegovine. Unutar vladajuće skupine stranaka narasle su političke konfrontacije. Osnažila je nacionalistička retorika i na njoj zasnovana politika secesije Republike Srpske iz Bosne i Hercegovine. Nosilac politike secesije je Savez nezavisnih socijaldemokrata kao vladajuća stranka u Republici Srpskoj.[21]

Tokom treće decenije provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma, uslijedile su geopolitičke promjene u Evropi i svijetu. Te promjene su uslovljene invazijom Ruske federacije na Ukrajinu kao samostalnu i suverenu državu. Geopolitičke promjene su uticale na institucije Evropske unije da donesu odluku da Bosna i Hercegovina dobije status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji u decembru 2022. godine. Vijeće Evropske unije se pri donošenju odluke za dodjelu statusa kandidata za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji rukovodilo geopolitičkim razlozima kojima se želi prevenirati dalji uticaj Ruske federacije na prostoru Bosne i Hercegovine.[22]

[19] *Ibid*.
[20] *Ibid*.
[21] U pitanju je pokušaj rukovodstva Saveza nezavisnih socijaldemokrata i Narodne skupštine Republike Srpske da "protivustavno preuzimaju nadležnosti institucija države Bosne i Hercegovine ... Takve aktivnosti Narodne skupštine Republike Srpske su dovele do blokade rada institucija države Bosne i Hercegovine." Vidi šire: M. Pejanović, "Zastoj u odvijanju integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju u vremenu 2019–2022." u: M. Pejanović, *op. cit.*, str. 185.
[22] U nastojanju da Bosna i Hercegovine dobije status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, posebnu aktivnost ispoljila je Republika Slovenija i njena ministrica vanjskih poslova, Tanja Fajon. Vidi: *Oslobođenje* od 15. 11. 2022. godine.

Uloga visokog predstavnika međunarodne zajednice u zaustavljanju blokade institucija države Bosne i Hercegovine

Tokom 2021. i 2022. godine Savez nezavisnih socijaldemokrata s liderom Miloradom Dodikom započeo je aktivnost blokade institucija države Bosne i Hercegovine. Narodna skupština RS-a je započela nezakonito i jednostrano odlučivati o prenošenju nadležnosti sa institucijama države Bosne i Hercegovine na RS. Sve je to dovelo do destabilizacije političkog i sigurnosnog stanja u Bosni i Hercegovini.

Ustavni sud je poništio neustavne zakone Narodne skupštine Republike Srpske. Međutim, u rukovodstvu Republike Srpske sve je više "prihvatan uticaj Putinove Ruske federacije".[23] To su bile nove opasnosti i za provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma i za nastavak odvijanja procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Lider Saveza nezavisnih socijaldemokrata nije prestajao odlaziti u Moskvu i pružati podršku Putinu za invaziju na Ukrajinu. Također tokom 2023, 2024. i 2025. godine je nastavljena aktivnost destrukcije ustavnog poretka Bosne i Hercegovine i ugrožavanje mira i stabilnosti.

Svi vidovi destrukcije prema radu institucija države Bosne i Hercegovine, kao i samoj opstojnosti države Bosne i Hercegovine, dolazili su od Milorada Dodika, predsjednika Saveza nezavisnih socijaldemokrata. U pitanju je autoritarni režim koji se postepeno razvijao od 2006. godine, kada je Milorad Dodik postao premijer Vlade Republike Srpske.

Privatizacija Telekoma, zatim naftne industrije i drugih resursa Republike Srpske poslužila je ličnom bogaćenju i uspostavi autoritarne vladavine Milorada Dodika.[24]

Manipulacijom prijetnjama o referendumu za otcjepljenje Republike Srpske iz Bosne i Hercegovine, kao i nezakonitim i neustavnim urušavanjem nadležnosti institucija države Bosne i Hercegovine, Milorad Dodik je, u vršenju dužnosti predsjednika Republike Srpske, u periodu 2022–2026. došao u sukob sa zakonom. U krivičnoj odgovornosti pred Sudom Bosne i Hercegovine proglašen je odgovornim za kršenje zakona koji je proglasio visoki predstavnik međunarodne zajednice.[25] Sudskom presudom je smijenjen

[23] Vidi šire: M. Pejanović, "Pretpostavke za ubrzanje integracija u Evropsku uniju", u: M. Pejanović, *op. cit.*, str. 191.

[24] Vidi šire: S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 95-96.

[25] Vidi odluku Ustavnog suda Bosne i Hercegovine u predmetu broj AP-3722/25 od 4. novembra 2025. godine kojom je odbijena kao neosnovana apelacija Milorada Dodika podnesena protiv Presude Suda Bosne i Hercegovine broj S1 2 K 046070 25 Kž 2 od 12. juna 2025. godine u odnosu na član II/3.e)

sa dužnosti predsjednika Republike Srpske. Početkom 2026. godine povučene su sve odluke Narodne skupštine Republike Srpske iz 2005. godine kojim su dovedene u pitanje ustavne nadležnosti institucija države Bosne i Hercegovine.

Na pitanju zaustavljanja secesije Republike Srpske visoki predstavnik međunarodne zajednice je djelovao u skladu sa svojom ulogom i odgovornošću za provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma kao i očuvanja mira i stabilnosti u Bosni i Hercegovini.

Destrukcija ustavnog poretka države Bosne i Hercegovine i kršenje Dejtonskog mirovnog sporazuma pretpostavljaju da se u nadolazećem vremenu nastavi vršenje uloge visokog predstavnika međunarodne zajednice na temelju Aneksa X Dejtonskog mirovnog sporazuma. Radi se o tome da je Dejtonski mirovni sporazum geopolitički okvir za izgradnju mira i integraciju Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Ovim se želi potcrtati da je istorijski hod provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma sadržan u postizanju članstva Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji. Kad Bosna i Hercegovina ispuni uslove za članstvo u Evropskoj uniji, ona u tom istorijskom kontekstu postaje samoodrživa, pravna i ekonomski prosperitetna država.

Ideje za vršenje uloge visokog predstavnika međunarodne zajednice u vremenu odvijanja pregovora za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji

Promjene geopolitičkih kretanja u Evropi i svijetu, kao i stalna kriza u unutrašnjem razvoju Bosne i Hercegovine uslovljena nepostojanjem konsenzusa o državnom razvoju Bosne i Hercegovine, nameću nove momente u oblikovanju uloge međunarodne zajednice. Bosna i Hercegovina je u odvijanju evropskog integracijskog procesa došla do otvaranja pregovora za članstvo u Evropskoj uniji. Članstvo u Evropskoj uniji za Bosnu i Hercegovinu i njene građane predstavlja strateški cilj.[26] Nužno je na istorijskom interesu građana za članstvo njihove zemlje i države u Evropsku uniju graditi ulogu visokog predstavnika međunarodne zajednice (OHR) i specijalnog

Ustava Bosne i Hercegovine i član 6. stav 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, član 7. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i član 18. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u vezi sa članom 6. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (Ustavni sud BiH 2025).

[26] Prema istraživanju interesa građana za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji provedenom u novembru 2024. godine, 70,4% građana smatra da Bosna i Hercegovina treba da postane članica Evropske unije. S. Blagovčanin i B. Divjak, *op. cit.*, str. 95-96.

predstavnika Evropske unije u narednoj deceniji društvenog razvoja države Bosne i Hercegovine.

Jedno od glavnih pitanja je kako učiniti stabilnim proces upravljanja integracijom Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. U parlamentarnoj demokratiji, kakva se razvija u Bosni i Hercegovini u proteklih 30 godina izgradnje mira, nije se oblikovala i ustalila parlamentarna većina kao ustavni oblik upravljanja državnim razvojem u četverogodišnjem mandatu Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Umjesto uspostave koalicionog sporazuma, nakon provedenih parlamentarnih izbora, vršenju vlasti se pristupa na dogovoru stranaka o partnerskim odnosima. To u pravilu izvršnu vlast čini nestabilnom.

Da bi se imao konsenzus vladajućih stranaka u vršenju vlasti, potreban je jasan i čvrst koalicioni sporazum između stranaka koje su dobile najviše izbornog povjerenja građana. Osnova za koalicioni sporazum data je u istorijskom interesu građana da Bosna i Hercegovina postane članica Evropske unije. U vremenu provođenja pregovora o članstvu Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji konsenzualnu osnovu za sporazumno vršenje vlasti čine reforme koje valja izvesti do poziva za članstvo u Evropskoj uniji. Zapravo to je reformska agenda za postizanje članstva Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji. Tu agendu mogu kreirati i nametnuti visoki predstavnik međunarodne zajednice i specijalni predstavnik Evropske unije kako bi postala programska osnova parlamentarne većine za vršenje vlasti. Na ovaj način bi se oblikovala jedinstvena reformska agenda kako za visokog predstavnika međunarodne zajednice tako i za specijalnog predstavnika Evropske unije i Parlamentarnu skupštinu Bosne i Hercegovine.

Uz rješavanje pitanja koalicione osnove za vršenje vlasti parlamentarne većine nužno je osigurati da se u povezanosti djelovanja visokog predstavnika međunarodne zajednice i specijalnog predstavnika Evropske unije oblikuje evropska klauzula. Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine je dobila ustavno-institucionalnu pretpostavku da ubrzano donosi zakone kojim se preuzima evropska pravna stečevina.

Novi način djelovanja visokog predstavnika međunarodne zajednice i specijalnog predstavnika Evropske unije u punoj povezanosti sa Parlamentarnom skupštinom treba dobiti podršku Upravnog odbora Vijeća za implementaciju mira.

Upravni odbor Vijeća za implementaciju mira bi u promijenjenim geopolitičkim kretanjima i opasnostima za mir mogao usvojiti i preporuke na osnovu kojih bi visoki predstavnik međunarodne zajednice zajedno sa specijalnim

predstavnikom Evropske unije mogao izricati mjere isključivanja iz javnog života nosilaca javnih funkcija koji destruiraju provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma i donošenje zakona na osnovu kojih se ispunjavaju uslovi za članstvo Bosne i Hercegovine u Evropskoj uniji.

Zaključak

Troipogodišnji rat u Bosni i Hercegovini zaustavljen je donošenjem Dejtonskog mirovnog sporazuma u SAD-u u novembru mjesecu 1995. godine i njegovim proglašenjem i potpisivanjem u decembru 1995. godine u Parizu, glavnom gradu Francuske.

Višemjesečne pregovore do postizanja mira sa zaraćenim strankama vodio je Ričard Holbruk, izaslanik Bila Klintona, predsjednika Sjedinjenih Američkih Država. Tokom 90-ih godina XX stoljeća Sjedinjene Američke Države su imale dominantnu moć u međunarodnim odnosima. SAD su svoju političku, diplomatsku i vojnu moć uložile u postizanje mirovnog rješenja za rat u Bosni i Hercegovini. SAD su inicirale formiranje Kontaktne grupe od vodećih svjetskih sila: SAD, Ruska Federacija, Francuska, Velika Britanija i Savezna Republika Njemačka. Unutar Kontaktne grupe je postignut konsenzus da se na temelju mirovnog plana zaustavi rat u Bosni i Hercegovini.

Taj mirovni plan je oblikovan kao Dejtonski mirovni sporazum. Sporazum su potpisali Alija Izetbegović, predsjednik Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Slobodan Milošević, predsjednik Republike Srbije, i Franjo Tuđman, predsjednik Republike Hrvatske. Svjedoci potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma su predsjednici država i vlada zemalja članica Kontaktne grupe.

Dejtonski mirovni sporazum ima posebnu specifičnost u tome što su institucije međunarodne zajednice dobile ovlaštenja za provođenje mirovnog sporazuma. Za provođenje vojnog aspekta Dejtonskog mirovnog sporazuma određene su mirovne snage od 60.000 vojnika pod komandom NATO saveza. Za civilni aspekt provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma uspostavljena je institucija visokog predstavnika međunarodne zajednice. Uz visokog predstavnika međunarodne zajednice uspostavljeno je Vijeće za implementaciju mira. Ovo Vijeće daje smjernice za djelovanje visokog predstavnika međunarodne zajednice.

U vremenu od 1995. do 2005. godine uz donatorska sredstva međunarodne zajednice obnovljena je putna infrastruktura, obnovljene su škole, bolnice, stambena naselja. Djelovanjem vojnih mirovnih snaga uspostavljena je sloboda kretanja građana na cijelom prostoru Bosne i Hercegovine. Međunarodni

okvir za izgradnju mira je omogućio izgradnju demokratskih institucija putem provođenja slobodnih izbora.

Od 2000. godine, a na osnovu bonskih ovlaštenja visokog predstavnika, započinje izgradnja institucija države Bosne i Hercegovine za njenu samoodrživost. U cilju uspostave državnih institucija za funkcionisanje države Bosne i Hercegovine visoki predstavnik međunarodne zajednice je, na temelju bonskih ovlaštenja, nametnuo 145 zakona. Tim zakonima je uspostavljena državna granična služba, uvedeno pet novih ministarstava u strukturu Vijeća ministara. Osim toga, uspostavljena je Uprava za indirektno oporezivanje i osigurano finansiranje javne uprave.

Formiranje jedinstvenih Oružanih snaga također je izvedeno zakonima koje je nametnuo visoki predstavnik međunarodne zajednice. Sudstvo, Tužilaštvo kao i službe sigurnosti uspostavljene su na nivou države.

Zajedničkim radom visokog predstavnika međunarodne zajednice i specijalnog predstavnika Evropske unije izvode se reforme kojim se ostvaruje istorijski proces integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Radi se o tome da proces integracije Bosne i Hercegovine u istorijskom kontekstu znači provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma do one istorijske tačke kada će Bosna i Hercegovina, prijemom u članstvo Evropske unije, postati samoodrživa država u zajednici slobodnih zemalja Evrope.

Iako se proces integracije Bosne i Hercegovine odvijao usporeno, Bosna i Hercegovina je 2022. godine dobila status kandidata za članstvo u Evropskoj uniji, a slijedi i otvaranje pregovora za članstvo.

Udar na ustavni poredak Bosne i Hercegovine i pokušaj blokade institucija države Bosne i Hercegovine od strane Narodne skupštine Republike Srpske tokom 2025. godine zaustavio je, svojim odlukama, visoki predstavnik međunarodne zajednice Kristijan Šmit. Sudskom presudom je Milorad Dodik, kao predsjednik Republike Srpske, prestao vršiti tu dužnost. Da visoki predstavnik nije poduzeo odgovarajuće mjere, bio bi ugrožen mir u Bosni i Hercegovini.

I država Bosna i Hercegovina i djelovanje međunarodne zajednice u njoj stoje pred novim izazovima, naročito zbog promjena u geopolitičkim kretanjima u Evropi i svijetu.

Kao moguće inovacije u djelovanju visokog predstavnika međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini zagovaramo da se inicira i oblikuje jedinstvena reformska agenda za ubrzanje integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Jedinstvena reformska agenda bi postala osnova za koalicioni sporazum pobjedničkih stranaka u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Ako reformska agenda postane zajednička osnova za djelovanje visokog predstavnika, te specijalnog predstavnika Evropske unije i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, ukloniće se višedecensijko nepostojanje konsenzusa između vladajućih stranaka u upravljanju državnim razvojem Bosne i Hercegovine.

Uz sve ove aktivnosti, inicira se potreba donošenja evropske klauzule kojom će se omogućiti ubrzano donošenje zakona za preuzimanje Evropske pravne stečevine u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.

Literatura

Blagovčanin, Srđan; Divjak, Boris (2025) *Bosna i Hercegovina 30 godina od Dejtona: građenje zarobljene države*, Banja Luka: Transparency International u Bosni i Hercegovini. https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2025/12/TIBIH-30-godina-od-Dejtona-BHS-Web-FIN3.pdf

Holbruk, Ričard (1998) *Završiti rat*, Sarajevo: Šahinpašić.

MLjPI (2008) *Revidirana strategija Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Sarajevo: Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice Bosne i Hercegovine. *Oslobođenje*, 15. novembar 2022.

Pejanović, Mirko (1999) *Bosansko pitanje i Srbi u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo: Bosanska knjiga.

Pejanović, Mirko (2021) "Dejtonski mirovni sporazum – preokret u istorijskoj opstojnosti Bosne i Hercegovine", u: *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću*, Sarajevo: University Press – Magistrat izdanje.

Pejanović, Mirko (2021) "Geneza odvijanja procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju" u: *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću*, Sarajevo: University Press – Magistrat izdanje.

Pejanović, Mirko (2023) "Pretpostavke za ubrzanje integracija u Evropsku uniju", u: *Bosna i Hercegovina – 30 godina od sticanja nezavisnosti*, Sarajevo: UMHIS.

Pejanović, Mirko (2023) "Zastoj u odvijanju integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju u vremenu 2019–2022", u: *Bosna i Hercegovina – 30 godina od sticanja nezavisnosti*. Sarajevo: UMHIS.

Pejanović, Mirko (2023) *Bosna i Hercegovina – 30 godina od sticanja nezavisnosti*, Sarajevo: UMHIS.

Simović N. Miodrag; Simović, Marina M.; Simović, Vladimir M.; Simović, Milena (2023) *Međunarodno pravo ljudskih prava*, Banja Luka: Istraživački centar.

Ustavni sud BiH (2025) *Odluka o dopustivosti i meritumu*, Predmet broj AP-3722/25, 4. 11. 2025. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_hr/AP-3722-25-1496772.pdf

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 9-24

Thirty years of the Dayton Peace Agreement: achievements and problems in its implementation

Abstract: Thirty years of the Dayton Peace Agreement constitute a broad temporal framework within which the Dayton model has been implemented and consolidated. The Agreement enabled the establishment of peace through the engagement of international military peacekeeping and civilian missions. Furthermore, in conjunction with the application of the so-called Bonn Powers, it facilitated the adoption of legislation that led to the establishment of the institutions of the state of Bosnia and Herzegovina. In addition, as a geopolitical framework, the Dayton Peace Agreement has enabled the implementation of reforms aimed at meeting the conditions for European Union membership. Through the use of the Bonn Powers, the High Representative imposed 145 laws, thereby compensating for the lack of consensus among ruling political parties in the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina. During the period of attempts to undermine the Dayton Peace Agreement in 2022, 2023, 2024, and 2025 by the National Assembly of Republika Srpska, the High Representative adopted decisions that halted this process, including the removal of the authoritarian President of Republika Srpska, Milorad Dodik. Given the deterioration of geopolitical dynamics in Europe and globally, the continued exercise of the mandate of the High Representative remains necessary in the coming decades, at least until the completion of accession negotiations for Bosnia and Herzegovina's membership in the European Union.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Dayton Peace Agreement, international community, High Representative of the international community, European Union, United States

ANU BiH АНУ БиХ