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/



TRIDESET GODINA DEJTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA: DOSEZI U IZGRADNJI MIRA I FUNKCIONALNE DRŽAVE

AKADEMIJA NAUKA I UMJETNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE
АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЈЕТНОСТИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ACADEMY OF SCIENCES AND ARTS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Special Editions
Volume CCXXII

Department of Social Sciences
Volume 23

Thirty Years of the Dayton Peace Agreement: Achievements in Peacebuilding and State Functionality

Proceedings

Editor
Mirko Pejanović

SARAJEVO 2026

DOI: 10.5644/PI2026.222.00

AKADEMIJA NAUKA I UMJETNOSTI BOSNE I HERCEGOVINE
АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЈЕТНОСТИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
ACADEMY OF SCIENCES AND ARTS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

Posebna izdanja
Knjiga CCXXII

Odjeljenje društvenih nauka
Knjiga 23

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

Urednik
Mirko Pejanović

SARAJEVO, 2026.

Zbornik radova *Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države*

Izdavač
Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine

Za izdavača
Akademik Muris Čičić

Urednik
Akademik Mirko Pejanović

Recenzenti
Akademik Miodrag N. Simović
Prof. dr. Zdravko Lučić

Lektor
Zenaida Karavdić

Korektura
Sabina Vejzagić

DTP
Narcis Pozderac

Štampa
Blicdruk, Sarajevo

Tiraž
250

Sarajevo, 2026.

EBSCO
C.E.E.O.L.

ISBN 978-9926-574-22-2

CIP zapis dostupan u COBISS sistemu Nacionalne i univerzitetske biblioteke BiH pod ID brojem 69561606

SADRŽAJ

Riječ urednika 7

Mirko Pejanović
Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi i problemi u njegovoj implementaciji 9

Šaćir Filandra
Dejtonski mirovni sporazum u obzoru povijesnih iskustava 25

Neven Anđelić
Demokratski deficit u dejtonskoj Bosni i Hercegovini 33

Sead Turčalo
Geopolitički položaj Bosne i Hercegovine u kontekstu multipolarne geometrije moći i nove sigurnosne arhitekture Evrope 48

Zlatko Lagumdžija
Opasnosti, prilike i liderstvo u novom dobu velikih promjena 70

Emir Hadžikadunić
Rat i mir u Bosni i Hercegovini – geopolitički odgovor 80

Fikret Čaušević
Ekonomija Bosne i Hercegovine u periodu 1995–2025. 98

Anto Domazet
Industrija Bosne i Hercegovine, industrijska politika i reindustrijalizacija 118

Adnan Efendić
Decenijski tragovi rata: izloženost sukobu i dugoročne socio-ekonomske nejednakosti u Bosni i Hercegovini 146

Kasim Trnka
Mogućnost usvajanja društvenog ugovora o demokratskoj i funkcionalnoj Bosni i Hercegovini 160

ANU BiH АНУ БиХ

SADRŽAJ

Edin Šarčević
Granice dejtonskog Ustava: strukturni deficiti i reformske opcije 172

Stefano Bianchini
Postignuća i zastoji u odvijanju procesa integracije BiH u EU 198

Elmir Sadiković
Proširenje Evropske unije i Bosna i Hercegovina: izazovi i perspektive ... 223

Prijedlog preporuka Međunarodne naučne konferencije
”Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira
i funkcionalne države” 235

ANU BiH
АНУ БиХ

Riječ urednika

Ispunjavajući svoju primarnu društvenu i naučnu misiju, Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine u proteklom je periodu uspostavila kontinuitet naučnog izučavanja Dejtonskog mirovnog sporazuma kroz održavanje značajnih simpozija koji su prethodili predstojećoj tridesetogodišnjici. Prvi takav skup održan je 2015. godine povodom dvadesete godišnjice Sporazuma pod nazivom "Dejtonski mirovni sporazum i budućnost Bosne i Hercegovine", u čijoj su pripremi učestvovala odjeljenja društvenih i humanističkih nauka, a rezultirao je objavljivanjem 19 autorizovanih i recenziranih referata u Zborniku ANUBiH-a 2016. godine. Pet godina kasnije, 2020. godine, Odjeljenje društvenih nauka organizovalo je naučni simpozij povodom 25. godišnjice, s kojeg je, nakon recenzije, devet naučnih saopćenja objavljeno u dvobroju časopisa *Dijalog*. Nastavljajući ovu naučnoistraživačku tradiciju, ANUBiH je u 2025. godini, u strateškom partnerstvu sa Univerzitetom u Sarajevu pripremila međunarodnu naučnu konferenciju povodom Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma pod okriljem odjeljenja društvenih i humanističkih nauka pod nazivom "**Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države**".

Koncept ove međunarodne naučne konferencije usvojen je kroz rad Organizacionog odbora, kojim je rukovodio akademik Muris Čičić, i Naučnog odbora, pod vodstvom akademika Mirka Pejanovića. Zahvaljujući cjelovitim pripremama, konferencija je imala međunarodni karakter, okupljajući istaknute istraživače i eksperte iz zemlje i inostranstva. Time je osiguran interdisciplinarni pristup u kritičkoj analizi ustavnih, političkih sigurnosnih i ekonomskih aspekata razvoja i funkcionisanja države Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu.

Osnovni cilj konferencije bilo je naučno utemeljenje i kritička elaboracija postignuća i zastoja u društveno-istorijskoj izgradnji, socijalno-ekonomskom i kulturnom razvoju bosanskohercegovačkog društva tokom tri decenije izgradnje mira. Dosadašnje naučne spoznaje potvrđuju da je Dejtonski mirovni sporazum, uz angažman međunarodne zajednice, ne samo omogućio

izgradnju mira i državnih institucija već i postao nužan geopolitički okvir za provođenje istorijskog procesa integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju i NATO savez, što predstavlja strateško opredjeljenje za razvoj države Bosne i Hercegovine u budućnosti.

Program konferencije bio je strukturiran u pet tematskih cjelina, u okviru kojih su izloženi referati 21 naučnika. Svaka cjelina bila je artikulisana kroz glavni referat i prateće koreferate.

Ovaj zbornik radova donosi 13 naučnih radova koji su proizašli iz izlaganja i diskusija na konferenciji. Važno je napomenuti da su tri rada izložena na konferenciji ustupljena za objavljivanje u časopisu *Dijalog*, čime se dodatno osigurava vidljivost i dostupnost ovih istraživanja široj naučnoj i stručnoj javnosti.

Uvjereni smo da će radovi pripremljeni u ovom zborniku poslužiti kao relevantna naučna osnova za razumijevanje proteklih trideset godina, ali i kao putokaz za dalju demokratizaciju i evropeizaciju Bosne i Hercegovine.

U prilogu zbornika radova priređeni su prijedlozi i preporuke učesnika međunarodne naučne konferencija.

Štampanjem zbornika radova želimo dati svoj doprinos daljnjem istraživanju razvoja države Bosne i Hercegovine u vremenu pregovora za članstvo u Evropskoj uniji.

Akademik Mirko Pejanović
Urednik zbornika

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

DOI: 10.5644/PI2026.222.02

Dejtonski mirovni sporazum u obzoru povijesnih iskustava

Šaćir Filandra[*]

Sažetak: Rad razmatra utjecaj svjetskih geopolitičkih prilika na uspostavu i održivost državne neovisnosti Bosne i Hercegovine. U radu se referiramo na neke od savremenih ključnih političkih i međunarodnih događaja koji su pogodovali priznavanju i isticanju bosanskohercegovačke političke posebnosti. Aktualna bosanskohercegovačka državna samostalnost i suverenost jednim dijelom je rezultat i tih povoljnih geopolitičkih prilika, kao što je, istovremeno, njeno nefunkcionalno ustavno uređenje istovremeno rezultanta njene geopolitičke uslovljenosti političkim okruženjem.

Ključne riječi: Dejtonski mirovni sporazum, Bosna i Hercegovina, Berlinski kongres, srpski nacionalizam

Uvod

Iz osobne analitičke i emocionalne perspektive cijenim da je dejtonsko ustavno uređenje politički neadekvatno uređenje Bosne i Hercegovine, stoga uzimam sebi za pravo da o njegovim pojedinačnim rješenjima ovoga puta i ne govorim. Mirovni sporazum iz Dejtona samo je realno stanje dosegnutih odnosa suprotstavljenih vojnih snaga na terenu preinačio u civilnu formu bez dovoljno političkih instrumenata za funkcioniranje države, te u tom smislu on jeste "mirovni", ali ne i dovoljno "politički" sporazum. Inače, dosadašnje prekobrojne politološke i pravne analize toga sporazuma, s časnim izuzecima, u osnovi su, bar meni, neinspirativne i djeluju prilično komemorativno, stoga mi je ovom obljetničkom prigodom teško i govoriti o temi koja je uslijed prevelike cirkulacije izgubila izazovnost i atraktivnost, mada je s aspekta političke nefunkcionalnosti države, koju je sam sporazum proizveo, potrebito i pored svega nužno o njoj govoriti.

[*] Redovni profesor, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu; sacir.filandra@fpn.unsa.ba

Ako danas Bosnu i Hercegovinu posmatramo iz šire geopolitičke perspektive i u njenoj dijahronijskoj ravni, onda se može dokazivati i braniti stav da njena državna pozicija u suvremenosti nikada nije bila bolja. Znam da ovakva tvrdnja djeluje politički arogantno i donekle provokativno. Bosna jeste kroz povijest u različitim vanjskim formama i unutarnjim kapacitetima stoljećima održavala i svjedočila svoju individualnost, političku, društvenu i kulturnu posebnost, ali nikada do recentne suvremenosti ona nije bila međunarodno priznata slobodna, nezavisna i suverena država. Aktualno dosegnuti bosanskohercegovački vanjski državni suverenitet, bez obzira na sve njegove deficijentnosti, iskazivane proturječnosti i paternalizme određenih međunarodnih tijela i institucija, najveći je do sada dosegnuti stupanj bosanskog političkog, društvenog i državnog razvoja.

Istovremeno, i to svakodnevno svjedočimo, bosanskohercegovačke unutarnje političke prilike danas jesu krajnje kompleksne, dijabolične i antinomične. No, to zapravo i nije neki poseban novum jer su te prilike na realnoj društvenoj razini kroz povijest ovog multireligijskog i multietničkog društva manje-više uvijek bile takve ili slične. Tako i danas svjedočimo da emocionalne legitimacije države nema na razini koja bi bila potrebna za njeno nesmetano funkcioniranje. Istovremeno mi, u pravilu, iz ideoloških razloga na instrumentalan način tumačimo svoj socijalni bitak shodno političkim potrebama aktualnog trenutka, pa jednom preovlađujuće govorimo o unutarnjim sukobima, kako to činimo danas, a drugi put o idealnom skladu bosanskih različitosti, kako smo to činili tokom socijalizma. U oba slučaja govor o sadašnjim "nepomirljivim razlikama" među našim narodima ili o njihovom idealnom "bratstvu i jedinstvu" tokom prošlog društvenog sistema je govor s ideoloških pozicija i s krajnjim pretjerivanjima. To samo ukazuje na ideologiziranost našeg uma i njegovu nespremnost na suočavanje s istinskim pluralizmom i multikulturalizmom, odnosno s jednom novom bosanskohercegovačkom realnošću koja i nakon tri decenije potrebuje svoju autentičnu analitičku i političku artikulaciju s onu stranu naslijeđenih obrazaca i praksi.

Kakvo je povijesno iskustvo bosanskog političkog subjektiviteta sa samim sobom, neposrednim okruženjem i međunarodnim akterima tokom modernog doba? Posegnut ću za tri prema meni važna historijsko-politička momenta iz modernog doba dovodeći ih u optiku recentnog vremena.

Dok su se u antiimperijalnom a protonacionalnom toku evropski narodi integrirali na teritorijalnom, jezičkom i političkom planu u procesu stvaranja nacionalnih država tokom 19. stoljeća, u Bosni svjedočimo obrnutom procesu, njenom unutarnjem kulturno-političkom dezintegriranju. Moć srpskog

etničkog nacionalizma, a ovom prilikom se njegovim odnosom prema bosanskoj državnosti separatno bavim, u višedecenijskom neprekinutom unutarnjem dezintegriranju i spoljnjem nepriznavanju Bosne bitno je suodredila i još suodređuje bosansku političku stvarnost. Bosna ne može biti mirna i skladna, liberalna i demokratska, bez zbiljske promjene ili kvalitativnog demokratskog preobražaja srpskog nacionalnog pitanja. Srbija, evropska država i danas bez definiranih granica, izvor je svih regionalnih problema, ali i rješenje.

Prva historijska referencija

U Nevesinju i Čapljini ove godine se na pompezan i nacionalnoromantičarski način obilježila 150. godišnjica Hercegovačkog ustanka iz 1875. godine. Sarajevo je tu godišnjicu prešutjelo, iz neobjašnjivih razloga, osim prigodnog predavanja jednog njemačkog historičara u ANUBiH. A reflekse ideja tog ustanka i danas osjećamo. Da podsjetim, na razvalinama Osmanskog carstva u okviru istočnog pitanja Srbija je željela i vojno pokušala Bosnu pripojiti sebi, a Hercegovinu Crnoj Gori. Tajnim sporazumom ruskog i austrijskog cara 1876. dogovoreno je da Bosna pripadne Austro-Ugarskoj, čime je Rusija za račun svojih interesa izdala pretenzije pravoslavne subraće na Balkanu za uspostavom srpske države u etničkim granicama.[1] U kojoj mjeri je, s geopolitičkog aspekta današnje Bosne i Hercegovine, važan Berlinski kongres, kojim je završio spomenuti ustanak te Bosna, pod nazivom "Bosna i Hercegovina", predata na upravu Austro-Ugarskoj monarhiji? Koja su njegova iskustva, refleksi i pouke na međunacionalne odnose u regionu, a posebno međuetničke odnose u Bosni?

Srbi su dugo nakon ovog važnog i za savremenu Bosnu krucijalnog međunarodnog sporazuma smatrali, i još neki od njih smatraju, da je kongres izvršio historijsku nepravdu onemogućivši sjedinjenje Bosne sa Srbijom. Srpskim velikodržavnim ambicijama evropske sile tada nisu udovoljile, iz svojih interesa. Grof Andrassy, austrougarski pregovarač, uz prisustvo njemačkog kancelara Bismarcka, jasno je dao do znanja Osmanlijama, koje su također tada trgovale Bosnom kao svojim mirazom, da se Austrija posjedajući

[1] O spomenutom sporazumu dvaju careva te njegovu refleksu na tok ustanka i daljnju srpsku politiku vidi Milorad Ekmečić, *Ustanak u Bosni 1875–1878*, Veselin Masleša, Sarajevo, 1973, str. 233; Martin Gjurgjević, *Memoari sa Balkana (1858–1878)*, ZID, Sarajevo, 1997, str. 111; Nikola Buconjić, *Povijest ustanka u Hercegovini i boj kod Stoca*, Hrvatska dionička tiskarna, Mostar, 1911, str. 137.

Bosnu i Hercegovinu "stavlja na evropsko gledište",[2] potcrtavajući da se u cijeloj stvari radi o zajedničkim interesima vodećih evropskih sila, a ne o teritorijalnim ambicijama monarhije. A taj zajednički evropski interes bio je sprečavanje stvaranja velike etničke srpske države kao mogućeg i potencijalnog uporišta ruskih interesa na Balkanu. Ovim kongresom Bosna je tada, a to važi i do danas, konsenzualno potvrdila svoje evropsko političko pripadanje, odnosno pripadanje zoni utjecaja velikih evropskih naroda.

U opravdanom ili neopravdanom povezivanju srpskih i ruskih interesa na Balkanu, kako tada tako i danas, Milorad Ekmečić, čovjek čije je mišljenje decenijama bitno suodređivalo stanje duha historijske znanosti u Bosni, vidio je negativan i nepravedan odnos evropskih sila prema ideji o velikoj srpskoj državi. Aktualnosti njegovog iskaza nema se ni danas šta dodati. On o odlukama kongresa kaže sljedeće: "Ima neki dublji smisao u činjenici da velike sile nisu dozvolile ujedinjenje srpskog naroda 1878, a pristale su da se to obavi 1918. u široj etničkoj zajednici, u kojoj bi se srpski ulog smanjio postizanjem ravnoteže s katoličkim oblastima. Posebna srpska država u etničkim granicama, ili u bilo kakvom smanjenom obimu, u svetskoj diplomatiji je uvek procenjivana samo sa strateške tačke gledišta, kao prethodnica ruske ekspanzije na južne morske obale."[3] Moj slijedeći stav jeste da su geopolitičke pozicije danas – kada Bosna i Hercegovina ima otvorene pristupne pregovore s Evropskom unijom – o sukobu interesa zapadnih sila i Rusije na južnoslavenskom području u suštini nepromijenjene, odnosno da su onakve kakve su definirane prije sto pedeset godina. I danas, baš kao i ranije, konfrontacija zapadnoevropskih sila sa Rusijom, što zorno svjedoči aktualni rat u Ukrajini, u bitnome suodređuje političku arhitekturu naših prostora. U političkom smislu to znači da vodeće evropske sile danas nisu voljne podržati stare / nove velikodržavne etnopolitičke projekte, odnosno nasilnu promjenu postjugoslavenskih međudržavnih granica, kako radi vlastite sigurnosti tako i zbog potencijalnog jačanja ruskog utjecaja u ovom dijelu Evrope koji one smatraju svojom zonom utjecaja. I pored pozitivnih refleksa evropske / briselske politike, razvidno je danas da bosanskohercegovačka strana rat Rusije i Ukrajine, kao svojevrsnog proksija Zapada, nije iskoristila za jačanje svoje državne pozicije i ubrzanja evropskog puta.

[2] Grgur Jakšić, *Bosna i Hercegovina na Berlinskom kongresu (rasprava iz diplomatske istorije)*, Posebna izdanja 228, Odeljenje društvenih nauka 11, SANU, Beograd, 1955, str. 53.

[3] Milorad Ekmečić, *Dugo kretanje između klanja i oranja: Istorija Srba u Novom veku (1492–1992)*, Drugo, dopunjeno izdanje, Zavod za udžbenike, Beograd, 2008, str. 299.

Moj sljedeći stav jeste da su geopolitičke suprotstavljenosti Rusije i zapadnih sila na našem području i danas u osnovi nepromijenjene u odnosu na razdoblje prije 150 godina. Ali to samo po sebi za Bosnu nije dovoljno.

Druga historijska referencija

Kakve veze ima Slobodan Penezić Krcun s dejtonskim političkim rješenjem za Bosnu i Hercegovinu? Formalno nikakve, ali suštinski duboke. Ovaj predsjednik Izvršnog vijeća Srbije šezdesetih godina prošlog stoljeća, drugorangirani srbijanski komunista odmah iza Rankovića, široj javnosti najpoznatiji preko filma "Klopka za generala", budući da je osobno uhvatio četničkog vođu Dražu Mihailovića, pod nerazjašnjenim okolnostima stradao je u saobraćajnom udesu 1964. godine. Da je iza javne scene, u politički tajnom, povezanost bosanskog i srbijanskog pitanja i tokom socijalizma bila prisutna, nije danas nikakva novost. Nije također novost ni da je umanjenje srbijanske moći u jugoslavenskoj federaciji već započelo ranih šezdesetih godina kada su suprotstavljene stavove o federalizmu i centralizmu zemlje iznijeli vodeći partijski intelektualci, Slovenac Dušan Pirjevac iz federalističkog i Srbin Dobrica Ćosić iz centralističkog bloka u javnoj polemici 1961. godine. Naime, ustavnim promjenama iz 1963. godine jugoslavenske federalne republike prvi put su definirane kao države, da bi Autonomna kosovsko-metohijska oblast, baš kao i Vojvođanska oblast, dobile status autonomnih pokrajina, a sve na štetu "uže" Srbije. Vojvođanski i kosovski funkcioneri novostečenim pokrajinskim statusom isticali su dobrovoljnost prisajedinjenja Srbiji 1945, što je impliciralo da u budućnosti imaju pravo i na razdruživanje od nje. To je Kosovo u konačnici i na tom pravnom osnovu i učinilo stičući državnu neovisnost i djelomično međunarodno priznanje 2008. godine, tako da je svako aktualno povezivanje kosovskog pitanja sa statusom entiteta Republika srpska čista nacionalistička fantazmagorija. Krcun je kao prvi čovjek srbijanske izvršne vlasti uspostavu autonomnih pokrajina smatrao jednim vidom slabljenja srbijanske državnosti, tim tokom stvari intimno je bio nezadovoljan, najblaže rečeno. Zbog toga je došao u sukob s Titom, njegovi stavovi nerijetko su kvalificirani nacionalističkim, i na kraju je ostao bez glave. U njegovoj političkoj biografiji navode se jednom prilikom izrečene ljutite riječi Titu: "Mi smo te primili u naše društvo i bićeš u njemu i voditi socijalizam sve dotle, ne zaboravi, dok te Srbija podržava."[4] Ustavnim reformama iz 1974. godine

[4] Bojan Dimitrijević, *Krcun: Slobodan Penezić – biografija*, Vukotić Media, Beograd, 2024, str. 334.

srbijanska federalna jedinica dodatno je decentralizirana, odnosno namjerno oslabljena, kako su sada već uveliko smatrali mnogi od srpskih komunista, a to je postalo bitnim dijelom njihovog narativa u godinama disolucije federalne Jugoslavije.

Da je status Bosne i Hercegovine u dijelu srbijanskog komunističkog vodstva i tada bilo fluidan svjedoči pukovnik Salim Ćerić, tada visoki bosanskohercegovački partijski funkcioner. U memoarskim bilješkama Ćerić svjedoči, mada materijalnu potvrdu ovog iskaza nemam, da je Krcun tih godina Saveznom izvršnom vijeću Jugoslavije poslao elaborat o prisajedinjenju Bosne i Hercegovine Srbiji, vjerovatno kao obliku kompenzacije gubitka srpske unutarrepubličke moći.

Treća historijska referencija

Treća historijska referencija odnosi se na konačno, sporazumno imenovanje jednog bosanskog entiteta nazivom "Republika srpska" prilikom potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma. Uvidom u stenografske bilješke 282. sjednice Predsjedništva Republike Bosne i Hercegovine od 23. aprila 1995. godine vidimo da je ovakav naziv za dominantno srpski entitet tokom mjeseci priprema mirovnog sporazuma bio Miloševićev ultimatum, koji su međunarodni pregovarači prihvatili kao svoj. Izetbegović je, prema Holbruku, u konačnici zbog takvog rješenja bio "šutljiv i nesretan".[5] Mada je naziv "Republika srpska" nametnut od SAD-a, tada i danas ključnog prijatelja i saveznika Bosne i Hercegovine, jedan sam od onih koji smatraju da se nije trebalo pod američkim pritiscima pokleknuti. Na spomenutoj sjednici predsjedništva države Izetbegović je opravdano argumentirao protiv tog naziva, isticao je da naziv "republika" za entitet znači i potencijalnu mogućnost njegovog samoodređenja, s kojom se prijetnjom u verbalnom smislu danas suočavamo. Nametanjem Dejtonskog mirovnog sporazuma kroz "lomljenje" legalnih državnih organa, Amerikanci su željeli političko postignuće i pragmatično su ga dobili. Sudionici rasprave na bosanskom državnom predsjedništvu tom prilikom bili su nemoćni, ali i u prihvatanju nametnutog naziva u konačnici suglasni, osim jednog člana tog organa.

Moj završni stav je da geopolitika i dalje ide na ruku bosanskohercegovačkoj državi. Velike zapadne sile, iz svojih interesa i razloga, a ne iz ljubavi ili mržnje prema malim balkanskim narodima, nikada u prelomnim

[5] Richard Holbrooke, *Završiti rat*, Šahinpašić, Sarajevo, 1998.

povijesno-političkim zbivanjima (1878, 1918. i 1990) nisu dozvoljavale uspostavu velike etničke srpske države kao prethodnice mogućeg ruskog prisustva u ovom dijelu Evrope. Nadati se da će tako i ostati. Mogućnost promjene ovog geopolitičkog stava može proizaći iz propasti Zapada, što je malo vjerovatno, mada aktualna multipolarnost svijeta, uz antizapadni populizam u dijelu srednjoevropske javnosti, pred postojeći međudržavni poredak postavlja nove izazove.

Zaključak

Analiza geopolitičkih odmjeravanja i nadmetanja velikih evropskih sila i Rusije na prostorima jugoistoka Evrope tokom savremene povijesti, kao i u aktualnim zbivanjima ruske agresije na Ukrajinu, svjedoči povoljnu bosansku geopolitičku poziciju. U kulturološkom, političkom i geopolitičkom smislu Bosna i Hercegovina jest dio evropskog civilizacijskog prostora. Evropske političke i sigurnosne institucije kroz protivljenje destabilizirajućem utjecaju Rusije na prostor Balkana, a shodno načelima svoga konstituiranja i funkcioniranja, podržavaju i brane bosanskohercegovačku neovisnost i njenu evropsku orijentaciju.

ANU BiH АНУ БиХ

Literatura

Buconjić, Nikola (1911) *Povijest ustanka u Hercegovini i boj kod Stoca*, Mostar: Hrvatska dionička tiskarna.

Dimitrijević, Bojan (2024) *Krcun: Slobodan Penezić – biografija*, Beograd: Vukotić Media.

Ekmečić, Milorad (1973) *Ustanak u Bosni 1875–1878*, Sarajevo: Veselin Masleša.

Ekmečić, Milorad (2008) *Dugo kretanje između klanja i oranja: Istorija Srba u Novom veku (1492–1992)*, Drugo, dopunjeno izdanje, Beograd: Zavod za udžbenike.

Gjurgjević, Martin (1997) *Memoari sa Balkana (1858–1878)*, Sarajevo: ZID.

Holbrooke, Richard (1998) *Završiti rat*, Sarajevo: Šahinpašić.

Jakšić, Grgur (1955) *Bosna i Hercegovina na Berlinskom kongresu (rasprava iz diplomatske istorije)*, Posebna izdanja 228, Odeljenje društvenih nauka 11, Beograd: SANU.

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 25-32

The Dayton Peace Agreement in the context of historical experiences

Abstract: The paper examines the impact of global geopolitical circumstances on the establishment and sustainability of the state independence of Bosnia and Herzegovina. It refers to several key contemporary political and international events that have contributed to the recognition and affirmation of Bosnia and Herzegovina's political distinctiveness. The country's current statehood and sovereignty are, in part, the result of these favorable geopolitical conditions, while its dysfunctional constitutional framework simultaneously reflects its geopolitical conditioning by the surrounding political environment.

Keywords: Dayton Peace Agreement, Bosnia and Herzegovina, Congress of Berlin, Serbian nationalism

ANU BiH АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.03

Demokratski deficit u dejtonskoj Bosni i Hercegovini

Neven Anđelić[*]

Sažetak: Tridesetogodišnji post-dejtonski period obilježen je stalno prisutnim konfliktima između političkih aktera u Bosni i Hercegovini, tokom kojih nije bilo eskalacije u šire nasilje, ali se sukob zadržao. Stoga je sprečavanje izbijanja nasilja jedan od značajnih, potencijalno najznačajniji, doseg mirovnog sporazuma. U dosege je svakako neophodno ugraditi bezbjednosni faktor, kako interni, tako i regionalni, integraciju u nekoliko sfera upravljanja državom, poput ukidanja entitetskih vojnih formacija, kreiranja jedinstvenog državnog ministarstva odbrane s integrisanom vojnom strukturom, ustanovljavanja Suda BiH, Uprave za indirektno oporezivanje, što je omogućilo značajno pospješeno funkcionisanje države. Istovremeno društvo je također dijelom integrisano kreiranjem zajedničkih institucija, poput fudbalske i drugih sportskih liga na državnom nivou, kulturnih sadržaja koji nisu ekskluzivno etnički, saobraćajnica i infrastrukturnih projekata koji omogućuju progres i potencijalni prosperitet građanstva poput slobode kretanja, zajedničkih simbola, uklanjanja međuentitetskih i međukantonalnih kontrola. Međutim, mnoga od ovih ostvarenja rezultat su eksterne prisile i nametanja koja su u suprotnosti s osnovnim principima demokratije. Dakle, Dayton je ostvario opštu bezbjednost u državi, omogućio njeno ograničeno funkcionisanje istovremeno potčinjavajući demokratske instrumente i ostvarenje društvenih obaveza države prema građanstvu.

Ključne riječi: demokratski deficit, partokratija, ljudska prava, izborni sistem, etnija

Uvod

Trideset godina mira i relativnog prosperiteta, te progresa nakon Dejtonskog mirovnog sporazuma, kojim je rat zaustavljen i mir uspostavljen obilježeno je nastavkom političkih i retoričkih sukoba uz izostanak nasilja. Potencijalnu kritičku opasku o nedostatku progresa treba dopuniti podsjećanjem na nivo životnog standarda tokom kraja 1990-ih i danas. Letimičan pogled na vozni park prisutan na bosanskohercegovačkim ulicama ukazuje na to da je nekada dominantni "Golf dvojka" istinska rijetkost, a "Stojadin" i "Yugo" endemične

[*] Voditelj studija međunarodnih odnosa na Regent's University London; neven.andjelic@regents.ac.uk

pojave. Međutim, ovaj rad se ne bavi ekonomskim aspektima, niti analizom šta je postignuto u sferi opšteg napretka, iako se na neke elemente neophodno mora referirati. Fokus ovog rada je podsjećanje i na neka pozitivna ostvarenja post-dejtonske Bosne i Hercegovine uz ukazivanje na jedan od značajnih nedostataka mirovnog sporazuma i njegovog kasnijeg implementiranja, a to je demokratski deficit. Dejtonski mirovni sporazum i ustavni okvir koji je proizveden njime nisu donijeli stabilnu funkcionalnu demokratiju. Etničke podjele su institucionalizirane, uspostavljen je složeni politički sistem koji često blokira odlučivanje i potčinjava demokratsku volju uticajima unutardržavnih centara moći, ali i vandržavnim utjecajima na procese odlučivanja. Namjera ovog rada je ukazati na osnove, manifestacije i implikacije demokratskog deficita u Bosni i Hercegovini, te prikazati moguće smjerove progresivnih demokratskih promjena i reformi.

Dejtonski mirovni sporazum i struktura BiH

Izražena etnička komponenta Dejtonskog sporazuma rezultat je njegovog primarnog cilja –sekuritizacije zemlje, što je osigurano demilitarizacijom primarno etničkih struktura i istovremenim omogućavanjem političkih konfrontacija i blokada sistema upravljanja etničkim političkim elitama. Transfer je izvršen sa oružanih sukoba ka političkim, što je očekivani epilog u post-konfliktnim zajednicama, ali u uspješno primijenjenim modelima rezolucije sukoba taj period uglavnom ne traje trideset godina. Takav ustavnopravni okvir implementiran od kraja 1995. godine karakteriše složena mreža vlasti podijeljena između različitih nivoa upravljanja kojima je zajednička izražena etnička komponenta. Tako uspostavljen model konsocijacijske demokratije, čijom je primjenom zaštita etničkih prava i interesa primarna u odnosu na princip većinske volje građanstva, rezultira višekratnim nezadovoljstvom sljedbenika najbrojnije etničke političke grupe, ali i građanstva kojem etnički interes nije primaran. Ovako stvoren i u praksi ustanovljen model kreira bezbjednosnu stabilnost, ali istovremeno ostvaruje permanentnu političku nestabilnost, te tako ugrožava efikasnost državne i lokalne uprave.

Bosna i Hercegovina je propustila bitnu šansu da premosti period iz post-konfliktnog društva obilježenog učestalim političkim konfrontacijama i blokadama sistema odlučivanja ka periodu u kojem bi politički interesi grupa, još uvijek primarno etničkih, ali sa uvećanom mogućnošću građanstva da iskaže političku volju i interes, određivali parlamentarne odnose i sistem upravljanja. Ta šansa se zvala Aprilski paket. Neophodno je podsjetiti na to

da je te 2006. godine tek bila završila prva decenija novouspostavljene Bosne i Hercegovine kao post-konfliktnog društva i uz bitnu ulogu i asistenciju međunarodne zajednice predstavljen je novi ustavnopravni model kojim bi se unaprijedio sistem odlučivanja uz umanjeni, ali još uvijek prisutan i dovoljan, kapacitet zaštite etničkih interesa. Dva su glasa nedostajala u parlamentu da se predloženi paket mjera usvoji.

Bitnost predloženog sadržaja ovih reformi oslikan je u brojnim autorskim tekstovima, političkim izjavama, ali i u službenoj monografiji bosanskohercegovačkog parlamenta, u kojoj se navodi da "po mnogima, ovo je bio najznačajniji politički događaj u Bosni i Hercegovini nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma. Cilj ove ustavne reforme bio je uspostavljanje efikasnijih i racionalnijih državnih institucija na putu naše zemlje prema članstvu u Evropskoj uniji i NATO-u."[1]

Psihološko-sociološka analiza bi možda mogla ukazati na razloge zašto i kako su "izgubljena" ta dva glasa. Naučna oblast političke psihologije bavi se i studijama glasačkog ponašanja, "gdje je posebno jasan kontrast između modela glasačkog ponašanja baziranog na ekonomskim i psihološkim asumpcijama". Isti autor navodi da "na studije izbornih odabira danas jednako utiču *Homo economicus* kao i *Homo psychologicus*."[2] Identifikacija sa partijom, sudeći po studijama političke psihologije, je "čvrsta, stabilna i otporna na promjene". Ta partija prema kojoj se osjeća pripadnost i sa kojom se identificira "može čak usvojiti političke pozicije o nekim stvarima sa kojima se ne slažeš, ali ćeš ti još uvijek podržavati partiju jer je to tvoja partija". Politički psiholozi su slijedeći ova istraživanja ustvrdili "jednu konsekvencu za mnoge ljude da bez obzira na stvari koje se diskutuju prilikom izbora, one nisu ni približno važne kao partija."[3]

U ovom slučaju analiza bi se primijenila na jedno parlamentarno glasanje, a ne na izbore, ali je dobro pokušati shvatiti koji je "*Homo*", *economicus* ili *psychologicus*, bio primarni uzrok odbijanja glasanja u skladu sa partijskom pozicijom o Aprilskom paketu. Da li je ključno bilo političko lutanje pojedinaca u kasnom periodu karijere, ili neposluh jednog odmetnutog člana najbrojnijeg populističkog političkog pokreta, ili kapric razočaranog člana ideološki nominalno multietničke partije? Ili je možda splet okolnosti da je pobuna jednog dijela članstva i nadasve dijela elite u numerički inferiornom

[1] Lejla Tafro-Sefić (ur.), *Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine*, Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2010, str. 122.
[2] David Patrick Houghton, *Political Psychology: Situations, Individuals, and Cases*, Routledge, New York, London, 2009, str. 157.
[3] *Ibid.*, str. 158.

etničkom populističkom političkom pokretu kratkoročno i samo tada stvorila situaciju da pobunjenu grupu čini više parlamentarnih poslanika nove populističke opcije u numerički najmalobrojnijoj etniji nego što je imao njihov tradicionalni pokret koji je podržao paket ustavnih promjena. Rezultat je glas protiv Aprilskog paketa. Brojne svjetske naučne studije o načinu glasanja, ispostavlja se, nisu primjenjive na Bosnu i Hercegovinu. Misterija odabira ostala je decenijama nakon propuštene prilike premošćavanja barem nekih od normativnih prepreka u funkcionisanju države.

Od tada su prošle dvije decenije tokom kojih nije značajnije unaprijeđen demokratski deficit koji je prisutan od samog ustanovljenja Dejtonskim mirovnim sporazumom uređene države. Oblici demokratskog deficita u Bosni i Hercegovini su višestruki i uključuju institucionalnu disfunkcionalnost, etničku fragmentaciju i diskriminaciju, političku blokadu i partokratiju, dakle proces u kojem je težište odlučivanja i vladanja u političkim partijama, a ne među građanstvom ili individualnim političarima, te kroz djelimični gubitak suvereniteta kroz instrumente eksterne prisile. Na taj način, pod dugotrajnim međunarodnim nadzorom dolazi do nametanja reformi koje nisu rezultat demokratskih procesa, već eksterne moći i sile navodno zainteresovane za dobrobit bosanskohercegovačkog građanstva, dok istovremeno ignoriše iskazanu volju istog tog građanstva. Rezultat ovih procesa je društvena segmentacija i neizgrađeni zajednički građanski identitet.[4]

Druga rezultanta je diskriminacijski efekat za državljane van tri zaštićene grupe sa posebnim pravima i statusom. Politička participacija time je dodatno ograničena i prostor za javnu debatu sužen van članstva numerički dominantnih grupa. Meritokratija je princip nemoguć za ostvarenje u Bosni i Hercegovini, velikim dijelom zbog etničkih kvota i rezervatske zaštićenosti prava, ali ne i obaveza, elita sa faktičnim monopolom na predstavljanje etnija.

Paradoksalno je da je odbijanje Aprilskog paketa zapravo bio naizgled trijumf demokratskog izražaja. Domaći predstavnici legalno izabrani u državni parlament odbili su koncept koji se pokušao djelimično eksterno nametnuti. Pored vanjskog pritiska, šest je parlamentarnih partija postiglo dogovor kojim bi se Aprilski paket usvojio. Parlamentarci su bili legalno izabrani, ali

[4] Nedim Ademović, "Nedim Ademović: Dejtonski ustav – 25 godina poslije", *Inicijativa Građanke za ustavne promjene*, 22. 12. 2020, https://gradjankezaustavnepromjene.wordpress.com/2020/12/22/nedim-ademovic-dejtonski-ustav-25-godina-poslije/; Reuf Bajrović, *The Impact of Consociational Power-Sharing and International Intervention on Non-Nationalist Parties in Bosnia and Herzegovina*, Doktorska teza, University of Buckingham, 2025; Srđan Blagovčanin, *Bosna i Hercegovina: zarobljena država i zarobljeno društvo*, Transparency International u Bosni i Hercegovini, Banja Luka, 2024, https://ti-bih.org/publikacije/bosna-i-hercegovina-zarobljena-drzava-i-zarobljeno-drustvo 2024.

neki od njih nisu iskazali volju građanstva, čak niti svojih partija, već svoju samo ličnu i volju sličnomišljenika vrlo uskih interesa. Legitimnost, mada ne i legalnost, njihovog glasanja je upitna. Pored nekih partija zastupljenih sa samo jednim članom u parlamentu, ostali su izabrani na partijskim listama onih stranaka koje su, s jednim izuzetkom, podržale Aprilski paket. Odvajanje grupe parlamentaraca od stranačke matice i formiranje zasebne partije koja se usprotivila paketu nije imala legitimnost, što se dokazalo prilikom prvih narednih izbora, kada je većina članstva i biračkog tijela dala glas matičnoj stranci koja je podržala Aprilski paket.

Iz navedenog proizlazi još jedan element demokratskog deficita koji se periodično iskazuje u praksi bosanskohercegovačkog parlamentarizma, a to je efektivna trgovina parlamentarnim prisustvom, kada individualno izabrani politički predstavnici na jednoj partijskoj listi promijene stranačko opredjeljenje i način glasanja. Ovaj problem posebno je iskazan tokom formiranja vladajućih većina i izglasavanja izvršne vlasti te zahtijeva ozbiljnu reformu upravo kroz sami diskriminirajući izborni zakon o kojem se neuspješno raspravlja još od kraja 2009. godine i prve u nizu presuda Evropskog suda za ljudska prava kojim je ukazano na diskriminaciju u Bosni i Hercegovini.[5] U praksi prvog, dakle poslaničkih promjena članstva u partiji, ignoriše se volja građanstva, a u praksi drugog, dakle uskraćenosti pasivnog biračkog prava, aktivno se diskriminira jednakost prava svih državljana Bosne i Hercegovine. Tako u praksi, ali i normativno, egalitarnost nije primijenjena, a diskriminacija je omogućena i raširena.

Partokratija

Moć odlučivanja nije prisutna u parlamentarnim klupama, kao niti kod građanstva kroz političku participaciju, već je u praksi preseljena u partijske prostorije kojima obično dominira jedan moćnik. Sa ironijom se može posmatrati neizglasavanje Aprilskog paketa jer, da su partijski moćnici u potpunosti poslušani u parlamentu, ustavne promjene bi bile izglasane. Moguće je tako argumentirati da ograničivanjem demokratskih procesa politički progres postaje moguć, što je još jedan *contradictio in adjecto* bosanskohercegovačkog političkog sistema.

[5] *Case of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina (Applications nos. 27996/06 and 34836/06) Judgment*, European Court of Human Rights, Grand chamber, Strasbourg, 22 December 2009, https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-96491%22]}.

Dakle, prevlast etničkih i političkih elita koje kroz instrumente partija otjelovljuju istinsku vlast koja nije odgovorna nikome i na koju se ne može utjecati demokratskim procesima stvorila je sistem partokratije. Eksterni utjecaj, štaviše, eksterna vlast u Bosni i Hercegovini, u liku međunarodnih predstavništava i visokog predstavnika, upitno je koga i čijih interesa, doprinosi osnaženju partokratije jer, i kada se eksterni akteri pojave sa nekom novom inicijativom, konsultacije često nisu u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine, čak niti u Predsjedništvu Bosne i Hercegovine otkako etnički lideri učestalo nisu uspješni u izbornim procesima za ovu instituciju, već u stranačkim prostorijama dominirajućih etničkih političkih pokreta, a povremeno i u kafanama. Ovakvim postupcima međunarodnih aktera direktno i dodatno se srozava bosanskohercegovački demokratski iskaz na nivo malo bolje birtije, potencijalno nudeći ime procesima selektivne primjene demokratije – birtijokratija.

U takvom sistemu, partokratije onemogućuju promjenu sistema koristeći mehanizme za blokiranje i održavanje svoje moći. Rezultat je neefikasno upravljanje i širenje koruptivne prakse. Eksterna moć, koja je sama doprinijela ovakvoj situaciji, u posljednje vrijeme pokušava zaobići ovu praksu nametanjem reformi, zakona i izvršnih odluka koje same po sebi nisu i ne mogu biti rezultat demokratskih procesa. Volja građanstva nije konsultirana, dok je nametanje navodno izvršeno u ime poboljšanja položaja istog tog građanstva. Odgovornost domaćih političkih elita time je uklonjena, dok im je istovremeno omogućeno populističko ukazivanje na nedemokratski karakter novih reformi. Ovo je, dakle, iskaz demokratskog deficita u praksi trideset godina nakon što je normativno kreiran u Daytonu.

Primarna odgovornost je naravno unutar političkih elita Bosne i Hercegovine, ali je neophodno ukazati na hipokriziju prisustva međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini, kao što se navodi u studiji iz 2021. godine. "Međutim, koliko god su se brojne zapadne zemlje pokazale prijateljima teritorijalnog integriteta, suvereniteta i nezavisnosti Bosne i Hercegovine, pokretači demokratizacije, garanti stabilnosti i mira, kao i pokrovitelji euroatlantskih integracija u posljednjih 26 godina, njihova podrška 'stabilokratiji' u posljednjoj deceniji je jedan od dodatnih razloga za trenutnu situaciju."[6]

[6] Amer Čekić, "Retrogradne politike u Bosni i Hercegovini 26 godina nakon Daytona – posljedica Zapadne podrške 'stabilokratiji'?", *Friedrich Ebert Stiftung*, 6. 12. 2021, https://bosnia-and-herzegovina.fes.de/vijesti/retrogradne-politike-u-bosni-i-hercegovini-26-godina-nakon-daytona-posljedica-zapadne-podrske-stabilokratiji.html.

U akademskim stručnim krugovima česti su navodi da "Bosna se još uvijek koristi kao komparativni slučaj uspješnog procesa izgradnje mira. Znam", ističe Jessie Barton Hronešova, "da zvuči čudno ljudima koji žive u Bosni da je to uspješan slučaj izgradnje mira, ali to je zaista tako."[7] Osnovna teza ove italijanske studije o Bosni i Hercegovini u kojoj je konsultiran niz autora je da se u državi stanje tokom tridesetak godina pomjerilo "od potpisavanja mirovnog sporazuma do masovnog odlaska iz Bosne i Hercegovine".[8] Ovakav disparitet između ljudi koji žive pod dejtonskim ustavnim okvirima i kritički sagledavaju njegov restriktivni karakter, te međunarodnih aktera koji su se istim okvirima osigurali od potencijalnih bezbjednosnih prijetnji sa izvorom u Bosni i Hercegovini, ukazuje na očite nedostatke mirovnog sporazuma i ustavnog okvira te nadasve opstojnost elemenata demokratskog deficita kojima je kupljen bosanskohercegovački mir, regionalna stabilnost te evropska bezbjednost.

Izraženo nezadovoljstvo takvim sporazumom tri decenije nakon njegovog usvajanja ukazuje na potrebu za promjenama, ali i potcrtava pitanje šta bi i da li bi se išta promijenilo u praksi. Slavo Kukić je prije pet godina naglasio u svojem odgovoru: "Ništa! Jer, postojećim etnonacionalističkim konceptima on ne znači ništa. Ta vrsta promjena, zapravo, ima smisla samo ako dođe do promjene političke paradigme", naglasio je ugledni akademik, sublimirajući potrebu za novom matricom koja "bi, zapravo, podrazumijevala zabranu političkih filozofija koje egzistiraju na logici krvi i tla".[9]

Iako bi odbacivanje ovakvih filozofija koje je Kukić u svojim radovima kritički analizirao potencijalno donijelo novu matricu i unaprijedilo mogućnosti demokratskog upravljanja, restriktivni odnos prema filozofijama zasnovanim na logici krvi i tla također bi kreirao formu demokratskog deficita. Ova kontradikcija bosanskohercegovačkog političkog života i društva je suštinska osnova problema. Jedina mogućnost odbacivanja identitetske politike zasnovane na onome što Michael Ignatieff naziva "krv i pripadanje"[10] je njena zabrana, što je protivno demokratskim slobodama udruživanja i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Nezabranjivanjem etnokratskih organizovanja

[7] Jessie Barton Hronešova, u: "Bosna i Hercegovina 25 godina nakon Daytonskog mirovnog sporazuma", *Osservatorio balcani e caucaso*, 23. 11. 2020, https://www.balcanicaucaso.org/bchs/cp_article/bosna-i-hercegovina-25-godina-nakon-daytonskog-mirovnog-sporazuma/

[8] *Ibid.*

[9] Slavo Kukić u: Filip Balunović i Milivoj Bešlin, "'Dejton' kao sudbina za BiH?", *Nomad*, 23. 9. 2021, https://nomad.ba/dejton-kao-sudbina-za-bih.

[10] Michael Ignatieff, *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, ⁋ Farrar, Straus and Giroux, 1995.

produžava se društvena i politička agonija Bosne i Hercegovine. U popularnoj literaturi takvo stanje u drugoj sredini je opisano u svojedobno hit romanu *Kvaka 22*.[11]

Moderna država počela je sa razvojem s Vestfalskim mirom 1648. i utvrđivanjem principa *cuius regio eius religio* (čija vlast, njegova vjera), koji je bio u osnovi ustanovljenja mira nakon tridesetogodišnjeg rata u Evropi i omogućio relativno miran razvoj nacionalnih država. Moderna država je izraz kolektivnih interesa i vrijednosti. Brojna individualna ljudska prava omogućena su upravo razvojem moderne države, ali postoje i momenti kada su neka od individualnih prava žrtve kolektivne volje i interesa. To je slučaj u savremenoj Bosni i Hercegovini.

Ovaj princip diktira izborni zakon kakav je usvojen na osnovu Dejtonskog mirovnog sporazuma. Kolektivitet je nadvladao individualitet u procesu normativnog ustanovljenja trenutne Bosne i Hercegovine te uključio i koncept demokratskog deficita. Dakle, *cuius regio eius religio* zapravo razjedinjuje državu BiH i diskriminira građanstvo koje se ne uklapa u ovaj princip.

Zakon je restriktivan i diskriminatoran po brojnim osnovama naznačenim u presudi Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine, te nizu kasnijih, zasnovanih na istim ili sličnim osnovama, kao u slučajevima Zornić, Pilav, Šlaku, Pudarić protiv BiH. Kreatori sporazuma, eksterni faktori, jednostavno su zanemarili dio prava koja se ne mogu uživati van članstva u velikoj etničkoj grupi. Za razliku od teoretske konsideracije društvenog sporazuma u razmatranju moderne države, kojim se građanstvo odriče dijela sloboda i prava da bi od države dobili garanciju preostalih prava i sloboda, Dejtonski mirovni sporazum je uskratio neka prava samo jednom dijelu bosanskohercegovačkog građanstva za obezbjeđenje prava i pogodnosti njegovom većem dijelu.

Sav fokus je na kolektivnim pravima i sprečavanju diskriminacije grupe, dok se diskriminacija pojedinca omogućava. Moderna država, međutim, ima obavezu da štiti jednako prava svog građanstva. Domaće političke elite, uglavnom zasnovane na politici "krvi i pripadanja", ne iskazuju volju da iniciraju i omoguće prestanak diskriminacije jer im upravo ona sa demokratskim deficitom kao njenim rezultatom omogućava perpetuirani položaj na vlasti.

Međunarodna zajednica razmatra i ozbiljno shvata samo najveće kolektivitete, a povrh toga, u potrazi za rješenjem, njeni predstavnici razgovaraju skoro isključivo sa trojicom etničkih lidera. Koji je tu legitimitet rješenja? Međunarodna zajednica ima prerogative da nametne rješenja, ali to samo

[11] Joseph Heller, *Kvaka 22*, Znanje, Zagreb, 1987. Originalno izdanje na engleskom jeziku objavljeno je 1961.

potvrđuje demokratski deficit. Savršeno je jasno da izborni zakon mora biti promijenjen, ali je problematičan postupak ako on uključuje samo lidere pokreta ili partokratiju. Demokratija nije diktatura većine, već obnašanje vlasti uvažavajući interese i zahtjeve i manjine, onih koji nisu pobijedili na izborima.

Minimalistički pristup kao moguće rješenje

Preustroj izbornog zakonodavstva Bosne i Hercegovine moguć je kroz široku ekspertsku raspravu u kojoj bi učestvovali i etnički predstavnici zarad osiguranja sprečavanja kolektivne diskriminacije, ali uspješnim i praktičnim sprečavanjem individualne diskriminacije učiniće se lakšim i djelotvornijim i proces osiguranja grupnih prava. Reforma mora početi od individualnih prava da bi se na kraju procesa osigurala i grupna prava i njihova zaštita.

Uvođenje političkog i demografskog realizma u polje idealizma ljudskih prava kreira potencijal koji može biti upotrijebljen u preobrazbi parlamentarnog sistema. Pretvaranje Vijeća naroda u skupštinski ili parlamentarni dom istog ili nekog drugog imena, recimo senata, sa pravom svake građanske individue da se kandiduje i glasa u svojoj teritorijalnoj jedinici, omogućava jednako pravo svim pojedincima, a praktično se očekuje identičan rezultat kao i za Vijeće naroda.

Gotovo potpuno etnički uniformne oblasti u Bosni i Hercegovini nastale su kao posljedica rata 1990-ih i post-ratnih unutrašnjih migracija iz nekoliko predratnih regija gdje je gotovo ekskluzivni etnički karakter bio prisutan. Dakle, zamjenom obrasca predstavljanja sa etničkog na geografski formalno se demokratizira proces, dok u praksi najvjerovatnije ostaje ista etnička matrica izabranih predstavnika. Ipak, teoretska mogućnost da bilo ko može da se kandiduje na direktnim izborima uklanja element diskriminacije. Neophodna je samo dobra volja, koja očito nije prisutna među političkim elitama.

Sličnosti bosanskohercegovačkih etnija i građana pogrešno su interpretirane kao jedinstvo različitosti. Individue i kolektiviteti u BiH imaju slične interese i ciljeve, prevashodno prosperitet, stabilnost i sigurnost. Nedostatak javne debate, što uključuje i slušanje drugih, a ne samo kakofonično ponavljanje onog što većina unutar obično monoetnične mikrosredine misli te dezavuiranje bilo koga i bilo čijeg drugačijeg stava, doveo je do neophodnosti međunarodne zajednice da ureduje i eventualno ponudi rješenje jer domaći akteri ne iskazuju volju da saslušaju jedni druge.

Pokušavajući sagledati osnovne strahove i želje vodećih političkih partija koje češće djeluju kao nacionalni pokreti artikulišući partijske zahtjeve kao

etničke interese, neophodno je odrediti minimume i maksimume tih zahtjeva da bi se pokušalo doći do kompromisa i konačno do konsenzusa za uređenje te upravljanje državom.

HDZ želi izmjene izbornog zakona koji bi vodio ka sustavu u kojem je izbornim sistemom vlast u barem tri kantona predodređena da bude hadezeovska. Ti kantoni, iako ne-monoetnični, imaju dominirajuću zastupljenost Hrvata u stanovništvu te HDZ-a u vlasti. HDZ-ovo članstvo smatra da ih samo njihov kandidat može zastupati u Predsjedništvu BiH. Opozicija, čak i ona s izbornom bazom u hrvatskoj etniji, u tim kantonima je slaba, više prisutna u medijima nego u skupštinskim klupama. Politički pluralizam je gotovo nepostojeći u mjestima gdje je Hrvata preko 90 posto, dok HDZ osvaja sličan ili čak i veći postotak glasova.

SNSD je razvio mantru o Republici Srpskoj kao ultimativnoj vrijednosti njihovog političkog djelovanja. Tu im se ne suprotstavljaju ni opozicijske partije, što iskreno, što iz straha da ne otuđe glasačko tijelo koje je skoro isključivo unutar jedne etnije. Bosna i Hercegovina je viđena kao nametnuta nužnost, kao država u kojoj se živi, ali koju se ne mora i ne želi voljeti, iako se taj pogled mijenja tokom godina i shodno tome da li je partija na vlasti ili u opoziciji. Disonantni tonovi uglavnom dolaze od malobrojnih lokalnih pripadnika partija čija su sjedišta u Sarajevu. Iako je politički pluralizam prisutan u RS-u, zajednička odrednica partija sa sjedištem u Banja Luci je neupitnost državnog uređenja u kojem je Republika Srpska uži dio domovine koji se voli.

SDA je razvila drugačiju matricu po kojoj se voli cijela Bosna i Hercegovina, iako se jedna njena konstituenta, RS, ne voli kao entitet i smatra se nametnutom nužnošću koja je, za sada, neupitna. Država je jedinstvena, nedjeljiva i pod vlašću dominirajućih partija koje izborni sistem od Daytona do danas redovno vraća na vlast. SDA je najveća partija čak i kada, u dva navrata, kratkotrajno nije sudjelovala u vlasti. Njima, stoga, izborni sistem, ma kako se promijenio, ne bi trebao biti otežavajuća okolnost. U trenucima kada ipak osjete potrebu za jačim manifestnim nastupom, pozovu se na "probosanske partije" i s tim jačim frontom izlaze pred "svoje" sljedbenike, ali i partnere u vlasti. Politički pluralizam je razvijen u kantonima gdje su Bošnjaci većinsko stanovništvo, uz premošćavanje ideoloških razlika kada se diskutuje državno ustrojstvo.

Opozicione partije sa sjedištem u Sarajevu i ne ekskluzivno, ali dominantno bošnjačkim članstvom često se osjete pozvanim kada se formira probosanski front. Dijele tako patriotski odnos prema državi, posjeduju političke razlike koje se značajnije ističu na personalnoj nego na ideološkoj osnovi. Vođstva

ovih partija su otvorenija prema promjenama izbornih pravila nadajući se mogućnostima da im preuređeni konsocijalni sistem, ako već ne bude odbačen, barem bude zamijenjen pravilima koja će manje favorizirati etničke pokrete.

Iz ovog ukratko predočenog pregleda osnovnih vrijednosti koje zastupaju najznačajnije političke partije u Bosni i Hercegovini vidljivo je pet minimuma koji se moraju razmotriti prije ponude bilo kakvog rješenja:

1. funkcionalna država BiH kao sublimirajući rezultat centrifugalnih i centripetalnih političkih sila (SDA, partije sa sjedištem u Sarajevu)
2. opstanak Republike Srpske kao dio BiH (SNSD, partije sa sjedištem u Banja Luci)
3. instrumenti za osiguranje provođenja izborne volje glasača u županijama sa dominantnim hrvatskim pučanstvom (HDZ, partije sa sjedištem u zapadnom dijelu Mostara)
4. izborni sistem koji osigurava pluralizam ideja i demonopolizira nacionalne pokrete u tumačenju etničkih i građanskih interesa (dio opozicionih partija, uglavnom sa sjedištima u Sarajevu, individualne građanke i građani BiH)
5. provedba odluka Evropskog suda za ljudska prava od decembra 2009. godine do danas (Sejdić i Finci, Zornić, Pilav, Šlaku, Pudarić) te Ustavnog suda BiH iz 2016. godine (Ljubić) (državljanke i državljani BiH, Vijeće Evrope, međunarodna zajednica)

Maksimalne zahtjeve i želje nije moguće provesti jer se želje jedne grupe ultimativno suprotstavljaju željama barem jedne od preostalih grupa. Stoga, ako se baziramo na osiguranje navedenih minimuma, moguće je iznijeti prijedlog novih izbornih pravila protiv kojih ne bi *a priori* trebala biti nijedna politička grupa. Sudske presude koje se moraju provesti ustanovile su diskriminaciju u načinu biranja članova Predsjedništva BiH te Vijeća naroda Parlamentarne skupštine BiH. Diskriminacija je zabranjena po Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima u kojoj se u članu 14 navodi: "Uživanje prava i sloboda predviđenih ovom konvencijom osigurava se bez diskriminacije po bilo kojoj osnovi, kao što su spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijest, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno porijeklo, veza sa nekom nacionalnom manjinom, imovno stanje, rođenje ili drugi status."[12] Članice Savjeta Evrope smatrale su neophodnim osigurati zabranu diskriminacije po bilo kojoj osnovi pa su tako usvojile dodatni Protokol broj 12, kojim se čvrsto

[12] Evropska konvencija o ljudskim pravima, Savjet Evrope, Rim, 4. novembra 1950, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_bos, Član 14.

obezbjeđuje zabrana diskriminacije i naglašava jednakost svog građanstva "imajući u vidu osnovne principe u skladu s kojima su sve osobe jednake pred zakonom i imaju pravo na jednaku zaštitu zakona".[13]

Zaključne opservacije

Na osnovu svega navedenog smatram da politički akteri u Bosni i Hercegovini, ukoliko istinski postupaju u dobroj volji i interesu građanstva, imaju kapacitet da prihvate promjene kojima se ukida diskriminacija i osigurava jednakost. Ovo je početna osnova za razmatranje koju bi politički akteri mogli nadgraditi ukoliko se ustanovi konsenzus u kontekstu zadovoljenja minimuma nacionalnih, etničkih, partijskih, građanskih i individualnih zahtjeva.

Vijeće naroda je, pored ostalog, ustanovljeno za osiguranje vitalnih etničkih (nacionalnih) interesa. Normativno onemogućavanje građanstvu koje se ne deklariše kao pripadnici jedne od tri najbrojnije etničke skupine da bude dio članstva ovog parlamentarnog doma je diskriminacija. Istovremeno, politički predstavnici dominantnih skupina vide neophodnost parlamentarnog tijela da zaštiti etničke interese od majorizacije. Rješenje je u formiranju drugačijeg doma u parlamentarnoj skupštini – nazovimo ga senatom, čiji se članovi biraju na teritorijalnoj osnovi, po dvoje u 16 izbornih jedinica. Etnička struktura stanovništva kao rezultat istorijskih tokova te posebno rata devedesetih čini skoro izvjesnim izbor 13 bošnjačkih, 11 srpskih i 8 hrvatskih senatora, ali ne uskraćuje izbor bilo koga bilo kojeg etničkog opredjeljenja ili neopredjeljenja. Ovakvim preustrojem se rješava ovaj problem diskriminiranja manjina. Izborne jedinice su dovoljno male da omogućuju uglednim građankama i građanima koji ne pripadaju glavnoj političkoj grupi na lokalnom nivou da budu izabrani u ovaj dom bez obzira na njihovu etničku pripadnost ukoliko se ustanovi da su dovoljno utjecajni i popularni u jednoj od 16 izbornih jedinica. Etno-pokreti koji dominiraju tim sredinama naći će se u favorizirajućoj poziciji zbog partijskih ustrojstava i lokalne umreženosti, ali će morati zaslužiti izbor i reizbor.

Etnička, građanska, demokratska i načela ravnopravnosti su tako zadovoljena. Izborne jedinice, nazvane po najvećim mjestima, u Federaciji BiH su: Bihać, Livno, Široki Brijeg, Sarajevo, Goražde, Tuzla, Zenica, Mostar, Orašje, Travnik, a u Republici Srpskoj: Prijedor, Banja Luka, Doboj, Bijeljina, Trebinje, te Brčko distrikt.

[13] Protokol broj 12. uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih Sloboda, Rim, 4. novembra 2000, https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br._12.pdf.

Predstavnički dom nije bio sporan, iako je moguća korekcija koja bi istovremeno dala veću kontrolu partijama nad izbornim listama proces izbora učinila transparentnijim. Svođenjem izbornih jedinica na samo dvije, po jedna u svakom entitetu, dok birači u Brčko distriktu imaju mogućnost da glasaju ili za neku od lista iz Federacije BiH, ili za neku od lista iz RS-a, pojednostavljuje proces i partijska rukovodstva odlučuju poredak na zatvorenim listama. Izabrani predstavnici se određuju po proporcionalnom sistemu. Uvođenje izbornog praga eliminisaće ekscentrične političke partije s malo ili nimalo biračke podrške, ali sa značajnim, često nezasluženim, prisustvom u medijima.

Od ukupno 51 poslanika, 17 bi bilo izabrano u RS-u, dok bi 34 dolazila iz federalnog dijela države. Mandati izabranih bi bili u vlasništvu partija pa bi se na taj način uskratila mogućnost manipulacije i transfera izabranih iz jedne partije u drugu. Volja građanstva bi bila ispoštovana, a potencijalni problem partokratije rješava se demokratizacijom stranaka, na šta ih djelimično usmjerava promijenjeni izborni sistem te utvrđivanje parlamenta kao bosanskohercegovačke Agore gdje se diskutuju ideje, a ne u vaninstitucionalnim okruženjima.

HDZ BiH, uz pomoć državnih struktura Hrvatske kao članice EU, izričit je u zahtjevima za osiguranje izbora njihovog kandidata u državno predsjedništvo. Bilo koja od javno sugerisanih formi zapravo je diskriminirajuća jer favorizira specifičan broj državljana BiH na osnovi etničke, vjerske i geografske pripadnosti. Jedan vid diskriminacije, kako ga vide u SDA i sarajevocentričnim partijama, tako bi samo promijenio oblik, kako ga vide u HDZ-u i hrvatski određenim strankama. BiH bi ponovno završila kao tužena zemlja pred Evropskim sudom za ljudska prava zbog diskriminacije jedne grupe građanstva i individualnih građanki i građana.

Način osiguranja minimalnih pet uvjeta prihvatljivih svima vidim u predizbornim kandidatskim listama za članove Predsjedništva BiH. Sam organ se proširuje na 4 članice/člana, koji moraju pripadati različitim etnijama, entitetima i partijama te lista mora biti multi-spolna. Barem jedna osoba mora biti žensko na listi. Na taj način se omogućava, zapravo zahtijeva, predizborni dogovor kandidatkinja i kandidata iz različitih partija i dijelova BiH koji bi tačno znali unaprijed da li su im preostali na listi politički prihvatljivi. Oni bi i dalje mogli predstavljati političke ili etničke interese, ali su "crvene linije" unaprijed poznate i svaka buduća blokada rada je spriječena unaprijed.

Dugoročno se popravljaju međusobni odnosi vodećih političara, raste povjerenje među elitama, kolaboracionistička politika zamjenjuje antagonističku, birači potencijalno postaju zadovoljniji i moguće manje ekskluzivni u sopstvenim izborima. Diskriminacija je konačno zaustavljena. Ponavljam,

ovo je prijedlog koji zadovoljava pet minimuma. Potencijalno bolji prijedlog neprihvatljiv je barem jednom od političkih aktera i ugrožava barem jedan od nametnutih minimuma. Uostalom, vrijednosni sud "bolji" u bosanskohercegovačkim prilikama je diskutabilan. Zavisi od toga ko daje taj sud. Stoga ovaj mali predloženi korak može biti značajan na putu ovaploćenja demokratskih principa, vladavine prava i ostvarenja ljudskih prava i individualnih sloboda svih u Bosni i Hercegovini. To bi bio početak ukidanja demokratskog deficita u Bosni i Hercegovini.

Literatura

Ademović, Nedim (2020) "Nedim Ademović: Dejtonski ustav – 25 godina poslije", *Inicijativa Građanke za ustavne promjene*, 22. 12. 2020. https://gradjankezaustavnepromjene.wordpress.com/2020/12/22/nedim-ademovic-dejtonski-ustav-25-godina-poslije/

Bajrović, Reuf (2025) *The Impact of Consociational Power-Sharing and International Intervention on Non-Nationalist Parties in Bosnia and Herzegovina*, Doktorska teza, University of Buckingham.

Balunović, Filip; Bešlin, Milivoj (2021) "'Dejton' kao sudbina za BiH?", *Nomad*, 23. 9. 2021. https://nomad.ba/dejton-kao-sudbina-za-bih

Blagovčanin, Srđan (2024) *Bosna i Hercegovina: zarobljena država i zarobljeno društvo*, Banja Luka: Transparency International u Bosni i Hercegovini. https://ti-bih.org/publikacije/bosna-i-hercegovina-zarobljena-drzava-i-zarobljeno-drustvo

Čekić, Amer (2021) "Retrogradne politike u Bosni i Hercegovini 26 godina nakon Daytona – posljedica Zapadne podrške 'stabilokratiji'?", *Friedrich Ebert Stiftung*, 6. 12. 2021. https://bosnia-and-herzegovina.fes.de/vijesti/retrogradne-politike-u-bosni-i-hercegovini-26-godina-nakon-daytona-posljedica-zapadne-podrske-stabilokratiji.html

ESLjP (2009) *Case of Sejdić and Finci v. Bosnia and Herzegovina (Applications nos. 27996/06 and 34836/06) Judgment*, European Court of Human Rights, Grand chamber, Strasbourg, 22 December 2009. https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-96491%22]}

ESLjP (s. a.) Evropska konvencija o ljudskim pravima, Savjet Evrope, Rim, 4. novembra 1950. https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_bos

Heller, Joseph (1987) *Kvaka 22*, Zagreb: Znanje.

Houghton, David Patrick (2009) *Political Psychology: Situations, Individuals, and Cases*, New York, London: Routledge.

Ignatieff, Michael (1995) *Blood and Belonging: Journeys into the New Nationalism*, ſFarrar, Straus and Giroux.

OBC (2020) "Bosna i Hercegovina 25 godina nakon Daytonskog mirovnog sporazuma", *Osservatorio balcani e caucaso*, 23. 11. 2020. https://www.balcanicaucaso.org/bchs/cp_article/bosna-i-hercegovina-25-godina-nakon-daytonskog-mirovnog-sporazuma/

Protokol broj 12. uz Konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Rim, 4. novembra 2000. https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br._12.pdf

Tafro-Sefić, Lejla (ur.) (2010) *Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine.

Democratic deficit in Dayton Bosnia and Herzegovina

Abstract: The thirty-year post-Dayton period has been marked by constant conflicts between political actors in Bosnia and Herzegovina, during which there was no escalation into wider violence, but the conflict has persisted. Therefore, preventing the outbreak of violence is one of the significant, potentially most significant, achievements of the peace agreement. It is certainly necessary to incorporate a security factor into the achievements, at both internal and regional levels, as is the integrated governance in several spheres at the state level, such as the abolition of entity military formations, the creation of a single state Ministry of Defense with an integrated military structure, the establishment of the Court of BiH, the Indirect Taxation Administration, which has enabled a significantly improved functioning of the state.
At the same time, society has also been partly integrated by the creation of common institutions, such as football and other sports leagues at the state level, cultural events that are not exclusively ethnic, roads and infrastructure projects that enable progress and potential prosperity of citizens, such as freedom of movement, common symbols, the removal of inter-entity and inter-cantonal boundary-controls. However, many of these achievements are the result of external coercion and imposition that are contrary to the basic principles of democracy. Therefore, Dayton achieved general security in the state, enabled its limited functioning, while simultaneously subordinating democratic instruments and the realization of the state's social obligations towards citizens.

Keywords: democratic deficit, partocracy, human rights, electoral system, ethnicity

ANU BiH АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.04

Geopolitički položaj Bosne i Hercegovine u kontekstu multipolarne geometrije moći i nove sigurnosne arhitekture Evrope

Sead Turčalo[*]

Sažetak: Rad analizira geopolitički položaj Bosne i Hercegovine u kontekstu multipolarne geometrije moći i nove sigurnosne arhitekture Evrope, oblikovane nakon ruske invazije na Ukrajinu 2022. godine. U tom okviru BiH funkcionira kao granična zona u kojoj se prepliću prilagođavanje NATOa novim okolnostima, deklarativno ubrzani proces proširenja Evropske unije i sve izraženije predstavljanje tog procesa kao geopolitičkog instrumenta i sredstva projekcije moći različitih demokratskih i autoritarnih međunarodnih centara. U takvoj konstelaciji, ključno pitanje nije samo intenzitet vanjskog utjecaja na BiH već i način na koji postdejtonska, visoko decentralizirana arhitektura države te pritiske filtrira i dodatno pojačava. Pritom polazim od toga da se vanjska politika BiH najpreciznije objašnjava konceptom "fragmentirane zaštite", prema kojem političke elite simultano traže asimetrične pokrovitelje, čime se onemogućava koherentan državni *hedžing* u multipolarnom okruženju. Empirijski identificiram tri mehanizma moći koji preoblikuju položaj Bosne i Hercegovine u evropskoj sigurnosnoj geometriji. To su: odsustvo koherentne transatlantske politike prema Bosni i Hercegovini, ruski "asimetrični veto" i patronat nad Republikom Srpskom kao instrument blokade euro-atlantskih procesa te kineski geoekonomski pristup zasnovan na infrastrukturnim kreditima bez političkog uslovljavanja, koji dugoročno može oslabiti transformativni kapacitet Evropske unije. Politike tzv. "matičnih država" Srbije i Hrvatske dodatno produbljuju ovu fragmentaciju. Srbija to čini kroz specijalne veze s entitetom Republika Srpska, dok Hrvatska koristi normativnu moć Evropske unije kako bi preoblikovala Bosnu i Hercegovinu, često na način koji odstupa od standarda same Evropske unije.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, multipolarni poredak, geometrija moći, evropska sigurnosna arhitektura, NATO, evropske integracije, otpornost, regionalna saradnja, reforme

Uvod

Ruska agresija na Ukrajinu u februaru 2022. godine vratila je rat na evropsko tlo i istovremeno promijenila okvir evropske sigurnosne politike. Vijeće Evropske unije je u martu 2022. formalno odobrilo Strateški kompas kao

[*] Univerzitet u Sarajevu – Fakultet političkih nauka, sead.turcalo@fpn.unsa.ba

akcijski plan za jačanje sigurnosne i odbrambene politike EU do 2030. godine. NATO je 29. juna iste godine usvojio novi Strateški koncept, a na neformalnom sastanku u Granadi 6. oktobra 2023. lideri EU u Granadskoj deklaraciji eksplicitno su označili proširenje kao geostrateško investiciju u mir, sigurnost, stabilnost i prosperitet.[1] Proširenje je time prestalo biti samo birokratski proces usklađivanja s pravnom stečevinom EU. Ono je vraćeno u registar geopolitičkog poretka. P. Haroche[2] tu transformaciju naziva pojavom "geopolitičke Komisije", pokazujući kako je nadnacionalni akter počeo djelovati u polju globalnog nadmetanja moći.

Za Bosnu i Hercegovinu taj obrat ima posebno značenje, budući da je kandidatski status dobila u decembru 2022. godine, da je Evropska komisija 12. marta 2024. preporučila otvaranje pregovora te da je Evropsko vijeće 21. marta 2024. dalo zeleno svjetlo za njihovo otvaranje, uz zadržavanje uslova za usvajanje pregovaračkog okvira.[3] Istovremeno, Izvještaj Evropske komisije za 2024. bilježi da je BiH postigla i održala punu usklađenost sa stavovima i deklaracijama Zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU te da je EU njen uvjerljivo najvažniji trgovinski partner. Ipak, geopolitička pažnja nije automatski proizvela institucionalno zatvaranje procesa, s obzirom na to da je zbog kašnjenja u finaliziranju i dostavljanju usaglašene Reformske agende BiH za potrebe Plana rasta za Zapadni Balkan, prvobitno predviđena indikativna alokacija od 1.085 milijardi eura u julu 2025. smanjena na 976,6 miliona eura.[4] Upravo u toj tenziji između geostrateške pažnje i ograničene institucionalne prohodnosti Bosne i Hercegovine leži središnji istraživački problem ovog rada.

U radu postavljam sljedeća pitanja: kako se multipolarna geometrija moći nakon 2022. prelama preko postdejtonske institucionalne strukture Bosne i Hercegovine; kojim mehanizmima vanjski akteri, od transatlantske zajednice do Rusije i Kine, oblikuju sigurnosni položaj BiH i zašto Bosna i Hercegovina

[1] *The Granada Declaration*, Statements and remarks 706/23, Council of the EU Brussels, 6. 10. 2023, https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/pdf/.

[2] Pierre Haroche, "A 'geopolitical Commission': Supranationalism meets global power competition", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 61 (4), 2022, str. 971.

[3] *European Council meeting (19 December 2024) – Conclusions*, EUCO 50/24, CO EUR 44, CONCL 6, European Council, Brussels, 19. 12. 2024, https://www.consilium.europa.eu/media/jhlenhaj/euco-conclusions-19122024-en.pdf.

[4] Press and information team of the Delegation to Bosnia and Herzegovina, "On the cut to Bosnia and Herzegovina's allocation under the Growth Plan", *Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, 19. 7. 2025, https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/cut-bosnia-and-herzegovina%E2%80%99s-allocation-under-growth-plan_en.

ne uspijeva proizvesti koherentnu strategiju *hedžinga* kakvu literatura o malim državama pretpostavlja?

U metodološkom smislu rad je zasnovan na kvalitativnoj analizi studije slučaja Bosne i Hercegovine za postojeće teorije *hedžinga* i *sheltera*. Analiza kombinira procesno praćenje s konceptualnom konstrukcijom. Procesno praćenje koristim kako bih utvrdio uzročne mehanizme kojima vanjski akteri djeluju na postdejtonsku institucionalnu strukturu, dok konceptualna konstrukcija služi razradi originalnih analitičkih kategorija poput fragmentirane zaštite, asimetričnog veta i *antihedžinga*, koje proizlaze iz interakcije empirijske građe i teorijskog okvira. Empirijska baza rada obuhvata primarne izvore, uključujući dokumente Evropskog vijeća, Evropske komisije, NATO-a, presude Suda BiH, statističkih podataka Agencije za statistiku BiH i DERK-a, sekundarne analitičke izvore te javno dostupne političke izjave i medijske izvore koji služe kao indikatori diskurzivnog pozicioniranja aktera. U radu ne pretendiram na generalizabilnost u statističkom smislu, ali težim analitičkoj generalizaciji, nudeći koncepte koji su potencijalno prenosivi na druge visoko segmentirane postkonfliktne države s pluralitetom vanjskih pokrovitelja.

Moja osnovna tvrdnja glasi da BiH ne pokazuje klasični obrazac državnog *hedžinga*. Umjesto toga, ona razvija ono što ovdje nazivam *fragmentiranom zaštitom*, odnosno stanje u kojem različiti domaći politički segmenti traže različite oblike vanjske zaštite (političke, sigurnosne, ekonomske ili normativne) i te veze koriste za redistribuciju moći unutar države. Posljedica toga nije povećanje kolektivne autonomije, nego *antihedžing*, odnosno rast zavisnosti pojedinačnih segmenata koji traže tu zaštitu, uz pad strateške koherencije države.

Teorijski okvir

Analitički okvir rada počiva na realističko-konstruktivističkoj sintezi. Strukturalni realizam ostaje važan jer objašnjava zašto male i institucionalno slabe države osjećaju snažnije sistemske pritiske u odnosu na velike aktere.[5] Međutim, on nedovoljno objašnjava zašto se isti pritisci u različitim državama prevode u različite političke ishode. Tu je konstruktivistička korekcija nužna, s obzirom na to da međunarodne strukture nisu samo materijalne nego i intersubjektivne, odnosno da se značenje prijetnje, zaštite ili partnerstva proizvodi

[5] Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley, Reading, 1979, str. 88-101.

politički i relacijski.[6] U bosanskohercegovačkom slučaju to je posebno važno jer vanjska ranjivost nije samo funkcija kapaciteta države već i načina na koji konkurentski domaći i vanjski akteri kodiraju samu državu.

U radu dodatno koristimo i perspektivu kritičke geopolitike, koja geopolitiku razumije kao diskurzivnu praksu oprostorenja međunarodne politike.[7] Zbog toga Bosna i Hercegovina ne može biti posmatrana kao zemlja "na granici" prema EU, pa se mora uzeti u obzir da je ta graničnost proizvedena kroz konkurentske narative o Evropi, konstitutivnosti, secesiji, legitimnom predstavljanju i regionalnom pripadanju. Cohenova ideja Balkana kao *shatterbelta* i dalje je analitički korisna upravo zato što upućuje na prostor u kojem su unutrašnje podjele i vanjske projekcije moći strukturno isprepletene.[8] Takav kompleksan i polariziran postdejtonski poredak omogućava konstrukciju "unutrašnjih domovina".[9] Pejanović taj fenomen opisuje kao rastavljanje političke zajednice na odvojene sfere predstavljanja. [10]

U radu koristim i teoriju o malim državama i njihovim strategijama poravnanja. U klasičnim realističnim pristupima osnovni izbor se primarno formulira kroz *balansiranje* i *bandwagoning*,[11] dok Katzenstein[12] naglasak stavlja na otvorenost, ranjivost i domaće obrasce prilagodbe malih država. U novijim pristupima taj se repertoar proširuje pojmovima *sheltera* i *hedžinga*. Kuik *hedžing* definira kao strategiju osiguranja u uslovima visokih uloga i visoke neizvjesnosti[13] te naglašava da *hedžing* nije puka neodlučnost, već svjestan izbor.[14] U svojoj ranoj operacionalizaciji razlikuje *pet komponenti hedžinga*,[15] dok kasnije pokazuje da su makroobrasci *hedžiranja* ukorijenjeni u strukturnim uslovima, a njihove konkretne varijacije oblikovane domaćim

[6] Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, str. 246-312.
[7] Gearóid Ó Tuathail, *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1996, str. 60.
[8] Saul Bernard Cohen, *Geopolitics: The Geography of International Relations*, Rowman & Littlefield, Lanham, 2009, str. 43.
[9] Sead Turčalo, "Geopolitička konstrukcija unutrašnjih domovina u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini", *Dijalog: Časopis za filozofiju i društvenu teoriju* 3–4, 2020, str. 103-108.
[10] Mirko Pejanović, *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, TKD Šahinpašić, Sarajevo, 2005, str. 52-54.
[11] Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Cornell University Press, Ithaca, 1987.
[12] Peter J. Katzenstein, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Cornell University Press, Ithaca, 1985.
[13] Cheng-Chwee Kuik "The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China", *Contemporary Southeast Asia* 30 (2), 2008, str. 163; ibid., "Getting hedging right: A small-state perspective", *China International Strategy Review* 3 (2), 2021, str. 301-302.
[14] Ch.-Ch. Kuik, "Getting hedging right" (*op. cit.*), str. 310.
[15] Ch.-Ch. Kuik, "The essence of hedging" (*op. cit.*), str. 165-171.

faktorima.[16] Ciorciari i Haacke nude važan pregled literature i upozoravaju na to da se pojam *hedžinga* često definira preširoko,[17] dok Lim i Cooper preciznije vezuju *hedžing* za stvaranje ambigviteta oko stepena zajedničkih sigurnosnih interesa s velikim silama.[18] Literatura dodaje da male države ne traže samo stratešku zaštitu nego i politički, ekonomski i društveni *shelter* kod većih aktera i međunarodnih organizacija. Naime, pažnja je na ekonomskom i političkom *shelteru* jer politički *shelter* uključuje i diplomatsku i(li) vojnu podršku te oslonac na pravila i norme.[19]

Problem s primjenom tih modela na Bosnu i Hercegovinu je očit s obzirom na to da i *hedžing* i *shelter* u osnovi pretpostavljaju jedinstven strateški subjekt. Bosna i Hercegovina nije takav subjekt. Schweller je pokazao kako fragmentacija elita proizvodi "nekoherentne polumjere" umjesto koherentnog balansiranja.[20] Krolikowski dovodi u pitanje pretpostavku "državnog subjektiviteta" u teorijama ontološke sigurnosti upravo tamo gdje se nacionalni identitet osporava,[21] što direktno odgovara bosanskohercegovačkom slučaju. Bosna i Hercegovina posjeduje međunarodnopravni subjektivitet, ali njena vanjska i sigurnosna orijentacija ostaje duboko fragmentirana usljed nadmetanja unutrašnjih aktera oko samog karaktera države. Otuda i moj prijedlog koncepta fragmentirane zaštite.

Fragmentirana zaštita označava situaciju u kojoj više domaćih političkih segmenata unutar iste međunarodno priznate države traži različite oblike vanjske zaštite i te veze koristi kao resurse unutrašnjeg političkog nadmetanja. Za razliku od klasičnog modela patron-klijent, u ovom slučaju ne postoji jedan klijent i jedan dominantni patron, nego pluralitet unutrašnjih klijenata i pluralitet vanjskih pokrovitelja čiji se interesi međusobno neutraliziraju.[22]

[16] Ch.-Ch. Kuik, "How do weaker states hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China", *Journal of Contemporary China* 25 (100), 2016, str. 500-514.

[17] John D. Ciorciari i Jürgen Haacke, "Hedging in international relations: An introduction", *International Relations of the Asia-Pacific* 19 (3), 2019, str. 367-370.

[18] Darren J. Lim i Zack Cooper, "Reassessing hedging: The logic of alignment in East Asia", *Security Studies* 24 (4), 2015, str. 696-727.

[19] Baldur Thorhallsson, "Domestic buffer versus external shelter: Viability of small states in the new globalised economy", *European Political Science* 10 (3), 2011, str. 324-336; Alyson J. K. Bailes, Bradley A. Thayer i Baldur Thorhallsson, "Alliance theory and alliance 'Shelter': The complexities of small state alliance behaviour", *Third World Thematics* 1 (1), 2016, str. 9-26.

[20] Randall L. Schweller, "Unanswered threats: A neoclassical realist theory of underbalancing", *International Security* 29 (2), 2004, str. 166.

[21] Alanna Krolikowski, "State Personhood in Ontological Security Theories of International Relations and Chinese Nationalism: A Sceptical View", *Chinese Journal of International Politics* 2 (1), 2008, str. 115-120.

[22] Shmuel N. Eisenstadt i Luis Roniger, "Patron–client relations as a model of structuring social exchange", *Comparative Studies in Society and History* 22 (1), 1980, str. 42-77.

Fenomen fragmentirane zaštite prepoznaje se kroz četiri ključne dimenzije. Zaštita se ne traži na državnom, već na segmentalnom nivou, na primjer od strane jednog političkog aktera, entiteta i slično, pri čemu te vanjske veze služe kao sredstvo za unutrašnje blokade, a država ostaje bez kapaciteta da ih sublimira u koherentnu strategiju. To nas dovodi do *antihedžinga*, tj. situacije u kojoj rast zavisnosti segmenata direktno rastače kolektivnu autonomiju države.

Paradoksalnost ovakvog političkog djelovanja najjasnije se vidi kroz prizmu ontološke sigurnosti. Kako upozorava Mitzen, kolektivnim akterima u fokusu nije samo zahtjev za zaštitom fizičke sigurnosti već i sigurnost identiteta i osiguranje nastavka čak i opasnih političkih praksi koje im služe kao mehanizam stabilizacije identiteta, pa akteri ostaju tako "vezani za konflikt" da ne žele izaći iz njega.[23] Kinnvall dodatno uvodi pojam "sekuritizirane subjektivnosti",[24] koja podrazumijeva prenošenje egzistencijalnih anksioznosti na identificirane objekte kroz dihotomiju "mi" / "oni", odnosno "mi" protiv "njih", što je direktno primjenjivo na bosanskohercegovačku etničku mobilizaciju identiteta. U bosanskohercegovačkom kontekstu, ovakva dinamika generira trajnu unutrašnju sigurnosnu dilemu, tako da ono što jedan etnopolitički segment percipira kao mehanizam zaštite, drugi neminovno interpretira kao direktnu prijetnju. Kočan upravo pokazuje kako napori EU za postkonfliktnu stabilizaciju u Republici Srpskoj bivaju "etnicizirani" od strane elita koje ih preoblikuju u etnopolitičke narative.[25] NATO integracija je za jedne garancija opstanka, za druge simbol podređivanja, dok su specijalne veze sa Srbijom za jedne izraz identitetskog kontinuiteta, za druge erozija suvereniteta.

Nova evropska sigurnosna arhitektura i BiH kao granični prostor

Nova geopolitička realnost nakon ruske agresije na Ukrajinu redefinirala je evropski sigurnosni poredak, u kojem se sada sve očitije isprepliće proces proširenja, odbrane i strateškog nadmetanja velikih sila. Hunter, Wunsch i Bélanger analizom više od 1.700 kodiranih izjava o proširenju pokazuju da je ruska invazija izazvala *retoričko zarobljavanje* (*rhetorical entrapment*) s

[23] Jennifer Mitzen, "Ontological security in world politics: State identity and the security dilemma", *European Journal of International Relations* 12 (3), 2006, str. 342.

[24] Catarina Kinnvall, "Globalization and religious nationalism: Self, identity, and the search for ontological security", *Political Psychology* 25 (5), 2004, str. 747.

[25] Faris Kočan, *Identity, Ontological Security and Europeanisation in Republika Srpska*, Palgrave Macmillan, Cham, 2023.

obzirom na to da su zagovornici proširenja za pristupanje Ukrajine koristili moralne i strateške termine, a potom su proširili tu logiku i na ostale kandidate.[26] Kako bi pokazali da se politika proširenja mijenjala zajedno s geopolitičkim okruženjem, Ghincea i Pleșca razlikuju tri dominantne i djelomično preklapajuće logike proširenja: *transformacijsku*, *stabilizacijsku* i *demarkacijsku*.[27] Dok je u 1990-im i ranim 2000-im prevladavala transformacijska logika, a tokom 2010-ih stabilizacijska, nakon 2022. sve izraženija postaje demarkacijska logika, u kojoj proširenje dobija jasniju geopolitičku funkciju i služi ograničavanju utjecaja suparničkih sila, prije svega Rusije. U tom kontekstu Bruszt i Jones upozoravaju na to da sigurnosni imperativ proširenja ne uklanja potrebu za demokratskom i institucionalnom konsolidacijom novih članica.[28] U tom smislu, Bosna i Hercegovina je danas dio dvije paralelne dinamike. Prva je transatlantsko prilagođavanje sigurnosne arhitekture, s obzirom na to da NATO nastoji pojačati partnerstva, otpornost i odvraćanje na periferiji euroatlantskog prostora. Druga je evropski geopolitički preokret u narativu o proširenju, budući da EU sve jasnije predstavlja pristupanje kao sigurnosni instrument, ali ga i dalje vodi kroz uslovljavajuću institucionalnu proceduru.

To proizvodi dvoznačan položaj Bosne i Hercegovine jer je istovremeno geostrateški važnija nego ranije, ali institucionalno nije mnogo sigurnija. Ta dvoznačnost nije slučajna, s obzirom na to da postdejtonska ustavna arhitektura onemogućava da država na monolitan način prima vanjske impulse, već ih filtrira kroz složen sistem etno-teritorijalnog i etničkog predstavljanja, mehanizama veta i suprotstavljenih političkih gravitacija. Richter i Wunsch argumentiraju da je EU uslovljavanje na zapadnom Balkanu nenamjerno konsolidiralo zarobljavanje države.[29] Bieber uvodi pojam "stabilokratije",[30] opisujući praksu međunarodne zajednice da tolerira autoritarne prakse režima koji osiguravaju stabilnost regije. U BiH taj problem poprima specifičan oblik jer nije riječ o jednoj stabilokratiji, nego o više etno-teritorijalno definiranih

[26] Tom Hunter, Natasha Wunsch i Marie-Eve Bélanger, "A geopolitical turning point? Enlargement discourse after the Russian invasion of Ukraine", *European Union Politics* 26 (4), 2025, str. 689-713.
[27] Marius Ghincea i Laurențiu Pleșca, "From transformation to demarcation: explaining the EU's shifting motivations of the enlargement policy", *Journal of European Public Policy* 32 (12), 2025, str. 2999-3033.
[28] Laszlo Bruszt i Erik Jones, "Ukraine's Perilous Path to EU Membership: How to Expand Europe Without Destabilizing It", *Foreign Affairs*, 30. 5. 2024, https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraines-perilous-path-eu-membership.
[29] Solveig Richter i Natasha Wunsch, "Money, power, glory: The linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans", *Journal of European Public Policy* 27 (1), 2019, str. 47.
[30] Florian Bieber, "Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans", *East European Politics* 34 (3), 2018, str. 340.

segmenata koji paralelno instrumentaliziraju i podrivaju proces integracije. Upravo zato ista vanjska inicijativa može u Bosni i Hercegovini biti istovremeno percipirana kao prilika, prijetnja i instrument unutrašnjeg pritiska.

Mehanizmi moći u Bosni i Hercegovini

Transatlantsko prisustvo bez potpune integracije

Prisustvo EU i NATO-a u Bosni i Hercegovini jeste stalno, ali je ujedno i strateški nepotpuno. NATO je nakon 2022. pojačao podršku partnerima pa tako i Bosni i Hercegovini. Brojni su pokazatelji toga, od odobravanja novog *Defence and Related Security Capacity Building* paketa procijenjenog na oko 50 miliona dolara u februaru 2023. godine,[31] do uspostavljanja Ureda za podršku političkom angažmanu (*Political Engagement Support Cell* – PESC) u Sarajevu u julu 2024. U aprilu 2025. Sjevernoatlantsko vijeće je ponovo potvrdilo podršku suverenitetu, teritorijalnom integritetu i ustavnom poretku BiH.[32] U oktobru 2025. NATO i Bosna i Hercegovina usaglasili su prvi Individualni prilagođeni program partnerstva (*Individually Tailored Partnership Programme* – ITPP) za period 2025–2028.[33] NATO ima i štab u Sarajevu, podržava EUFOR Althea kroz aranžman *Berlin Plus*, koja je jedina aktivna operacija u tom okviru, s oko 1.100 vojnika iz 23 zemlje.[34] S EU strane, izvještaj Evropske komisije za 2024. bilježi punu usklađenost BiH sa Zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom (CFSP) i potvrđuje da je EU glavni trgovinski partner zemlje.[35]

[31] Radi se o iznosu odobrenom za jačanje odbrambenih kapaciteta kroz 12 specifičnih projekata, od čega je 9 projekata u sektoru odbrane, a tri projekta u sektoru sigurnosti.

[32] "NATO reaffirms its steadfast commitment to security in Bosnia and Herzegovina and to safeguarding the Dayton Peace Agreement", *NATO*, 15. 4. 2025. https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/04/15/nato-reaffirms-its-steadfast-commitment-to-security-in-bosnia-and-herzegovina-and-to-safeguarding-the-dayton-peace-agreement.

[33] "A new partnership program between Bosnia and Herzegovina and NATO adopted in Brussels", *Federalna novinska agencija*, 23. 10. 2025, https://fena.ba/article/1648744/a-new-partnership-program-between-bosnia-and-herzegovina-and-nato-adopted-in-brussels.

[34] Milica Milosavljević, "An (un)certain fate of EUFOR's Operation Althea", *Center for Geostrategic Research and Terrorism*, 1. 11. 2022, https://cegit.org/an-uncertain-fate-of-eufor-s-operation-althea/; Paulina Wankiewicz-Kłoczko, "Changes to the EU's EUFOR Althea operation in Bosnia and Herzegovina", *Ośrodek Studiów Wschodnich*, 7. 11. 2023, https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-11-07/changes-to-eus-eufor-althea-operation-bosnia-and-herzegovina.

[35] *Report on progress in Bosnia and Herzegovina – March 2024*, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2024) 129 final, European Commission, Brussels, 12. 3. 2024, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu.

Ipak, ova pojačana pažnja EU i NATO-a nije isto što i institucionalno zatvaranje sigurnosne neizvjesnosti koja postoji u Bosni i Hercegovini. Evropsko vijeće jeste dalo zeleno svjetlo za otvaranje pristupnih pregovora, ali je njihovo formalno proceduralno otvaranje ostalo uslovljeno dodatnim koracima. Slično tome, NATO partnerstvo ostaje partnerstvo, a ne članstvo. EUFOR Althea se obnavlja godišnje rezolucijom Vijeća sigurnosti UN-a (UNSCR 2658–2795, 2022–2025), a Rusija je svake godine prijetila vetom zbog legitimiteta OHR-a, ali je ipak svaki put glasala za obnovu. Ovakva transatlantska politika prema Bosni i Hercegovini obilježena je raskorakom između deklarativne podrške i dometa institucionalne transformacije, što stvara zonu unutar koje domaće snage opstrukcije euro-atlantskog puta ostaju funkcionalne.

Ruski asimetrični veto

Ruski utjecaj u BiH često se pogrešno mjeri nivoom investicija ili trgovinske razmjene. Bechev pokazuje da Rusija nema veliki strateški plan za jugoistočnu Evropu, ali je "pokreće ambicija da se nadmeće sa Zapadom";[36] lokalni igrači poput Dodika nisu puki instrumenti, nego ujedno koriste Moskvu za vlastite partikularne interese u "dvosmjernoj ulici". Stvarni značaj ruskog utjecaja leži u mehanizmu. Moskva ne mora dominirati BiH ekonomski, što pokazuje i činjenica da kontrolira zanemariv dio bosanskohercegovačkog izvoza, svega 0,6%,[37] da bi proizvela politički učinak. Dovoljno je da podrži aktere sposobne da blokiraju NATO put, delegitimiziraju OHR, ospore odluke državnih institucija i pretvore svaku važniju odluku u polju vanjske politike u unutrašnju ustavnu krizu. Taj obrazac ovdje nazivam asimetričnim vetom.

Ruski utjecaj na zapadnom Balkanu strukturno zavisi od lokalnih aktera jer, kako upozorava Samorukov, bez njih bi naprosto "nestao preko noći".[38] To ukazuje na to da odnos Moskve i njenih regionalnih partnera nije jednosmjerna projekcija moći, već simbiotska razmjena u kojoj akteri instrumentaliziraju jedni druge. Iz te simbioze proizlazi ono što u ovom radu definiram kao asimetrični veto, odnosno sposobnost subnacionalnog aktera da, crpeći

[36] Dimitar Bechev, *Rival Power: Russia in Southeast Europe*, Yale University Press, New Haven, 2017, str. 23.

[37] "Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom, siječanj-prosinac 2025.", *Priopćenje* XXI (12), Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2026/ETR_01_2025_12_1_HR.pdf.

[38] Maksim Samorukov, "Surviving the War: Russia-Western Balkan Ties After the Invasion of Ukraine", *Carnegie Endowment*, 25. 4. 2023, https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2023/04/surviving-the-war-russia-western-balkan-ties-after-the-invasion-of-ukraine.

snagu iz vanjske podrške, efektivno blokira i osporava odluke državnih i međunarodnih institucija, čak i u odsustvu formalnih ustavnih ovlasti.

Slučaj pravosudnog procesa protiv Milorada Dodika savršeno ogoljava anatomiju ovog mehanizma. S jedne strane, institucije Bosne i Hercegovine su uradile svoj dio procesa tako što je Sud BiH u februaru 2025. donio prvostepenu, a u augustu iste godine i pravosnažnu presudu, dok je Evropska služba za vanjske poslove (EEAS) momentalno istaknula njenu pravnu obaveznost.[39] S druge strane, infrastruktura za osporavanje tih odluka izgrađena je mnogo prije njihovog formalnog izricanja. Moskva u ovom procesu nije bila pasivni posmatrač, nego je kroz sistemsko i višemjesečno delegitimiziranje institucije Visokog predstavnika i samog Suda BiH Dodiku unaprijed osigurala geopolitički štit i poticaj za pravnu opstrukciju.[40] Na taj ruski kišobran naslonila se i regionalna zaštita kroz ranije održan "Svesrpski sabor" uz sponzorstvo Beograda, koji je poslužio kao jasan signal da Dodikova pozicija nije izolovani incident, već da je čvrsto ukotvljena u širu mrežu vanjske podrške. Usto, Moskva je nakon izricanja prvostepene i pravosnažne presude dosljedno nastupala kao zaštitnik Dodika, od Peskovljeve osude presude kao "političke" i "opasne za stabilnost regiona" do reakcija ruske ambasade u BiH i korištenja foruma Vijeća sigurnosti UN-a kako bi se presuda delegitimizirala kao "pokušaj uklanjanja nepoželjnog lidera".[41] Značaj ovih epizoda leži u obrascu koji opisuju, prema kojem, što je pritisak državnih institucija

[39] "Bosnia and Herzegovina: Statement by the Spokesperson on the criminal conviction in appeal of Republika Srpska President Milorad Dodik", *European External Action Service*, Brussels, Belgium 1. 8. 2025, https://www.eeas.europa.eu/eeas/bosnia-and-herzegovina-statement-spokesperson-criminal-conviction-appeal-republika-srpska-president_en.

[40] Npr. Dimitar Bechev, "Between the EU and Moscow: How Russia Exploits Divisions in Bosnia and Herzegovina", *Carnegie Endowment for International Peace*, 27. 6. 2024, https://carnegieendowment.org/research/2024/07/bosnia-between-russia-eu; Vuk Vuksanović, "Russia in the Balkans: Interests and Instruments", u: Fruscione, Giorgio (ur.), *Europe and Russia on the Balkan Front: Geopolitics and Diplomacy in the EU's Backyard*, Ledizioni/ISPI, Milan, 2023, str. 31-50.

[41] "Rusija zbog Dodika poslala upozorenje cijelom Balkanu: Posljedice će biti teške", *Index.hr*, 26. 2. 2025, https://www.index.hr/vijesti/clanak/rusija-zbog-dodika-poslala-upozorenje-cijelom-balkanu-posljedice-ce-biti-teske/2646205.aspx; bkk/h, "*Rusija komentirala presudu Dodiku: Spominju progon i domoljublje"*, *Direktno.hr*, 27. 2. 2025. https://direktno.hr/eu-i-svijet/rusija-komentirala-presudu-dodiku-spominju-progon-i-domoljublje-365911/; V. K., "Ambasada Rusije poručila kako je na kocki opstanak BiH kao države: Došao je trenutak istine", *Klix.ba*, 7. 8. 2025. https://www.klix.ba/vijesti/bih/ambasada-rusije-porucila-kako-je-na-kocki-opstanak-bih-kao-drzave-dosao-je-trenutak-istine/250807025; "Prva reakcija ambasade Rusije na presudu Miloradu Dodiku", *N1*, 1. 8. 2025. https://n1info.ba/vijesti/prva-reakcija-ambasade-rusije-na-presudu-miloradu-dodiku/; "Vijeće sigurnosti UN-a održalo zatvorene konsultacije o BiH nakon presude Dodiku", *N1*, 8. 8. 2025. https://n1info.ba/vijesti/vijece-sigurnosti-un-a-odrzalo-zatvorene-konsultacije-o-bih-nakon-presude-dodiku/; Hina "Veleposlanik BiH: Rusko spašavanje vojnika Dodika u UN-u neslavno završilo", *Index.hr*, 8. 8. 2025. https://www.index.hr/vijesti/clanak/rusko-spasavanje-vojnika-dodika-u-unu-neslavno-zavrsilo/2697753.aspx.

snažniji, to se intenzivnije aktivira mreža vanjskih pokrovitelja. Upravo ta dinamika čini veto asimetričnim, omogućavajući formalno inferiornom akteru da u nedogled prolongira krizu, svjestan da geopolitičku i institucionalnu cijenu tog osporavanja ne plaća sam.

Ruski "asimetrični" veto je jeftiniji nego transatlantska strategija, ali često i politički učinkovitiji, jer se oslanja na već postojeću institucionalnu poroznost Bosne i Hercegovine. Rusija u tom smislu nije alternativni put za Bosnu i Hercegovinu, ona je *opstruktivna snaga* koja lokalne blokade, poput onih koje dolaze od rukovodstva entiteta Republika Srpska, čini geopolitički održivima. To potvrđuje ovdje iznesenu tezu: da učinkovitost vanjskog aktera u BiH manje zavisi od njegovih resursa, a više od domaćih aktera koji imaju mehanizme veta i koje je moguće politički aktivirati.

Kineski geoekonomski pristup

Kina u Bosni i Hercegovini ne nastupa kao sigurnosni patron na način na koji to radi Rusija. Njen modalitet prisutnosti prije svega je geoekonomski i ogleda se u infrastrukturnom i energetskom angažmanu. Vangeli pokazuje da je Kina u regionu postala percipirani "plan B" partner,[42] dok Đorđević, Turcsányi i Vučković vezuju jačanje kineskog prisustva za neuspjeh evropeizacije, iako svoju analizu primarno razvijaju na primjerima Srbije i Crne Gore.[43] Stoga je za BiH moguće reći da kineski angažman domaćim elitama otvara alternativni kanal ekonomskog povezivanja koji ne nosi istu reformsku cijenu kao evropski proces. To implicira da problem nije u tome da Kina "izvlači" Bosnu i Hercegovinu iz Evrope, nego u tome da povećava manevarski prostor domaćih aktera u odnosu na evropsko uslovljavanje. Erozija evropskog utjecaja, prema istraživanjima Cotelle i Berishe, odvija se kroz dva paralelna procesa. Prvi je tzv. unakrsna uslovljenost, gdje Kina nudi gotovo identične ekonomske benefite, ali bez bolnih zahtjeva za unutrašnjim reformama. Posljedično, domaći akteri uviđaju da im politički "troškovi" rigoroznog usvajanja evropske pravne stečevine (*acquis communautaire*) postaju jednostavno previsoki.[44]

[42] Anastas Vangeli, "China: A new geo-economic approach to the Balkans", u: Bieber, Florian; Tzifakis. Nikola (ur.), *The Western Balkans in the World*, Routledge, London, 2019, str. 205-224.

[43] Vladimir Đorđević, Richard Q. Turcsányi i Vladimir Vučković, "Beyond the EU as the 'only game in town': The Europeanisation of the Western Balkans and the role of China", *Eastern Journal of European Studies* 12 (2), 2021, str. 28.

[44] Giancarlo Cotella i Erblin Berisha, "The impact of China's Belt and Road Initiative on the Western Balkan Region: An erosion of EU conditionality?", *European Spatial Research and Policy* 28 (2), 2021, str. 165-186.

Ovo bi moglo dodatno eskalirati nakon što je na snagu stupila primjena CBAM-a (Mehanizam za prilagodbu ugljika na granicama). Riječ je o specifičnoj ekološkoj taksi EU na uvoz robe iz zemalja koje nemaju stroge propise o emisijama CO2, čime se nastoji spriječiti nelojalna konkurencija i podstaći globalna dekarbonizacija. Analizirajući izloženost država ovom mehanizmu kroz prizmu moći, trgovine i pravde, Smith, Overland i Szulecki svrstavaju zapadni Balkan među najugroženije regione.[45] Bosna i Hercegovina je ovdje posebno osjetljiva jer ugalj i dalje pokriva oko 55% domaće proizvodnje struje,[46] a ranije je taj procent iznosio 70%,[47] dok je energetska intenzivnost privrede čak dva do pet puta veća od prosjeka Unije.[48] Carragher uočava i geopolitički rizik ovog procesa, naglašavajući da su značajne kineske investicije u regionalnu "ugljičnu infrastrukturu" pretvorile zelenu tranziciju u polje strateškog nadmetanja.[49] Posmatrano iz ugla Bosne i Hercegovine, to povećava raskorak između geoekonomije niske političke uslovljenosti i evropske regulatorne geopolitike. Kineski angažman stoga je i pitanje kompatibilnosti razvojne putanje BiH s pravilima EU, kao prostora kojem ekonomski najdublje pripada.

Srbija i Hrvatska kao regionalni multiplikatori fragmentacije

Posebna slabost Bosne i Hercegovine proizlazi iz činjenice da regionalni akteri ne djeluju samo izvana. Sam Ustav BiH dopušta entitetima uspostavljanje "specijalnih paralelnih odnosa" sa susjednim državama, pod uslovom da budu u skladu sa suverenitetom i teritorijalnim integritetom BiH. To znači da problem nije u postojanju takvih veza, nego u načinu na koji se one politički operacionaliziraju kao kanali trajne eksternalizacije domaćih sporova. Brubaker

[45] Ida Dokk Smith, Indra Overland i Kacper Szulecki, "The EU's CBAM and Its 'Significant Others': Three Perspectives on the Political Fallout from Europe's Unilateral Climate Policy Initiative", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 62 (2), 2023, str. 603-618.

[46] *Izvještaj o radu Državne regulatorne komisije za električnu energiju u 2025. godini*, Državna regulatorna komisija za električnu energiju, Tuzla, 2025, str. 45, https://www.derk.ba/DocumentsPDFs/DERK-Izvjestaj-o-radu-2025-b.pdf.

[47] *Izvještaj o radu Državne regulatorne komisije za električnu energiju u 2021. godini*, Državna regulatorna komisija za električnu energiju, Tuzla, 2021, str. 86, https://www.derk.ba/DocumentsPDFs/DERK-Izvjestaj-o-radu-2021-b.pdf.

[48] "Energy intensity level of primary energy (MJ/$2017 PPP GDP) - European Union, Bosnia and Herzegovina", *World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/EG.EGY.PRIM.PP.KD?locations=EU-BA&name_desc=true.

[49] Allison Carragher, "The EU's green agenda for the Western Balkans packs a risky geopolitical agenda", *Carnegie Endowment for International Peace*, 1. 7. 2021, https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2021/07/the-eus-green-agenda-for-the-western-balkans-packs-a-risky-geopolitical-agenda.

razvija pojam "trijadnog relacijskog sklopa" (*triadic relational nexus*) između nacionalnih manjina, nacionalizirajućih država i vanjskih nacionalnih domovina,[50] koji je direktno primjenjiv na postjugoslavenski kontekst.

U slučaju Srbije to se vidi kroz institucionaliziranje posebne veze s Republikom Srpskom i kroz politički imaginarij srpskog jedinstva koji domaće ustavne sporove u BiH stalno otvara prema vanjskom centru legitimacije. Svesrpski sabor od 8. juna 2024. godine, održan pod sloganom "Jedan narod, jedan sabor", usvojio je Deklaraciju o zaštiti nacionalnih i političkih prava i zajedničkoj budućnosti srpskog naroda u 49 tačaka, proglašavajući Srbe "jednim entitetom" i preporučujući da institucije Srbije i RS-a "djeluju ujedinjeno i koordinirano". Deklaracija je naknadno usvojena i u Narodnoj skupštini RS-a i Narodnoj skupštini Srbije. Caspersen upozorava na to da je utjecaj matičnih država varirao kroz faze konflikta, ali da nije bio jedini faktor, ističući da je ishode krojilo i rivalstvo unutar samih srpskih elita.[51] I sama Deklaracija Svesrpskog sabora pokazuje kako regionalno-identitetski okvir postaje neposredan instrument za unutrašnju blokadu Bosne i Hercegovine.

U slučaju Hrvatske mehanizam je drugačiji s obzirom na to da Zagreb, osim preko sestrinske partije u Bosni i Hercegovini koja na raspolaganju ima mehanizme veta, djeluje i kroz normativne i institucionalne poluge koje mu stoje na raspolaganju kao članici EU. Izjava Andreja Plenkovića od 23. marta 2024. da su izborna reforma i okončanje preglasavanja Hrvata ključni uz odluku o otvaranju pregovora, pokazuje da Hrvatska evropski proces ne tretira samo kao zajednički cilj nego i kao kanal za oblikovanje unutrašnje politike u Bosni i Hercegovini. Instrumenti dvije susjedne države su različiti, ali je strukturni učinak sličan, jer se unutrašnje pitanje države stalno prevodi u vanjski kanal političkog uslovljavanja. Upravo u tom obrascu čini se opravdanim vidjeti regionalni multiplikatorski efekt koji pokazuje da unutrašnja fragmentacija BiH nije isključivo produkt postdejtonske arhitekture već i rezultat aktivnog djelovanja regionalnih aktera koji tu arhitekturu instrumentaliziraju.

Zašto BiH ne hedžira, nego antihedžira?

Kada se pogledaju svi prethodni nalazi u ovom radu, postaje jasno zašto Bosna i Hercegovina u svom ponašanju odstupa od načina na koji to opisuje

[50] Rogers Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 1996, str. 4-7.
[51] Nina Caspersen, *Contested Nationalism: Serb Elite Rivalry in Croatia and Bosnia in the 1990s*, Berghahn Books, New York, 2010, str. 12-14.

standardna literatura o malim državama. Mala država, u klasičnom smislu, traži stratešku diverzifikaciju rizika (*hedging*) kako bi povećala manevarski prostor. Bosna i Hercegovina to ne čini zato što stratešku diverzifikaciju rizika ne traži država kao cjelina, nego njeni politički segmenti. Dominantne bošnjačke elite uglavnom teže zaštiti u SAD-u, EU i NATO-u, dok se dominantne srpske elite u entitetu RS oslanjaju na Beograd i Moskvu, uz pragmatičnu otvorenost prema Kini i trenutno nastojanje da se ideološki oslone i na aktuelnu administraciju SAD, što nije ponašanje dugotrajnog karaktera. Dominantne hrvatske elite oslanjaju se na Zagreb i njegove kanale unutar EU. Nijedan od tih vektora, uzet zasebno, nije neobjašnjiv, ali je problem u njihovoj međusobnoj neusklađenosti, što onemogućava njihovu transformaciju u koherentnu politiku.

Upravo je to suština fragmentirane zaštite. Vanjski oslonac svakog segmenta, u ovom analiziranom slučaju svake od etničkih elita, povećava njegovu pregovaračku moć unutar države, ali ne proizvodi kolektivnu strategiju države. Rezultat je *antihedžing* koji vodi ka tome da, umjesto disperzije rizika radi povećanja autonomije, dolazi do disperzije lojalnosti radi povećanja moći svakog specifičnog segmenta ili elite. Bosna i Hercegovina stoga ne odstupa od paradigme strateškog "skloništa" (shelter), nego je suštinski teorijska i praktična inverzija te paradigme. Belloni na primjeru Srbije pokazuje da *hedžing* između Istoka i Zapada odražava ontološku nesigurnost u državi "podijeljenoj između Istoka i Zapada".[52] Slična logika ontološke nesigurnosti prenosiva je i na Bosnu i Hercegovinu, gdje unutrašnja polarizacija stvara još fragmentiraniju nesigurnost. U bosanskohercegovačkom kontekstu, dinamika preoblikovanja narativa sigurnosti[53] ne rezultira državnim hedžingom kao u Srbiji, već vodi ka strateškoj paralizi u kojoj se ontološka sigurnost jednog segmenta gradi na ontološkoj nesigurnosti države kao cjeline.

U BiH ontološka prepreka koherentnom strateškom djelovanju nije samo institucionalna, što objašnjava teorija ontološke sigurnosti, onako kako je primjenjuje Rumelili, a polazi od pretpostavke da individualni i kolektivni akteri teže ne samo fizičkoj sigurnosti već i stabilnosti vlastitog identiteta i smisla sebstva.[54] Konfliktne rutine, paradoksalno, mogu pružati tu stabilnost jer

[52] Roberto Belloni, "Serbia between East and West: Ontological security, vicarious identity and the problem of sanctions against Russia", *European Security* 33 (2), 2024, str. 289-290.
[53] Jelena Subotić, "Narrative, ontological security, and foreign policy change", *Foreign Policy Analysis* 12 (4), 2016, str. 610-627; Filip Ejdus, *Crisis and Ontological Insecurity: Serbia's Anxiety over Kosovo's Secession*, Palgrave Macmillan, Cham, 2020.
[54] Bahar Rumelili (ur.), *Conflict Resolution and Ontological Security: Peace Anxieties*, Routledge, London, 2015.

definiraju jasne granice između "nas" i "njih", čime se osigurava predvidivost i koherentnost identitetskih narativa.[55] Kočan i Zupančič empirijski potvrđuju ovu tezu u kontekstu Bosne i Hercegovine, pokazujući kako "opće stanje nesigurnosti koje proizlazi iz ontološke nesigurnosti povećava privlačnost ideja, identiteta i praksi povezanih s konfliktom".[56] Jones i Jenne argumentiraju da *hedžing* stanja često proizlaze iz domaće politike, a ne iz strateške kalkulacije.[57] Na ovaj se način direktno potkrepljuje naša teza o fragmentiranoj zaštiti.

U odnosu na alternativne interpretacije, koncept fragmentirane zaštite ima prednost jer objašnjava i unutrašnju i vanjsku dimenziju problema. Liberalno-institucionalističko objašnjenje potvrđuje da EU i dalje djeluje kao normativno sidro, ali ne objašnjava zašto reformska dinamika ostaje epizodna. Teza o neuspješnom protektoratu tačno uočava paradokse međunarodnog tutorstva,[58] ali potcjenjuje u kojoj mjeri domaće elite aktivno koriste vanjske pokrovitelje. Brković etnografski dokumentira kako klijentelističke prakse oblikuju svakodnevno građanstvo u BiH.[59] Teza o pukom "stranom utjecaju" opet preuveličava vanjske aktere, a potcjenjuje ulogu domaće institucionalne arhitekture. Fragmentirana zaštita spaja ta tri nivoa objašnjenja.

Zaključak

Bosna i Hercegovina se nakon 2022. ne može uvjerljivo razumjeti ni kao obična postkonfliktna država koja kasni za susjedima ni kao puka žrtva stranih utjecaja. Ona se može razumjeti kao fragmentirani granični prostor, odnosno mjesto gdje se multipolarno nadmetanje velikih i regionalnih sila prelama kroz postdejtonsku arhitekturu decentralizirane vlasti. Upravo zato vanjski pritisci ne ulaze u institucionalni vakuum, već u sistem koji ih selektivno pojačava, prevodi ili instrumentalizira.

Glavni nalaz rada jeste da današnju ranjivost BiH ne stvara samo multipolarnost već i spoj multipolarnosti i unutrašnje polarizacije. EU i NATO jesu prisutniji i geostrateški svjesniji u odnosu na 2022, ali njihova politika

[55] Faris Kočan i Rok Zupančič, "'Ethnicizing' the EU's Involvement in Post-Conflict Societies: The Case of Ontological Insecurity in Republika Srpska", *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 19 (73), 2022, str. 117-131.
[56] *Ibid*., str. 118.
[57] David Martin Jones i Nicole Jenne, "Hedging and grand strategy in Southeast Asian foreign policy", *International Relations of the Asia-Pacific* 22 (2), 2022, str. 210.
[58] David Chandler, *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, Pluto Press, London, 2000; Roberto Belloni, *State Building and International Intervention in Bosnia*, Routledge, London, 2007.
[59] Čarna Brković, *Managing Ambiguity: How Clientelism, Citizenship, and Power Shape Personhood in Bosnia and Herzegovina*, Berghahn Books, New York, 2017.

ostaje parcijalno zatvorena. Ona je prisutna, ali ne razrješava ključne institucionalne neizvjesnosti. Rusija je, nasuprot tome, učinkovita upravo zato što ne mora biti dominantna, nego je dovoljno da podrži domaće aktere sposobne da proizvode asimetrični efekt veta. Kina nudi geoekonomski kanal bez reformskog uslovljavanja, što ne preoblikuje neposredno sigurnosnu arhitekturu, ali dugoročno slabi transformativni monopol EU, naročito u kontekstu CBAM režima koji je počeo od januara 2026, te razvojne obrasce oslonjene na energetski intenzivne sektore čini sve skupljima. Srbija i Hrvatska, svaka kroz drukčiji spektar instrumenata, dodatno internacionaliziraju unutrašnje sporove BiH.

Teorijski, koncept fragmentirane zaštite pomaže nam da se objasne oni slučajevi u kojima mala država ne može nastupati kao jedinstven strategijski subjekt. BiH nije jedini takav slučaj, jer istraživanja sugeriraju da slične dinamike mogu postojati u drugim visoko segmentiranim postkonfliktnim državama s pluralitetom vanjskih patrona.[60] U tom smislu BiH je empirijski zahtjevan slučaj, ali i konceptualno jako produktivan za širu literaturu o malim državama, *shelteru* i geopolitičkoj ranjivosti.

Politička implikacija tog nalaza je manje optimistična jer, bez minimalne sposobnosti države da različite vanjske veze pretvori u objedinjenu strategiju, svako dodatno geopolitičko zaoštravanje vjerovatnije će povećavati unutrašnju blokadu umjesto autonomiju. Sve dok u transatlantskoj politici prema Bosni i Hercegovini postoji raskorak između geostrateški proklamiranih ciljeva i institucionalnog dometa na terenu, dotle domaći akteri koji blokiraju procese i njihovi vanjski pokrovitelji ostaju funkcionalni. Koncept fragmentirane zaštite ne nudi normativnu preskripciju za prevazilaženje tog stanja, ali nudi analitički precizniju dijagnozu da je ranjivost Bosne i Hercegovine proizvod specifične interakcije između domaće institucionalne arhitekture i multipolarne geometrije moći.

Literatura

Bailes, Alyson J. K.; Thayer, Bradley A.; Thorhallsson, Baldur (2016) "Alliance theory and alliance 'Shelter': The complexities of small state alliance behaviour", *Third World Thematics* 1 (1), str. 9-26.

Baracani, Elena; Kassim, Hussein (2024) "The 'Geopolitical Commission': An End of Term Review", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 62 (S1), str. 41-51.

[60] Melani Cammett, *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*, Cornell University Press, Ithaca, 2014; Ghassan Salamé (ur.), *Lebanon's Renewal: The Peace Process and Power-Sharing*, St. Martin's Press, New York, 1994.

Bechev, Dimitar (2017) *Rival Power: Russia in Southeast Europe*, New Haven: Yale University Press.

Bechev, Dimitar (2024) "Between the EU and Moscow: How Russia Exploits Divisions in Bosnia and Herzegovina", *Carnegie Endowment for International Peace*, 27. 6. 2024. https://carnegieendowment.org/research/2024/07/bosnia-between-russia-eu (5. 2. 2026).

Belloni, Roberto (2007) *State Building and International Intervention in Bosnia*, London: Routledge.

Belloni, Roberto (2024) "Serbia between East and West: Ontological security, vicarious identity and the problem of sanctions against Russia", *European Security* 33 (2), str. 284-302.

BHAS (2026) "Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom, siječanj-prosinac 2025.", *Priopćenje* XXI (12), Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopstenja/2026/ETR_01_2025_12_1_HR.pdf (1. 2. 2026).

Bieber, Florian (2018) "Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans", *East European Politics* 34 (3), str. 337-354.

bkk/h (2025) "Rusija komentirala presudu Dodiku: Spominju progon i domoljublje", *Direktno.hr*, 27. 2. 2025. https://direktno.hr/eu-i-svijet/rusija-komentirala-presudu-dodiku-spominju-progon-i-domoljublje-365911/ (10. 2. 2026).

Brković, Čarna (2017) *Managing Ambiguity: How Clientelism, Citizenship, and Power Shape Personhood in Bosnia and Herzegovina*, New York: Berghahn Books.

Brubaker, Rogers (1996) *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.

Bruszt, Laszlo; Jones, Erik (2024) "Ukraine's Perilous Path to EU Membership: How to Expand Europe Without Destabilizing It", *Foreign Affairs*, 30. 5. 2024. https://www.foreignaffairs.com/ukraine/ukraines-perilous-path-eu-membership (4. 4. 2026).

Cammett, Melani (2014) *Compassionate Communalism: Welfare and Sectarianism in Lebanon*, Ithaca: Cornell University Press.

Carragher, Allison (2021) "The EU's green agenda for the Western Balkans packs a risky geopolitical agenda", *Carnegie Endowment for International Peace*, 1. 7. 2021. https://carnegieendowment.org/europe/strategic-europe/2021/07/the-eus-green-agenda-for-the-western-balkans-packs-a-risky-geopolitical-agenda (4. 3. 2026).

Caspersen, Nina (2010) *Contested Nationalism: Serb Elite Rivalry in Croatia and Bosnia in the 1990s*, New York: Berghahn Books.

Caspersen, Nina; Gueudet, Sophie (2025) "'No longer what you used to be': Renegotiating relations between de facto states and their patrons", *European Journal of International Relations* 31 (1), str. 178-202.

Chandler, David (2000) *Bosnia: Faking Democracy after Dayton*, London: Pluto Press.

Ciorciari, John D.; Haacke, Jürgen (2019) "Hedging in international relations: An introduction", *International Relations of the Asia-Pacific* 19 (3), str. 367-374.

Cohen, Saul Bernard (2009) *Geopolitics: The Geography of International Relations*, Lanham: Rowman & Littlefield.

Cotella, Giancarlo; Berisha, Erblin (2021) "The impact of China's Belt and Road Initiative on the Western Balkan Region: An erosion of EU conditionality?", *European Spatial Research and Policy* 28 (2), str. 165-186.

Council of the EU (2023) *The Granada Declaration*, Statements and remarks 706/23, Brussels, 6. 10. 2023. https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/06/granada-declaration/pdf/ (24. 3. 2026).

Council of the European Union (2022) *A Strategic Compass for Security and Defence*, Brussels.

Državna regulatorna komisija za električnu energiju (2021) *Izvještaj o radu Državne regulatorne komisije za električnu energiju u 2021. godini*, Tuzla. https://www.derk.ba/DocumentsPDFs/DERK-Izvjestaj-o-radu-2021-b.pdf (11. 3. 2026).

Državna regulatorna komisija za električnu energiju (2025) *Izvještaj o radu Državne regulatorne komisije za električnu energiju u 2025. godini*, Tuzla. https://www.derk.ba/DocumentsPDFs/DERK-Izvjestaj-o-radu-2025-b.pdf (11. 3. 2026).

Džankić, Jelena (2018) "Capturing contested states: Structural mechanisms of power reproduction in Bosnia and Herzegovina, Macedonia and Montenegro", *Southeastern Europe* 42 (1), str. 83-106.

Đorđević, Vladimir; Turcsányi, Richard Q.; Vučković, Vladimir (2021) "Beyond the EU as the 'only game in town': The Europeanisation of the Western Balkans and the role of China", *Eastern Journal of European Studies* 12 (2), str. 21-45.

Eisenstadt, Shmuel N.; Roniger, Luis (1980) "Patron–client relations as a model of structuring social exchange", *Comparative Studies in Society and History* 22 (1), str. 42-77.

Ejdus, Filip (2020) *Crisis and Ontological Insecurity: Serbia's Anxiety over Kosovo's Secession*, Cham: Palgrave Macmillan.

European Commission (2024) *Report on progress in Bosnia and Herzegovina – March 2024*, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM(2024) 129 final, Brussels, 12. 3. 2024. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu (24. 3. 2026).

European Council (2024) *European Council meeting (19 December 2024) – Conclusions*, EUCO 50/24, CO EUR 44, CONCL 6, Brussels, 19. 12. 2024. https://www.consilium.europa.eu/media/jhlenhaj/euco-conclusions-19122024-en.pdf (24. 3. 2026).

European External Action Service (2025) "Bosnia and Herzegovina: Statement by the Spokesperson on the criminal conviction in appeal of Republika Srpska President Milorad Dodik", Brussels, Belgium 1. 8. 2025. https://www.eeas.europa.eu/eeas/bosnia-and-herzegovina-statement-spokesperson-criminal-conviction-appeal-republika-srpska-president_en (4. 4. 2026).

FENA (2025) "A new partnership program between Bosnia and Herzegovina and NATO adopted in Brussels", Federalna novinska agencija, 23. 10. 2025. https://fena.ba/article/1648744/a-new-partnership-program-between-bosnia-and-herzegovina-and-nato-adopted-in-brussels (24. 3. 2026).

Ghincea, Marius; Pleșca, Laurențiu (2025) "From transformation to demarcation: explaining the EU's shifting motivations of the enlargement policy", *Journal of European Public Policy* 32 (12), str. 2999-3033.

Håkansson, Calle (2024) The Ukraine war and the emergence of the European commission as a geopolitical actor, *Journal of European Integration* 46 (1), str. 25-45.

Haroche, Pierre (2022) "A 'geopolitical Commission': Supranationalism meets global power competition", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 61 (4), str. 970-987.

Hina (2025) "Veleposlanik BiH: Rusko spašavanje vojnika Dodika u UN-u neslavno završilo", *Index.hr*, 8. 8. 2025. https://www.index.hr/vijesti/clanak/rusko-spasavanje-vojnika-dodika-u-unu-neslavno-zavrsilo/2697753.aspx (5. 2. 2026).

Hunter, Tom; Wunsch, Natasha; Bélanger, Marie-Eve (2025) "A geopolitical turning point? Enlargement discourse after the Russian invasion of Ukraine", *European Union Politics* 26 (4), str. 689-713.

Index.hr (2025) "Rusija zbog Dodika poslala upozorenje cijelom Balkanu: Posljedice će biti teške", 26. 2. 2025. https://www.index.hr/vijesti/clanak/rusija-zbog-dodika-poslala-upozorenje-cijelom-balkanu-posljedice-ce-biti-teske/2646205.aspx (1. 2. 2026).

Jones, David Martin; Jenne, Nicole (2022) "Hedging and grand strategy in Southeast Asian foreign policy", *International Relations of the Asia-Pacific* 22 (2), str. 205-235.

Katzenstein, Peter J. (1985) *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca: Cornell University Press.

Kinnvall, Catarina (2004) "Globalization and religious nationalism: Self, identity, and the search for ontological security", *Political Psychology* 25 (5), str. 741-767.

Kočan, Faris (2023) *Identity, Ontological Security and Europeanisation in Republika Srpska*, Cham: Palgrave Macmillan.

Kočan, Faris; Zupančič, Rok (2022) "'Ethnicizing' the EU's Involvement in Post-Conflict Societies: The Case of Ontological Insecurity in Republika Srpska", *Uluslararası İlişkiler Dergisi* 19 (73), str. 117-131.

Krolikowski, Alanna (2008) "State Personhood in Ontological Security Theories of International Relations and Chinese Nationalism: A Sceptical View", *Chinese Journal of International Politics* 2 (1), str. 109-133.

Kuik, Cheng-Chwee (2008) "The essence of hedging: Malaysia and Singapore's response to a rising China", *Contemporary Southeast Asia* 30 (2), str. 159-185.

Kuik, Cheng-Chwee (2016) "How do weaker states hedge? Unpacking ASEAN states' alignment behavior towards China", *Journal of Contemporary China* 25 (100), str. 500-514.

Kuik, Cheng-Chwee (2021) "Getting hedging right: A small-state perspective", *China International Strategy Review* 3 (2), str. 300-315.

Lim, Darren J.; Cooper, Zack (2015) "Reassessing hedging: The logic of alignment in East Asia", *Security Studies* 24 (4), str. 696-727.

Marleku, Alfred; Belaj, Elona (2025) "The influence of the Ukraine war on threat perceptions and security dynamics in the Western Balkans", *New Perspectives* 33 (3), str. 297-317.

Milosavljević, Milica (2022) "An (un)certain fate of EUFOR's Operation Althea", *Center for Geostrategic Research and Terrorism*, 1. 11. 2022. https://cegit.org/an-uncertain-fate-of-eufor-s-operation-althea/ (12. 2. 2026).

Mitzen, Jennifer (2006) "Ontological security in world politics: State identity and the security dilemma", *European Journal of International Relations* 12 (3), str. 341-370.

N1 (2025) "Prva reakcija ambasade Rusije na presudu Miloradu Dodiku", 1. 8. 2025. https://n1info.ba/vijesti/prva-reakcija-ambasade-rusije-na-presudu-miloradu-dodiku/ (1. 3. 2026).

N1 (2025) "Vijeće sigurnosti UN-a održalo zatvorene konsultacije o BiH nakon presude Dodiku", 8. 8. 2025. https://n1info.ba/vijesti/vijece-sigurnosti-un-a-odrzalo-zatvorene-konsultacije-o-bih-nakon-presude-dodiku/ (15. 3. 2026).

NATO (2025) "NATO reaffirms its steadfast commitment to security in Bosnia and Herzegovina and to safeguarding the Dayton Peace Agreement", 15. 4. 2025. https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/04/15/nato-reaffirms-its-steadfast-commitment-to-security-in-bosnia-and-herzegovina-and-to-safeguarding-the-dayton-peace-agreement (14. 3. 2026).

Ó Tuathail, Gearóid (1996) *Critical Geopolitics: The Politics of Writing Global Space*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Pavlićević, Dragan (2019) "Structural power and the China-EU-Western Balkans triangular relations", *Asia Europe Journal* 17 (4), str. 453-468.

Pejanović, Mirko (2005) *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Sarajevo: TKD Šahinpašić.

Press and information team of the Delegation to Bosnia and Herzegovina (2025) "On the cut to Bosnia and Herzegovina's allocation under the Growth Plan", *Delegation of the European Union to Bosnia and Herzegovina & European Union Special Representative in Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo, 19. 7. 2025. https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/cut-bosnia-and-herzegovina%E2%80%99s-allocation-under-growth-plan_en (10. 2. 2026).

Richter, Solveig; Wunsch, Natasha (2019) "Money, power, glory: The linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans", *Journal of European Public Policy* 27 (1), str. 41-62.

Rumelili, Bahar (ur.) (2015) *Conflict Resolution and Ontological Security: Peace Anxieties*, London: Routledge.

Salamé, Ghassan (ur.) (1994) *Lebanon's Renewal: The Peace Process and Power-Sharing*, New York: St. Martin's Press.

Samorukov, Maksim (2023) "Surviving the War: Russia-Western Balkan Ties After the Invasion of Ukraine", *Carnegie Endowment*, 25. 4. 2023. https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2023/04/surviving-the-war-russia-western-balkan-ties-after-the-invasion-of-ukraine (14. 3. 2026).

Schweller, Randall L. (2004) "Unanswered threats: A neoclassical realist theory of underbalancing", *International Security* 29 (2), str. 159-201.

Smith, Ida Dokk; Overland, Indra; Szulecki, Kacper (2023) "The EU's CBAM and Its 'Significant Others': Three Perspectives on the Political Fallout from Europe's Unilateral Climate Policy Initiative", *JCMS: Journal of Common Market Studies* 62 (2), str. 603-618.

Subotić, Jelena (2016) "Narrative, ontological security, and foreign policy change", *Foreign Policy Analysis* 12 (4), str. 610-627.

Sud Bosne i Hercegovine (2025) "Donesena presuda u predmetu Milorad Dodik i drugi", 26. 2. 2025. https://www.sudbih.gov.ba/Post/Read/Donesena%20presuda%20u%20predmetu%20Milorad%20Dodik%20i%20drugi (24. 3. 2026).

Sud Bosne i Hercegovine (2025) "Otpremljena drugostepena presuda u predmetu protiv optuženih Milorada Dodika i Miloša Lukića", 1. 8. 2025. https://www.sudbih.gov.ba/Post/Read/Otpremljena%20drugostepena%20presuda%20u%20predmetu%20protiv%20optu%C5%BEenih%20Milorada%20Dodika%20i%20Milo%C5%A1a%20Luki%C4%87a (24. 3. 2026).

Thorhallsson, Baldur (2011) "Domestic buffer versus external shelter: Viability of small states in the new globalised economy", *European Political Science* 10 (3), str. 324-336.

Turčalo, Sead (2017) "Ethno-geo-political entrepreneurs and the creation of internal homelands in Bosnia and Herzegovina", u: Dvornik, Srđan (ur.), *Captured States in the Balkans*, Sarajevo: Heinrich-Böll-Stiftung, str. 40-45.

Turčalo, Sead (2020) "Geopolitička konstrukcija unutrašnjih domovina u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini", *Dijalog: Časopis za filozofiju i društvenu teoriju* 3–4, str. 101-116.

V. K. (2025) "Ambasada Rusije poručila kako je na kocki opstanak BiH kao države: Došao je trenutak istine", *Klix.ba*, 7. 8. 2025. https://www.klix.ba/vijesti/bih/ambasada-rusije-

porucila-kako-je-na-kocki-opstanak-bih-kao-drzave-dosao-je-trenutak-istine/250807025 (20. 2. 2026).

Vangeli, Anastas (2019) "China: A new geo-economic approach to the Balkans", u: Bieber, Florian; Tzifakis. Nikola (ur.), *The Western Balkans in the World*, London: Routledge, str. 205-224.

Vuksanović, Vuk (2023) "Russia in the Balkans: Interests and Instruments", u: Fruscione, Giorgio (ur.), *Europe and Russia on the Balkan Front: Geopolitics and Diplomacy in the EU's Backyard*, Milan: Ledizioni/ISPI, str. 31-50.

Walt, Stephen M. (1987) *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press.

Waltz, Kenneth N. (1979) *Theory of International Politics*, Reading: Addison-Wesley.

Wankiewicz-Kłoczko, Paulina (2023) "Changes to the EU's EUFOR Althea operation in Bosnia and Herzegovina", *Ośrodek Studiów Wschodnich*, 7. 11. 2023. https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-11-07/changes-to-eus-eufor-althea-operation-bosnia-and-herzegovina (12. 2. 2026).

Wendt, Alexander (1999) *Social Theory of International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

World Bank (2022) "Energy intensity level of primary energy (MJ/$2017 PPP GDP) - European Union, Bosnia and Herzegovina". https://data.worldbank.org/indicator/EG.EGY.PRIM.PP.KD?locations=EU-BA&name_desc=true (2. 2. 2026).

Zweers, Wouter; Drost, Niels; Henry, Baptiste (2023) *Little Substance, Considerable Impact: Russian Influence in Serbia, Bosnia and Herzegovina, and Montenegro*, The Hague: Clingendael Institute.

Zweers, Wouter; van der Putten, Frans-Paul; Petkova, Mirela (2020) *China and the EU in the Western Balkans: A Zero-Sum Game?*, The Hague: Clingendael Institute.

ANU BiH АНУ БиХ

The Geopolitical Position of Bosnia and Herzegovina in the Context of the Multipolar Geometry of Power and Europe's New Security Architecture

Abstract: This paper analyses the geopolitical position of Bosnia and Herzegovina within the context of the multipolar geometry of power and Europe's new security architecture, shaped in the aftermath of Russia's 2022 invasion of Ukraine. Within this architecture, Bosnia and Herzegovina functions as a borderland zone in which NATO's adaptation to new strategic circumstances, the formally accelerated process of European Union enlargement, and the increasingly explicit framing of enlargement as a geopolitical instrument and a vehicle for power projection by various democratic and authoritarian centres of power intersect. In such a constellation, the key question is not only the intensity of external influence on Bosnia and Herzegovina, but also the manner in which the post-Dayton, highly decentralised state architecture filters and further amplifies these pressures. The paper proceeds from the assumption that the foreign policy of Bosnia and Herzegovina is most accurately explained through the concept of "fragmented shelter", according to which political elites simultaneously seek asymmetrical external patrons, thereby precluding coherent national hedging in a multipolar environment. Empirically, the paper identifies three mechanisms of power that reshape Bosnia and Herzegovina's position within Europe's security geometry: the absence of a coherent transatlantic policy towards Bosnia and Herzegovina; Russia's "asymmetrical veto" and its patronage of Republika Srpska as instruments for blocking Euro-Atlantic processes; and China's economic approach, based on infrastructure lending without political conditionality, which may, over the long term, weaken the transformative capacity of the European Union. The policies of the so-called "kin-states" of Serbia and Croatia further deepen this fragmentation. Serbia does so through its special ties with the Republika Srpska entity, while Croatia deploys the European Union's normative power in order to influence Bosnia and Herzegovina, often in ways that depart from the Union's own standards.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, multipolar order, geometry of power, European security architecture, NATO, European integration, resilience, regional cooperation, reforms

DOI: 10.5644/PI2026.222.05

Opasnosti, prilike i liderstvo u novom dobu velikih promjena

Zlatko Lagumdžija[*]

Sažetak: Izazovi koji su pred Bosnom i Hercegovinom zahtijevaju spoznaju o globalnim promjenama koje su pred nama i koje će oblikovati ne samo nove geopolitičke realnosti već i budućnost potrebnih unutarnjih reformi na više ravni. Četiri revolucionarna procesa, geopolitički, tehnološki, klimatski i ekonomski (vrijednosni) i vođenje promjena u skladu s njima će odrediti i poziciju Bosne i Hercegovine kao države i društva. To podrazumijeva novi način razmišljanja i "obračun" s pet mitova koji nas drže u stanju stalne krize. U dolasku do "normalne" države integrirane u EU i NATO potrebno je sačuvati tri ključna elementa Međunarodnog mirovnog sporazuma.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, geopolitičke promjene, tehnološke transformacije, klimatske promjene, ekonomski razvoj, unutarnje reforme, mitovi i društvena percepcija Dejtonski mirovni sporazum

Živimo vrijeme velikih geopolitičkih, klimatskih, tehnoloških i vrijednosnih, odnosno ekonomskih promjena koje se sada dešavaju pred našim ocima. Protekla godina zorno pokazuje kako refleksije na Bosnu i Hercegovinu više nisu iste kao što su bile prije tri-četiri godine, a naročito ne kao što su bile prije 30 godina.

U SAD, odnosno u UN u Njujork, došao sam prije dvije godine, a sada mogu konstatovati da se nalazim u potpuno drugačijem okruženju. Unutar tog vremena su se dodatno ubrzavale promjene tako da sam prošle godine za novogodišnje praznike otišao u Bosnu i Hercegovinu i vratio se u Njujork za manje od mjesec dana. Otišao sam iz "jedne Amerike", vratio se u "drugu Ameriku", u "druge Ujedinjene nacije". Potpuno drugi svijet koji je ovdje inkapsuliran u zgradi Ujedinjenih nacija na East Riveru, gdje se svakodnevno prelama sve ono što se širom svijeta dešava.

[*] Stalni predstavnik Bosne i Hercegovine pri Ujedinjenim nacijama; zlatko.lagumdzija@efsa.unsa.ba

Prije nego nešto kažemo o refleksijama na Bosnu i Hercegovinu, da samo skrenem pažnju na nekoliko bitnih činjenica koje se sada dešavaju na globalnom planu koje će imati nesagledive refleksije na nas i na naše okruženje. Narednih pet godina bićemo svjedoci četiri simultane revolucije koje su praktično svaki dan u toku.

Prva je geopolitička revolucija u kojoj je već iza nas jedan kratkotrajni unipolarni svijet koji je postojao u vrijeme Daytona. Do raspada Jugoslavije, do pada Berlinskog zida, mi smo živjeli u jednom bipolarnom svijetu: Sovjetski Savez i Sjedinjene Američke Države su praktično upravljale planetom.

Došlo je do pada Berlinskog zida, te cigle iz Berlina su pale nama na glavu u Sarajevu i te cigle su nas držale pod okruženjem, četiri godine koje su završile s ratnim zločinom, okončane s međunarodnopravno verifikovanom presudom za genocid. Među presudama za zločin genocida, nakon Holokausta, genocid u Srebrenici je drugi, za sada i posljednji koji je pravosnažno okončan, presuđeni genocid od strane međunarodnih sudova koji su formirani pod okriljem Ujedinjenih nacija u posljednjih 80 godina.

Prije 3 decenije smo izašli iz rata koji je u konačnici okončan voljom Sjedinjenih Američkih Država neovisno o tome što su u Daytonu, u Parizu, svoj doprinos dali i učestvovali i drugi. U Parizu su potpisali sporazum oni koji su bili Kontakt grupa tada: SAD, Rusija (već, više ne Sovjetski Savez), Francuska, Velika Britanija, Njemačka i Felipe Gonzales, španski premijer, koji je tog semestra predsjedavao Evropskom unijom. Ali to je objektivno bio svijet u kojem se u najvećoj mjeri upravljalo iz Bijele kuće.

Bipolarni svijet se praktično raspao i sveo na monopolarni svijet u kojem smo živjeli kad se Dayton dešavao.

Dayton se mogao desiti tada, kao što se taj isti Dayton danas ne bi se mogao usaglasiti u Ujedinjenim nacijama, u Savjetu bezbjednosti, kada je međunarodnopravni subjektivitet i legalitet naše zemlje definisan Aneksom 4. Dejtonskog mirovnog sporazuma, Ustavom države Bosne i Hercegovine, koji je aneks jednog međunarodnog Mirovnog sporazuma.

Tada smo počeli da "živimo" Dejtonski mirovni sporazum koji se danas ne bi mogao napraviti u ovakvim geopolitičkim odnosima multipolarnog svijeta. Ne više monopolarnog, nego multipolarnog svijeta, u kojem praktično, pored Sjedinjenih Američkih Država i Rusije, sada definitivno postoji i treća supersila – Kina. Treća po svom suvremenom nastanku, ali druga u smislu ekonomske, tehnološke, geopolitičke i vojne moći.

Prirodno, tu su još neke regionalne, nezaobilazne, sile koje imaju i svoju globalnu specifičnu težinu, od Brazila, preko Indije, do Turske kao bitnog

geopolitičkog faktora u ovakvom svijetu, novih okupljanja... U takvom svijetu Evropska unija se nekad pokušava ponašati kao treća (ili bar četvrta) velika geopolitička sila, mada im to nekada mnogo teže ide.

Druga je digitalna revolucija, čije refleksije, u nekim elementima, na budućnost mogu biti mnogo veće nego bilo šta drugo... Živimo je u vrijeme u kojem čovjek ide ka tome da je po prvi put od svog nastajanja na pragu da konstruiše nešto što je kompleksnije od njega samog. Ili, kako neki kažu, počeli smo se igrati božijih poslova – pokušavamo da pravimo nešto što je savršenije i kompleksnije od nas samih. Nije, u teoriji sistema, poznato da je jedan sistem određenog nivoa kompleksnosti u stanju da napravi nešto što je kompleksnije od njega.

Taj proces nastajanja kompleksnijih živih struktura se zove evolucija. Za razliku od evolucije, revolucijama se pravi potpuno nova, ali i bitno drugačija struktura.

Danas se nalazimo u vremenu digitalne revolucije, sintetičke biologije, kvantum kompjutinga (*quantum computing*) koji imaju potpuno novi uklon u sve ovo što se dešava oko nas. I tako dolazimo u eru vještačke inteligencije koja praktično u korijenu mijenja svijet. Politički, ekonomski, društveni i ukupni svijet u kojem živimo mijenja se na način na koji nijedna druga tehnologija koju smo pravili, od točka, pa preko atomske energije, do kompjutera i interneta, ne utiče i neće uticati toliko kao što je to slučaj s vještačkom inteligencijom.

Treća je revolucija održivosti koja zahtijeva radikalnu promjenu postojećeg stanja: klimatske promjene, ekosistem i planeta koju dijelimo između sebe i koju dijelimo s drugim vrstama. Postojeće stanje praktično postaje neodrživo i dovodi u pitanje opstanak nas samih i ekosistema kakav danas poznajemo.

Na kraju, četvrta revolucija je ona ekonomske svrhe, odnosno sistema vrijednosti koja nas motivira i vodi naprijed, koja u krajnjem slučaju ide ka tome da se potpuno mijenjaju prethodne tri revolucije.

Zahvaljujući prije svega tehnološkoj revoluciji, potom klimatskoj, odnosno revoluciji održivosti i geopolitičkoj revoluciji – priroda ekonomije se radikalno mijenja kao posljedica propitivanja svrhe pojedinačnog i kolektivnog opstanka i razvoja.

Zato sada prisustvujemo stvaranju potpuno nove ekonomske logike, jednog novog ekonomskog poretka, u kojem se u suštini postavlja i pitanje same svrhe i država, i multinacionalnih kompanija, kompanija, biznisa kao takvog i svega onoga što stvara naš životni i radni ekosistem.

Dakle, nalazimo se u vremenu potrage za progresivnim partnerstvom – novim progresivnim partnerstvom između planete, ljudi, prosperiteta i svrhe ukupnog ekosistema čiji smo dio (*people*, *planet*, *prosperity* and *purpose*).

U takvom, potpuno novom okruženju, nije moguće djelovati po staroj logici.

Peter Drucker je naglašavao važnost ovakvog principa krajem prošlog milenija: najveća opasnost u turbulentnim vremenima nije turbulencija sama po sebi, nego to što nastavljamo funkcionisati u skladu sa starom logikom na kojoj je sve počivalo, pa tako i problemi koji su generisali turbulencije i opasnosti koje iz toga slijede.[1]

Stara logika je podrazumijevala nacionalni suverenitet. Nova logika podrazumijeva kolaborativni suverenitet i ljudski suverenitet, što bitno mijenja prirodu okruženja u kojem se nalazimo. *Primacy of national interest*, ili primat nacionalnih interesa, zamjenjuje se s pokušajem stvaranja fokusa na globalnu ravan, na globalne zajedničke imenitelje, uz institucionalnu zaštitu ljudskih prava.

Ulazimo u vrijeme nove logike, u kojem mali igrači više nisu mali. Vidimo da naročito srednji više nisu srednji i oni lagano postaju jako veliki. Nova logika podrazumijeva, umjesto dominacije velikih sila, distribuciju moći koja je raspoređena na sve veći broj "igrača". Više niko nije nevažan.

Stara logika podrazumijeva vrijeme imperijalizma, rasizma, patrijarhata..., dok nova logika pokušava da se transferira u logiku jednakosti, kosmopolitizma i potrage za što je moguće većim zajedničkim imeniteljem među milijardama ljudi.

I, u konačnici, stara logika podrazumijeva ono što se zove neoliberalna ekonomija, koja se u suštini sada zamjenjuje s ekonomijom zajedničkih vrijednosti, ljudske i planetarne *well-beings*, ljudske i planetarne dobrobiti.

U ovom vremenu ono što je već evidentno jest da se moramo početi adaptirati na neizvjesnost, na (privremeno) manji rast, na regionalnu divergenciju, pri čemu se krećemo ka potpuno novom svjetskom ekonomskom poretku čiji gabariti još nisu definisani.

Brzina i obim promjena koje su se dešavale od Daytona do danas na globalnoj ekonomskoj sceni evidentni su kroz samo nekoliko baznih pokazatelja.

Dakle, prije 30 godina, u vrijeme kad se stvarao Dayton, globalna ekonomska "kriva slika" posmatrana kroz procent ekonomskog outputa vodećih ekonomskih sila u svjetskoj raspodjeli društvenog proizvoda u velikoj mjeri

[1] Peter Drucker, *Managing in Turbulent Times*, Routledge, London, 1980.

korespondira s geopolitičkim i tehnološkim promjenama koje su karakterizirale ovaj period.

Evropska unija, u vrijeme priprema Daytona, činila je 23% GDP-a svjetske ekonomije mjerena s PPP GDP-u (*purchasing parity power*). Na drugom mjestu su bile Sjedinjene Američke Države s 19% GDP-a, dok je Japan je bio treća ekonomska sila sa 7,4% GDP-a planete. Rusija je bila četvrta s 5,3% globalnog GDP-a, Kina peta s 4,3% svjetskog GDP-a i Indija šesta s 3,5% globalnog GDP-a.

U današnjem svijetu, mjereno distribucijom ekonomske moći, Evropa je sada treća s 14,5% svjetskog GDP-a. Sjedinjene Američke Države drže stabilno drugo mjesto, pri čemu su s 19,1% GDP-a planete prije tri decenije, u relativnom iznosu, pali na 15% GDP-a planete.

Japan, koji je bio treći, sa 7,4% globalnog GDP-a, nakon tri decenije pao je na šesto mjesto s 3,4% globalnog GDP-a, čime je njihov relativni udio u svjetskoj ekonomiji doslovno prepolovljen. Rusija, koja je bila četvrta s 5,3% kad se potpisivao Dayton, sada ima 3,5% GDP-a planete.

Kina, koja je bila peta u doba Daytona, s 4,3% planetarnog GDP-a, sada je otišla na prvo mjesto i ima 18,8% planetarnog PPP GDP-a.

Ne treba smetnuti s uma da su u apsolutnim nominalnim iznosima GDP-a Sjedinjene Američke Države još uvijek najjača ekonomija. Indija, koja je tada imala 3,5% planetarnog GDP-a, sada ga je duplirala, kao što je Rusija prepolovila svoje učešće u globalnoj ekonomiji. Dakle, Kina je povećala svoje učešće za nekih oko 4,5 puta, dok je Indija s 3,5% GDP-a otišla na 7,9% globalnog GDP-a.

Ovi pokazatelji jasno govore o prirodi radikalnih promjena na globalnoj ekonomskoj ravni. World Uncertainty Index, ili Indeks neizvjesnosti, koji govori o tome koji je stepen izvjesnosti, odnosno neizvjesnosti, s ekonomske tačke gledišta, govori o tome kolika je spoznaja o neizvjesnosti, odnosno koliko su vremena i događaji pred nama predvidivi.

Taj indeks neizvjesnosti u posljednjih desetak godina se dramatično promijenio, dok se dodatno, brutalno, promijenio tokom ove godine. Indeks neizvjesnosti se samo u posljednjoj godini povećao za šest puta. Od "tarifnih ratova" do ugrožavanja globalnih vrijednosnih lanaca formira se strah poslovne zajednice kao rezultat činjenice da se svjetska nesigurnost po različitim osnovama brutalno povećala.

Posebno je upozoravajući globalni trend ulaganja u vojni kompleks u odnosu na ekonomsku razvojnu pomoć. U posljednjih dakle 30-ak godina globalna potrošnja za odbranu, za vojne svrhe, koja je bila nešto malo veća od

jednog triliona dolara, prošle godine je narasla na 2,5 triliona dolara. U isto vrijeme ukupna svjetska ekonomska pomoć svih zemalja zajedno prema drugim zemljama otišla je s nekih stotinjak milijardi na skoro oko 200 milijardi.

Nakon kratkog pregleda globalnih promjena u posljednje tri decenije od potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma, može se bolje shvatiti pred kojim izazovima se sada nalazi Bosna i Hercegovina te kako razbiti pet mitova koji se danas nameću.

Prvi mit je da stav Sjedinjenih Američkih Država, iznesen u Savjetu bezbjednosti prije nekih mjesec dana, ukazuje na njihov pomak u negativnom smjeru po Bosnu i Hercegovinu. Ovdje treba precizno kazati da to jednostavno nije tačno. Ambasadorica Sjedinjenih Američkih Država je devet puta u tri minute upotrijebila riječ stabilnost. Poziv na stabilnost je direktni poziv na jedinstvo zemlje, teritorijalni integritet, suverenitet zemlje, vladavinu prava i povratak u institucije. To je poziv na zaustavljanje rušenja Mirovnog sporazuma i izlazak iz predvorja pakla u kojem se nalazimo posljednjih godina zahvaljujući secesionističkoj politici Milorada Dodika koji ima svog saveznika u Draganu Čoviću.

Dakle, nema razloga za stare strahove jer je presuđeno opet secesionističkoj politici koja nas je vodila u ponovne strahove od mogućih sukoba i ratova.

Danas ne mogu da se ne podsjetim na vrijeme kada nisam bio sretan Daytonom i nisam bio čovjek koji podržava Dayton kad je on tek nastao. Ipak sam ga i u sebi prihvatio kao i drugi, i to naročito kada sam prilikom komentarisanja Daytona jednoj stranoj uglednoj kući rekao: Dayton nam nije donio ništa drugo nego mir. Čim sam to izrekao, shvatio sam koju sam glupost rekao. Da i tu tvrdnju razjasnim: ako se rat okončao, a niste dobili ništa drugo nego mir, vi ste dobili toliko toga što se teško može izmjeriti.

Tada sam se možda i tješio, kao stari socijaldemokrata, riječima legendarnog Willyja Brandta, koji mi je između ostalog bio upamćen po riječima: "Mir nije sve, ali bez mira ništa nije moguće."

Zato sada možemo konstatovati da ulazimo u vrijeme u kojem su prvo secesionisti mir ponovo stavili na testiranje, a onda je prethodnih mjeseci mir opet vraćen na velika vrata.

Drugi mit je da je secesionistička politika Milorada Dodika, koji očigledno od nje nije odustao bez obzira na to šta se s bilo kim dogovorio, u stvari njegova borba da spasi kršćanstvo od "divljeg islama usred Evrope". Moramo dobro voditi računa o tome bez obzira što je većini jasno da se radi o prizemnim prevarama koje nemaju nikakva uporišta u stvarnosti. Tako je, na primjer, jučer Miguel Angel Moratinos, specijalni izaslanik generalnog

sekretara UN koji vodi Alijansu civilizacija, izdao dosta precizno saopštenje u kojem je upozorio svijet na to da Milorad Dodik sa svojom islamofobičnom i zastrašujućom retorikom najblaže rečeno vodi u nove podjele i sukobe koji se mogu i moraju zaustaviti.

Treći mit koji se pokušava prodati iz secesionističkih krugova jest da je rješenje u tri realiteta, tri entiteta, tri nacionalna suvereniteta u Bosni i Hercegovini. Neću o tome detaljnije govoriti, samo treba reći da se to ne smije zanemariti, bez obzira na to što svi znamo da se to ne može postići bez novih sukoba i oživljavanja projekata kojima je presuđeno u Hagu.

Četvrti mit je da se moramo vratiti na originalni Dayton i pobrisati sav institucionalni i zakonski okvir koji je nastao kroz reforme na euro-atlantskom putu. Naime, mi živimo originalni Dayton, a ne neki drugi Dayton.

Isto tako i danas Sjedinjene Američke Države žive na Ustavu starom nekoliko stotina godina, na Deklaraciji o nezavisnosti, koja je njihov bazni Ustav. Ne možete reći da današnja Amerika ne živi na svom Ustavu koji je nastao prije dva i po stoljeća jer u tom Ustavu nema ni CIA-e, nema ni Agencije za lijekove, nema ni Agencije za kontrolu vazdušnog saobraćaja i tako dalje. Ali sve te institucije i pravni okvir su nastali na onome što je originalni dokument tog vremena. Tako je danas i naš ustavnopravni okvir i sve što je evoluiralo do danas, uključujući i institucije koje tada nisu postojale, sastavni dio originalnog Daytona, nastao u skladu s Daytonom.

Peti mit je da "sve te rezolucije koje se donose u međunarodnim institucijama u skladu s međunarodnim pravom ne vrijede više od samog papira na kojem su napisane". Prije samo par mjeseci bili smo svjedoci, jedne od mnogih koje slijede, primjene tog slova na papiru koji se zove Rezolucija o uspostavljanju Međunarodnog dana sjećanja na genocid u Srebrenici 1995. I ta Rezolucija je pokazala podijeljenost svijeta i nove geopolitičke odnose koji se stvaraju. Usvojena je 23. maja prošle godine. Da je danas na dnevnom redu u Ujedinjenim nacijama, na Generalnoj skupštini, ta Rezolucija ne bi bila usvojena – danas ne bi mogla ni doći na dnevni red. Za tako nešto, u ovom svijetu radikalnih i brzih promjena, trebalo je izabrati pravi geopolitički trenutak. Izabrali smo ga prošle godine i napravili rezultat.

Da Rezolucija nije mrtvo slovo na papiru, koje ne vrijedi više od papira na kojem je napisana, pokazuje Spomenik "Cvijet Srebrenice" koji je jučer "okamenjen" u parku Ujedinjenih nacija, 20 metara udaljen od Gandhijevog spomenika, 30 metara od Berlinskog zida i 40 metara od Augustinčićevog konjanika, poklona koji su Ujedinjene nacije dobile od maršala Tita. Tako i Titov konjanik stoji i dan-danas u parku Ujedinjenih nacija u Njujorku na bazi

jednog tako "mrtvog slova na papiru". Isto kao što parče Berlinskog zida stoji u Ujedinjenim nacijama kao podsjećanje na to da ipak ti "papiri" nisu nešto što se može tek tako zaboraviti.

Međunarodno pravo u savremenom svijetu nam ostaje kao posljednje utočište u borbi protiv divljaka koji pokušavaju od svijeta da naprave džunglu kao što su neki zločinci s imenom i prezimenom prije 30 godina pokušali genocidom da preprave historiju, eliminišu čitav jedan narod. Umjesto toga završili su kao najveći presuđeni ratni zločinci posljednjih 80 godina.

U doba probuđenih aveti projekta podjele Bosne i Hercegovine kojima je presuđeno u Hagu s pravosnažnim presudama za najveće ratne zločine uključujući i zločin genocida, treba podvući tri bitne institucionalne činjenice koje su sastavni dio Mirovnog sporazuma i koje će prestati postojati okončanjem procesa euro-atlantskih integracija Bosne i Hercegovine kao nezavisne suverene demokratske države sa svim prerogativima koje imaju naši susjedi.

Tri su bitne činjenice, odnosno institucije s međunarodnim pokrićem, koje su sastavni dio Daytona.

Prva je institucija Visokog predstavnika, koja sa svojim bonskim ovlastima predstavlja sastavni dio mehanizma odlučivanja koja upotpunjuje ustavni okvir Bosne i Hercegovine. Dakle, visoki predstavnik je i napravljen zbog svijesti o tome da postoje mehanizmi blokada koje se mogu zloupotrebljavati u cilju rušenja ustavnog poretka i Mirovnog sporazuma. Drugim riječima, "izvlačenje" visokog predstavnika s bonskim ovlastima iz ukupnosti našeg i međunarodnog pravnog poretka u konačnici znači uvod u razbijanje Dejtonskog mirovnog sporazuma.

Druga, bitna činjenica su međunarodne sudije u Ustavnom sudu Bosne i Hercegovine zajedno s ustavnom preambulom da je Evropska konvencija o ljudskim pravima sastavni dio našeg Ustava koja se direktno primjenjuje. Upravo međunarodne sudije su bitan faktor Dejtonskog mirovnog sporazuma kao "sigurnosni" mehanizam sprečavanja etničkih politizacija čitavog mehanizma odlučivanja sve dok u realnosti ne postanemo zemlja koja institucionalno štiti svoje građane u skladu s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama.

Treća činjenica je, u to doba SFOR, sada EUFOR. Ova činjenica svakako zaslužuje ozbiljniju elaboraciju koja ovdje ostaje samo kao naznaka tri bitne činjenice čije bi narušavanje dovelo do raspakivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma i uvoda u nove stare sukobe.

Dakle, visoki predstavnik, strane sudije u Ustavnom sudu i EUFOR su neka vrsta mehanizama koji se trebaju smanjivati u praktičnom smislu, ostati

i postojati do onog trenutka kad uđemo u Evropsku uniju i NATO, čime prestaje potreba za njihovim postojanjem. Da bismo zadovoljili standarde i preuzeli pravnu stečevinu Evropske unije i NATO-a, na tom putu moraćemo se riješiti problema zbog kojih ove institucije postoje.

Za kraj, vrijedi napraviti poređenje s Austrijom 1992, koja je, nakon godina i godina pregovora o članstvu u Evropskoj uniji, primljena u Evropsku uniju 1992.

Dan prije nego što je primljena u Evropsku uniju, odlukom četiri sile pobjednice u Drugom svjetskom ratu, Austriji je skinut status međunarodnog protektorata, jer je novi status značio da je morala postati "normalna" evropska država

Tako su četiri velike sile donijele formalnu odluku, u skladu s međunarodnim pravom i u okviru odgovarajućih međunarodnih institucija, da ukidaju protektorat nad Austrijom. Moglo se konstatovati da je integriranjem u evropske strukture prestala da postoji opasnost od toga da Austrija uđe ponovo u stanje zbog kojeg je od 1945. i postojala kao protektorat.

Na neki način, u različitim formama, ove tri Dejtonom definisane institucije moraju postojati dok se Bosna i Hercegovina ne pridruži Austriji kao država Evropske unije i NATO-a.

Literatura

Dejtonski mirovni sporazum (1995) *Mirovni sporazum*, RajtPeterson, Vazduhoplovna vojna baza, Dejton, Ohajo 1–21. 11. 1995. https://ndcsarajevo.org/Dokumenti/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf

Drucker, Peter (1980) *Managing in Turbulent Times*, London: Routledge.

Genocide in Srebrenica, A/78/L.67/Rev.1, 20. 5. 2024

IMF (2025) *World Economic Outlook Update: Global Economy: Tenuous Resilience amid Persistent Uncertainty*. https://www.imf.org/-/media/files/publications/weo/2025/update/july/english/text.pdf

Post factum (2025) https://www.postfactum.co.uk

Sustainable Development Solitions Network (2025) *Sustainable Development Report 2025. Financing Sustainable Development to 2030 and Mid-Century Includes the SDG Index and Dashboards*, 10th Edition. https://s3.amazonaws.com/sustainabledevelopment.report/2025/sustainable-development-report-2025.pdf

UN General Assembly (2024) International Day of Reflection and Commemoration of the 1995

World Economic Forum (2025) *The Global Risks Report 2025*, 20th Edition. https://reports.weforum.org/docs/WEF_Global_Risks_Report_2025.pdf

Risks, Opportunities, and Leadership in a New Era of Major Transformations

Abstract: The challenges facing Bosnia and Herzegovina require an understanding of the global transformations that lie ahead and that will shape not only emerging geopolitical realities but also the future of necessary internal reforms at multiple levels. Four revolutionary processes—geopolitical, technological, climatic, and economic (value-based)—and the management of change in accordance with them will determine the position of Bosnia and Herzegovina as both a state and a society. This entails a new mode of thinking and a critical reassessment of five prevailing myths that sustain a condition of perpetual crisis. In the process of achieving a ”normal” state integrated into the European Union and NATO, it is essential to preserve three key elements of the General Framework Agreement for Peace.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, geopolitical transformations, technological change, climate change, economic development, internal reforms, societal myths, Dayton Peace Agreement

ANU BiH
АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.06

Rat i mir u Bosni i Hercegovini – geopolitički odgovor

Emir Hadžikadunić[*]

Sažetak: Ratno i postratno iskustvo Bosne i Hercegovine otvara dva temeljna i međusobno proturječna pitanja. Prvo, kako i zašto je početkom devedesetih došlo do agresije na ovu državu, iako su tadašnje geopolitičke okolnosti – euforično rušenje Berlinskog zida, globalna dominacija Sjedinjenih Američkih Država, konstituisanje Evropske unije, trijumf ideološkog liberalizma, slaba Rusija – djelovale obeshrabrujuće za rat. Drugo, kako i zašto u savremenom kontekstu nema oružanog sukoba u Bosni i Hercegovini, niti ga je bilo u proteklim kriznim godinama, uprkos nepovoljnim međunarodnim okolnostima obilježenim jačanjem ruske tvrde sile na periferiji euro-atlantskih integracija, širenjem hibridnog ruskog utjecaja na Balkanu, rastom evropske desnice i krizom liberalne demokratije. Analiza ova dva međusobno povezana pitanja omogućava dublje razumijevanje savremenog stanja i budućih sigurnosnih perspektiva Bosne i Hercegovine.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, rat, mir, geopolitika, sigurnost

Uvod

Ratno i postratno iskustvo Bosne i Hercegovine predstavlja ključni slučaj za analizu savremene i klasične geopolitike. U razdoblju od trideset tri godine, kroz dvije jasno razdvojene faze (1992–1995. i 1995–2025), BiH nudi ilustrativan primjer paradoksa između rata "koji se nije trebao desiti" i Dejtonskog mira "u koji sumnjamo" ili "koji stalno propitujemo". U ovom radu, umjesto fokusiranja na jedan "trenutak", polazimo od onoga što Ahmet Davutoğlu naziva "dinamičkom analizom" pristupa, koji sagledava cjelokupan proces iz šire perspektive, sastavljen od niza međusobno povezanih statičkih snimaka.[1]

[*] Fakultet političkih nauka i međunarodnih odnosa, Sarajevo School of Science and Technology, emir.hadzikadunic@ssst.edu.ba

[1] Ahmet Davutoğlu, *Systemic Earthquake and the Struggle for World Order: Exclusive Populism Versus Inclusive Democracy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020.

Takav pristup otvara dva ključna, naizgled proturječna pitanja koja su u središtu ove analize. Prvo, kako i zašto je početkom devedesetih došlo do agresije na ovu državu, iako su tadašnje geopolitičke okolnosti izgledale obeshrabrujuće za rat. Drugo, kako i zašto u savremenom kontekstu nema oružanog sukoba u Bosni i Hercegovini, niti ga je bilo u proteklim kriznim godinama, uprkos nepovoljnim međunarodnim okolnostima. Analiza ova dva međusobno povezana pitanja omogućava dublje razumijevanje savremenog stanja i budućih sigurnosnih perspektiva Bosne i Hercegovine.

Rad je strukturiran u nekoliko analitičkih cjelina. Prvi dio razmatra ključna pitanja postavljena u uvodu. Drugi dio problematizira ograničenja dominantnih konvencionalnih objašnjenja početka rata u Bosni i Hercegovini. U trećem dijelu uvodi se koncept geopolitičkog vakuuma kao centralna analitička varijabla za tumačenje kako ratnog sukoba, tako i postkonfliktne stabilnosti. Ipak, samo prisustvo ili odsustvo geopolitičkog vakuuma može se smatrati dijelom konvencionalne mudrosti. Stoga se u četvrtom dijelu razvija širi analitički okvir, oslonjen na klasičnu geopolitiku, s ciljem objašnjenja zašto je do vakuuma došlo upravo na početku rata. Zaključni dio razmatra perspektive rata i mira u Bosni i Hercegovini u svjetlu nalaza ovog rada, kao i u širem savremenom geopolitičkom kontekstu.

Rat koji to nije trebao biti i mir u koji stalno sumnjamo

Prvo pitanje vraća nas u rane 1990-e: zašto je Bosna i Hercegovina završila u ratnom stanju, iako su mnoge geopolitičke okolnosti sugerirale drugačiji razvoj? Završetak Hladnog rata stvorio je novu međunarodnu dinamiku u kojoj su nestali tradicionalni blokovski sukobi, otvarajući prostor za redefinisanje sigurnosne agende u Evropi prema interesima hladnoratovskih pobjednika. Euforično rušenje Berlinskog zida simboliziralo je ne samo kraj podjele kontinenta već i optimizam da će liberalna demokratija dominirati političkim i ekonomskim razvojem Evrope. Rusija, nastala raspadom Sovjetskog saveza, tada je bila ekonomski slaba i nesposobna projektovati vojnu silu ili širiti meku moć na Balkanu.

Sjedinjene Države su postale jedina globalna supersila, što je Charles Krauthammer nazvao "unipolarnim momentum".[2] Evropska unija, nastala iz Evropske ekonomske zajednice, osnažena ugovorom iz Mastrihta, započela je najambicioznji proces političke i ekonomske integracije u svjetskoj

[2] Charles Krauthammer, "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs* 70 (1), 1990, str. 23-33.

historiji. Istovremeno, ideološki liberalizam se nametao kao pobjednička paradigma nad komunizmom i nacionalizmom, u skladu s euforičnom tezom F. Fukuyame o "kraju historije".[3] U takvim okolnostima činilo se da su svi vanjski faktori obeshrabrujući za rat, a ohrabrujući za mir. Pa ipak, upravo tada izbila je velikosrpska agresija koja je kulminirala genocidom u Srebrenici.

Drugo pitanje uvodi nas u današnje, znatno turbulentnije međunarodne okolnosti. Za razliku od 1990-ih godina, Rusija danas više nije ni ekonomski ovisna niti politički slaba država, već geopolitički akter koji demonstrira vojnu silu u svom neposrednom susjedstvu, istovremeno šireći hibridnu moć na Balkanu. Taj zaokret jasno je demonstrirala vojnom intervencijom u Gruziji 2008. godine, a potom i okupacijom Krima 2014. godine. Od februara 2022. godine Rusija je dodatno eskalirala svoje ponašanje vojnom agresijom na Ukrajinu, inicirajući konvencionalni rat kakav Evropa decenijama nije mogla ni zamisliti.

Istovremeno, Kina je svojim impresivnim ekonomskim rastom sve odlučnije potkopavala globalnu dominaciju Sjedinjenih Američkih Država, dok multipolarnost sve jasnije zamjenjuje nekadašnji Krauthammerov "unipolarni momenat".[4] Evropska unija je također oslabljena Brexitom, kao i ustavnom, finansijskom i institucionalnom krizom. Liberalna demokratija, koja je tokom devedesetih godina izgledala kao Fukuyamina završna tačka historijskog razvoja, danas se nalazi u dubokoj krizi.[5] Njeno globalno stanje je, prema svim vodećim indeksima, deprimirajuće posljednjih dvadesetak godina. Prema izvještaju Freedom Housa iz 2024, indeks globalne slobode je u padu devetnaestu uzastopnu godinu.[6]

S druge strane, raste broj izbornih autokratija širom svijeta. Ovim negativnim trendovima pridružuju se i brojne evropske demokratske države u kojima jača radikalna desnica, uključujući Holandiju, Italiju, Njemačku i Francusku. Kriza liberalne demokratije nije zaobišla ni najmoćniju državu

[3] Francis Fukuyama, "The End of History?", u: Jeffrey C. Alexander i Steven Seidman (ur.), *The New Social Theory Reader*, Routledge, London, 2020, str. 298-304.

[4] Andrew Latham i Arta Moeini, "Unravelling China's Grand Strategy: Beijing's Aim Is to Erode U.S. Global Hegemony, Not Seek World Domination", *The Institute for Peace and Diplomacy*, 26. 2. 2025, https://peacediplomacy.org/2025/02/26/unraveling-chinas-grand-strategy-its-aim-is-to-erode-u-s-global-hegemony-not-seek-world-domination/; Raymond Taras, "From Unipolarity to Multipolarity: Toward Global Order, or Disorder?", *European and New Zealand Journal of European Studies: Special Issue* 17 (2), 2025, str. 7-22.

[5] Steven Levitsky i Daniel Ziblatt, *How Democracies Die*, Crown, New York, 2019; Yascha Mounk, *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2018.

[6] Yana Gorokhovskaia i Cathryn Grothe, "Freedom in the World 2025: The Uphill Battle to Safeguard Rights", *Freedom House*, https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2025/uphill-battle-to-safeguard-rights.

svijeta, Sjedinjenje Američke Države, gdje političko vodstvo administracije Donalda Trumpa sve otvorenije pokazuje prezir prema institucijama, ustaljenim pravilima političkog ponašanja i međunarodnim normama.[7] U akademskom i širem intelektualnom prostoru nekada dominantne Fukuyamine teze o "kraju historije" danas sve češće ustupaju mjesto interesu za autoritarne i civilizacijske koncepte, među kojima se posebno ističu ideje ruskog ideologa Aleksandra Dugina.[8]

U tom savremenom kontekstu, ključni međunarodni zvaničnici izražavali su sumnju u održivost mira u Bosni i Hercegovini, naročito u periodu od 2008. do 2025. godine. Na primjer, jedan od glavnih arhitekata Dejtonskog mirovnog sporazuma, Richard Holbrooke, i četvrti visoki predstavnik u BiH, Paddy Ashdown, u zajedničkom autorskom tekstu iz 2008. godine upozorili su na to da BiH "mjesečari" prema novoj krizi te pozvali Evropsku uniju i Sjedinjene Američke Države na hitno i jedinstveno djelovanje.[9] Francuski predsjednik Emmanuel Macron opisao je Bosnu i Hercegovinu desetak godina kasnije kao "tempiranu bombu".[10] Uprkos svemu tome, BiH je uspijevala očuvati mir, a Richard Holbrooke, Paddy Ashdown ili Emmanuel Macron nisu bili u pravu, bar ne do sada. Ključno pitanje glasi: kako i zašto taj mir opstaje u vremenu sve većih globalnih i evropskih izazova i neizvjesnosti?

Analitičko razmatranje dva paradoksalna pitanja – rata "koji se nije trebao desiti" i Dejtonskog mira "u koji sumnjamo ili koji stalno propitujemo" – ne samo da omogućava dublje razumijevanje uzroka rata (1992–1995) i logike mira (1996–2025) već nudi i jasniju projekciju sigurnosnih perspektiva BiH.

Zašto postojeća objašnjenja nisu dovoljna

Dosadašnja objašnjenja rata u Bosni i Hercegovini, koji je trajao od aprila 1992. do kraja 1995. godine, sugeriraju da su lokalni impulsi prevladali nad povoljnim eksternim faktorima i okolnostima. Te lokalne faktore možemo sažeti u četiri najvažnija:

[7] S. Levitsky i D. Ziblatt, *op. cit.*; Y. Mounk, *op. cit.*

[8] Aleksandar Dugin, *The Fourth Political Theory*, University of South Carolina Press, Columbia, SC, 2012.

[9] Richard Holbrooke i Paddy Ashdown, "A Bosnian Powder Keg", *The Guardian*, 22. 10. 2008, https://www.theguardian.com/commentisfree/2008/oct/22/ashdown-holbrooke-bosnia-balkan-dayton; Richard Holbrooke i Paddy Ashdown, "Sleepwalking in the Balkans", *Project Syndicate*, 27. 10. 2008, https://www.project-syndicate.org/commentary/sleepwalking-in-the-balkans.

[10] Janusz Bugajski, "Is Bosnia a Time Bomb?", *Center for European Policy Analysis*, 6. 1. 2020, https://cepa.org/article/is-bosnia-a-time-bomb/; "French President Calls Bosnia a 'ticking time-bomb'", *Al Jazeera*, 8. 11. 2019, https://www.aljazeera.com/news/2019/11/8/french-president-calls-bosnia-a-ticking-time-bomb.

1. debalans vojne moći između žrtve i agresora, koji je samom logikom tog debalansa podsticao i prizivao agresiju;
2. logika regionalnog hegemona, odnosno djelovanje u skladu s Tukididovim postulatom da "jači čini ono što želi, a slabiji trpi ono što mora";[11]
3. samoproklamirano "prirodno pravo" Srbije da dominira postjugoslavenskim prostorom;
4. ideologija "krvi i tla", odnosno primordijalni nacionalizam kao pokretačka snaga velikodržavnog projekta.

Svi ovi elementi djeluju logično, ali ipak nisu dovoljni da objasne kako su lokalni impulsi mogli nadvladati međunarodnu logiku mira koju su oblikovali Krauthammerova "unipolarnost"[12] i Fukuyamina teza o "kraju historije".[13]

Ključna karakteristika lokalnih faktora jeste njihova relativna nepromjenjivost, što implicira da oni ne mogu dosljedno i logički objasniti i izbijanje rata i odsustvo oružanog sukoba u savremenom periodu. Srbija je i danas vojno dominantna u regionu, pri čemu njen vojni budžet dvostruko premašuje zbirni budžet za odbranu pet susjednih država: BiH, Crne Gore, Albanije, Sjeverne Makedonije i Kosova.[14] Hegemonističke ideje također nisu nestale, već su dobile novi institucionalni i ideološki okvir. U službenoj Doktrini odbrane Srbije eksplicitno se navodi da Srbija polaže eksteritorijalno pravo zaštite građana pravoslavne vjeroispovijesti, etničkih Srba, koji su državljani drugih država.[15] Prema jednom ministru u Vladi Srbije, "stvaranje srpskog sveta" predstavlja "proces koji se ne može zaustaviti".[16] Srđa Trifković govori o prirodnim granicama srpskog nacionalnog korpusa. Po njemu, prirodnost tih granica nije uslovljena topografijom, rijekama ili planinskim lancima, već predstavlja odraz sposobnosti nacije i njene države da ih osvoji.[17] Istovremeno, Svesrpski sabor otvoreno promoviše objedinjavanje svih srpskih zajednica u regiji u jedinstvenu, koherentnu sferu utjecaja, bez obzira na postojeće granice.

---

[11] George Cawkwell, *Thucydides and the Peloponnesian War*, Routledge, London, 2006.
[12] Ch. Krauthammer, *op. cit.*
[13] F. Fukuyama, *op. cit.*
[14] "SIPRI Military Expenditure Database", *SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute*, https://www.sipri.org/databases/milex (25. 10. 2025).
[15] Strategija odbrane Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2019, čl. 4.3.
[16] "Vulin: Stvaranje srpskog sveta proces koji se ne može zaustaviti", *Al Jazeera Balkans*, 25. 6. 2022, https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2022/6/25/vulin-stvaranje-srpskog-sveta-proces-koji-se-nemoze-zaustaviti.
[17] Radio Snaga naroda – zvanični kanal, "Срђа Трифковић: Границе територије и српско питање", *YouTube*, 28. 9. 2019, https://www.youtube.com/watch?v=pj3ICzbFn_Y, 11:00–12:00 i 16:00–18:00.

Ovaj unutrašnji kontinuitet nepovoljnih lokalnih faktora, u kombinaciji sa sadašnjim nepovoljnim vanjskim okolnostima, još teže može objasniti postojanje trenutnog mira u BiH. Velikosrpski nacionalizam, regionalni debalans moći, agresivna doktrina odbrane, zajedno s geopolitikom Rusije, koja na istoku Evrope koristi vojnu silu, a na Balkanu hibridnu moć, rastuća multipolarnost, evropsko desničarenje – sve to, teorijski posmatrano, trebalo bi povećavati vjerovatnoću izbijanja novog sukoba na prostoru BiH. Međutim, tog sukoba, uprkos kombinaciji nepovoljnih unutrašnjih i vanjskih okolnosti, još uvijek nema. Upravo zato ova rasprava zahtijeva dodatni analitički okvir.

Geopolitički vakuum kao odgovor na prvo pitanje

Šta je, zaista, prevagnulo nad međunarodnom logikom mira početkom 1990-ih? I kako objasniti odsustvo rata u posljednjih desetak godina? Odgovor na ta, naizgled proturječna pitanja, zahtijeva teorijski pristup. A svaka teorija, po svojoj prirodi, predstavlja simplifikaciju realnosti, izdvajanje jedne varijable koja, u prvom slučaju, objašnjava rat koji "se nije trebao desiti", a u drugom slučaju objašnjava mir "u koji se stalno sumnja". Istovremeno, taj promjenjivi faktor, osim što omogućava bolje razumijevanje ratne prošlosti i mirnodopske sadašnjosti, određuje i perspektivu rata i mira na našim prostorima.

Od svih promjenjivih varijabli, ovdje želim izdvojiti geopolitički vakuum na prostoru Balkana početkom 1990-ih, koji je u potpunosti popunjen nakon 1995. godine. Taj promjenjivi faktor omogućava sistematsko i koherentno razumijevanje oba proturječna pitanja. Literatura o geopolitičkom vakuumu kao uzroku ratova na prostoru bivše Jugoslavije vrlo je oskudna. Vrijedi spomenuti knjigu Ahmeta Davutoğlua *Sistemski potres i borba za svjetski poredak*, koja termin "vakuum" tek usputno spominje u kontekstu disolucije velikih imperija 1920-ih, odnosno disolucije SSSR-a 1990-ih.[18] Drugim riječima, Hladni rat je okončan bez jasne artikulacije o novoj sigurnosnoj arhitekturi Balkana, koju je trebalo sagraditi na ruševinama bipolarnog poretka.

Geopolitički vakuum koji je u središtu ove studije označava stanje u kojem Sjedinjene Američke Države, iako pobjednici Hladnog rata, nisu pokazale dovoljan stepen interesa da odmah popune novonastali vakuum na prostoru bivše Jugoslavije. Postoji niz posrednih i neposrednih empirijskih dokaza koji ukazuju na nedostatak američke volje ili interesa za stanje u BiH, posebno u periodu od 1992. do 1994. godine. U nastavku iznosim nekoliko takvih

[18] A. Davutoğlu, *op. cit.*

primjera koji jasno potvrđuju postojanje američke uzdržanosti i političke distance prema bosanskoj krizi.

Godinu dana prije početka agresije na Bosnu i Hercegovinu Alija Izetbegović posjetio je Sjedinjene Američke Države, gdje je razgovarao s četvoricom američkih senatora, među kojima je bio i Bob Dole, te sa zamjenikom državnog sekretara Lawrenceom Eagleburgerom. Nakon tih sastanaka Izetbegović je zaključio da u administraciji predsjednika H. W. Busha ne postoji razumijevanje za jugoslavensku krizu.[19]

Tokom prve godine nezavisnosti BiH predsjednička predizborna kampanja u Sjedinjenim Američkim Državama dodatno je ograničila njihovo aktivnije uključivanje u rješavanje krize.[20] U tom periodu Washington je sukob prvenstveno tretirao kao "evropski problem", prepuštajući vodeću ulogu evropskim saveznicima. Takav pristup jasno je artikulirao državni sekretar James A. Baker III, naglašavajući da se američko angažiranje neće protezati dalje od humanitarne pomoći.[21]

Slično tome, susret Izetbegovića s predsjednikom Georgeom H. W. Bushom na marginama sastanka OSCE-a u Helsinkiju u ranoj fazi rata, prema njegovom vlastitom svjedočenju, nije ostavio dojam da su Sjedinjene Američke Države spremne pružiti konkretnu političku ili vojnu podršku.[22] Ovaj dojam potvrdio je i američki predsjednik Bill Clinton u svojim memoarima, navodeći: "Mislim da je Baker napravio dobar posao u Državnom tajništvu, osim u slučaju Bosne, gdje mislim da se vlada trebala energičnije usprotiviti etničkom čišćenju."[23] U privatnim razgovorima američka ambasadorica pri Ujedinjenim nacijama Madeleine Albright dodatno je ukazala na šire implikacije bosanske krize, upozoravajući na to da situacija u Bosni doprinosi percepciji američke slabosti i ugrožava interese SAD-a na globalnom nivou.[24]

U širem smislu, geopolitički vakuum se odnosio i na odsustvo jedinstvenog odgovora i efikasne strategije NATO saveza na zaustavljanju sukoba u BiH u svom neposrednom okruženju u ranoj fazi. Iako su evropske

[19] Alija Izetbegović, *Sjećanja: autobiografski zapis*, Šahinpašić, Sarajevo, 2001, str. 89.
[20] Eldin Buljubašić, "Odnosi BiH i država Kvinte – Sjedinjene Američke Države", *IGES, Institut za geopolitiku, ekonomiju i sigurnost*, 15. 7. 2025, https://iges.ba/bs/analize/geopolitika/odnosi-bih-i-drzava-kvinte-sjedinjene-americke-drzave/ (10. 11. 2025); L. S. "BiH i države Kvinte: SAD – Najvažniji strateški partner i dokazani prijatelj", *oslobodjenje.ba*, 15. 7. 2024, https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/bih-i-drzave-kvinte-sad-najvazniji-strateski-partner-i-dokazani-prijatelj-969481/.
[21] *Ibid.*
[22] A. Izetbegović, *op. cit.*, str. 125.
[23] *Ibid.*
[24] Derek Chollet, *The Road to the Dayton Accords: A Study of American Statecraft*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.

članice NATO-a bile diplomatski i politički više involvirane u ratnu krizu od Sjedinjenih Američkih Država, većina je preferirala diplomatsko "zamrzavanje" situacije. Saveznici SAD-a, poput Velike Britanije, Francuske ili Njemačke, duže vremena odbijali su snažniji angažman UN-a ili NATO-a protiv vojske takozvane Republike Srpske (VRS) bez jasne američke vojne podrške.[25] Njihova uloga u UNPROFOR-u često je korištena kao argument da bi svaka vojna akcija samo povećala broj žrtava, bez stvarne mogućnosti okončanja sukoba.[26] Istovremeno, evropski lideri, poput Johna Majora i Françoisa Mitterranda, tretirali su BiH kao slabiju stranu koja treba popustiti.

U skladu sa svojim ponašanjem i logikom vakuuma, akteri kolektivnog zapada nisu imali stvarnu političku i vojnu kontrolu, niti jasnu strategiju za to područje. Evropski posrednici nudili su rješenja koja su, umjesto smirivanja, poticala ratnu eskalaciju i nova etnička čišćenja, od Lisabonskog, preko Vance-Owenovog, do Owen-Stoltenbergovog prijedloga. Takvo stanje, u kontekstu prvog pitanja, stvorilo je prazninu moći unutar koje su regionalni akteri, prije svega Srbija, mogli djelovati relativno slobodno i nasilno, nastojeći popuniti prazan prostor.

U tom smislu, geopolitički vakuum s početka 1990-ih nije proizveo pasivno stanje; naprotiv, on je aktivno oblikovao dinamiku sukoba na prostoru Balkana. On je stvorio prostor u kojem su agresivni nacionalistički i ekspanzionistički impulsi mogli prevladati druge vanjske okolnosti. Jedan ilustrativan prikaz tog vremena jeste snimak podređenog i uplašenog holandskog generala pred Ratkom Mladićem u okupiranoj Srebrenici u julu 1995. Vakuum je bio toliko dubok da čak ni UN, djelujući pod mandatom Vijeća sigurnosti, nisu uspjele spriječiti genocid u Srebrenici, i to u zoni koju su proglasile "zaštićenom".

Euforično rušenje Berlinskog zida, "unipolarni momenat" Charlesa Krauthammera, Rusija na koljenima, pobjeda liberalizma nad komunizmom i Fukuyamina teza o "kraju historije" stvarali su samo privid povoljnijeg međunarodnog okvira. Činjenica da je BiH ostala u svojevrsnom geopolitičkom

[25] Miriam Bradley, "Bosnian War, 1992–1995", u: *The Politics and Everyday Practice of International Humanitarianism*, Oxford University Press, Oxford, 2023, str. 59-72. https://doi.org/10.1093/oso/9780198840695.003.0005; Bryan Frederick, Jennifer Kavanagh, Stephanie Pezard, Alexandra Stark, Nathan Chandler, James Hoobler i Jooeun Kim, *Assessing Trade-Offs in US Military Intervention Decisions: Whether, When, and with What Size Force to Intervene*, RAND Corporation, Santa Monica, CA, 2021.

[26] Kasim Begić, *Bosna i Hercegovina od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma (1991–1996)*, Bosanska knjiga, Pravni centar Fonda otvoreno društvo Bosna i Hercegovina, Sarajevo, 1997; D. Chollet, *op. cit.*; Norman Cigar, *Genocide in Bosnia: The Policy of Ethnic Cleansing*, Texas A&M University Press, College Station, 1995; Zijad Šehić, *Eksperiment u svjetskoj laboratoriji Bosna: međunarodna diplomatija u vrijeme disolucije SFRJ i agresije na Republiku Bosnu i Hercegovinu (do Vašingtonskog sporazuma 1994.)*, Dobra knjiga, Sarajevo, 2013.

vakuumu daje realniju sliku tog perioda. Izetbegović je to sažeo u rečenici: "imali smo nesreću da se u kritičnim trenucima na ključnim pozicijama našla nesretna konstelacija ličnosti: Bush, Major, Mitterand, Milošević, Tuđman, Ghali, Akashi, Janvier i drugi".[27]

Dakle, geopolitički vakuum predstavlja ključni faktor koji pomaže objasniti zašto je rat u BiH eskalirao u trenutku kada su drugi međunarodni parametri sugerirali drugačiji razvoj situacije. Jednako tako, nepostojanje vakuuma od 1995. objašnjava zašto je mir u BiH opstao u narednih trideset godina.

Popunjavanje vakuuma kao odgovor na drugo pitanje

Situacija s geopolitičkim vakuumom u Bosni i Hercegovini počela se mijenjati tek 1994. godine, kada je postalo jasno da problem BiH neće "nestati sam od sebe". Nakon neuspjeha Owen-Stoltenbergovog plana u drugoj polovini 1993. godine, američka administracija donijela je odluku da se direktnije uključi u mirovne pregovore. Na sastanku u Bonu 22. februara 1994. godine SAD su uspostavile novu ad hoc međunarodnu koaliciju (Kontakt grupu), kao instrument za ujedinjavanje evropskih saveznika oko zajedničkog diplomatskog pristupa. Dana 18. marta iste godine američka inicijativa osigurala je potpisivanje Vašingtonskog sporazuma između Vlade R. Bosne i Hercegovine i hrvatskih pobunjeničkih snaga, kojim je definiran kraj neprijateljstava i postavljen okvir za budući ustavni poredak BiH.

Vašingtonski sporazum predstavljao je prvi značajan korak ka popunjavanju geopolitičkog vakuuma, ali ga nije u potpunosti eliminirao, pa je rat Armije RBiH s VRS i dalje trajao, dok je američka politika ostala djelimično nejasna, što jasno potvrđuje izjava sekretara odbrane Williama Perryja tokom opsade Bihaća 1994. godine, da je "rat u Bosni završen pobjedom Srba i da to svijet mora prihvatiti".[28]

Ubrzo je uslijedio još snažniji američki angažman. Na scenu su stupili diplomatski akteri poput Richarda Holbrookea, dok su SAD prešle s diplomatskog na vojni pritisak. Pentagon je angažirao privatnu firmu MPRI kako bi pomogla hrvatskoj vladi u planiranju i izvođenju ofanzivnih operacija. U međuvremenu, NATO je bombardirao položaje VRS-a 1994. i 1995. godine. Ovaj energični američki zaokret označio je dodatno popunjavanje geopolitičkog vakuuma i stvorio uslove za kraj rata i potpisivanje Dejtonskog mirovnog sporazuma krajem 1995. godine.

[27] A. Izetbegović, *op. cit.*, str. 90.
[28] *Ibid.*

Popunjavanje vakuuma dovršeno je dolaskom mirovnih snaga pod komandom NATO-a 1996. godine, dok su NATO intervencija na Kosovu 1999. godine te otvaranje procesa evropskih i euro-atlantskih integracija krajem 1990-ih dodatno proširili i institucionalizirali utjecaj kolektivnog zapada u regionu.

Iako popunjavanje vakuuma nije otklonilo sve unutrašnje političke izazove, nije izgradilo funkcionalnu Bosnu i Hercegovinu niti ubrzalo evropske i euro-atlantske integracije, imalo je stabilizirajući učinak. Omogućilo je uspostavljanje i održavanje negativnog mira u periodu od 1995. do 2025. godine, odnosno stanja u kojem ne postoji otvoreni sukob, iako su političke tenzije i dalje prisutne. Istovremeno, doprinijelo je izgradnji elemenata pozitivnog mira kroz jačanje i institucionalizaciju državnih struktura u oblastima sigurnosti, odbrane, pravosuđa, ekonomije i drugih sektora, posebno u okviru procesa evropskih i euro-atlantskih integracija, najintenzivnije od kraja 1990-ih do 2008. godine.[29]

Pitanje prisustva ili odsustva geopolitičkog vakuuma, u kontekstu rata ili mira u BiH, može se smatrati tek konvencionalnom mudrošću. Pitanje zašto SAD i NATO nisu bili zainteresirani za njegovo popunjavanje u ranoj fazi otvara prostor za dublju analizu. Odgovor na ovo pitanje pruža detaljniji uvid u klasičnu geopolitiku, naročito u teze Mekindera, te njegovu teoriju heartlanda.

Klasična geopolitika kao detaljniji analitički okvir

U skladu s Mackinderovom geopolitičkom postavkom o presudnom značaju istočne Evrope za kontrolu nad Heartlandom,[30] Sjedinjene Američke Države, NATO i Evropska unija početkom 1990-ih očekivano su usmjerili svoju geopolitičku pažnju na srednju i istočnu Evropu, a ne na zapadni Balkan, nastojeći konsolidirati geopolitičke dobitke u ključnoj tampon-zoni između evropskog Zapada i postsovjetskog Istoka.

Mackinderova temeljna teza "Ko vlada istočnom Evropom, vlada Heartlandom; ko vlada Heartlandom, vlada Svjetskim otokom; ko vlada

[29] Emir Hadžikadunić, "Peacebuilding Process in Bosnia and Herzegovina: The Initial Success That Has Been Reversed", u: *The Western Balkans: Cooperation, Geopolitics, and Economic Transitions and Relations*, International University of Sarajevo, Sarajevo, 2022, str. 72-86.

[30] Halford J. Mackinder, "The Geographical Pivot of History", u: *The Structure of Political Geography*, Routledge, London, 2017, str. 162-169; Geoffrey Sloan, "Sir Halford J. Mackinder: The Heartland Theory Then and Now", *Journal of Strategic Studies* 22 (2–3), 1999, str. 15-38; Mark Bassin i Konstantin E. Aksenov, "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse", *Geopolitics* 11 (1), 2006, str. 99-118.

Svjetskim otokom, vlada svijetom" naglašava da ovo područje predstavlja "pristupni koridor" ka srcu Euroazije.[31] Kontrola nad istočnom Evropom stoga se smatra ključnom za svaku silu koja teži globalnoj dominaciji. Dodatno, zemlje centralne i istočne Evrope bile su dio Varšavskog pakta i geografski bliže Rusiji. Za razliku od balkanskih država, one su, prema Johnu Mearsheimeru, predstavljale ono što on opisuje kao centralni front Hladnog rata.[32]

Partikularni ciljevi, ujedinjenje Njemačke, demokratizacija država centralne i istočne Evrope, konsolidacija geopolitičkih dobitaka kroz nepovratan proces evropskih i euro-atlantskih integracija, pacifizacija Rusije, rješavanje pitanja nuklearnog oružja u Ukrajini itd., bili su u skladu s ovom teoretskom postavkom u samom vrhu prioriteta Sjedinjenih Američkih Država. Administracija predsjednika Busha razmatrala je tako pitanje proširenja NATO-a od sredine 1992. godine. Clintonova administracija posvećivala je znatno više pažnje stabilizaciji odnosa s Borisom Jeljcinom i Rusijom. Podrška Jeljcinovoj administraciji bila je djelimično motivirana nastojanjem da se obuzdaju nacionalistički izazovi, personificirani u Vladimiru Žirinovskom.[33] Sjedinjene Američke Države bile su također neposredno angažirane u pregovorima između Rusije i Ukrajine o ukrajinskom pristupanju Ugovoru o neširenju nuklearnog oružja (NPT) u periodu od 1992. do 1994. godine, procesu koji je okončan potpisivanjem Budimpeštanskog memoranduma o sigurnosnim garancijama krajem 1994. godine.[34]

Ovi procesi činili su središnji dio strategije popunjavanja geopolitičkog vakuuma od Baltika do Crnog mora od 1989. do 1994. god. Unutar tog vremenskog okvira, Rusija je prvo izgubila stratešku dubinu u srednjoj i istočnoj Evropi, povlačenjem s linije Baltik – Visla – Dunav na liniju Baltik – Dnjestar – Crno more, kao posljedica raspada Varšavskog pakta 1991. Druga epizoda započinje raspadom SSSR-a kao subjekta u međunarodnim odnosima. Tada se Ruska Federacija morala prilagoditi novim teritorijalnim povlačenjima s dijela baltičke, crnomorske i kaspijske obale.

S druge strane, bivša Jugoslavija nije pripadala istočnoj Evropi, nije predstavljala "pristupni koridor" prema Heartlandu, nije bila dio sovjetske sfere

[31] *Ibid.*

[32] John J. Mearsheimer, "Why the Soviets Can't Win Quickly in Central Europe", *International Security* 7 (1), 1982, str. 3-39.

[33] Z. Šehić, *op. cit.*, str. 291.

[34] Muhamed Hoši, *Budimpeštanski memorandum 1994. godine: analiza i implikacije*, Završni rad, Fakultet političkih nauka UNSA, Sarajevo, 2024, https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2024/03/BUDIMPESTANSKI-MEMORANDUM-1994-GODINE-ANALIZA-I-IMPLIKACIJE-Muhamed-Hosi.pdf?utm_source=chatgpt.com (25. 12. 2025).

utjecaja, niti je tokom Hladnog rata ugrožavala ključne interese Zapada. U geopolitičkom smislu, i u skladu s Mackinderovom postavkom, prostor bivše Jugoslavije nije nudio velike geopolitičke dobitke, pa je predstavljao prioritet nižeg ranga. U tom okviru, Bosna i Hercegovina ostala je izvan primarnog strateškog fokusa Zapada.

Iz ovoga proizlazi sljedeći zaključak: tek kada je prostor centralne i istočne Evrope (do Ukrajine) nepovratno uključen u procese evropskih i euro-atlantskih integracija, SAD su mogle intenzivnije usmjeriti svoju pažnju prema prostoru Balkana. Uslijedili su Vašingtonski sporazum, NATO intervencija u BiH, Dejtonski mirovni sporazum, NATO intervencija na Kosovu itd. Time je proces popunjavanja geopolitičkog vakuuma u BiH također finaliziran.

Sve do posljednje ruske intervencije u Ukrajini, linija razgraničenja između Heartlanda i Rimlanda odnosno između euro-atlantske i euroazijske ploče, protezala se od Luganska, Donjecka i Krima, preko istočne Moldavije, Abhazije i Južne Osetije, pa sve do Nagorno-Karabaha. Prostor po strateškoj dubini svake od tih ploča trebao bi biti relativno stabilan. Međutim, sama linija dodira podložna je ratnim tenzijama, što potvrđuje rat između Rusije i Ukrajine, tenzije u Moldaviji i Gruziji, tenzije Rusije s članicama NATO-a na istoku Evrope, te ruska okupacija Donbasa, Krima, Abhazije ili Južne Osetije. Ta linija dodira ujedno čini prvu liniju odbrane BiH. Ona je stabilna samo onoliko koliko je stabilna najslabija tačka euro-atlantskog poretka, bilo da je riječ o istočnoj granici baltičkih država prema Rusiji ili o trenutnoj liniji razdvajanja između Ukrajine i Rusije.

Indikatori opasnosti i perspektive rata i mira

Strateški značaj Balkana, uključujući Bosnu i Hercegovinu, kao prostora koji predstavlja duboku pozadinu linije razdvajanja euro-atlantskog i ruskog geopolitičkog prostora, danas je prepoznat među najvišim strukturama NATO-a, posebno u svjetlu sve izraženijeg ruskog uticaja u istočnoj Evropi i hibridnog oblika političkog djelovanja na Balkanu. U tom kontekstu znakovita je izjava generalnog sekretara Marka Ruttea, "da Alijansa s posebnom pažnjom prati sigurnosna kretanja na Zapadnom Balkanu" i zadržava aktivno prisustvo kroz niz misija i operacija.[35] On je, u okviru priprema za sastanak ministara odbrane država članica u februaru 2026. godine, naglasio centralnu ulogu misije KFOR na Kosovu, kao i kontinuirani angažman NATO-a u Bosni i

[35] Tanjug, "Rute: NATO nikada neće prihvatiti bezbjednosni vakuum u BiH", *Euronews*, 11. 2. 2026, https://euronews.ba/svijet/aktuelno/50450/rutte-nato-nikada-nece-bezbjednosni-vakuum-u-bih.

Hercegovini, uz eksplicitnu poruku da "Savez neće dozvoliti nastanak sigurnosnog vakuuma u toj zemlji".[36]

Ova izjava potvrđuje centralnu argumentaciju rada da je geopolitički vakuum na Balkanu početkom 1990-ih funkcionirao kao ključni sigurnosni izazov i strukturni uzrok eskalacije nasilja, uključujući agresiju na Bosnu i Hercegovinu, dok je njegovo naknadno popunjavanje međunarodnim sigurnosnim aranžmanima proizvelo stabilizacijski učinak nakon 1995. godine. Ujedno, ona potvrđuje da je geopolitički vakuum dinamična, a ne statična kategorija, što omogućava koherentniji teorijski okvir za analizu odnosa između konflikta i stabilnosti.

Stvaranje nekog novog geopolitičkog vakuuma po teritorijalnoj dubini nije vjerovatno u okviru logike klasične geopolitike. Jednako tako, linija dodira između Heartlanda i Rimlanda može se samo marginalno pomjerati unutar uskog geografskog pojasa, na štetu jedne ili druge strane, ali sukobi u dubini prostora, u šta spada i teritorij Bosne i Hercegovine, udaljen oko 1500 kilometara od te linije, nisu vjerovatni. To ne isključuje elemente specijalnog, hibridnog rata, upotrebu mehke moći, obojene revolucije, s jedne ili druge strane.

Međutim, u analizi konvencionalnih sukoba nužno je prevazići ograničenja jednog teorijskog okvira, posmatrati geopolitički vakuum kao dinamičnu, a ne statičnu kategoriju, te se analitički suočiti s razvojnim scenarijima koji su se donedavno smatrali nezamislivim. A to "nezamislivo" možda i nije toliko nemoguće ako uzmemo u obzir sljedeće indikatore: američku tendenciju ka samoizolaciji, strateško preokupaciju Kinom te Trumpov odnos prema NATO-u, koji je opisivao kao "suvišan" i "prevaziđen". Njegovo ismijavanje Evropske unije, favoriziranje evropske desnice, ponižavanje Kanade, prijetnje okupacijom Grenlanda, kao i pregovori o Ukrajini s ruskim predsjednikom bez prisustva euro-atlantskih saveznika, ne moraju biti tek prolazni simptomi, već mogu predstavljati novi obrazac ponašanja. Istovremeno, ruska izdvajanja za odbranu danas nadmašuju ukupna izdvajanja svih evropskih država zajedno.[37] Svi ovi faktori ukazuju na moguća preslaganja globalne geopolitičke mape, koja bi mogla zahvatiti Evropu, a posljedično i jugoistok kontinenta.

[36] Anadoly Agency, "Rute: NATO prati situaciju na Balkanu, nećemo dozvoliti sigurnosni vakuum u BiH", *N1*, 11. 2. 2026, https://n1info.ba/vijesti/rutte-nato-prati-situaciju-na-balkanu-necemo-dozvoliti-sigurnosni-vakuum-u-bih/; Tanjug, *op. cit.*

[37] Emir Hadžikadunić, "Prof. dr. Emir Hadžikadunić: Evropa pred ogledalom moći – ambicije, iluzije i geopolitička realnost", *radiosarajevo.ba*, 24. 10. 2025, https://radiosarajevo.ba/metromahala/ja-mislim/prof-dr-emir-hadzikadunic-evropa-pred-ogledalom-moci-ambicije-iluzije-i-geopoliticka-realnost/610971.

U okviru takvih razmišljanja, Davutoğlu smatra da prekid sukoba u BiH ili na Kosovu ne predstavlja stanje istinskog mira, nego privremeni dogovor strana u sukobu, koje su procijenile da u datim geopolitičkim okolnostima nemaju koristi od nastavka rata.[38] Srđa Trifković kaže: "Ako i kada se promjeni nepovoljan odnos moći, promijenit će se i postojeće granice Srbije na štetu njenih susjeda".[39] U uslovima nepovoljnim za Srbiju, Darko Tanasković, Nenad Kecmanović i drugi nacionalistički intelektualci sugerišu strateško "strpljenje", "tihi otpor", kombinaciju "vojne i političke neutralnosti", "jačanje borbene gotovosti" itd. Kad Rusi "prođu Odesu" i "dođu do delte Dunava", onda je to trenutak za srpski geopolitički obrt.[40]

Produženo primirje ili stvarni mir u BiH, obilježen povremenim tenzijama i iščekivanjem, može trajati dok snažniji i agresivniji susjedi ne procijene da se pojavio novi geopolitički vakuum, koji bi mogli popuniti onim što von Clausewitz definiše kao "nastavak politike drugim sredstvima". To se može desiti ako i kada evropski i euro-atlantski poredak bude urušen, EUFOR ugašen, NATO "prevaziđen" ili "moždano mrtav", evropske države bez sigurnosnih garancija SAD-a, okrenute svojim primordijalnim nacionalističkim strahovima, prostor Balkana bez jasne vizije članica NATO-a, EU-a i Sjedinjenih Američkih Država.

Zaključak

U ovom radu geopolitički vakuum se afirmira kao centralna analitička varijabla za razumijevanje dinamike rata (1992–1995) i mira u Bosni i Hercegovini (1995–2025). Njegova manifestacija od 1992. do 1995. godine nije predstavljala puku odsutnost međunarodne moći ili interesa, već strukturalno stanje u regionalnom poretku koje je omogućilo lokalnim i regionalnim akterima, poput Srbije i takozvane Republike Srpske, da pokušaju uz pomoć nasilja revidirati međunarodno priznanje BiH, njenu političku nezavisnost i teritorijalni integritet. Suprotno tome, postdejtonsko popunjavanje vakuuma od strane Sjedinjenih Američkih Država, NATO-a i Evropske unije institucionaliziralo je sigurnosni poredak koji je proizveo stabilizacijski učinak i spriječio obnovu konvencionalnog sukoba od 1995. do 2026.

[38] A. Davutoğlu, *op. cit.*
[39] Radio Snaga naroda – zvanični kanal, *op. cit.*
[40] Emir Hadžikadunić, "Emir Hadžikadunić: Svesrpski sabor i anatomija velikosrpskog nacionalizma", *IGES, Institut za geopolitiku, ekonomiju i sigurnost*, 10. 6. 2024, https://iges.ba/bs/analize/geopolitika/emir-hadzikadunic-svesrpski-sabor-i-anatomija-velikosrpskog-nacionalizma/.

Analiza pokazuje da postkonfliktna stabilnost Bosne i Hercegovine ne proizlazi primarno iz Dejtonske mirovne strukture, koja je uspostavila decentralizirani sistem vlasti i rigidni konsocijacijski model koji često generira nove političke tenzije, već iz egzogenog sigurnosnog okvira koji ograničava kapacitet lokalnih aktera za nasilnu promjenu statusa quo. Upravo stepen popunjenosti ili erozije tog okvira određuje da li političke krize ostaju unutar institucionalnih granica ili se transformiraju u sigurnosne prijetnje.

Konceptualno, geopolitički vakuum se pokazuje i kao prediktivni indikator sigurnosnih rizika u Bosni i Hercegovini i jugoistočnoj Evropi. Održivost mira direktno je povezana s kontinuitetom euro-atlantskog prisustva i institucionalne kohezije, prije svega Sjedinjenih Američkih Država, NATO-a i Evropske unije, dok bi strateško povlačenje ključnih aktera, poput američkog vojnog angažmana na Kosovu ili ukidanja misije EUFOR-a u BiH, kao i fragmentacija savezništava između SAD-a i evropskih partnera ili promjene u globalnoj distribuciji moći, uključujući jačanje ruskog geopolitičkog utjecaja u centralnoj ili istočnoj Evropi, mogle otvoriti nove prostore nestabilnosti.

Ovim nalazima, rad se pozicionira kao doprinos teorijskoj debati o odnosu geopolitike i postkonfliktne stabilnosti, ukazujući na to da odsustvo ili prisustvo geopolitičkog vakuuma predstavlja ključni strukturni uslov za izbijanje nasilja ili očuvanje mira.

Literatura

AlJazeera (2022) "Vulin: Stvaranje srpskog sveta proces koji se ne može zaustaviti", *Al Jazeera Balkans*, 25. 6. 2022. https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2022/6/25/vulin-stvaranje-srpskog-sveta-proces-koji-se-ne-moze-zaustaviti

AlJazeera (2019) "French President Calls Bosnia a 'ticking time-bomb'", *Al Jazeera*, 8. 11. 2019. https://www.aljazeera.com/news/2019/11/8/french-president-calls-bosnia-a-ticking-time-bomb

Anadoly Agency (2026) "Rute: NATO prati situaciju na Balkanu, nećemo dozvoliti sigurnosni vakuum u BiH", *N1*, 11. 2. 2026. https://n1info.ba/vijesti/rutte-nato-prati-situaciju-na-balkanu-necemo-dozvoliti-sigurnosni-vakuum-u-bih/

Bassin, Mark; Aksenov, Konstantin E. (2006) "Mackinder and the Heartland Theory in Post-Soviet Geopolitical Discourse", *Geopolitics* 11 (1), str. 99-118.

Begić, Kasim (1997) *Bosna i Hercegovina od Vanceove misije do Daytonskog sporazuma (1991–1996)*, Sarajevo: Bosanska knjiga, Pravni centar Fonda otvoreno društvo Bosna i Hercegovina.

Bradley, Miriam (2023) "Bosnian War, 1992–1995", u: *The Politics and Everyday Practice of International Humanitarianism*, Oxford: Oxford University Press, str. 59-72. https://doi.org/10.1093/oso/9780198840695.003.0005

Bugajski, Janusz (2020) "Is Bosnia a Time Bomb?", *Center for European Policy Analysis*, 6. 1. 2020, https://cepa.org/article/is-bosnia-a-time-bomb/

Buljubašić, Eldin (2025) "Odnosi BiH i država Kvinte – Sjedinjene Američke Države", *IGES, Institut za geopolitiku, ekonomiju i sigurnost*, 15. 7. 2025. https://iges.ba/bs/analize/geopolitika/odnosi-bih-i-drzava-kvinte-sjedinjene-americke-drzave/ (10. 11. 2025)

Cawkwell, George (2006) *Thucydides and the Peloponnesian War*, London: Routledge.

Chollet, Derek (2005) *The Road to the Dayton Accords: A Study of American Statecraft*, New York: Palgrave Macmillan.

Cigar, Norman (1995) *Genocide in Bosnia: The Policy of Ethnic Cleansing*, College Station: Texas A&M University Press.

Clinton, Bill (2004) *Moj život*, Zagreb: Naklada Ljevak.

Davutoğlu, Ahmet (2020) *Systemic Earthquake and the Struggle for World Order: Exclusive Populism Versus Inclusive Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.

Dugin, Aleksandar (2012) *The Fourth Political Theory*, Columbia, SC: University of South Carolina Press.

Frederick, Bryan; Kavanagh, Jennifer; Pezard, Stephanie; Stark, Alexandra; Chandler, Nathan; Hoobler, James; Kim, Jooeun (2021) *Assessing Trade-Offs in US Military Intervention Decisions: Whether, When, and with What Size Force to Intervene*, Santa Monica, CA: RAND Corporation.

Fukuyama, Francis (2020) "The End of History?", u: Alexander, Jeffrey C.; Seidman, Steven (ur.) *The New Social Theory Reader*, London: Routledge, str. 298-304.

Gorokhovskaia, Yana; Grothe, Cathryn (2025) "Freedom in the World 2025: The Uphill Battle to Safeguard Rights", *Freedom House*. https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2025/uphill-battle-to-safeguard-rights

Hadžikadunić, Emir (2022) "Peacebuilding Process in Bosnia and Herzegovina: The Initial Success That Has Been Reversed", u: *The Western Balkans: Cooperation, Geopolitics, and Economic Transitions and Relations*, Sarajevo: International University of Sarajevo, str. 72-86.

Hadžikadunić, Emir (2024) "Emir Hadžikadunić: Svesrpski sabor i anatomija velikosrpskog nacionalizma", *IGES, Institut za geopolitiku, ekonomiju i sigurnost*, 10. 6. 2024. https://iges.ba/bs/analize/geopolitika/emir-hadzikadunic-svesrpski-sabor-i-anatomija-velikosrpskog-nacionalizma/

Hadžikadunić, Emir (2025) "Prof. dr. Emir Hadžikadunić: Evropa pred ogledalom moći – ambicije, iluzije i geopolitička realnost", *radiosarajevo.ba*, 24. 10. 2025. https://radiosarajevo.ba/metromahala/ja-mislim/prof-dr-emir-hadzikadunic-evropa-pred-ogledalom-moci-ambicije-iluzije-i-geopoliticka-realnost/610971

Holbrooke, Richard, Ashdown, Paddy (2008) "A Bosnian Powder Keg", *The Guardian*, 22. 10. 2008. https://www.theguardian.com/commentisfree/2008/oct/22/ashdown-holbrooke-bosnia-balkan-dayton

Holbrooke, Richard, Ashdown, Paddy (2008) "Sleepwalking in the Balkans", *Project Syndicate*, 27. 10. 2008. https://www.project-syndicate.org/commentary/sleepwalking-in-the-balkans.

Hoši, Muhamed (2024) *Budimpeštanski memorandum 1994. godine: analiza i implikacije*, Završni rad, Sarajevo: Fakultet političkih nauka UNSA, 2024. https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2024/03/BUDIMPESTANSKI-MEMORANDUM-1994-GODINE-ANALIZA-I-IMPLIKACIJE-Muhamed-Hosi.pdf?utm_source=chatgpt.com (25. 12. 2025)

Izetbegović, Alija (2001) *Sjećanja: autobiografski zapis*, Sarajevo: Šahinpašić.

Krauthammer, Charles (1990) "The Unipolar Moment", *Foreign Affairs* 70 (1), str. 23-33.

L. S. (2024) "BiH i države Kvinte: SAD – Najvažniji strateški partner i dokazani prijatelj", *oslobodjenje.ba*, 15. 7. 2024. https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/bih-i-drzave-kvinte-sad-najvazniji-strateski-partner-i-dokazani-prijatelj-969481/

Latham, Andrew; Moeini, Arta (2025) "Unravelling China's Grand Strategy: Beijing's Aim Is to Erode U.S. Global Hegemony, Not Seek World Domination", *The Institute for Peace and Diplomacy*, 26. 2. 2025. https://peacediplomacy.org/2025/02/26/unraveling-chinas-grand-strategy-its-aim-is-to-erode-u-s-global-hegemony-not-seek-world-domination/

Levitsky, Steven; Ziblatt, Daniel (2019) *How Democracies Die*, New York: Crown.

Mackinder, Halford J. (2017) "The Geographical Pivot of History", u: *The Structure of Political Geography*, London: Routledge, str. 162-169.

Mearsheimer, John J. (1982) "Why the Soviets Can't Win Quickly in Central Europe", *International Security* 7 (1), str. 3-39.

Mounk, Yascha (2018) *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Radio Snaga naroda – zvanični kanal (2019) "Срђа Трифковић: Границе територије и српско питање", *YouTube*, 28. 9. 2019. https://www.youtube.com/watch?v=pj3ICzbFn_Y

SIPRI (s. a.) "SIPRI Military Expenditure Database", *SIPRI, Stockholm International Peace Research Institute*. https://www.sipri.org/databases/milex (25. 10. 2025)

Sloan, Geoffrey (1999) "Sir Halford J. Mackinder: The Heartland Theory Then and Now", *Journal of Strategic Studies* 22 (2–3), str. 15-38.

Strategija odbrane Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 94/2019. https://www.paragraf.rs/propisi/strategija-odbrane-republike-srbije.html

Šehić, Zijad (2013) *Eksperiment u svjetskoj laboratoriji Bosna: međunarodna diplomatija u vrijeme disolucije SFRJ i agresije na Republiku Bosnu i Hercegovinu (do Vašingtonskog sporazuma 1994.)*, Sarajevo: Dobra knjiga.

Tanjug (2026) "Rute: NATO nikada neće prihvatiti bezbjednosni vakuum u BiH", *Euronews*, 11. 2. 2026. https://euronews.ba/svijet/aktuelno/50450/rutte-nato-nikada-nece-bezbjednosni-vakuum-u-bih

Taras, Raymond (2025) "From Unipolarity to Multipolarity: Toward Global Order, or Disorder?", *European and New Zealand Journal of European Studies: Special Issue* 17 (2), str. 7-22.

War and peace in Bosnia and Herzegovina – a geopolitical response

Abstract: The wartime and post-war experience of Bosnia and Herzegovina raise two fundamental and seemingly contradictory questions. First, how and why did aggression against the state occur in the early 1990s, despite geopolitical conditions—such as the euphoric fall of the Berlin Wall, U.S. global dominance, the formation of the European Union, the triumph of ideological liberalism, and a weakened Russia—that would have appeared to discourage war? Second, why has Bosnia and Herzegovina not experienced armed conflict in the contemporary context, nor during recent crises, despite adverse international conditions, including the expansion of Russian hard power at the periphery of European and Euro-Atlantic integration, the spread of hybrid Russian influence in the Balkans, the rise of the European far-right, and the crisis of liberal democracy? Examining these interrelated questions enables a deeper understanding of the country's current situation and its future security prospects.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, war, peace, geopolitics, security

ANU BiH
АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.07

Ekonomija Bosne i Hercegovine u periodu 1995–2025.

Fikret Čaušević[*]

Sažetak: Rad analizira ekonomski razvoj Bosne i Hercegovine u periodu 1995–2025, s posebnim fokusom na ratne gubitke, tranzicijske izazove i komparaciju s ostalim zemljama bivše SFRJ. Iako je u prvim poslijeratnim godinama zabilježen izuzetno visok rast, on je bio posljedica niske početne osnovice uzrokovane razaranjima tokom rata 1992–1995, kada je došlo do ogromnih gubitaka ljudskog kapitala i proizvodnje. Ukupni ekonomski gubici, uključujući izgubljeni BDP i dugoročne fiskalne obaveze, značajno su opteretili razvojne kapacitete zemlje. Uprkos najtežoj početnoj poziciji među tranzicijskim ekonomijama, Bosna i Hercegovina je u narednim decenijama ostvarila solidne makroekonomske rezultate, posebno u rastu izvoza, povećanju ekonomske kompleksnosti i relativno efikasnom korištenju ograničenog kapitala. Međutim, ovi pozitivni trendovi praćeni su strukturnim slabostima, uključujući visoke trgovinske deficite, nizak nivo ulaganja u istraživanje i razvoj, te značajan pad broja stanovnika usljed emigracije. Rad posebno naglašava ključnu ulogu političke ekonomije u oblikovanju ekonomskih performansi, ukazujući na institucionalne blokade, nedostatak reformi i političke tenzije kao glavne prepreke održivom razvoju. Zaključno, iako postoje vidljivi ekonomski pomaci, dugoročne razvojne perspektive Bosne i Hercegovine ostaju ograničene kombinacijom ratnog naslijeđa, demografskih trendova i političke nestabilnosti.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, ekonomski razvoj, tranzicija, ratni gubici, izvozna konkurentnost, politička ekonomija

Gubici Bosne i Hercegovine u odnosu na gubitke ostalih zemalja bivše SFRJ

U prvih pet poslijeratnih godina (1995–2000) BiH se nalazila u grupi najbrže rastućih ekonomija svijeta. Tačnije, uz Ekvatorijalnu Gvineju i Kinu, BiH je u tih pet godina bila u grupi tri najbrže rastuće ekonomije svijeta (po prosječnoj stopi rasta BDP po stanovniku, mjerenog u stalnim međunarodnim dolarima iz 2021. po paritetu kupovne moći – PPP). Ekvatorijalna Gvineja je zbog dva

[*] Dopisni član ANUBiH; fikret.causevic@efsa.unsa.ba

novootkrivena i aktivirana nalazišta nafte u istom periodu rasla po prosječnoj stopi 26,6%, BiH 12,6%, a Kina po stopi 9,3% u svih deset posljednjih godina prošlog vijeka.[1] Ovaj, na prvi pogled, izvanredan rezultat bh. ekonomije u navedenom periodu, međutim, bio je posljedica veoma niske osnovice za poređenje. Naime, prema podacima Svjetske banke navedenim u dokumentu iz 1998,[2] BDP BiH je 1995. iznosio svega 1,8 milijardi američkih dolara po vrijednosti dolara iz te godine. U poređenju s BDP koji je BiH ostvarila u posljednje dvije godine postojanja SFRJ (1990–91), a koji je na godišnjem nivou približno iznosio 10,7 milijardi dolara (u dolarima iz 1990), BDP BiH ostvaren 1995. iznosio je svega jednu šestinu ostvarenog BDP 1990. Osnovni razlog je, naravno, bio priroda rata. Naime, većina najznačajnijih gradova (i regija) u BiH bili su pod punom opsadom od aprila 1992. do oktobra 1995. godine, a cilj takve prirode rata bio je, između ostalog, i ekonomsko iscrpljivanje i uništavanje stanovništva, pa je, u takvim okolnostima, logična posljedica bila da je BDP BiH iznosio svega šestinu BDP-a ostvarenog u posljednje dvije predratne godine.

Broj objavljenih radova o prirodi napada na BiH razmjerno je veliki. Također, literatura o poslijeratnoj obnovi, rekonstrukciji, oporavku i postepenom integrisanju BiH i njene ekonomije u međunarodne tokove roba, usluga, rada i kapitala razmjerno je obimna. Međutim, u većini analiza ekonomskih posljedica ovog rata i vrijednosti sredstava uloženih u obnovu i rekonstrukciju, kao i rast i razvoj bh. ekonomije, znatno veća pažnja je usmjeravana na sredstva uložena u BiH, uz izostavljanje temeljne činjenice vezane za polaznu poziciju u početku tranzicije s ekonomskog sistema, koja je u međunarodnoj naučnoj literaturi objavljivanoj u periodu od 1950–1990. predstavljena kao *market syndicalism*, dakle tržišni sindikalizam – sistem koji se bazirao na postojanju tržišta roba i usluga, bez tržišta rada i kapitala, na tržišnu ekonomiju baziranu na dominaciji privatnog vlasništva i svim oblicima tržišta (tržište roba i usluga, tržište novca i kapitala, i tržište rada). Ta temeljna, najvećim dijelom izostavljana analiza, vezana je za najtežu polaznu poziciju BiH u procesu tranzicije u odnosu ne samo na ostale, sada nezavisne, zemlje bivše SFRJ, već i u odnosu na sve ostale zemlje u tranziciji (bivše socijalističke zemlje). Dakle, ta činjenica je vezana za gubitke BiH prouzrokovane

[1] Proračuni F. Č. na osnovu podataka iz "GDP, PPP (constant 2021 international $)", *The World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD.

[2] *Bosnia and Herzegovina – 1996–1998 Lessons and Accomplishments*, Review of the Priority Reconstruction Program and Looking Ahead Towards Sustainable Economic Development, A Report Prepared for the May 1999 Donors Conference co-hosted by the European Commission and the World Bank, Annex 12.

troipogodišnjim ratom za nezavisnost i odbranu BiH, kao međunarodno priznate članice Ujedinjenih nacija. BiH je, zajedno sa Slovenijom i Hrvatskom, primljena u članstvo Ujedinjenih nacija 22. 5. 1992. Međutim, za razliku od Slovenije, BiH i Hrvatska su svoje međunarodno priznanje i nezavisnost morale braniti u ratovima na tlu ove dvije države u periodu 1991/2–95.

Podaci koje je, pored ostalih izvora, koristio i Međunarodni sud za ratne zločine počinjene na području bivše Jugoslavije (ICTY – *International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*, osnovan 1993, a postojao do 2017) o žrtvama rata u BiH sadržani su u studiji čiji su autori Zwierzchowski i Tabeau.[3] Autori ove studije procijenili su ukupni broj ubijenih u BiH na 104.732.[4] Etnička struktura žrtava, prema ovom izvoru, bila je sljedeća: 65% Bošnjaci (autori u ovoj studiji koriste termin *Muslims* iako su tri, međunarodnim i domaćim zakonima priznate, etničke grupe u BiH – *constituent peoples* – Bošnjaci, Srbi i Hrvati), 21,7% Srbi, 8,5% Hrvati i 4,8% ostali.[5] Prema podacima beogradskih dnevnih novina *Danas*, objavljenim 28. 12. 2018, na prezentaciji "Mape žrtava ratova na području bivše Jugoslavije" održanoj u Zagrebu, ukupno procijenjeni broj ubijenih na području bivše Jugoslavije bio je približno 130.000.[6] Poredeći podatke koje je koristio Međunarodni krivični sud pravde za zločine počinjene na području bivše Jugoslavije o broju ubijenih u BiH s podacima iz "Mape žrtava ratova na području bivše Jugoslavije", broj ubijenih u BiH predstavlja četiri petine (80%) ukupnog broja ubijenih u ratovima na području bivše Jugoslavije. Drugim riječima, broj ubijenih osoba u BiH skoro je 4 puta (ili za približno 300%) veći od *zbirnog broja* ubijenih na području svih ostalih dijelova bivše Jugoslavije tokom ratova koji su vođeni devedesetih godina prošlog vijeka.

Najveći gubici s kojima se bilo koja ekonomija u svijetu može suočiti jesu gubici ljudskog kapitala. Ekonomske gubitke proistekle iz gubitka ljudskog kapitala vrlo je teško procjenjivati, budući da je potencijalne doprinose osoba koje su ubijene u različitim životnim dobima veoma teško procjenjivati. Ipak, kao vrlo gruba aproksimacija ekonomskih posljedica proisteklih iz gubitka ljudskog kapitala u BiH tokom 1992–95, može poslužiti izgubljeni

[3] Jan Zwierzchowski i Ewa Tabeau, "The 1992–95 War in Bosnia and Herzegovina: Census-Based Multiple System Estimation of Casualties Undercount", Conference Paper for the *International Research Workshop on 'The Global Costs of Conflict'* The Households in Conflict Network (HiCN) and The German Institute for Economic Research (DIW Berlin) 1–2 February 2010, Berlin, https://www.icty.org/x/file/About/OTP/War_Demographics/en/bih_casualty_undercount_conf_paper_100201.pdf.
[4] *Ibid.*, 16-17.
[5] *Ibid.*, 18.
[6] J. D. "Mapa žrtava ratova u bivšoj Jugoslaviji", *Danas*, 28. 12. 2018, https://www.danas.rs/vesti/drustvo/suocavanje/mapa-zrtava-ratova-u-bivsoj-jugoslaviji/.

BDP (bruto dohoci kao integralni dio potencijalnog BDP) koji bi osobe koje su ubijene, a bile su u radnoj životnoj dobi, stvorile u godinama do penzionisanja, da nije bilo rata. Približno tri četvrtine ubijenih osoba u BiH bile su osobe u radnoj životnoj dobi. S pretpostavljenim preostalim radnim vijekom od 25 godina i prosječnim mjesečnim doprinosom proizvodnji roba i usluga (stvaranju BDP) od (samo) 1.000 dolara (u stalnim dolarima iz 2015), minimalno procijenjeni gubitak BDP (proizvodnje) bh. ekonomije usljed gubitka ljudskog kapitala tokom 25 godina iznosio bi 22,5 milijardi dolara (u stalnim dolarima iz 2015),[7] odnosno približno 31 milijardu tekućih američkih dolara.[8] Ova procjena je vrlo gruba i, istovremeno, vrlo niska, budući da kreativne sposobnosti ljudskog kapitala kao faktora proizvodnje, ali, posebno, i kao faktora stvaranja novih društvenih i civilizacijskih vrijednosti, koje imaju odlučujuću ulogu u razvijanju ekonomskih potencijala društava, nije moguće procijeniti.

Izgubljeni BDP BiH tokom rata 1992–95, kao drugi faktor gubitaka s kojima se suočila BiH, mnogo je lakše preciznije procijeniti u odnosu na ekonomske gubitke po osnovu gubitka ljudskog kapitala. Naime, u navedenom periodu u poređenju s ostvarenim BDP BiH iz 1990. (10,7 milijardi dolara ili tadašnjih približno 17 milijardi njemačkih maraka), izgubljeni BDP u četiri ratne godine ukupno je iznosio 35 milijardi dolara (u dolarima iz 1990), odnosno 41 milijardu u dolarima iz 1995.[9] U uslovima da nije bilo rata u BiH, pretpostavljajući "duboku tranzicijsku recesiju", odnosno smanjenje BDP BiH s navedenih 10,7 milijardi dolara ostvarenih 1990. na 9 milijardi dolara (u dolarima iz 1990), izgubljeni BDP BiH bi, na ovaj način procijenjen, iznosio 28 milijardi dolara (u dolarima iz 1990), odnosno 38 milijardi dolara (u dolarima iz 1995). Minimalna procjena ratnih šteta tokom rata, koju je objavila tadašnja Privredna komora BiH (1997) bila je 30 milijardi dolara (u dolarima iz 1995).

Broj civilnih i vojnih žrtava rata u BiH, koje su stekle pravo na socijalnu zaštitu (civilni i vojni invalidi rata), u prvih 20 godina poslije rata bio je u prosjeku 250.000. Prosječni zbirni izdaci iz budžeta FBiH i RS, koji su po strukturi fiskalnog federalizma u BiH odgovorni za isplatu ovih vrsta socijalnih

[7] Sadašnja vrijednost (vrijednost u vrijeme pisanja ovog teksta – prvi dio februara 2026.) jednog američkog dolara iz 2015 je 1,37 tekućih američkih dolara (dakle, američkih dolara iz februara 2026).

[8] Metodologija prezentirana u: Scott D. Grosse i Kurt V. Krueger, "The Income-Based Human Capital Valuation Methods in Public Health Economics Used by Forensic Economics", *Journal of Forensic Economics* 22 (1), 2011, str. 43-57.

[9] Ian Webster, "$1 in 1990 → 1995 | Inflation Calculator", Official Inflation Data, Alioth Finance, https://www.officialdata.org/us/inflation/1990?amount=1&endYear=1995.

transfera, u posljednje tri decenije u prosjeku je predstavljao 2,8% BDP BiH. Drugim riječima, u prethodne tri decenije za ove namjene iz navedena dva budžeta transferisan je iznos ekvivalentan ostvarenom BDP BiH iz 2020. (18 milijardi u stalnim dolarima iz 2015.[10]). Tokom 2024. iz entitetskih budžeta isplaćeno je približno 1,3 milijarde KM, ne uvrštavajući ovdje naknade koje se isplaćuju ovoj kategoriji stanovništva BiH iz budžeta kantona (u FBiH) i opština (u RS). Ova vrsta izdataka će postojati kao budžetska stavka i u sljedećoj deceniji. Dakle, ekonomske posljedice rata protiv BiH, u BiH i za BiH nisu samo prošlost, već kako sadašnjost tako i dogledna budućnost, barem u ovom segmentu socijalnih transfera.

Kao ilustraciju izrazitih razlika u polaznoj poziciji zemalja bivše Jugoslavije u tranziciji navodim primjer Slovenije, čiji su gubici prilikom raspada SFRJ bili gotovo zanemarivi, u poređenju ne samo s BiH već i s Hrvatskom, drugom najpogođenijom članicom bivše SFRJ u ratovima nakon raspada te države, poslije BiH. Dakle, u pogledu pristupa međunarodnim tržištima i ekonomskoj integraciji u Evropu (zapadnu Evropu prije svega), Slovenija je prema podacima Svjetske banke u periodu 1992–1995. ostvarila BDP u ukupnom iznosu od približno 100 milijardi američkih dolara u vrijednosti stalnih američkih dolara iz 2015.[11] Vrijednost BDP Slovenije u tom periodu kretala se od 23,4 milijarde dolara (1992) do 26,4 milijarde dolara (1995), odnosno prosječna vrijednost BDP Slovenije u te četiri godine iznosila je 25 milijardi dolara (u stalnim dolarima iz 2015). S druge strane, Poljskoj, kao najmnogoljudnijoj i strateški vrlo važnoj zemlji centralne i jugoistočne Evrope, na početku tranzicije (1991) bili su otpisani svi vanjski krediti, za razliku od zemalja bivše Jugoslavije, kojima je otpisano približno 70% predratnog (SFRJ) duga alociranog na svaku novonastalu nezavisnu zemlju u procesu sukcesije.

Poređenje međunarodne pomoći i ulaganja u obnovu i rekonstrukciju BiH s prethodno prezentiranim gubicima BiH veoma je važno u kontekstu onoga što je slijedilo i šta je bh. ekonomija ostvarila u prethodne tri decenije. Ukupan iznos svih vrsta donacija, humanitarne pomoći i finansijske podrške stanovnicima BiH u ratnom periodu i prvih pet poslijeratnih godina procijenjen je na 28 milijardi dolara (u dolarima iz 1996).[12] Ovaj iznos je manji uzev-

[10] "GDP (current US$)", *The World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD.

[11] Vidjeti: "GDP (constant 2015 US$)", *The World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD?end=1995&start=1960.

[12] Ova procjena je publikovana u: Zarko Papic, "The general situation in BH and international support policies", u: *International Support Policies to South-East European Countries: lessons (not) learned in Bosnia-Herzegovina*, Muller, Sarajevo, 2001, str. 30. (Iznos od 28 milijardi dolara za period 1996–

ši u obzir samo izgubljeni BDP, odnosno jednak je izgubljenom BDP BiH u periodu 1992–1995, uz pretpostavku 15% smanjenja BDP (usljed tranzicijske recesije) u BiH. Ukupan iznos multilateralne pomoći po osnovu Programa prioritetne rekonstrukcije u BiH, kojim je neposredno rukovodila Svjetska banka, odnosno Rezidentna misija Svjetske banke u BiH, bio je 5,1 milijardu dolara (1996–2000). Ovaj iznos možemo uporediti s novcem koji je EU odobrila u okviru Programa nacionalne obnove i oporavka za period 2021–2026. Hrvatskoj. Susjednoj Hrvatskoj je za navedeni period odobren iznos od 10 milijardi eura, od kojih je 5,8 milijardi u obliku grantova.[13] Sloveniji je u okviru istog programa odobreno 2,7 milijardi eura, od čega 1,6 milijardi u obliku grantova.[14]

Ekonomski rezultati BiH i zemalja bivše SFRJ u kontekstu raspoloživih finansijskih sredstava

U prvoj deceniji tekućeg vijeka bosanskohercegovačka ekonomija je rasla po dvostruko većoj stopi u odnosu na prosječnu stopu rasta u svijetu, izvedenu iz mjerenja BDP u stalnim međunarodnim dolarima iz 2021, po paritetu kupovne moći i po stanovniku. BiH je, zajedno sa Srbijom i Albanijom, u prvih deset godina ovog vijeka bila u grupi 25% najbrže rastućih zemalja u svijetu. Tačnije, BiH je bila 37. najbrže rastuća ekonomija svijeta od 198 rangiranih zemalja. U drugoj deceniji ovog vijeka, BiH je po prosječnoj stopi rasta bila 33. u svijetu, za deset mjesta iznad susjedne Srbije, a također brže rastuća u odnosu na Albaniju i Sjevernu Makedoniju. U posljednjih pet godina (2019–2024), od zemalja bivše SFRJ u grupi najbrže rastućih 25% bile su Kosovo, Hrvatska, Srbija i BiH. Međutim, ove stope ekonomskog rasta ostvarene su uz velike razlike u ukupno upotrijebljenom kapitalu za ostvarivanje ovih rezultata. Bosanskohercegovačka ekonomija je, drugim riječima, navedene rezultate ostvarila s najnižom vrijednošću neto uvoza kapitala po stanovniku na području zapadnog Balkana. Po ovoj, za ekonomsku efikasnost na makroekonomskom nivou vrlo važnoj "metrici", BiH pripada grupi 30%

2000. isključuje vojne izdatke i izdatke za održavanje mira.) Ovu studiju je finansirao Fond otvoreno društvo BiH, pod izravnom supervizijom the Carnegie Endowment for International Peace (Mr. Thomas Carothers).

[13] *National Recovery and Resilience Plan 2021–2026*, Republic of Croatia, Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation, 2021, https://mpudt.gov.hr/national-recovery-and-resilience-plan-2021-2026/25470.

[14] "Slovenia's National Recovery and Resilience Plan: Latest State of Play", *Think Tank – European Parliament*, 16. 4. 2024, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733551.

najuspješnijih zemalja u tranziciji (bivših socijalističkih zemalja) u posljednjih deset godina (2015–2024).

Prema posljednjim dostupnim podacima (za 2024), neto uvoz kapitala, mjeren međunarodnom neto investicionom pozicijom (MNIP) *po stanovniku* Crne Gore bio je sedam puta (za 600%), Srbije za 4,5 puta (350%), Sjeverne Makedonije 2,7 puta (170%), a Albanije za približno dva puta (za 100%) veći nego u BiH (vidi Tabelu 1). Javni dugovi po stanovniku Slovenije i Hrvatske u periodu 2023–2024. veći su nego u BiH za 8,8, odnosno 5,2 puta (u prosjeku), dok je razlika u BDP po stanovniku znatno manja: 3,8 odnosno 2,5 puta. Srbija i Crna Gora su 2023–2024. ostvarile približno 50% viši BDP po stanovniku u odnosu na BiH, dok su javni dugovi po stanovniku ovih zemalja u istom periodu bili za 150%, odnosno 265% veći u poređenju s BiH, iako ove dvije zemlje u svojim budžetima u posljednjih trideset godina nisu imale stavki socijalnih transfera za civilne i vojne žrtve rata.[15]

Tabela 1: Međunarodna neto investiciona pozicija (MNIP): 2010. i 2024.

	2010. (u milijardama US$)	2024. (u milijardama US$)	MNIP 2010. (u US$ po stanovniku)	MNIP 2024. (u US$ po stanovniku)
Albanija	–3,976	–10,890	–1.365	–3.738
Bosna i Hercegovina	–9,306	–5,772	–2.442	–1.824
Bugarska	–46,679	–3,948	–6.311	–613
Hrvatska	–56,407	–24,081	–13.133	–3.739
Srbija	–31,712	–54,175	–4.350	–8.226
Crna Gora	–6,343	–7,954	–10.247	–12.747
Sjeverna Makedonija	–4,820	–9,042	–2.477	–4.957
Slovenija	–20,924	+6,964	–10.217	+3.274
Poljska	–311,768	–252,238	–8.195	–6.900

Izvori: Za MNIP: Gian Maria Milesi-Ferretti, "The External Wealth of Nations update to year-end 2024: Rising equity prices, large valuation changes", *Brookings*, 20. 1. 2026. https://www.brookings.edu/articles/the-external-wealth-of-nations-update-to-year-end-2024-rising-equity-prices-large-valuation-changes/ (4. 2. 2026). Podaci za MNIP po stanovniku su proračuni F. Č. na osnovu podataka za MIP i podataka o broju stanovnika iz baze podataka "Population, total", *The World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?end=2024&start=1960.

[15] Podaci o javnim dugovima po stanovniku su proračuni F. Č. na osnovu podataka Međunarodnog monetarnog fonda ("IMF Country Information", *International Monetary Fund*, https://www.imf.org/en/countries) i na osnovu podataka iz izvještaja "Article IV consultation – Country report" za svaku od navedenih, odnosno analiziranih zemalja. Podaci o BDP po stanovniku su podaci "GDP (current US$)" (*op. cit.*).

Podaci iz tabela 1 i 2 pokazuju da je, uprkos sedam puta većem neto uvozu kapitala po stanovniku, Crna Gora ostvarila sedam puta veći deficit tekućeg računa po stanovniku od BiH 2024. godine. Srbija je s 4,5 puta većim neto uvozom kapitala iste godine ostvarila gotovo dvostruko veći deficit tekućeg računa po stanovniku od BiH. Iako je Srbija te godine ostvarila niži trgovinski deficit (u procentima BDP) u poređenju s BiH i Hrvatskom, deficit tekućeg računa Srbije 2024. bio je u apsolutnom iznosu četiri puta veći od deficita tekućeg računa BiH, a za 2,5 puta veći u poređenju s Hrvatskom. Ova analiza je važna u kontekstu pretpostavke "mainstream" ekonomskih teorija i modela, u skladu s kojima liberalizacija i "otvaranje" bilansa tekućeg računa, kao i računa kapitalnih i finansijskih transakcija u malim otvorenim ekonomijama, posebno u zemljama koje su uspješne u privlačenju stranih direktnih investicija, stvara osnovu kako za brži ekonomski rast, tako i za njegovu održivost. Pod održivošću ekonomskog rasta se, kao vrlo važan integralni segment ovog koncepta, podrazumijeva i povećanje izvozne sposobnosti, odnosno smanjivanje eksterne neravnoteže (smanjivanje deficita tekućih transakcija, prije svega, te posljedično smanjivanje neto uvoza kapitala u srednjem i dugom roku).

Tabela 2: Bilans tekućeg računa (BTR) odabranih zemalja u tranziciji: 2010–2024.

	2010. (u milijardama US$)	2024. (u milijardama US$)	BTR 2010. (u US$ po stanovniku)	BTR 2024. (u US$ po stanovniku)
Bosna i Hercegovina	–1,031	–1,028	–271	–325
Hrvatska	–1,485	–1,931	–346	–499
Srbija	–2,692	–4,105	–369	–623
Crna Gora	–0,852	–1,404	–1.376	–2.250
Sjeverna Makedonija	–0,198	–0,356	–102	–195
Slovenija	–0,328	+3,321	–160	+1.561
Poljska	–24,702	+2,795	–649	+76

Izvori: Za bilans tekućeg računa: G. M. Milesi-Ferretti, *op. cit.* Podaci za BTR po stanovniku su proračuni F. Č. na osnovu podataka za BTR iz prethodno navedenog izvora i podataka o broju stanovnika iz baze podataka "Population, total" (*op. cit.*).

U posljednjih petnaest godina bosanskohercegovački izvoznici su ostvarili vrlo dobre rezultate na tržištima nekoliko zemalja zapadne Evrope, kao i u trgovini sa zemljama bivše SFRJ koje su članice EU (Slovenijom i Hrvatskom), ali i sa Crnom Gorom i Srbijom. Od 2014. do 2024. bosanskohercegovački izvoznici su povećali izvoz u Hrvatsku, Srbiju i Crnu Goru za 167%, odnosno

160% i 135%. U istom periodu, izvoz BiH u Austriju i Njemačku porastao je za 127%, odnosno 103%.[16] Prije dvadeset godina (2005) u strukturi bh. izvoza dominirali su bazni metali (16,6% učešće u ukupnom izvozu), a potom su slijedili proizvodi od drveta isključujući namještaj, dakle proizvodi niskog stepena obrade (9,2%). Učešće mašina, opreme i dijelova motornih vozila iste godine bilo je svega 7,6%. Dvije decenije poslije (2024) u strukturi bh. izvoza najveće učešće su imali proizvođači mašina i opreme (17%), dok su obrađeni metalni proizvodi i dijelovi motornih vozila učestvovali sa 14%. Ukupna vrijednost izvoza u periodu 2005–2024. porasla je sa 3,8 milijardi KM na 16,1 milijardu KM (za 324%).[17] Najbolje izvozne rezultate u kontekstu strukture ostvarenog izvoza u posljednjoj deceniji bh. izvoznici ostvaruju u Njemačkoj, Austriji i Sloveniji. Približno tri četvrtine ukupno ostvarenog izvoza u ovim zemljama bh. izvoznici ostvaruju izvozom kapitalnih dobara i raznih gotovih proizvoda srednje i više vrijednosti.[18]

Ovaj rast izvoznih sposobnosti reflektuje i razmjerno visoko pozicioniranje BiH u globalnom rangiranju Univerziteta u Harvardu po Indeksu ekonomske kompleksnosti. U periodu 2000–2023. BiH je po vrijednosti ovog indeksa napredovala sa 62. na 39. mjesto od ukupno rangiranih 145 zemalja. Rangovi susjednih zemalja Hrvatske i Srbije prema posljednjem rangiranju (za 2023) bili su 32, odnosno 40. Zajedno sa Slovenijom, Hrvatska, BiH i Srbija nalaze se u vodećih 30% zemalja u svijetu po ekonomskoj kompleksnosti, mjerenoj brojem, tehnološkom kompleksnošću i vrijednošću proizvoda koje jedna zemlja izvozi u odnosu na njenu veličinu. Za razliku od prvih petnaest poslijeratnih godina (1995–2010), rezultati koje su bosanskohercegovački izvoznici ostvarili u posljednjih petnaest godina (2010–2024) znatno su bolji u odnosu

[16] Navedeni procenti rasta izvoza su proračuni F. Č. na osnovu podataka Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine iz statistike vanjskotrgovinske razmjene.

[17] Podaci navedeni u ovom dijelu teksta su proračuni F. Č. na osnovu podataka Agencije za statistiku Bosne i Hercegovine objavljeni u biltenima: *Robna razmjena BiH sa inostranstvom*, Bilteni za: 2005. i 2015 (*Vanjska trgovina 2005*, TB 06 – Tematski bilten, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Sarajevo 2006, https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2006/ETR_00_2005_TB_1_BS.pdf; *Robna razmjena BiH sa inostranstvom*, TB 06 – Tematski bilten, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2016. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2016/ETR_00_2015_TB_1_BS.pdf), te Priopćenja *Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom* za 2021. i 2024 (*Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom*, siječanj – prosinac 2021, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Sarajevo; *Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom*, siječanj – prosinac 2024, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Sarajevo, https://bhas.gov.ba/Calendar/Category?id=11&page=5&statGroup=11&tabId=0).

[18] Vidjeti: *Robna razmjena sa inozemstvom*, TB 06 – Tematski bilten, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2025, https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2025/ETR_00_2024_TB_1_HR.pdf, str. 23.

na ukupna finansijska sredstva koja su im bila dostupna u poređenju ne samo sa susjednim zemljama nego i s većinom zemalja u tranziciji.

Tabela 3: Rangovi zemalja u tranziciji po Indeksu ekonomske kompleksnosti (IEK) Univerziteta u Harvardu (u tabeli su navedene samo one zemlje u tranziciji koje su rangirane u grupi 30% zemalja s najvišim vrijednostima IEK u svijetu, od ukupno rangiranih 145 zemalja)

Rang 2010.	Zemlja	Rang 2023.	Zemlja
8	Republika Češka	9	Slovenija
13	Slovenija	11	Republika Češka
15	Mađarska	13	Mađarska
19	Slovačka	21	Slovačka
25	Poljska	26	Rumunija
27	Bjelorusija	28	Estonija
32	Rumunija	30	Poljska
38	Latvija	32	Hrvatska
40	Hrvatska	36	Litvanija
42	Ukrajina	38	Latvija
44	Srbija	39	Bosna i Hercegovina
45	Bosna i Hercegovina	40	Srbija

Izvor: "Country & Product Complexity Rankings", *Harvard Growth Lab*, https://atlas.hks.harvard.edu/rankings (7. 2. 2026)

Prema podacima Harvard Growth Lab, BiH je u periodu 2018–2023. unaprijedila izvoznu kompleksnost i rang u svijetu za sedam mjesta. Bh. kompanije koje izvoze najkompleksnije proizvode i koje su ostvarile najbolje izvozne rezultate u kontekstu kompleksnosti izvezenih proizvoda su proizvođači iz sljedećih industrijskih grana: električne mašine i oprema (8,9%), stakla i proizvoda od stakla (8,8%), automobilske industrije (6,6%), proizvoda od plastike (6,6%) i industrijskih mašina (5,3%). Procenti navedeni u zagradama predstavljaju prosječne (godišnje) stope rasta izvoza u periodu 2018–2023.[19]

[19] "Bosnia and Herzegovina, The Atlas of Economic Complexities", Harvard Growth Lab, https://atlas.hks.harvard.edu/countries/70/growth-dynamics.

Tamna strana bosanskohercegovačkog društva i ekonomije

Druga strana bosanskohercegovačkog društva i ekonomije u cjelini je, tri decenije nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog ugovora, nažalost znatno lošija od prethodno navedenih dobrih ili vrlo dobrih rezultata. Prema posljednjim dostupnim podacima Svjetske banke, broj stanovnika u BiH je u periodu 2000–2024. smanjen za 1 milion, odnosno za 24% (Tabela 4). Premda iseljavanje stanovništva nije specifičnost BiH već i susjednih zemalja, Hrvatske i Srbije, kao i baltičkih zemalja i zemalja jugoistočne Evrope nakon njihovog prijema u EU (broj stanovnika u Latviji i Litvaniji smanjen je za 21%, odnosno 17,5% u dvije decenije nakon ulaska u EU), intenzitet iseljavanja stanovništva mlađe i srednje životne dobi iz BiH u, primarno, zemlje EU, posebno u posljednjoj deceniji, značajno umanjuje srednjoročne i dugoročne razvojne perspektive BiH, u kontekstu činjenice da BiH ne raspolaže izdašnim finansijskim sredstvima koje EU odobrava svojim članicama, najviše manje razvijenim članicama, na koncesionoj osnovi i u obliku grantova.

Tabela 4: Broj stanovnika (u milionima) u odabranim zemljama u tranziciji: 2000–2024.

	2000.	2010.	2024.	Procentualna promjena 2024/2000.	Procentualna promjena 2024/2010.
Albanija	3,089	2,913	2,377	–23,1	–18,4
Bosna i Hercegovina	4,160	3,811	3,164	–24,0	–17,0
Bugarska	8,170	7,396	6,441	–21,1	–12,9
Hrvatska	4,468	4,295	3,866	–13,5	–10,0
Srbija	7,516	7,291	6,586	–12,4	–9,7
Estonija	1,397	1,331	1,372	–1,8	+3,1
Latvija	2,368	2,098	1,866	–21,2	–11,1
Litvanija	3,500	3,097	2,888	–17,5	–6,7
Rumunija	22,443	20,247	19,052	–15,1	–5,9

Izvor: "Population, total" (*op. cit.*)

Paul Krugman, dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju, u svojoj knjizi iz 2006.[20] ističe da je, na kraju dana, politička ekonomija ta koja ima veliki, odnosno odlučujući utjecaj na ekonomski rast, (ne)jednakost, održivost i društvenu koheziju. Posljednjih godinu dana (ovaj rad završavam u prvoj

[20] Paul Krugman, *Conscience of a Liberal*, W.W. Norton, New York, London, 2006.

polovici februara 2026) međunarodna javnost je pratila (i dalje prati) velike promjene u načinu ekonomskog promišljanja i vođenja ekonomske politike administracije SAD. Početkom aprila 2025. američki predsjednik Donald Trump objavio je "historijski datum" i veliku promjenu u vođenju ekonomske politike, posebno trgovinske politike. SAD su od kraja Drugog svjetskog rata do sredine druge decenije tekućeg vijeka bile izraziti proponent slobodne međunarodne trgovine, kao i slobode kretanja rada i kapitala. Već u prvom mandatu sadašnjeg američkog predsjednika (2017–2020) SAD su započele vrlo značajne promjene vođenja ekonomske politike, posebno trgovinske politike. Administracija koja je slijedila, dakle administracija koju je predvodio predsjednik Joe Biden (2021–2024), također je preduzela niz mjera koje nisu bile u skladu s ranije proklamiranim principima slobodne trgovine. Ovo se posebno odnosi na uvođenje vrlo visokih carina na uvoz električnih automobila iz Kine,[21] zabranu izvoza visoko sofisticiranih tehnoloških proizvoda, ne samo američkih proizvođača već i pritisak na neke od vodećih proizvođača iz Evrope (primjer nizozemskog ASLM[22]).

Međutim, administracija prethodnog američkog predsjednika nije objavila "trgovinski rat" svojim tradicionalnim saveznicima, kao niti većini ostalih zemalja svijeta. Takav "veliki pomak" je učinio sadašnji predsjednik SAD Donald Trump.[23] Nakon objavljivanja carina svim trgovinskim partnerima, uslijedila su česta pregovaranja i promjene uvedenih carinskih stopa, stvarajući problem nepredvidivosti poslovanja za međunarodno aktivne kompanije, ali i za kompanije koje su vezane za nacionalna tržišta. Međutim, promjene u ekonomskoj politici samo su dio vrlo značajnih promjena načina vođenja politike SAD, uključujući i reperkusije tih promjena u načinu vođenja međunarodne politike na region zapadnog Balkana, a posebno na BiH.

Politička ekonomija, koju kao temeljni uzrok promjena ekonomskog okruženja ističe Paul Krugman u *Savjesti liberala*, vrlo je značajna poenta vezana ne samo za ekonomsku politiku SAD već posebno za, u ovom dijelu teksta analiziranu, "tamnu stranu" bosanskohercegovačke ekonomije i društva u cjelini. Ova, tamna, strana bh. ekonomije posljedica je velikog broja

[21] Kate Magill, "Biden finalizes China tariff hikes, including for EV's, batteries and solar panels", *Utility Dive*, 16. 9. 2024, https://www.utilitydive.com/news/joe-biden-china-tariff-hikes-ev-battery-semiconductor-final/727014/.

[22] Arjun Kharpal, "Globally critical chip firm tells U.S. staff to stop servicing China customers after Biden export curbs", *CNBC*, 13. 10. 2022, https://www.cnbc.com/2022/10/13/biden-chip-curb-asml-stops-us-staff-from-servicing-customers-in-china.html.

[23] "Modifying reciprocal tariff rates to reflect trading partner retaliation and alignment", *The White House*, 9. 4. 2025, https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/.

promašaja i opstrukcija jednog dijela domaćih političara, čiji je osnovni cilj djelovanja bio stalno održavanje tenzija u BiH i pravljenje velikog broja administrativnih barijera u obavljanju poslovanja. Jedan od brojnih primjera opstrukcija u pokušaju uspostavljanja funkcionalnijeg ekonomskog okruženja su političke blokade za uspostavljanje ministarstava i agencija na državnom nivou. Naime, u paketu reformi koje je predložila EU za unapređenje poslovanja u BiH (Studija izvodljivosti iz 2003)[24] integralni dio bio je i prijedlog za osnivanje ministarstava za poljoprivredu, te industriju i energetiku na državnom nivou (nivou Vijeća ministara BiH). Premda bi osnivanje i rad ovih ministarstava na nivou BiH omogućilo dobivanje značajnih finansijskih sredstava za oporavak i unapređenje poslovanja, ovakav prijedlog nisu prihvatili političari iz RS. Slično se odnosilo i na objedinjavanje finansijskog nadzora i kontrole (prijedlog da Agencije za bankrstvo FBiH i RS budu pod "okriljem" Centralne banke BiH). Blokada emisije javnog duga (državnih obveznica, odnosno obveznica BiH), koja traje više od dvije decenije, uprkos u Parlamentarnoj skupštini BiH usvojenom Zakonu o javnom dugu, zaduživanju i garancijama (juni 2005),[25] uz istovremeno zaduživanje oba entiteta po osnovu emisije entitetskih obveznica, još je jasniji primjer opstrukcija ne samo iz RS već i iz FBiH, odnosno onih političara iz FBiH koji su obnašali funkcije ministara finansija na državnom nivou. "Najsvježiji" primjeri štetnog utjecaja, ne tako malog broja političara u BiH na stvaranje barijera i blokadu ekonomskog razvoja jesu opstruiranje usvajanja odluka i dokumenata koji su preduslov za korištenje finansijskih sredstava EU ("Plan rasta za zapadni Balkan")[26] namijenjenih BiH.

Za razliku od vrlo dobrih primjera uspjeha u izvozu, BiH je ostvarivala i ostvaruje visoke trgovinske deficite u razmjeni s nekoliko zemalja. Trgovinska razmjena i trgovinski deficiti BiH dobrim dijelom odražavaju i njenu etničku strukturu, kao i poslovne veze koje jedan dio poslovne zajednice iz oba bh. entiteta (u oblasti trgovine prije svega) ima s nekim zemljama. Konkretnije, akumulirani (zbirni) trgovinski deficit u trgovini s Hrvatskom i Srbijom u prve dvije decenije tekućeg vijeka približno je jednak vrijednosti jednog BDP BiH ostvarenog 2020. Međutim, dok je BiH u trgovini s Hrvatskom prvo značajno smanjila trgovinski deficit (samim početkom treće decenije), a potom

[24] "Odnosi BiH i EU", *Parlament Federacije BiH*, https://parlamentfbih.gov.ba/v2/hr/stranica.php?idstranica=180.
[25] *Službeni glasnik BiH*, broj 52/05.
[26] "Plan rasta EU za Zapadni Balkan – Ekonomski razvoj i mogućnosti za sve", *WeBalkans.eu*, 14. 5. 2025, https://webalkans.eu/me/stories/plan-rasta-eu-za-zapadni-balkan-ekonomski-razvoj-i-mogucnosti-za-sve/.

deficit pretvorila u suficit, BiH u trgovini sa Srbijom i dalje ostvaruje visoke trgovinske deficite. Najveći dio tog deficita generiran je po osnovu uvoza u RS. U periodu 2023–2024. BiH je ostvarila najveće deficite u trgovini s Kinom, Italijom, Srbijom i Turskom. Zbirni deficit s ove četiri zemlje bio je približno 60% ukupno ostvarenog trgovinskog deficita.[27]

Sljedeći primjer odnosa prema razvojnim prioritetima, posebno u kontekstu održivog razvoja, jest odnos prema finansiranju nauke, inovacija i istraživačkog rada u BiH, odnosno oba bh. entiteta. U skladu s objavljenim podacima Organizacije Ujedinjenih nacija za obrazovanje, nauku i kulturu (UNESCO) o bruto izdacima za istraživanje i razvoj, BiH zauzima posljednje mjesto u grupaciji zemalja centralne i jugoistočne Evrope (CJIE). U periodu koji je naveden u Tabeli 5 (2012–2023) jedina zemlja (pored Slovenije) koja je smanjila relativne izdatke za ovu namjenu bila je BiH. Međutim, u odnosu na Sloveniju, koja je uprkos smanjenju izdataka za IR (u procentima BDP) i dalje vodeća zemlja, ne samo u navedena dva regiona već i u svim zemljama u tranziciji, BiH je u obje navedene godine bila posljednja u poređenju sa zemljama CJIE. Smanjenje ulaganja u IR u BiH je povećalo razlike u poređenju s ostalim zemljama ovog regiona.

Tabela 5: Bruto izdaci za IR zemalja centralne i jugoistočne Evrope (u % BDP): 2012. i 2023.

Zemlja	Izdaci za IR 2012.	Izdaci za IR 2023.
1. Slovenija	2,56	2,13
2. Češka Republika	1,77	1,96
3. Poljska	0,89	1,56
4. Hrvatska	0,74	1,39
5. Mađarska	1,25	1,39
6. Slovačka	0,79	1,04
7. Srbija	0,85	0,88
8. Bugarska	0,63	0,79
9. Rumunija	0,46	0,52
10. Sjeverna Makedonija	0,33	0,37
11. Bosna i Hercegovina	0,27	0,19

Izvor: "SDG9 Monitoring", *UNESCO Institute for Statistics (UIS)*, https://databrowser.uis.unesco.org/browser/SCIENCE_TECHNOLOGY_INNOVATION/UIS-SDG9Monitoring/t9.5/i9.5.1 (12. 2. 2026).

[27] Proračuni F. Č. na osnovu podataka Agencije za statistiku BiH (BHAS 2025).

U navedenom periodu razlika relativnog ulaganja za IR u Sloveniji i BiH povećana je sa 9,5 na 11 puta, između Poljske i BiH s 3,3 na 7,6 puta, a između Hrvatske i BiH sa 2,6 na 7,4 puta. S područja CJIE, Hrvatska i Poljska su zemlje koje su ostvarile najbrži rast nivoa ulaganja u IR – Hrvatska za 96%, a Poljska za 63%. Prosječni izdaci za IR u zemljama CJIE porasli su sa 0,9% na 1,1% BDP. U odnosu na prosječne izdatke zemalja CJIE za ovu namjenu, razlika između CJIE-prosjeka i BiH porasla je s 3,3 na 5,8 puta. Drugim riječima, relativna ulaganja u IR u BiH smanjena su s 33% prosjeka CJIE 2012. na 17,2% deset godina kasnije. U periodu 2024–2025. situacija nije bitnije izmijenjena.

Vijeće ministara BiH je u septembru 2016. pripremilo i Parlamentarnoj Skupštini BiH proslijedilo na usvajanje *Strategiju razvoja nauke BiH 2017–2022*. Finalna verzija ove strategije objavljena je u *Službenom glasniku BiH*.[28] U dijelu ovog dokumenta koji je posvećen finansiranju naučnog i istraživačkog rada, u periodu 2017–2020. planirano je povećanje ulaganja za ove svrhe sa 101,2 na 189,6 miliona KM, te na 268,2 miliona KM u 2022. Planska učešća dva bosanskohercegovačka entiteta – FBiH i RS, određena su u skladu s njihovim učešćima u stvaranju BDP BiH – 66,1%, odnosno 32,9%. Preostalo učešće (1%) odnosi se na Brčko distrikt. U skladu s na ovaj način planiranim učešćima u ukupnom finansiranju naučnoistraživačkog rada u BiH, vrijednost ulaganja u FBiH je trebala porasti sa 66,9 na 177,4 miliona KM, a u RS s 33,3 na 88,1 milion KM u periodu 2017–2022. Povećanje ulaganja u naučnoistraživački rad (u procentima BDP) u BiH za navedeni period planirano je s 0,35% na 0,80%.[29]

Premda je ekonomski i socijalni šok izazvan pandemijom Covid-19 nužno podrazumijevao redistribuciju budžetskih sredstava i redefinisanje prioriteta finansiranja iz budžeta svih nivoa vlasti u BiH, veliki pad izdataka za IR, koji se u odnosu na u Strategiji planirana ulaganja za ove namjene desio i prije krize Covid-19, ne može biti opravdavan takvim razvojem događaja. Prema već navedenom izvoru (UNESCO), ulaganja u IR u BiH ostala su nepromijenjena 2023. u poređenju s 2022. (0,19% BDP) i četiri puta su niža u odnosu na cilj definisan usvojenom Strategijom razvoja nauke u BiH za istu godinu.

[28] *Službeni glasnik BiH*, broj 22/18.
[29] *Službeni glasnik BiH*, broj 22/18, str. 62.

Zaključak

Do početka rata u Ukrajini, BiH je bila ratom najrazorenija ekonomija na evropskom tlu od završetka Drugog svjetskog rata, pa je polazna pozicija za tranziciju bosanskohercegovačke ekonomije, stoga, bila ubjedljivo najteža u poređenju s ostalim zemljama nastalim raspadom SFRJ, kao i u poređenju s bilo kojom drugom zemljom u tranziciji. Navedeni gubici se ne odnose samo na prošlost već imaju svoje neposredne velike reperkusije na fiskalne kapacitete ovih zemalja za vođenje ekonomske politike i politike socijalne zaštite i u sadašnjosti, a imat će i u sljedećoj deceniji. U prvoj deceniji tekućeg vijeka bosanskohercegovačka ekonomija je rasla po dvostruko većoj stopi u odnosu na prosječnu stopu rasta u svijetu, mjerenu u stalnim međunarodnim dolarima iz 2021, po paritetu kupovne moći i po stanovniku. U posljednjih petnaest godina bosanskohercegovački izvoznici su ostvarili dobre rezultate u vanjskotrgovinskoj razmjeni s nekoliko zemalja zapadne Evrope, kao i u trgovini sa susjednim zemljama. Za razliku od prvih petnaest poslijeratnih godina, rezultati koje su bosanskohercegovački izvoznici ostvarili u posljednjih petnaest godina znatno su bolji u odnosu na ukupna finansijska sredstva koja su im bila dostupna u poređenju ne samo sa susjednim zemljama nego i s većinom zemalja u tranziciji.

Druga strana bosanskohercegovačke ekonomije i društva u cjelini je, tri decenije nakon potpisivanja Dejtonskog mirovnog ugovora, nažalost znatno lošija od prethodno navedenih dobrih rezultata. Prema posljednjim dostupnim podacima Svjetske banke, broj stanovnika u BiH je u periodu 2000–2024. smanjen za približno 1 milion, odnosno za gotovo četvrtinu. Premda iseljavanje stanovništva nije specifičnost samo BiH, intenzitet iseljavanja stanovništva mlađe i srednje životne dobi iz BiH u zemlje EU značajno umanjuje srednjoročne, a posebno dugoročne razvojne perspektive BiH. Premda su ekonomski razlozi značajan faktor iseljavanja stanovništva, konstantni politički pritisak i političke spekulacije u naraslim geopolitičkim tenzijama, čije se silnice značajno prelamaju u i na BiH, neposredno utječu na rast tenzija i strahova iz prošlosti, vezanih za period prije i neposredno poslije potpisivanja Dejtonskog sporazuma. Kontinuirani pritisak i pozivanje na pravo na referendum o otcjepljenju izravno utječu na intenziviranje političkih napetosti i institucionalnu nestabilnost BiH, kao i gubitak finansijskih izvora iz kojih bi se, barem jednim dijelom, mogli finansirati razvojno orijentisani projekti vezani za "zelenu tranziciju" i digitalizaciju.

U prethodne tri decenije su, kako u BiH tako i u ostalim zemljama bivše Jugoslavije, formirane ekonomske elite, uporedo s politički najutjecajnijim strankama (političkim elitama). Jedan dio osoba koje pripadaju ekonomskim elitama svoj "elitizam" su prevashodno izgradile na vezama s političkim strukturama zasnovanim na davanju prioriteta etničkom/nacionalnom u odnosu na građansko društvo. Dijelovi ekonomskih elita u svim našim etničkim zajednicama koje su svoju reputaciju izgradile na međunarodnim tržištima i, dijelom, na domaćim tržištima uglavnom ne duguju svoje uspjehe političkim konekcijama. Geopolitička i geoekonomska rekonfiguracija svijeta, a posebno negativni trendovi u još uvijek najvećoj ekonomiji svijeta – SAD, kao i u sve neodlučnijoj EU, jednim dijelom daju osnove za korištenje "argumenta" o nužno potrebnom involviranju osoba iz svijeta biznisa u politiku i njeno (pre)oblikovanje u svrhu daljnje koncentracije ekonomske i političke moći. U ovakvom okruženju postoji realna opasnost po BiH da se de facto podijeljeno društvo (i ekonomija) u novom međunarodnom okruženju i poretku u nastajanju podijele i de jure. Ekonomske reperkusije ovakvog razvoja događaja gotovo da nije potrebno ni eksplicirati.

Literatura

BHAS (2006) *Vanjska trgovina 2005*, TB 06 – Tematski bilten, Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2006/ETR_00_2005_TB_1_BS.pdf

BHAS (2016) *Robna razmjena BiH sa inostranstvom*, TB 06 – Tematski bilten, Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2016/ETR_00_2015_TB_1_BS.pdf

BHAS (2021) *Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom*, siječanj – prosinac 2021. Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/Calendar/Category?id=11&page=10&statGroup=11&tabId=0

BHAS (2024) *Statistika robne razmjene BiH s inozemstvom*, siječanj – prosinac 2024. Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/Calendar/Category?id=11&page=5&statGroup=11&tabId=0

BHAS (2025) *Robna razmjena sa inozemstvom*, TB 06 – Tematski bilten, Sarajevo: Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine. https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Bilteni/2025/ETR_00_2024_TB_1_HR.pdf

Grosse, Scott D., Krueger, Kurt V. (2011) "The Income-Based Human Capital Valuation Methods in Public Health Economics Used by Forensic Economics", *Journal of Forensic Economics* 22 (1), str. 43-57.

Harvard Growth Lab (s. a.) "Country & Product Complexity Rankings". https://atlas.hks.harvard.edu/rankings (7. 2. 2026)

Harvard Growth Lab (s. a.) "Bosnia and Herzegovina, The Atlas of Economic Complexities". https://atlas.hks.harvard.edu/countries/70/growth-dynamics

International Monetary Fund (s. a.) "IMF Country Information". https://www.imf.org/en/countries

J. D. (2018) "Mapa žrtava ratova u bivšoj Jugoslaviji", *Danas*, 28. 12. 2018. https://www.danas.rs/vesti/drustvo/suocavanje/mapa-zrtava-ratova-u-bivsoj-jugoslaviji/

Kharpal, Arjun (2022) "Globally critical chip firm tells U.S. staff to stop servicing China customers after Biden export curbs", *CNBC*, 13. 10. 2022. https://www.cnbc.com/2022/10/13/biden-chip-curb-asml-stops-us-staff-from-servicing-customers-in-china.html

Krugman, Paul (2006) *Conscience of a Liberal*, New York, London: W.W. Norton.

Magill, Kate (2024) "Biden finalizes China tariff hikes, including for EV's, batteries and solar panels", *Utility Dive*, 16. 9. 2024. https://www.utilitydive.com/news/joe-biden-china-tariff-hikes-ev-battery-semiconductor-final/727014/

Milesi-Ferretti, Gian Maria (2026) "The External Wealth of Nations update to year-end 2024: Rising equity prices, large valuation changes", *Brookings*, 20. 1. 2026. https://www.brookings.edu/articles/the-external-wealth-of-nations-update-to-year-end-2024-rising-equity-prices-large-valuation-changes/ (4. 2. 2026)

Papic, Zarko (2001) "The general situation in BH and international support policies", u: *International Support Policies to South-East European Countries: lessons (not) learned in Bosnia-Herzegovina*, Sarajevo: Muller.

Parlament Federacije BiH (s. a.) "Odnosi BiH i EU". https://parlamentfbih.gov.ba/v2/hr/stranica.php?idstranica=180

Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine (2005) Zakon o zaduživanju, dugu i garancijama Bosne i Hercegovine, *Službeni glasnik BiH*, broj 52/05. http://www.sluzbenilist.ba/page/i/WgG6u5zitEY=

Republic of Croatia, Ministry of Justice, Public Administration and Digital Transformation (2021) *National Recovery and Resilience Plan 2021–2026*. https://mpudt.gov.hr/national-recovery-and-resilience-plan-2021-2026/25470

The White House (2025) "Modifying reciprocal tariff rates to reflect trading partner retaliation and alignment", 9. 4. 2025. https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-trading-partner-retaliation-and-alignment/

The World Bank (1999) *Bosnia and Herzegovina – 1996–1998 Lessons and Accomplishments*, Review of the Priority Reconstruction Program and Looking Ahead Towards Sustainable Economic Development, A Report Prepared for the May 1999 Donors Conference co-hosted by the European Commission and the World Bank, Annex 12.

The World Bank (s. a.) "GDP, PPP (constant 2021 international $)". https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.KD

The World Bank (s. a.) "GDP (current US$)". https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD

The World Bank (s. a.) "GDP (constant 2015 US$)". https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD?end=1995&start=1960

The World Bank (s. a.) "Population, total". https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?end=2024&start=1960

Think Tank – European Parliament (2024) "Slovenia's National Recovery and Resilience Plan: Latest State of Play", 16. 4. 2024. https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733551

UNESCO Institute for Statistics (UIS) (s. a.) "SDG9 Monitoring". https://databrowser.uis.unesco.org/browser/SCIENCE_TECHNOLOGY_INNOVATION/UIS-SDG9Monitoring/t9.5/i9.5.1 (12. 2. 2026)

Vijeće ministara Bosne i Hercegovine (2016) Strategija razvoja nauke BiH 2017.-2022. – Revidirani okvirni dokument, *Službeni glasnik BiH*, broj 22/18. http://www.sluzbenenovine.ba/page/akt/aKohz4nh78h77t85FLQx8=

WeBalkans.eu (2025) "Plan rasta EU za Zapadni Balkan – Ekonomski razvoj i mogućnosti za sve", 14. 5. 2025. https://webalkans.eu/me/stories/plan-rasta-eu-za-zapadni-balkan-ekonomski-razvoj-i-mogucnosti-za-sve/

Webster, Ian (s. a.) "$1 in 1990 → 1995 | Inflation Calculator", Official Inflation Data, Alioth Finance. https://www.officialdata.org/us/inflation/1990?amount=1&endYear=1995

Zwierzchowski, Jan; Tabeau, Ewa (2010) "The 1992–95 War in Bosnia and Herzegovina: Census-Based Multiple System Estimation of Casualties Undercount", Conference Paper for the *International Research Workshop on 'The Global Costs of Conflict'* The Households in Conflict Network (HiCN) and The German Institute for Economic Research (DIW Berlin) 1-2 February 2010, Berlin. https://www.icty.org/x/file/About/OTP/War_Demographics/en/bih_casualty_undercount_conf_paper_100201.pdf

Economy of Bosnia and Herzegovina in the period 1995–2025.

Abstract: The paper analyses the economic development of Bosnia and Herzegovina in the period 1995–2025, with a special focus on war losses, transition challenges, and comparison with other countries of the former SFRY. Although exceptionally high growth was recorded in the first post-war years, it was a consequence of the low initial base caused by the devastation during the 1992–1995 war, when there were enormous losses of human capital and production. Overall economic losses, including lost GDP and long-term fiscal liabilities, have significantly strained the country's development capacity. Despite the most difficult starting position among transition economies, Bosnia and Herzegovina achieved solid macroeconomic results in the following decades, especially in export growth, increased economic complexity, and relatively efficient use of limited capital. However, these positive trends are accompanied by structural weaknesses, including high trade deficits, low levels of investment in research and development, and a significant decline in population due to emigration. The paper particularly emphasizes the key role of political economy in shaping economic performance, pointing to institutional blockages, lack of reforms, and political tensions as the main obstacles to sustainable development. In conclusion, although there are visible economic gains, Bosnia and Herzegovina's long-term development prospects remain limited by a combination of war legacy, demographic trends, and political instability.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, economic development, transition, war losses, export competitiveness, political economy

ANU BiH АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.08

Industrija Bosne i Hercegovine, industrijska politika i reindustrijalizacija

Anto Domazet

Sažetak: Jačanjem neoliberalnog pristupa ekonomiji širom svijeta osamdesetih i devedesetih godina prošlog stoljeća tržištu su prepuštene ključne odluke u vezi s alokacijom ekonomskih resursa. Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma (DPA) iz 1995. koji se odnosi na Ustav BiH kreiran je upravo na zasadama neoliberalnog koncepta po kojima će razvoj pokretati slobodno tržište, pa čak i proces integracije BiH u Europsku Uniju (EU). Razvoj industrije odvijao se bez ikakvih formalnih industrijskih strategija, ali su strategije privatizacije i horizontalno provedene reforme utjecale na razvoj industrije. U periodu 2005–2024. industrija pokazuje znakove blage deindustrijalizacije u oblasti zaposlenosti, ali i znakove blage reindustrijalizacije u oblasti stvaranja BDV-a. BiH se već 20 godina nalazi u zamci srednjeg dohotka koja se najprije može prevazići jačanjem industrije, odnosno reindustrijalizacijom. Zemlje koje su slabile industriju uglavnom nisu ni ostvarivale konvergenciju s razvijenima i nisu ušle u fazu visokog dohotka. Deindustrijalizacija uz srednji dohodak poznata je kao fenomen preuranjene deindustrijalizacije (*premature deindustrialization*). Stadij srednjeg dohotka najteži je za prevazilaženje pa je zato posebno važno podići konkurentnost industrije. Uz intenziviranje reformi za ulazak u članstvo EU i primjenu efektivne industrijske politike BiH ima priliku da kroz reindustrijalizaciju na bazi strukturalnih transformacija prevaziđe zamku srednjeg dohotka i dostigne razvojnu fazu visokog dohotka.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, neoliberalizam, industrijska politika, deindustrijalizacija, reindustrijalizacija, zamka srednjeg dohotka

Uvod

U mnogim raspravama o ekonomskom razvoju BiH početno pitanje je da li je ustavna struktura BiH onemogućila dinamičniji ekonomski razvoj zemlje. U tome se posebno ističe pitanje razvoja industrije, s obzirom na to da je SR BiH u sastavu SFRJ bila republika s 40% udjela industrije u zaposlenosti, a s oko 36% udjela u stvaranju bruto dodane vrijednosti.

* Univerzitet u Sarajevu, Ekonomski fakultet; anto.domazet@efsa.unsa.ba

Tema ovog rada su procesi deindustrijalizacije i reindustrijalizacije i mjesto industrije BiH i FBiH u njima. Deindustrijalizacija se definira kao proces smanjenja udjela prerađivačke industrije (*manufacturing industry*) u stvaranju BDV-a i zaposlenosti u ekonomiji države ili regija, odnosno lokalnih zajednica. Reindustrijalizacija je inverzan proces i označava rast udjela industrije u stvaranju BDV-a i zaposlenosti. Deindustrijalizacija je najvećim dijelom rezultat neoliberalnog pristupa razvoju ekonomije u kojem se tržištu i tržišnim akterima prepušta alokacija kapitala i drugih resursa u pojedine ekonomske oblasti. Izostanak vidnije tržišne intervencije odražavao se na seljenje proizvodnje iz razvijenih zemalja u zemlje u razvoju izazvano nižim troškovima proizvodnje standardnih proizvoda i održavanjem u razvijenim zemljama samo proizvodnje naprednih tehnologija visoke dodane vrijednosti. Kina i druge zemlje u razvoju su profitirale iz procesa deindustrijalizacije razvijenih zemalja jer im je tako bilo omogućeno, posebno kroz strane direktne investicije (FDI), sticanje znanja i sposobnosti preuzimanja naprednih tehnologija i razvijanja inovacija, što ih danas, uz lucidnu politiku inovacija i razvijenost inovativne i poduzetničke infrastrukture, dovodi u poziciju visoko konkurentnih industrijskih zemalja industrije 4.0.

U BiH je kroz proces obnove nakon završetka rata onemogućena državna intervencija u sektoru prerađivačke industrije ponajviše politikom neoliberalizma međunarodne zajednice. Zato je skromni obim restrukturiranja naslijeđenih državnih poduzeća bio realiziran oskudnim privatnim kapitalom, uključujući i strani kapital kroz FDI. Privatizacijom državnih poduzeća samo je dio naslijeđenog portfolija državnih poduzeća krenuo na put konkurentnog razvoja, dok je značajan broj neuspješno privatiziranih poduzeća, uključujući i velika, nepovratno izgubljen. Jedan dio državnih poduzeća je putem male privatizacije osigurao dobru osnovu za razvoj malih rastućih poduzeća, a preostali dio državnih poduzeća je kroz stečajeve i likvidaciju ili dugotrajno tavorenje ekonomski izgubljen. Napokon, jedan dio državnih poduzeća u sektorima tradicionalne državne prisutnosti zadržan je u državnom vlasništvu (energetika, komunikacije i putna infrastruktura, namjenska proizvodnja) i nastavlja provoditi nejasnu državnu politiku u oblastima djelovanja.

Bosna i Hercegovina, kao i FBiH, nalazi se u zamci srednjeg dohotka već 20 godina. Historijski promatrano u većini zemalja industrija je davala najveći doprinos ulasku u fazu visokog dohotka kroz proces reindustrijalizacije. Zemlje koje su u fazi srednjeg dohotka doživjele deindustrijalizaciju nisu nikada ušle u fazu visokog dohotka Takva deindustrijalizacija se naziva preuranjenom (*premature deindustrialization*). FBiH bi intenziviranjem reindustrijalizacije,

uz ubrzane reforme za prijem u članstvo EU, mogla u kraćem roku ostvariti status visokog dohotka. Ključna ograničenja u tom pogledu su razvijenost proizvodne baze i pozicija u globalnim lancima vrijednosti domaćih kompanija, s jedne, te upravljački kapacitet institucija s druge strane.

Industrija u FBiH je u procesu blage deindustrijalizacije u oblasti zaposlenosti i procesu nešto dinamičnije reindustrijalizacije u oblasti stvaranja bruto dodane vrijednosti (BDV). S prosječnom stopom ekonomskog rasta od 2,7% u periodu 2024–2005., uz izostanak političkog konsenzusa o razvoju u zemlji, takva dinamika ne dozvoljava približavanje statusu ekonomije visokog dohotka.

Cilj ovog rada je da istraži dinamiku razvoja industrije u BiH, odnosno FBiH, i sugerira mjere njenog intenziviranja na osnovama industrijske politike.

Istraživačka pitanja u ovom istraživanju su:

1. Koja su obilježja razvoja i konkurentnosti industrije FBiH i kakav utjecaj imaju na mogući put k reindustrijalizaciji?
2. Kako dizajnirati industrijsku politiku za ubrzanje reindustrijalizacije FBiH u skladu s prilikama koje pružaju tehnologije 3.0 i 4.0 industrija i novi kontekst međunarodnog političkog i ekonomskog okruženja?

Predmet istraživanja je industrija BiH u početnim baznim elementima, a u svim drugim razvojnim aspektima fokus je na industriji FBiH, s obzirom na ustavne nadležnosti države i entiteta. Radi se o prerađivačkoj (*manufacturing*) industriji koja je svrstana u djelatnost C klasifikacije djelatnosti BiH iz 2010. Vremensko ograničenje istraživanja se odnosi na period 2005–2024. godina zbog toga što je to period razvoja nakon postratne obnove ekonomije i što za taj period postoji većina potrebnih podataka u bazama Federalnog zavoda za statistiku (FZS). Za neke indikatore razvoja raspoloživost podataka pokriva kraće periode. Prostorno istraživanje obuhvata uglavnom FBiH, a dijelom je projicirano na kantone i općine i gradove FBiH.

Korišteni su isključivo sekundarni podaci. Metode istraživanja su uglavnom obuhvatale deskriptivnu analizu vremenskih serija i metodu komparacije i kompilacije s praksom nekih drugih zemalja.

Period tranzicije ekonomije FBiH dovodi do ekonomske transformacije koja se dešava na tri nivoa. Prvi nivo je ekonomija BiH, odnosno FBiH, drugi nivo je industrija FBiH i treći nivo je geografska transformacija, na regionalnom (kantoni u FBiH) i lokalnom nivou (gradovi i općine u FBiH). Na svakom od tih nivoa istražujemo ulogu industrije u generiranju ekonomskog razvoja.

U nastavku rad je strukturiran tako da se u prvom dijelu analiziraju promjene u ekonomskoj strukturi FBiH, uključujući strukturne promjene industrije,

u drugom dijelu se daje osvrt na tendencije stagnacije, odnosno deindustrijalizacije ili reindustrijalizacije u BiH i FBiH, u trećem dijelu se diskutiraju pojedini aspekti u pristupu industrijskim politikama u FBiH s fokusom na koncept objedinjavajućeg okvira u dizajniranju industrijskih politika i u četvrtom dijelu rada se daju zaključci.

Promjene strukture ekonomije FBiH

Strukturne promjene u ekonomiji rezultat su djelovanja mjera ekonomske i sektorske politike i djelovanja tržišta i odluka poslovnih aktera, primarno privatnog poslovnog sektora. Analizira se intenzitet promjena i smjer promjena pojedinih ključnih oblasti ekonomije.[1]

Ekonomija BiH prije rata počivala je dominantno na proizvodnji, dok su usluge imale manji udio u BDP. Tranzicija ekonomije dovela je u poslijeratnom periodu do potpunog preokreta – ekonomska struktura se mijenja jačanjem udjela usluga u bruto dodanoj vrijednosti, dok proizvodnja smanjuje svoj udio.

Makropogled: Industrija i ekonomska struktura FBiH

Mjesto industrije u ekonomskoj strukturi FBiH sagledava se kroz zaposlenost, stvaranje BDV-a i produktivnost rada u osnovnim grupama sektorskog klasificiranja ekonomije, koje uključuje sekundarni, tercijarni i kvartarni sektor ekonomije. Ovakav pristup polazi od toga da je za stvaranje konkurentnosti jedne ekonomije ključno razvijati poglavito sekundarni sektor, ali da njegovo unapređenje ne može bez tercijarnih i kvartarnih usluga, koje se odnose na inovacijske usluge koje podižu tehnološki nivo proizvodnje i povećavaju njenu novostvorenu vrijednost. Što je najvažnije, vrhunske usluge koje donosi

[1] Postupak grupiranja djelatnosti iz Klasifikacije djelatnosti BiH 2010 (KD BiH 2010) temelji se na teorijskom modelu po kojem različite djelatnosti imaju različite pokretače rasta, vođene su različitim strategijama rasta i pružaju različite efekte u pogledu doprinosa ekonomskom razvoju, posebno ciljevima zaposlenosti i povećanja dohotka (M. Peneder, S. Kamovski i S. Dachs, "What Follows Tertiarization: Structural Change and the Role of Knowledge-based Services", u: *Working Papers*, No 146, WIFO, Vienna, 2001). Klasificiranje navedenih djelatnosti izvršeno je tako što su djelatnosti prema KD 2010 za BiH grupirane po sljedećim kriterijima: Industrija (djelatnost C – Prerađivačka industrija), proizvodnja (A – Poljoprivreda + B – Vađenje ruda + D – Proizvodnja i distribucija električne energije + E – Vodoprivreda + F – Građevinarstvo), distributivni servisi (G – Vanjska i unutarnja trgovina + H – Prijevoz), ugostiteljski servisi (I), servisi utemeljeni na znanju (J – Informacije i komunikacije + K – financijski servisi + L – servisi nekretnina + M – Naučni, istraživački, tehnički, stručni i ostali servisi), socijalni servisi (N – Administrativni i drugi servisi + O – Javna administracija, odbrana + P – Obrazovanje + Q – Zdravstvo i socijalna zaštita) i ostali servisi (R – Umjetnost, zabava i rekreacija + S – Ostali servisi).

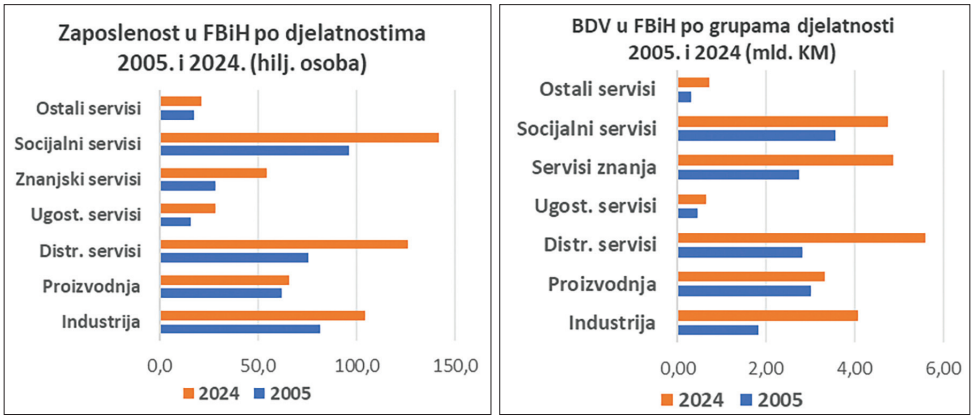
4.0 tehnološka revolucija same po sebi ostvaruju prilike za dodatni rast, ali još više unapređuju druge sektore, kao naprimjer sektor prerađivačke industrije.[2] U naporima da se prerađivačka industrija modernizira na tim osnovama dešavaju se dva paralelna procesa njenog restrukturiranja u naprednim ekonomijama: otsourcing određenih uslužnih aktivnosti u odnosu na core aktivnosti industrijskih firmi i rastuća tražnja za znanjem u intenzivnim poslovnim servisima.[3] Već ostvareni rezultati u industrijama visokih tehnologija i u modernizaciji industrija nižeg tehnološkog nivoa ukazuju na to da je budući razvoj industrija u najvećoj mjeri ovisan o primjeni servisa utemeljenih na znanju (*knowledge-based services*): digitalizacija, vještačka inteligencija, inovacijske aktivnosti, istraživanje i razvoj, cirkularna ekonomija, energetska tranzicija, veća resursna efikasnost, marketing, financijski, edukacijski i servisi vezani za unapređenje sistema upravljanja na korporacijskom, državnom, asocijativnom i regionalnom planu (Kvintarni servisi budućnosti).

U pristupu dezagregaciji ekonomije FBiH ideja je sagledati koji su sektori doprinosili ekonomskom i socijalnom razvoju u uvjetima duboko neupravljane ekonomije izložene globalnom tržištu kroz sistem male otvorene ekonomije kakva je po Dejtonskom mirovnom sporazumu i Ustavu BiH kreirana u Bosni i Hercegovini. Iz toga je potrebno izvući zaključke kako bi se mogao unaprijediti razvoj industrije u FBiH kroz proces reindustrijalizacije koji bi pokrenuo i razvoj čitave ekonomije snažno zasnovane na servisima.[4]

[2] M. Peneder, S. Kamovski i S. Dachs, *op. cit.*

[3] D. Herrero i A. Rial, "Productive linkages in a segmented economy: the role of services in the export performance of German manufacturing", *Economic Systems Research* 35 (2), 2023, 183-210. https://doi.org/10.1080/09535314.2022.2026894.

[4] Komparacija FBiH s ekonomijom Slovenije, kao zemlje visokog dohotka, otkriva razlike koje se odnose na poziciju industrije u ekonomiji. Udio industrije u zaposlenosti u Sloveniji opada i apsolutno i relativno (s 25,1% u 2005. na 20,1% u 2024.). U prirastu zaposlenosti 2024–2005. tri grupe djelatnosti (servisi utemeljeni na znanju, socijalni i distributivni servisi) doprinose novim radnim mjestima s 94,6%, ukupno 164,6 hiljada, od 174 hiljade kreiranih radnih mjesta. Udio industrije u BDV povećan je s 20,9% u 2005. na 22,6% u 2024. godini. BDV u stalnim cijenama iz 2010. godine povećan je za 14,2 milijarde eura, a udio industrije u tom povećanju iznosi 25,9%, dok servisi zasnovani na znaju generiraju 30,8% tog prirasta BDV. Produktivnost po zaposlenom u industriji duplo je veća u Sloveniji u odnosu na FBiH i iskazuje se vrijednošću BDV po zaposlenom od 43,2 hiljade eura, ali je niža od produktivnosti ukupne ekonomije za oko 10%. Slovenija kao zemlja koja je provodila vrlo aktivnu politiku razvoja ekonomije bilježi stagnaciju zaposlenosti, ali visok rast BDV i produktivnosti. Njen rast zaposlenosti ne temelji se na industriji, nego na servisima, posebno onim utemeljenim na znanju. (Obrada podataka sa stranice Statističkog ureda Slovenije: "Employment (NACE Rev. 2), Slovenia, annually", *Republic of Slovenia, Statistical Office*, https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/-/0301975S.px/table/tableViewLayout2/)



Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine*, Federalni zavod za statistiku, Sarajevo, 2025, https://fzs.ba/wp-content/uploads/2026/01/Godisnjak-ljetopis-FBiH-2025.pdf.

Slika 1: Zaposlenost i BDV u FBiH po djelatnostima 2005. i 2024.

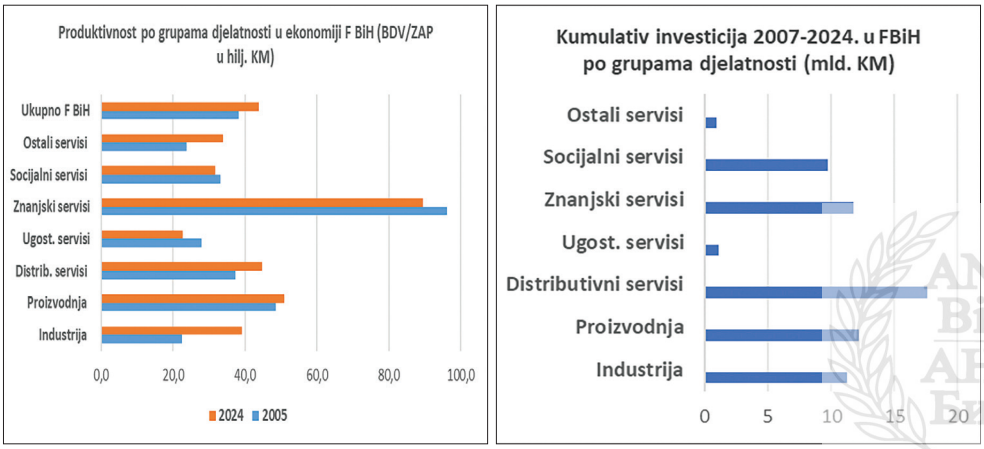
Iz grafikona na slici 1 vidljivo je da zaposlenost u proizvodnji i industriji iznosi u 2025. godini 30,6% ukupne zaposlenosti FBiH od 545,8 hiljada uposlenih, dok je u 2005. iznosila 36,9%. Usluge doprinose zaposlenosti u 2025. godini sa 69,4%, a u 2005. su doprinosile sa 60,1%. Dakle, bilježi se brži rast zaposlenosti u uslugama u odnosu na proizvodnju. U tome industrija bilježi nešto niži pad (s udjela od 20,9% u 2005. na 18,6%), dok poseban rast bilježe distributivni servisi koji obuhvataju trgovinu i prijevoz (s 19,5% u 2005. na 22,9% u 2025.), servisi utemeljeni na znanju povećavaju svoj udio (sa 7,3% u 2005. na 10% u 2025.), a socijalni i ostali servisi su blago smanjili svoj udio.

U promatranom periodu povećan je broj zaposlenih u FBiH za 43,7% s 377,3 hiljade uposlenih u 2005. na 541,1 hiljadu u 2024. godini s apsolutnim prirastom zaposlenosti od 164,8 hiljada, što znači prosječnu stopu rasta zaposlenosti od 1,92% godišnje. U tome je industrija rasla po stopi od 1,1%, ostala proizvodnja tek 0,25% godišnje. Zaposlenost u servisima bilježi rast od 2,23% godišnje.

Proizvodnja i industrija su doprinosile ukupnom prirastu zaposlenosti u FBiH sa 16,1%, odnosno s 26,6 hiljada uposlenih (industrija sama u tome doprinosi s 22,9 hiljada zaposlenih), dok je najveći dio prirasta zaposlenih s 83,9% ili sa 138,2 hiljade osoba ostvaren u servisima. Osim u socijalnim servisima, u kojima je zaposlenost rezultat javne politike države u oblasti zdravstva, obrazovanja, javne administracije i drugih javnih aktivnosti, to su rezultati koji proističu iz djelovanja tržišta i poduzetničkih inicijativa pretežno privatnog sektora.

Ekonomska struktura FBiH prema BDV prikazuje identičnu sliku. Prema cijenama iz 2021. godine BDV je porastao za 9,32 milijarde KM u periodu 2005–2024., odnosno za 63,3%, dostigavši 24,04 milijarde KM uz godišnju stopu rasta od 2,62%.

Struktura stvaranja BDV-a ima iste pravce i dinamiku, s tim da je udio industrije u njenom kreiranju manji od udjela u zaposlenosti, ali ima pozitivnu dinamiku (raste s 12,4% udjela u 2005. na 17,0% udjela u 2024. godini). Proizvodnja bilježi visok pad s 20,3% u 2005. na 13,9% u 2024. najviše zbog pada BDV-a u proizvodnji električne energije i rudnicima. Proizvodnja i industrija bilježe pad udjela u stvaranju BDV-a s 32,7% na 30,9%.



Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)

Slika 2: Produktivnost i investicije po grupama djelatnosti u FBiH 2005. i 2024.

Udio industrije i proizvodnje u kreiranju BDV-a u FBiH niži je od udjela u zaposlenosti, što znači da ove djelatnosti imaju nižu produktivnost od prosjeka ekonomije. Iz grafikona na slici 1 uočava se da najveći iznos BDV-a od 5,6 milijardi KM kreiraju distributivni servisi, a onda slijede servisi znanja, socijalni servisi i industrija. Dominantan udio u strukturi BDV-a ostvaruju distributivni servisi s 23,3% i servisi znanja s 20,3%. Socijalni servisi i proizvodnja smanjuju svoj udio u stvaranju BDV-a. Industrija povećava svoj udio u stvaranju BDV-a, ali je na nižem nivou od udjela u kreiranju zaposlenosti.

Produktivnost rada kao izraz visine BDV-a po zaposlenom bilježi nizak rast u promatranom periodu koji za ekonomiju Federacije BiH iznosi 0,68% godišnje. Treba istaći da se radi o stalnim cijenama iz 2021. u kojima je izražena bruto dodana vrijednost, tako da je produktivnost izražena u realnom izrazu. Najvišu stopu rasta produktivnosti rada bilježi industrija s 2,77%

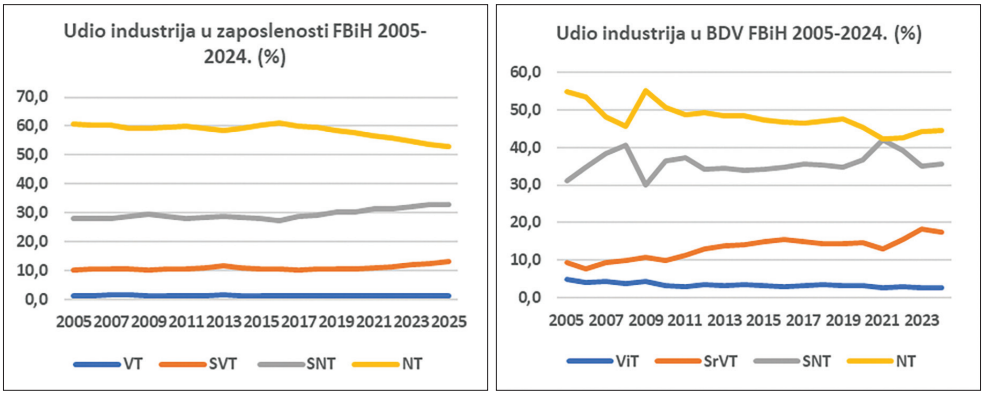
godišnje, a zatim slijede distributivni servisi s 0,92%. Servisi utemeljeni na znanju, socijalni i ugostiteljski servisi bilježe pad produktivnosti.

Struktura industrije

Analiza strukture industrije u FBiH vrši se grupiranjem industrijskih grana prema kriteriju tehnološke intenzivnosti industrija.[5] Osnovna pretpostavka je da grane višeg tehnološkog intenziteta imaju više performanse i obratno. To je dosta pojednostavljen pristup jer primjenom dostignuća 4.0 industrijske revolucije mnoge tradicionalne grane niskog tehnološkog intenziteta mogu ostvarivati visoke performanse. Osim toga, fokusiranjem na polove visoke tražnje s izgradnjom snažnih brandova industrija s niskim tehnološkim intenzitetom, kao naprimjer industrija odjeće, obuće, namještaja, hrane, pića i druge, mogu ostvarivati visoku BDV i druge performanse. Važi i obrnuto, naprimjer, farmaceutska industrija orijentirana na generičke proizvode ne mora značiti u svakom pogledu industriju visokih tehnologija.

Kako se uočava iz grafikona na slici 3, udio industrije u zaposlenosti prema tehnološkom intenzitetu ekstremno je nepovoljan i nepromjenjiv u promatranom periodu. To ukazuje na statičnost industrija u pogledu zapošljavanja. Njihov kapacitet se relativno ne mijenja i to ugrožava perspektive zaposlenosti u industriji nižih tehnologija.

[5] Eurostat i OECD razvili su posebnu klasifikaciju prerađivačkih industrija (*manufacturing industries*) prema kriteriju tehnološke intenzivnosti proizvodnje mjerene odnosom ulaganja u istraživanje i razvoj (R&D) prema bruto dodanoj vrijednosti. Ta klasifikacija temelji se na NACE razdiobi industrija na dvoznamenkastim i troznamenkastim stavkama: 1. VT – Industrije visokih tehnologija (*high tech industries*): 24.4. proizvodnja farmaceutskih, medicinskih, kemijskih i botaničkih proizvoda, 30. proizvodnja uredske opreme i računala, 32. proizvodnja radio, televizijske i komunikacijske opreme i uređaja, 33. proizvodnja medicinskih, preciznih i optičkih instrumenata i satova, 35.3. proizvodnja aviona i zrakoplova, 2. SVT – Industrije srednje visoke tehnologije (*medium-high technology*): 24. proizvodnja kemikalija i kemijskih proizvoda, 34. proizvodnja motornih vozila, prikolica i poluprikolica, 29. proizvodnja strojeva i uređaja, 31. proizvodnja električnih strojeva i uređaja, ostalo, 35.1. izgradnja i oporavak brodova i čamaca, 3. SNT – Industrije srednje niskih tehnologija (*medium-low technology*): 23. proizvodnja koksa, naftnih prerađevina i nuklearnog goriva, 25. proizvodnja proizvoda od gume i plastičnih masa, 26. proizvodnja ostalih proizvoda od nemetalnih minerala, 27. proizvodnja baznih metala, 28. proizvodnja metal. proizvoda, osim strojeva i opreme, 4. NT – Industrije niskih tehnologija (*low technology*): 15. proizvodnja prehrambenih proizvoda i pića, 16. proizvodnja duhanskih proizvoda, 17. proizvodnja tekstila, 18. proizvodnja odjevnih predmeta, dorada i bojenje krzna, 19. štavljenje i obrada kože, 20. prerada drveta/drva i proizvodnja proizvoda od drva i pluta, osim namještaja, 21. proizvodnja celuloze, papira i proizvoda od papira, 22. izdavačka djelatnost, tiskanje i umnožavanje, 36. proizvodnja namještaja, ostala prerađivačka industrija, ostalo, 37. reciklaža. ("Isic Rev. 3 Technology Intensity Definition: Classification of manufacturing industries into categories based on R&D intensities", *OECD Directorate for Science, Technology and Industry, Economic Analysis and Statistics Division*, 7. 7. 2011, https://web-archive.oecd.org/pdfViewer?path=/2012-06-14/94096-48350231.pdf)



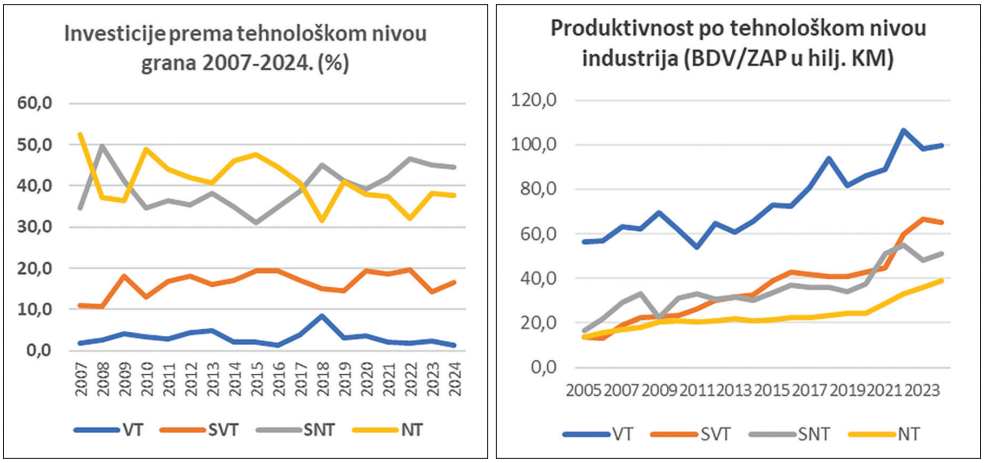
Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)

Slika 3: Udio industrije prema tehnološkom intenzitetu u BDV-u i zaposlenosti FBiH 2005–2024.

Znatno je viša dinamika u pogledu stvaranja BDV-a. Dok industrije visokih tehnologija (farmaceutska i proizvodnja optike) stagniraju s udjelima oko 3–4%, srednje visoke tehnologije blago rastu i dostižu udio od 14–15%. Industrije srednje niskih tehnologija stagniraju na oko 35% udjela, a niskih tehnologija bilježe blagi pad i posljednjih godine se drže na oko 45% udjela u kreiranju BDV-a industrije FBiH.

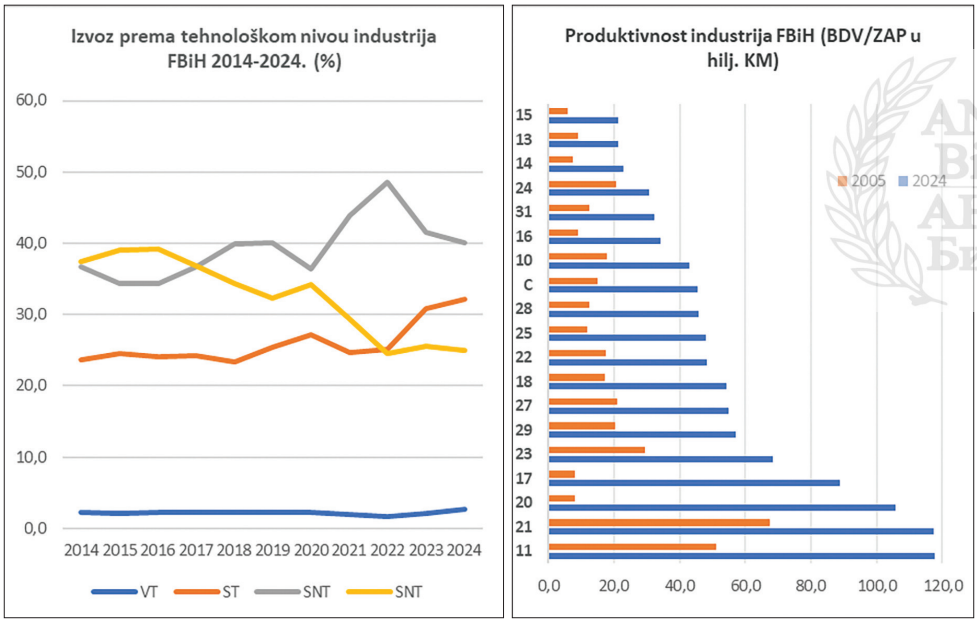
Struktura investicija, kako se vidi na grafikonu sa slike 4, slijedi strukturu zaposlenosti i stvaranja BDV-a prema tehnološkom nivou industrija. Dominiraju investicije u niske i srednje niske tehnologije, a udio visokih i srednje visokih tehnologija u investicijama je nešto iznad udjela u zaposlenosti i BDV-a. Sve to ipak pruža slabe izglede za promjenu strukture doprinosa pojedinih industrija kreiranju zaposlenosti i BDV-u.

Produktivnost kao odnos BDV-a u tekućim cijenama i broja zaposlenih u pojedinim grupama industrije prati ranije opisane doprinose industrije stvaranju zaposlenosti, BDV-a i investicija. Najvišu produktivnost bilježe industrije visokih tehnologija i ona je 2,5 puta viša od produktivnosti u industrijama niskih tehnologija.



Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)

Slika 4: Investicije i produktivnost po tehnološkom nivou industrija FBiH 2005–2024.



Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)
Legenda: 11 – Proizvodnja pića, 21 – Farmaceutska ind., 20 – Hemijski proizvodi, 17 – Papir i papirni proizvodi, 23 – Ostali nemetalni proizvodi, 24 – Proizvodnja mot. vozila i dijelova, 27 – Električna oprema, 18 – Grafička industrija, 22 – Guma i plastika, 25 – Metalni proizvodi, 28 – Mašine i uređaji, 10 – Prehrambena ind., 16 – Prerada drveta, 31 – Proizvodnja namještaja, 24 – Bazni metali, 14 – Proizvodnja odjeće, 13 – Proizvodnja tekstila, 15 – Proizvodnja kože i srodnih proizvoda

Slika 5: Produktivnost industrije i izvoz prema tehnološkom nivou u FBiH 2005–2024.

Na prvom grafikonu sa slike 5 vidljivo je da najveću vrijednost izvoza ostvaruju industrije srednje niskih tehnologija (oko i iznad 40% ukupnog izvoza industrije FBiH). Raste izvoz srednje niskih, a opada izvoz niskih tehnologija, dok izvoz visokih tehnologija stagnira na oko 2% ukupnog izvoza industrije FBiH. Konkurentnost izvoza industrije FBiH uvjetovana je faktorima ponude (*supply-side*) i faktorima tražnje (*demand-side*). Ma koliko zabrinjavajući bio pad konkurentnosti industrije, na srednji rok snažno djeluju faktori pada tražnje. Ni u 2025. godini nije dostignut izvoz iz 2022. godine. Evidentan je pad tražnje na ključnim tržištima EU i zemalja zapadnog Balkana. Pri tome je važno istaći da se pad tražnje projicira u dvije dimenzije na industriju FBiH. Prva je dimenzija krajnje, finalne tražnje, druga je dimenzija slabljenja tražnje u okviru transnacionalnih lanaca vrijednosti, prije svega u automobilskoj industriji. Općenito je visoka izvozna orijentacija industrije FBiH. Posebno visoku ovisnost o izvozu, iskazanu odnosom izvoza prema ukupnim prodajama, prema podacima za 2024. godinu, bilježe: proizvodnja motornih vozila s 96,3%, elektrooprema s 94,5%, mašine i uređaji s 93,0%, tekstil sa 79,8% i namještaj sa 73,6%.[6]

Drugi grafikon sa slike 5 potvrđuje ranije napomene da pripadnost industrijama niskih tehnologija ne znači nužnost smanjenja ekonomskih performansi industrija, a pogotovo kompanija koje u njima djeluju. Najveću produktivnost u FBiH u 2024. bilježi industrija pića, koja upravo spada u industrije niskih tehnologija. S druge strane, proizvodnja mašina i uređaja spada u srednje visoke tehnologije, a prema produktivnosti nalazi se na nivou prosječne produktivnosti prerađivačke industrije (C). Navedeni slučajevi pokazuju da za industriju FBiH i njenu postojeću strukturu, u kojoj dominiraju niske i srednje niske tehnologije, postoje brojne opcije unapređivanja industrije u pravcu rasta zaposlenosti i produktivnosti. Za komparaciju može se navesti tzv. austrijski paradoks, kao fenomen koji odražava visoke performanse austrijske industrije devedesetih godina prošlog stoljeća, ali vrlo nepovoljnu strukturu industrije sa stanovišta udjela tehnologijom vođenih industrija. Razlozi za to su bili visoka konkurentnost austrijskog izvoza na dobro uvedenim tržištima i nizak nivo ulaganja u R&D jer inovacije za ta tržišta nisu zahtijevale veća ulaganja. Naravno, takva situacija je vremenski ograničena i ulazak na nova tržišta zahtijevao je novu politiku inovacija i samu transformaciju industrije.[7]

[6] *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine*, Federalni zavod za statistiku, Sarajevo, 2025, https://fzs.ba/wp-content/uploads/2026/01/Godisnjak-ljetopis-FBiH-2025.pdf, str. 245-246.

[7] M. Peneder, "The Austrian Paradox: "Old" Structures But High Performance?", *Austrian Economic Quarterly* 4, 1999, str. 239-247.

Udio industrije visokih i srednje visokih tehnologija u stvaranju BDV-a iznosi 51,1% u 2023. godini, u odnosu na udio od 48,9% industrije niskih i srednje niskih tehnologija, među kojima samo industrija hrane kao niska tehnologija s 10,2% ima drugo mjesto u redoslijedu, odmah iza industrije kompjutora s 12,1%.[8]

Prostorni aspekti razvoja industrije

Tokom historije prostorni aspekti razvoja industrije bili su veoma izraženi, kako u slučajevima razvoja (industrijalizacije), tako i u slučajevima gašenja industrije (deindustrijalizacije). Sve promjene u razvoju industrije imaju u FBiH svoje regionalne (na nivou kantona) i lokalne implikacije (na nivou općina i gradova).

U tabeli 1 sistematizirani su pokazatelji promjena koje se odnose na prirast ili gubitak zaposlenosti u industriji i drugim oblastima ekonomije na pojedinim kantonima FBiH u periodu 2005–2024.

Horizontalni pogled daje sliku doprinosa pojedinih djelatnosti zaposlenosti po kantonima. Na primjer, USK je dao doprinos prirastu FBiH (164,8 hiljada radnih mjesta u periodu 2005–2024.) u zaposlenosti od 3,93% (generiranjem 6,5 hiljada radnih mjesta). Od navedenih 3,93% prirasta, industrija je imala negativan doprinos od 0,35%, proizvodnja 0,44%, distributivni servisi 2,61%, ugostiteljstvo 0,51%, servisi zasnovani na znanju imaju negativan doprinos od 0,27%, socijalni servisi 0,70% i ostali servisi 0,29%.

Vertikalni pogled daje sliku doprinosa pojedinih djelatnosti po kantonima. Na primjer, industrija je dala doprinos prirastu zaposlenosti u FBiH od 13,89%, odnosno kroz 22,9 hiljada novouposlenih. Od tih 13,89%, industrija na USK je dala negativan doprinos od –0,35%, PK doprinos od 0,41%, TK 4,41%, ZDK 2,72%, BPK 1,07%, HNK 0,25%, ZHK 1,21%, SK 1,97% i K10 0,07%. Iz ovoga vidimo da je najveći doprinos rastu zaposlenosti u industriji FBiH dao TK s 4,41% od ukupnog prirasta zaposlenosti od 164,8 hiljada novouposlenih, što znači 7,3 hiljade novouposlenih u industriji FBiH.

[8] *International Yearbook of Industrial Statistiscs: Global highlights*, United Nations Industrial Development Organization, 2025, https://stat.unido.org/portal/storage/file/publications/yb/2025/UNIDO_IndustrialStatistics_Global_Highlights_2025.pdf?utm_source=chatgpt.com.

Tabela 1: Doprinos djelatnosti prirastu zaposlenosti po kantonima FBiH 2024–2005. (u %)

Kantoni	Industr. (C)	Proizv. (A+B +D+E+F)	Distr. servisi (G+H)	Ugost. servisi (I)	Servisi znanja (J+K+L+M)	Socijalni servisi (N+O+P+Q)	Ostali servisi (R+S)	Svega	Prirast zaposl. (hilj.)
USK	–0,35	–0,44	2,61	0,51	–0,27	0,70	0,29	3,93	6,5
PK	0,41	0,15	–0,14	0,06	–0,02	0,17	–0,01	0,32	0,5
TK	4,41	–0,65	7,52	0,72	2,18	3,73	0,38	19,59	32,3
ZDK	2,72	0,98	3,56	0,64	0,68	2,41	0,30	9,33	15,4
BPK	1,07	0,10	0,14	0,06	0,06	0,22	0,02	1,54	2,5
SBK	2,29	–0,72	1,86	0,53	0,50	2,18	0,25	8,32	13,7
HNK	0,25	–0,40	3,06	1,65	0,65	3,61	–0,22	9,40	15,5
ZHK	1,21	–0,51	0,81	0,32	0,17	1,73	0,04	4,78	7,9
SK	1,97	–0,41	11,33	2,87	11,92	12,45	1,06	42,00	69,2
K 10	–0,07	–0,22	0,02	0,26	–0,08	0,36	0,07	0,79	1,3
FBiH	13,89	–2,12	30,76	7,62	15,78	27,56	2,18	100,00	164,8
Prirast zaposl. (u hilj.)	22,9	3,6	50,7	12,6	26	45,4	3,6	164,8	

Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)

Najveći doprinos prirastu zaposlenosti u FBiH od 164,8 hiljada uposlenih u promatranom periodu dali su distributivni servisi (trgovina i prijevoz) s 30,76%, a zatim socijalni servisi (odbrana, obrazovanje, zdravstvo i administrativni poslovi) s 27,56% i servisi utemeljeni na znanju (informacijske i komunikacijske, istraživačke, projektantske, financijske djelatnosti i poslovi nekretnina) s 15,78% doprinosa zaposlenosti. Ukupno su servisi stvorili 88,23%, a proizvodnja, uključujući i industriju 11,77% prirasta ukupne zaposlenosti u FBiH. Industrija je stvorila 13,89% prirasta zaposlenosti, dok je sektor proizvodnje bez industrije (poljoprivreda, rudarstvo, proizvodnja električne energije i vode i građevinarstvo) imao negativan doprinos s 2,12%, odnosno smanjio je broj zaposlenih u promatranom periodu.

Po kantonima najveći doprinos rastu zaposlenosti dao je Sarajevski kanton s 42% kreirane zaposlenosti FBiH, uglavnom u području socijalnih servisa, servisa utemeljenih na znanju i distributivnih servisa, s marginalnom ulogom industrije. Najveći doprinos industrije prirastu zaposlenosti u FBiH bilježi Tuzlanski kanton s 4,41%, a slijedi ga Zeničko-dobojski kanton s 2,72% i Srednjobosanski kanton s 2,29%. Industrija je vodeća po generiranju dodatne zaposlenosti u Bosansko-podrinjskom i Posavskom kantonu, ali su apsolutni

iznosi tog rasta relativno niski. Unsko-sanski i Kanton 10 bilježe pad zaposlenosti u industriji.

Navedeni pokazatelji daju potpuniju sliku deindustrijalizacije koja se ispoljava kroz smanjenje udjela industrije u kreiranju zaposlenosti. Najizraženiju deindustrijalizaciju bilježe Sarajevski kanton, u kojem tek općine na periferiji (Hadžići, Vogošća i Ilijaš) razvijaju industriju, dok u užem jezgru grada dominiraju servisi. Iza njega slijede USK i HNK.

Proces deindustrijalizacije ima svoja teritorijalna obilježja, odnosno on se neravnomjerno odvija u pojedinim regijama države. U Hrvatskoj je proces smanjenja udjela proizvodnje i industrije u zaposlenosti i stvaranju BDV-a u okviru pojedinih županija bio rezultat djelovanja tri grupe faktora. Prva grupa su faktori u vezi s prilivom kapitala u glavni grad, zbog čega raste cijena zemljišta koje se može koristiti jedino u djelatnostima s brzim povratom kapitala, dok se proizvodnja seli u područja s nižim cijenama zemljišta. Druga grupa faktora odnosi se na razvoj turizma u području Jadrana, u koji se seli kapital i radna snaga, dok proizvodnja postaje manje atraktivna. Treća grupa faktora odnosi se na gašenje određenih industrijskih kapaciteta zbog gubljenja konkurentnosti, posebno u globaliziranim poslovima.[9]

U BiH su fenomeni deindustrijalizacije i reindustrijalizacije vezani za strukturu industrije. Tradicionalno industrijski kantoni u FBiH bilježe dalji rast industrije (Tuzlanski, Zeničko-dobojski, Srednjobosanski kanton), dok neki bilježe potpuno zaostajanje industrije (Sarajevski, Unsko-sanski i Hercegovačko-neretvanski kanton), a ostali bilježe epizode u razvoju industrije (Zapadnohercegovački, Posavski, Bosansko-podrinjski kanton).

Na lokalnom nivou još su vidljivije promjene vezane za razvoj industrije. Mnoge općine i gradovi uspjeli su sačuvati naslijeđenu industriju, uspješno je restrukturirati, a zatim i znatno proširivati i jačati.

Značaj industrije za pojedine općine i gradove u FBiH iskazuje se kroz visinu lokacijskih kvocijenata (LK) zaposlenosti, prikazanih u tabeli 2. Oni predstavljaju odnos udjela industrije u zaposlenosti u općini/gradu prema udjelu industrije u zaposlenosti Federacije BiH. Zbog raspoloživosti podataka prikazuje se komparacija 2024. (udio industrije u zaposlenosti FBiH bio je 19,0%) s 2014. godinom (udio industrije u zaposlenosti FBiH 19,2%).

[9] Zoran Aralica, "Analiza deindustrijalizacije i reindustrijalizacije na regionalnoj razini u Hrvatskoj", u: Josip Tica i Katarina Bačić (ur.), *"Ekonomska politika u 2021. godini – Hrvatska poslije pandemije", Tradicionalni skup Hrvatskog društva ekonomista u Opatiji – zbornik radova*, volume 28, Hrvatsko društvo ekonomista, 2021, str. 59-79.

Tabela 2: Lokacijski kvocijenti za zaposlenost u industriji za općine i gradove FBiH

Gradovi/općine	LK		Gradovi/općine	LK		Gradovi/općine	LK	
	2014.	2024.		2014.	2024.		2014.	2024.
Maglaj	2,59	2,50	Olovo	2,01	1,72	Ilijaš	1,48	2,07
Visoko	2,56	2,42	Gornji Vakuf	1,99	2,08	Žepče	1,47	1,85
Goražde	2,54	2,43	Odžak	1,86	2,32	Busovača	1,46	1,68
Gračanica	2,31	2,10	Lukavac	1,84	2,40	Bugojno	1,37	1,51
Tešanj	2,23	2,49	Travnik	1,78	1,76	Vogošća	1,27	1,58
Gradačac	2,17	2,10	Kalesija	1,57	1,90	Bos. Petrovac	1,13	1,97
Novi Travnik	2,04	2,43	Hadžići	1,50	1,58	Bos. Krupa	0,95	1,54
Konjic	2,03	2,52	Kreševo	1,48	1,98	Donji Vakuf	0,66	1,73

Izvor: *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine* (*op. cit.*)

U tabeli 2 navedeni su općine ili gradovi koji u promatranim godinama imaju LK veći od 1,50 kao granica za industrijski visoko intenzivne lokalne zajednice. Visinu lokacijskih kvocijenata iz 2014. su u 2024. unaprijedili Tešanj, Novi Travnik, Konjic, Gornji Vakuf, Odžak, Lukavac, Kalesija, Hadžići, Kreševo, Ilijaš, Žepče, Busovača, Bugojno, Vogošća, Bosanski Petrovac, Bosanska Krupa i Donji Vakuf. U krug industrijski intenzivnih ušlo je devet općina i gradova, a iz tog kruga niko nije ispao. To su u pravom smislu sredine koje su provodile reindustrijalizaciju.

Ključni faktori razvoja industrije na lokalnom nivou bili su unaprijeđena fizička i poduzetnička infrastruktura, posebno raspoloživost industrijskih, odnosno poslovnih zona, raspoloživost kvalificirane radne snage, lokalnih resursa energije i sirovina i prijateljski odnos lokalne uprave.

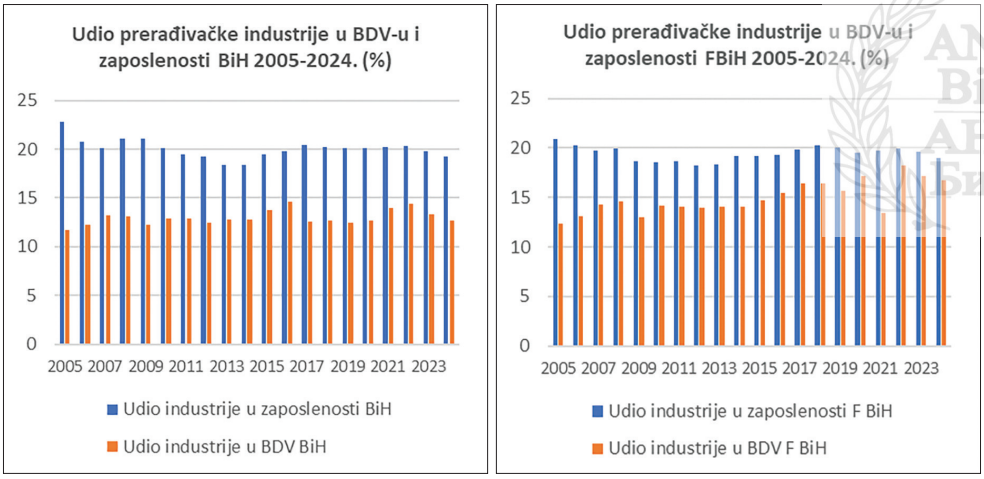
> "Konkurentnost općina i gradova treba osloniti u većoj mjeri na napredne čimbenike, kvalitetnu radnu snagu i razvoj sposobnosti općina i gradova te tvrtki u lokalnom industrijskom okruženju na energetskoj tranziciji, digitalizaciji, inovacijama i zelenoj ekonomiji. U takvim uvjetima i marketing i promocija općina i gradova kao industrijskih investicijskih destinacija bit će učinkovitiji s većim potencijalima priljeva investicija i kvalitetnih tvrtki, uključujući i investicijsku aktivnost dijaspore. Sve to treba rezultirati većom zaposlenošću i dohotkom te rastom životnog standarda građana u općinama i gradovima BiH."[10]

[10] Anto Domazet, Oporavak industrije ali daleko od zamaha reindustrijalizacije: izvještaj o industrijskom razvoju općina i gradova u BiH, USAID i Udruženje Mreža za izgradnju mira Sarajevo, 2024.

Deindustrijalizacija vs. reindustrijalizacija u BiH

U promatranom razdoblju 2005–2024. industrija u FBiH je prolazila trnovit put od naslijeđene industrije iz doba socijalizma s različitom kompanijskom konkurentnošću do restrukturirane i novoizgrađene industrije. U tom je razdoblju industrija povećala svoj udio u stvaranju BDV-a s 12,3% na 16,7%, sudjelujući s 24,2% prirastu BDV-a. U zaposlenosti je udio industrije opao s 20,9% na 19%, a u prirastu zaposlenosti je njen udio iznosio 16,1%. Uz sve pozitivne ekonomske i socijalne promjene koje se odnose na održavanje srednjeg društvenog sloja i radničke klase, sve su to uvjerljivi argumenti da treba raditi na daljem ubrzanom razvoju industrije.

Obavljena analiza ukazuje na nedovoljan rast ekonomije i industrije s održavanjem relativnog značaja industrije u posljednjim godinama. Ne može se govoriti o reindustrijalizaciji niti o deindustrijalizaciji, ali svi nalazi ukazuju na to da postojeći ekonomski model razvoja u kojem nema aktivne ekonomske i razvojne politike zahtijeva promjenu (vidjeti sliku 6).



Izvor: www.bhas.ba; www.fzs.ba

Slika 6: Udio prerađivačke industrije u BDV-u i zaposlenosti BiH i FBiH 2024–2005.

Poređenje trendova na nivou BiH i na nivou FBiH pokazuje da je dinamika skoro identična, a razlike se ispoljavaju jedino u nivou doprinosa industrije stvaranju BDV-a u BiH. Naime, od 2014. godine u FBiH se bilježe znatno veći udjeli industrije u stvaranju BDV-a u odnosu na dio industrije u BiH (u 2024. udio u BiH iznosi 12,7%, a u FBiH 16,7%).

Navedeni udjeli industrije u zaposlenosti i stvaranju BDV-a pokazuju da industrija ne nalazi nove izvore rasta. Očigledno je kapacitet privatnog sektora dostigao limite i traži se pojačana uloga države u pokretanju dinamičnijeg rasta industrije.

Za BiH je pitanje razvoja industrije sudbinsko pitanje jer nijedna druga aktivnost nema potencijale za uvođenje BiH u društvo visokog dohotka i za ubrzanu konvergenciju u razvoju u odnosu na EU. Zato pitanje reindustrijalizacije postaje krupno ekonomsko i političko pitanje.

Za dalji razvoj industrije u BiH i FBiH je važno pitanje kako se do sada razvijala proizvodna i tehnološka baza industrije, da li kao proizvodna baza (*cluster*) industrija ili kao priključenost globalnim lancima vrijednosti. Proizvodna baza za industrije FBiH postoji u prehrambenoj industriji ili je u nastajanju, zatim u metalnoj industriji i drvnoj industriji. Uključenost u globalne lance najčešća je u automobilskoj industriji.

Kada je riječ o deindustrijalizaciji i njenim prijetnjama za BiH i FBiH, potrebno je podsjetiti se na njene uzroke. Najčešće spominjani uzroci su rast produktivnosti zasnovan na tehnološkom progresu primijenjenom u industriji koji dovodi do smanjenja uposlenosti, ali povećanja BDV-a. Drugi razlog je globalizacija i liberalizacija trgovine koja dovodi do toga da jeftini uvoz guši domaću proizvodnju u zemljama u razvoju. Dodatni razlog neki vide i u tome što se lanci vrijednosti industrijskih kompanija fragmentiraju i mnoge vrste usluga, prije svega zasnovanih na znanju iz oblasti R&D, marketinga, financija, logistike, prijevoza i drugih aktivnosti, izdvajaju iz kompanija da bi se osiguravale outsourcingom.[11] Razmatrajući uzroke deindustrijalizacije Rodrik nalazi da su mnoge zemlje krenule na put deindustrijalizacije na nivou srednjeg dohotka, za razliku od razvijenih zemalja, koje su se okrenule servisnoj industriji na nivou visokog dohotka, kada je granična produktivnost u industriji postala manja od produktivnosti u servisima, prvenstveno onim zasnovanim na znanju. Takvu deindustrijalizaciju na nivou srednjeg dohotka koja apsorbuje zaposlene iz industrije u servisima niske dodane vrijednosti on naziva preuranjenom i ukazuje na njene negativne ekonomske, socijalne i političke posljedice po ekonomiju i društva u zemljama srednjeg dohotka.[12] Za poziciju BiH je značajna studija koja istražuje putanje razvoja industrije 125 zemalja različitog nivoa razvijenosti u periodu od 1970. do 2019. godine. Ako se zanemare zemlje bogate naftom i plinom, putanja k srednjem i visokom dohotku išla je za većinu zemalja putem reindustrijalizacije. Međutim, dok je

[11] D. Herrero i A. Rial, *op. cit.*

[12] D. Rodrik, "Premature Deindustrialization", *Journal of Economic Growth* 21, 2016, str. 1-33

prelaz iz niskog u srednji dohodak bio lagan, prelaz iz srednjeg u visoki dohodak desio se samo kod jednog broja zemalja, i to uz rast pokretan industrijom. U osnovi, zemlje su imale mogućnost da na putu reindustrijalizacije biraju dva puta, prvi s građenjem široke proizvodne baze, drugi s uključivanjem u globalne lance vrijednosti. Prvi put je na višem nivou dohotka dovodio do diverzificiranja industrijske proizvodnje s jačanjem udjela proizvoda više dodane vrijednosti. Drugi put je tražio mogućnosti sticanja povoljnijeg položaja u lancima vrijednosti s mogućnostima ekstenzije u više faze lanca vrijednosti koje nude veću dodanu vrijednost.[13] Autori zaključuju članak porukom:

> "Za kreatore politike ključna je poruka da su u našem uzorku prijelazi u status srednjeg dohotka postali češći nego u prošlosti, ali napredovanje u status visokog dohotka dogodilo se samo u zemljama koje kombiniraju barem skromnu domaću proizvodnu bazu s pravovremenom nadogradnjom u aktivnosti veće vrijednosti. Zaključno, iako su globalizacija i nedavni poremećaji globalnih lanaca vrijednosti transformirali dinamiku strukturne transformacije, naši rezultati su u skladu sa stajalištem da snažna domaća industrijska osnova ostaje važna za postizanje i održavanje statusa visokog dohotka."[14]

Ovi nalazi potvrđuju paradigmu konkurentskih prednosti zemalja prema kojoj postoje četiri faze razvoja, s prvom vođenom faktorima proizvodnje (resursno bazirana), drugom vođenom investicijama za proizvodnju standardnih proizvoda, trećom vođenom inovacijama s proizvodnjom diferenciranih proizvoda visoke dodane vrijednosti i četvrtom vođenom bogatstvom u kojoj dominiraju servisi.[15]

BiH i FBiH se nalaze u fazi srednjeg dohotka već 20 godina i tavore u njegovoj zamci. S jedne strane, BiH ima visoke troškove proizvodnje da bi bila konkurentna u proizvodnji standardnih, jednostavnih proizvoda, a s druge strane nije dovoljno inovativna i nema proizvodnu bazu za proizvodnju diferenciranih proizvoda više dodane vrijednosti. Ona se u toj zamci također nalazi u opasnosti da krene putem deindustrijalizacije zbog toga što se u mnogim aspektima ispoljava spoznajna kratkovidost (*cognitive myopia*) prema kojoj se buduće koristi od nekih ekonomskih ili društvenih promjena nerealno nisko procjenjuju (uz visok diskont) u odnosu na trenutne žrtve koje takve odluke nose.[16] Ta bi kratkovidost mogla kreatore ekonomskih odluka odvući s terena industrijske na teren servisne politike.

---

[13] A. Aituar, O. Bolatbay, N. Abdukadyrov i S. Abdukhamet, "Forks in the Road: Globalization, Deindustrialization, and Economic Growth Pathways", *Economies* 13 (12), 2025, 348.
[14] *Ibid.*, str. 26.
[15] M. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York, 1990.
[16] S. Hohberger, A. Ifrim, B. Pataracchia i M. Ratto, "Myopic Behaviour in Macroeconomic Models: Empirical Evidence from the US", *CAMA Working Paper 11/2024*, Australian National University,

Industrijska politika kao način da se u doglednom periodu prevlada zamka srednjeg dohotka i pokrene ulazak u društvo visokog dohotka putem reindustrijalizacije BiH i FBiH nema alternativa. Svjetska banka je odredila granicu visokog dohotka u 2026. godini na 13.935 dolara per capita (iz 2024. godine), a BiH je te godine dostigla GNI per capita od 8.790 dolara.[17]

U susret industrijskoj politici u FBiH: mogući ishodi

U samoj definiciji industrijske politike vide se razlike u pristupu tom pojmu:

> "Industrijsku politiku definiramo kao onu vladinu politiku koja eksplicitno cilja na transformaciju strukture ekonomske aktivnosti u ostvarivanju nekog javnog cilja. Cilj je obično poticanje inovacija, produktivnosti i gospodarskog rasta. Ali to bi moglo biti i promicanje klimatske tranzicije, dobrih radnih mjesta, zaostalih regija, izvoza ili supstitucije uvoza. Budući da industrijska politika cilja na strukturne promjene, ključna karakteristika joj je ostvarivanje izbora i diskrecije od strane javnih vlasti: 'promičemo X, ali ne Y', iako se kasniji dio ove izjave obično implicitno navodi."[18]

Prvi pokušaj kreiranja industrijske politike u BiH bio je 1996. godine, kada su domaći akademici u programu obnove BiH predložili kreiranje i provedbu aktivne industrijske politike za obnovu naslijeđene industrije.[19] Taj pokušaj bio je kategorički odbijen od strane Svjetske banke, kao ključnog koordinatora programa obnove BiH. Obrazloženje je bilo da će tržište odabrati one koji imaju šansu za preživljavanje i dalji razvoj.

U proteklom periodu BiH i FBiH nisu imali konzistentnu industrijsku politiku usmjerenu na jačanje industrije i podizanje njenog doprinosa ekonomskom i socijalnom razvoju. No, i pored toga postojao je određeni broj mjera i odluka državnih institucija vertikalnog usmjerenja koje se reflektiraju izravno na industriju ili neke njene grane. Te odluke su bile jednokratne, pojedinačne, nesinhronizirane s ciljevima razvoja i ekonomske politike. S druge strane, donošene su mjere horizontalnog utjecaja koje su se odnosile na sve sektore

Crawford School of Public Policy, Centre for Applied Macroeconomic Analysis, 2024, https://crawford.anu.edu.au/sites/default/files/2025-01/11_2024_hohberger_ifrim_pataracchia_ratto.pdf.

[17] "GNI per capita, Atlas method (current US$) – Bosnia and Herzegovina", *World Bank*, https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=BA.

[18] R. Juhasz, N. Lane i D. Rodrik, "The new economics of industrial policy", *Annual Review of Economics* 16, 2024, str. 213-242.

[19] Anto Domazet, "Strategy of industrial sector development for Small and Large Companies", u: D. Stojanov, *Reconstruction, reform and economic managment issues in Bosnia and Herzegovina: II Phase*, United Nations Development Programme UNDP-Vienna, Institute of Economics Sarajevo, Vienna, Sarajevo, 1996.

ekonomije i tako utjecale i na industriju. Ono što posebno pogađa industriju FBiH je stanje u kojem institucije ne donose odluke koje omogućavaju minimum uvjeta za poslovanje na visoko reguliranom tržištu EU i što ne osiguravaju domaće reforme koje bi ubrzale članstvo BiH u EU. To članstvo bi otvorilo nove perspektive industriji BiH i FBiH.

Važno je istaći da industrijska politika nosi visoke rizike u pogledu efekata njene primjene. Industrijska politika u Republici Srbiji je posebno u oblasti privlačenja stranih direktnih investicija bila nisko efektivna i skupa. Sugerira se da se napusti jednostrani pristup njenog poticanja, a da se fokus stavi na domaće investitore i diverzificiranje industrijske proizvodnje.[20]

Misijom orijentiran pristup u kreiranju i implementaciji industrijske politike nudi inovativni pristup kreiranju te politike. On se temelji na misiji koja predstavlja način rješavanja ključnih izazova u razvoju ekonomije i društva, a ne na sektorskoj strukturi alokacije resursa za zadovoljavanje potreba ljudi i ekonomije.[21]

Primijenjeno na potrebe za industrijskom politikom u FBiH, misija kojom se vode ta politika treba se fokusirati na ključne izazove razvoja građana FBiH. Oni se mogu odrediti među ciljevima održivog razvoja i u tu svrhu se izdvajaju cilj 8. Dostojanstvo rada i ekonomski rast, cilj 11. Održivi gradovi i zajednice, cilj 12. Održiva potrošnja i proizvodnja i cilj 13. Zaštita klime. Misija koja se temelji na izazovima ostvarenja tih ciljeva traži od industrijske politike da bude inspirativna, jasna, ciljana, ambiciozna, vođena odozdo prema gore (*bottom-up*), participativna s ulogom biznisa, radnika, sindikata i vlada, interdisciplinarna u svom obuhvatu i intersektorska u svojoj implementaciji.[22]

Značaj industrijske politike, bilo u formi sveobuhvatnih razvojnih dokumenata, bilo u formi fokusiranih rješenja određenih problema razvoja industrije, povećava se u posljednjih desetak godina i na nivou EU i u SAD i nizu drugih država. Financijska kriza 2008/2009. i kriza Covid-19 pokazala je svu ranjivost i nisku otpornost industrija u razvijenim zemljama koje su krenule putem deindustrijalizacije. Po svojoj sveobuhvatnosti ističe se Industrijska strategija EU iz 2021. godine, a kasnije niz drugih aktivnosti potaknutih

[20] M. Uvalić, "Fostering Serbia's economy through a more diversified industrial policy: unlocking the potential of internal sources of growth", *Economic annals* LXX (247), 2025, str. 7-43.
[21] M. Mazzucato, *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union: A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018.
[22] M. Mazzucato, *Transformational change in Latin America and the Caribbean: a mission-oriented approach* (LC/TS.2022/150/Rev.1). Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Santiago, 2023.

Izvještajem o konkurentnosti EU (Draghi Report). Za BiH je u tome veoma važan dokument "Plan rasta za zapadni Balkan", kojim se otvaraju mogućnosti financiranja reformi u periodu od 2024–2027. u iznosu od 6 milijardi eura, od čega 2 milijarde eura granta, a 4 milijarde eura povoljnih kredita. Na BiH otpada 969 miliona eura.

Na osnovi misije "Industrija za dostojanstvo rada i kvalitetniji život u FBiH" nužno je sektorsko aktiviranje države u infrastrukturi i prijevozu, financijskom sektoru, sektoru energije, digitalizacije, inovacija, obrazovanja, tržišta rada, globalnih lanaca vrijednosti i dobave, te sektoru aktivnosti na reformama za članstvo u EU.

Projekti kojima treba ostvarivati zacrtanu misiju u oblasti industrijske politike FBiH obuhvaćaju više oblasti, a prioritetni su: a) jačanje proizvodne baze industrije za diverzifikaciju proizvodnje u pravcu proizvoda više dodane vrijednosti, b) poboljšanje položaja domaćih kompanija u globalnim lancima vrijednosti, c) restrukturiranje i širenje kapaciteta namjenske industrije, d) fiskalne reforme usmjerene na rasterećenje troškova rada, e) poticanje investicija, uključujući i strane direktne investicije i jačanje tržišta kapitala, f) unapređenje cirkularne ekonomije, g) provođenje pametne specijalizacije i h) jačanje institucija za provedbu industrijskih strategija, a posebno u pripremi projekata za institucije EU.

U pristupu industrijskoj politici u FBiH korisno je primijeniti objedinjujući okvir (*unifying framework*) koji je inicijalno razvijen u radu Rodrika iz 2013.,[23] a zatim primijenjen u radu nastalom kao rezultat istraživanja o razvoju zemalja Latinske Amerike i potrebama provođenja rasta putem strukturalnih transformacija i investiranja u osnove rasta.[24]

Taj okvir omogućava da se i mjere industrijske politike dizajniraju kao horizontalne (bazne sposobnosti) i vertikalne (transformacija industrije), a posebno omogućava da se u presjeku varijacija navedenih dimenzija definiraju područja različitih ishoda industrijske politike.

Osnovni elementi objedinjujućeg okvira projicirani su u dvije dimenzije.

Prva se odnosi na bazne sposobnosti od obrazovanja do izgradnje efektivnih institucija. "Bazne sposobnosti su višedimenzionalne, imaju visoke troškove postavljanja i pokazuju komplementarnost. Stoga ulaganja u njih obično

[23] D. Rodrik, "The past, present, and future of economic growth", The Global Citizen Foundation, Working Paper 1/2013, https://socialstructurefoundation.com/wp-content/uploads/2013/06/GCF_Rodrik-working-paper-1_-6.24.13.pdf.

[24] M. S. McMillan, D. Rodrik, C. P. Sepúlveda (ur.) (2016) *Structural change, fundamentals, and growth: a framework and case studies*, Washington, DC: International Food Policy Research Institute, https://www.nber.org/system/files/working_papers/w23378/w23378.pdf.

daju slabe rezultate rasta sve dok se ne akumulira dovoljno širok raspon sposobnosti, tj. relativno kasno u procesu razvoja. Rast temeljen na akumulaciji baznih sposobnosti je spor i dugotrajan proces".[25] Prva dimenzija je funkcija vlada, uključujući one regionalne i lokalne u stvaranju povoljnog makro i poslovnog okruženja. Industrijska politika treba da osigura bazne sposobnosti koje potiču da se reindustrijalizacija aktivira kao motor rasta.

Druga dimenzija se odnosi na strukturalnu transformaciju ekonomije i posebno industrije. Naime, transformacija na nivou ekonomije u pravcu reindustrijalizacije pokretačka je snaga rasta na putu iz srednjeg u visoki dohodak. "Uz iznimku procvata zemalja bogatih prirodnim resursima, izvanredno visoke stope rasta gotovo su uvijek rezultat brze strukturne transformacije, posebno industrijalizacije. Čuda rasta omogućena su činjenicom da se industrijalizacija može odvijati uz nisku razinu baznih sposobnosti: siromašna gospodarstva mogu doživjeti strukturnu transformaciju čak i kada su vještine niske, a institucije slabe."[26] Strukturalna transformacija je poželjan ishod industrijske politike i manifestira se u nekoliko aspekata: 1) transformaciji industrije iz dinamike pokretane samo investicijama u dinamiku pokretanu i infuzijom i inovacijama kroz koncept "3i" u kojem u početnom periodu industriju pokreću investicije (i1), zatim se vrši infuzija kroz preuzimanje i unapređenje preuzetih tehnologija (i2), a zatim počinje proces inovacija, uključujući primjenu digitalizacije i vještačke inteligencije (i3),[27] 2) transformacija industrije iz državne u privatnu, uključujući strane direktne investicije, 3) transformacija iz industrije niske u industriju visoke tehnologije, 4) transformacija iz industrije niske dodane vrijednosti u industriju visoke dodane vrijednosti, 5) transformacija iz industrije sporadično izvozno orijentirane u industriju pokretanu izvozom (*export led growth*) s uzlaznom penetracijom u globalne lance vrijednosti, 6) transformacija iz neprofilirane u industriju s uskim profilom na osnovama pametne specijalizacije,[28] 7) transformacija iz energetski intenzivne zasnovane na energiji s visokim karbonskim otiskom u energetski efikasnu industriju zasnovanu na obnovljivoj energiji.

Dakle, strukturalna transformacija se vrši unutar industrije i intraindustrijskom mobilnošću faktora proizvodnje. Ona se ostvaruje odlukama tržišnih aktera, investitora u ekonomiju, odnosno industriju. Investitori se privlače

[25] D. Rodrik, "The past, present, and future of economic growth" (*op. cit.*), str. 4-5.
[26] *Ibid.*, str. 5.
[27] *World Development Report 2024: The Middle-Income Trap*, World Bank, 2024, https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2078-6, str. 5-7.
[28] E. Vlačić, "Fokusirana reindustrijalizacija kao transformacijska strategija postranzicijskog gospodarstva", *Ekonomska misao i praksa DBK* XXX (1), 2021, str. 303-321.

dobrim baznim sposobnostima ekonomije (*pull* pristup) ili se prema njima guraju projekti investiranja kada su bazne sposobnosti neizgrađene (*push* pristup). U percepciji baznih sposobnosti kroz prilike i prijetnje vlastitom biznisu ispoljava se uloga kompanija u industriji. "Na kompanijskom nivou podizanje produktivnosti ukupnih faktora (TFO – *Total Factor Productivity*) odlučujuće ovisi o unapređenju menadžerskih sposobnosti, ubrzanju inovacija i podizanju radnih vještina."[29]

U fazi višeg srednjeg dohotka u kojoj se nalazi BiH i FBiH push pristup sve manje uspijeva, a pull pristup postaje dominantan. Dok je za prelazak iz niskog u srednji dohodak mogao prolaziti nesklad između baznih sposobnosti i motiva investitora za ulaganje zbog visokih profita, koji su mogli kompenzirati visoke rizike, u prelazu iz srednjeg k visokom dohotku potreban je sklad između te dvije dimenzije rasta. To je osnovni razlog zašto industrija BiH i FBiH ne pokreće dinamiku prelaska u visoki dohodak, odnosno to je razlog zašto se tavori u zamci srednjeg dohotka već 20 godina bez izgleda da se taj proces završi u dogledno vrijeme.

U tabeli 3 prikazana je tipologija obrazaca i ishoda rasta u elaborirane dvije dimenzije djelovanja industrijskih politika.

Tabela 3: Tipologija obrazaca i ishoda rasta u reindustrijalizaciji FBiH

		Strukturalna transformacija (reindustrijalizacija)	
		Spora	**Brza**
Bazna ulaganja (ljudi, institucije, infrastruktura)	**Niska**	**(1) Nema rasta** Niska populacija start-ups Nema investicija u industriju, posebno u visokotehnološke industrije	**(2) Epizodni rast** Privatizacija industrijskih poduzeća skromnih učinaka Strane direktne investicije s povlačenjem investitora
	Visoka	**(3) Spori rast** Alokacija resursa u niskoproduktivne servise Ulaganja u industriju niske dodane vrijednosti	**(4) Brz, održiv rast** Intenziviranje procesa "3i" Rast investicija u visoke tehnologije i inovacije

Izvor: konstrukcija autora prema D. Rodrik, "The past, present, and future of economic growth", The Global Citizen Foundation, Working Paper 1/2013, https://socialstructurefoundation.com/wp-content/uploads/2013/06/GCF_Rodrik-working-paper-1_-6.24.13.pdf.

[29] X. Liu, X. Zhao, F. Zhao, "Why Some Countries Can Survive the Middle-Income Trap – Based on an Empirical Analysis of Different Countries and Regions", *Journal of Competitiveness* 17 (3), 2025, str. 222-254.

Aktualno stanje industrije u FBiH je da je najveći dio industrije lociran u kvadrantima 2 – epizodni rast i 3 – spori rast. Budući da dinamiku reindustrijalizacije treba ubrzati, "ako bazne sposobnosti na kraju ne stupe na snagu, rast vođen strukturnom transformacijom gubi snagu i posustaje".[30] Osnovna intencija industrijske politike je da se spori rast i epizodni rast u što većoj mjeri usmjere u kvadrant 4 – brz, održiv rast, a da se prvi kvadrant – nema rasta – usmjeri k nekom od tri raspoloživa pravca, promatrano sekvencijalno.

Zaključak

Bosna i Hercegovina i Federacija BiH u periodu 2005–2024. godine ostvarile su skroman rast industrije kroz nivo i dinamiku kretanja udjela zaposlenosti i stvaranja bruto dodane vrijednosti industrije u ukupnoj ekonomiji. Ne postoje jasni znaci deindustrijalizacije, ali niska dinamika promjena ukazuje na to da u budućnosti može do toga doći.

Ustavna struktura BiH i FBiH i razdioba nadležnosti te kapaciteti institucija svakako su imali utjecaja kako na ukupna kretanja u ekonomiji tako i na razvoj industrije. Praksa susjednih zemalja koje imaju znatno razvijenije i snažnije centralne institucije država pokazuje da njihovi rezultati u razvoju industrije nisu ništa bolji od onih u BiH. Ključno je pitanje nedostatak političke volje za neposrednije uključivanje države u upravljanje industrijom, a ne pitanje kakva je organizacija institucija i koje su centralne, a koje decentralizirane nadležnosti.

Zastoj u relativnom jačanju industrije u ekonomskoj strukturi FBiH iskazuje se u oblasti zaposlenosti, dok u stvaranju BDV-a industrija pokazuje znatno višu dinamiku i poboljšava svoj udio. Osnovni razlozi pada udjela u zaposlenosti su u rastu produktivnosti industrije, čime se smanjuju potrebe za radnom snagom, posebno onom niže kvalificiranosti. Liberalizacija kroz globalizaciju vanjske trgovine dovodi do uvoza jeftinih proizvoda iz novoindustrijaliziranih zemalja. Također, djeluje faktor fragmentacije lanaca vrijednosti industrijskih kompanija iz kojih se isključuju brojne aktivnosti koje ne čine core biznis i pribavljaju se outsourcingom.

Ključno za ubrzanje dinamike industrijskog rasta je pitanje jačanja proizvodne baze industrije BiH i poboljšanja položaja domaćih kompanija u globalnim lancima vrijednosti, s jedne, i osnaživanje procesa strukturalnih transformacija industrije, prvenstveno u oblasti inovacija, s druge strane. To

[30] D. Rodrik, "The past, present, and future of economic growth" (*op. cit.*), str. 13.

nameće potrebu intenzivnog investiranja u proširenje i modernizaciju industrijskih kapaciteta uz primjenu dostignuća 4.0 industrijske revolucije, prije svega digitalizacije i vještačke inteligencije, a zatim i energetske tranzicije, cirkularne ekonomije i boljeg korištenja prirodnih resursa. Intenzivnija promocija stranih direktnih investicija treba da pokreće podizanje tehnološkog nivoa i diverzificiranje industrijske proizvodnje u FBiH.

Razvoj industrije na regionalnom (kantonalni nivo) i lokalnom nivou (gradovi i općine) pokazuje znatno izraženije tendencije reindustrijalizacije i deindustrijalizacije i stvara primjetnije ekonomske i socijalne posljedice po te sredine. Polarizirane su sredine s visokim u odnosu na one s nižim industrijskim intenzitetom, a u suštini na to djeluju faktori naslijeđene industrije i privlačnosti lokalnih sredina za nove investicije u industriji.

Kao ekonomija višeg srednjeg dohotka, FBiH mora koristiti industriju kao motor izlaska iz zamke srednjeg dohotka, koju je najveći broj zemalja prevazišao jačanjem industrije, odnosno reindustrijalizacijom. Deindustrijalizacija u ovoj fazi razvoja bi za FBiH znatno odgodila ulazak u fazu visokog dohotka, pa se mora poduzeti aktivna industrijska politika za ubrzanje rasta industrije.

Pristup orijentiran na misije i na strukturalne transformacije osigurava da industrijska politika bude u funkciji rješavanja krupnih razvojnih problema za građane, a ne u funkciji sektora i mjera kojima se gađaju sektori ili spašavaju gubitnici, odnosno promoviraju pobjednici. U fokusu industrijske politike u FBiH treba biti pitanje jačanja proizvodne baze industrije, produktivno zapošljavanje, osiguranje dostojanstva rada, zaštita klime, održiva potrošnja i klima i jačanje položaja gradova i zajednica. Važni projekti za ostvarenje misije industrije kroz industrijsku politiku obuhvaćaju razvoj poduzetničke infrastrukture na lokalnom nivou, provođenje strukturalnih transformacija, uključujući pametne specijalizacije u industriji za globalne niše tržišta, unapređenje inovacija kroz koncept "3i" koji uključuje investicije, praćenje infuzijom (preuzimanje tehnologija) i inovacijama (unapređenje i osvajanje novih inovativnih rješenja) implementacijom digitalizacije i vještačke inteligencije, fiskalne reforme za osiguranje konkurentnosti rada, obrazovanje za potrebe industrije, reformu državnih poduzeća u industriji, razvijanje tržišta kapitala i poticanje investicija u industriji. Strateški pravac djelovanja industrijske politike odnosi se na ubrzanje reformi za pristupanje EU kroz čije industrijske strategije i institucije se nude brojne prilike za reindustrijalizaciju BiH i FBiH, posebno prihvatljiv način uključivanja BiH i njenih industrijskih kompanija u sistem prekogranične trgovine ugljičnim dioksidom (CBAM).

Literatura

Aituar, A.; Bolatbay, O.; Abdukadyrov, N.; Abdukhamet, S. (2025) "Forks in the Road: Globalization, Deindustrialization, and Economic Growth Pathways", *Economies* 13 (12), 348.

Aralica, Zoran (2021) "Analiza deindustrijalizacije i reindustrijalizacije na regionalnoj razini u Hrvatskoj", u: Tica, Josip; Bačić, Katarina (ur.) *"Ekonomska politika u 2021. godini – Hrvatska poslije pandemije", Tradicionalni skup Hrvatskog društva ekonomista u Opatiji – zbornik radova*, volume 28, Hrvatsko društvo ekonomista, str. 59-79.

Domazet, Anto (1996) "Strategy of industrial sector development for Small and Large Companies", u: Stojanov, D. *Reconstruction, reform and economic managment issues in Bosnia and Herzegovina: II Phase*, Vienna, Sarajevo: United Nations Development Programme UNDP-Vienna, Institute of Economics Sarajevo.

Domazet, Anto (2024) Oporavak industrije ali daleko od zamaha reindustrijalizacije: izvještaj o industrijskom razvoju općina i gradova u BiH, USAID i Udruženje Mreža za izgradnju mira Sarajevo.

FZS (2025) *Statistički godišnjak/ljetopis Federacije Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Federalni zavod za statistiku. https://fzs.ba/wp-content/uploads/2026/01/Godisnjak-ljetopis-FBiH-2025.pdf

Herrero, D.; Rial, A. (2023) "Productive linkages in a segmented economy: the role of services in the export performance of German manufacturing", *Economic Systems Research* 35 (2), 183-210. https://doi.org/10.1080/09535314.2022.2026894

Hohberger, S.; Ifrim, A.; Pataracchia, B.; Ratto, M. (2024) "Myopic Behaviour in Macroeconomic Models: Empirical Evidence from the US", *CAMA Working Paper 11/2024*, Australian National University, Crawford School of Public Policy, Centre for Applied Macroeconomic Analysis. https://crawford.anu.edu.au/sites/default/files/2025-01/11_2024_hohberger_ifrim_pataracchia_ratto.pdf

Juhasz, R.; Lane, N.; Rodrik, D. (2024) "The new economics of industrial policy", *Annual Review of Economics* 16, str. 213-242.

Liu, X.; Zhao, X.; Zhao, F. (2025) "Why Some Countries Can Survive the Middle-Income Trap – Based on an Empirical Analysis of Different Countries and Regions", *Journal of Competitiveness* 17 (3), str. 222-254.

Mazzucato, M. (2018) *Mission-Oriented Research & Innovation in the European Union: A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Mazzucato, M. (2023) *Transformational change in Latin America and the Caribbean: a mission-oriented approach* (LC/TS.2022/150/Rev.1). Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

McMillan, M. S.; Rodrik, D.; Sepúlveda, C. P. (ur.) (2016) *Structural change, fundamentals, and growth: a framework and case studies*, Washington, DC: International Food Policy Research Institute. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w23378/w23378.pdf

OECD (2011) "Isic Rev. 3 Technology Intensity Definition: Classification of manufacturing industries into categories based on R&D intensities", OECD Directorate for Science, Technology and Industry, Economic Analysis and Statistics Division, 7. 7. 2011. https://web-archive.oecd.org/pdfViewer?path=/2012-06-14/94096-48350231.pdf

Peneder, M. (1999) "The Austrian Paradox: "Old" Structures But High Performance?", *Austrian Economic Quarterly* 4, str. 239-247.

Peneder, M.; Kamovski, S.; Dachs, S. (2001) "What Follows Tertiarization: Structural Change and the Role of Knowledge-based Services", u: *Working Papers*, No 146, WIFO, Vienna.

Porter, M. (1990) *The Competitive Advantage of Nations*, New York: Free Press.

Rodrik, D. (2016) "Premature Deindustrialization", *Journal of Economic Growth* 21, str. 1-33.

Rodrik, D. (2013) "The past, present, and future of economic growth", The Global Citizen Foundation, Working Paper 1/2013. https://socialstructurefoundation.com/wp-content/uploads/2013/06/GCF_Rodrik-working-paper-1_-6.24.13.pdf

SiSTAT (s. a.) "Employment (NACE Rev. 2), Slovenia, annually", Republic of Slovenia, Statistical Office. https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/en/Data/-/0301975S.px/table/tableViewLayout2/

UNIDO (2025) *International Yearbook of Industrial Statistiscs: Global highlights*, United Nations Industrial Development Organization, 2025. https://stat.unido.org/portal/storage/file/publications/yb/2025/UNIDO_IndustrialStatistics_Global_Highlights_2025.pdf?utm_source=chatgpt.com

Uvalić, M. (2025) "Fostering Serbia's economy through a more diversified industrial policy: unlocking the potential of internal sources of growth", *Economic annals* LXX (247), str. 7-43.

Vlačić, E. (2021) "Fokusirana reindustrijalizacija kao transformacijska strategija postranzicijskog gospodarstva", *Ekonomska misao i praksa DBK* XXX (1), str. 303-321.

World Bank (s. a.) "GNI per capita, Atlas method (current US$) – Bosnia and Herzegovina". https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=BA

World Bank (2024) *World Development Report 2024: The Middle-Income Trap*. https://doi.org/10.1596/978-1-4648-2078-6

Industry in Bosnia and Herzegovina, Industrial Policy, and Reindustrialization

Abstract: The strengthening of the neoliberal approach to the economy worldwide during the 1980s and 1990s shifted key decisions regarding the allocation of economic resources to market forces. Annex IV of the 1995 Dayton Peace Agreement (DPA), which constitutes the Constitution of Bosnia and Herzegovina, was designed in accordance with neoliberal principles, whereby development—including the country's integration into the European Union (EU)—was expected to be driven by the free market. Industrial development has proceeded in the absence of formal industrial strategies; however, privatization strategies and horizontally implemented reforms have significantly shaped the trajectory of the industrial sector. Over the period 2005–2024, the industrial sector exhibits signs of mild deindustrialization in terms of employment, alongside indications of modest reindustrialization in terms of gross value added (GVA) generation. Bosnia and Herzegovina has remained in the middle-income trap for over two decades, which can most effectively be overcome through the strengthening of industry, i.e. through reindustrialization. Countries that have weakened their industrial base have generally failed to achieve convergence with developed economies and have not transitioned to high-income status. Deindustrialization in the context of middle-income economies is commonly referred to as premature deindustrialization. As the middle-income stage is particularly difficult to overcome, enhancing industrial competitiveness is of critical importance. With the intensification of reforms aimed at EU accession and the implementation of effective industrial policies, Bosnia and Herzegovina has the opportunity to overcome the middle-income trap through reindustrialization based on structural transformation and to reach a high-income stage of development.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, neoliberalism, industrial policy, deindustrialization, reindustrialization, middle income trap

DOI: 10.5644/PI2026.222.09

Decenijski tragovi rata: izloženost sukobu i dugoročne socio-ekonomske nejednakosti u Bosni i Hercegovini

Adnan Efendić[*]

Sažetak: Ovaj rad raspravlja o dugoročnim socio-ekonomskim efektima rata u Bosni i Hercegovini, s posebnim fokusom na način na koji izloženost oružanom sukobu, ratom inducirane migracije i promjene u etničkoj strukturi lokalnih zajednica oblikuju životne ishode pojedinaca gotovo tri decenije nakon rata. Empirijski nalazi pokazuju da su pojedinci koji su bili intenzivnije izloženi konfliktu i prisilnim migracijama ostvarili slabije obrazovne rezultate u poslijeratnom razdoblju. Obrazovni gubici djeluju kao važan kanal transmisije ratnih posljedica jer se kroz efekte ljudskog kapitala prevode u niža ostvarena ekonomska primanja. Dodatno, identificirali smo snažan direktni utjecaj rata na ostvareni dohodak, koji djeluje nezavisno od obrazovanja i reflektuje dugotrajne poremećaje na tržištu rada u lokalnim zajednicama. Konačno, ratom uzrokovane promjene u etničkoj strukturi lokalnih sredina utjecale su na ekonomsku nejednakost. Etnička raznolikost, tamo gdje je očuvana ili obnovljena, povezana je s nižom vjerovatnosti siromaštva. Simulacije u modelu primanja pokazuju da bi potpuna (fiktivna) etnička homogenizacija lokalnih zajednica u Bosni i Hercegovini povećala stopu siromaštva za 20%.
Rat u BiH nije predstavljao kratkoročni ili srednjoročni šok, već trajni strukturni zaokret, koji i dalje oblikuje obrazovne i ekonomske nejednakosti u društvu. Nalazi imaju važne implikacije za kreiranje politike u postkonfliktnim društvima, naglašavajući potrebu za integrisanim intervencijama usmjerenim na obnovu ljudskog kapitala, smanjenje razvojnih nejednakosti i jačanje socijalne kohezije.

Ključne riječi: rat, nejednakost, migracije, obrazovanje, etnička diverzifikacija

Uvod

Rat u Bosni i Hercegovini (1992–1995) predstavljao je jedan od najdubljih društvenih i ekonomskih lomova u savremenoj evropskoj historiji ove zemlje, čije posljedice daleko nadilaze razdoblje neposrednog postkonfliktnog oporavka. Iako je od završetka sukoba prošlo tri decenije, pitanje dugoročnih

[*] Univerzitet u Sarajevu, Ekonomski fakultet; adnan.efendic@efsa.unsa.ba

utjecaja rata na različite životne ishode pojedinaca, strukturu i outpute lokalnih zajednica ostaje ključno za razumijevanje postkonfliktnog razvoja zemlje. Ovaj rad polazi od pretpostavke da rat nije djelovao samo kao vremenski ograničen šok već kao faktor koji je dubinski i dugoročno preoblikovao obrasce socio-ekonomskih nejednakosti među pojedincima i prostorima ove zemlje.

Istraživanje se fokusira na tri međusobno povezana mehanizma kroz koja je rat oblikovao dugoročne ekonomske ishode stanovništva. Prvo, istražujemo utjecaj izloženosti ratu na obrazovna postignuća u postratnom periodu, s posebnim naglaskom na ostvarenu akumulaciju ljudskog kapitala kao faktora primanja pojedinca. Drugo, ispituje se direktni efekat rata na dugoročne ekonomske ishode pojedinca posmatrajući visinu dohotka i njegovu poveznicu s izloženošću ratu decenijama ranije. Treće, rad analizira ulogu prisilnih migracija izazvanih ratom, posmatrajući kako raseljavanje i promjene mjesta stanovanja dugoročno utječu na prostornu mobilnost stanovništva, zatim izmijenjenu etničku strukturu i konsekventno životni standard ponovo posmatran kroz ostvarena ekonomska primanja pojedinca.

Kombinujući empirijske dokaze iz tri komplementarne studije zasnovane na reprezentativnim podacima prikupljenim u BiH,[1] ovaj rad pokazuje da su negativni utjecaji rata duboko ukorijenjeni, međusobno isprepleteni i dugotrajni. Nalazi pokazuju da su pojedinci koji su bili snažnije izloženi ratnim dešavanjima i prisilnim migracijama ostvarili slabije obrazovne i ekonomske ishode čak i tri decenije nakon završetka sukoba, dok ratom inducirana etnička homogenizacija lokalnih zajednica predstavlja dodatni izvor ekonomskog zaostajanja. Time istraživanje potvrđuje da rat u Bosni i Hercegovini nije samo privremeno poremetio ekonomske i društvene tokove već je trajno preoblikovao i podržao strukturu nejednakosti među pojedincima i lokacijama, uz važne implikacije za politiku obnove i inkluzivnog rasta i razvoja.

Kratkoročni efekti rata: destrukcija socio-ekonomskih kapitala u Bosni i Hercegovini

Rat u Bosni i Hercegovini proizveo je duboke i višedimenzionalne kratkoročne ekonomske efekte, rezultirajući enormnim urušavanjem ključnih oblika

[1] A. Efendic, T. Mickiewicz i A. Rebmann, "Growth aspirations and social capital: Young firms in a post-conflict environment", *International Small Business Journal* 33 (5), 2015, str. 537-561; A. Efendic i G. Pugh, "Institutional effects on economic performance in post-conflict societies: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Journal of Institutional Economics* 14 (1), 2018, str. 75-98; A. Efendic, "Social capital and pro-social behaviour in a post-conflict environment – evidence from Bosnia and Herzegovina", *Acta Oeconomica* 70 (1), 2020, str. 63-81.

kapitala neophodnih za funkcioniranje i razvoj društva. Prema dominantnim teorijskim pristupima razvoja, ekonomski rast i oporavak zavise u prvom planu od međusobne interakcije ljudskog, fizičkog, finansijskog i društvenog kapitala,[2] a rat je istovremeno negativno djelovao na sve navedene komponente, što kratko prezentiramo u nastavku.

Ljudski kapital pretrpio je najizraženije gubitke, ako ih je uopće moguće procijeniti u jednom socio-ekonomskom kontekstu. Ono što ipak znamo jeste da je tokom rata poginulo oko 100.000 ljudi, pri čemu su pojedine lokalne zajednice (Srebrenica) izgubile i oko 20% ukupnog stanovništva.[3] Istovremeno, približno polovina stanovništva bila je pogođena internim ili eksternim migracijama, što je dovelo do masovne depopulacije, ali i fenomena "odliva mozgova".[4] Obrazovni sistem je bio ozbiljno poremećen: školovanje mladih generacija je prekidano, otežano ili kvalitativno degradirano, sistem finansiranja urušen, čime su dugoročno umanjeni potencijali akumulacije znanja i vještina. Rat je dodatno rezultirao trajnim promjenama demografske i etničke strukture stanovništva, s dubokim implikacijama po tržište rada i društvenu koheziju.[5] Zaključno rečeno, ogromni gubici dogodili su se na strani ljudskog kapitala kao ključnog ekonomskog faktora.

Fizički kapital zemlje bio je također potpuno devastiran. Industrijski kapaciteti, infrastruktura i proizvodni objekti u velikoj mjeri su uništeni ili teško oštećeni, dok je industrijska proizvodnja u ratnom periodu pala za približno 90% u odnosu na prijeratni nivo.[6] Ukupna materijalna šteta na proizvodnim kapacitetima bila je procijenjena u rasponu od 15 do 20 milijardi američkih dolara, što je Bosnu i Hercegovinu vratilo na nivo ekonomskog razvoja zabilježen nekoliko decenija ranije.[7] Ovakav gubitak fizičkog kapitala značajno je ograničio kapacitete za brzi poslijeratni oporavak.

Paralelno s tim, finansijski kapital gotovo je u potpunosti kolabirao. Bankarski i finansijski sistem prestali su funkcionirati u skladu s tržišnim principima, dok je monetarna i fiskalna stabilnost bila ozbiljno narušena. Gotovo potpuni zastoj investicija, kako domaćih tako i stranih, doveo je do

[2] *Post-Conflict Reconstruction: The Role of the World Bank*, World Bank, Washington, DC, 1998; G. S. Becker, *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, 3rd ed, University of Chicago Press, Chicago, 1993.
[3] M. Tokača, (2012) *Bosanska knjiga mrtvih*, Istraživačko-dokumentacioni centar, Sarajevo, 2012.
[4] *Human Development Report Bosnia and Herzegovina*, UNDP, Sarajevo, 1996.
[5] F. Bieber, "Bosnia and Herzegovina since 1990", u: S. P. Ramet (ur.), *Central and Southeast European Politics Since 1989*, Cambridge University Press, Cambridge, 2010, str. 311-327; K. Dyrstad, "After ethnic civil war: Ethno-nationalism in the Western Balkans", *Journal of Peace Research* 49 (6), 2012, str. 817-831.
[6] *Bosnia and Herzegovina: Toward Economic Recovery*, World Bank, Washington, DC, 1996.
[7] *Post-Conflict Reconstruction* (*op. cit.*)

ubrzanog zastarijevanja postojećih, čak i neuništenih tehnologija, dodatno smanjujući produktivni potencijal privrede.[8]

Konačno, rat je imao izrazito negativan utjecaj i na društveni kapital, koji obuhvata povjerenje u društvu, to koheziono tkivo[9] koje je također urušeno usljed etničke netrpeljivosti koja je preko noći generirana u BiH. Bosna i Hercegovina, koja je u okviru bivše Jugoslavije bila prepoznata kao društvo s relativno visokim nivoom međusobnog povjerenja, tokom rata je doživjela nagli zaokret k etničkoj polarizaciji i nepovjerenju.[10] Formalne institucije su izgubile funkcionalnost ili legitimitet, dok su se istovremeno razvijala neformalna institucionalna rješenja kao mehanizmi preživljavanja u ratnim uslovima.[11] Ovaj raspad društvenog kapitala dodatno je produbio ekonomske gubitke i otežao koordinaciju ekonomskih akcija u poslijeratnom periodu. Nastajale su nove neformalne institucije, neformalne prakse i mreže, često supstituirajući neefikasnost formalnih institucija i omogućavajući manevrisanje unutar neefikasnih sistema u postkonfliktnom okruženju.[12]

Sveukupno, kratkoročni efekti rata u Bosni i Hercegovini manifestirali su se kroz simultanu destrukciju svih ključnih oblika kapitala, stvarajući snažne strukturne prepreke za ekonomski oporavak i dugoročni razvoj. Stvorene su i osnove za neujednačen ekonomski razvoj, generiranje mnogih nejednakosti, što ćemo jednim dijelom pojasniti u nastavku rada.

Dugoročni efekti rata na nejednakost u BiH

Postoji širok konsenzus u ekonomskoj i razvojnoj literaturi da izloženost oružanim sukobima ima dugoročno negativne efekte na obrazovanje i individualne dohodovne ishode koji se mogu identificirati decenijama poslije rata.[13] Brojna empirijska istraživanja dokumentuju da ratovi smanjuju broj

[8] S. Keil i V. Perry (ur.), *State-Building and Democratization in Bosnia and Herzegovina*, Routledge, London, 2015.

[9] R. D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Simon & Schuster, New York, 2000.

[10] N. J. Colletta i M. L. Cullen, *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital*, World Bank, Washington, DC, 2000.

[11] A. Efendic, G. Pugh i N. Adnett, "Confidence in formal institutions and reliance on informal institutions in Bosnia and Herzegovina: an empirical investigation using survey data", *Economics of Transition and Institutional Change* 19 (3), 2011, str. 521-540.

[12] E. Gordy i A. Efendic (ur.) *Meaningful reform in the Western Balkans: Between formal institutions and informal practices*, Interdisciplinary Studies on Central and Eastern Europe, Volume 22, Peter Lang, Bern, Berlin, Bruxelles, New York, Oxford, Warszawa, Wien, 2019.

[13] Dugi rok se u društveni naukama najčešće posmatra kao period od 20–30 godina ili duže, odnosno to je dovoljno dugi rok da se ekonomski sistem i ključni indikatori, ali i ekonomski subjekti mogu u

završenih godina školovanja i indirektno dugoročne zarade, pri čemu se ove negativnosti zadržavaju decenijama nakon završetka konflikta.[14] Negativni utjecaji često se objašnjavaju prekidima formalnog obrazovanja, uništavanjem infrastrukture i gubitkom nastavnog kadra, kao i smanjenom potražnjom za obrazovanjem u uslovima nesigurnosti.

U regionalnom kontekstu, literatura koja se bavi efektima rata u velikoj se mjeri fokusira upravo na Bosnu i Hercegovinu, gdje su rat i masovne migracije stvorili jedinstven prostor za proučavanje efekata konflikta.[15] Svi dostupni empirijski nalazi za BiH dosljedno potvrđuju da je izloženost ratu, bilo na individualnom ili lokalnom nivou, povezana s nižim obrazovnim dostignućima i slabijim ekonomskim ishodima u kasnijem periodu.

Posebno važan kanal kroz koji se ratni šokovi prenose u dugoročne ekonomske ishode jesu prisilne migracije i raseljavanje. Rat u BiH rezultirao je masovnim internim i eksternim migracijama, koje su često bile egzogene prirode i motivirane isključivo preživljavanjem. Ovakav kontekst omogućava identifikaciju kauzalnih efekata raseljavanja na akumulaciju ljudskog kapitala i ekonomske ishode pojedinca i mikrosredine. U jednom zapaženom istraživanju Eder[16] pokazuje da su prisilno raseljeni roditelji u BiH trošili 20–30% manje na obrazovanje svoje djece u odnosu na neraseljene porodice, što autor povezuje s traumom, promijenjenim preferencijama, povećanom neizvjesnošću i finansijskim ograničenjima nakon rata.

ANU BiH АНУ БиХ

potpunosti prilagoditi promjenama.

[14] A. Ichino i R. Winter-Ebmer, "The long-run educational cost of World War II", *Journal of Labor Economics* 22 (1), 2004, str. 57-86; O. Merrouche, "The long term educational cost of war: Evidence from landmine contamination in Cambodia", *Journal of Development Economics* 96 (2), 2011, str. 339-351; C. Rodríguez i F. Sánchez, "Armed conflict exposure, human capital investments, and child labor: Evidence from Colombia", *Journal of Development Economics* 98 (2), 2012, str. 272-288; E. L. Swee, "War intensity, schooling attainment, and post-war earnings", *Journal of Development Economics* 117, 2015, str. 1-16; V. Diwakar, "The effect of armed conflict on education: Evidence from Iraq", *Journal of Development Studies* 51 (12), 2015, str. 1702-1718. https://doi.org/10.1080/00220388.2015.1056786.

[15] F. Kondylis, ("Conflict displacement and labor market outcomes in post-war Bosnia and Herzegovina", *Journal of Development Economics* 93 (2), 2010, str. 235-248. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.10.004; O. Shemyakina i A. Plagnol, "Subjective well-being and armed conflict: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Social Indicators Research* 113 (3), 2013, str. 1129-1152; C. Eder, "Displacement and education of the next generation: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *IZA Journal of Labour and Development* 3 (12), 2014, str. 1-24. https://doi.org/10.1186/2193-9020-3-12; E. L. Swee, "War intensity" (*op. cit.*); A. Efendic i G. Pugh, *op. cit.*; N. Oruc, I. Jackson i G. Pugh, "The efect of remittances on education in a post-cononflict society: evidence from Bosnia and Herzegovina", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 21 (1), 2018, str. 1-14; N. Oruc, I. Jackson i G. Pugh, "Are forced migrants more skilled? A theoretical model of self-selection in forced migration", *Southeastern Europe* 43, 2019, str. 233-256.

[16] C. Eder, *op. cit.*

Ipak, utjecaji konflikta i migracija nisu homogeni. Studija Swee[17] pokazuje da su generacije koje su bile izložene većem intenzitetu rata u BiH imale manju vjerovatnoću završetka srednje škole, ali ne i osnovne škole, pri čemu su efekti posebno izraženi kod starijih muških skupina izloženih vojnoj mobilizaciji. Swee[18] identifikuje direktne kanale (uništavanje škola, raseljavanje nastavnika, fizička nesigurnost) i indirektne kanale (administrativne barijere, neizvjesnost, psihološki šokovi) kroz koje rat i raseljavanje umanjuju obrazovna postignuća.

Nalazi za Bosnu i Hercegovinu uklapaju se u širu međunarodnu literaturu, ali istovremeno naglašavaju specifičnosti prisilne migracije u postkonfliktnim društvima. Iako dio literature pokazuje da prisilna mobilnost može u dugom roku imati i pozitivne efekte kroz adaptaciju pojedinaca,[19] dokazi za BiH sugeriraju da su takvi pozitivni ishodi ograničeni i snažno zavise od konteksta. Za razliku od slučajeva u kojima su prisilni migranti integrirani u funkcionalne institucije i tržišta rada, ratne migracije unutar BiH odvijale su se u okruženju razorenih institucija i društvene fragmentacije.

Negativan efekat na obrazovne rezultate predstavlja ključni mehanizam putem kojeg se dugoročno reproduciraju društvene nejednakosti, a empirijski nalazi za Bosnu i Hercegovinu jasno potvrđuju njegovu sistemsku prirodu. Kovac i dr.[20] i Efendic i dr.[21] provode empirijsku analizu koristeći reprezentativne podatke bosanskohercegovačkog stanovništva i dobijaju nalaz po kojem su pojedinci iz lokalnih zajednica s većom izloženošću ratnom nasilju ostvarili niže nivoe obrazovnog postignuća i slabije ekonomske ishode i dvije decenije nakon završetka sukoba. Ovi rezultati pokazuju da lošiji obrazovni ishodi nisu prolazna posljedica rata, već dugoročni strukturni rezultat kumulativnih poremećaja u procesu formalnog obrazovanja, uključujući prekide školovanja, uništavanje infrastrukture i smanjenu dostupnost obrazovnih resursa.

[17] E. L. Swee, "War intensity" (*op. cit.*).

[18] *Ibid.*

[19] Npr. E. Nakamura, J. Sigurdsson i J. Steinsson, "The gift of moving: Intergenerational consequences of a mobility shock", *Review of Economic Studies* 89 (3), 2022, str. 1557-1592. https://doi.org/10.1093/restud/rdab062; S. O. Becker, I. Grosfeld, P. Grosjean, N. Voigtländer i E. Zhuravskaya, "Forced migration and human capital: Evidence from post-WWII population transfers", *American Economic Review* 110 (5), 2020, str. 1430-1463. https://doi.org/10.1257/aer.20181518.

[20] D. Kovac, A. Efendic i J. N. Shapiro, *Forced displacement, exposure to conflict and long-run education and income inequality: Evidence from Croatia and Bosnia and Herzegovina*, World Bank Policy Research Working Paper No. 10021, 2022.

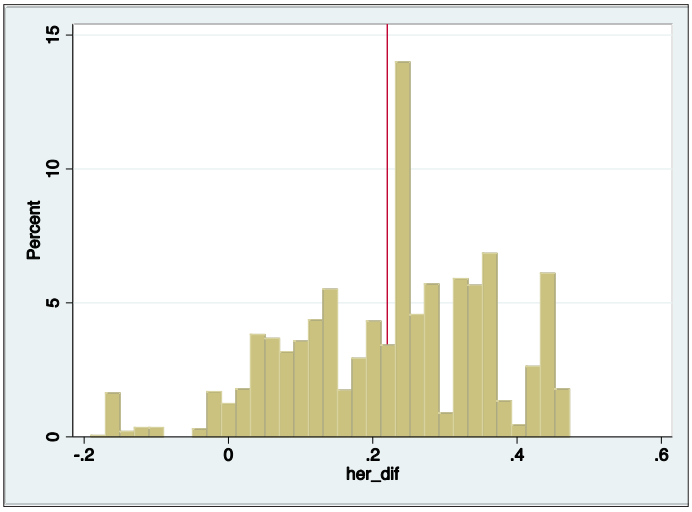
[21] A. Efendic, D. Kovac i J. N. Shapiro, "Exposure to conflict, migrations and long-run education and income inequality: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Defence and Peace Economics* 34 (8), 2023, str. 1003-1017.

Dodatno, u radu Efendic i dr.[22] autori pokazuju da je prisilno raseljavanje posebno snažan kanal ovog negativnog djelovanja. Iako su eksterni migranti (migracije van BiH) u prosjeku ostvarili nešto bolje obrazovne ishode u odnosu na nemigrantsku populaciju, ti pozitivni efekti su značajno slabiji kod onih koji su bili prisiljeni na pomjeranje zbog ratnog konflikta u odnosu na one koji su dobrovoljno migrirali. Drugim riječima, prisilno raseljavanje umanjuje potencijalne obrazovne koristi migracije i ostavlja trajan deficit u ljudskom kapitalu. Time se obrazovni sistem u postkonfliktnom kontekstu Bosne i Hercegovine ne pojavljuje kao dovoljno uspješan mehanizam korekcije ratom proizvedenih nejednakosti, već kao institucionalni okvir unutar kojeg se one dugoročno stabilizuju i prenose kroz generacije.

Konačno, rat i prisilne migracije proizveli su trajni strukturni lom u demografskoj i etničkoj strukturi zemlje, obilježen padom ukupne populacije i pomakom ka etničkoj homogenizaciji prostora. Bosna i Hercegovina je tokom svoje dugotrajne historije bila prepoznata kao izrazito multikulturalan prostor u kojem su se isprepletali istočni i zapadni kulturni, vjerski i etnički utjecaji.[23] Iako je i danas formalno multietnička država s kompleksnom institucionalnom strukturom i izraženim regionalnim razlikama, savremena etnička kompozicija stanovništva u značajnoj mjeri odražava duboke demografske promjene uzrokovane ratom iz 1990-ih. Prema popisu stanovništva iz 2013. godine, tri etničke grupe dominiraju: oko 50% stanovništva čine Bošnjaci, 31% Srbi i 15% Hrvati. Međutim, ovakva struktura, iako raznolika na makronivou, značajno odstupa na mikronivou (npr. općina) i u velikoj je mjeri rezultat ratom induciranih migracija, prisilnog raseljavanja i selektivnog povratka stanovništva.

Prisilno raseljavanje, etničko čišćenje i razaranje lokalnih zajednica posebno su pogodili etničke manjine unutar pojedinih općina, što je rezultiralo značajnim smanjenjem etničke raznolikosti na općinskom nivou. Kako bi se kvantitativno obuhvatile ove promjene, za svaku od 127 općina u BiH, Efendic i Pugh[24] pratili su promjene etničke strukture korištenjem Herfindahl indeksa etničke koncentracije (Grafikon 1), zasnovanog na podacima iz posljednjeg predratnog popisa (1991) i prvog poslijeratnog popisa stanovništva (2013). Pozitivne vrijednosti ovog indeksa ukazuju na porast etničke homogenosti, dok negativne vrijednosti signaliziraju povećanje etničke raznolikosti.

[22] *Ibid.*
[23] N. Malcolm, *Bosnia: A Short History*, New York University Press New York, 1996.
[24] A. Efendic i G. Pugh, *op. cit.*



Izvor: A. Efendić i G. Pugh, "Institutional effects on economic performance in post-conflict societies: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Journal of Institutional Economics* 14 (1), 2018, 75-98.

Grafikon 1: Herfindahl indeks etničike diverzifikacije u BiH 1991–2013.

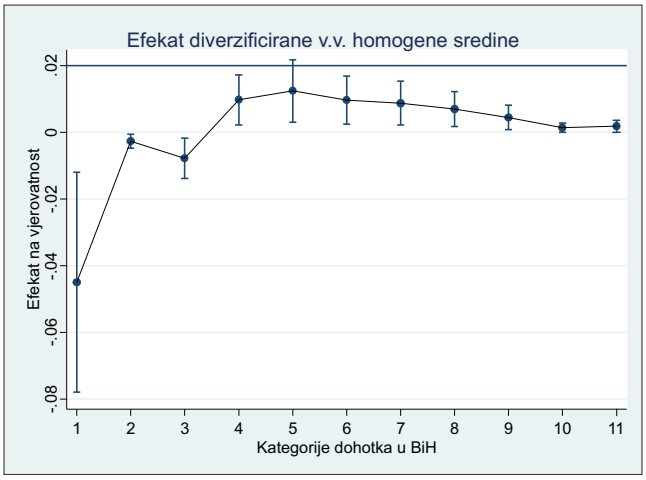
Prosječna promjena Herfindahl indeksa iznosila je 0,22, uz raspon od −0,19 do 0,47, što ukazuje na izražen prosječan porast etničke homogenosti među općinama. Distribucija ovih promjena, prikazana na Grafikonu 1, snažno je desno asimetrična, što znači da je u većini lokalnih zajednica došlo do povećanja etničke koncentracije, dok su slučajevi rasta etničke raznolikosti relativno rijetki. Navedene promjene u etničkoj strukturi nisu rezultat sporih i postepenih demografskih procesa, već posljedica naglog i asimetričnog šoka uzrokovanog ratom.

U tom smislu, rat u Bosni i Hercegovini predstavlja strukturni zaokret u demografskoj historiji zemlje. Nekada etnički mješovite lokalne zajednice transformisane su u teritorijalno homogenije prostore, pri čemu je multikulturalnost s lokalnog nivoa u velikoj mjeri zamijenjena etničkom segregacijom. Ove promjene imaju dugoročne implikacije ne samo na društvenu koheziju i političku organizaciju zemlje već i na funkcionisanje obrazovnog sistema i ekonomske mogućnosti. Etnička struktura savremene Bosne i Hercegovine stoga se ne može razumjeti bez eksplicitnog uvažavanja ratom induciranih demografskih transformacija koje su trajno oblikovale društveni i institucionalni okvir zemlje.

Ova homogenizacija, nametnuta nasiljem, imala je negativne posljedice po ekonomsko blagostanje pojedinaca,[25] razvojne aspiracije mladih

[25] A. Efendic i G. Pugh, *op. cit.*

preduzeća[26] i društveni kapital u cjelini.[27] Time se dugoročni efekti rata u Bosni i Hercegovini manifestiraju ne samo kroz individualne gubitke ljudskog kapitala već i kroz duboke i perzistentne razvojne nejednakosti.



Izvor: A. Efendić i G. Pugh, *op. cit.*

Grafikon 2: Dugoročni efekti etničke homogenizacije na dohodak i siromaštvo

Grafikon 2 prikazuje procijenjeni efekat etnički diverzificirane u odnosu na etnički homogene sredine na vjerovatnoću pripadanja različitim dohodovnim kategorijama u Bosni i Hercegovini. Na horizontalnoj osi predstavljene su kategorije ličnog dohotka, dok vertikalna osa prikazuje procijenjeni marginalni efekat etničke raznolikosti, uz odgovarajuće intervale pouzdanosti. Negativne vrijednosti ukazuju na nižu vjerovatnoću pripadanja određenoj dohodovnoj kategoriji u etnički raznolikim sredinama, dok pozitivne vrijednosti signaliziraju višu vjerovatnoću u poređenju s etnički homogenim okruženjem.

Rezultati jasno ukazuju na snažan i asimetričan obrazac djelovanja etničke raznolikosti. U najnižim dohodovnim kategorijama, posebno u prvoj kategoriji koja obuhvata osobe bez ikakvih prihoda, efekat etničke raznolikosti je izrazito negativan i statistički značajan. To znači da su pojedinci koji žive u etnički raznolikim sredinama znatno rjeđe zastupljeni među onima bez dohotka, što ukazuje na snažan potencijal etničke raznolikosti u smanjenju ekstremnog siromaštva. Kako se prelazi na više dohodovne kategorije, efekti postaju pozitivni, pri čemu su najveći u srednjim dohodovnim grupama. Ovo

[26] A. Efendic, T. Mickiewicz i A. Rebmann, *op. cit.*
[27] A. Efendic, *op. cit.*

sugerira da etnička raznolikost povećava vjerovatnoću pripadanja stabilnijim i ekonomski povoljnijim segmentima dohodovne raspodjele.

U višim dohodovnim kategorijama efekti ostaju pozitivni, ali postupno slabe i približavaju se nuli, što pokazuje da etnička raznolikost nema snažan utjecaj na sam vrh dohodovne raspodjele. Ovakav obrazac implicira da se ekonomske koristi etničke raznolikosti prvenstveno manifestuju kroz smanjenje rizika od siromaštva i povećanje vjerovatnoće ostvarivanja srednjih prihoda, a ne kroz koncentraciju dohotka u najvišim kategorijama. U skladu s tim, Efendic i Pugh[28] su radili simulaciju raznolikosti, gdje procjene sugeriraju da bi razlika u dohotku između hipotetički potpuno etnički heterogenog i potpuno homogenog okruženja premašila 20 procenata, što predstavlja ekonomski izuzetno snažan efekat. Jednostavno kazano, politike i efekti etničke homogenizacije snažno povećavaju siromaštvo, nejednakost, kako pojedinca tako i sredine.

Iako je konflikt imao dugoročno negativan utjecaj na multietničku strukturu zemlje, empirijski rezultati pokazuju da, tamo gdje je etnička raznolikost očuvana ili obnovljena, ona generira mjerljive pozitivne ekonomske ishode. Stoga etnička raznolikost ne predstavlja prepreku ekonomskom razvoju, već potencijalni resurs, posebno u borbi protiv siromaštva i u jačanju srednjeg dohodovnog sloja. Ovi rezultati upućuju na važnost politike koja podstiče socijalnu integraciju, povratak raseljenih i međugrupnu interakciju kao sastavnice dugoročne ekonomske i socijalne stabilnosti u postkonfliktnim društvima.

Zaključak

Ovaj rad pokazuje da su efekti rata u Bosni i Hercegovini, iako najvidljiviji u kratkom ili srednjem roku, ostavili duboke i dugotrajne posljedice koje gotovo trideset godina nakon završetka sukoba i dalje oblikuju socio-ekonomsko okruženje zemlje. Empirijski nalazi pokazuju da rat nije predstavljao prolazni šok, već strukturni zaokret u procesu društvenog i ekonomskog razvoja, čije se posljedice reprodukuju kroz više međusobno povezanih kanala. Ključni dugoročni efekti rata manifestuju se kroz degradaciju ljudskog kapitala, pri čemu su obrazovni i ekonomski ishodi pojedinaca sistematski pogođeni ratnom izloženošću, kako na nivou lokalne zajednice, tako i na nivou individualnog iskustva konflikta.

[28] A. Efendic i G. Pugh, *op. cit.*

Prvo, nalazi jasno potvrđuju da je rat imao trajno negativan utjecaj na obrazovne ishode. Izloženost ratnim dešavanjima, prisilnom raseljavanju i institucionalnim poremećajima u obrazovnom sistemu dovela je do nižih nivoa završenog obrazovanja, pri čemu se ovi efekti zadržavaju i nakon kontrole za predratne socio-ekonomske uslove. Ovi obrazovni gubici predstavljaju ključni mehanizam dugoročnog djelovanja rata, jer se kroz akumulaciju ljudskog kapitala direktno prevode u slabije pozicije pojedinaca na tržištu rada.

Drugo, rat je ostavio dugoročne negativne posljedice na ostvarena ekonomska primanja. Čak i kada se uzme u obzir nivo obrazovanja, pojedinci izloženi ratu ostvaruju niže dohotke u odnosu na one koji nisu bili pogođeni konfliktom, što ukazuje na postojanje snažnog direktnog efekta rata na ekonomske ishode. Ovaj direktni kanal djeluje kroz gubitak fizičkog i društvenog kapitala, prekide radnih karijera, trajno narušene lokalne ekonomske strukture i slabiju integraciju na tržište rada.

Treće, rat je doveo do značajne promjene etničke strukture stanovništva, rezultirajući smanjenjem etničke raznolikosti i povećanjem etničke homogenosti u velikom broju lokalnih zajednica. Empirijski nalazi pokazuju da etnička raznolikost, tamo gdje je očuvana ili obnovljena, generira pozitivne ekonomske efekte, posebno kroz smanjenje vjerovatnoće pripadanja najnižim dohodovnim kategorijama. Stoga ratom inducirana redukcija etničke diverzifikacije predstavlja dodatni, često zanemaren kanal dugoročnog negativnog utjecaja rata na ekonomske ishode.

Ovi negativni efekti ne djeluju izolovano, već se međusobno pojačavaju. Ukupni dugoročni utjecaj rata na socio-ekonomske ishode formira se kroz kombinaciju direktnih posljedica ratne izloženosti, indirektnih efekata posredovanih obrazovanjem i dodatnih utjecaja koji djeluju kroz ratom potaknute migracije. Time rat utječe i na obrazovanje i na primanja, kako neposredno, tako i posredno, stvarajući trajne nejednakosti koje se prenose kroz vrijeme i generacije.

Implikacije ovih nalaza na javnu politiku su jasne: smanjenje razvojnih nejednakosti u postkonfliktnim sredinama zahtijeva ciljanu i dugoročno održivu politiku usmjerenu na obnovu ljudskog kapitala, posebno kroz obrazovni sistem. Intervencije koje se odnose na obrazovne gubitke ratom pogođenih generacija, jačanje socijalne integracije i smanjenje etničke segregacije mogu imati višestruke povratne efekte na ekonomske ishode i društvenu koheziju. Konačno, nalazi ovog rada imaju širi značaj i nude relevantne pouke za nova konfliktna i postkonfliktna društva u Evropi i svijetu, gdje se ratni šokovi, poput onih u Bosni i Hercegovini, mogu dugoročno reflektirati kroz slične

mehanizme degradacije ljudskog kapitala i produbljivanja socio-ekonomskih nejednakosti.

Literatura

Becker, G. S. (1993) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, 3rd ed, Chicago: University of Chicago Press.

Becker, S. O.; Grosfeld, I.; Grosjean, P.; Voigtländer, N.; Zhuravskaya, E. (2020) "Forced migration and human capital: Evidence from post-WWII population transfers", *American Economic Review* 110 (5), str. 1430-1463. https://doi.org/10.1257/aer.20181518

Bieber, F. (2010) "Bosnia and Herzegovina since 1990", u: Ramet, S. P. (ur.) *Central and Southeast European Politics Since 1989*, Cambridge: Cambridge University Press, str. 311-327.

Colletta, N. J.; Cullen, M. L. (2000) *Violent Conflict and the Transformation of Social Capital*, Washington, DC: World Bank.

Diwakar, V. (2015) "The effect of armed conflict on education: Evidence from Iraq", *Journal of Development Studies* 51 (12), str. 1702-1718. https://doi.org/10.1080/00220388.2015.1056786

Dyrstad, K. (2012) "After ethnic civil war: Ethno-nationalism in the Western Balkans", *Journal of Peace Research* 49 (6), str. 817-831.

Eder, C. (2014) "Displacement and education of the next generation: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *IZA Journal of Labour and Development* 3 (12), str. 1-24. https://doi.org/10.1186/2193-9020-3-12

Efendic, A. (2020) "Social capital and pro-social behaviour in a post-conflict environment – evidence from Bosnia and Herzegovina", *Acta Oeconomica* 70 (1), str. 63-81.

Efendic, A.; Pugh, G.; Adnett, N. (2011) "Confidence in formal institutions and reliance on informal institutions in Bosnia and Herzegovina: an empirical investigation using survey data", *Economics of Transition and Institutional Change* 19 (3), str. 521-540.

Efendic, A.; Kovac, D.; Shapiro, J. N. (2023) "Exposure to conflict, migrations and long-run education and income inequality: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Defence and Peace Economics* 34 (8), str. 1003-1017.

Efendic, A.; Mickiewicz, T.; Rebmann, A. (2015) "Growth aspirations and social capital: Young firms in a post-conflict environment", *International Small Business Journal* 33 (5), str. 537-561.

Efendic, A.; Pugh, G. (2018) "Institutional effects on economic performance in post-conflict societies: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Journal of Institutional Economics* 14 (1), str. 75-98.

Gordy, E.; Efendic, A. (ur.) (2019) *Meaningful reform in the Western Balkans: Between formal institutions and informal practices*, Interdisciplinary Studies on Central and Eastern Europe, Volume 22, Bern, Berlin, Bruxelles, New York, Oxford, Warszawa, Wien: Peter Lang.

Ichino, A.; Winter-Ebmer, R. (2004) "The long-run educational cost of World War II", *Journal of Labor Economics* 22 (1), str. 57-86.

Keil, S.; Perry, V. (ur.) (2015) *State-Building and Democratization in Bosnia and Herzegovina*, London: Routledge.

Kondylis, F. (2010) "Conflict displacement and labor market outcomes in post-war Bosnia and Herzegovina", *Journal of Development Economics* 93 (2), str. 235-248. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2009.10.004

Kovac, D.; Efendic, A.; Shapiro, J. N. (2022) *Forced displacement, exposure to conflict and long-run education and income inequality: Evidence from Croatia and Bosnia and Herzegovina*, World Bank Policy Research Working Paper No. 10021.

Malcolm, N. (1996) *Bosnia: A Short History*, New York: New York University Press.

Merrouche, O. (2011) "The long term educational cost of war: Evidence from landmine contamination in Cambodia", *Journal of Development Economics* 96 (2), str. 339-351.

Mincer, J. A. (1974) *Schooling, Experience and Earnings*, New York: National Bureau of Economic Research.

Nakamura, E.; Sigurdsson, J.; Steinsson, J. (2022) "The gift of moving: Intergenerational consequences of a mobility shock", *Review of Economic Studies* 89 (3), str. 1557-1592. https://doi.org/10.1093/restud/rdab062

Olzak, S. (2011) "Does globalization breed ethnic discontent?", *Journal of Conflict Resolution* 55 (1), str. 3-32. https://doi.org/10.1177/0022002710383666

Oruc, N.; Jackson, I.; Pugh, G. (2018) "The efect of remittances on education in a post-cononflict society: evidence from Bosnia and Herzegovina", *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 21 (1), str. 1-14.

Oruc, N.; Jackson, I.; Pugh, G. (2019) "Are forced migrants more skilled? A theoretical model of self-selection in forced migration", *Southeastern Europe* 43, str. 233-256.

Putnam, R. D. (2000) *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster.

Rodríguez, C.; Sánchez, F. (2012) "Armed conflict exposure, human capital investments, and child labor: Evidence from Colombia", *Journal of Development Economics* 98 (2), str. 272-288.

Shemyakina, O.; Plagnol, A. (2013) "Subjective well-being and armed conflict: Evidence from Bosnia and Herzegovina", *Social Indicators Research* 113 (3), str. 1129-1152.

Swee, E. L. (2009) "On war intensity and schooling attainment: The case of Bosnia and Herzegovina", *European Journal of Political Economy* 25 (2), str. 146-158.

Swee, E. L. (2015) "War intensity, schooling attainment, and post-war earnings", *Journal of Development Economics* 117, str. 1-16.

Tokača, M. (2012) *Bosanska knjiga mrtvih*, Sarajevo: Istraživačko-dokumentacioni centar.

UNDP (1996) *Human Development Report Bosnia and Herzegovina*, Sarajevo: UNDP.

World Bank (1996) *Bosnia and Herzegovina: Toward Economic Recovery*, Washington, DC: World Bank.

World Bank (1998) *Post-Conflict Reconstruction: The Role of the World Bank*, Washington, DC: World Bank.

Decades-Long Traces of War: Exposure to Conflict and Long-Term Socio-Economic Inequalities in Bosnia and Herzegovina

Abstract: This paper investigates the long-term socio-economic consequences of the war in Bosnia and Herzegovina, with particular emphasis on the mechanisms through which exposure to armed conflict, war-induced displacement, and changes in the ethnic composition of local communities shape individual life outcomes nearly three decades after the conflict. The empirical results indicate that individuals more intensively exposed to conflict and forced migration exhibit significantly lower educational attainment in the post-war period. Educational deficits constitute a key transmission channel of wartime effects, as they translate into reduced earnings through human capital accumulation.

Furthermore, the analysis identifies a substantial direct effect of war exposure on individual income, operating independently of educational attainment and reflecting persistent distortions in local labor markets. In addition, war-induced shifts in the ethnic composition of local communities are found to influence economic inequality. Ethnic diversity, where preserved or re-established, is associated with a lower likelihood of poverty. Simulation results derived from the income model suggest that complete (counterfactual) ethnic homogenization of local communities in Bosnia and Herzegovina would lead to a 20% increase in the poverty rate. The war in Bosnia and Herzegovina thus represents not merely a short- or medium-term shock, but a profound and enduring structural transformation that continues to shape educational and economic inequalities. These findings carry important implications for policymaking in post-conflict settings, underscoring the need for integrated policy interventions aimed at rebuilding human capital, mitigating developmental disparities, and strengthening social cohesion.

Keywords: war, inequality, migration, education, ethnic diversification

DOI: 10.5644/PI2026.222.10

Mogućnost usvajanja društvenog ugovora o demokratskoj i funkcionalnoj Bosni i Hercegovini

Kasim Trnka[*]

Sažetak: Trideset godina svjedočimo o dostignućima i nedostacima nametnutog Mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu. Urađeno je više istraživanja, analiza i komentara o demokratskim deficitima i nefunkcionalnosti ustavnog sistema. Sve je utemeljeno na egzaktnim podacima o zaostajanju u materijalnom i društvenom razvoju i u kvaliteti života naših građana. Istina, Sporazum je koncipiran, prvenstveno, da uspostavi mir nakon skoro četverogodišnje agresije, odnosno regionalnog međudržavnog oružanog sukoba. On je, kao što se u naslovu ističe, samo "opšti i okvirni sporazum". Očigledan koncept kreatora Sporazuma bio je definisan kao dinamički projekt koji predviđa da se, u uslovima mirnog okruženja, otklanjaju evidentni nedostaci i da se dostižu savremeni demokratski standardi.

Sporazum se nije odredio prema karakteru rata. Naprotiv, svakoj tzv. zaraćenoj strani je pružio sistemske alate da i dalje može insistirati na ispunjavanju svojih ratnih ciljeva. U rješavanju strateških, pa i običnih dnevnopolitičkih pitanja, konstantno su se sukobljavali gotovo nepomirljivi interesi. Zato su korišteni ustavni mehanizmi poput zaštite vitalnih interesa konstitutivnih naroda i entitetskog interesa, manipulacije kvorumom, bojkotom i drugim oblicima opstrukcije. Zato je sistem bio u permanentnoj krizi. Sve je kulminiralo otvorenim napadima na ustavni poredak i secesionističkim nasrtajima. U takvim situacijama je sve češće intervenisala međunarodna zajednica, prvenstveno putem Ureda visokog predstavnika, institucije predviđene Sporazumom.

Praksa je pokazala da domaći politički akteri na vlasti nemaju političke volje, ni kapaciteta, da reformišu ustavni poredak kako bi svima bilo bolje. Naprotiv, jedna politička opcija agresivno ističe zahtjev da se sve vrati na početak i da se eliminišu sva dotadašnja nastojanja na unapređivanju demokratskog karaktera i efikasnosti ustavnog sistema.

Obećavajući poticaji za neophodne promjene došli su iz evropskih institucija. Evropski sud za ljudska prava naložio je Bosni i Hercegovini da iz svog ustavnog poretka ukloni rasprostranjenu sistemsku diskriminaciju svojih građana po osnovu njihove nacionalne i entitetske pripadnosti. Evropska unija je, nakon duže vremena, podržala integracijske ambicije naše zemlje. Ta dva procesa pružaju mogućnost konstruktivne kritike dejtonskih rješenja i otvaraju realnu perspektivu za demokratsku transformaciju zemlje. Nažalost, pojedine političke snage na vlasti sve čine da do toga ne dođe.

Za razliku od vremena kada je pregovarano u Daytonu, danas su ključni akteri međunarodne zajednice fokusirani na brojna druga žarišta nestabilnosti u svijetu poput Ukrajine i Gaze, pa

[*] trnka@bih.net.ba

je njihov značajniji angažman u ovom regionu nemoguće očekivati. Zato ostaju do sada neiskorištene mogućnosti poput kreativnog doprinosa akademske zajednice i civilnog društva. ANUBiH bi mogla predložiti formiranje internacionalne ekspertne grupe koju bi činili kredibilni stručnjaci iz naše i susjednih zemalja, uključujući predstavnike evropskih relevantnih institucija.

Ta grupa bi trebala da predloži principe reforme ustavnog uređenja u skladu sa savremenim demokratskim principima. Takav dokument bi trebao da bude predmet najšire demokratske rasprave koja bi se vremenski mogla podudariti s kampanjom za predstojeće opšte izbore koji će se održati u oktobru 2026. godine.

Ti principi bi mogli obuhvatiti, ali se ne ograničavati na:

- obavezu svih aktera da poštuju suverenitet, teritorijalni integritet i političku neovisnost BiH;
- podršku reformama na euro-atlantskim integracijama;
- prestrukturiranje unutrašnje administrativno-teritorijalne organizacije:
- preispitivanje distribucije nadležnosti između različitih nivoa vlasti;
- propisivanje postojećih institucija BiH Ustavom i
- moguća rješenja za implementaciju presuda Evropskog suda za ljudska prava.

Ako bi se postigao značajniji nivo saglasnosti tokom javne debate, što bi se moglo smatrati osnovom novog društvenog ugovora, novoizabrana Parlamentarna skupština BiH mogla bi imati ulogu i značaj ustavotvorne skupštine.

Ključne riječi: (ne)implementacija Daytona, permanentna ustavna kriza, isključenost akademske zajednice i civilnog društva, internacionalna ekspertna grupa, društveni ugovor, principi reforme Ustava, Ustavotvorna skupština

Uvod

Trideset godina svjedočimo o dostignućima i nedostacima nametnutog Mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu. Urađeno je više istraživanja, analiza i komentara[1] o demokratskim deficitima i nefunkcionalnosti ustavnog sistema. Sve je utemeljeno na egzaktnim podacima o zaostajanju u materijalnom i društvenom razvoju i u kvaliteti života naših građana. Istina, Sporazum je koncipiran, prvenstveno, da uspostavi mir nakon skoro četverogodišnje

[1] Tako npr.: Nedim Ademović, Joseph Marko i Goran Marković, *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevom 2012; Edin Šarčević, *Ustav i politika: kritika etničkih ustava i postrepubličkog ustavotvorstva u Bosni i Hercegovini*, Kult B, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 1997; Ivo Komšić, *Preživljena zemlja: tko je, kada i gdje dijelio BiH*, Prometej, Zagreb, 2006; Đovani Sartori, *Uporedni ustavni inženjering: strukture, podsticaj i ishodi*, Filip Višnjić, Beograd, 2003; Kasim Trnka (ur.), *Institucije Bosne i Hercegovine: okrugli sto, Sarajevo, 9. 9. 1998. godine*, Programski odbor projekta Bosna i Hercegovina – mogućnosti i perspektive razvoja Sarajevo, 1998; Kasim Trnka, *Konstitutivnost naroda: povodom odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti Bošnjaka, Hrvata i Srba i na nivou entiteta*, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo, 2000; Kasim Trnka et al., *Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine: stanje, komparativna rješenja, prijedlozi*, Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2009; Kasim Trnka i Zlatan Begić, *Ustavno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta, Tuzla 2025.

agresije, odnosno regionalnog međudržavnog oružanog sukoba. On je, kao što se u naslovu ističe, samo "opšti i okvirni sporazum". Očigledno, koncept kreatora Sporazuma bio je definisan kao dinamički projekt koji predviđa da će se, u uslovima mirnog okruženja, otklanjati evidentni nedostaci i da će se dosegnuti savremeni demokratski standardi.

Sporazum se nije odredio prema karakteru rata.[2] Naprotiv, svakoj tzv. zaraćenoj strani je pružio sistemske alate da i dalje može insistirati na ispunjavanju svojih ratnih ciljeva. Zato su se u rješavanju strateških, pa i običnih dnevnopolitičkih pitanja, konstantno sukobljavali gotovo nepomirljivi interesi. Korišteni su ustavni mehanizmi poput zaštite vitalnog interesa konstitutivnih naroda i entitetskog interesa, manipulacije kvorumom, bojkotom i drugim oblicima opstrukcije. Zato je sistem bio u permanentnoj krizi. Sve je kulminiralo i otvorenim napadima na ustavni poredak, uključujući i otvorene secesionističke zahtjeve. U takvim situacijama je sve češće intervenisala međunarodna zajednica, prvenstveno putem Ureda visokog predstavnika, institucije predviđene Sporazumom.

Praksa je pokazala da domaći politički akteri na vlasti nemaju političke volje, ni kapaciteta, da reformišu ustavni poredak kako bi svima bilo bolje. Naprotiv, jedna politička opcija agresivno ističe zahtjev da se sve vrati na početak i da se eliminišu sva dotadašnja nastojanja na unapređivanju demokratskog karaktera i efikasnosti ustavnog sistema.

Obećavajući poticaji za neophodne promjene došli su iz evropskih institucija. Evropski sud za ljudska prava naložio je Bosni i Hercegovini da iz svog ustavnog poretka ukloni rasprostranjenu sistemsku diskriminaciju svojih građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda koji su po osnovu svoje nacionalne ili entitetske pripadnosti diskriminisani. Evropska unija je, nakon duže vremena, podržala integracijske ambicije naše zemlje. Ta dva procesa pružaju mogućnost konstruktivne kritike dejtonskih rješenja i otvaraju realnu perspektivu za demokratsku transformaciju zemlje. Nažalost, pojedine političke snage na vlasti sve čine da do toga ne dođe.

U nastavku će se analizirati historijski kontekst u kojem je zaključen Sporazum, kratko će se osvrnuti na njegova rješenja i na kraju će se ukazati na moguća rješenja koja će voditi uspostavljanju demokratske i funkcionalne Bosne i Hercegovine.

[2] Odgovor na to pitanje može se djelomično naći u uvodnoj rečenici Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, koja glasi: "(strane) prepoznajući potrebu za sveobuhvatnim rješenjem da se okonča tragični sukob u regionu..." (*Mirovni sporazum*, RajtPeterson, Vazduhoplovna vojna baza, Dejton, Ohajo 1–21. 11. 1995. https://ndcsarajevo.org/Dokumenti/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf)

Historijski kontekst u kojem je zaključen Mirovni sporazum

Devedesetih godina prošlog vijeka događali su se prelomni procesi, kako na globalnom i regionalnom planu, tako i u Bosni i Hercegovini.

1. Pad Berlinskog zida simbolički je označio raspad socijalističkog sistema. Posljedično tome odvijali su se procesi disolucije Sovjetskog saveza, Čehoslovačke i socijalističke Jugoslavije. U međunarodnim odnosima napušta se koncept bipolarizma. Potiskuje se uloga međunarodnog prava i međunarodnih multilateralnih struktura, uključujući i Ujedinjene nacije.

2. Na regionalnom planu se, također, odvijaju krupne promjene. Raspadom Jugoslavije uspostavlja se šest nezavisnih država. Kasnije im se pridružuje i Kosovo. To dovodi do fragmentacije nacionalnih korpusa. Hrvatska i Srbija se ustavno određuju kao nacionalne države Hrvata, odnosno Srba.[3] To je imalo, a i danas ima, krupne posljedice na međudržavne odnose u regionu. Otvaraju se napetosti i sukobi između nominalno monoetničkih i tradicionalno multietničkih država kakva je i Bosna i Hercegovina.

3. I u Bosni i Hercegovini tih 90-ih godina odvijale su se krupne promjene. Ustavno je izvršena mirna tranzicija vlasti između jednopartijskog i višepartijskog političkog sistema. Prihvaćeni su temelji građanskog političkog sistema s garancijom najviših standarda ljudskih sloboda i prava, s privatnim vlasništvom i slobodnim tržištem. Nedugo nakon održavanja prvih višestranačkih izbora počinje unutrašnji napad na ustavni poredak Bosne i Hercegovine. Protivustavno se uspostavljaju paradržavne nacionalne tvorevine – Srpska republika BiH, kasnije Republika srpska, i Hrvatska zajednica Herceg-Bosna, kasnije Hrvatska republika Herceg-Bosna. Bila je to i priprema za skorašnju oružanu agresiju na Bosnu i Hercegovinu. Uveliko se provode ideološke, propagandne i organizacione pripreme za agresiju pod parolom "Svi Srbi u jednoj državi".

[3] U Preambuli Ustava Republike Hrvatske je propisano: "Republika Hrvatska ustanovljuje se kao nacionalna država hrvatskoga naroda…" (Ustav Republike Hrvatske: pročišćeni tekst, *Narodne novine*, broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14. https://www.zakon.hr/z/94/ustav-republike-hrvatske). U članu 1. Ustava Srbije propisano je: "Republika Srbija je država srpskog naroda…" (Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 98/2006 i 115/2021. https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html).

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 160-171

Diplomatska nastojanja da se zaustavi rat u Bosni i Hercegovini

Paralelno s međudržavnim oružanim sukobom koji se odvijao na teritoriji BiH pokrenute su i diplomatske aktivnosti s namjerom da se uspostavi mir. Nakon raspada Konferencije o Jugoslaviji tadašnja Evropska zajednica, kasnije Evropska unija, kreirala je tri neuspjela mirovna plana.[4] Od početka je nametnut koncept podjele na tri nacionalne zajednice. U tome su značajnu ulogu imale susjedne nacionalne države – Srbija i Hrvatska. Taj koncept je kulminirao u mirovnom planu Oven-Stoltenberg iz augusta 1993. godine. On je predviđao uspostavljanje tri nacionalne republike, nestanak države Bosne i Hercegovine i uspostavljanje labave unije triju republika. Taj plan je korespondirao s najtežom vojnom situacijom na terenu. Armija RBiH je vodila teške operacije protiv tri vojske – vojske Republike srpske, HVO-om i vojskom samoproglašene autonomije Zapadne Bosne s Fikretom Abdićem na čelu.

Od početka 1994. godine u mirovni proces se uključuju SAD s bitno drugačijim konceptom. Zaključen je Vašingtonski sporazum,[5] koji polazi od principa očuvanja kontinuiteta suverenosti i teritorijalne cjelovitosti države BiH. U okviru tog plana Skupština Republike i Federacije usvaja Ustav Federacije BiH, koja se uspostavlja na teritoriji s većinskim bošnjačkim i hrvatskim narodom. Plan sadrži izričitu odredbu da će se status teritorije s većinskim srpskim stanovništvom riješiti u nastavku mirovnog procesa. Namjera Amerikanaca je očigledno bila da se i ostatak teritorije uredi na federalnom principu i da cijela teritorija bude uređena na principu federacije kantona.

Umjesto toga, uskoro se uspostavlja tzv. Kontakt-grupa, koju čine predstavnici pet velikih sila: SAD, Ujedinjenog Kraljevstva, Njemačke, Italije i Ruske Federacije. Ta grupa će imati značajnu ulogu u nastavku mirovnog procesa, sve do zaključivanja Opšteg okvirnog sporazuma za mir u BiH. Prije mirovnih pregovora u Daytonu ta grupa je utvrdila principe da će se BiH

[4] Prvi pokušaj bio je tzv. Kutiljerov plan iz marta 1992. koji je predviđao uspostavljanje tri konstitutivne jedinice. U januaru 1993. predložen je Vens-Ovenov plan koji je predviđao uspostavljanje 10 provincija. Taj plan je produbio suprotnosti između Hrvata i Bošnjaka. Owen-Stoltenbergov plan iz augusta 1993. uveliko se udaljio od načela cjelovitosti države Bosne i Hercegovine prijedlogom o labavoj tročlanoj uniji triju republika u BiH, po kojem bi Srbi zadržali najveći dio okupirane teritorije.

[5] Osamnaestog marta 1994. godine zaključen je Vašingtonski sporazum između Republike Bosne i Hercegovine i Republike Hrvatske. Sporazum se sastojao od četiri dokumenta: Nacrta ustava Federacije BiH, Sporazuma o namjeri uspostavljanja konfederacije između Federacije BiH i Republike Hrvatske, Sporazuma o slobodnom pristupu luci Ploče za Federaciju BiH i Sporazuma o slobodnom prolazu preko teritorije opštine Neum za Republiku Hrvatsku. Skupština Republike BiH, koja se preimenovala u Skupštinu države i Federacije BiH, usvojila je 30. marta 1994. godine Ustav Federacije BiH, koji je objavljen u *Službenim novinama Federacije BiH* broj 1 iz 1994. godine.

sastojati od dva entiteta: Federacije BiH i Republike Srpske i da će se teritorijalna raspodjela između entiteta zasnivati na 51% za Federaciju BiH i 49% za Republiku Srpsku. O tim principima se nije moglo pregovarati u Daytonu.

Ostaje nedovoljno istraženo zbog kojih razloga su SAD odustale od namjere najavljene u Vašingtonskom sporazumu da se cijela teritorija BiH kantonizira.

Ključna rješenja Dejtonskog mirovnog sporazuma

U središtu pažnje dejtonskog pregovaranja bile su formulacije za Ustav BiH i povlačenje međuentitetske linije razgraničenja između entiteta. Ključni uslov za pristanak na zaustavljanje rata bilo je uspostavljanje međuetničke ravnoteže između tri konstitutivna naroda. Da bi se to postiglo, pravljeni su brojni ustupci, koji će se kasnije pokazati kao glavni razlog nefunkcionalnosti države i njenog usporenog društvenog i ekonomskog razvoja. Tako je svaka strana mogla da upotrijebi etnički i entitetski veto radi zaštite svog nacionalnog interesa. Paleta sličnih instrumenata za blokade sistema kompletirana je i raznim opstrukcijama i manipulacijama. Budući da su sve strane pokušavale da u miru realiziraju svoje ratne ciljeve, razloga za stvarnu i fingiranu blokadu bilo je previše.

Ustavom su zajamčena brojna kolektivna prava konstitutivnih naroda.[6] Ta rješenja sistemski nameću rasprostranjenu diskriminaciju prema građanima koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Evropski sud za ljudska prava u više presuda[7] upozorava na to odstupanje od principa ravnopravnosti građana i nalaže Bosni i Hercegovini da otkloni te oblike diskriminacije. Poseban problem je to što legitimiranje nacionalnog predstavljanja ne može biti utemeljeno u oblicima neposredne demokratije. Etnička komponenta dominira u strukturi i funkcionisanju institucija sistema.

Najslabije rješenje Dejtonskog sporazuma je teritorijalizacija srpskog nacionalnog interesa prihvatanjem ekskluzivnog pojma "Republika Srpska". Moralo se računati na to da će taj entitet stalno pokazivati centrifugalne tendencije u odnosu na institucije Bosne i Hercegovine. U praksi se to

[6] U komparativnom ustavnom pravu nepoznat pojam "konstitutivni narod" kod nas uključuje prava da budu ravnopravno zastupljeni u institucijama Predsjedništva BiH i Doma naroda državnog parlamenta, da budu proporcionalno zastupljeni u svim institucijama sistema, da mogu ulagati nacionalni veto i da mogu manipulisati sazivanjem sjednica i kvorumom na njima. O tome opširnije: K. Trnka, *op. cit.*

[7] Doneseno je pet presuda protiv BiH zbog ustavne diskriminacije građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. To su presude u predmetima: Sejdić i Finci, Zornić, Šlaku, Pilav i Pudarić.

manifestovalo kao permanentan napad na ustavni poredak koji kulminira otvorenim secesionističkim djelovanjem.

Ustav istovremeno propisuje da je "Bosna i Hercegovina (je) demokratska država koja funkcioniše u skladu sa zakonom i slobodnim i demokratskim izborima" (član 1.2.). Svi temeljni principi demokratskog uređenja navedeni su već u Preambuli Ustava koja ima normativnu pravnu snagu.[8] Sporazum garantuje suverenitet,[9] teritorijalni integritet i političku neovisnost Bosne i Hercegovine. Na poštovanje tih principa izričito su se obavezale susjedne zemlje potpisnice sporazuma. Ustav garantuje ostvarivanje i zaštitu najvišeg nivoa ljudskih sloboda i prava (član II.1).

Kontradikcija između proklamovanih najviših demokratskih principa i rasprostranjenih oblika etničke i druge diskriminacije otežavala je cijeli poslijeratni društveni i materijalni razvoj zemlje.

Dominantna etnička matrica u Ustavu utjecala je na to da se i politička konfiguracija, uglavnom, temelji na etničkom političkom organizovanju i djelovanju. Političkim životom dominiraju političke stranke koje djeluju u okviru odgovarajućeg etničkog korpusa. Dominira etnička isključivost i zatvorenost. To utječe na to da se smanjuju i ukidaju međuetničke veze ne samo u politici nego i u drugim dijelovima javnog društvenog života.

Dok akademska zajednica i civilno društvo upozoravaju na te tendencije i traže reforme dejtonskog modela, političke stranke i institucije vlasti ne pokazuju nikakav interes za takve reforme. Naprotiv, retorikom nacionalne isključivosti i korumpiranjem svog biračkog tijela one sve čine da zadrže *status quo*.

Moguća rješenja ustavne krize

Sve do druge decenije dvadeset prvog vijeka međunarodna zajednica je ulagala velike napore u osiguranje dinamike reformi i otklanjanje nedostataka Dejtonskog sporazuma. Uspostavljene su brojne nove institucije na nivou BiH bez kojih se ne može zamisliti funkcionisanje države u savremenim uslovima. Provedena je ključna reforma sistema odbrane i Oružanih snaga, uspostavljen je sistem granične kontrole, reformisan je monetarni i finansijski sistem i

[8] O tome je Ustavni sud BiH odlučio u poznatom predmetu o konstitutivnosti naroda od 1. jula 2000. godine (broj U 5/98) (*Djelimična odluka U-5/98*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 30. 1. 2000, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12200.pdf).

[9] Istina, sam Ustav predviđa oblike ograničavanja suvereniteta – različitim oblicima učešća predstavnika međunarodne zajednice, kao i pravom entiteta da uspostavljaju posebne paralelne odnose sa susjednim državama. Time se legalizuje miješanje susjednih država u unutrašnje odnose u BiH.

proveden je niz drugih reformi. Kulminacija je trebalo da bude usvajanje seta ključnih ustavnih reformi u tzv. Aprilskom paketu (2006. godine).[10] Nakon što u Parlamentarnoj skupštini BiH nisu prihvaćene predložene ustavne promjene, aktivizam međunarodne zajednice je prilično smanjen. Uslijedio je period stagnacije u kojem su se produbljivale političke napetosti.

Tu političku letargiju trebala je da mijenja obaveza koju je Bosni i Hercegovini naložio Evropski sud za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci iz decembra 2009. godine. U toj i u četiri kasnije presude Sud najprije konstatuje da je prema postojećem Ustavu BiH široko rasprostranjena diskriminacija onih građana koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Diskriminisani su i oni pripadnici konstitutivnih naroda koji ne žive u "odgovarajućem" entitetu. U više presuda Sud konstatuje da su u trenutku zaključivanja Mirovnog sporazuma ta rješenja imala legitiman cilj da zaustave rat, ali da u uspostavljenom mirnom okruženju nemaju više razumnog opravdanja.

U periodu dužem od jedne i po decenije političke opcije na vlasti nisu pokazale nikakvu spremnost da ispune tu međunarodnopravnu obavezu. Na tome nije suviše insistirala ni međunarodna zajednica. Provođenje tih presuda podrazumijeva bitnu promjenu postojeće ustavne strukture i otklanjanje privilegija za pripadnike konstitutivnih naroda. Te presude bitno relativiziraju postojeći etnički koncept ustavnog uređenja dodajući mu značajnu komponentu građanskog uređenja. Suštinskim provođenjem tih presuda otklonili bi se ključni demokratski deficiti dejtonskih ustavnih rješenja. Pritisak demokratske javnosti i međunarodne zajednice treba da utječe na aktuelnu vlast da konačno pristupi neophodnim ustavnim promjenama. Građani na predstojećim izborima o tome treba da daju svoj sud.

Druga realna mogućnost za demokratsku transformaciju ustavnog uređenja jest otvaranje pregovora o pristupu Bosne i Hercegovine Evropskoj uniji. Otvaranje tog procesa više je rezultat izmijenjenih geostrateških odnosa nego zasluga domaćih vlasti. Tokom pregovaračkog procesa domaća ustavna i druga sistemska rješenja će se morati prilagođavati evropskim demokratskim standardima. U tome će biti ključno pitanje kako će se rasprostranjena etnička rješenja dovesti u sklad s evropskim pravnim naslijeđem. Domaće vlasti s namjerom da očuvaju stečene pozicije sve će učiniti da zaštite svoje privilegije, čak i po cijenu da se zaustavi napredak u evropskim integracijama.

[10] Najznačajniji dio paketa je bila tzv. evropska klauzula prema kojoj se osiguravala brža prohodnost za tzv. evropske zakone. Aprilski paket je podrazumijevao uvođenje rotacijske smjene jednog predsjednika Bosne i Hercegovine uz dvojicu potpredsjednika za razliku od postojećeg tročlanog Predsjedništva. Također je podrazumijevao djelotvorniji rad Parlamentarne skupštine i Vijeća ministara. Međutim, taj prvi prijedlog ustavnih promjena nije prošao u Predstavničkom domu PS BiH 26. aprila 2006. godine.

Kako do društvenog ugovora za demokratsku i funkcionalnu Bosnu i Hercegovinu

U ustavnoj teoriji demokratski ustav se smatra društvenim ugovorom kojim građani ograničavaju javnu vlast i kojim se ta vlast obavezuje na poštovanje ljudskih prava i sloboda te na demokratske procedure u odlučivanju o pitanjima od društvenog značaja. S druge strane, građani takvoj vlasti daju neophodni demokratski legitimitet. Mogući procesi ustavnih promjena putem provođenja presuda Evropskog suda i u otvorenom pregovaračkom procesu za pristup evropskim integracijama još ne daju nikakve rezultate. U dosadašnjim neuspjelim pokušajima ustavne reforme nisu ni na koji način bili uključeni ni demokratska javnost, niti akademska zajednica. Realno se može očekivati da bi se otklanjanjem tih nedostataka taj proces mogao bitno unaprijediti.

Inicijalni prijedlozi bi trebali doći upravo od akademske zajednice koja bi bez političke ostrašćenosti i uz potrebno znanje i kompetencije mogla ponuditi optimalna rješenja. Zato bi ANUBiH mogla zatražiti od OHR-a ili od Predstavništva EU u BiH da formiraju međunarodnu ekspertnu grupu sastavljenu od domaćih stručnjaka, eksperata iz susjednih zemalja i iz relevantnih institucija iz Evrope, uključujući Venecijansku komisiju. Zadatak te grupe bi bio da predloži principe na kojima bi se temeljio novi ustav BiH. To bi moglo uključivati sljedeće principe:

- garantovanje suvereniteta, teritorijalne cjelovitosti i političke neovisnosti države Bosne i Hercegovine;
- osiguravanje prohodnosti za ispunjavanje uslova na putu euro-atlantskih integracija BiH;
- prijedlog optimalnog i za EU prihvatljivog balansa etničkog i građanskog u ustavnoj strukturi BiH;
- kritička ocjena postojeće i prijedlog prekompozicije različitih nivoa organizacije vlasti;
- u skladu s prethodnim, prijedlog nove funkcionalne raspodjele nadležnosti između različitih nivoa vlasti.

Podrazumijeva se da bi novi ustav garantovao demokratske vrijednosti koje proklamuje i važeći Ustav BiH kao što su: demokratska i pravna država, slobodni i fer izbori, najviši standardi ljudskih sloboda i prava i dr.

Dokument ekspertne grupe bio bi predmet najšire rasprave koja bi se mogla održavati i u okviru predstojeće predizborne kampanje. Kvalitet rasprave utjecao bi i na odluke građana u izboru između ponuđenih kandidata.

Novoizabrana Parlamentarna skupština BiH, koristeći se ekspertnim mišljenjima i rezultatima javne rasprave, mogla bi se pretvoriti u svojevrsnu ustavotvornu skupštinu i usvojiti novi demokratski ustav BiH.

Literatura

Ademović, Nedim; Marko, Joseph; Marković, Goran (2012) *Ustavno pravo Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini.

Chollet, Derek; Freeman, Bennett (2005) *The Secret History of Dayton: U.S. Diplomacy and the Bosnia Peace Process 1995*, National Security Archive Electronic Briefing Book No. 171, The National Security Archive, 21. 11. 2005. https://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB171/index.htm (20. 1. 2026)

Dejtonski mirovni sporazum (1995) *Mirovni sporazum*, RajtPeterson, Vazduhoplovna vojna baza, Dejton, Ohajo 1–21. 11. 1995. https://ndcsarajevo.org/Dokumenti/Dejtonski-mirovni-sporazum.pdf

Komšić, Ivo (2006) *Preživljena zemlja: tko je, kada i gdje dijelio BiH*, Zagreb: Prometej.

Sartori, Đovani (2003) *Uporedni ustavni inženjering: strukture, podsticaj i ishodi*, Beograd: Filip Višnjić.

Šarčević, Edin (1997) *Ustav i politika: kritika etničkih ustava i postrepubličkog ustavotvorstva u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo: Kult B, Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca.

Trnka, Kasim (2000) *Konstitutivnost naroda: povodom odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti Bošnjaka, Hrvata i Srba i na nivou entiteta*, Sarajevo: Vijeće Kongresa bošnjačkih intelektualaca.

Trnka, Kasim (ur.) (1998) *Institucije Bosne i Hercegovine: okrugli sto, Sarajevo, 9. 9. 1998. godine*, Sarajevo: Programski odbor projekta Bosna i Hercegovina – mogućnosti i perspektive razvoja.

Trnka, Kasim et al. (2009) *Proces odlučivanja u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine: stanje, komparativna rješenja, prijedlozi*, Sarajevo: Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini.

Trnka, Kasim; Begić, Zlatan (2025) *Ustavno pravo*, Tuzla: Pravni fakultet Univerziteta.

US BiH (2000) *Djelimična odluka U-5/98*, Sarajevo: Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2000. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12200.pdf

Ustav Republike Hrvatske (1990) Ustav Republike Hrvatske: pročišćeni tekst, *Narodne novine*, broj 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14. https://www.zakon.hr/z/94/ustav-republike-hrvatske

Ustav Republike Srbije (2006) Ustav Republike Srbije, *Službeni glasnik RS*, broj 98/2006 i 115/2021. https://www.paragraf.rs/propisi/ustav_republike_srbije.html

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 160-171

The Possibility of Adopting a Social Contract on a Democratic and Functional Bosnia and Herzegovina

Summary: For thirty years, we have witnessed both the achievements and the shortcomings of the imposed Peace Agreement for Bosnia and Herzegovina. Many studies, analyses, and commentaries have been made on the democratic shortfalls and the dysfunctionality of the constitutional system. All of this is based on exact data showing lagging behind in material and social development and a declining quality of life for our citizens. True, the Agreement was conceived primarily to establish peace after almost four years of aggression, *i.e*., a regional interstate armed conflict. As emphasized in its title, it is only a ”general and framework agreement.” Clearly, the concept of the Agreement’s creators was defined as a dynamic project, envisaging that, under peaceful conditions, evident shortcomings would be eliminated and contemporary democratic standards achieved.

The Agreement did not define the character of the war. On the contrary, it provided each so-called warring side with systemic tools enabling them to continue insisting on the fulfillment of their wartime objectives. In resolving strategic but also ordinary everyday political issues, almost irreconcilable interests constantly clashed. As a result, constitutional mechanisms such as the protection of the vital interests of constituent peoples and entity interests, manipulation of quorum rules, boycotts, and other forms of obstruction were used. Consequently, the system was in a state of permanent crisis. Everything culminated in open attacks on the constitutional order and secessionist attacks. In such situations, the international community intervened more and more often, primarily through the institution of the Office of the High Representative provided for in the Agreement.

Practice has shown that domestic political actors in power lack both the political will and the capacity to reform the constitutional order in a way that would benefit everyone. On the contrary, one political option aggressively insists on returning everything to the beginning and eliminating all previous efforts to enhance the democratic character and efficiency of the constitutional system.

Encouraging incentives for necessary changes have come from European institutions. The European Court of Human Rights ordered Bosnia and Herzegovina to remove widespread systemic discrimination against its citizens from its constitutional order, based on their ethnic and entity affiliation. After a long period, the European Union has supported the integration ambitions of our country. These two processes provide an opportunity for constructive criticism of the Dayton solutions and open a realistic perspective for the democratic transformation of the country. Unfortunately, certain political forces in power are doing everything they can to prevent this.

Unlike the period when negotiations were held in Dayton, today the key actors of the international community are focused on numerous other hotspots of instability in the world, such as Ukraine and Gaza, making significant engagement in this region unlikely. Therefore, so far unused possibilities remain, such as the creative contribution of the academic community and civil society. Accordingly, the Academy of Sciences and Arts of Bosnia and Herzegovina (ANUBIH) could propose the formation of an international expert group composed of credible experts from our country and neighboring states, including representatives of relevant European institutions.

This group should propose principles for reforming the constitutional system in line with contemporary democratic principles. Such a document should be the subject of the broadest democratic debate, which could coincide in time with the campaign for the upcoming general elections to be held in October 2026.

These principles could include, but not be limited to:

- The obligation of all actors to respect the sovereignty, territorial integrity, and political independence of Bosnia and Herzegovina;
- Support for reforms related to Euro-Atlantic integrations;
- Restructuring the internal administrative-territorial organization;
- Reconsidering the distribution of competences among different levels of government;
- Defining the existing institutions of Bosnia and Herzegovina in the Constitution; and
- Possible solutions for implementing the judgments of the European Court of Human Rights.

If, during the public debate, a significant level of consensus was achieved—something that could be considered the basis of a new social contract—the newly elected Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina could assume the role and significance of a constituent assembly.

Keywords: (non-)implementation of Dayton, permanent constitutional crisis, exclusion of the academic community and civil society, International expert group, social contract, principles of constitutional reform, Constituent assembly

ANU BiH
АНУ БиХ

DOI: 10.5644/PI2026.222.11

Granice dejtonskog Ustava: strukturni deficiti i reformske opcije

Edin Šarčević[*]

Sažetak: Ova analiza podsjeća na činjenicu da se ustavna reforma ne odvija u vrednosnom vakuumu te da "ustavni reformator" nema ovlaštenje da proizvoljno bira sistem vrijednosti prema kojem će modelirati ustavna rješenja. Granice takvog djelovanja postavlja princip pravne države, koji kao vladavina racionalnih zakona u konstitutivnom smislu pretpostavlja građanski princip. Stoga se pred modeliranje ustavne reforme postavlja zadatak da se osigura dominantna pozicija građanskom principu koji, u vezi s pravnom državom, podrazumijeva i institucionalnu zaštitu kolektivnih prava.

Ključne riječi: Ustav BiH, pravna država, građanska država, ustavne vrijednosti, modeliranje ustava

1. O povodu

Redovi koji slijede predstavljaju prigodnu analizu izabranih elemenata Aneksa 4 – Ustava BiH. Analiza je pripremljena povodom tridesete godišnjica potpisivanja Dejtonskog mirovnog sporazuma koju je ANUBiH obilježila multidisciplinarnim simpozijem. Sam simpozij predstavlja još jedan pokušaj da se naučnim raspravama i analizama kritički sagledaju stvarni razlozi ustavnih rješenja koji blokiraju funkcioniranje državnih institucija, usporavaju proces evropskih integracija te onemogućavaju uspostavljanje demokratskih standarda i standarda pravne države. Na ovaj način ANUBiH nastavlja jačati vlastitu tradiciju[1] obilježavanja okruglih jubileja prigodnim skupovima. Takvi skupovi, uostalom, predstavljaju rasprostranjenu formu javne verifikacije

[*] Autor je emiritirani profesor Pravnog fakulteta u Leipzigu (SR Njemačka) i predsjednik Fondacije Centar za javno pravo, domaći je član ANUBiH-a; edsardin@gmail.com

[1] ANUBiH je održala slične skupove 2015. i 2020. godine i objavila prigodne radove u zbornicima i naučnim časopisima ANUBiH-a. Organizatori ovog skupa smatraju da su ovi radovi predstavljali važan doprinos razumijevanju složenih procesa izgradnje mira, demokratizacije i institucionalnog razvoja Bosne i Hercegovine. Usp. *30 godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države. Naučni skup, knjiga sažetaka – radni materijal – Akademija nauka i umjetnosti*

ovakvog specifičnog oblika ustavotvorstva. Radi se o međunarodnom ugovaranju ustavnog teksta, u okviru mirovnih pregovora,[2] što ovaj Ustav čini atipičnim. Stoga je sasvim razumljivo da najviše naučne institucije nastoje preispitati smisao takvog ustavnog rješenja, domete ovog ustavotvorstva, kao i vezu uspostavljenog ustavnog sistema s društvenim razvojem i socijalnim napretkom.

Čini se, međutim, da pravnici ovim povodom nemaju ništa novo reći. Ovaj, kao i drugi skupovi održani ove godine,[3] dokumentiraju prazan hod jurisprudencije, politologije i srodnih disciplina. Ponavljaju se iste teme i iste dijagnoze u ispraznom nabrajanju poznatih nedostataka. Sve uz punu svijest o nemoći stručnog stava pred realnim interesima nacionalne i internacionalne politike. Ukratko se može zaključiti da u pozitivan bilans Dejtonskog mirovnog sporazuma ulaze uspostava mira, zaštita ljudskih prava i očuvanje države. U negativni ulazi konstatacija o nefunkcionalnoj državi, nehomogenom političkom sistemu s neadekvatnom teritorijalnom organizacijom i mnoštvom nepravednih rješenja koja proizvode konfliktne konstelacije, diskriminiraju po više osnova, podstiču i štite različite forme korupcije.[4]

Godišnjice prate politički i socijalni rituali koji su izgubili svaku vezu sa stavom nauke o ustavnom pravu i predstavljaju samodopadljivo redanje floskula koje zamagljuju srastanje političke klase s ustavnim sistemom. Na dvadesetpetu godišnjicu jednoznačno je isticana potreba za izmjenom ustava,

Bosne i Hercegovine, 18. i 19. novembar/studeni 2025. godine, Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, Sarajevo, 2025, str. 5.

[2] O praksi internacionalnog ugovaranja ustavnog teksta detaljnije Edin Šarčević, "Abhandlungen – Völkerrechtlicher Vertrag als "Gestaltungsinstrument" der Verfassungsgebung: Das Daytoner Verfassungsexperiment mit Präzedenz-wirkung?", *Archiv des Völkerrechts* 39 (3), 2001, str. 297 i dalje; Edin Šarčević, *Ustav iz nužde: konsolidacija ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Rabic i ECLD, Sarajevo, 2010, str. 325 i dalje; o ugovornom karakteru npr. Djelimična odluka U-5/98, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2000, st. 19, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12200.pdf (6. 2. 2026).

[3] Ovdje upućujem samo na Međunarodnu naučnu konferenciju "Dejton 1995–2025" koja je u organizaciji Univerziteta u Sarajevu održana 21–25. 11. 2025. godine

[4] Detaljno Edin Šarčević, *Dejtonski ustav: karakteristike i karakteristični problemi*, Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2009, passim, posebno str. 75 i dalje. S rezultatom CPI (indeks percepcije korupcije) od 33 u 2024. godini BiH je bilježila pad od čak 9 poena od 2012. godine i nalazi se na 114. mjestu od 180 zemalja svijeta, što je najlošiji rezultat otkad se mjeri ovaj indeks. Na taj način BiH je zauzela mjesto druge najkorumpiranije države u Evropi koje dijeli s Bjelorusijom (33 CPI boda) – detalji na "Indeks percepcije korupcije 2024", *Transparency International Bosna i Hercegovina*, 2024, https://ti-bih.org/indeks-percepcije-korupcije-cpi-2024/ (6. 2. 2026). U 2025. godini je među četiri najlošije pozicionirane države u Evropi s ocjenom 34 od mogućih 100 i u svijetu zauzima 109. mjesto koje dijeli s Alžirom, Nepalom i Indonezijom – aktuelni podaci u "BiH među četiri najlošije pozicionirane zemlje u Evropi po stanju korupcije", *Transparency International Bosna i Hercegovina*, 10. 2. 2026, https://ti-bih.org/bih-medju-cetiri-najlosije-pozicionirane-zemlje-u-evropi-po-stanju-korupcije/ (11. 2. 2026).

a diplomatija USA je slala poruke o neophodnosti reformi "koje se trebaju provoditi na bazi dijaloga i kompromisa".[5] Ništa novo ni nakon trideset godina: u okviru proljetnog zasjedanja Parlamentarne skupštine NATO saveza u Daytonu održan je panel o 30. godišnjici mirovnog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu – najbolji dokaz o ponavljanju ovih teza. Dakle, ponavljanje jednog te istog.[6] Danas je, uz tridesetu godišnjicu, na raspolaganju ovaj višak "neupotrebljive pameti" tako da se uz obilježavanje tridesetogodišnjice mogu samo ponoviti nalazi prethodnih decenija.

Nešto više ne mogu ponuditi ni redovi koji slijede.

2. Ustavna reforma?

U agendu skupa je ušla ustavna reforma kao samorazumljiva potreba. Ona podrazumijeva naučnu verifikaciju uzajamne ovisnosti ustavnih rješenja i funkcionalnosti države: da li važeći ustav uspostavlja funkcionalnu državu koja se stara o blagostanju i prosperitetu svojih građana ili je upravo on osujećuje? Odgovor na ovo pitanje već su dale akademske institucije i mora se primijetiti da ne postoji jedan "tačan" odgovor. Sve u svemu, rezultat naučnih refleksija može se sažeti u zahtjevu da se reformom ustava promijene *strukturni ustavni principi* s pratećim materijalnim rješenjima. To bi, po sebi, vodilo donošenju *novog ustava*.[7]

Donošenje novog ustava podrazumijeva i uspostavljanje novog političkog modela. U aktuelnim političkim konstelacijama to je nemoguć poduhvat zbog toga što su se praktične politike koncipirale kao mehanizmi za sprečavanje svih izmjena koje bi ugrozile postojeći model odlučivanja i kontrole javnih resursa. U političkoj praksi se sabotiraju pravni zahtjevi agresivnim falsificiranjem ustavnog prava BiH.[8] Političke partije BiH se od stupanja na snagu Aneksa 4 razumijevaju kao predstavnici bh. naroda i praktičnu politiku vode

[5] Iz poruke tadašnjeg predsjednika USA Bajdena: Gojko Veselinović i Maja Žuvela, "Dejton po mjeri BiH od prije 25 godina", *Slobodna Evropa*, 14. 12. 2020, https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-25-godina-dejtona/31000383.html (3. 2. 2026).

[6] Usp. izvještaj s Al Jazeera Balkans, "Al Schmidt: Potrebne promjene, ali ne trebamo potpuno novi Ustav BiH", *YouTube*, 24. 5. 2025, https://www.youtube.com/watch?v=WGMHZvVVYc8 (3. 2. 2026)

[7] Usp. npr. Edin Šarčević, "Bosna i Hercegovina i proturiječnosti procesa evropskih integracija (ustavnopravni pogled)", u: *Zbornik radova Bosna i Hercegovina i proturiječnosti procesa EU integracija*, Fondacija Heinrich Böll, Ured za Bosnu i Hercegovinu, Sarajevo 2008, str. 29 i dalje, 33 i dalje s detaljnijim uputama.

[8] Detaljno Edin Šarčević, "Antidržavni afekt: praktična politika i ustavno pravo BiH", *Arhiv za pravne i društvene nauke* 3, 2023, https://edinsarcevic.wordpress.com/2023/12/28/antidrzavni-afekt-prakticna-politika-i-ustavno-pravo-bih/ (3. 2. 2026), str. 11 i dalje.

kao "politiku u ime naroda". Na taj način se potiskuju elementi građanske države iz parlamentarnih procedura i javnih rasprava i onemogućuje se "politika u ime (državne) nacije". Od te premise se političke partije (samo)definiraju kao realizatori projekta etničko-teritorijalne podjele bosanskohercegovačkih resursa i kontrole privrednih tokova. Za partijsko rukovodstvo i članstvo se izvlače privilegije postavljene u lepezi povlašćivanja, od finansijskog profita do kulturno-vjerskih hegemonija. U svakom slučaju, praktična politika se, osloncem na ustav, stavlja izvan ustavnog prava.

Prema tome, umjesto donošenja novog, moguća je reforma postojećeg Ustava. Kakvo mjesto u tom smislu pripada nauci o ustavnom pravu? Ona danas ne predstavlja djelotvoran faktor koji bi mogao pokrenuti ustavne reforme. Razlog je, na jednoj strani, gubitak ugleda koji je utemeljen u činjenici da je od 90-ih godina služila kao ideološka potpora velikodržavnim političkim projektima i neustavnom uklanjanju republike.[9] Na drugoj strani je činjenica da su prije petnaest godina zaokruženi naučni odgovori na dejtonski sistem.[10] Oni su relevantni i danas, ali do danas nisu proizveli nikakve praktične učinke. Ustavnopravna nauka je postala tihi evidentičar kršenja prava i pravnih standarda. Njen bi se doprinos, eventualno, mogao tražiti u zahtjevu da se obesnaže politički falsifikati i da se osloncem na presude nacionalnog i internacionalnog suda identificiraju područja izigravanja pisanog ustava. Uz to, ona može inicirati rasprave i utvrđivati definicije kako bi se unaprijed oduzela mogućnost proizvoljnim interpretacijama ustavnog prava. Cilj bi, dakle, mogla biti naučna demistifikacija već uspostavljenih ideologema i mitologema ustavnopravnim i javnopravnim argumentima. Etno-ideologizacija ustavnog prava zahtijeva etnički ustroj države i osporava unitarizaciju političkih aktivnosti, s nizom pratećih efekata u zakonodavstvu i raspodjeli nadležnosti.

Ako je nemoguće donošenje novog ustava, moguće je judikativno uravnoteživanje ustavnog prava tumačenjem koje uklanja nedostatke i u konkretnim slučajevima ustavna rješenja privodi standardima pravne države. Međutim, to je praksa kojom se ustavni model već korigirao u odlukama *nacionalnog* ustavnog suda i *internacionalnog* suda (ESLJP). U odlukama nacionalnog

[9] Usp. *Ibid.*, str. 37, bilj. 7. Kao nezaobilazan dokaz koji potvrđuje ovu tezu, ujedno, kao svojevrstan dokument pravnog diletantizma, ostao je dvotomni udžbenik *Ustavno pravo* Rajka Kuzmanovića (Pravni fakultet, Banja Luka, 1997). Na jednoj strani udžbenik pokazuje kako se elementarno neznanje samog autora prevodi u stav ustavne nauke, a na drugoj kako se ideološki opravdavaju pravne intervencije u ustavni poredak Republike BiH zajedno s teškim ratnim zločinima i etničkim čišćenjem.

[10] Jedan od takvih odgovora je studija Edin Šarčević, *Ustav iz nužde: konsolidacija ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Rabic i ECLD, Sarajevo, 2010. Uz to Tarik Haverić, *Ethnos i demokratija: slučaj Bosne i Hercegovine*, 2. izd., Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2016.

suda su korigirani sadržaji principa konstitutivnih naroda,[11] normativne hijerarhije,[12] raspodjele nadležnosti[13] i unitariziran je sistem zaštićenih socijalnih vrijednosti kao što su sekularnost, kolektivni identitet multietničkog društva, nediskriminatorska administrativna praksa,[14] ljudska prava,[15] demokratija i vladavina prava.[16] U odlukama internacionalnog suda (Evropskog

[11] Djelimične odluke US BiH U 5/98 (*Djelimična odluka U-5/98*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2000, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12200.pdf (6. 2. 2026)), U 5/89 II (*Djelimična odluka U-5/98 II*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 19. 2. 2000, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12207.pdf (6. 2. 2026)), U 5/98 III (*Djelimična odluka U-5/98 III*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 1. 7. 2000, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12209.pdf (6. 2. 2026)) i U 5/98 IV (*Djelimična odluka U-5/98 IV*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 19. 8. 2000, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12216.pdf (6. 2. 2026)).

[12] Djelimična odluka US BiH U 5/98 (*op. cit.*), st. 31; Odluka U 25/00 (*Odluka U-25/00*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 23. 3. 2001, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-25-00-12370.pdf (6. 2. 2026)), st. 33; U 1/98 (*Odluka U-1/98*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 25. 9. 1999, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-1-98-12167.pdf (6. 2. 2026)); U 2/11 (*Odluka U-2/11*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 27. 5. 2011, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-2-11-437009.pdf (6. 2. 2026)), st. 41; U 16/11 (*Odluka U-16/11*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 31. 7. 2012, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-16-11-508743.pdf (6. 2. 2026)), st. 41; U 11/15 (*Odluka U-11/14*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 6. 4. 2016, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-11-15-1031474.pdf (6. 2. 2026)), usp. stručno mišljenje uz ovu odluku u: Edin Šarčević (ur.), *Državna imovina: entitetsko ili državno vlasništvo?*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo 2012, str. 96. Dalje napomene u: Harun Išerić, "Uloga Ustavnog suda BiH u profiliranju federalnog uređenja BiH", u: Edin Šarčević (ur.), *Bosanskohercegovački federalizam*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2020, str. 63 i dalje.

[13] Detalji kod Harun Išerić, *op. cit.*, str. 71 i dalje.

[14] Odluka US BiH U 5/98 (*op. cit.*), st. 56, 95; usp. također Human Rights Papers, Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra 2025. godine – Sanja Ramić, *Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra 2025. godine*, Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH, Sarajevo, 2025, https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2026/01/Alternativni-izvjestaj-2025-BIH-Web.pdf (6. 2. 2026), str. 21 s daljim uputama.

[15] Odluka US BiH AP 953/05 (*Odluka AP-953/05*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 8. 7. 2006, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-953-05-85074.pdf (6. 2. 2026)), st. 72; AP 2275/05 (*Odluka AP-2275/05*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 26. 1. 2007, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-2275-05-107572.pdf (6. 2. 2026)), st. 35; AP 19/06 (*Odluka AP-19/06*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 12. 4. 2006. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-19-06-73356.pdf (6. 2. 2026)), st. 34.

[16] Odluka US BiH U-5/98 III (*op. cit.*), st. 63; U 6/16 (*Odluka U-6/16*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 31. 5. 2018, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/U-6-16-1125300.pdf (6. 2. 2026)), st. 20; U 14/02 (*Odluka U-14/02*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2004, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-14-02-12555.pdf (6. 2. 2026)), st. 50; U 49/02 (*Odluka U-49/02*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 28. 11. 2003, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-49-02-13226.pdf (6. 2. 2026)), st. 54; U 16/08 (*Odluka U-16/08*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 28. 3. 2009, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-16-08-248246.pdf (6. 2. 2026)), st. 47; U 2/13 (*Odluka U-2/13*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 24. 5. 2013, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-2-13-571469.pdf (6. 2. 2026)), st. 42; U 10/16 (*Odluka U-10/16*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 1. 12. 2016, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-10-16-1057343.pdf (6. 2. 2026)), st. 37; U 16/08 (*op. cit.*), st. 45; U 13/14 (*Odluka U-13/14*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 4. 7. 2014, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-13-14-677060.pdf (6. 2. 2026)), st. 52.

suda za ljudska prava, ESLJP) nalaže se uspostavljanje nediskriminatornog sistema za izbore članova Predsjedništva i Vijeća naroda. Takav sistem u smislu sudskih odluka naglašava činjenicu da je došlo vrijeme za politički sistem koji će *svakom građaninu* osigurati pravo da se kandidira za Predsjedništvo i Dom naroda.[17] Pravni argumenti, prema tome, tendenciozno naglašavaju značaj građanskog principa za uspostavljanje nediskriminatorske legitimne vlasti i upravo u tom smislu je neophodno odgovarajuće *modeliranje ustavnih promjena* (ustavna reforma) kao uvjeta za uspostavljanje normativnog okvira građanskom ustroju kojeg samo dopunjuje etnički princip.

3. Modeliranje ustava

Pod *modeliranjem ustava* podrazumijevam kompleksan postupak utvrđivanja ustavnih principa, njihove normativne konkretizacije, strukture i nadležnosti državnih organa. Radi se o postupku koji se opisuje kao dizajniranje ustava ili ustavna arhitektura, u kojem se iznalaze ustavna rješenja koja odgovaraju socijalnim potrebama, historijskom naslijeđu i stavovima nauke. Modeliranje u tom smislu objedinjuje historijsku realnost s pravnim konstrukcijama i povezuje politiku s pravom.[18] Moguće kondicije ustavnih izmjena, koje bi se dizajnirale na taj način, mogu se opisati sljedećim ciljevima: (1) održavanje državnopravnog kontinuiteta u skladu sa zahtjevom "legalne izmjene" ustava, (2) demokratska legitimacija ustavotvornog organa i (3) zaštita ljudskih prava kao noseći element pravne države. Sva tri cilja su teorijski utvrđeni standardi koji predstavljaju izraz normativnih uvjeta kod modeliranja ustavnih promjena,[19] a posljednji podrazumijeva formalno i institucionalno osiguranje principa "pravna država".

U tom kontekstu se postavlja pitanje u kojoj bi mjeri totalna revizija ustavnog teksta bila vezana formalnim granicama, budući da intenzivna reforma

[17] Npr. *Zornić protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacija br. 3681/06) Presuda*, Evropski sud za ljudska prava, Veliko vijeće, 15. 7. 2014, https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-145566%22%5D%7D (6. 2. 2026), t. 44: "Sud također smatra da se ni jedna vrsta različitog postupanja koja se isključivo ili u kritičnom obimu zasniva na etničkom porijeklu pojedinca ne može objektivno opravdati u savremenom demokratskom društvu koje je izgrađeno na principima pluralizma i poštovanja različitih kultura."

[18] Usp. Martin Heckel, "Die Legitimation des Grundgesetzes durch das deutsche Volk", u: Josef Isensee i Paul Kirchhof (ur.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, tom 8, C. F. Müller, Heidelberg, 1995, § 17 randnr. 47; Christian Waldhoff, "Entstehung des Verfassungsgesetzes", u: Otto Depenheuer i Christoph Grabenwarter (ur.), *Verfassungstheorie*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2010, § 8, randnr. 1 i 2.

[19] Matthias Herdegen, "Grenzen der Verffassunggebung", u: Otto Depenheuer i Christoph Grabenwarter (ur.), *op. cit.*, § 9, randnr. 9.

ustavnih rješenja može biti shvaćena i kao donošenje novog ustava, a sam akt izmjene mogao bi predstavljati formalnu nadležnost *pouvoir constituant*, dakle državne nacije. Važeći Ustav unekoliko olakšava odgovor na ova pitanja jer on sam postavlja niske zahtjeve za izmjene i dopune: u formalnom smislu je potrebna odluka Parlamentarne skupštine donesena dvotrećinskom većinom prisutnih članova Predstavničkog doma koji su glasali. U materijalnom smislu se ne smije dirati u postojeći standard zaštite ljudskih prava, što predstavlja nizak prag koji određuje Evropska konvencija za zaštitu ljudskih prava, dakle, internacionalni dokument koji jamči ljudska prava u "minimalnom standardu" – onom o kojima su se članice Vijeća Evrope mogle usaglasiti i preuzeti obavezu da ih poštuju. Radi se o uobičajenim, odnosno tipičnim ograničenjima legalnog ustavotvorca, koja su niža od atipičnih ograničenja totalnih ili parcijalnih revizija ustavnog teksta.[20] Formalni i materijalni pristup reformi ustavnog teksta po sebi nije kompliciran, kompliciране su političke konstelacije i vrijednosti koje kao vlastite programe provode političke partije.

Ta nas konstatacija uvodi u realne probleme reforme bosanskohercegovačkog ustavnog sistema: postupak ustavnih promjena je jednostavan i on bi se u politički homogenoj situaciji mogao provesti bez nepremostivih ili teško premostivih zapreka. Međutim, konkretni socijalni i politički odnosi postavljaju pred "ustavnog reformatora" nepremostive poteškoće. Riječ je o suprotstavljanju dva modela budućeg uređenja: etničkog principa i građanskog principa.[21] Prvi je uobličen kao ustavnopravni princip koji ima svoj institucionalni korelat u Vijeću naroda. Drugi je institucionaliziran u Predstavničkom domu, Predsjedništvu i pravnim mehanizmima za zaštitu ljudskih prava[22] i predstavlja referentnu pretpostavku pravnoj državi.[23]

[20] U atipična ustavna rješenja ulazi npr. član 79. njemačkog Ustava sa svojom "garancijom vječnosti" i čl. 44. stav 3. austrijskog Saveznog ustava koji razlikuje parcijalnu i totalnu reviziju, pri čemu se totalna uz parlamentarni postupak mora potvrditi na narodnom referendumu.

[21] Na to je, između ostalog, 2005. godine skretala pažnju Venecijanska komisija naglašavajući da je institucionalna nefunkcionalnost uvjetovana zaštitom interesa konstitutivnih naroda ne samo kroz teritorijalne aranžmane koji odražavaju njihove interese već i kroz sastav državnih organa i pravila o njihovom funkcioniranju. Utvrdila je da je etnički identitet stalniji, ali da je manjkav sistem koji ide u korist i koji otjelotvoruje stranački sistem zasnovan na etničkoj pripadnosti. Uočavajući sistemsku napetost etničkog s građanskim preporučuje da se etnička zastupljenost progresivno mijenja zastupanjem zasnovanim na građanskom principu (*Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici*, Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija), 11. 3. 2005, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)004-bos (6. 2. 2026), t. 29, 43 i 44).

[22] Usp. Edin Šarčević, "Antidržavni afekt: praktična politika i ustavno pravo BiH" (*op. cit.*), str. 18 i dalje, str. 21 i dalje.

[23] Edin Šarčević, *Der Rechtsstaat: Modernität und Universalitätsanspruch der klassischen Rechtsstaatstheorien – eine Bilanz der Rechtsstaatslehren zwischen aufgeklärtem Liberalismus und Nationalsozi-*

Time se dolazi do centralnog problema koji uvjetuje *modeliranje* ustavnog rješenja, naime do utvrđivanja sadržaja i obima ustavne reforme. Da se radi o složenom pitanju o kojem se ne može uspostaviti politička saglasnost svjedoči i ovaj jubilej: iako je uočena i jasno definirana potreba reformiranja ustavnog sistema, procedura je preko dvadeset godina paralizirana i stalno joj se vraćamo u akademskim raspravama. U osnovi, reforma Ustavnog prava BiH predstavlja problem mikrostrukture pravnog uređenja. Načelni orijentir je dualni model, dakle, paralelno postojanje *normi ponašanja* i *normi sa sankcijom*. Norme sa sankcijama nedvosmisleno su pravne norme. Upitno je da li se norme ponašanja nužno izvode iz normi sa sankcijama. Ako norma sa sankcijama prethodi normi ponašanja, mora se prihvatiti da se radi o socijalnoj normi koja je samo dodatno osigurana sankcijom. Pravno-sociološki je nesporna uzajamna zavisnost normi ponašanja na jednoj od normi s pravnim sankcijama na drugoj strani. To bi praktično značilo da norme sa sankcijama koje nemaju više prihvatljivost u socijalnoj bazi moraju biti napuštene, jer ne odgovaraju rasprostranjenom osvjedočenju u smisao njihovog postojanja.[24] Za područje reforme ustavnog prava BiH bi se u tom smislu moralo razjasniti koje norme ponašanja nalažu napuštanje normi sa sankcijama (ustavnih normi) i u kojem smislu se mora koncipirati ustavna reforma. Kompleksan zadatak koji pravnici, ali ni političari, ne mogu riješiti bez ekonomskih, demografskih i socio-psiholoških analiza. Naučne ustanove BiH ovdje imaju široko područje rada bez kojeg se ne može zamisliti perspektivna reforma ustavnog prava.

4. Granice: pravna država (*Rechtsstaat*)

Prema tome, utvrđivanje *sadržaja i obima* ustavne reforme zavisi od sistema (socijalnih, moralnih, političkih i pravnih) vrijednosti koje država i njen nosilac, državni narod, definiraju i prihvataju kao egzistencijalnu bazu na kojoj grade državu. Međutim, formuliranje takvih vrijednosti danas *ne može biti proizvoljno* jer je ono ograničeno standardima koji se u internacionalnim

alismus, Leipziger Universitätsverlag, Leipzig, 1996, passim, zaključno str. 325. To je uočio i Ustavni sud BiH utvrđujući da postoji neposredna veza između demokratije, ljudskih prava, vladavine većine i vladavine prava (sinonima za pravnu državu), Odluka US BiH U 14/12 (*Odluka U-14/12*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 26. 3. 2015, https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-14-12-734865.pdf (6. 2. 2026)), t. 71.

[24] Kao primjer se mogu uzeti seksualni delikti koji su podvrgavani krivičnoj zaštiti, jer su u posljednjoj deceniji 20. stoljeća (npr. u Njemačkoj) liberalizirani nakon što se počeo etablirati slobodniji seksualni moral.

normama i u nacionalnom bilansu historije pokazuju kao zaštita minimalnih prava (ljudska prava i slobode), kao standard kontrole vršenja državne vlasti (vladavina prava), kao standard ratovanja (*ius in bello*) i kao standard zaštite prirode (ekološki ethos s ekološkim pravom). Sve navedene standarde teorijski je moguće obuhvatiti principom pravne države (*Rechtsstaat*). Pravna država je integralni nadomjestak za pojedinačne pravne zapovijesti koje obavezuju modernog ustavotvorca.[25] Drugim riječima, takve zapovijesti se ne smiju kršiti ili obarati u pogledu nivoa zaštite materijalnih vrijednosti. One u pogledu modeliranja ustavnih promjena obavezuju i bosanskohercegovačkog reformatora.

Specifikacija pojma pravna država je otežana s obzirom na materiju (prirodnog, političkog, novinarskog) jezika koji onemogućuje utvrđivanje striktno pravnog ili ustavnopravnog sadržaja. Pojam je u svakodnevnom jeziku, prvenstveno političkom upotrebom koja ne vodi računa o njegovom značenju i specifičnim konturama, izlizan do neraspoznatljivosti. Tome jednako doprinose pravnici i najviši sudovi jer se značenje riječi mijenja sa stalnom izmjenom činjeničnog stanja na koje se pravnodržavne norme primjenjuju. Specifikacija se, međutim, može razumjeti, i ovdje se koristi u tom smislu, kao utvrđivanje onih elemenata koji pravnu državu odvajaju od normiranih ustavnih vrijednosti istog ranga.[26]

[25] Usp. Edin Šarčević, "Trinaest teza za reformu Ustava BiH", *edinsarcevic-wordpress.com*, 30. 9. 2023. https://edinsarcevic.wordpress.com/2023/09/30/trinaest-teza-za-reformu-ustava-bih/ (3. 2. 2026), posebno § 6; Edin Šarčević, *Dejtonski ustav: karakteristike i karakteristični problemi*, Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, 2009, in conclusio str. 23.

[26] Kao dobar primjer mogu poslužiti odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske u kojima se na istu sistematsku ravan stavlja više "ustavnih vrednota" koje se dodiruju, ali se ne preklapaju normativnim sadržajem. Tako sud primjerice smješta načelo vladavine prava u katalog ustavnih vrednota koje, slovom hrvatskog Ustava, predstavljaju temelj za tumačenje Ustava, i primjenjuje ga na konkretan slučaj, ne pokušavajući ga konkretizirati ili ukazati na normativne zapovijesti koje slijede iz samog načela. Ustavni sud očigledno smatra da je princip vladavine prava iz kataloga ustavnih vrednota do te mjere osamostaljen i normativno definiran da nema potrebe obrazlagati njegov sadržaj i konkretne zapovijesti koje iz njega slijede i da su njegovi elementi dovoljno razumljivi kako bi se razlikovali od ostalih vrednota, npr. Odluka U-I-1162/2008 od 28. 6. 2011. (Odluka U-I-1162/2008, *Narodne novine* 77/11, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_07_77_1642.html (6. 2. 2026)), st. 6 i 7; Rješenje U-I-523/2002 od 10. 12. 2008. (Rješenje U-I-523/2002, *Narodne novine* 2/2009, https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_01_2_88.html (6. 2. 2026)), u pogledu principa pravne sigurnosti, st. 10.2. Detaljnije Edin Šarčević, "Integralni i sumativni pristup pravnim principima: jedan metodološki problem", u: Edin Šarčević (ur.), *Pravni principi*, Fondacija Centar za javno pravo, Sarajevo, 2014, str. 34 i dalje. Drugi ustavni sudovi, npr. Ustavni sud SR Njemačke, još radikalnije primjenjuje pravnu državu kao normu – princip pod koju se može podvesti konkretan slučaj i na osnovu koje se može riješiti pravni spor bez detaljnijeg obrazloženja njenog sadržaja. Usp. npr. odluke Saveznog ustavnog suda – *Urteil BVerfGE 2, 380 – Haftentschädigung*, Bundesverfassungsgerichts, 1. 7. 1953, https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv002380 (6. 2. 2026); *Beschluß BVerfGE 35, 382 – Ausländerausweisung*, Bundesverfassungsgerichts, 18. 7. 1973, https://www.servat.

Pravna država je, prema tome, visoko osamostaljeni pravni princip koji na jednoj strani specificiraju emancipatorski zahtjevi prosvjetiteljstva[27] s ustavnom državom koja organizira političku moć i usmjerava je normiranim pravcima,[28] a na drugoj *konstitutivni* (primat ustava i prava, obaveze diferenciranja državnih vlasti, zakonitost uprave, sudska zaštita pred javnom vlasti i obaveza na obrazloženu odluku), *nomokratski* (vezanost za zakon, zabrana proizvoljnosti, pravna sigurnost, zahtjev za distancu kao izraz sudijske nezavisnosti i zahtjev određenosti) i *relacioni* (sudska, procesna i upravna srazmjernost i javnost) *elementi*.[29] Ustavnim modeliranjem se ne smiju dizajnirati rješenja koja obaraju ove standarde zbog toga što oni predstavljaju bitne osobine pravne države koje važe kao "dijelovi" elementarne karakteristike principa pravne države. Ako nisu zajamčeni u ustavnom sistemu i osigurani u realnosti socijalnih odnosa, konkretan ustavni model i politički sistem nema kvalitet pravne države. U tom smislu je bosanskohercegovački ustavotvorac, odnosno svaka vlast koja se odluči na reformu postojećeg ustavnog modela, obavezana da modeliranjem ustavnih reformi osigura primjenu ovih elemenata.

Stvarni dometi principa pravne države neće se shvatiti ako se izostavi egzaktan uvid u proces donošenja zakona. Zakoni su izraz demokratskog razumijevanja legitimacije i, prema zamisli pravne države, usmjeravaju državnu moć i vežu državnu vlast. Njihov *pravnodržavni kvalitet* slijedi iz odgovora na pitanje kako se legitimira zakonodavno tijelo. U formalne osobine zakona u smislu pravne države ulazi zahtjev da se zakon razlikuje od naredbe, uredbe ili nekog akta uprave, odnosno da se voljno-regulativni element koji je imanentan normativnom uređivanju odnosa razdvoji na *racionalni* i *voluntaristički*.[30] Prvi je izraz opće volje, drugi je izraz pojedinačne (samo)volje.

unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv035382 (6. 2. 2026); *Beschluß BVerfGE 44, 353 – Durchsuchung Drogenberatungsstelle*, Bundesverfassungsgerichts, 24. 5. 1977, https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv044353 (6. 2. 2026); *BVerfGE 45, 187 – Lebenslange Freiheitsstrafe*, Bundesverfassungsgerichts, 22/23. 3. 1977, https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv045187 (6. 2. 2026); detaljno s daljim uputama na odluke Ustavnog suda Philip Kunig, *Das Rechtsstaatsprinzip: Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Mohr, Tübingen, 1986, str. 142 i dalje.

[27] Reinhold Zippelius, "Die Entstehung des demokratischen Rechtsstaates aus dem Geiste der Aufklärung", *JuristenZeitung* 54 (23), 1999, 1125-1131.

[28] Konrad Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Müller, C F, Heidelberg, 1995, randnr. 193.

[29] Detaljni pregled elementarnih normi kod Katharina Sobota, *Das Prinzip Rechtsstaat Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aspekte*, Mohr Siebeck, Tübingen, 1997, str. 517 i dalje.

[30] U tom je smislu i danas potrebno uputiti na Schmittovo razlikovanje voluntarističkih i racionalnih zakona, Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, Duncker & Humblot, München, Leipzig, 1928, str. 148-149. Detaljnije Edin Šarčević, *Dejtonski ustav* (*op. cit.*), str. 15.

Racionalni zakoni stoje u funkciji iznalaženja normativnih pravila koja su u službi, ili svih, ili dominantne većine građana, i u tom smislu oni služe kao opća pravila (zakoni) čija se racionalnost ogleda u jasnoj distanci prema konkretnim, partikularnim interesima. Voluntaristički zakoni su izraz volje/samovolje pojedinca ili jedne grupe koja se može identificirati prema nekom kriteriju, npr. imovinskom statusu, boji kože, vjeri, etničkoj pripadnosti i sl. Dakle, samo racionalni zakon otjelotvoruje osobine onog akta koji dovodi do važenja *Kantovog* principa uma, prema kojem maksima odlučivanja može biti tačna samo ako je poopćiva,[31] tako da zakonitost postaje suštinom pravne države jer osigurava jednakost pred zakonom, predvidivost i kontrolu državnog djelovanja. Iz unutrašnje logike racionalnog zakona slijedi zahtjev da se zakonodavna tijela uspostavljaju prema *građanskom principu*, odnosno da se legitimacija zakonodavnih tijela uspostavlja prema pravilima proceduralne legitimacije koja polazi od apstraktnih građana, odnosno od birača koji je u izbornoj proceduri anonimiziran u pogledu rasnih, vjerskih ili etničkih osobina. Ako se ustavna država hoće konstituirati kao pravna država, ona mora osigurati građanski princip, bilo kao isključivu, bilo kao dominantnu formu proceduralnog legitimiranja zakonodavnog tijela, a time i državnih vlasti u cjelini. U suprotnom se ona izobličuje u neku formu autoritarne vladavine, a prateći ustav postaje platforma autoritarizmu i političkoj samovolji.[32] Princip pravne države podrazumijeva demokratiju u kojoj apstraktni građani legitimiraju zakonodavna tijela, što objašnjava činjenicu da pozitivno pravo nije legitimno samo zbog toga što je po svom sadržaju pravedno, nego upravo zbog toga što je doneseno u postupcima koji su prema svojoj strukturi pravedni, odnosno demokratični.[33]

Modeliranje ustava prema zahtjevima pravne državnosti ne isključuje grupno-kolektivna prava. U etnički nehomogenim državama, kakva je BiH, takav zahtjev podrazumijeva uspostavljanje mehanizama koji će izići iz formalnog uvjeta zakonodavstva. U pravnoj državi se mora osigurati integracija kolektivnih prava u cjelinu političkog uređenja. Utvrđivanje jedne apsolutno nedodirive sfere individualnih prava koja važe izvan i iznad grupnih identiteta (etnija, nacija, grupa) predstavlja reakciju na ovaj zahtjev i nadogradnju pravne države segmentom zaštite grupnih prava kojima se u specifičnoj sferi štite kolektivi: konstitutivni narodi, kulturne i nacionalne manjine.[34]

[31] R. Zippelius, *op. cit.*, str. 1129.
[32] Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), str. 130 i dalje.
[33] Edin Šarčević, *Dejtonski ustav* (*op. cit.*), str. 16-17.
[34] *Ibid.*, str. 7.

O tome se pri modeliranju ustavne reforme mora voditi računa tako što će se građanskom principu osigurati primat, naime, status nosećeg principa na kojem će počivati politički sistem. Etnički princip se mora osigurati kao nadopuna građanskom principu i staviti u funkciju zaštite kolektivnih prava koja se na zadovoljavajući način, ili nikako, ne mogu zaštititi mehanizmima predviđenim za individualna ili manjinska prava.[35]

5. Dihotomija građanskog i etničkog

Prethodna objašnjenja ističu činjenicu da dejtonski model pokazuje ozbiljne pravnodržavne deficite[36] i da asimetrije ustavnih rješenja[37] favorizuju različite tipove vladavine "u ime naroda", koje se mogu označiti kao etnokratija.[38] Takvi oblici vlasti nisu kompatibilni s principom pravne države. Uz to, očigledna je uzajamna povezanost između etnokratskih struktura i trajne blokade Bosne i Hercegovine, kako u pogledu unutrašnjeg ekonomskog i kulturnog razvoja, tako i u pogledu integracije u međunarodne asocijacije koje bi mogle potaknuti uspostavljanje odgovorne politike i socijalnog prosperiteta.

Modeliranje ustavnih promjena stoga se mora koncentrirati najprije na korekciju onih ustavnih rješenja koja stoje izvan standarda pravne države. U središtu tih promjena mora se nalaziti jačanje principa građanske države.[39] Pri tom pod građanskom državom ne mislim na vulgarizirana objašnjenja da je svaka država građanska, samim tim što u njoj žive građani,[40] nego na javno-

[35] Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), str. 372 i dalje; Edin Šarčević, *Dejtonski ustav* (*op. cit.*), str. 17-18.

[36] Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), str. 315 i dalje; Edin Šarčević, *Dejtonski ustav* (*op. cit.*), str. 15-23.

[37] Upućujem u tom smislu na analizu ustavnih antinomija u Edin Šarčević, "Abhandlungen – Völkerrechtlicher Vertrag" (*op. cit.*), str. 524 i dalje; kratak pregled u Edin Šarče., *Dejtonski ustav* (*op. cit.*), str. 75 i dalje.

[38] O pojmu i tipovima etnokratija Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), za RS kao isključivu etnokratiju: str. 141 i dalje, za FBiH kao komplementarnu etnokratiju str. 239 i dalje i za BiH kao participativnu etnokratiju str. 309 i dalje.

[39] Komesar za ljudska prava pri Vijeću Evrope, citirano prema *Predmet Kovačević protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacija br. 43651/22) Presuda*, Evropski sud za ljudska prava, 29. 8. 2023. https://cref.pars.rs/docs/presude/1336-KOVACEVIC-PROTIV-BOSNE-I-HERCEGOVINE.pdf (6. 2. 2026), t. 21: "Po mišljenju komesara, neuspjeh vlasti da izvrše ove presude je doprinio daljnjem pogoršanju situacije u Bosni i Hercegovini i pojačao etničke podjele. Sve veće prijetnje miru i stabilnosti, porast govora mržnje, veličanje ratnih zločinaca i nesankcionirano negiranje genocida, kao i dugogodišnje podjele u obrazovanju po etničkim linijama, su samo neke od negativnih posljedica očuvanja sistema zasnovanog na etničkoj diskriminaciji. Imperativ je da vlasti stave fokus na izgradnju države zasnovane na ravnopravnosti građana, a ne na daljnje ugrađivanje etničke diskriminacije u Ustav i izborno zakonodavstvo."

[40] Na to je npr. upozoravao N. Pobrić: Mada je svaka država građanska, ako mislimo da u njoj žive građani te države. Međutim, u slučaju BiH postoje određene institucionalne, društvene, političke i vanj-

pravnu verifikaciju činjenice da je građanin osnovna legitimaciona jedinica ustavnog i političkog sistema. Takav sistem mora osigurati da vlast proizlazi iz volje građana, a ne iz volje kolektivnih subjekata koji se predstavljaju kao konstitutivni narodi.

U oblasti izbornog prava ovaj princip se konkretizira pravilom "jedan čovjek – jedan glas". Njemu se nužno moramo vratiti ukoliko želimo osigurati pretpostavke odgovorne vlasti i materijalne vrijednosti pravne države. Konačno, presude Evropskog suda za ljudska prava jasno trasiraju pravne uvjete za primat građanskog nad etničkim principom: u predmetu *Sejdić i Finci* zabranjuje se diskriminacija "ostalih", u predmetu *Zornić* diskriminacija građana koji se ne žele etnički izjašnjavati, a u predmetu *Pilav* teritorijalno-etnička diskriminacija. Sud time jasno poručuje da je *pojedinac nosilac prava*, da ta prava ne smiju zavisiti od mjesta prebivališta te da kolektivna prava ne smiju blokirati individualna politička prava.

Ako etnički balans može postojati samo pod uvjetom da ne proizvodi diskriminaciju građana, onda je cjelokupan ustavni sistem potrebno uskladiti sa standardima pravne države tako što će *princip građanske države biti uspostavljen kao temeljno ustavno načelo*, dok će princip etničke države, odnosno države konstitutivnih naroda, imati dopunski i korektivni karakter.[41] Prateće legitimacione procedure moraju biti jasno osigurane ustavom i dosljedno konkretizirane izbornim zakonodavstvom.

To drugim riječima znači da se oba principa, građanski i etnički, u najjednostavnijoj formi, mogu osigurati dvodomim parlamentom – kako je i sada slučaj. No, usklađivanje s pravnom državom iziskuje izvjesnu deregulaciju sadašnjih rješenja. Jedan dom mora predstavljati državu kao cjelinu i biti strogo uspostavljen prema građanskom principu, dakle, opće izborno pravo i glasanje za političke partije koje konkuriraju na tržištu političkih ideja. Drugi dom mora fungirati kao predstavništvo konstitutivnih i *nekonstitutivnih* naroda sa zakonodavnim vetom na *ograničen* i *unaprijed određen* krug pitanja. Uvođenje "građana" u ovaj dom ("ostali") neophodno je radi osiguranja

skopolitičke prepreke. Temeljna prepreka je, po mom sudu, da ne postoji jedan bazični koncenzus, kako se to naziva u političkoj teoriji, o gledanju BiH kao države. Ako bi građani BiH, koji imaju svoje i druge identitete, etničke, vjerske, kulturne itd., zaista prihvatili BiH kao sopstvenu državu, onda bi izgradnja BiH u smislu države građana ili građanske države bila moguća. To, naravno, ne podrazumijeva da bi se brisali svi drugi identiteti čovjeka kao pojedinca. (Faruk Vele, "Građanska država je jedini spas za BiH", *radiosarajevo.ba*, 8. 10. 2019. https://radiosarajevo.ba/metromahala/teme/gradanska-drzava-je-jedini-spas-za-bih/353315 (3. 2. 2026))

[41] To je uočio i ESLJP kada je u odluci Kovačević protiv BiH iz 2023. (aplikacija br. 43651/22, *op. cit.*, t. 74) potvrdio da bi načelno sistem etničkog predstavljanja, čak i ako se održi u nekom obliku, trebao biti sekundaran u odnosu na političko predstavljanje.

ravnopravnog položaja "ostalim" građanima koji su u istom ustavnom rangu kao i konstitutivni narodi. Precizno definiranje materije koja je predmet mogućeg veta u ovom domu predstavlja izraz potrebe za uklanjanjem proceduralnih blokada i predvidivosti parlamentarnog rada – bez toga nema pravne države.[42]

Izmjenama također podliježe institucija Predsjedništva BiH. Ona bi u smislu zadovoljavanja kriterija pravne države s obzirom na teritorijalnost morala uravnotežiti građansko s etničkim. Jer, građani BiH (ne građani entiteta) moraju neposredno ili posredno da odlučuju o njegovom sastavu. Postojeći model nije u skladu s građanskim principom kao elementom pravne države zbog toga što diskriminira na teritorijalnoj osnovi i jedan državni organ legitimaciono odvaja od državljana birača, dakle od državnog naroda (nacije). Tridesetogodišnje političko iskustvo i judikati ESLJP ne daju prednost ni modelu inokosnog ni modelu kolektivnog organa – rješenje zavisi od nadležnosti. Za posredan izbor u Parlamentarnoj skupštini BiH, uz saglasnost oba doma, govori prohodnija procedura za izmjenu ustava. Sve podrazumijeva jačanje građanskog principa i slabljenje etno-narodnjačkog predstavljanja u političkom sistemu. Ovako postavljen sistem bi uspostavljao uvjete za odgovorno predsjedništvo: svaki član bi morao voditi računa o interesima države (državne nacije), a ne entiteta kao izborne baze, što bi automatski vodilo prema efektivnoj kontroli svih oblika političke korupcije i zloupotreba ovlaštenja.

6. Korak dalje: deregulacija strukturnih principa Aneksa 4

Prethodni nalaz tek djelimično odgovara normativnoj potrebi da se postojeće ustavno rješenje uskladi sa standardima pravne države. On ne počiva na potpunom i sistematskom uvidu u sve elemente ustavnog poretka, posebno u one koji onemogućavaju, ili barem ne stvaraju nužne pretpostavke za uspostavljanje pravne države kao države servisa i države prosperiteta. Princip pravne države ne može se svesti na parcijalne korekcije. On zahtijeva sveobuhvatne zahvate u postojeći ustavni sistem i podrazumijeva nužno integralni skup zahtjeva za uređenu i pravednu državu: efektivnu zaštitu ljudskih prava, stvarnu podjelu vlasti, materijalnu pravdu, strogi sekularizam, dosljedno republikanstvo te normativnu i institucionalnu integraciju *acquis communautaire* u ustavni i politički duktus države[43] kako bi ona svojim sistemom bila usmje-

[42] Tako i Venecijanska komisija u *Mišljenju o ustavnoj situaciji* (*op. cit.*), t. 31–33.
[43] Usp. t. 26–28 *Mišljenja o ustavnoj situaciji* (*op. cit.*).

rena ka društvu blagostanja. Bez takve transformacije, pozivanje na pravnu državu ostaje puka retorička figura bez normativnog sadržaja.

Iz toga slijedi da je neophodno reformirati sve ustavne elemente koji odstupaju od principa pravne države: rješenja i institute koji generiraju ustavne antinomije, normiraju neekonomičan i nefunkcionalan teritorijalni ustroj, uspostavljaju nejasne i konfliktne raspodjele nadležnosti te favorizuju legitimaciju koja derogira građanski princip kao temeljnu pretpostavku političkog poretka. Sve dok ovi elementi ostaju na snazi, ustavni sistem ne može biti kvalificiran kao pravnodržavni. On ostaje etno-oligarhijski, normativno fragmentiran i strukturno disfunkcionalan poredak.

Pravnodržavno modeliranje ustavne reforme mora stoga polaziti od sveobuhvatne deregulacije strukturnih principa sadržanih u Aneksu 4. Takva deregulacija ne predstavlja tehničku korekciju postojećeg ustavnog teksta, već radikalno normativno preusmjeravanje ustavnog poretka. Njena temeljna svrha mora biti normiranje ustavnih rješenja koja vode sistemskoj deetnizaciji ustavnog prava i njegovom potpunom usklađivanju sa standardima građanske i pravne države. Bez tog zahvata, svaka reforma ostaje ograničena na formalne prilagodbe koje ne dotiču suštinu ustavne disfunkcionalnosti.

Ispunjenje navedenog zahtjeva moguće je isključivo putem niza međusobno povezanih i normativno konzistentnih ustavnih intervencija. One, s jedne strane, moraju deregulirati postojeće strukturne principe važećeg Ustava (Aneksa 4), a s druge strane zahtijevaju odlučne zahvate u javnopravnu nominaciju federalnih jedinica, u teritorijalni ustroj države, u temeljno preoblikovanje parlamentarnog tijela i redefiniranje pravila političke legitimacije, kao i u organizaciju i funkcionalnu nezavisnost sudske vlasti. Sve navedene intervencije predstavljaju nužne pretpostavke uspostavljanja koherentnog, racionalnog i na principu pravne države utemeljenog ustavnog poretka.

Lista minimalnih korektura, čiju validnost potvrđuje veza pravne države sa socijalnim napretkom prema društvu blagostanja, obuhvata sljedeće elemente:[44]

1. *Denominacija Republike Srpske* odstranjivanjem pridjeva "srpska" iz imena entiteta i usvajanje naziva koji je etnički neutralan.

2. Teritorijalna reorganizacija:

Varijanta 1: Federalizacija manjeg entiteta uvođenjem više teritorijalno osamostaljenih jedinica u rangu regija/kantona/pokrajina sa statutarnom autonomijom i nadležnostima zakonodavne prirode u području izvršavanja

[44] Ovdje upućujem na detaljnu analizu: Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), Dio četvrti, t. 5, str. 371 i dalje, Dio peti, str. 427 i dalje.

entitetskih zakona i upravljanja lokalnim resursima. Analogno rješenje za veći entitet uz *unitarizaciju sadašnjih kantona* i njihovo teritorijalno okrupnjavanje.

Varijanta 2: Regionalizacija državne teritorije koja vodi racionalizaciji birokratije i budžetske potrošnje, umjesto dva entiteta i deset kantona ustrojiti četiri do šest visoko osamostaljenih teritorijalnih jedinica. Teritorijalne jedinice (novi entiteti) moraju se nominirati prema pravilu etničke neutralnosti. Proces podrazumijeva denominaciju Republike Srpske i zamjenu ovog imena etnički neutralnim pojmom. To je ključna pretpostavka za uspostavljanje pravnog reda.

3. Komplementarno preuređenje državnog nivoa uvođenjem *doma entiteta* (regija) umjesto doma naroda i zadržavanjem kategorije "vitalnog interesa" koji će se štititi na nivou klubova etničkih delegata u predstavničkom domu.

4. Uvođenje *kolizione norme* u korist državnog prava s novom raspodjelom kompetencija između države i entiteta.[45] Posljednje, prema modelu unitariziranog zakonodavstva: materijalno i procesno pravo na državnom nivou i regulacija izvršenja državnih zakona na nivou entiteta. Zakonodavne nadležnosti države definirati kao isključive, okvirne i konkurirajuće uz taksativno nabrajanje područja regulative.

5. Nova regulacija *legitimacionih mehanizama* i *sastava* pojedinih domova i predsjedništva BiH. U novom *domu entiteta* osigurati ravnopravnost oba entiteta prema broju izabranih poslanika kao i etnički sastav prema broju stanovnika. Za izbor *predsjedništva* odrediti se prema dvije opcije:

[45] I danas važi definicija iz 1968. da princip supsidijarnosti predstavlja *izraz mita i mode* (Josef Isensee, *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht*, Duncker & Humblot, Berlin, 1968, str. 9) i u tom smislu se moraju promatrati prijedlozi za njegovo preuzimanje u pisani ustav. Naime, princip supsidijarnosti je kao opća klauzula nepodoban za reguliranje raspodjele kompetencija, zbog toga što alokaciju kompetencija i zadataka veže za pitanje koja razina može bolje regulirati odgovarajuću materiju. Prema tom pravilu država (viši nivo) mora svaki put dokazati zbog čega je ona u poziciji da bolje regulira neku materiju nego entiteti (niži nivo, isto važi za odnos kantona i federacije). Slijedi da će se sa svakom regulacijom na državnom nivou otvoriti pitanje "bolje regulacije" neke materije. To neće samo komplicirati donošenje političkih odluka nego će otvoriti široko područje ustavnim sporovima. Prema tome, model taksativno utvrđene raspodjele nadležnosti podstiče pravnu sigurnosti i ekonomičnost zakonodavnog postupka i ne može biti zamijenjen principom supsidijarnosti kao regulativnom normom za raspodjelu nadležnosti. Prijedlog za uvođenje supsidijarnosti, kako je formuliran u zaključcima ovog skupa (usp. Muris Čičić i Mirko Pejanović, "30 godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države", *ANUBiH*, 9. 2. 2026, https://www.anubih.ba/zaklјucci-i-preporuke-sa-medjunarodne-naucne-konferencije-30-godina-dejtonskog-mirovnog-sporazuma-dosezi-u-izgradnji-mira-i-funkcionalne-drzave/ (7. 2. 2026), al. 30), kontraproduktivan je u smislu ustavnog reguliranja raspodjele nadležnosti i ne smije biti preuzet u ustavno pravo. O supsidijarnosti i problemima u raspodjeli nadležnosti detaljnije s dodatnim uputama Edin Šarčević, "Das Subsidiaritätsprinzip im positiven Verfassungsrecht und seine Relevanz für die Gesetzgebung im Bundesstaat", *Zeitschrift für Gesetzgebung* 4, 2000, 328-344.

Varijanta 1: izbor inokosnog organa procedurom od više kandidata u parlamentarnoj skupštini (neovisno o etničkoj pripadnosti), uz bitno smanjenje predsjedničkih ovlasti (svođenje na simboličku reprezentaciju države prema vani), ili

Varijanta 2: neposredni izbor inokosnog ili kolektivnog predsjedništva prema modelu "jedan čovjek jedan glas", odnosno "jedan čovjek četiri glasa" – zavisno od obima zadržanih ovlaštenja – izborna baza država.

6. Precizno definiranje kategorije "vitalnog interesa" na nivou državnog ustava,[46] i to kao povreda specifičnog segmenta "kulturnih prava" – upotrebe jezika, pisma, obrazovanja i kulturnog identiteta.

7. Odstranjivanje svih parlamentarnih procedura i mehanizama koji imitiraju entitetsko glasanje, u bilo kojoj formi, kako bi se obezbijedile prohodne zakonodavne procedure i stvorili uvjeti za uklanjanje internacionalnih arbitara (OHR, Visoki predstavnik, sudije US BiH).

8. Ustanovljavanje jednog vrhovnog suda opće nadležnosti na državnom nivou kao jedinstvene revizione i žalbene instance koja će se u pogledu nadležnosti razlikovati od Ustavnog suda BiH.

9. Usvajanje tako dopunjenog teksta u parlamentarnoj proceduri na službenim jezicima Bosne i Hercegovine.

Ovdje je riječ o normativnim pretpostavkama bez kojih ustavna reforma uopće ne može imati pravni smisao. Predložene korekture nisu preporuke niti analitičke smjernice, već nužni kriteriji ustavnog oblikovanja, čije zanemarivanje ne proizvodi alternativni ustavni model, nego pravno nefunkcionalan poredak. Njihova svrha jeste nedvosmislena afirmacija vrijednosti građanskog društva, uspostavljanje racionalne i hijerarhijski koherentne organizacije državne vlasti te njeno striktno usklađivanje s teritorijalnom strukturom države. Samo pod tim uvjetima moguće je uspostaviti unutrašnju sistemsku vezu između ustavnog poretka i socijalnog razvoja, odnosno orijentacije ka društvu blagostanja.

Lista minimalnih korektura ne predstavlja ni skup političkih želja ni teorijskih konstrukcija podložnih proizvoljnom prihvatanju ili odbacivanju. Riječ je o minimalnim normativnim zahtjevima koji proizlaze iz same ideje ustava kao vrhovnog pravnog akta. Ustavni poredak koji ne osigurava prohodan, efikasan i racionalno strukturiran zakonodavni proces prestaje biti pravni poredak u punom smislu riječi i svodi se na institucionaliziranu proizvoljnost.

[46] U tom smislu i Venecijanska komisija, *Mišljenje o ustavnoj situaciji* (*op. cit.*), t. 32 i 33.

Osporavanje navedenih načela moguće je samo uz eksplicitno negiranje pravne države kao takve i uz svjesno odustajanje od zaštite ljudskih prava. Svaka druga forma relativizacije predstavlja pokušaj zamjene prava političkom moći i stoga ne može biti prihvaćena kao legitimna pozicija u okviru savremene ustavnopravne teorije.

7. Kako do ustavnog teksta?

Nema nikakve sumnje da su parlamentarne procedure za izmjenu postojećeg ustavnog teksta blokirane etnodeterminizmom i interesima partijskih oligarhija.[47] Zbog toga je nerealno očekivati da se u ustavnoj proceduri reformira postojeći ustav.[48] Dosadašnji postdejtonski pokušaji jasno pokazuju da bi prepuštanje reforme etabliranim političkim strukturama bilo krajnje rizično. Političko divljanje pod rukovodstvom SNSD-a u Republici Srpskoj ili održavanje na vlasti hercegbosanskih paradržavnih struktura politikom integralnog HDZ-a, upućuju na realnu opasnost da bi takva reforma dodatno učvrstila teritorijalnu podjelu s izraženim etno-oligarhijskim karakterom. Time bi buduće generacije bile trajno vezane za visoko korumpirane sisteme, s minimalnim izgledima za stabilne odnose i opći društveni prosperitet.

Kada postoji snažan i konsolidiran politički front koji se oslanja na postojeće institucionalne mehanizme i sistematski održava *status quo*, svaka mogućnost pokretanja ustavnih izmjena ili dopuna biva unaprijed blokirana, čak i onda kada je njihova nužnost nesporna. U takvim okolnostima institucionalni okvir ne djeluje kao prostor demokratskog odlučivanja, već kao mehanizam očuvanja postojećih odnosa moći. Zbog toga se pitanje utvrđivanja ustavnog teksta ne može tretirati kao tehničko ili proceduralno, nego kao suštinski politički problem koji se ne može riješiti unutar samih institucija. U situaciji institucionalne paralize, insistiranje na institucionalnim rješenjima postaje ne samo neefikasno nego i normativno neodrživo. Stoga je opravdano i nužno posegnuti za *vaninstitucionalnim mehanizmima*,[49] uz jasno razlikovanje procesa utvrđivanja ustavnog teksta od njegove formalne ratifikacije kroz

[47] O nepomirljivim političkim pozicijama usp. HINA, "Političari u BiH se slažu da treba preustrojiti Dayton, no ne mogu se dogovoriti kako", *index.hr*, 3. 2. 2026, https://www.index.hr/vijesti/clanak/politicari-u-bih-se-slazu-da-treba-preustrojiti-dayton-no-ne-mogu-se-dogovoriti-kako/2756882.aspx (3. 2. 2026). Slična ocjena: HINA, "Tri strane s tri vizije: Izmjene Daytonskog sporazuma još jedna "nemoguća misija"", *N1*, 3. 2. 2026, https://n1info.hr/regija/tri-strane-s-tri-vizije-izmjene-daytonskog-sporazuma-jos-jedna-nemoguca-misija/ (3. 2. 2026).

[48] Edin Šarčević, *Ustav iz nužde* (*op. cit.*), str. 404 s daljim uputama.

[49] Detaljno *Ibid.*, str. 406 i dalje.

ustavnu proceduru. U tom kontekstu se konventski pristup – poznat u historiji ustavnosti kao odgovor na strukturne političke i društvene blokade[50] – nameće kao legitimna alternativa. Unutar ovog okvira bi se mogla uspostaviti stvarna i produktivna sinergija između akademske zajednice, NGO sektora i liberalnih političkih struktura, aktera koji su u postojećoj parlamentarnoj konstelaciji sistematski marginalizirani. Konventski rad bi, istovremeno, predstavljao oblik legitimnog demokratskog pritiska na političke partije koje trenutno blokiraju ustavne promjene, te bi se, uz sav potreban oprez, moglo očekivati da parlamentarni proces ustavne reforme bude pokrenut i normativno usmjeren upravo vaninstitucionalnim djelovanjem konventa.[51]

Prema tome, do općeprihvatljivog ustavnog teksta moglo bi se doći korištenjem prednosti koje pruža konventski model ustavotvorstva. One se manifestiraju kroz sljedeće elemente:

- Prije svega, kroz normativno i diskurzivno suočavanje domaće političke javnosti i građanstva s ustavnopravnim principima te relevantnim internacionalnim i nacionalnim normama koje čine dio važećeg ustavnopravnog poretka Bosne i Hercegovine, a koje nijedan politički akter ne može suspendirati niti derogirati pozivanjem na političku oportunost ili navodni "nedostatak političke volje".
- Nadalje, kroz institucionalizirano uključivanje pravne nauke u proces ustavotvorstva, kao i formalno i procedurama definirano učešće civilnog društva, pravnih praktičara i lokalnih društveno-političkih inicijativa u ustavotvornim postupcima.

[50] *Ibid.*, str. 409 i dalje.

[51] U postupku konventskog uobličavanja ustava otvaraju se pitanja saziva, sastava i kompetencija takvog tijela. Radi se o složenim pitanjima na koja mogu odgovoriti i akademska tijela. Ovdje bih, samo kao podsjetnik, naveo na koje elemente se, bar prema iskustvima u radu konventa u evropskim zemljama, mora obratiti pažnja:
- definirati razloge koji opredjeljuju za konventski rad na ustavnom tekstu,
- definirati metode rada – uzeti u obzir projekt-management metode iz privrede,
- definirati osobu/organizaciju koja je dala inicijativu,
- odrediti nalogodavca,
- odrediti naziv konventa (npr. "Bosanskohercegovački ustavni konvent"),
- odrediti predsjedavajućeg i mjesto savjetovanja (grad i instituciju),
- odrediti sastav i način rada,
- odrediti okvirne teme i radne faze s rokovima,
- odrediti način odlučivanja (npr. nastojanje da se na plenarnim zasjedanjima donesu jednoglasne odluke o izvještajima radnih grupa),
- odrediti striktne rokove i insistirati na strogom pridržavanju planiranog rasporeda,
- obezbijediti aktivno izvještavanje o radu u medijima, postaviti internetsku platformu i osigurati druge forme komunikacije kako bi se osigurala transparentnost i obezbijedila što šira podrška javnosti.

- Potom, kroz onemogućavanje etabliranih političkih struktura da, polazeći od postojećeg odnosa političkih snaga, normativno projiciraju ustavna rješenja koja bi buduće generacije obavezivala etno-nacionalističkim vrednosnim matricama i materijalnim ustavnim principima zasnovanim na historijski neodrživim konstrukcijama bosanskohercegovačke državnosti i velikodržavnim političkim projektima.
- Konačno, kroz uspostavljanje fleksibilnog, ali pravno strukturiranog proceduralnog okvira za razmatranje i normiranje materijalnih ustavnih principa, koji bi se odvijao uz transparentnost i javni nadzor, čime bi se osigurala njihova ustavnopravna legitimnost i dugoročna normativna stabilnost.

8. Zaključak

Ustavna reforma je u Bosni i Hercegovini neophodna. Na jednak način je zahtijevaju jurisprudencija, odluke Ustavnog suda BiH i Evropskog suda za ljudska prava. Reformi mora prethoditi modeliranje ustavnih promjena koje se danas, na tridesetu godišnjicu Dejtonskog mirovnog sporazuma, moraju koncentrirati na definiranje temeljnih vrijednosti na kojima počiva ustavno pravo. Danas je potrebno utvrditi koje norme ponašanja i koje ustavne vrijednosti nisu više prihvatljive. Cilj je modelirati ustavno uređenje s obzirom na sistem socijalnih vrijednosti koje se u aktuelnom socijalnom kontekstu žele zaštititi. Utvrđivanje tih vrijednosti odvija se između dva suprotstavljena zahtjeva: zahtjeva za uspostavljanje države etnija (konstitutivnih naroda) i zahtjeva za uspostavljanje države građana (nosilaca apstraktne jednakosti). Dosadašnji razvoj ustavnog poretka može se rezimirati kao uspostavljanje primata etničkog principa u području praktične politike. Ono je praćeno rasprostranjenom praksom potiskivanja građanskog principa, sve do njegovog svođenja na puku ustavnu dekoraciju. Kao rezultat takvog razvoja, ustavni sistem se transformirao u specifične oblike etno-oligarhijskog poretka.

Ova analiza podsjeća na činjenicu da se ustavna reforma ne odvija u vrednosnom vakuumu te da "ustavni reformator" nema ovlaštenje da proizvoljno bira sistem vrijednosti prema kojem će modelirati ustavna rješenja. Granice takvog djelovanja postavlja princip pravne države, koji kao vladavina racionalnih zakona u konstitutivnom smislu pretpostavlja građanski princip. Stoga se pred modeliranje ustavne reforme postavlja zadatak da se osigura dominantna pozicija građanskom principu koji, u vezi s pravnom državom,

podrazumijeva i institucionalnu zaštitu kolektivnih prava. Predloženi modeli ustavne reforme stoje u funkciji realizacije tog postulata.

Predlaže se, konačno, uspostavljanje ustavnog konventa kao vaninstitucionalne reakcije na neprohodne parlamentarne procedure koje su dodatno blokirane etnodeterminizmom i interesima partijskih oligarhija. Ustavni konvent posjeduje potencijal da u reformirani ustavni tekst objedini stavove akademskih tijela, NGO-sektora i socijalne baze. U ovom smislu bi akademske institucije, uključujući i ANUBiH, mogle preuzeti krovnu ulogu organizatora kako se na narednim jubilejima Dejtonskog mirovnog sporazuma ne bi ponavljale iste dijagnoze i neproduktivni zaključci.

Rezime

Ustavna reforma u Bosni i Hercegovini nije pitanje političke volje, već ustavne nužnosti, jasno potvrđene stavovima pravne nauke, odlukama Ustavnog suda Bosne i Hercegovine i presudama Evropskog suda za ljudska prava. Reformskom procesu mora prethoditi normativno modeliranje ustavnih promjena koje se, povodom tridesete godišnjice Dejtonskog mirovnog sporazuma, moraju usmjeriti na jasno definiranje temeljnih ustavnih vrijednosti. Nužno je, stoga, utvrditi koje ustavne norme i obrasci političkog djelovanja više nisu prihvatljivi te oblikovati ustavno uređenje u skladu sa sistemom socijalnih vrijednosti koje zaslužuju pravnu zaštitu. Normativno težište reforme se nalazi između dva suprotstavljena koncepta ustavnosti: države utemeljene na etničkom principu i države zasnovane na građanskom principu jednakosti. Dosadašnji razvoj ustavnog poretka pokazuje izražen primat etničkog principa u praktičnoj politici, uz sistematsko potiskivanje građanskog principa na razinu simboličke ustavne dekoracije. Takva dinamika rezultirala je prevođenjem ustavnog sistema u posebne oblike etno-oligarhijske vladavine. Ustavna reforma se ne može provoditi izvan normativnih ograničenja. "Ustavni reformator" nije ovlašten da proizvoljno konstruira vrednosni okvir ustava. On se mora kretati unutar granica pravne države. Jer, pravna država, kao vladavina racionalnih i općih normi, nužno pretpostavlja građanski princip i institucionalnu zaštitu kolektivnih prava. Osiguranje normativne dominacije građanskog principa predstavlja temeljni zadatak ustavne reforme. Ovdje predloženi modeli stoje u funkciji njegove realizacije. Ustavni konvent se, s obzirom na trajnu blokadu parlamentarnih procedura, dodatno uvjetovanu etnodeterminizmom i interesima partijskih oligarhija, nameće kao nužan vaninstitucionalni mehanizam ustavne promjene. Takav konvent ima potencijal

da objedini relevantne normativne stavove akademske zajednice, civilnog društva i šire socijalne baze. Akademske institucije, uključujući ANUBiH, mogle bi i trebale bi preuzeti krovnu organizacijsku ulogu kako bi se spriječilo ponavljanje istih, normativno beskorisnih rasprava na budućim jubilejima Dejtonskog sporazuma.

Literatura

Knjige i članci

ANUBiH (2025) *30 godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države. Naučni skup, knjiga sažetaka – radni materijal – Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine, 18. i 19. novembar/studeni 2025. godine*, Sarajevo: Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine.

Haverić, Tarik (2016) *Ethnos i demokratija: slučaj Bosne i Hercegovine*, 2. izd., Sarajevo: Fondacija Centar za javno pravo.

Heckel, Martin (1995) "Die Legitimation des Grundgesetzes durch das deutsche Volk", u: Isensee, Josef; Kirchhof, Paul (ur.) *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, tom 8, Heidelberg: C. F. Müller, str. 489-556.

Herdegen, Matthias (2010) "Grenzen der Verffassunggebung", u: Depenheuer, Otto; Grabenwarter, Christoph (ur.) *Verfassungstheorie*, Tübingen: Mohr Siebeck, § 9, str. 349-372.

Hesse, Konrad (1995) *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Heidelberg: Müller, C F.

Isensee, Josef (1968) *Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht*, Berlin: Duncker & Humblot.

Išerić, Harun (2020) "Uloga Ustavnog suda BiH u profiliranju federalnog uređenja BiH", u: Šarčević, Edin (ur.) *Bosanskohercegovački federalizam*, Sarajevo: Fondacija Centar za javno pravo, str. 56-117.

Kunig, Philip (1986) *Das Rechtsstaatsprinzip: Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Tübingen: Mohr.

Kuzmanović, Rajko (1997) *Ustavno pravo. Knj. 1, Teorijski i istorijski dio*, Banja Luka: Pravni fakultet, Centar za publikacije.

Kuzmanović, Rajko (1997) *Ustavno pravo. Knj. 2, Organizacija vlasti – ustavna dinamika*, Banja Luka: Pravni fakultet.

Schmitt, Carl (1928) *Verfassungslehre*, München, Leipzig: Duncker & Humblot.

Sobota, Katharina (1997) *Das Prinzip Rechtsstaat Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aspekte*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Šarčević, Edin (1996) *Der Rechtsstaat: Modernität und Universalitätsanspruch der klassischen Rechtsstaatstheorien – eine Bilanz der Rechtsstaatslehren zwischen aufgeklärtem Liberalismus und Nationalsozialismus*, Leipzig: Leipziger Universitätsverlag.

Šarčević, Edin (2000) "Das Subsidiaritätsprinzip im positiven Verfassungsrecht und seine Relevanz für die Gesetzgebung im Bundesstaat", *Zeitschrift für Gesetzgebung* 4, str. 328-344.

Šarčević, Edin (2001) "Abhandlungen – Völkerrechtlicher Vertrag als "Gestaltungsinstrument" der Verfassungsgebung: Das Daytoner Verfassungsexperiment mit Präzedenz-wirkung?", *Archiv des Völkerrechts* 39 (3), str. 297-339.

Šarčević, Edin (2008) "Bosna i Hercegovina i proturiječnosti procesa evropskih integracija (ustavnopravni pogled)", u: *Zbornik radova Bosna i Hercegovina i proturiječnosti procesa EU integracija*, Sarajevo: Fondacija Heinrich Böll, Ured za Bosnu i Hercegovinu, str. 29-39.

Šarčević, Edin (2009) *Dejtonski ustav: karakteristike i karakteristični problemi*, Sarajevo: Fondacija "Konrad Adenauer", Predstavništvo u Bosni i Hercegovini.

Šarčević, Edin (2010) *Ustav iz nužde: konsolidacija ustavnog prava Bosne i Hercegovine*, Sarajevo: Rabic i ECLD.

Šarčević, Edin (2014) "Integralni i sumativni pristup pravnim principima: jedan metodološki problem", u: Šarčević, Edin (ur.) *Pravni principi*, Sarajevo: Fondacija Centar za javno pravo.

Šarčević, Edin (2023) "Antidržavni afekt: praktična politika i ustavno pravo BiH", *Arhiv za pravne i društvene nauke* 3, 11-38. https://edinsarcevic.wordpress.com/2023/12/28/antidrzavni-afekt-prakticna-politika-i-ustavno-pravo-bih/ (3. 2. 2026)

Šarčević, Edin (ur.) (2012) *Državna imovina: entitetsko ili državno vlasništvo?*, Sarajevo: Fondacija Centar za javno pravo.

Waldhoff, Christian (2010) "Entstehung des Verfassungsgesetzes", u: Depenheuer, Otto; Grabenwarter, Christoph (ur.), *Verfassungstheorie*, Tübingen: Mohr Siebeck, § 8, str. 289-348.

Zippelius, Reinhold (1999) "Die Entstehung des demokratischen Rechtsstaates aus dem Geiste der Aufklärung", *JuristenZeitung* 54 (23), str. 1125-1131.

Internetski izvori

Al Jazeera Balkans (2025) "Schmidt: Potrebne promjene, ali ne trebamo potpuno novi Ustav BiH", *YouTube*, 24. 5. 2025. https://www.youtube.com/watch?v=WGMHZvVVYc8 (3. 2. 2026)

Čičić, Muris; Pejanović, Mirko (2026) "30 godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države", *ANUBiH*, 9. 2. 2026. https://www.anubih.ba/zakljucci-i-preporuke-sa-medjunarodne-naucne-konferencije-30-godina-dejtonskog-mirovnog-sporazuma-dosezi-u-izgradnji-mira-i-funkcionalne-drzave/ (7. 2. 2026)

HINA (2026) "Političari u BiH se slažu da treba preustrojiti Dayton, no ne mogu se dogovoriti kako", *index.hr*, 3. 2. 2026. https://www.index.hr/vijesti/clanak/politicari-u-bih-se-slazu-da-treba-preustrojiti-dayton-no-ne-mogu-se-dogovoriti-kako/2756882.aspx (3. 2. 2026)

HINA (2026a) "Tri strane s tri vizije: Izmjene Daytonskog sporazuma još jedna "nemoguća misija"", *N1*, 3. 2. 2026. https://n1info.hr/regija/tri-strane-s-tri-vizije-izmjene-daytonskog-sporazuma-jos-jedna-nemoguca-misija/ (3. 2. 2026)

Ramić, Sanja (2025) *Alternativni izvještaj o napretku Bosne i Hercegovine na putu za članstvo u Evropskoj uniji za period od augusta 2024. do oktobra 2025. godine*, Sarajevo: Inicijativa za monitoring evropskih integracija BiH. https://eu-monitoring.ba/site/wp-content/uploads/2026/01/Alternativni-izvjestaj-2025-BIH-Web.pdf (6. 2. 2026)

Šarčević, Edin (2023) "Trinaest teza za reformu Ustava BiH", *edinsarcevic-wordpress.com*, 30. 9. 2023. https://edinsarcevic.wordpress.com/2023/09/30/trinaest-teza-za-reformu-ustava-bih/ (3. 2. 2026)

TI BiH (2024) "Indeks percepcije korupcije 2024", *Transparency International Bosna i Hercegovina*. https://ti-bih.org/indeks-percepcije-korupcije-cpi-2024/ (6. 2. 2026)

TI BiH (2026) "BiH među četiri najlošije pozicionirane zemlje u Evropi po stanju korupcije", *Transparency International Bosna i Hercegovina*, 10. 2. 2026. https://ti-bih.org/bih-medju-cetiri-najlosije-pozicionirane-zemlje-u-evropi-po-stanju-korupcije/ (11. 2. 2026)

Vele, Faruk (2019) "Građanska država je jedini spas za BiH", *radiosarajevo.ba*, 8. 10. 2019. https://radiosarajevo.ba/metromahala/teme/gradanska-drzava-je-jedini-spas-za-bih/353315 (3. 2. 2026)

Veselinović, Gojko; Žuvela, Maja (2020) "Dejton po mjeri BiH od prije 25 godina", *Slobodna Evropa*, 14. 12. 2020. https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-25-godina-dejtona/31000383.html (3. 2. 2026)

Dokumenta

ESLJP (2009) *Sejdić i Finci protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacija br. 27996/06 i 34836/06) Presuda*, Evropski sud za ljudska prava, Veliko vijeće, 22. 12. 2009. https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Sejdic-i-Finci-protiv-BiH.pdf (6. 2. 2026)

ESLJP (2014) *Zornić protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacija br. 3681/06) Presuda*, Evropski sud za ljudska prava, Veliko vijeće, 15. 7. 2014. https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-145566%22%5D%7D (6. 2. 2026)

ESLJP (2023) *Predmet Kovačević protiv Bosne i Hercegovine (Aplikacija br. 43651/22) Presuda*, Evropski sud za ljudska prava, 29. 8. 2023. https://cref.pars.rs/docs/presude/1336-KOVACEVIC-PROTIV-BOSNE-I-HERCEGOVINE.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (1999) *Odluka U-1/98*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 25. 9. 1999. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-1-98-12167.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2000) *Djelimična odluka U-5/98*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2000. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12200.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2000) *Djelimična odluka U-5/98 II*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 19. 2. 2000. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12207.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2000) *Djelimična odluka U-5/98 III*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 1. 7. 2000. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12209.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2000) *Djelimična odluka U-5/98 IV*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 19. 8. 2000. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-5-98-12216.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2001) *Odluka U-25/00*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 23. 3. 2001. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-25-00-12370.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2003) *Odluka U-49/02*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 28. 11. 2003. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-49-02-13226.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2004) *Odluka U-14/02*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 30. 1. 2004. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-14-02-12555.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2006) *Odluka AP-953/05*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 8. 7. 2006. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-953-05-85074.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2006) *Odluka AP-19/06*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 12. 4. 2006. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-19-06-73356.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2007) *Odluka AP-2275/05*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 26. 1. 2007. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/AP-2275-05-107572.pdf (6. 2. 2026)

US BiH (2009) *Odluka U-16/08*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 28. 3. 2009. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-16-08-248246.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2011) *Odluka U-2/11*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 27. 5. 2011. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-2-11-437009.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2012) *Odluka U-16/11*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 31. 7. 2012. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-16-11-508743.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2013) *Odluka U-2/13*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 24. 5. 2013. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-2-13-571469.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2014) *Odluka U-13/14*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 4. 7. 2014. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-13-14-677060.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2015) *Odluka U-14/12*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 26. 3. 2015. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-14-12-734865.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2016) *Odluka U-10/16*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 1. 12. 2016. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-10-16-1057343.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2016) *Odluka U-11/14*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 6. 4. 2016. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/_bs/U-11-15-1031474.pdf (6. 2. 2026)
US BiH (2018) *Odluka U-6/16*, Ustavni sud Bosne i Hercegovine, 31. 5. 2018. https://www.ustavnisud.ba/uploads/odluke/U-6-16-1125300.pdf (6. 2. 2026)
USNj (1953) *Urteil BVerfGE 2, 380 – Haftentschädigung*, Bundesverfassungsgerichts, 1. 7. 1953. https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv002380 (6. 2. 2026)
USNj (1973) *Beschluß BVerfGE 35, 382 – Ausländerausweisung*, Bundesverfassungsgerichts, 18. 7. 1973. https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv035382 (6. 2. 2026)
USNj (1977) *BVerfGE 45, 187 – Lebenslange Freiheitsstrafe*, Bundesverfassungsgerichts, 22/23. 3. 1977. https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv045187 (6. 2. 2026)
USNj (1977) *Beschluß BVerfGE 44, 353 – Durchsuchung Drogenberatungsstelle*, Bundesverfassungsgerichts, 24. 5. 1977. https://www.servat.unibe.ch/tools/DfrInfo?Command=ShowPrintText&Name=bv044353 (6. 2. 2026)
US RH (2009) "Rješenje U-I-523/2002", *Narodne novine* 2/2009. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2009_01_2_88.html (6. 2. 2026)
US RH (2011) "Odluka U-I-1162/2008", *Narodne novine* 77/11. https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2011_07_77_1642.html (6. 2. 2026)
VK (2005) *Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenjima visokog predstavnika koje je Venecijanska komisija usvojila na svojoj 62. plenarnoj sjednici*, Evropska komisija za demokratiju kroz pravo (Venecijanska komisija), 11. 3. 2005. https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2005)004-bos (6. 2. 2026)

Die Grenzen der Dayton-Verfassung: Strukturelle Defizite und Reformoptionen

Zusammenfassung: Die Verfassungsreform in Bosnien und Herzegowina ist keine Frage des politischen Willens, sondern eine verfassungsrechtliche Notwendigkeit, die durch die Rechtswissenschaft sowie durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts von Bosnien und Herzegowina und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte eindeutig bestätigt wird. Dem Reformprozess muss die normative Modellierung von Verfassungsänderungen vorausgehen, die vor dem Hintergrund des dreißigsten Jahrestags des Dayton-Friedensabkommens auf eine klare Definition der grundlegenden Verfassungswerte ausgerichtet sein muss. Daher ist zu bestimmen, welche Verfassungsnormen und politischen Handlungen nicht mehr akzeptabel sind. Die Verfassungsordnung muss im Einklang mit einem rechtlich vertretbaren System sozialer Werte gestaltet werden. Der normative Schwerpunkt der Reform liegt zwischen zwei gegensätzlichen Konzepten des Konstitutionalismus: dem auf dem ethnischen Prinzip gegründeten Staat (Ethnokratie) und dem auf dem bürgerlichen Gleichheitsprinzip basierenden Staat (Rechtsstaat). Die bisherige Entwicklung der Verfassungsordnung zeigt eine ausgeprägte Vorrangstellung des ethnischen Prinzips in der praktischen Politik, wobei das bürgerliche Prinzip systematisch auf das Niveau einer symbolischen Verfassungsdekoration reduziert wurde. Diese Dynamik mündete schließlich in einer Verfassungsordnung mit ethno-oligarchischem Herrschaftscharakter. Der "Verfassungsreformer" ist nicht befugt, das verfassungsrechtliche Wertesystem willkürlich zu gestalten. Er muss innerhalb der Grenzen der Rechtsstaatlichkeit agieren, denn die Rechtsstaatlichkeit als Herrschaft rationaler und allgemeiner Normen setzt zwangsläufig sowohl das staatsbürgerliche Prinzip als auch den institutionellen Schutz kollektiver Rechte voraus. Die Sicherung der normativen Vorrangstellung des bürgerlichen Prinzips ist die grundlegende Aufgabe der Verfassungsreform. Die hier vorgeschlagenen Modelle dienen der Verwirklichung dieses Ziels. Angesichts der anhaltenden Blockade parlamentarischer Verfahren, die zusätzlich durch Ethnodeterminismus und die Interessen von Parteioligarchien bedingt ist, erscheint ein Verfassungskonvent als notwendiger außerinstitutioneller Mechanismus für Verfassungsänderungen. Ein solcher Konvent hat das Potenzial, die relevanten normativen Positionen der akademischen Gremien, der Zivilgesellschaft und der breiteren sozialen Basis zu vereinen. Akademische Institutionen, darunter ANUBiH (Akademie der Wissenschaften und Künste von Bosnien und Herzegowina), könnten und sollten die übergreifende organisatorische Rolle übernehmen, um zu verhindern, dass sich die normativ ineffizienten Debatten über künftige Jahrestage des Dayton-Abkommens wiederholen.

Schlüsselwörter: Verfassung von Bosnien und Herzegowina, Rechtsstaatlichkeit, bürgerlicher Rechtsstaat, Verfassungswerte, Verfassungsmodellierung

DOI: 10.5644/PI2026.222.12

Postignuća i zastoji u odvijanju procesa integracije BiH u EU

Stefano Bianchini

Sažetak: Ovaj rad pruža opći pregled postignuća i zastoja Bosne i Hercegovine u procesu integracije u EU i šta Evropska komisija očekuje da će se učiniti prije početka pregovora o pristupanju. Analiza u početku ispituje finansijska sredstva primljena od EU između 1996. i 2024. godine, kao i njihov utjecaj na investicione sektore, iako je i dalje teško razumjeti njihovu stvarnu iskoristljivost. Istraživanje se zatim fokusira na političke aspekte pregovora koji su Bosnu i Hercegovinu, uprkos brojnim poteškoćama i kašnjenjima, doveli do toga da postane zemlja kandidat i dođe do početka pregovora. Međutim, djelomična implementacija *Agende 5+2* i *14 ključnih kriterija*, čije potpuno ispunjenje Komisija uporno traži, ostaje značajna prepreka napretku procesa pristupanja, posebno s obzirom na opadajući interes EU za jugoistočnu Evropu, koji je nedavno zamijenjen djelomičnim, ali aktivnijim geopolitičkim interesom za Ukrajinu i Moldaviju. Nadalje, neadekvatnost Ustava uključenog u Dejtonski sporazum, složenost odnosa između konstitutivnih entiteta i naroda te razdorna uloga koju imaju OHR i velike sile prisutne u regiji, ometaju obnovu bosanskohercegovačke državnosti, kako je bilo dogovoreno još za vrijeme zasjedanja ZAVNOBiH-a 1943. godine, čime se slabi njen suverenitet i sposobnost uspješnog pregovaranja s EU.

Ključne riječi: bosanskohercegovački proces integracije, evropska finansijska podrška, tražene reforme, (ne)implementirane agende, opadajući interes EU, bh. državnost, suverenitet i deliberativna praksa

Neke uvodne napomene

Napraviti pregled postignuća koje je Bosna i Hercegovina do sada postigla, kao i zastoja koji su još uvijek prisutni na njenom putu prema integraciji u EU, nije lak zadatak. Zapravo, tema je stalno prisutna u razgovorima i komentarima javnog mnijenja, kao i u političkoj sferi, na međunacionalnom i na državnom nivou. Međutim, akademski pristup zahtijeva ne samo metodološku udaljenost od objekta istraživanja već i vrednovanje izvora, koji su

* Odsjek za političke i društvene nauke, Univerzitet u Bolonji; stefano.bianchini@unibo.it

uglavnom vrlo brojni, ali ponekad kontradiktorni i nisu uvijek pouzdani, jer u svakodnevnom narativu često prevladavaju političke kontroverze.

Događaji vezani za ovu temu razvijaju se u istom vremenu kada ih istraživač analizira. Znači, oni su još uvijek predmet raznih političkih rasprava koje otežavaju očuvanje metodološke udaljenosti, kao i identificiranje glavnih razvojnih pravaca u procesu pristupanja. Istovremeno, historijsko pamćenje na primljena finansijska sredstva u određenim periodima nije pravilno sačuvano. Kao rezultat toga, nije lako rekonstruirati sredstva dodijeljena po razdobljima i zato je teško odrediti ukupan iznos tih sredstava; osim toga, online izvori često pružaju agregirane ili općenito analizirane podatke, čak i od strane administracije EU, čiji se kriteriji teško mogu usporediti.

Nadalje, čitalac ovog poglavlja treba imati na umu da su postignuća i zastoji u procesu integracije povezani, iako predstavljaju različite aspekte. S jedne strane, oni su povezani s ciljem da BiH postane punopravni član EU. S druge strane, zastoji se duboko razlikuju od postignuća, jer se ne odnose samo na ciljeve koje je potrebno ostvariti već i na to da se ti ciljevi mogu mijenjati tokom vremena, u skladu s odlukama evropskih institucija. Kao što dosadašnje političko iskustvo pokazuje, njihovo ostvarenje zahtijeva veću posvećenost, sve veću sposobnost za inovacije, adaptacije i promjene u političkim i društvenim strukturama. Međutim, to zavisi od intenzivnih pregovora i sposobnosti posredovanja između brojnih državnih institucija u Bosni i Hercegovini, iako se to može postići suočavanjem s velikim izazovima čiji se ishod ne smije uzimati zdravo za gotovo.

Ovaj članak će se prvo koncentrisati na ekonomsku podršku koju je EU pružala kao donator od završetka sukoba 1996. godine. Zatim će fokus analize skrenuti pažnju na strože političke korake koji su, s mukom, vodili do praga mogućih pregovora o pristupanju. Na temelju tih podataka, istraživanje će razmotriti nekoliko ključnih otvorenih pitanja vezanih za to šta bi se još trebalo učiniti, kako na ekonomskom, tako i na političkom planu, da bi Bosna i Hercegovina mogla započeti pregovore i dosljedno ih ostvariti.

Najrelevantnije postignuće: finansijska podrška iz Evropske komisije

Hronološki gledano, postojale su dvije značajne faze u organizaciji fondova Evropske unije za zemlje u tranziciji. Prelomna godina u poređenju s

neposrednim poslijeratnim razdobljem bila je 2006.[1] Iz podataka koji se odnose na različita sredstva koja je EU stavila na raspolaganje BiH u razdoblju od 1996. do 2006. godine, BiH je dobila fondove iz raznih evropskih programa, kao što su, na primjer, bili ECHO, OBNOVA, PHARE, CARDS itd. Samo kroz programe poput CARDS, prema *Radiju Slobodna Evropa*, BiH je dobila 405,33 miliona eura, a iskoristljivost tih fondova bila je 95% prema riječima direktora Direkcije za evropske integracije BiH Osmana Topčagića.[2] Ipak, dostupnost podataka za to doba ostaje nepotpuna, barem za pojedine programe kojima je BiH imala pristup. Izvori za neke programe su zbunjujući i nejasni, vjerovatno zato što je prošlo vrijeme i evropska finansijska dostupnost zemljama kandidatima se strukturno promijenila. Na kraju, čini se da se može zaključiti da je BiH ukupno primila otprilike 3,5 milijarde eura do 2006.

Nakon toga, Evropska komisija (EK) je ujedinila sve te programe u jedan. Taj je novi program poznat kao *instrument pretpristupne pomoći* (IPA). Pristupni podaci iz Evropske komisije pokazuju da je, u okviru programa IPA I, između 2007. i 2013. godine, za Bosnu i Hercegovinu ugovoren 610,1 milion eura. U toku sljedećeg programa IPA II, koji je obuhvatio razdoblje od 2014. do 2020. godine, Bosna i Hercegovina je dobila 552,1 miliona eura. Ukupno, bila je to 1 milijarda i 162,2 miliona eura.[3] Dalje, u okviru programa IPA III, od 2021. do 2024. godine, EK je odobrila i izdvojila tri paketa za ukupno 715,2 miliona eura do 2024.[4]

Osim toga, Bosna i Hercegovina je primila dodatne fondove iz drugih evropskih programa, kao na primjer *Ekonomski i investicioni plan*, koji je stavio na raspolaganje 3 milijarde preko IPA donacije. Dalje, BiH je dobila 83 granta iz *Investicionog okvira za zapadni Balkan* za ukupno 1,1 milijardu eura i još 6 milijardi uz povoljne kredite. Na kraju, uprkos političkim napetostima

[1] Heather Grabbe, *The EU's Transformative Power*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2006, str. 80-90; Domenico mario Nuti i Milica Uvalić (ur.), *Post-communist Transition to a Market Economy. Lessons and Challenges*, Longo, Ravenna, 2003.

[2] Gorden Knezović, "Do 2009. BiH iz fondova EU 226 milijuna eura", *poslovni.hr*, 6. 9. 2007, https://www.poslovni.hr/lifestyle/do-2009-bih-iz-fondova-eu-226-milijuna-eura-53176. Dodatni podaci na web-stranici Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini i Ured specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini, "Pomoć Bosni i Hercegovini implementirana preko Delegacije EU", https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-projekti-u-bih-0_bs?s=219.

[3] Erzida Žigić, *Apsorpcijski kapaciteti Bosne i Hercegovine u korištenju pretpristupnih fondova EU (2014–2020)*, Magistarski rad, Sarajevo 2022, str. 17 i 19, https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2022/04/APSORPCIJSKI-KAPACITETI-BOSNE-I-HERCEGOVINE-U-KORISTENJU-PRETPRISTUPNIH-FONDOVA-EU-2014-2020-Erzida-Zigic.pdf

[4] Emir Hadžikadunić, *Od Dejtona do Brisela*, Acips, Sarajevo, 2005, str. 82; Dario Pušić, "Kroz Investicijski okvir za Zapadni Balkan za BiH od kraja 2021. do danas odobrena i izdvojena 715,2 mil. eura", *Večernje novosti*, 30. 7. 2023, https://www.vecernji.ba/vijesti/kroz-investicijski-okvir-za-zapadni-balkan-za-bih-od-kraja-2021-do-danas-odobrena-i-izdvojena-7152-mil-eura-1698791.

i ponovljenim odlaganjima, BiH je uspjela ispuniti kriterije u roku koji je zahtijevala EK i osigurati prvu tranšu od oko 100 miliona eura iz *Plana rasta* u 2025. godini za ukupne investicije od 1,085 milijardu eura.

To nije sve. Bosna i Hercegovina je mogla iskoristiti u isto doba dodatna EU sredstva iz raznih programa, kao što su bili višedržavni IPA, planovi za prekogranične, transnacionalne i međuregionalne saradnje (riječ je o osam programa za ukupno 1,3 milijardu), *Instrument za civilno društvo* i *Instrument za medije*.[5] Uglavnom, od ovih sredstava, čiji iznos ostaje složen za izračunavanje, čini se da je Federacija primila dvije trećine, a jednu trećinu Republika Srpska, mada su u nekim trenucima, zbog političke napetosti s predstavnicima Republike Srpske, EK i zemlje članice privremeno obustavile finansiranje nekoliko projekata u Republici Srpskoj. To se dogodilo, na primjer, 2023. godine, kada je EK odobrila grantove od 303 miliona eura za infrastrukturne projekte namijenjene isključivo Federaciji.[6]

U svakom slučaju, iz gore navedenih podataka proizlazi da je BiH bila u mogućnosti da ostvari privilegovani pristup evropskim fondovima, koji se mjere u milijardama eura, dok su mediji uračunali da je Bosna i Hercegovina dodatno dobila iz drugih vlada i institucija više od sedam milijardi dolara kao poslijeratnu pomoć i za obnove. Sva ta sredstva su osigurana ili kao bespovratni novac ili putem povoljnih kredita.

Međutim, po svemu sudeći, cjelokupna finansijska slika koja se pojavljuje svakako nije iscrpna.[7] U nekim slučajevima, prikupljeni podaci potiču iz sekundarnih izvora, iako se direktno pozivaju na službene izjave zvaničnika EK ili informacije dobijene tokom javnih konferencija za štampu. Zato, istine radi, nije bilo lako doći do uvjerljivih podataka, između ostaloga jer su oni razbacani po fondovima i prikupljeni različitim kriterijima. U nekim slučajevima prikupljeni podaci su nepotpuni, međusobno kontradiktorni i ponekad netransparentni.

Ipak, oni daju bar neku ideju o količini finansijske podrške EU prema BiH. Sve skupa, riječ je o značajnim sredstvima koja je Evropska unija aktivirala, postajući najveći donator i trgovinski partner na Balkanu i, naravno, Bosni i Hercegovini. A pošto je istraživački fokus ovoga rada ograničen na proces integracije BiH, navedeni prikupljeni podaci odnose se samo na

[5] Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini i Ured specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini, *op. cit.*

[6] EU excludes Kosovo, Montenegro and Republika Srpska entity from grants, *Euronews Albania*, 4. 7. 2023, https://euronews.al/en/eu-excludes-kosovo-montenegro-and-republika-srpska-entity-from-grants/.

[7] Zarko Papic (ur.), *International Support Policies to South-East European Countries: Lessons (not) Learned in Bosnia-Herzegovina*, Müller, Sarajevo, 2001.

fondove koje je EU pružila Bosni i Hercegovini. Ali to ne isključuje da su se druge međunarodne institucije, kao na primjer *Svjetska Banka*, ili *Evropska banka za obnovu i razvoj* (EBRD), ili druge zemlje kao SAD, Japan, Kanada, Ujedinjeno Kraljevstvo, Norveška, Švajcarska i druge pojedinačne države članice EU, poput Italije, Njemačke, Austrije i dr. pridružile sa svojim dodatnim fondovima.

Ukratko, u svjetlu ovih podataka, iako nepotpunih, može se razumno zaključiti da je, među pozitivnim rezultatima postignutim na složenom i otežanom putu k evropskim integracijama, BiH uspjela privući značajna finansijska sredstva, korisna i za poslijeratne obnove i za modernizaciju ekonomije i društva. Međutim, takva pozitivna slika mogla bi se promijeniti kada bi se stručnjaci detaljnije pozabavili stvarnim ulaganjima i stvarnom upotrebom ovih raspoloživih sredstava. U tom slučaju bilo bi potrebno napraviti detaljno istraživanje iskoristljivosti sredstava, kao i detaljnu analizu o postignutim rezultatima. Ovo bi bio značajan zadatak zbog tematske veličine i primarnih izvora koje treba prikupiti, uzimajući u obzir raznolikost odobrenih projekata i uključenih institucionalnih ili pojedinačnih aktera.

U stvari, provedena su i objavljena neka djelomična istraživanja u ovom smjeru, mada su se često fokusirala na regionalnu dimenziju više nego isključivo na Bosnu i Hercegovinu. To, naravno, ne znači da nisu dobijeni zanimljivi uvidi u korištenje sredstava. Štaviše, nisu samo država i entiteti imali koristi od međunarodne finansijske podrške. Općine su također dobijale podršku, ponekad značajnu, iako su nedavne studije očigledno istaknule kako su općine u boljem položaju imale prednost kod donatora pri raspodjeli pomoći. U takvim okolnostima, dodijeljena sredstva doprinijela su produbljivanju socijalnih, ekonomskih i prostornih nejednakosti s potencijalno destabilizirajućim efektima, mada agregatni nivo pomoći nije pokazao da su raspodjele bile pod utjecajem etničkih razmatranja.[8]

[8] Zdeněk Opršal et al., "Foreign Aid in a Divided Country: Subnational Aid Allocations in Post-Conflict Bosnia and Herzegovina", *World Development*, Elsevier, vol. 195(C), 2025; Nicolas Moll, *Solidarity is More than a Slogan. International Workers Aid During and After the 1992–1995 War in Bosnia and Herzegovina*, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Brussels, 2021, https://www.rosalux.de/en/publication/id/45021/solidarity-is-more-than-a-slogan; Stefano Bianchini, "Re-examining International Development Assistance to Southeast Europe. Time for a Post-Functionalist Approach?", *South-East European and Black Sea Studies* 14 (3), 2014, 347-365; Asteris Huliaras, "Foreign aid to the Balkans (1990–2010): the Dynamics of the 'Silent' Human Security Agenda", *Southeast European and Black Sea Studies* 11 (4), 2011, 423; Arnaud Kurze, "EU Politics of Foreign Aid in the Balkans. Development, Integration and Reform in Perspective", *Global Studies Review* 5 (1), 2009, 9-12; Risto Karajkov, *Foreign Aid to the Balkans 1990–2005: Who Gave Aid, to Whom, and Why: Disaggregation of Foreign Assistance Flows to the Region of the Balkans in the Period of Transition*, PhD diss, University of Bo-

Međutim, budući da ove analize zahtijevaju šire studije koje se ne mogu sažeti u okviru ovog rada, ograničit ćemo se na jednostavan pregled glavnih područja intervencije. Među tim intervencijama, valja istaknuti renoviranje brojnih stanova i kuća, dobrog broja škola i vrtića, razminiravanje kampova i izgradnju različite infrastrukture koja je omogućila postepeni povratak normalnosti. Podaci iz spomenutog *Investicionog okvira za zapadni Balkan* podržali su finansiranje projekata u oblastima životne sredine, transporta, energetike i socijalne zaštite putem grantova.

No, zahvaljujući IPA fondovima, EK je najviše ulagala u razvoj vladavine prava, socijalne zaštite, budžetske programe i reforme javne uprave na nivou države i entiteta. Drugim riječima, uložila je značajne napore da osigura da se BiH prilagođava acquis communautaire. Uvijek koristeći svoje programe u okviru IPA, Komisija je doprinijela jačanju održive privrede i poljoprivrede, zelene ekonomije, konkurentnosti i zapošljavanja mladih. U najnovije vrijeme je stavila na raspolaganje sredstva za promociju digitalizacije institucija i društva.

Također, ona je podsticala razvoj dobrosusjedskih odnosa putem regionalne i prekogranične saradnje u raznim oblastima. Na web-stranicama EU može se pronaći bogat popis područja u kojima se Evropa obavezala na modernizaciju BiH, počevši od transportnog sektora, uključujući željeznice i izgradnju koridora 5c od grada Ploča do Budimpešte. Međutim, upoređujući predanost iskazanu u institucionalnom, ekonomskom, logističkom i transportnom sektoru, vrijedi napomenuti da je podrška civilnom društvu, obrazovanju i medijima bila mnogo skromnija. To znači, nažalost, da, unatoč svojim deklaracijama, EU nije smatrala razvoj i učvršćivanje demokratije u bosanskohercegovačkom društvu jednim od svojih prioriteta.

Poznato je da ulaganja u obrazovanje, medije i civilno društvo daju vrlo učinkovite kvalitativne rezultate uz ograničene investicije.[9] Istine radi, ova su područja politički vrlo osjetljiva i lako se reproducira etno-nacionalno sukobljavanje, zbog čega su često na meti nacionalističkih ličnosti i institucija. Ali, baš iz ovih razloga, ona su neuporedivo važnija u poslijeratnim okvirima, gdje

logna, 2009, http://amsdottorato.cib.unibo.it/2219/1/karajkov_risto_tesi.pdf; Laza Kekić, "Aid to the Balkans: Addicts and Pushers", *Southeast European and Black Sea Studies* 1 (1), 2001, 20-40.

[9] Ovo je i moje lično životno iskustvo u jugoslavenskim kulturnim krajevima. O tome sam nešto govorio u "Universities as Laboratories. Internationalization and the Liquidity of National Learning", u: Leonidas Donskis, Ida Sabelis, Frans Kamsteeg i Henry Wels (ur.), *Academia in Crisis. The Rise and Risk of Neoliberal Education in Europe*, Brill/Rodhopi, Leiden, 2019, 53-81 i u "Lessons Not Learned from the Yugoslav Dismemberment and Their Implications for the European Union", u: Radhika Mohanram i Anindya Raychaudhuri (ur.), *Partitions and Their Afterlives. Violence, Memories, Living*, Rowman and Littlefield, London i New York, 2019, 83-107.

je potrebno stvarati uvjete za prevazilaženje političko-kulturnih podjela, kao i suprotstavljenih historijskih pamćenja, za dobrobit mlađih generacija. Ovo je prije svega posao kako nezavisnih školskih ustanova, univerziteta, Akademije, tako i nezavisnih medija i udruženja civilnog društva, čiji doprinos miru se zasniva na njihovoj sposobnosti da proizvode ono što se u Evropskoj uniji zove *Long Life Learning*, odnosno cjeloživotno učenje. Nažalost, takav doprinos poboljšanju odnosa u zemlji i regionu dovoljno se ne cijeni, niti od strane raznih vlada niti od same EU, unatoč milijardama (otprilike 12 milijardi eura) dodijeljenim uglavnom za odvijanje procesa integracije, koji se, u načelu, temelji na miru. I stoga je kulturno-obrazovnim institucijama potrebna autonomna, ali i finansijski stabilna podrška javnih tijela i Komisije.

Politička i institucionalna postignuća: naporan put do kandidature u EU

Takvo slijepo ponašanje postalo je vidljivo i na političkom nivou. Kao što je poznato, dobivanje statusa kandidata trajalo je 21 godinu za BiH, a pregovori o pristupanju još nisu započeli od početka februara 2026. godine, iako je Evropsko vijeće, na temelju preporuke Evropske komisije, dalo svoju saglasnost za otvaranje pregovora 21. marta 2024.[10]

Od tada, opet, sve je stalo. U stvari, gledajući hronologiju događaja, može se vidjeti kako je dug, složen i trnovit put BiH k evropskim institucijama započeo već 2003. godine, u toku samita Evropskog vijeća u Solunu, kada je BiH postala potencijalni kandidat EU, ali nakon toga nije imala jednostavan razvoj.[11] U datim bosanskohercegovačkim uvjetima, moralo se čekati pet godina, do 27. februara 2008. godine, da se odobri poznata *Agenda 5+2*, gdje su, između ostalog, predviđeni uvjeti za ukidanje OHR-a nakon dugih međunarodnih diskusija o efikasnosti bonskih ovlaštenja i, posebno, ulozi koju je odigrao Peddy Ashdown, kojeg su akademski posmatrači i članovi jakih think-tankova, poput Geralda Knausa, Felixa Martina, Marcusa Coxa i Davida Chandlera, optužili da djeluje u Bosni i Hercegovini kao da je potkralj Britanskog carstva u Indiji.[12]

[10] Faktor/N1, "Evropsko vijeće odobrilo početak pregovora s BiH", *faktor.ba*, 21. 3. 2024, https://faktor.ba/bosna-i-hercegovina/aktuelno/bih-dobila-zeleno-svjetlo-za-otvaranje-pregovora-sa-eu/183598

[11] Ana Ješe Perković, *Zapadni Balkan na putu u EU*, Sandorf, Zagreb, 2018; Hoda Dedić, *Bosna i Hercegovina i Evropska unija: pretpostavke i dosezi integracije*, Bosanska Riječ, Tuzla, 2015.

[12] David Chandler, "Bosnia's new colonial governor", *The Guardian*, 9. 7. 2002, https://www.theguardian.com/politics/2002/jul/09/comment; Gerald Knaus i Marcus Cox, "After the Bonn Powers, Open letter to Lord Ashdown, 16. 7. 2003", https://www.esiweb.org/pdf/esi_europeanraj_article_id_2_a.pdf.

Međutim, nakon samo nekoliko mjeseci, 16. juna, vlasti BiH uspjele su potpisati *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* (SSP), koji je stupio na snagu 2015. godine. Nakon tog koraka, uslijedila je odluka o formalnom podnošenju zahtjeva za članstvo 15. februara 2016. godine, ali je trebalo proći dosta vremena da bi se poslali odgovori na Upitnik Evropskoj komisiji, što ćemo kasnije vidjeti. Kao rezultat toga, nadležne vlasti dobile su tek 29. maja 2019. godine donekle ambivalentan odgovor: s jedne strane, EK je izrazila pozitivan stav prema sadržaju Upitnika, s druge strane, tražila je da taj potencijalni kandidat ispuni još nekoliko pitanja koja su smatrana vrlo važnima. Ta su pitanja grupisana u *14 ključnih prioriteta* čija bi implementacija dovela do preporuke Evropskom vijeću za otvaranje pregovora.

Međutim, tek nakon ruske oružane intervencije u Ukrajini, Bosna i Hercegovina je 15. decembra 2022. godine dobila status zemlje kandidata, dok je samo dvije godine kasnije, 21. marta 2024. godine, Evropsko vijeće pozitivno odlučilo o otvaranju pregovora za članstvo, iako ta odluka još uvijek nije imala konkretnih posljedica i zemlja je dalje čekala početak pregovora. U velikoj mjeri, korijeni ovog zakašnjenja mogu se pronaći u neriješenim unutarnjim problemima BiH, naslijeđu rata i političkim poteškoćama u institucionalnim odnosima, unutar i između entiteta, kao i u državi. Literatura o ovim pitanjima je zaista obimna i bavi se neriješenim izazovima koji opterećuju budućnost BiH iz različitih perspektiva.[13]

U suštini, interpretacije Dejtonskog sporazuma i dalje ostaju kontroverzne jer se dogovor s jedne strane prihvata kao prvi korak k ujedinjenju države Bosne i Hercegovine, a s druge kao prvi korak za buduće podjele, jer još postoje aktivne političke snage u zemlji, i van nje, koje nisu odustale od etno-nacionalnog restrukturiranja čitavog jugoslavenskog kulturnog prostora. I BiH, kao i Sjeverna Makedonija, ostaju najznačajnije prepreke za postizanje ovoga cilja. Iznenađujuća potvrda stigla je iz Slovenije 2021. godine, kada je poznati lokalni sajt objavio jedan tajni dokument bez potpisa i zaglavlja, ali koji je službeno dobio predsjednik Evropskog vijeća Jean Michel. U ovome dokumentu, kao što je poznato, pod naslovom "Non Paper", nepoznati autor

[13] Adnan Seyaz, *The European Union and Post-Dayton Bosnia and Herzegovina*, Routledge, London, 2026; Dražen Pehar, *Peace as War: Bosnia-Herzegovina Post-Dayton*, CEU Press, Budapest, 2019; Marta Szpala (ur.), *Paradoxes of Stabilization. Bosnia and Herzegovina from the Perspective of Central Europe*, Center for Eastern Studies, Warsaw, 2016; Ola Listaug i Sabrina Ramet (ur.), *Bosnia-Herzegovina since Dayton: Civic and Uncivic Values*, Longo, Ravenna, 2013; Stefano Bianchini et al. (ur.), *Regional Cooperation, Peace Enforcement, and the Role of the Treaties in the Balkans*, Longo, Ravenna, 2007; Mirko Pejanović, *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Šahinpašić, Sarajevo, 2005; Christoph Solioz i Tobias K. Vogel (ur.), *Dayton and Beyond: Perspectives on the Future of Bosnia-Herzegovina*, Nomos, Baden-Baden, 2004.

(ali se sumnja da je bio Janez Janša) otvoreno je predložio da se jednom zauvijek okonča proces raspada Jugoslavije podjelom Bosne i Hercegovine i Makedonije u korist moćnih susjeda.[14]

Iako se u narednom periodu ništa ozbiljno nije dogodilo, ovaj događaj dobro osvjetljava koliko etno-nacionalizam i dalje utječe na svakodnevnu politiku na prostoru jugoslavenskih republika. Dakle, u ovom kontekstu, BiH ima svoje korijene, zastoje i prepreke koje još uvijek mora savladati da bi postala funkcionalna država. U međuvremenu, prisiljena je nositi se sa sistemom donošenja odluka na čijem vrhu se nalazi jedna osoba, koja nije izabrana, već imenovana od strane vanjskih tijela, a koja posjeduje ogromnu moć. Riječ je o visokom predstavniku.

Do 2026. godine, na ovome položaju bilo je već sedam diplomata, koji su svoje bonske ovlasti, usvojene u decembru 1997. godine,[15] najčešće koristili za smjenu zvaničnika na raznim nivoima, posebno ometajući pokušaje postavljanja temelja za hrvatski entitet ili srpsko otcjepljenje i ponekad zbog korupcije.[16]

Osim smjene, visoki predstavnici su samo djelomično intervenirali u donošenje nekih relevantnih odluka, među kojima se može spomenuti prisilno prihvaćanje državnih simbola, uključujući državnu zastavu; promjenu Zakona o odbrani RS, zatim utirući put za donošenje Zakona o oružanim snagama BiH u 2005. godini; osnivanje Memorijalnog centra Srebrenica-Potočari, kao i zabranu negiranja genocida i drugih ratnih zločina u Bosni i Hercegovini. Dodatne značajne odluke odnosile su se na promjenu izbornog zakona Federacije vezano za formiranje vlasti u ovom entitetu i suspenziju raspolaganja državnom imovinom. U ovom posljednjem slučaju treba reći da vlasti RS pokušavaju pravno izbjeći implementaciju, mada je odluka na snazi u čitavoj državi.

No, po svemu sudeći, etnifikacija politike ostaje dominantna u Bosni i Hercegovini i očito unutrašnje dinamike nisu sklonjene prihvatiti sveobuhvatnu

[14] Western Balkan. A Way Forward, Non-Paper, u: Primož Cirman i Vesna Vuković, "Objavljamo dokument o razdelitvi BiH, ki ga išče ves Balkan", *necenzurirano.si*, 15. 4. 2021, https://necenzurirano.si/clanek/novice/objavljamo-slovenski-dokument-o-razdelitvi-bih-ki-ga-isce-ves-balkan-865692.

[15] Prvi diplomat, Carl Bildt, još nije raspolagao takvim ovlaštenjima.

[16] O ovoj temi vidi: Transperancy International BiH, *Borba protiv korupcije: zakonski i institucionalni okvir, u odnosu na međunarodne preporuke*, decembar 2024, https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2025/06/BORBA-PROTIV-KORUPCIJE-ZAKONSKI-I-INSTITUCIONALNI-OKVIR-U-ODNOSU-NA-MEDJUNARODNE-PREPORUKE.pdf; Adnan Pirić, Adnan Tulić, Goran Šimić, *Borba protiv korupcije*, Sveučilište/Univerzitet "Vitez", Travnik, 2024. O tome su ranije pisali Boris Tihi i Senada Bahto, "Small Businesses in a Transition Economy, The Case of Bosnia and Herzegovina", u: D. M. Nuti i M. Uvalić, *op. cit.*, 259-260 i Dragoljub Stojanov, "Supply-Side Industrial Strategy in Bosnia and Herzegovina", u: Domenico Mario Nuti i Milica Uvalić, *op. cit.*, 269.

građansku ustavnu reformu. S druge strane, takav politički otpor u bosansko-hercegovačkom sistemu vlasti ne proizlazi samo iz lokalnih ponašanja već i iz naslijeđa ratova. Dalje, značajan dio odgovornosti pripada i zapadnoj zajednici, koja nije u stanju da promijeni Ustav jer je uključen u Dejtonski sporazum. Drugim riječima, uslovi koji su omogućili potpisivanje mirnog sporazuma više ne postoje i nova međunarodna situacija, gdje prevladava povratak državi naciji, u stvari koči reformu Ustava Bosne i Hercegovine.

Položaj EU također doprinosi ovom zastoju. Nema sumnje da se njezin interes za proširenje prema jugoistočnoj Evropi znatno smanjio, isto kao i jačanje integracijskog nivoa za državne članice. Dovoljno je zapamtiti utjecaj parola kao "umor od proširenja" i "apsorpcijski kapacitet", upotrebu veta od strane Grčke i Bugarske te neočekivane francuske zahtjeve za proceduralnim promjenama u pregovorima, kako bi se shvatilo zašto je entuzijazam za pristupanje i proces integracije, s vremenom, opao. Međutim, čini se da je umnožavanje vanjskih faktora nedavno navelo EU da barem djelomično promijeni svoj stav: prodor migranata preko Balkanske rute, uloga Kine, Rusije i Emirata u regionu, rat u Ukrajini i intenziviranje napetosti koje povećavaju svjetski nered očito su predložili bar umjereniji pristup prema zemljama kandidatima na Balkanu. Tako se u dobroj mjeri može razumjeti neočekivani povratak na proširenje kao glavnu strategiju EU, bar deklarativno.[17]

U tom okviru, značajno je rekonstruisati koliko je vremena Bosna i Hercegovina potrošila na pripremu odgovora na Upitnik koji je Komisija primila tri godine nakon što je BiH podnijela zahtjev za članstvo. U međuvremenu, vlasti u Sarajevu su morale odgovoriti na 3.897 pitanja o svim važnim oblastima za proces integracije, vezanim za političke, administrativne, pravne, ekonomske i društvene sfere. Rok za odgovor na pitanja bio je šest mjeseci (Hrvatska je, poređenja radi, dobila tri mjeseca). Naprotiv, institucijama BiH bilo je potrebno 14 mjeseci, do februara 2018. godine, za dostavljanje odgovora na 3.242 pitanja. Nakon dodatnih osam mjeseci, BiH je poslala u Brisel odgovor na još 633 pitanja, dok za ostala 22 nije bilo odgovora. Jedno neriješeno pitanje bilo je vezano za političke kriterije: u stvari, državni službenici nisu dali objašnjenja zašto 13 odluka Ustavnog suda BiH nije provedeno. Ostala četiri otvorena pitanja odnosila su se na regionalnu politiku

[17] Marko Kmezić, Aleksandra Prodromidou i Pavlos Gkakis (ur.), *Migration, EU integration and the Balkan Route*, Routledge Abingdon, 2024; Stefano Bianchini, Federica Bandini i Daniela Bolzoni (ur.), *Social Enrepreneurship and Migrants' Inclusion. Insights from the Adriatic-Ionian Region*, Palgrave Macmillan, Cham, 2024; Dimitar Bechev, *Rival Power. Russia in Southeast Europe*, Yale U. P., New Haven, 2017; Stefano Bianchini i Antonio Fiori (ur.), *Rekindling the Strong State in Russia and China*, Brill, Leiden, 2020.

(uključenu u 22. poglavlje). Na kraju, i najzanimljivije, jest to što je posljednjih 17 pitanja bilo vezano za obrazovanje, kulturu i programe za mlade, u okviru 26. poglavlja.

Očito je Komisija očekivala povoljne informacije o koordinaciji i usklađivanju politike obrazovanja i obuke, međukulturnom dijalogu i detaljima za provedbu usklađivanja nacionalnih politika, s obzirom na to da sistem "dvije škole pod jednim krovom" i dalje uzrokuje etničku segregaciju i podstiče međuetničku mržnju[18]. Stoga je nedostatak odgovora u ovom poglavlju istakao kontinuiranu kulturnu krhkost koja ometa put BiH k integraciji. Kao što je otvoreno rekao šef Delegacije EU u BiH Lars-Gunnar Wigemark: "Prema našim shvatanjima, riječ je o sporu oko nadležnosti u oblasti obrazovanja, ali i iz kulture, na relaciji između kantonâ i Federacije, odnosno entiteta."[19]

U svakom slučaju, nakon što su odgovori dostavljeni, Komisija je usvojila "Mišljenje" (*Avis*) o prijavi BiH 29. maja 2019. godine, ali je trebalo još čekati do 12. oktobra 2022. godine, kada je EK konačno preporučila dodjelu statusa kandidata Bosni i Hercegovini, što se stvarno dogodilo u toku sastanka Vijeća Evrope u decembru iste godine. Međutim, valja razumjeti razloge sporog tempa kojim je Bosna i Hercegovina postigla ovaj dugo očekivani rezultat. Prošlo je gotovo sedam godina od podnošenja zahtjeva za članstvo do odluke o dodjeli statusa zemlje kandidata. Imajući u vidu sistem dogovaranja u BiH, koji uključuje kantone, entitete i državu, institucije i razne nivoe vlasti, sporost je razumljiva. Različita viđenja i lokalne interese su koordinirala 1.083 državna službenika. Neki od njih su učestvovali u radu više radnih grupa, a odgovori su, na kraju, bili isključivo iz Bosne i Hercegovine, dok nisu uključeni odgovori institucija niti nivoa vlasti, kao što je Evropska komisija tražila.

S druge strane, iznenađujuće je bilo ponašanje Komisije, koja je odjednom ubrzala sve procedure čim je počeo rusko-ukrajinski rat. Ovaj je događaj duboko promijenio ravnotežu interesa unutar EU, posebno između sjeverne i

[18] Samir Kondžić, *Fenomen 'Dvije škole pod jednim krovom' segregacija u obrazovanju na primjeru 'Oš Vareš' u Varešu'*, Magistarski rad, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, oktobar 2019, https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2021/02/FENOMEN-DVIJE-SKOLE-POD-JEDNIM-KROVOM-%E2%80%93-SEGREGACIJA-U-OBRAZOVANJU-NA-PRIMJERU-%E2%80%9EOS-VARES-U-VARESU.pdf; Saša Madacki i Mia Karamehić (ur.), *Dvije škole pod jednim krovom. Studija o segregaciji u obrazovanju*, Acips, Sarajevo, 2012; Asim Mujkić, *Mi građani etnopolisa*, Šahinpašić, Sarajevo, 2007.

[19] Mirna Sadiković, "Nepotpuni odgovori BiH na upitnik", *Slobodna Evropa*, 3. 3. 2019, https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-ek-upitnik-pitanja/29799694.html; V. S. Herceg, "Kako BiH ispunjava 14 zadanih prioriteta za članstvo u EU?", *Dnevni.ba*, 25. 7. 2023, https://www.dnevni.ba/clanak/kako-bih-ispunjava-14-zadanih-prioriteta-za-clanstvo-u-eu#:~:text=Tri%20godine%20nakon%20toga%2C%20krajem%20svibnja%202019.%20godine%2C,relevantnih%20za%20cjelokupan%20proces%20integracije%20BiH%20u%20EU.

južne Evrope, između zabrinutosti zbog vojne uloge Rusije i haotičnog stanja u Sredozemnom moru. U ovom kontekstu, Ukrajina, Gruzija i Moldavija su prekinule zastoj u proširenju koji je trajao od 2008. godine i podnijele zahtjeve za članstvo. Uprkos tome što je Ukrajina bila u ratnom stanju, Evropska komisija je brzo prilagodila proces podnošenja zahtjeva, dajući prioritet hitnosti situacije u odnosu na uobičajeni fokus na Kopenhagenske kriterije. Predsjednica Komisije je dosljedno lično dostavila Upitnik od skoro 4.000 stranica Kijevu sredinom aprila.[20] U roku od mjesec dana Ukrajina je nevjerovatno odgovorila na Upitnik i vratila dokument između aprila i maja. Moldavija i Gruzija su dobile sličan tretman. Od tada, unatoč ratnom stanju, Ukrajina je dobila status kandidata nakon 40 dana, u toku samita Vijeća Evrope održanog 23. juna 2022. Međutim, u ovim okolnostima, Bosni i Hercegovini, koja je podnijela zahtjev 2016. godine, i nije bila u ratnom stanju, odbijen je status kandidata. Nije poznato na temelju čega je takva odluka bila vjerodostojna, osim ako se ne uzmu u obzir duboke geopolitičke promjene unutar EU. Te su promjene dale prioritet istočnoj Evropi, usvojile za nju hitan postupak s malo opravdanja za činjenice, i marginalizirale zapadni Balkan.

Na reakcije se nije dugo čekalo: vlasti iz balkanskih kandidatskih zemalja, koje su dobile poziv da prisustvuju junskom samitu, odmah su izrazile svoju frustraciju.[21] Kao rezultat toga, Komisija je morala poduzeti korake kako bi uvjerila regionalne lidere, oslanjajući se na Albaniju, koja se činila stabilnijom zemljom i jedinom koja je mogla ugostiti svih šest lidera, uključujući i premijera Kosova. Zatim je 6. decembra 2022. godine u Tirani sazvan "reparacijski samit" EU i "zapadnobalkanske šestorke", na kojem su ponuđeni novi projekti i fondovi.

[20] Statement by President von der Leyen with Ukrainian President Zelenskyy at the occasion of the President's visit to Kyiv, 8. 4. 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/statement_22_2381.

[21] Jelena Džankić, Simonida Kacarska i Soeren Keil (ur.), *A Year Later: War in Ukraine and Western Balkan (Geo)Politics*, European University Institute, Florence, 2023; Andrea Gawrich i Doris Wydra, "Conditions and Contestation: Ukraine on Its Way to EU-Membership", u: Claudia Wiesner i Michèle Knodt (ur.), *The War Against Ukraine and the EU*, Palgrave Macmillan, Cham, 2024, str. 161-187; Marton Dunai i Ian Johnston, "Balkans' frustration mounts over Ukraine fast-track to EU membership", *Financial Times*, 17. 9. 2023, https://www.ft.com/content/b654fe14-25b0-44f3-bea6-96a8596d6cde?syn-25a6b1a6=1; Gregorio Sorgi, "EU 'lacked momentum' on Balkan Enlargement, says Serbia's Europe minister", *Politico*, 14. 11. 2023, https://www.politico.eu/article/eu-lacked-momentum-on-balkan-enlargement-says-serbia-europe-minister/; D. Be., "Ko još vjeruje da Moldavija, Ukrajina i Gruzija zaslužuju biti članice EU prije BiH", *Klix*, 16. 12. 2023, https://www.klix.ba/vijesti/bih/ko-jos-vjeruje-da-moldavija-ukrajina-i-gruzija-zasluzuju-biti-clanice-eu-prije-bih/231216025; Aleksandar Ivković, "Is there a realistic possibility of Ukraine overtaking the Western Balkans on the EU path?", *Al Jazeera Balkans*, 27. 2. 2024, https://europeanwesternbalkans.com/2024/02/27/is-there-a-realistic-possibility-of-ukraine-overtaking-the-western-balkans-on-the-eu-path/.

U stvari, Komisija je morala barem ponuditi konkretnu i dodatnu podršku samo da bi se potvrdio angažman prema zemljama koje već dugo se nalaze u čekaonici Unije. Evropski činovnici su dakle promovirali decembarski sastanak kao četvrti u tom formatu, ali i prvi organizovan u regiji. Ovaj događaj je također bio prilika da se ponudi milijarda eura za ugrožene ljude i investicije u energetiku, električnu energiju i tečni prirodni gas (LNG), u zamjenu za snažniju vladavinu prava, međusobno priznavanje diploma, regionalnu mobilnost ljudi i sankcije protiv Rusije. Nakon toga, očigledno zabrinuta za održavanje minimalne regulatorne koherentnosti u odnosu na balkanske kandidate, Komisija je odlučila promovirati novi program finansiranja kako bi riješila stagnaciju u pregovorima o različitim poglavljima, bar gdje su bili otvoreni.

Drugim riječima, zbunjujući, brzopleti i nepromišljeni stav o proširenju usvojen prema istočnoj Evropi u prvim mjesecima nakon ruske intervencije u Ukrajini naknadno je uravnotežen s jugoistočnom Evropom, ne toliko ubrzanjem pristupnih pregovora koliko ponudom novog *Plana rasta za zapadni Balkan*, kojem se BiH, koja još čeka gotovo tri godine da otvori prva poglavlja, pridružila u posljednjem trenutku, 30. septembra 2025. godine, osiguravajući prvu tranšu fondova.

Najvažniji faktori zastoja u odvijanju procesa integracije

Od početka 2026. godine, vlasti BiH suočavaju se s nizom obaveza koje je zatražila EU kako bi mogle započeti pregovore i otvoriti prva poglavlja. Posebno, treba ispuniti *Agendu 5+2* još od davne 2008. godine, i to prema Upravnom odboru Vijeća za provedbu mira, kao i *14 prioriteta* koje je Komisija definisala 2019. godine.

U međuvremenu, Evropska komisija je 4. novembra 2025. godine objavila dokument *Enlargement Package* o ključnim tačkama za napredak BiH ka članstvu, ali njegove preporuke nisu mijenjale u suštini situaciju zastoja koja zavisi od nedovršenih obaveza naslijeđenih iz prošlosti.

Konkretnije govoreći, zastoj BiH u pregovorima zavisi, prema administrativnom pristupu EU, od nepotpune implementacije kako *Agende 5+2* tako i *14 prioriteta*, nametnutih Bosni i Hercegovini prije početka pregovora. Samo u okviru *Agende* nije riješena raspodjela imovine između države i drugih razina vlasti, niti vojna imovina. Slična je situacija za tačku o jačanju vladavine prava putem državne strategije za ratne zločine, zakona o strancima i azilu, državne strategije za reformu pravosuđa. Naprotiv, OHR je priznao da su djelimično ispunjeni uslovi do 2021. godine provedba konačne odluke

za Brčko, kao i fiskalna održivost i osnivanje Nacionalnog fiskalnog vijeća.[22] Pored ovih ciljeva, postoje još dva uvjeta: potpisivanje SSP-a, koji je jedini ispunjeni cilj još u 2015. godini kada je stupio na snagu, dok ostaje samo djelomično pozitivna procjena situacije u BiH od strane Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira o "potpunom poštivanju" Dejtonskog mirovnog sporazuma, kao što se može vidjeti u Izjavi od 3. decembra 2025. godine.[23]

Sveukupno, ciljevi *Agende* su preduslov za ukidanje OHR-a, iako ova odluka ne zavisi samo od EU već i od drugih međunarodnih aktera uključenih u upravljanje mirovnim sporazumom.[24] Više puta naglašeno očekivanje "potpunog završetka" cilja ostaje dvosmisleno u agendi od sedam tačaka, s obzirom na to da je "potpuni završetak" nemjerljiv i, stoga, ostaje prerogativ vanjskih aktera.

U međuvremenu, spisak od *14 prioriteta* ostaje ključno sredstvo za omogućavanje Bosne i Hercegovine da započne pregovore o pristupanju. Međutim, prema izvještajima u štampi, Komisija trenutno smatra da su ispunjena samo tri prioriteta, šest je djelimično ispunjeno, a pet još nije dalo nikakve konkretne rezultate. Ukratko, provedba *14 prioriteta* može se sažeti na sljedeći način:

a. Ispunjeni prioriteti (3) su: funkcioniranje Parlamentarnog odbora za stabilizaciju i pridruživanje; borba protiv korupcije usvajanjem Zakona o sprečavanju pranja novca i finansiranja terorizma; upravljanje granicama nakon otvaranja pregovora s Frontexom.
b. Djelomično ispunjeni (6) su: preporuke Venecijanske komisije nisu provedene, uključujući transparentnost finansiranja stranaka, unatoč održanim izborima u Mostaru, kao i izborni zakon Bosne i Hercegovine nakon što ga je nametnuo visoki predstavnik; sprovođenje presude Sejdić-Finci ostaje otvoreno pitanje; funkcionisanje pravosuđa još čeka usvajanje zakona o sudovima; u okviru zaštite prava građana

[22] Uroš Vukić, "Pogledajte šta je BiH uradila od 14 prioriteta i šta je ostalo da se uradi", *Nezavisne novine*, 21. 3. 2024, https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Pogledajte-sta-je-BiH-uradila-od-14-prioriteta-i-sta-je-ostalo-da-se-uradi/824356; Transparency International, *Proces Integracije BiH u EU: 14 prioriteta iz mišljenja Evropske komisije 2 godine poslije*, Maj 2021, https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2021/05/Analiza_14-prioriteta.pdf

[23] "Izjava Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira povodom 30. godišnjice Dejtonskog mirovnog sporazuma", *Italijanska Vlada*, 3. 12. 2025, https://ambsarajevo.esteri.it/bs/news/dall_ambasciata/2025/12/izjava-upravnog-odbora-vijeca-za-provedbu-mira-povodom-30-godisnjice-dejtonskog-mirovnog-sporazuma/.

[24] E. Hadžikadunić, *op. cit.*, str. 155; "Agenda 5+2", *Office of High Representative*, https://www.ohr.int/agenda-52/; Fena, "Vijeće sigurnosti UN-a: Za zatvaranje OHR-a potrebno ispuniti 5+2 uvjeta", *Večernji list*, 3. 11. 2021, https://www.vecernji.ba/vijesti/vijece-sigurnosti-un-a-za-zatvaranje-ohr-a-potrebno-ispuniti-5-2-uvjeta-1536411

još treba osigurati zakon o nediskriminaciji i o rodnoj ravnopravnosti, iako su provedene izmjene Zakona o ombudsmanu za ljudska prava; dalje, još treba izbrisati smrtnu kaznu iz Ustava RS i, na kraju, depolitizirati državne službe.

c. Neispunjeni (5) su: potrebni koraci za unapređenje okruženja za pomirenje gotovo se ne spominju; ostvarenje nacionalnog programa za usvajanje acquisa; poštivanje evropskih standarda ojačanjem okruženja za civilno društvo, osiguravajući slobodu udruživanja i slobodu okupljanja; garantiranje slobode izražavanja i medija; stvaranje inkluzivne politike prema ranjivim grupama, posebno osobama s invaliditetom, djecom, LGBT osobama i pripadnicima romske zajednice.

Po svemu sudeći, do 2026. malo se ostvarilo u vezi s *Agendom* i *Prioritetima*. Vrijedi podsjetiti na to da su ciljevi uključeni u *Agendu* formulirani 2008. godine, a *14 prioriteta* je finalizirano 2019. godine. Vrijeme je prošlo, ali postignuti rezultati su trenutno ograničeni, čak i razočaravajući, i po kvantitetu i po kvalitetu. Vlasti u Bosni i Hercegovini i dalje se suočavaju s velikim izazovima u pogledu institucionalne, pravne, društvene i kulturne adaptacije evropskim standardima. Na tome insistiraju Komisija i predstavnici EU u Sarajevu, koji, ne uvijek uvjerljivo, pozivaju vlasti u BiH da ubrzaju odobravanje reformi traženih na državnom nivou. Istovremeno, treba priznati da je već od prvog juna 2015. godine na snazi *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* (SSP) i da će BiH sudjelovati u *Reformskoj agendi za zapadni Balkan*, mada je ova posljednja odluka odobrena, s velikim poteškoćama i u posljednjem trenutku, tek 30. septembra 2025. godine.

Međutim, problem koji uzrokuje tako spor napredak nije tehničke, već isključivo političke prirode. Zaista, tri ključna aktera (plus jedan) utječu na razvoj odnosa u zemlji. S jedne strane, Evropska komisija je, pored pitanja predviđenih u *Agendi* i *Prioritetima* koji ostaju neriješeni, dodala kao preduslov za otvaranje pristupnih pregovora da Bosna i Hercegovina izabere glavnog pregovarača i da državni parlament usvoji zakon o Visokom sudskom i tužilačkom savjetu u skladu s evropskim standardima. Međutim, s druge strane, Republika Srpska se protivi svakoj zakonodavnoj mjeri koja bi predstavljala konsolidaciju državnih ovlasti na štetu autonomije entiteta, dok hrvatska komponenta u Federaciji traži mjere koje mogu očuvati njezino predstavljanje kako u Federaciji, tako i na državnom nivou, mijenjajući izborni zakon radi

osiguranja "legitimnog predstavljanja Hrvata".[25] Ova situacija stvara složene zastoje u sistemu donošenja odluka, koji ponekad rezultiraju nametnutim odlukama visokog predstavnika. Pod ovim uslovima, rasprava o suverenitetu Bosne i Hercegovine rizikuje da bude teorijska vježba, bez suštine.

Naprotiv, izlaz BiH iz ove značajne i složene pat-pozicije zavisi ne samo od reformi za otvaranje pregovora koje zahtijeva Evropska Komisija već i od funkcionalnijeg dijaloga između institucionalnih dijelova BiH (na primjer, država, entiteti i konstitutivni narodi), što će biti temelj za afirmaciju državnog suvereniteta. Bez aktiviranja ove dinamike kroz međusobni dogovor i priznavanje, teško je zamisliti uvjerljivo rješenje za trenutne poteškoće.

Događaji koji su okarakterizirali 2025. godinu ipak su značajni za razumijevanje dugoročnih razloga zašto je došlo do zastoja: dok u toku cijele godine nisu ispunjena posljednja dva uvjeta Evropske komisije o glavnom pregovaraču i zakonu o visokom sudstvu, na državnom nivou raspala se i koalicija. Slijedile su odluke u RS koje je Ustavni sud odbacio kao pokušaj neustavnog prenosa nadležnosti ili državne imovine na ovaj entitet. Zatim se razvijala kriza između visokog predstavnika i RS, nametnuta smjena predsjednika RS i novi izbori u entitetu, dok je Brisel insistirao na popunjavanju Ustavnog suda BiH kojem godinama nedostaju dva suca iz Republike Srpske, a koje entitetske vlasti ne žele ni predložiti. U početku 2026. godine, Vijeće Evrope je izdalo izvještaj u kojem pokušava smiriti situaciju, pohvalivši nove vlasti u RS, ali i insistirajući na tome da se postepeno, ali radikalno, mijenja Ustav BiH, počevši od provedbe presude Sejdić-Finci, uključujući i presudu Kovačevića protiv BiH, do rješenja za državnu imovinu i unapređenja funkcionalnosti državnih institucija.[26]

Međutim, iz ove perspektive, ograničavanje bosanskog suvereniteta i dalje opterećuje mogućnosti reformi u zemlji, budući da upornost međunarodne kontrole putem izvršnog tijela PIC-a i OHR-a ohrabruje lokalne političke snage da izbjegavaju svoje odgovornosti, prebacujući teret promjena na vanjski, imenovani entitet koji, zauzvrat, djeluje kao nekontrolirani monarh. Zanimljivo je u ovim okolnostima to što se u izjavama i rezolucijama Evropske unije i Vijeća Evrope često koristi termin "potpuno provesti" kad

[25] "Dom naroda BiH bez rasprave o izbornom zakonu, sjednica prekinuta", *Al Jazeera Balkans*, 4. 4. 2025, https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2025/4/4/dom-naroda-psbih-razmatra-prijedlog-izmjena-izbornog-zakona-bih.

[26] Tekst rezolucije Vijeća Evrope, u N. V., "Vijeće Evrope usvojilo rezoluciju o BiH: Pohvalili vlast u RS-u i poslali poruku o državnom Izbornom zakonu", *Klix*, 29. 1. 2026, https://www.klix.ba/vijesti/bih/vijece-evrope-usvojilo-rezoluciju-o-bih-pohvalili-vlast-u-rs-u-i-poslali-poruku-o-drzavnom-izbornom-zakonu/260128075.

se očekuje implementacija promjena zatraženih zakona, odluke Ustava BiH i Ustavnog suda, jer jedino država u svojim nadležnostima može prigovarati pristup Uniji. Slično, ovaj termin se pojavljuje u strukturi Upitnika, zahtjevima Evropske komisije i u Izjavi od 3. decembra 2025. (o kojoj je već bilo riječi), kada zahtijevaju institucionalnu kompatibilnost s kriterijima EU. Takvo ponašanje, u suštini, zvuči nesukladno Dejtonskom sporazumu, po kojem sve političke aktere u BiH, i izvan te zemlje, bar deklarativno, namjeravaju poštovati. Dalje, insistiranje da se "u potpunosti" sprovedu reforme u kontekstu gdje se interpretacija Dejtona duboko različito tumači između RS, Federacije, bošnjačkih i hrvatskih elita, službenika i vlasti EU te, nedavno, predstavnika SAD, čini se kao krhak apel, otkrivajući svijest o ograničenoj volji i umoru uključenih aktera u želji za saradnjom. Osim toga, ostaje potpuno otvoreno pitanje jesu li Dejtonski ustav i njegovi aneksi kompatibilni s evropskim standardima, kakvim ih proglašavaju dužnosnici EU.

Stoga je važno da, pored poziva Komisije da se konačno riješe preostala pitanja *Agende 5+2* i *14 ključnih prioriteta*, zajedno s *Planom rasta* odobrenim do 30. septembra 2025. godine, vlasti u BiH preuzmu odgovornost za rješavanje nekoliko ključnih pitanja koja proizlaze iz ograničenja Dejtonskog sporazuma. Iako je taj sporazum okončao krvavi sukob, pokazao se nesposobnim da postavi temelje za demokratsku i funkcionalnu državu. Stoga, ukupna situacija u zemlji zahtijeva da se posljedice rata ostave iza sebe, da se svi relevantni akteri s velikom hrabrošću oslobode poslijeratnih napetosti i da drugačije gledaju u budućnost.

Među takvim posljedicama nalazi se i složeno pitanje državnog suvereniteta Bosne i Hercegovine. U novembru 2023. godine Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine proslavila je 80. godišnjicu državnosti Bosne i Hercegovine.[27] Ovo je bio značajan događaj koji je istakao ulogu partizansko-političkih delegacija u formulisanju, unutar ZAVNOBiH-a, zajedničke strategije zasnovane na konceptima bratstva i jedinstva, identifikovanim kao temelj za izgradnju, u uslovima 21. vijeka, integracije Bosne i Hercegovine, a kroz nju i BiH, unutar EU. Ovu državnost treba ponovo uspostaviti, vraćajući državni suverenitet Bosni i Hercegovini, kao važan korak Bosne i Hercegovine k evropskim standardima.[28]

[27] Mirko Pejanović (ur.), *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću: historijski izazovi i dostignuća u razvoju državnosti Bosne i Hercegovine: Zbornik radova*, Posebna izdanja CCXIII, Odjeljenje društvenih nauka 20, ANUBiH, Sarajevo, 2024, str. 20.

[28] Mirko Pejanović, *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Šahinpašić, Sarajevo, 2005; "Rezolucija ZAVNOBiH, 26–27. novembar 1943", u Slobodan Nešović i Branko Petranović, *AVNOJ i revolucija*, Narodna knjiga, Beograd, 1983, str. 432-435.

Međutim, da bi se to dogodilo, potrebno je riješiti složen skup pitanja, uključujući, na primjer, (1) razdornu ulogu i često kontraproduktivne rezultate koje je donijela (zapadna) međunarodna zajednica putem kontroverznog visokog predstavnika, kojem pripadaju takve ovlasti da svedu Bosnu i Hercegovinu na neku vrstu kolonijalnog statusa; (2) neefikasno i skupo upravljanje institucijama (država, entiteti, kantoni itd.); (3) pad interesa Evropske unije za jugoistočnu Evropu, zamijenjen djelomičnom, ali aktivnijom geopolitičkom orijentacijom prema Ukrajini i Moldaviji, te diskriminatornim tretmanom s korištenjem prava veta od strane Mađarske i Bugarske, i na kraju (4), ali ne i najmanje važno, upornost ratnog naslijeđa sposobnog da reproducira etnopolitički otpor i ometa razvoj institucionalnih sporazuma.

Zaključak: zastoji i njegovi izazovi

Drugim riječima, zastoj ne proizlazi samo, ili prvenstveno, iz nedostatka političke volje u Bosni i Hercegovini da se ispune tačke ili prioriteti koje je postavila Evropska unija i da se prihvate evropski standardi već i iz unutrašnjih i spoljnih nemogućnosti da se prevaziđu suprotstavljena tumačenja Dejtonskog sporazuma i želje da se pronađu rješenja koja garantuju suverenitet države i efikasni instrumenti sposobni da osiguraju jednako dostojanstvo i poštivanje njenih naroda. Zaista, izgledi za prevazilaženje trenutne stagnacije Bosne i Hercegovine na njenom putu prema EU zahtijevaju od glavnih političkih snaga u zemlji da rade zajedno kako bi aktivirale drugačiji i inovativniji način djelovanja unutar i između institucija.

Na primjer, kad je riječ o dejtonskim ograničenjima, naglasak odmah pada na nepostojanje pravnog suvereniteta države BiH. Kao što je rečeno, mnogo toga zavisi od razorne uloge visokog predstavnika, čije su bonske ovlasti korištene oko 900 puta i potaknule razne kontroverze. U ovim okolnostima, izabranu osobu za takvu funkciju imenuje međunarodna zajednica i nikada nije prošla demokratsku proceduru. U suštini, takva figura se pozicionira kao potkralj, kako mu se pripisuje još od Ashdownove ere. Na kraju, postojanje takve uloge pruža alibi elitama u Bosni i Hercegovini koje odbijaju preuzeti političku i institucionalnu odgovornost za svoje pregovaračke dužnosti, kako na domaćem, tako i na međunarodnom nivou. A budući da je Evropska unija planirala zatvoriti OHR s krajem mandata Christiana Schwarz-Schillinga u maju 2002. godine, došlo je vrijeme da se ova odluka svakako provede, kao

što je Zdravko Grebo svojevremeno predložio u intervjuu za *Dane*, pod značajnim naslovom "Vrijeme je da se međunarodna zajednica pakuje!"[29]

U suštini, uloga visokog predstavnika mogla bi se zamijeniti kolegijalnim mehanizmom koji djeluje po deliberativnoj metodi, što je već pokazalo dobar nivo efikasnosti na lokalnim i srednjim nivoima odlučivanja, testirano u Bosni i Hercegovini i nekoliko drugih zemalja. Dobar primjer za takvu zamjenu je Italija, gdje Konferencija država i regija efikasno funkcioniše od 1983. godine (bila je aktivna i od 1970, ali s manjom ulogom). Ona je osnovno tijelo za koordinaciju politike između regionalnih i centralnih vlasti u Italiji. Iskustvo pokazuje da ova Konferencija doprinosi efikasnijem i reprezentativnijem upravljanju, kao i uspostavljanju jedinstvene volje između države i regija u pitanjima od regionalnog značaja.

Uz odgovarajuća prilagođavanja, Bosna i Hercegovina bi mogla pokrenuti sličan kolegijalni mehanizam uspostavljanjem *unutarnjeg pregovaračkog stola*, gdje bi učestvovale državne institucije BiH: na primjer, predsjedavajući vlade ili delegirani nadležni ministar, gradonačelnik Brčkog te predsjednici, dopredsjednici i premijeri dvaju entiteta. Cilj bi bilo da se uspostavi lojalna saradnja između državnih i entitetskih uprava; da se riješe svi aspekti pregovora o pristupanju, uključujući pitanja od interesa za entitete te da se imenuje glavni pregovarač i njegov tim za pregovore o pristupanju EU; da se lakše koordiniraju državni i entitetski parlamenti u najvažnijim upravnim i zakonodavnim aktima od njihovog interesa; da se zajednički radi na učvršćivanju vladavine prava formuliranjem i odobravanjem zakona o sudovima, visokom sudu i vijeću javnog tužitelja, kao i drugim predmetima od zajedničkog interesa.

Metodološki gledano, korištenje deliberacije u sastancima unutarnjeg pregovaračkog stola može se uspješno odvijati uprkos naslijeđu rata, nacionalističkoj isključivosti i autoritativnim tendencijama. Kao što je pokazano u raznim testiranim slučajevima, demokratski legitimitet i deliberativna praksa otvaraju brojne mogućnosti za unapređenje dijaloga u javnoj sferi i podsticanje razmjene na različitim područjima.[30]

[29] Zdravko Grebo, "Vrijeme je da se međunarodna zajednica pakuje!", *Dani*, 16. 1. 2004, str. 12-15.

[30] Ivor Sokolić, Denisa Kostovicova i Irena Fiket, *Deliberation and Anti-Deliberation: Addressing Polarising Issues in the Western Balkans*, Palgrave Macmillan, Cham, 2026; Jürg Steiner, Maria Clara Jaramillo, Rouseley C. M. Maia i Simona Mameli, *Deliberation across Deeply Divided Societies*, Cambridge U. P., 2017; Juan E. Ugarriza i Didier Caluwaerts (ur.), *Democratic Deliberation in Deeply Divided Societies: From Conflict to Common Ground*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014; Jürg Steiner, *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications*, Cambridge U. P., Cambridge, 2012.

Drugim riječima, predloženi *unutarnji pregovarački sto* s eksperimentalnom deliberativnom metodom mogao bi olakšati postizanje zajedničkih kompromisnih rješenja koja su na korist cijele zemlje. Osim toga, ako se ukine figura visokog predstavnika, šef Delegacije EU u Sarajevu mogao bi biti pozvan kao promatrač, barem u početnim fazama pregovora BiH s EU. Takvo ponašanje moglo bi vremenom pomoći u rješavanju političke i administrativne neučinkovitosti BiH. Dalje, kroz aktivnosti ovoga stola mogli bi se stvoriti uvjeti za slušanje organizacije civilnog društva i njihovo uključivanje u pregovore s Delegacijom EU, ovisno o njihovim specifičnim poljima djelovanja. Kompromisnim naporima na sastancima stola poticalo bi se korištenje deliberativne metodologije koja je dala pozitivne rezultate na lokalnom i srednjem nivou. I, na kraju, ako bi primjena deliberativnog metoda u unitarnom pregovaračkom stolu bila uspješna, osjetile bi se pozitivne reperkusije na srednjem i lokalnom nivou, čije je iskustvo, između ostalog, već dalo pozitivne rezultate. Takav ishod bi ohrabrio međuentitetsku saradnju poslovnih i privrednokomorskih mreža, kao i kulturnih udruženja, škola i univerziteta. U tim okolnostima ne bi samo trgovina, rad i proizvodnja već i aktivnosti naučnika, kulturnih djelatnika i aktivista Bosne i Hercegovine dijelila obrazovne i kulturne vidike. I sve bi to bilo na korist mirnog suživota, dijaloga i prevazilaženja mržnje i ratnog naslijeđa.

Zaključno, potrebno je pronaći nove metode za jačanje saradnje i međusobnog razumijevanja među zainteresovanim stranama u BiH, jer su dosadašnje mjere, čak i kada su bile dobronamjerne, imale ograničene rezultate i nisu omogućile napredak na putu k evropskim integracijama, što je i dalje izazovno za ostvarenje. U ovom kontekstu, zastoji se mogu produžiti godinama (iako je to više optimistički pogled). Naprotiv, institucionalne inovacije su ključni element za ubrzanje neophodnih promjena, naročito u društvenoj, ekonomskoj i kulturnoj sferi. Bez toga, stalno sukobljavanje i napetosti će otežavati predviđanje kada i kako će pristup BiH Evropskoj uniji biti ostvaren.

Literatura

AlJazeera (2025) "Dom naroda BiH bez rasprave o izbornom zakonu, sjednica prekinuta", *Al Jazeera Balkans*, 4. 4. 2025. https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2025/4/4/dom-naroda-psbih-razmatra-prijedlog-izmjena-izbornog-zakona-bih

Bechev, Dimitar (2017) *Rival Power. Russia in Southeast Europe*, New Haven: Yale U. P.

Bianchini, Stefano (2014) "Re-examining International Development Assistance to Southeast Europe. Time for a Post-Functionalist Approach?", *South-East European and Black Sea Studies* 14 (3), str. 347-365.

Bianchini, Stefano (2019) "Lessons Not Learned from the Yugoslav Dismemberment and Their Implications for the European Union", u: Mohanram, Radhika; Raychaudhuri, Anindya (ur.) *Partitions and Their Afterlives. Violence, Memories, Living*, London and New York: Rowman and Littlefield, str. 83-107.

Bianchini, Stefano (2019) "Universities as Laboratories. Internationalization and the Liquidity of National Learning", u: Donskis, Leonidas; Sabelis, Ida; Kamsteeg, Frans; Wels, Henry (ur.) *Academia in Crisis. The Rise and Risk of Neoliberal Education in Europe*, Leiden: Brill/Rodhopi, str. 53-81.

Bianchini, Stefano et al. (ur.) (2007) *Regional Cooperation, Peace Enforcement, and the Role of the Treaties in the Balkans*, Ravenna: Longo.

Bianchini, Stefano; Bandini, Federica; Bolzoni, Daniela (ur.) (2024) *Social Enrepreneurship and Migrants' Inclusion. Insights from the Adriatic-Ionian Region*, Cham: Palgrave Macmillan.

Bianchini, Stefano; Fiori, Antonio (ur.) (2020) *Rekindling the Strong State in Russia and China*, Leiden: Brill.

Chandler, David (2002) "Bosnia's new colonial governor", *The Guardian*, 9. 7. 2002. https://www.theguardian.com/politics/2002/jul/09/comment

Cirman, Primož; Vuković, Vesna (2021) "Objavljamo dokument o razdelitvi BiH, ki ga išče ves Balkan", *necenzurirano.si*, 15. 4. 2021. https://necenzurirano.si/clanek/novice/objavljamo-slovenski-dokument-o-razdelitvi-bih-ki-ga-isce-ves-balkan-865692

D. Be. (2023) "Ko još vjeruje da Moldavija, Ukrajina i Gruzija zaslužuju biti članice EU prije BiH", *Klix*, 16. 12. 2023. https://www.klix.ba/vijesti/bih/ko-jos-vjeruje-da-moldavija-ukrajina-i-gruzija-zasluzuju-biti-clanice-eu-prije-bih/231216025

Dedić, Hoda (2015) *Bosna i Hercegovina i Evropska Unija: pretpostavke i dosezi integracije*, Tuzla: Bosanska riječ.

Delegacija Evropske unije u Bosni i Hercegovini i Ured specijalnog predstavnika Evropske unije u Bosni i Hercegovini (s. a.) "Pomoć Bosni i Hercegovini implementirana preko Delegacije EU". https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-projekti-u-bih-0_bs?s=219

Dunai, Marton; Johnston, Ian (2023) "Balkans' frustration mounts over Ukraine fast-track to EU membership", *Financial Times*, 17. 9. 2023. https://www.ft.com/content/b654fe14-25b0-44f3-bea6-96a8596d6cde?syn-25a6b1a6=1

Džankić, Jelena; Kacarska, Simonida; Keil, Soeren (ur.) (2023) *A Year Later: War in Ukraine and Western Balkan (Geo)Politics*, Florence: European University Institute.

Euronews Albania (2023) "EU excludes Kosovo, Montenegro and Republika Srpska entity from grants", *Euronews Albania*, 4. 7. 2023. https://euronews.al/en/eu-excludes-kosovo-montenegro-and-republika-srpska-entity-from-grants/

Faktor/N1 (2024) "Evropsko vijeće odobrilo početak pregovora s BiH", *faktor.ba*, 21. 3. 2024. https://faktor.ba/bosna-i-hercegovina/aktuelno/bih-dobila-zeleno-svjetlo-za-otvaranje-pregovora-sa-eu/183598

Fena (2021) "Vijeće sigurnosti UN-a: Za zatvaranje OHR-a potrebno ispuniti 5+2 uvjeta", *Večernji list*, 3. 11. 2021. https://www.vecernji.ba/vijesti/vijece-sigurnosti-un-a-za-zatvaranje-ohr-a-potrebno-ispuniti-5-2-uvjeta-1536411

Gawrich, Andrea; Wydra, Doris (2024) "Conditions and Contestation: Ukraine on Its Way to EU-Membership", u: Wiesner, Claudia; Knodt, Michèle (ur.) *The War Against Ukraine and the EU*, Cham: Palgrave Macmillan, 161-187.

Grabbe, Heather (2006) *The EU's Transformative Power*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Grebo, Zdravko (2004) "Vrijeme je da se međunarodna zajednica pakuje!", *Dani*, 16. 1. 2004, str. 12-15.

Hadžikadunić, Emir (2005) *Od Dejtona do Brisela*, Sarajevo: Acips.

Herceg, V. S. (2023) "Kako BiH ispunjava 14 zadanih prioriteta za članstvo u EU?", *Dnevni.ba*, 25. 7. 2023. https://www.dnevni.ba/clanak/kako-bih-ispunjava-14-zadanih-prioriteta-za-clanstvo-u-eu#:~:text=Tri%20godine%20nakon%20toga%2C%20krajem%20svibnja%202019.%20godine%2C,relevantnih%20za%20cjelokupan%20proces%20integracije%20BiH%20u%20EU

Huliaras, Asteris (2011) "Foreign aid to the Balkans (1990–2010): the Dynamics of the 'Silent' Human Security Agenda", *Southeast European and Black Sea Studies* 11 (4), 421-434.

Italijanska Vlada (2025) "Izjava Upravnog odbora Vijeća za provedbu mira povodom 30. godišnjice Dejtonskog mirovnog sporazuma", *Italijanska Vlada*, 3. 12. 2025. https://ambsarajevo.esteri.it/bs/news/dall_ambasciata/2025/12/izjava-upravnog-odbora-vijeca-za-provedbu-mira-povodom-30-godisnjice-dejtonskog-mirovnog-sporazuma/

Ivković, Aleksandar (2024) "Is there a realistic possibility of Ukraine overtaking the Western Balkans on the EU path?", *Al Jazeera Balkans*, 27. 2. 2024. https://europeanwesternbalkans.com/2024/02/27/is-there-a-realistic-possibility-of-ukraine-overtaking-the-western-balkans-on-the-eu-path/

Ješe Perković, Ana (2018) *Zapadni Balkan na putu u EU*, Zagreb: Sandorf.

Karajkov, Risto (2009) *Foreign Aid to the Balkans 1990–2005: Who Gave Aid, to Whom, and Why: Disaggregation of Foreign Assistance Flows to the Region of the Balkans in the Period of Transition*, PhD diss, University of Bologna. http://amsdottorato.cib.unibo.it/2219/1/karajkov_risto_tesi.pdf

Kekić, Laza (2001) "Aid to the Balkans: Addicts and Pushers", *Southeast European and Black Sea Studies* 1 (1), 20-40.

Kmezić, Marko; Prodromidou, Aleksandra; Gkakis, Pavlos (ur.) (2024) *Migration, EU integration and the Balkan Route*, Routledge Abingdon.

Knaus, Gerald; Cox, Marcus (2003) "After the Bonn Powers, Open letter to Lord Ashdown, 16. 7. 2003". https://www.esiweb.org/pdf/esi_europeanraj_article_id_2_a.pdf

Knezović, Gorden (2007) "Do 2009. BiH iz fondova EU 226 milijuna eura", *poslovni.hr*, 6. 9. 2007. https://www.poslovni.hr/lifestyle/do-2009-bih-iz-fondova-eu-226-milijuna-eura-53176

Kondžić, Samir (2019) *Fenomen 'Dvije škole pod jednim krovom' segregacija u obrazovanju na primjeru 'Oš Vareš' u Varešu'*, Magistarski rad, Sarajevo: Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu, oktobar 2019. https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2021/02/FENOMEN-DVIJE-SKOLE-POD-JEDNIM-KROVOM-%E2%80%93-SEGREGACIJA-U-OBRAZOVANJU-NA-PRIMJERU-%E2%80%9EOS-VARES-U-VARESU.pdf

Kurze, Arnaud (2009) "EU Politics of Foreign Aid in the Balkans. Development, Integration and Reform in Perspective", *Global Studies Review* 5 (1), 9-12.

Listaug, Ola; Ramet, Sabrina (ur.) (2013) *Bosnia-Herzegovina since Dayton: Civic and Uncivic Values*, Ravenna: Longo.

Madacki, Saša; Karamehić, Mia (ur.) (2012) *Dvije škole pod jednim krovom: studija o segregaciji u obrazovanju*, Sarajevo: Acips.

Moll, Nicolas (2021) *Solidarity is More than a Slogan. International Workers Aid During and After the 1992–1995 War in Bosnia and Herzegovina*, Brussels: Rosa-Luxemburg-

Stiftung. https://www.rosalux.de/en/publication/id/45021/solidarity-is-more-than-a-slogan

Mujkić, Asim (2007) *Mi građani etnopolisa*, Sarajevo: Šahinpašić.

N. V. (2026) "Vijeće Evrope usvojilo rezoluciju o BiH: Pohvalili vlast u RS-u i poslali poruku o državnom Izbornom zakonu", *Klix*, 29. 1. 2026. https://www.klix.ba/vijesti/bih/vijece-evrope-usvojilo-rezoluciju-o-bih-pohvalili-vlast-u-rs-u-i-poslali-poruku-o-drzavnom-izbornom-zakonu/260128075

Nešović, Slobodan; Petranović, Branko (ur.) (1983) *AVNOJ i revolucija*, Beograd: Narodna knjiga.

Nuti, Domenico Mario; Uvalić, Milica (ur.) (2003) *Post-communist Transition to a Market Economy: Lessons and Challenges*, Ravenna: Longo.

OHR (s. a.) "Agenda 5+2", *Office of High Representative*. https://www.ohr.int/agenda-52/

Opršal, Zdeněk; Nováková, Tereza; Harmáček, Jaromír; Pánek, Jiří; Avdić, Boris (2025) "Foreign Aid in a Divided Country: Subnational Aid Allocations in Post-Conflict Bosnia and Herzegovina", *World Development*, Elsevier, vol. 195(C).

Papic, Zarko (2001) *International Support Policies to South-East European Countries: lessons (not) learned in Bosnia-Herzegovina*, Sarajevo: Muller.

Pehar, Dražen (2019) *Peace as War: Bosnia-Herzegovina Post-Dayton*, Budapest: CEU Press.

Pejanović, Mirko (2005) *Politički razvitak Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu*, Sarajevo: Šahinpašić.

Pejanović, Mirko (2023) *The Statehood of Bosnia and Herzegovina in the 20th and 21st centuries*, Sarajevo: University Press.

Pejanović, Mirko (ur.) (2024) *Državnost Bosne i Hercegovine u XX i XXI stoljeću: historijski izazovi i dostignuća u razvoju državnosti Bosne i Hercegovine: Zbornik radova*, Posebna izdanja CCXIII, Odjeljenje društvenih nauka 20, Sarajevo: ANUBiH.

Pirić, Adnan; Tulić, Adnan; Šimić, Goran (2024) *Borba protiv korupcije*, Travnik: Sveučilište/Univerzitet "Vitez".

Pušić, Dario (2023) "Kroz Investicijski okvir za Zapadni Balkan za BiH od kraja 2021. do danas odobrena i izdvojena 715,2 mil. Eura", *Večernje novosti*, 30. 7. 2023. https://www.vecernji.ba/vijesti/kroz-investicijski-okvir-za-zapadni-balkan-za-bih-od-kraja-2021-do-danas-odobrena-i-izdvojena-7152-mil-eura-1698791

Sadiković, Mirna (2019) "Nepotpuni odgovori BiH na upitnik", *Slobodna Evropa*, 3. 3. 2019. https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-ek-upitnik-pitanja/29799694.html

Seyaz, Adnan (2026) *The European Union and Post-Dayton Bosnia and Herzegovina*, London: Routledge.

Sokolić, Ivor; Kostovicova, Denisa; Fiket, Irena (2026) *Deliberation and Anti-Deliberation: Addressing Polarising Issues in the Western Balkans*, Cham: Palgrave Macmillan.

Solioz, Christoph; Vogel, Tobias K. (ur.) (2004) *Dayton and Beyond: Perspectives on the Future of Bosnia-Herzegovina*, Baden-Baden: Nomos.

Sorgi, Gregorio (2023) "EU 'lacked momentum' on Balkan Enlargement, says Serbia's Europe minister", *Politico*, 14. 11. 2023. https://www.politico.eu/article/eu-lacked-momentum-on-balkan-enlargement-says-serbia-europe-minister/

Statement by President von der Leyen with Ukrainian President Zelenskyy at the occasion of the President's visit to Kyiv, 8. 4. 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/statement_22_2381

Steiner, Jürg (2012) *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications*, Cambridge: Cambridge U. P.

Steiner, Jürg; Jaramillo, Maria Clara; Maia, Rouseley C. M.; Mameli, Simona (2017) *Deliberation across Deeply Divided Societies*, Cambridge: Cambridge U. P.

Stojanov, Dragoljub (2003) "Supply-Side Industrial Strategy in Bosnia and Herzegovina", u: Nuti, Domenico Mario; Uvalić, Milica (ur.) *Post-communist Transition to a Market Economy: Lessons and Challenges*, Ravenna: Longo.

Szpala, Marta (ur.) (2016) *Paradoxes of Stabilization. Bosnia and Herzegovina from the Perspective of Central Europe*, Warsaw: Center for Eastern Studies.

Tihi, Boris; Bahto, Senada (2003) "Small Businesses in a Transition Economy, The Case of Bosnia and Herzegovina", u: Nuti, Domenico Mario; Uvalić, Milica (ur.) *Post-communist Transition to a Market Economy: Lessons and Challenges*, Ravenna: Longo.

Transparancy International BiH (2024) *Borba protiv korupcije: zakonski i institucionalni okvir, u odnosu na međunarodne preporuke*. https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2025/06/BORBA-PROTIV-KORUPCIJE-ZAKONSKI-I-INSTITUCIONALNI-OKVIR-U-ODNOSU-NA-MEDJUNARODNE-PREPORUKE.pdf

Transparency International (2021) *Proces Integracije BiH u EU: 14 prioriteta iz mišljenja Evropske komisije 2 godine poslije*, Maj 2021. https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2021/05/Analiza_14-prioriteta.pdf

Ugarriza, Juan E.; Caluwaerts, Didier (ur.) (2014) *Democratic Deliberation in Deeply Divided Societies: From Conflict to Common Ground*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Vukić, Uroš (2024) "Pogledajte šta je BiH uradila od 14 prioriteta i šta je ostalo da se uradi", *Nezavisne novine*, 21. 3. 2024, https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Pogledajte-sta-je-BiH-uradila-od-14-prioriteta-i-sta-je-ostalo-da-se-uradi/824356

Žigić, Erzida (2022) *Apsorpcijski kapaciteti Bosne i Hercegovine u korištenju pretpristupnih fondova EU (2014–2020)*, Magistarski rad, Sarajevo. https://fpn.unsa.ba/b/wp-content/uploads/2022/04/APSORPCIJSKI-KAPACITETI-BOSNE-I-HERCEGOVINE-U-KORISTENJU-PRETPRISTUPNIH-FONDOVA-EU-2014-2020-Erzida-Zigic.pdf

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 198-222

Achievements and setbacks in the process of integration of BiH into the EU

Abstract: This contribution provides a general overview of Bosnia and Herzegovina's achievements and setbacks in the EU integration process, as well as what the European Commission expects to be done before the start of accession negotiations. The analysis initially examines the financial resources received from the EU between 1996 and 2024 and their impact on investment sectors, although it remains difficult to determine their actual use. The research then focuses on the political aspects of the negotiations that led Bosnia and Herzegovina, despite numerous difficulties and delays, to become a candidate country and to start negotiations. However, the partial implementation of the *5+2 Agenda* and the *14 criteria*, which the Commission insists on being fully fulfilled, remains a significant obstacle to progress in the accession process. This situation, especially given the EU's declining interest in South-Eastern Europe, has recently shifted toward a partial but more active geopolitical interest in Ukraine and Moldavia. Furthermore, the inadequacy of the Constitution included in the Dayton Agreement, the complexity of relations between the constituent entities and peoples, and the divisive role played by the OHR and the major powers present in the region, hinder the restoration of Bosnian and Herzegovina's statehood, as agreed upon during the 1943 ZAVNOBIH session, thereby weakening its sovereignty and ability to successfully negotiate with the EU.

Keywords: Bosnia and Herzegovina's integration process, European financial support, requested reforms, (un)implemented agenda, declining EU interest, BiH statehood, sovereignty and deliberative practice

DOI: 10.5644/PI2026.222.13

Proširenje Evropske unije i Bosna i Hercegovina: izazovi i perspektive

Elmir Sadiković[*]

Sažetak: U savremenim geopolitičkim okolnostima, obilježenim intenziviranjem dezintegrativnih procesa na globalnom nivou, otvara se pitanje uticaja ovih dinamika na budućnost EU, ali i na perspektive evropskih integracija Bosne i Hercegovine i država zapadnog Balkana u cjelini. Nakon gotovo tri decenije postaje neophodno kritički preispitati strateški pristup Evropske unije integraciji ovog regiona, institucionalizovan kroz Proces stabilizacije i pridruživanja. Ključne dileme odnose se na zastoj u proširenju nakon prijema Hrvatske 2013. godine, kao i na pitanje u kojoj mjeri je ovakva stagnacija osnažila antievropske političke aktere i oslabila povjerenje javnosti u projekt evropskih integracija. Istovremeno se otvara rasprava o tome da li je politika proširenja prekomjerno birokratizovana, obilježena jačanjem stabilokratijskih obrazaca, te da li Evropska unija raspolaže kapacitetom za redefinisanje strategije uključivanja zemalja zapadnog Balkana. U tom kontekstu, Bosna i Hercegovina se izdvaja kao najranjivija tačka regionalne arhitekture, čija evropska, a time i politička budućnost, u značajnoj mjeri zavisi od dinamike šireg geopolitičkog okruženja. Međutim, evropske integracije predstavljaju dvosmjeran proces te, neovisno o širim i kontinuirano promjenjivim geopolitičkim kretanjima, primarna odgovornost u integracijskom procesu ostaje na državama kandidatima koje teže punopravnom članstvu u Evropskoj uniji. Slijedom toga, ovaj rad će elaborirati ključne izazove s kojima se suočava Bosna i Hercegovina nakon otvaranja pregovaračkih poglavlja.

Ključne riječi: Evropska unija, proširenje EU, Bosna i Hercegovina, zapadni Balkan, evropske integracije

Politika proširenja EU

Od samih početaka evropskih integracija početkom pedesetih godina 20. stoljeća, evropske zajednice su bile zamišljene kao otvoreni politički i ekonomski projekti kojim se mogu pridruživati nove države koje prihvataju temeljne vrijednosti i ugovorima definirana institucionalna pravila. Već osnivanjem Evropske zajednice za ugalj i čelik 1951. godine, a potom i Evropske

[*] Univerzitet u Sarajevu, Fakultet političkih nauka, elmir.sadikovic@fpn.unsa.ba

ekonomske zajednice 1957. godine, kroz Rimske ugovore uspostavljen je okvir koji je predviđao mogućnost pristupanja novih država. U Ugovoru o osnivanju Evropske ekonomske zajednice pravo na pristupanje bilo je definirano članom 237, kojim je propisano da svaka evropska država može podnijeti zahtjev za članstvo. O prijemu u punopravno članstvo jednoglasno je odlučivalo Vijeće ministara Evropske ekonomske zajednice nakon konsultacija s Evropskom komisijom. Iako je ovaj okvir bio relativno sažet i nije sadržavao detaljno razrađene političke kriterije za članstvo, on je postavio temelj kasnijem razvoju politike proširenja Evropske zajednice. U tom ranom periodu evropskih integracija motivi za članstvo bili su višestruki. Idejnopolitički motiv integracija odnosio se na nastojanje za stabilizacijom zapadnoevropskih liberalnih demokratija i uspostavljanjem političkog poretka koji će nakon iskustva dva svjetska rata suzbijanjem hegemonističkih težnji osigurati trajni mir na evropskom kontinentu. Ekonomski motivi su bili zasnovani na potrebi postratne obnove i stvaranje uslova za ubrzan ekonomski razvoj kroz pristup zajedničkom tržištu. U tom vremenu sigurnosna dimenzija članstva u Evropskoj zajednici bila je snažno povezana sa širim kontekstom hladnoratovske geopolitike i potrebom integracije zapadnoevropskog prostora u euroatlantski sigurnosni okvir. To je u tom vremenu bio vitalni vanjskopolitički interes Sjedinjenih Američkih Država, koje su imale snažan uticaj na integrativne procese. S produbljivanjem integracijskog procesa i postupnim jačanjem nadnacionalnih institucija, posebno nakon Mastrihtskog ugovora 1992. godine, kriteriji za pristupanje postajali su sve zahtjevniji i pravno preciznije definirani.[1] Razlog za jasnu formalizaciju kriterija članstva bio je utemeljen na planiranom proširenju na postkomunističke zemlje srednje, istočne i jugoistočne Evrope. Iako su određeni politički i ekonomski kriteriji članstva postojali i ranije, tek su početkom 1990-ih godina sistematizirani u obliku jasnog seta normativnih zahtjeva. Ključni trenutak u ovom procesu predstavljalo je usvajanje tzv. kopenhaških kriterija na samitu Evropskog vijeća 1993. i administrativni kriteriji usvojeni na samitu Evropskog vijeća u Madridu

[1] Politika proširenja Evropske unije pravno je utemeljena u Ugovoru o Evropskoj uniji, prije svega u Članu 49. Ugovora o Evropskoj uniji, koji propisuje da svaka evropska država koja poštuje vrijednosti Unije može podnijeti zahtjev za članstvo. Te vrijednosti definisane su u Članu 2. Ugovora i obuhvataju demokratiju, vladavinu prava, poštivanje ljudskih prava i zaštitu manjina. Postupak pristupanja uključuje podnošenje zahtjeva Vijeću Evropske unije, mišljenje Evropske komisije, saglasnost Evropskog parlamenta te jednoglasnu odluku država članica i zaključivanje ugovora o pristupanju. Politički i institucionalni okvir procesa dodatno je definisan kriterijima usvojenim na Kopenhaškom samitu Evropskog vijeća 1993, koji određuju političke, ekonomske i pravne uslove za članstvo. (Consolidated version of the Treaty on European Union, *Official Journal of the European Union*, C 202, 1-388, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL)

1995. godine. Kopenhaški kriteriji definiraju osnovne uslove za članstvo. Ti kriteriji uključuju stabilne demokratske institucije, vladavinu prava, poštivanje ljudskih i manjinskih prava, funkcionalnu tržišnu ekonomiju te sposobnost preuzimanja obaveza koje proizlaze iz pravne stečevine Unije (*acquis communautaire*).

Tabela 1: Proširenje EZ/EU

Država	Godina pristupanja
Zapadna Njemačka, Francuska, Italija, Belgija, Holandija, Luksemburg	1951/1952.
Velika Britanija,[2] Danska, Irska	1973.
Grčka	1981.
Austrija, Finska, Švedska	1985.
Španija, Portugal	1986.
Kipar, Češka, Estonija, Litva, Latvija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija	2004.
Rumunija, Bugarska	2007.
Hrvatska	2013.

U akademskoj literaturi politika proširenja EU često se posmatra kao jedan od ključnih instrumenata transformativne moći Unije. Prema interpretaciji Franka Schimmelfenniga i Ulricha Sedelmeiera, proširenje se može razumjeti kroz koncept "uvjetovanosti" (*conditionality*), prema kojem EU koristi perspektivu članstva kao mehanizam poticanja političkih i institucionalnih reformi u državama kandidatkinjama.[3] Iskustvo proširenja EU pokazalo je da je kredibilna perspektiva članstva uz dosljednu primjenu koncepta uvjetovanosti omogućila duboke demokratske i tržišne transformacije u postkomunističkim državama srednje i istočne Evrope. Međutim, kroz historijski razvoj EZ/EU, odluke o proširenju nikada nisu bile rezultat isključivo normativnih kriterija, već su oblikovane i širim političkim i geopolitičkim okolnostima. U tom smislu proširenje nikada nije bilo samo tehnički i formalnopravni proces pristupanja novih država već i važan element strateškog pozicioniranja evropskog političkog, ekonomskog i sigurnosnog prostora unutar šireg euro-atlantskog poretka. Savremene rasprave o proširenju dodatno naglašavaju složenost i važnost ovog procesa. Nakon velikog proširenja 2004. i 2007. godine, pitanja sigurnosti, institucionalne efikasnosti, demokratske legitimnosti

[2] Nakon referenduma 2016. godine Velika Britanija je napustila članstvo u EU.

[3] Frank Schimmelfennig i Ulrich Sedelmeier (ur.), *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Cornell University Press, 2005.

i apsorpcijskog kapaciteta Unije postala su ključni elementi u raspravama o prijemu novih članica. Ta pitanja su se posebno reflektirala na integraciju država zapadnog Balkana. U tom kontekstu politika proširenja i dalje ostaje jedan od centralnih instrumenata kroz koje EU nastoji oblikovati stabilnost, demokratski razvoj i dugoročnu političku integraciju evropskog kontinenta i pozicioniranje Evropske unije u globalnom poretku odnosa moći.

Faktori koji oblikuju politiku proširenja EU

Kako ističe Helen Wallace, politika proširenja istovremeno predstavlja instrument unutrašnje institucionalne adaptacije i vanjskopolitičkog djelovanja EU.[4] Na dinamiku proširenja EU utjecali su brojni faktori, uključujući finansijske kapacitete Unije, institucionalnu sposobnost za integraciju novih članica, nacionalne interese postojećih država članica, ali i promjenjive međunarodne okolnosti. Finansijski faktori imaju važnu ulogu u procesu proširenja EU, jer uključuju finansijski pritisak na postojeće članice kroz politiku kohezije i mehanizme solidarnosti. Svako novo članstvo podrazumijeva dodatna sredstva za regionalni razvoj, infrastrukturu i institucionalno jačanje novih država, što utiče na političku volju "starih" članica. Troškovi i percepcija njihove raspodjele često određuju tempo i način integracije novih članica, što je naročito vidljivo u proširenju 2004. i 2007. godine. Savremeni izazovi, poput ekonomskih kriza i novih strateških investicija, dodatno naglašavaju važnost finansijskih faktora u odlučivanju o budućim proširenjima, uključujući zemlje zapadnog Balkana.

Pristupanje novih država članica kroz historiju je uvijek imalo značajne implikacije na institucionalnu arhitekturu EU. Svaki talas proširenja zahtijevao je određeni stepen institucionalne adaptacije kako bi se osigurala funkcionalnost sistema odlučivanja i očuvala ravnoteža između država članica i nadnacionalnih institucija. Posebno je ilustrativan primjer velikog proširenja na države srednje i istočne Evrope 2004. godine, kojem je prethodila intenzivna institucionalna priprema. Ta priprema uključivala je reformu institucionalnog okvira kroz Ugovor iz Amsterdama 1997. godine i Ugovor iz Nice 2001. godine.[5] Tim ugovorima su prilagođeni mehanizmi glasanja, broj zastupnika u institucijama i raspodjela političke moći unutar Unije. U kontekstu budućeg

[4] Helen Wallace, Mark A. Pollack, Alasdair R. Young (ur.), *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press, 2015.
[5] John McCormick, *Razumjeti Europsku uniju*, Mate, Zagreb, 2008.

proširenja na države zapadnog Balkana, pitanje institucionalne prilagodbe i dalje je izrazito relevantno.

Pored institucionalnih pitanja, značajan aspekt politike proširenja odnosi se na političku i vrijednosnu usklađenost država kandidatkinja s normativnim i vanjskopolitičkim strateškim okvirom EU. Proširenje ne podrazumijeva samo formalno usvajanje pravne stečevine Unije (acquis communautaire) već i dugoročnu političku konvergenciju u pogledu demokratskih standarda, vladavine prava i zajedničkih vanjskopolitičkih ciljeva. Ova dilema nije nova. Slična pitanja bila su prisutna i tokom priprema za veliko proširenje 2004. godine, kada su brojne postkomunističke države nastojale uskladiti svoje političke i institucionalne sisteme sa standardima Unije.[6] Trenutni međunarodni kontekst dodatno komplikuje ovu dimenziju proširenja, jer rastuće geopolitičke napetosti i divergirajući politički interesi unutar same Unije otvaraju pitanje stepena političke kohezije među državama članicama. To se posebno odnosi na vanjsku politiku "novih" članica poput Mađarske i Slovačke, čije vanjskopolitičko djelovanje u odnosu rusku agresiju na Ukrajinu nije usklađeno s vanjskom i sigurnosnom politikom Evropske unije. U tom kontekstu povremeno se u političkim raspravama pojavljuju i prijedlozi o mogućim modelima djelimične integracije država zapadnog Balkana, uključujući ideje o pristupanju bez punog prava odlučivanja u institucijama EU. Ipak, takva rješenja bila bi teško ostvariva bez prethodne reforme osnivačkih ugovora, posebno odredbi koje reguliraju institucionalnu strukturu i pravo glasa država članica.

Iako se politika proširenja često predstavlja kao izraz zajedničke evropske strategije, u praksi ona u značajnoj mjeri odražava kompromis između različitih nacionalnih interesa država članica. Vanjska politika EU, uključujući i politiku proširenja, u velikoj mjeri ostaje u domeni međuvladine saradnje, gdje države članice zadržavaju ključnu političku kontrolu. Centralnu ulogu u ovom procesu ima Evropsko vijeće, koji okuplja šefove država ili vlada država članica i definira strateške smjernice razvoja Unije. Upravo na tom nivou donose se ključne političke odluke o otvaranju pristupnih pregovora, njihovom toku i konačnom prijemu novih članica. Stoga se politika proširenja može posmatrati kao institucionalizirani kompromis nacionalnih politika država članica, pri čemu posebnu težinu imaju stavovi politički i ekonomski najutjecajnijih država Unije.

Historijski posmatrano, odluke o proširenju EZ/EU uvijek su bile snažno povezane sa širim geopolitičkim okolnostima. Nakon završetka Hladnog rata,

[6] Milada Anna Vachudova, *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*, Oxford University Press, 2005.

integracija država srednje i istočne Evrope predstavljala je ne samo institucionalni proces već i strateški projekat stabilizacije evropskog kontinenta. U tom kontekstu značajnu ulogu imale su i SAD, koje su snažno podržavale paralelno širenje euro-atlantskih institucija, posebno NATO-a, čime je integracija novih tranzicijskih demokratija dobila i sigurnosnu dimenziju. Savremeni međunarodni kontekst, međutim, znatno je kompleksniji. Promjene u globalnoj ravnoteži moći, rastuće rivalstvo velikih sila i narušeno tradicionalno jedinstvo transatlantskih odnosa između EU i SAD utiču na dinamiku evropskih integracija. Tokom administracije predsjednika Donalda Trumpa u političkim analizama često se govori o svojevrsnoj "Trumpovoj doktrini", koja podrazumijeva naglašeni unilateralizam i skeptičniji odnos prema multilateralnim institucijama i organizacijama Takve tendencije su stvorile ranije nezamislive napetosti u odnosima između SAD i EU te otvorile pitanja o budućoj ulozi transatlantskog partnerstva u procesima evropskih integracija i proširenja EU. U tom smislu savremene rasprave o proširenju, posebno u odnosu na Ukrajinu i države zapadnog Balkana, ne mogu se posmatrati izolirano od šireg geopolitičkog konteksta. Proširenje postaje veliki izazov, ali i istovremeno i nužan instrument stabilizacije evropskog prostora kao dijela šire strategije pozicioniranja EU unutar novog međunarodnog poretka.

Bosna i Hercegovina u politici proširenja EU

Ubrzana integracija država zapadnog Balkana nakon ratova devedesetih godina i specifičnih regionalnih izazova nije bila politički ni institucionalno izvodiva na konceptu koji je primijenjen u najvećem proširenju EU 2004. godine. Zbog toga je Evropska unija 1999. godine oblikovala poseban okvir svoje vanjske politike prema ovom dijelu Evrope pod nazivom Proces stabilizacije i pridruživanja (PSP). Ovaj proces predstavlja integrirani politički i institucionalni okvir kojim Evropska unija uređuje odnose sa zemljama zapadnog Balkana i usmjerava ih prema postepenoj integraciji u evropske političke, pravne i ekonomske strukture.[7] Proces stabilizacije i pridruživanja zasniva se na višeslojnom setu uslova. Prvu razinu čine opći politički, pravni i ekonomski kriteriji, koji proizlaze iz tzv. kopenhaških kriterija i koji

[7] *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania*, COM(l999)235 final, Commission of the European Communities, Brussels, 26. 5. 1999, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0235.

važe za sve države kandidatkinje za članstvo u Evropskoj uniji. Drugu razinu čine posebni regionalni zahtjevi koji se odnose na zemlje zapadnog Balkana, među kojima su regionalna saradnja, poštivanje mirovnih sporazuma, izgradnja dobrosusjedskih odnosa i saradnja s Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. Treću razinu čine konkretne obaveze koje svaka država preuzima kroz bilateralni Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju s Evropskom unijom.[8]

Bosna i Hercegovina je u ovaj proces uključena 1999. godine sa statusom potencijalnog kandidata. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju između Bosne i Hercegovine i Evropske unije potpisan je 2008. godine nakon ispunjavanja određenih političkih i institucionalnih uslova, ali je na snagu stupio tek 2015. godine. Nakon neuspjelog pokušaja ustavne reforme kroz tzv. "Aprilski paket" 2006. godine, te presude Evropskog suda za ljudska prava 2007. godine u slučaju "Sejdić – Finci", došlo je do smanjenja međunarodnog intervencionizma u Bosni i Hercegovini, što je rezultiralo značajnim zastojem u integracijskom procesu ka Evropskoj uniji. Stupanje na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju rezultat je političkog dogovora poznatog kao "njemačko-britanska inicijativa" iz 2014. godine, kojom je Evropska unija nastojala deblokirati proces evropskih integracija Bosne i Hercegovine kroz fleksibilniji pristup reformskim obavezama. Obaveze implementacije presuda Evropskog suda za ljudska prava ostaju međunarodnopravna odgovornost i obaveza države Bosne i Hercegovine, ali nisu definirane kao prioritetni uvjet za prihvatanje Sporazuma od strane EU. Bosna i Hercegovina je zahtjev za punopravno članstvo u Evropskoj uniji podnijela 2016. godine. Nakon dostavljenih odgovora na upitnik Evropske komisije, Komisija je u maju 2019. godine objavila Mišljenje o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji. U tom dokumentu definirano je četrnaest ključnih prioriteta koje Bosna i Hercegovina treba ispuniti kako bi dobila status kandidata i započela pregovore o pristupanju. Ti prioriteti odnose se prije svega na jačanje stabilnosti institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, funkcionalnost javne uprave i zaštitu temeljnih prava.[9]

[8] Safet Halilović, *Evropske integracije i Bosna i Hercegovina*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2013.
[9] Mišljenje Evropske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Evropskoj uniji iz 2019. godine predstavlja sveobuhvatnu procjenu političkih, pravnih i institucionalnih kapaciteta zemlje u odnosu na kriterije za članstvo. Dokument sadrži analizu usklađenosti Bosne i Hercegovine sa standardima Evropske unije, uključujući procjenu stanja demokratije, vladavine prava, javne uprave, zaštite temeljnih prava i funkcioniranja tržišne ekonomije. Najvažniji dio Mišljenja predstavlja utvrđivanje četrnaest ključnih prioriteta reformi koje Bosna i Hercegovina treba ispuniti kako bi Evropska unija mogla preporučiti otvaranje pristupnih pregovora.

Nakon pristupanja Hrvatske Evropskoj uniji 2013. godine proces proširenja praktično je ušao u fazu zastoja. Taj zastoj imao je značajne političke posljedice u državama zapadnog Balkana, uključujući rast nacionalizma, jačanje suverenističkih narativa i povećanje euroskepticizma, kao i pad povjerenja građana u samu perspektivu evropskih integracija. U tom kontekstu često se navodi izjava tadašnjeg predsjednika Evropske komisije Jean-Claudea Junckera, koji je 2014. godine istakao da u toku njegovog mandata neće biti novih proširenja, naglašavajući da je Evropskoj uniji potrebna faza unutrašnje konsolidacije. Iako je takav pristup bio zamišljen kao privremena politička odluka, u praksi nije doveo do značajnije institucionalne konsolidacije Unije. Naprotiv, Evropska unija se u tom periodu suočila s nizom novih izazova, uključujući finansijsku krizu, migracijsku krizu, Brexit i rast političkih podjela unutar same Unije. Istovremeno, smanjeni politički angažman Evropske unije na zapadnom Balkanu otvorio je prostor za jačanje autoritarnih tendencija u državama regije, kao i za povećani utjecaj drugih međunarodnih aktera. Evropska unija je u tom periodu, posebno tokom mandata njemačke kancelarke Angele Merkel, davala prioritet regionalnoj stabilnosti i prevenciji konflikata, dok je proces dubinske demokratizacije ostajao u drugom planu. Zastoj u politici proširenja nije imao negativne posljedice samo za države kandidatkinje nego i za samu Evropsku uniju. Umjesto reforme vlastitih institucionalnih mehanizama i strateškog pristupa proširenju, Unija je nastavila funkcionirati u okviru sistema odlučivanja koji u velikoj mjeri zavisi od konsenzusa država članica. Upravo pravo veta u procesu donošenja ključnih političkih odluka, uključujući odluke o proširenju, često se navodi kao jedan od glavnih faktora koji ograničava sposobnost Evropske unije da djeluje brzo i odlučno u složenim međunarodnim okolnostima.

U savremenim geopolitičkim okolnostima sve je izraženija potreba za strateškom konsolidacijom Evropske unije, pri čemu integracija zemalja jugoistočne Evrope dobija dodatnu političku i sigurnosnu dimenziju. Zapadni Balkan predstavlja geostrateški prostor od posebnog značaja za stabilnost evropskog kontinenta, ali i dalje izostaje jasna politička vizija i dovoljna institucionalna odlučnost kako bi se proces integracije ove regije priveo kraju. U tom kontekstu valja promatrati i dodijeljeni kandidatski status Bosni i Hercegovini 2022. godine, u vremenu ruske agresije na Ukrajinu, bez ispunjenih ključnih uslova prema Mišljenju Evropske komisije iz 2019. godine. Međutim, bez redefiniranja koncepta proširenja, uključujući reformu načina odlučivanja unutar Evropske unije i snažnijeg fokusa na primjenu temeljnih

demokratskih principa, integracija Bosne i Hercegovine i ostalih zemalja zapadnog Balkana u Evropsku uniju u skorijoj budućnosti ostaje neizvjesna.

Zaključak

Proces evropskih integracija ima dvosmjeran karakter. Iako odgovornost za napredak ka članstvu primarno leži na državama kandidatkinjama, sposobnost Evropske unije da nastavi proces proširenja predstavlja istovremeno i test njenog vlastitog političkog kapaciteta i strateške vizije. Sa stanovišta geopolitičkog položaja Evropske unije, integracija Bosne i Hercegovine i zemalja zapadnog Balkana može se posmatrati kao jedna od prelomnih tačaka u njenom budućem razvoju. Evropska unija danas se suočava sa strateškim izborom. S jedne strane, postoji mogućnost da Unija prihvati ulogu ograničeno uticajnog aktera u savremenom globalnom poretku moći. S druge strane, ona može nastaviti proces političkog i institucionalnog jačanja i strateške konsolidacije, čime bi potvrdila svoju ulogu autonomnog i relevantnog faktora u euro-atlantskom prostoru i širem međunarodnom sistemu. U prvom scenariju, zapadni Balkan bi, kao i više puta u historiji, mogao postati kolateralna žrtva nedostatka političke odlučnosti unutar same Evropske unije. U drugom scenariju, proces integracije država regiona trebalo bi značajno ubrzati i posmatrati ga kao sastavni dio šire geopolitičke konsolidacije Evropske unije.

Za Bosnu i Hercegovinu, kao i za druge države regiona, težnja ka članstvu u Evropskoj uniji ima snažne sigurnosne, političke i ekonomske razloge. U slučaju Bosne i Hercegovine proces evropskih integracija istovremeno predstavlja i proces izgradnje funkcionalne države i konsolidacije demokratskih institucija. U tom smislu, mogući ulazak Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju mogao bi se posmatrati i kao potvrda dugoročne održivosti institucionalnog poretka uspostavljenog Dejtonskim mirovnim sporazumom. Iako su u širem kontekstu savremenih promjena u međunarodnim odnosima, posebno u svjetlu novih sigurnosnih izazova u Evropi, perspektive proširenja Evropske unije prema zapadnom Balkanu ponovo dobile na političkom značaju, Bosna i Hercegovina se suočava i sa specifičnim unutrašnjim izazovima. Poseban problem predstavljaju unutrašnje dezintegrativne i separatističke političke snage i akteri koji zagovaraju antievropske političke narative i podjelu države, a koji pritom raspolažu institucionalnim mehanizmima odlučivanja. Takve političke dinamike dodatno usložnjavaju proces reformi i suštinski usporavaju napredak zemlje prema punopravnom članstvu u Evropskoj uniji.

Izazove u procesu evropskih integracija moguće je analitički razvrstati u dvije osnovne skupine. Prvu čine geopolitički i međunarodni faktori koji utiču na oblikovanje i dinamiku politike proširenja Evropske unije, a na koje države kandidati imaju ograničene ili gotovo nikakve objektivne mogućnosti neposrednog uticaja. Ovi faktori uključuju promjene u globalnom odnosu moći, strateške prioritete same Evropske unije, unutrašnje političke dinamike država članica, kao i šire sigurnosne i geopolitičke okolnosti koje utiču na percepciju proširenja unutar Unije. U takvim okolnostima brzina integracijskog procesa često ne zavisi isključivo od napretka država kandidata u ispunjavanju kriterija, već i od šireg političkog konteksta u kojem se politika proširenja oblikuje. Drugu skupinu izazova čine unutrašnji politički i institucionalni faktori i procesi koji proizlaze iz same strukture političkih procesa i odnosa u Bosni i Hercegovini. Ovdje se prije svega misli na djelovanje retrogradnih i antievropski orijentiranih političkih aktera koji, koristeći mehanizme etničkog odlučivanja i instrumente blokade ugrađene u institucionalni sistem, nerijetko onemogućavaju ili usporavaju provođenje reformi nužnih za napredovanje na evropskom putu, uključujući i one koje su u ovoj fazi integracijskog procesa preduslov otvaranja pristupnih pregovora. Takva praksa rezultira institucionalnom paralizom, slabljenjem kapaciteta države za donošenje i implementaciju javne politike te usporavanjem procesa usklađivanja domaćeg zakonodavstva s pravnom stečevinom Evropske unije. Posljedice takve politike su usporavanje ekonomskog i socijalnog razvoja Bosne i Hercegovine i masovno iseljavanje radno sposobnog stanovništva.

Uprkos navedenim izazovima, evropske integracije ostaju strateški i normativno najracionalniji razvojni okvir za Bosnu i Hercegovinu. Punopravno članstvo u Evropskoj uniji predstavlja ne samo primarni vanjskopolitički cilj nego i ključnu pretpostavku dugoročne stabilnosti, mira i sigurnosti, kao i održivog ekonomskog i socijalnog razvoja. U tom smislu, evropska perspektiva Bosne i Hercegovine ima i širi regionalni značaj, budući da integracija zemalja zapadnog Balkana u evropski politički, pravni i ekonomski prostor predstavlja jedan od najvažnijih mehanizama konsolidacije demokratije i mira u ovom dijelu Evrope.

Literatura

Commission of the European Communities (1999) *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Stabilisation and Association process for countries of South-Eastern Europe: Bosnia and Herzegovina, Croatia, Federal Republic of Yugoslavia, former Yugoslav Republic of Macedonia and Albania*,

COM(l999)235 final, Brussels, 26. 5. 1999. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0235

European Commission (2019) *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, Commission Opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union {SWD(2019) 222 final}*, COM(2019) 261 final, Brussels, 29. 5. 2019. https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-05/20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf

European Union (2016) Consolidated version of the Treaty on European Union, *Official Journal of the European Union*, C 202, 1-388. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL

Halilović, Safet (2013) *Evropske integracije i Bosna i Hercegovina*. Sarajevo: Fakultet političkih nauka.

Juncker, Jean Claude (2014) "Political Guidelines for the Next European Commission", u: Juncker, Jean Claude, *A New Start for Europe: My Agenda for Jobs, Growth, Fairness and Democratic Change*, Strasbourg: European Commision, str. 3-14.

McCormick, John (2008) *Razumjeti Europsku uniju*, Zagreb: Mate.

Pejanović, Mirko (2012) "Budućnost Bosne i Hercegovine u budućnosti Evrope", u: *Bosna i Hercegovina i euro-atlantske integracije – trenutni izazovi i perspektive: zbornik radova međunarodne naučne konferencije 9–10. maj 2012. godine*, Bihać, Sarajevo: Pravni fakultet, NATO Headquarters, str. 3-17.

Sauruger, Sabine (2013) *Teorije i koncepti europske integracije*, Zagreb: Biblioteka Politička misao, Centar za europske studije.

Schimmelfennig, Frank; Sedelmeier, Ulrich (ur.) (2005) *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Cornell University Press.

Vachudova, Milada Anna (2005) *Europe Undivided: Democracy, Leverage, and Integration after Communism*, Oxford University Press.

Wallace, Helen; Pollack, Mark A.; Young, Alasdair R. (ur.) (2015) *Policy-Making in the European Union*, Oxford University Press.

ANU BiH АНУ БиХ

Posebna izdanja ANUBiH CCXXII, ODN 23, 223-234

European Union Enlargement and Bosnia and Herzegovina: Challenges and Perspectives

Abstract: In the contemporary geopolitical context, marked by the intensification of disintegrative processes at the global level, the question arises as to how these dynamics affect the future of the European Union, as well as the prospects of European integration for Bosnia and Herzegovina and the Western Balkan countries as a whole. After nearly three decades, it has become necessary to critically reassess the European Union's strategic approach to integrating this region, institutionalized through the Stabilisation and Association Process. Key dilemmas concern the stagnation of enlargement following Croatia's accession in 2013, as well as the extent to which such stagnation has strengthened anti-European political actors and undermined public trust in the European integration project. At the same time, a debate emerges as to whether the enlargement policy has become excessively bureaucratized, characterized by the consolidation of "stabilocracy" patterns, and whether the European Union possesses the capacity to redefine its strategy for incorporating the Western Balkan countries. In this context, Bosnia and Herzegovina stands out as the most vulnerable point within the regional architecture, whose European—and thus political—future largely depends on the dynamics of the broader geopolitical environment. However, European integration represents a two-way process; regardless of wider and continuously evolving geopolitical developments, primary responsibility in the integration process remains with the candidate countries aspiring to full membership in the European Union. Accordingly, this paper elaborates on the key challenges faced by Bosnia and Herzegovina following the opening of accession negotiation chapters.

Keywords: European Union, EU enlargement, Bosnia and Herzegovina, Western Balkans, European integration

PRIJEDLOG PREPORUKA MEĐUNARODNE NAUČNE KONFERENCIJE

”TRIDESET GODINA DEJTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA: DOSEZI U IZGRADNJI MIRA I FUNKCIONALNE DRŽAVE”

Uvodne napomene

Akademija nauka i umjetnosti Bosne i Hercegovine (ANUBiH), u saradnji s Univerzitetom u Sarajevu (UNSA), organizovala je međunarodnu naučnu konferenciju pod naslovom ”Trideset godina Dejtonskog mirovnog sporazuma: dosezi u izgradnji mira i funkcionalne države” kao kritički osvrt na tri decenije implementacije Dejtonskog mirovnog sporazuma. Fokus konferencije nije bila samo istorijska analiza već naučno utemeljeno anticipiranje rješenja za budućnost države koja se nalazila na prekretnici između postkonfliktne stabilizacije i punopravne integracije u Evropsku uniju.

Tridesetogodišnjica Dejtonskog mirovnog sporazuma predstavlja ne samo jubilarnu prekretnicu već i presudni momenat za objektivnu rekapitulaciju transformacije bosanskohercegovačkog društva od rata ka održivom miru. U skladu sa svojom primarnom društvenom i naučnom misijom, ANUBiH je ovim međunarodnim naučnim skupom nastojala pružiti naučno zasnovane odgovore na kompleksne izazove koji su pratili razvoj države Bosne i Hercegovine u protekle tri decenije. Kontinuitet istraživačkog rada ogledao se u prethodno održanim simpozijima 2015. i 2020. godine, čije su spoznaje i rezultati istraživanja postali trajna osnova za dalja pravna, politološka, sociološka i ekonomska istraživanja.

Međunarodna naučna konferencija u 2025. godini, organizovana u strateškom partnerstvu s Univerzitetom u Sarajevu, okupila je širok krug istaknutih istraživača i eksperata iz zemlje i inostranstva kako bi se osigurala pluralnost naučne misli. Rad Naučnog odbora, sačinjenog od članova Odjeljenja

društvenih i humanističkih nauka, garantovao je interdisciplinarni pristup u analizi ustavnih aspekata, političkih sigurnosti i ekonomskih kretanja.

Program konferencije bio je strukturiran u pet tematskih cjelina na kojima je sudjelovao 21 naučnik s univerziteta u BiH kao i iz inozemstva. Svaka cjelina je imala glavni referat i više koreferata koji su kritički osvijetlili ključne procese u društvenom, političkom i ekonomskom razvoju Bosne i Hercegovine u postdejtonskom periodu.

Učesnici konferencije usvojili su sljedeće preporuke

Prva tematska cjelina pod naslovom ”Glavni dosezi i zastoji u provođenju Dejtonskog mirovnog sporazuma: izgradnja mira i institucija države” bila je usmjerena na analizu rezultata i problema u implementaciji Dejtonskog mirovnog sporazuma u političkom, institucionalno-pravnom i društvenom kontekstu.

Poseban naglasak je stavljen na ulogu međunarodne zajednice u procesu izgradnje mira i jačanja državnih institucija.

Referate na međunarodnoj naučnoj konferenciji podnijeli su u prvoj tematskoj cjelini: akademik Miko Pejanović, dopisni član ANUBiH Mile Babić, dopisni član ANUBiH Husnija Kamberović, prof. dr. Šaćir Filandra i prof. dr. Neven Anđelić.

Cjelina provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma u proteklih 30 godina označava istorijski proces izgradnje mira i integracije države Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju. Glavno stanovište je sadržano u tome da je Dejtonski mirovni sporazum uspješno ispunio svoju primarnu misiju – zaustavljanje rata i razvoj društva i države u miru. Izgradnja državnih institucija Bosne i Hercegovine odvijala se uspješno uz posredovanje OHR-a sve do 2006. godine. Nakon 2006. godine uslijedila je tiha, a od 2020. i otvorena opstrukcija rada institucija Bosne i Hercegovine od vladajućih skupine stranaka u Republici Srpskoj. Na temelju podnesenih referata u prvoj tematskoj cjelini ”Glavni dosezi i zastoji u provođenju dejtonskog mirovnog sporazuma: izgradnja mira i institucija države” oblikovane su ove preporuke:

- **Zbog nepostojanja konsenzusa između vladajućih stranaka nužno je u daljnjem procesu izgradnje mira i integracije Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju uspostaviti jedinstvenu reformsku agendu kao doprinos u zajedničkom djelovanju OHR-a, specijalnog predstavnika Evropske unije (SPEU) i Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine. Ovim bi se osigurala osnova za konsenzus između vladajućih stranaka.**

- **Visoki predstavnik međunarodne zajednice zajedno sa specijalnim predstavnikom Evropske unije svojim djelovanjem i diplomatskim pritiskom mogu da utiču da se u Parlamentu Bosne i Hercegovine uspostavi široka koalicija parlamentarnih stranaka za evropsku i pravnu državu Bosnu i Hercegovinu.**
- **Nužno je da visoki predstavnik međunarodne zajednice i specijalni predstavnik Evropske unije u cilju provođenja pregovora o članstvu Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju iniciraju donošenje Evropske klauzule u Parlamentu Bosne i Hercegovine. Na ovaj način bi se omogućilo ubrzano donošenje zakona kojim se preuzima evropska pravna stečevina u Parlamentarnoj skupštini Bosne i Hercegovine.**

U drugoj tematskoj cjelini referate su podnijeli: prof. dr. Sead Turčalo, prof. dr. Zlatko Lagumdžija, prof. dr. Vedran Đihić i prof. dr. Emir Hadžikadunić.

Druga tematska cjelina nosila je naziv "Geopolitičke promjene i nova sigurnosna arhitektura za Bosnu i Hercegovinu". U okviru ove teme razmatrali su se globalni i evropski sigurnosni trendovi, kao i njihovi uticaji na geopolitički položaj i stabilnost Bosne i Hercegovine. Posebna pažnja bila je usmjerena na ulogu NATO-a i Evropske unije u očuvanju mira kao i modernizaciju oružanih snaga i sigurnosnih institucija države Bosne i Hercegovine. U svjetlu promjenjivih geopolitičkih okolnosti u Evropi i agresije Ruske Federacije na Ukrajinu, sigurnosna arhitektura BiH postaje neodvojiva od šireg evropskog sigurnosnog okvira. Stabilnost Bosne i Hercegovine ključna je na zapadnom Balkanu i veoma bitna za mir u centralnoj i jugoistočnoj Evropi. Ideje izložene u okvirima druge tematske cjeline zagovaraju:

- **Članstvo u NATO-u nije se smjelo posmatrati samo kao vojno pitanje već kao najefikasniji alat za eliminaciju secesionističkih prijetnji za integritet Bosne i Hercegovine. Privlačenje inostranih ekonomskih investicija za državu Bosnu i Hercegovinu pretpostavka je sticanja članstva u NATO savezu.**
- **Država treba osigurati adekvatan budžet za opremanje i obuku oružanih snaga Bosne i Hercegovine prema NATO standardima. Jačanje kapaciteta za odgovor na hibridne prijetnje, cyber napade i prirodne katastrofe postaju prioriteti razvoja oružanih snaga.**
- **Potrebna je bolja koordinacija između svih policijskih agencija kako bi se osigurala vladavina prava i efikasna borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, koji su direktna prijetnja nacionalnoj sigurnosti.**

- **Sve dok država Bosna i Hercegovina ne postigne punu samoodrživost u sigurnosnom smislu, neophodno je zadržavanje međunarodnih vojnih snaga (misija Althea) u Bosni i Hercegovini kao odvraćajućeg faktora protiv bilo kakvih pokušaja destabilizacije mira.**

Referate na međunarodnoj naučnoj konferenciji podnijeli su u trećoj tematskoj cjelini: dopisni član ANUBiH Fikret Čaušević, prof. dr. Ante Domazet, prof. dr. Muamer Halilbašić i prof. dr. Adnan Efendić.

Unutar treće tematske cjelina, "Strukturne promjene i dosezi u socijalno-ekonomskom razvoju Bosne i Hercegovine", razmatrana je ekonomska i društvena transformacija u protekle tri decenije. Fokus je bio na tržištu rada, inostranim ulaganjima, tehnološkom razvoju, energetici, infrastrukturnim projektima te fenomenu ekonomske emigracije.

Privreda Bosne i Hercegovine patila je od rascjepkanosti tržišta i nedostatka jedinstvene ekonomske politike. Visoka nezaposlenost i masovno iseljavanje radno sposobnog stanovništva postali su prijetnja s nesagledivim posljedicama za socio-ekonomski razvoj bosanskohercegovačkog društva i države u budućnosti. U tom kontekstu nosioci referata su inicirali nekoliko preporuka:

- **Donošenje Zakona o državnoj imovini bio je nulti prioritet. Državna imovina treba se stavljati u funkciju ekonomskog razvoja, a ne političke trgovine. Jasna pravna regulativa o imovini bila je jedini put ka privlačenju većih inostranih investicija i stabilizaciji javnih finansija.**
- **Zagovara se kreiranje ekonomskog modela koji bi definisao zajedničke interese svih građana. Težište treba biti na modernizaciji saobraćajne i energetske infrastrukture, digitalnoj transformaciji i podrški poduzetništvu, čime bi se ekonomija odvojila od stranačkih etno-nacionalnih uticaja.**
- **Umjesto deklarativnih poziva na ostanak radne snage u zemlji, država na svim nivoima vršenja vlasti treba kreirati konkretne poticaje za mlade stručnjake, uključujući poreske olakšice za start-up kompanije i reformu obrazovnog sistema u skladu s potrebama tržišta rada (STEM disciplina).**

U četvrtoj tematskoj cjelini referate su podnijeli: prof. dr. Kasim Trnka, prof. dr. Edin Šarčević, prof. dr. Zlatan Begić i prof. dr. Lada Sadiković.

Četvrta tematska cjelina odnosi se na "Mogućnost ustavne reforme i razvoj funkcionalne države". Podneseni referati su u središtu pažnje imali

ograničenja dejtonskog ustavnog modela i moguća rješenja za jačanje funkcionalnosti države. Posebna pažnja bila je posvećena reformi nadležnosti i strukture Parlamentarne skupštine i Vijeća ministara BiH, te provođenju presuda Evropskog suda za ljudska prava, posebno u predmetu Sejdić-Finci. U ovoj tematskoj cjelini inicirane su ideje i prijedlozi za razvoj demokratskih institucija i racionalnog sistema odlučivanja.

Postojeći Ustav (Aneks IV) sadrži ograničenja koja onemogućavaju efikasno upravljanje državom jer se društveni i politički interesi primarno izvode i artikulišu na etno-nacionalnoj osnovi. Diskriminacija građana koji nisu pripadali konstitutivnim narodima (predmeti Sejdić-Finci, Zornić i drugi), i pored više pokušaja, nije otklonjena u Ustavu Bosne i Hercegovine. Glavne preporuke inicirane u referatima podnesenim unutar tematske cjeline "Mogućnost ustavne reforme i razvoj funkcionalne države" su:

- **Neophodno je Ustav Bosne i Hercegovine uskladiti s Evropskom konvencijom o ljudskim pravima i slobodama. Fokus treba biti na individualnim pravima građana, bez ugrožavanja kolektivnih prava naroda tamo gdje je to ustavom predviđeno.**
- **Treba insistirati na uspostavljanju demokratskog i funkcionalnog sistema organizacije državne vlasti.**
- **Dosadašnji model dogovora lidera partija je propao. Preporučuju se formiranje internacionalne ekspertne grupe koja će pripremiti nacrt novog Ustava, koji bi potom bio predmet široke javne rasprave i parlamentarnog usvajanja.**
- **Ustavna reforma Bosne i Hercegovine treba jasno definisati nadležnosti na svim nivoima (država, entiteti, kantoni, opštine) kako bi se spriječilo preklapanje nadležnosti i osiguralo da se odluke što više donose na nivoima koji su blizu građanima. To podrazumijeva neprikosnoven autoritet države u pitanjima odbrane, vanjske politike i jedinstvenog ekonomskog prostora. Naučni istraživači iniciraju potrebu za ekspertnim timom za reformu Ustava koji bi formirao visoki predstavnik u saradnji sa Specijalnim predstavnikom EU.**

Referate na međunarodnoj naučnoj konferenciji u petoj tematskoj cjelini podnijeli su: prof. dr. Stefano Biankini, prof. dr. Elmir Sadiković, prof. dr. Pavle Mijović, prof. dr. Albin Muslić i doc. dr. sc. Ana Ješe Perković.

Peta tematska cjelina, "Preduslovi ubrzanja evropskih integracija i uloga međunarodne zajednice", bavila se analizom procesa približavanja Bosne i Hercegovine članstvu u Evropskoj uniji. U njoj su bili razmotreni dosezi i

prepreke u ispunjavanju kriterija za članstvo u Evropskoj uniji, kao i preuzimanju evropske pravne stečevine u različitim oblastima – ekonomiji, pravosuđu, obrazovanju, zdravstvu i zaštiti okoliša. Nosilac uvodnog referata bio je prof. dr. Stefano Bianchini s Univerziteta u Bolonji. Dosadašnji pristup ”čekanja na ispunjavanje uslova” morao je biti zamijenjen proaktivnim partnerstvom. Unutar tematske cjeline ”Preduslovi ubrzanja evropskih integracija i uloga međunarodne zajednice” naučni istraživači preporučuju sljedeće:

- **Preporučuje se hitna izmjena ustava i poslovnika Parlamentarne skupštine BiH kako bi se zakoni koji su bili dio evropske pravne stečevine (*acquis*) usvajali po skraćenoj proceduri, onemogućavajući političke blokade kod tehničkih i reformskih pitanja.**
- **Nužno je uspostaviti funkcionalnu pregovaračku strukturu sa snažnim političkim mandatom, koji bi govorio jednim glasom u ime države Bosne i Hercegovine pred institucijama Evropske unije u Briselu. Potrebno je uključiti organizacije civilnog društva iz BiH u pregovarački tim s Delegacijom EU, ovisno o njihovim specifičnim stručnostima.**
- **Uloga visokog predstavnika treba postepeno da prelazi iz faze direktne intervencije u fazu snažnog medijatorstva, uz postepeni prenos težišta na Delegaciju EU. Ipak, Bonske ovlasti moraju ostati na raspolaganju i primjeni sve dok postoji realna prijetnja secesijom ili rušenjem ustavnog poretka kao i destabilnošću provođenja Dejtonskog mirovnog sporazuma.**
- **BiH treba ubrzati reformske korake kako bi povukla sredstva iz fondova EU, čime bi građani osjetili konkretnu korist od integracije i prije punopravnog članstva (npr. ukidanje roaminga, pristup jedinstvenom platnom prometu, zelena energija).**

Ove preporuke predstavljaju snagu naučne spoznaje koja daje osnovu donosiocima odluka u parlamentima i institucijama međunarodne zajednice da ubrzaju provođenje Dejtonskog mirovnog sporazuma i integraciju države Bosne i Hercegovine u Evropsku uniju i NATO savez.

Akademik Muris Čičić
Predsjednik Organizacijskog odbora

Akademik Mirko Pejanović
Predsjednik Naučnog odbora