

# BTI 2008 | Bosna i Hercegovina

## Državni izvještaj

Statusni Indeks	1-10	6.51	# 40 od 125	
Demokracija	1-10	6.70	# 48 od 125	→
Tržišna ekonomija	1-10	6.32	# 49 od 125	→
Indeks uprave	1-10	4.59	# 81 od 125	

skala: 1(najniža) do 10(najviša)      rezultat      mjesto      trend

Ovaj izvještaj je dio Bertelsmannovog transformacijskog indeksa (BTI) 2008. BTI je globalni proces rangiranja procesa tranzicije u kojem se ocjenjuje stanje demokracije i sustava tržišne ekonomije, kao i kvalitet političke uprave 125 zemalja koje su u procesu transformacije i razvoja.

BTI je zajednički projekt Bertelsmann fondacije te centra za promjenjeno političko istraživanje (C•A•P) koje se nalazi pri Univerzitetu u Minhenu.

Više o BTI-u na <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/>

Pri citiranju molimo navedite slijedeće: Bertelsmann Stiftung, BTI 2008 — Bosnia and Herzegovina Country Report. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung, 2007.

© 2007 Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

## Ključni pokazatelji

Stanovništvo	mn.	3.9
Rast stanovništva (1)	% p.a.	-0.1
Prosječni životni vjek	god	74
Gradsko stanovništvo	%	45.7

HDI	0.80
HDI rank of 177	62
UN Indeks obrazovanja	0.87
Jednakost spolova(2)	-

GDP p.c.	\$	-
Gini Index		26.2
Siromaštvo(3)	%	-
Aid per capita	\$	140.8

Izvori: UNDP, Izvještaj o ljudskom razvoju 2006 | Svjetska Banka, Svjetki pokazatelji razvoja 2007 | OECD Komisija za razvojnu pomoć 2006. Fusnote: (1) Prosječna godišnja stopa rasta 1990-2005. (2) Mjera jačanja spolova (GEM). (3) Procenat stanovništva koje živi na manje od 2\$ dnevno.

## Izvršni sažetak

Očekivalo se da će desetogodišnjica Dejtonskog mirovnog sporazuma 2005. označiti transformaciju Bosne i Hercegovine (dalje u tekstu: BiH) iz poslijeratnog društva u društvo koje se približava uključenju u Evropsku uniju. Međutim brojni problemi su označili ovu tranziciju "od Dejtona do Brisela" tokom perioda koji se uzima u obzir prilikom ovog pregleda. U 2006. međunarodno prisustvo – uključujući i vojnu pomoć – je smanjena u BiH. Međutim, odluka da se zatvori Ured velikog predstavnika u junu 2007 je ponovo razmotrena u januaru 2007, što je ukazalo na to da međunarodna zajednica nema dovoljno povjerenja u sposobnost domaćih institucija da održe političku stabilnost u BiH. Ovaj izvještaj će evaluirati i utjecaj regionalnih pitanja u BiH, kao pregovori za status Kosova, te domaće razvoje u zemlji, naročito neuspjeh ustavnih reformi u 2006., te izborna pobjeda dijametralno suprotnih političkih snaga između tri etničke zajednice u oktobru 2006. Od kraja 2006, politička retorika je postala konfrontacijska, a institucije su bile previše spore u početku s radom. Što se tiče ekonomskog razvoja, BiH je napravila određeni napredak posljednjih godina. U entitetu sa dominantnim srpskim stanovništvom, Republici Srpskoj (RS), pokazane su visoke stope rasta, koje nadmašuju one iz Federacije BiH (FBiH). Međutim, čini se da ovaj rast proizišao iz sveukupnog niskog ekonomskog nivoa i uglavnom je baziran na privatizaciji. Stopa nezaposlenosti je i dalje visoka, u stvari je porasla u 2006. Sveukupno, naponi da se ojača država BiH te da se implementiraju reforme vezane za EU integracije su usporili u 2006. Nacionalistička retorika je dobila na snazi u utrci za opće izbore 2006, i nije se smanjila ni kasnije. Mjere koje su namijenjene za to da uspostave funkcionalniji federalni sustav, kao što su reforme Ustava i policije, su ili propale ili se suočavaju sa stalnim preprekama. Država je i dalje pogođena neučinkovitim međunacionalnim dogovorima, kompleksnom institucionalnom strukturom te nedostatkom predanosti političkih elita i reformama i bližim vezama sa Evropskom unijom.

## Povijest i karakteristike transformacije

Od 1995, BiH se bori sa četverostrukom tranzicijom: od jednostranačkog sustava na višestranačku demokraciju; od socijalističke samouprave na tržišnu ekonomiju; od rata do mira i od etnički podijeljene zemlje segregacije do države koja je više integrirana i koherentna. Ovo mnoštvo transformacija u BiH bi predstavljalo veliki teret za bilo koju državu. Stoga nije iznenađujuće da je transformacija u BiH do sada bila suprotstavljena sama sebi i neujednačena.

Transformacija od dominantne Lige komunista do višestranačkog sustava je počela sa prvim slobodnim izborima 1990. Međutim, napredak je zastao pod monopolističkim stavovima tri nacionalističke stranke u svakoj od njihovih pripadajućih zajednica: bošnjačke Stranke demokratske akcije (SDA), Hrvatske demokratske zajednice (HDZ) i Srpske demokratske stranke (SDS). Ovo je *de facto*, nastavilo tradiciju vladavine jedne stranke unutar bošnjačke, srpske i hrvatske zajednice. Tek su se u posljednjih sedam godina unutar svake zajednice pojavile stranke koje uspješno pariraju dominaciji ove tri stranke, i to jedino u kontekstu svake zajednice zasebno. Stoga danas u stvari postoje tri paralelna višestranačka sustava u BiH.

Uvođenje tržišne ekonomije je odgođeno na sličan način. Zbog rata, privatizacija i ekonomske reforme su uistinu počele tek kasnih devedesetih. Ratna razaranja, ograničeno povjerenje investitora, fragmentirano tržište i slaba infrastruktura su ograničili strane investicije i održivi razvoj. političko miješanje i davanje prednosti stranačkim pristalicama označili su prve pokušaje privatizacije. Privatizacija se ubrzala posljednjih nekoliko godina, naročito u Republici Srpskoj (RS-u). Čini se da su neke od posljednjih privatizacija bile politički motivirane, kao što je prodaja udjela od 65% telekomunikacijske kompanije RS-a njenom dvojniku iz Srbije za cijenu koja je bila znatno veća od one koju su nudili zapadni investitori krajem 2006. usprkos ovim povremenim velikim prodajama, samo privatni sektor je doprinjeo 55% bruto nacionalnog dohotka u 2005, što ukazuje na nastavak dominacije javnog sektora.

Tranzicija iz rata u mir je bila najuspješnija od onih prethodno spomenutih. Nasilje je rijetko i fizički napadi su smanjeni, te je došlo do značajnog povratka izbjeglica od kasnih devedesetih. Javno mišljenje također pokazuje da blijedi prijetnja rata i sukoba. Gdje je 2000., istraživanje javnog mijenja koje je napravio UNDP pokazivalo da se oko 40% građana bojalo toga da će ponovo doći do rata ako se povuče SFOR, u 2006., ovaj broj se smanjio na približno 23%. Mnoge ratne vojne i političke vođe su osuđene ili od strane Međunarodnog suda pravde u Hagu ili na unutardržavnim suđenjima za ratne zločine. Uz to, Ured visokog predstavnika (OHR) je smijenio stotine zvaničnika sa njihovih funkcija ili zbog opstruiranja mirovnog procesa ili zbog ratnih zločina. Međutim, prekid sa ratom ipak nije bio potpun; iste stranke i uglavnom iste elite (vjerske zajednice, državne institucije, intelektualci), koji su bili vođe ili su bili uključeni u rat i dalje nastavljaju sa oblikovanjem političkih debata. Stoga nije iznenađujuće, da u BiH nije bilo koncentriranih napora ka pomirenju osim par inicijativa civilnog društva. Kao rezultat toga, mnoge političke rasprave samo raspiruju ratne konflikte.

Transformacija jedne zemlje od disfunkcionalne asimetrične federacije koja je sastavljena od etnički homogenih jedinica u integriranu multietničku državu predstavlja veliki izazov. Federacija Bosna i Hercegovina (FBiH) se sastoji od deset kantona – tri kantona gdje je dominantno hrvatsko stanovništvo, pet kantona gdje je dominantno bošnjačko stanovništvo i dva kantona sa podjeljenim udjelom stanovništva, dok je u Republici Srpskoj neosporiva prevlast srpskog stanovništva. Tek od 2000 godine se političko vodstvo BiH zalaže za jačanje centralne vlade, i to uglavnom zbog međunarodnog pritiska. Ustav Bosne i Hercegovine je tako *de facto* promijenjen bez formalne dokumentacije, a te promijene su krhke i promijenljive. Usprkos ovoj nestabilnosti, entiteti i kantoni su prisiljeni da u velikoj mjeri akomodiraju grupe koje nisu dominantne. Ovi razvoji, iako značajni, još uvijek nisu dovoljni za ponovno ujedinjene raspršenih dijelova države što bi omogućilo državi da izađe u susret zahtjevima EU integracija. Centralne institucije i dalje pate zbog etničke fragmentacije, te često nisu u stanju da uspješno koordiniraju implementaciju politika rada na nižim nivoima vlasti, i jako se oslanjaju podršku međunarodne zajednice.

Ustavne reforme iz 2006, koje su imale za cilj jačanje države su propale, akoncensus o koracima koji se trebaju poduzeti da se poboljša kohezija države su se pokazali nemogućim zbog dijametrički suprotnih gledišta na ustavno pitanje među političkim vođama bošnjačkih i srpskih zajednica. Međunarodni akteri su gurali većinu transformacije BiH od 1995., naročito Ured visokog predstavnika, koji nadgleda implementaciju društvenog aspekta mirovnog procesa. Intervencija međunarodne zajednice je smanjena proteklih nekoliko godina, što naglašava veću inicijativu među političkom elitom BiH. politička elita tek treba da dokaže svoju predanost za prevladavanje suprotnih vizija za BiH te da ide ka održivim reformama koje bi dovele do dalje transformacije i eventualnog članstva u EU.

# Status transformacije

## I. Demokracija

Tokom posljednjeg desteljeća, stanje diplomacije u BiH se konstantno popravlja. Iako se činilo da su izbori u oktobru 2006 činili političku promjenu od dominantno nacionalističkih stranaka, oni su u stvari samo potvrdili tranziciju na konfrontacijski stranački sustav utemeljen na etničkoj pripadnosti, što teško da je korak ka demokratskoj konsolidaciji. Ovisnost o međunarodnoj intervenciji lokalnih donosilaca odluka nije se proporcionalno povećala.

### 1. Stanje države

Država BiH i dalje ostaje slaba, gdje je većina moći i dalje ostaje na nivou entiteta (i kantona u Federaciji). Reforma sektora sigurnosti zamijenila je entitetke vojske sa malom profesionalnom državnom vojskom. U 2006., Ministarstvo odbrane je preuzelo nadležnost od entitetskih ministarstava. Vojska i dalje ostaje podijeljena u etnički razdjeljene jedinice, što baca sumnju na to koliko je vojska u stanju da funkcioniše kao integracijska institucija. U prošlosti, međunarodno vojno prisustvo (koje je pod vodstvom EU od 2004) je pružalo sigurnosne garancije. Broj međunarodnih čuvara mira se polako smanjivao, te je znatno srezan od početka 2007. sa oko 6000 vojnika na oko 2500 do marta 2007. Nihova funkcija je bila da osiguraju mirovni proces i državu. Zbog smanjenja bilo kakve sigurnosne prijetnje za državu, ovo vojno prisustvo nije više toliko neophodno. U isto vrijeme, srezivanje broja i odlazak trupa iz određenih zemalja (Ujedinjeno kraljevstvo je najavilo povlačenje svojih trupau martu 2007.) je smanjilo sposobnost EUFOR-a da uhapsi optužene za ratne zločine. Težak proces policijske reforme se pokazao još gorim. Međunarodna inicijativa da se policija bazirana na entitetima promijeni u policiju pod centralnom kontrolom sa regionima koji prelaze entitetske granice je naišla na značajan otpor u RS-u. Zbog toga, iako su se oba entiteta, u principu složila sa tom inicijativom 2005., odugovlači se na njenoj implementaciji.

Podrška državi BiH se povećal u proteklih nekoliko godina, naročito među Srbima i Hrvatima koji su uglavnom bili za otcjepljenje u vrmenu nakon konflikta. Sukladno tomu, istarživanja koja su objavljena od strane Međunarodne komisije o Balkanu 2005., pokazuju kako se postojanje države BiH ozbiljno više ne dovodi u pitanje od strane bilo koje etničke grupe. Ipak, legitimnost države ostaje slaba. U Izvještaju ranog upozorenja UNDP-a, tek se petina Srba osjeća ponosnim što su građani države BiH, nasuprot 80% Bošnjaka. Tokom i nakon predizborne kampanje 2006., Premijer RS-a, Milorad Dodik, često je predlagao referendum za nezavisnost. Uz to, srpski zvaničnici sa visokih pozicija često su retorički dovodili u pitanje teritorijalni integritet BiH tako što su pravili paralelu između potencijalne nezavisnosti Kosova od Srbije sa nezavisnošću RS-a od BiH.

Država i crkva su formalno odvojene, i ustavne reforme u RS-u 2002 su eliminirale prethodno privilegirani status srpske Pravoslavne crkve. Tri vjerske zajednice (muslimanska, pravoslavna, rimokatolička) ipakimaju veliki utjecaj na političke

kampanje takošto podržavaju određene stranke i kandidate. U utrci za oktobarske izbore 2006., nezavisne stranke su uspješno izazvale dominantne hrvatske i bošnjačke nacionalističke stranke zbog podrške Katoličke crkve i Muslimanske zajednice svakoj od njih. Međutim, podrška vjerskih zajednica ima za cilj da brani interese pripadajućih nacionalnih zajednica a ne da propagira vjerske dogme. Vođa islamske zajednice, mustafa Cerić, je naročito podržavao bošnjačkog člana Predsjedništva, Harisa Silajdžića, i davao česte kontraverzne izjave, uključujući i poziv BiH da postane nacionalna država bošnjačke većine.

BiH pati zbog izuzetno komplicirane administrativne strukture sa često konkurentnim i preklapajućim nadležnostima. Znatna dio državnog, entitetskog i kantonalnog budžeta se troši na javnu administraciju. Horizontalna i vertikalna suradnja između javnih administracija je često slaba. Uz to, pravni status najnižeg nivoa javne administracije, mjesne zajednice, koje potječu još od komunističkih vremena, još uvijek nije potpuno jasan. U nekim područjima one su službeno priznate, dok u drugim funkcioniraju kao kvazi nevladine organizacije. najozbiljniji problem administrativne strukture je nedostatak jasne alokacije ovlasti između različitih slojeva upravljanja, što za rezultat ima udušavanje i stvaranje konkurencije.

## 2. Političko učešće

BiH oržava redovite izbore od 1996. Prve izbore je organizirao OSCE, ali od 2001, organizacija izbora je u nadležnosti države i nadgleda ih Izborna komisija BiH. Izbori održani 2006 su prvi koji su u potpunosti bili pod upravom lokalnih vlasti. Državni izbori 2002. i 2006. te lokalni izbori 2004 su bili u skladu sa međunarodnim standardima te su stoga proglašeni slobodnim i pravednim. Kao što je Ured za demokratske institucije i ljudska prava OSCE-a (ODHIR) naglasio nakon državnih izbora, glavni nedostatak izbora etničke i teritorijalne restrikcije koje idu suprotno od postojećih evropskih standarda ljudskih prava. Na primjer, kandidat za Predsjedništvo iz RS-a mora biti Srbin, a dva člana iz Federacije moraju pripadati hrvatskoj i bošnjačkoj zajednici. Druge državne i entitetske institucije imaju slične zahtjeve koje su sadržane u pripadajućim ustrojstvima.

Kosocijacijski sporazum u BiH pruža priliku za brojne ustavno sadržane veto mehanizme koji zahtijevaju koncenzus za gotovo sve odluke među tri konstitutivna naroda (Srbi, Bošnjaci, Hrvati). Ove moći veta kontroliraju odluke koje donosi državno Predsjedništvo, Vijeće ministara i oba doma Parlamenta. Broj mogućnosti za postavljanje veta u procesu donošenja odluka je ogroman, naročito na nivou centralne vlade i Federacije. Takva uređenje ograničavaju efektivnu moć vlasti da vlada, te dozvoljavaju svakoj zajednici da blokira većinu odluka. Venecijska komisija Vijeća Evrope je prepoznala ovaj nedostatak i uputila prijedlog da se da se procedure donošenja odluka u BiH učine učinkovitijim, naročito gdje se to tiče mjera postavljanja veta radi vitalnih nacionalnih interesa. Posljednjih godina, Ustavni sud je počeo postavljati definiciju Vitalnog nacionalnog interesa da bi smanji broj općih veta, ali veta i dalje odugovlače proces donošenja odluka. Ključna moć veta ostaje na Uredu visogog predstavnika (OHR), koji može otpuštati zvaničnike i donositi zakone. Obično, njegova intervencija ide ka tome da deblokira, a ne ošteti procese donošenja odluka. Broj intervencija OHR-a je generalno opao 2006., što je

proizišlo iz pristupa manjeg uplitanja od strane Christiana Schwarz-Schillinga, Visokog predstavnika koji je naslijedio intervecionista Lorda Paddy Ashdowna u januaru 2006. U 2005., 91 odluka je donešena, u usporedbi sa 57 odluka provedenih u 2006 (46 pod prismotrom novog Visokog predstavnika). Vijeće za implementaciju mira (PIC), *ad hoc* tijelo koje se sastoji od ključnih zemalja i međunarodnih organizacija, odgodilo je plan da zatvori OHR do juna 2007. Distancirana, nekoherentna i često kritizirana radna politika Schwarz-Schillinga je smanjila veto moć OHR-a; da li će ona biti ponovo vraćena na prethodni nivo u junu 2007 bilo je upitno od marta 2007.

Pravo političkih i civilnih organizacija da se slobodno organiziraju je neograničena i ustavno zagarantirana. Uvođenje državne registracije, za razliku od prethodne entitetske registracije, je omogućila registraciju i djelovanje civilnih grupa i nevladinih organizacija u cijeloj zemlji posljednjih godina. Međutim, većina nevladinih organizacija nasatavlja da djeluje na entitetskom nivou. Nejasno zakonodavstvo na državnom nivou je postavilo ozbiljne prepreke za registraciju nekih grupa. Uz to, uvođenje PDV-a u 2006. je donijelo dodatni teret na mnoge civilne grupe, iakoova mjera nije donesena s namjerom da se nanese šteta civilnim grupama. OHR je zabranio političkim strankama narušavanje Dejtonskog mirovnog sporazuma 90-ih, ali nije nametao nikakve zabrane posljednjih godina.

Sustav javnog emitiranja (PBS) je postao profesionaliziran posljednjih nekoliko godina i dobio je određenu mjeru političke neovisnosti. Međutim, zakonski okvir PBS-a još uvijek nije završen, što slabi taj sustav.

Politički pritisak i dalje ostaje problem. Jedan od posljednjih primjera je to da je vlada RS-a odlučila da ukine komunikaciju sa PBS-om, uz tvrdnju da je ta stanica stvorila nepogodnosti za vladu u svojim izvješćima. Dekriminalizacija klevete je pomogla da se smanji pritisak na medije od strane političkih i drugih interesnih grupa. najveći izazov je nizak profesionalni standard mnogih medija, koji često propušta govore mržnje i zapaljiv jezik prema političkim suparnicima i drugim etničkim grupama, naročito u pisanim medijima. Regulatorna agencija za komunikacije (RAK) upravlja elektronskim medijima, dok su pisani mediji pod samoupravom. Mediji u BiH ostaju fragmentirani duž etničkih i etičkih linija, te tako smanjuju svoj opći dojam, te su podložniji kontroli političkih i ekonomskih interesnih grupa.

### 3. Vladavina prava

Reforma vladavine prava je bila jedna od stubova međunarodne intervencije u BiH više od jednog desetljeća. Etnički i politički utjecaj na pravosuđe se nastavlja kao posljedica fragmentacije sudstva kroz entitetske i kantonalne granice. Tek su u posljednjih nekoliko godine osnovane institucije na državnom nivou koje obećavaju vladavinu prava među ovim sudovima i tužiteljstvima. danas, sve tri strane su razdvojene *de jure* i izvršni utjecaj na pravosuđe je smanjen posljednjih godina. Iako je uporaba Bonskih ovlasti smanjena pod mandatom trenutnog Visokog predstavnika, one nastavljaju da formalno podčinjavaju funkcioniranje sustava provjera i ravnoteže. Zbog kompliciranog sustava vladavine u BiH, niti jedna stranka nije u stanju da provede svoje odluke unutar

sporazuma o drugim ključnim akterima. Čak i unutar vlada, zahtjevi za podjelom vlasti često dovedu suprotne političke aktere na vlast. nadležnosti između nižih nivoa vlasti i države su često nedovoljno definirane kao rezultat uduplavanja i nejasnih odgovornosti. Kao rezultat toga, nejasna separacija vertikalnih nadležnosti često podčinjava horizontalne nadležnosti. Uz to, neformalni utjecaj na stranačko vodstvo je pdcjenio neovisnost sudstva i parlamenta.

Rad sudstva je relativno neovisan, ali je u prošlosti također patio radi kontrole političkih stranaka, etničke pristrasnosti, slabih profesionalnih standarda i korupcije. Od 2000, velike reforme su temeljito unaprijedile neovisnost i kvalitet sudstva. Neovisna sudska komisija je 2004. završila svoj rad, koji se sastojao od restrukturiranja sudskog sustava te reduciranja broja sudaca. Brojne institucije koje su osnovane u proteklih nekoliko godina, naročito na državnom nivou, kao što su Visoko sudsko i tužilačko vijeće (HJPC), Državni sud te Ured državnog tužilaštva su potkopali političku intervenciju u pravosuđe. Ipak, kao što se navodi u Nadzornom izvještaju Vijeća Evrope, izvršna vlast se upliće u pravosuđe kroz problematičnu upotrebu pomilovanja. Dalje, nova vlada je potkopala neovisnost sudstva tako što je stvorila entitetski ured tužilaštva koji je neovisan o HJCP i koji je pod utjecajem vlade. Čini se da je glavna prepreka učinkovitom sudstvu fragmentirani pravni sustav, koji se razlikuje u oba entiteta, na državnom nivou i u Distriktu Brčko.

Korumpirani službenici su bili pravno gonjeni, ali je politička pristrasnost često kvarila suđenja tako što je ciljala samo na političke oponente. Zakon o sukobu interesa (2002), izborima (2001) i drugim ključnim elementima (kao što su javne nabavke i sl.) pružaju adekvatna pravna sredstva za pravno gonjenje korupcija. Ured tužilaštva BiH, osnovan 2003., je postao ključna državna institucija koja istražuje ozbiljne zločine, kao što su terorizam, pranje novca, krijumčarenje i korupcija. Odjeli koji se bave ratnim zločinima, organiziranim kriminalom, ekonomskim zločinima i korupcijom uključuju i međunarodne tužioce, koji su prvi put izabrani 2004, a zatim ponovo i 2006. Sudovi su imali više uspjeha u kažnjavanju službenika koji su zlouporabili svoj položaj. Najistaknutiji slučaj bilo je suđenje draganu Čoviću, predsjedniku HDZ BiH od 2005 i bivšem hrvatskom članu Predsjedništva. OHR ga je smijenio s vlasti 2005 te ga osudio na 5 godina zatvora zbog korupcije u novembru 2006. Čovićevo puštanje na slobodu na osnovu kaucije od 1,5 miliona Eura, te njegova kasnija uloga u pregovaranju za osnivanje nove BiH vlade je otkrila koliki je doseg političkog utjecaja na pravosuđe. U prošlosti, odpuštanja od strane Visokog predstavnika su bila najučinkovitiji mehanizam da se kazne službenici koji su zlouporabili svoj položaj, i ta ovlast je primjenjena na nekoliko stotina službenika u lokalnim, kantonalnim, entitetskim i državnim institucijama, kao i u političkim strankama tokom posljednjih godina. Međutim, tokom perioda koji se ovdje razmatra, oHR je drastično smanjio takve intervencije. *Ad hoc* način odpuštanja te nedostatak odgovarajućeg procesa su privukli kritiku. Brojni otpušteni službenici su ponovo zaposleni 2006., dok niko novi nije otpušten. Uz to, Ustavni sud je donio ključnu presudu daje otpuštanje dva službenika iz RS-a 2004. bilo kršenje BiH ustava te Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i sloboda. Ovo je bila prva odluka koja je direktno osporila proceduru odpuštanja od strane OHR-a.



Od vremena masivnog kršenja ljudskih prava tokom rata te napada na povratnike iz izbjeglištva i manjine nakon rata, zaštita ljudskih prava se izuzetno popravila u BiH posljednjih godina. Dejtonski mirovni sporazum i implementacija mira koja je uslijedila nakon njega su ustanovili razrađen sustav zaštite građanskih i ljudskih prava. Ipak, građani su i dalje žrtve kršenja njihovih ljudskih prava. Naročito manjine, ranjive grupe (Romi, žene) i povratnici iz izbjeglištva se stalno suočavaju sa kršenjem svojih prava od strane lokalnih i entitetskih vlasti, bilo da se to radi otvoreno ili diskretno. Relativno čvrsta struktura za zaštitu ljudskih prava u poslijeratnoj BiH je ipak opterećena velikim brojem kršenja tih prava. Posljednjih nekoliko godina, Ustavni sud je znatno reducirao nagomilane slučajeve koje je naslijedio od Komore za ljudska prava. Od januara 2005 do sredine 2006 riješio je skoro 3900 slučajeva. Ključno pitanje u BiH bio je proces bio je proces povratka imovine izbjeglicama i raseljenim licima. Ovaj proces je skoro pri kraju. U martu 2006, 93,34% od 211781 slučaja je zatvoren. Međutim, mnoga vraćena vlasništva nisu dostupna izbjeglicama zbog zakazivanja lokalnih vlasti da provedu zahtjeve povratka imovine.

#### 4. Stabilnost demokratskih institucija

Istitucije u BiH u godinama koje su slijedile odmah nakon rata su često bile pod dominacijom jedne od etničkih grupa i diskriminirale su ostale grupe. Uz etničku pristrasnost, jaka uloga pripadnih nacionalističkih stanaka također je značila da su institucije bile pod stranačkom dominacijom. Reforme institucija, koje su ponovo bile vođene od strane međunarodnih agencija, i izbori su, od tada, poboljšali kvalitet i funkcionalnost mnogih državnih i lokalnih institucija. Međutim, kako su institucije koje su stvorile međunarodne organizacije prenesene pod kontrolu izabranih BiH institucija, postojala je prijetnja povećanja imenovanja po stranačkoj liniji. Uz to, mnoge su institucije na državnom nivou ostale u samom začetku i imaju nedostatak osoblja, što ih ostavlja ranjivim za vraćanje na stare navike. Mnogostruki slojevi institucija, koji se često sukobljavaju i preklapaju u nadležnostima, također predstavljaju ogroman izazov za stabilizaciju demokracije. Od 2005., reforma se uglavnom usredotočila na izmjene Dejtonskog ustava. Ustav, koji je došao kao prilog uz Mirovni sporazum i koji nikada nije službeno preveden na lokalne jezike, se uglavnom smatra neadekvatnim. Venecijska komisija Vijeća Evrope i druge međunarodne organizacije su jasno istakle da je trenutni Ustav nekompatibilan sa ciljevima potpune demokratizacije, povlačenja međunarodne zajednice i EU integracija. Pokušaji reformi fokusirani su na zakonske izmjene, koje bi prepoznale promjene u realnosti BiH od originalnog Dejtonskog okvira te koji bi smanjili neke od velikih i često obstruktivnih pravila za donošenje odluka. Uz to, debata o reformi se također fokusirala na smanjanje nekih od strogih etničkih kvota, koje su u suprotnosti sa Evropskom konvencijom o ljudskim pravima. Napori ka skromnoj reformi, uglavnom potekli od State Department-a SAD-a, da se omogućiti ustavna reforma, nije postigla ništa u aprilu 2006 kada je Parlament malom većinom odbio amandmane. Amandmani bi ojačali državu te usredotočili procedure donošenja odluka pomjerajući BiH prema federalnoj državi sa manje ukorijenjenih sustava podjele vlasti. Međutim, kako amandmani prepoznaju entitetsku strukturu i osnovne konsocijalne sustave bazirane na tri konstitutivna naroda, Stranka za BiH (SBiH) i HDZ su ih odbacili. Jako postavljanje SBiH na općim izborima ojačali su poziciju stranke što je zakompliciralo obnovljene

ustavne rasprave. Ustavna debata koja sada traje također se fokusira na reduciranje nekih od srogih etničkih kvota, koje su suprotne Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima.

Općenito govoreći, sve značajne političke stranke prihvaćaju demokratski sustav vladavine. Ova formalna predanost nije uvijek u skladu sa stvarnošću, budući da je većina stranaka na vlasti bila voljna ba posegne za ne-demokratskim sredstvima kad je bila na vlasti. Naročito nacionalističke stranke koje su već dugo u vlasti, su čvrsto kontrolirale institucije i koristile ih da osiguraju nastavak vlasti. Etničke podjele također spriječavaju sveopće prihvaćanje demokratskih institucija. Na primjer, centralne institucije ne uživaju u jasnoj podršci svih etničkih grupa, naročito mnogi Srbi i Hrvati. Također, mnogi Bošnjaci odbacuju institucije RS-a kao nezakonite političke konstrukcije koje su utemeljene na ratnim zločinima i masovnom protjerivanju stanovništva. Stoga, suprotne političke i teritorijalne ambicije različitih etničkih grupa nagrizaju podršku za demokratske institucije na nivou države i entiteta. Prije izbora u oktobru 2006., istodobni pozivi bošnjačkog člana Predsjedništva, Harisa Silajdžića na ukidanje entiteta s jedne strane, i s druge strane pozivi Premijera RS-a Milorada Dodika na referendum za nezavisnost, demonstrirala je nedostatak koncenzusa među dominantnim političkim elitama o postojećim institucijama.

## 5. Politička i društvena integracija

BiH u suštini posjeduje tri stranačka sustava bazirana na etničkoj pripadnosti, sa malo međuetničkog vođenja kampanje i onda dolazi do glasanja. Jedino se Socijaldemokratska Partija (SDP) obraća multietničkom glasačkom tijelu, sa malo uspjeha. Predstavnički dom (niža komora na državnom nivou) sadrži izaslanike iz 12 stranaka (42 člana). Izborni sustav koji malim strankama dodjeljuje kompenzacijska mjesta čak i ako ne ispune zahtjev od minimalno 3% glasova za prelazak izbornog praga, povećava fragmentiranje. kao rezultat tog, postoje dvije do tri značajne stranke u svakoj zajednici. Nacionalističke stranke, kao i druge velike stranke su izgradile korijenite Stranačke infrastrukture. Kako većina stranaka vidi sebe kao predstavnike određenih etničkih grupa, imaju poteškoće da izraze druge društvene interese. Često koriste nacionalističku retoriku, ne da bi posredovali između društva i države, već da si osiguraju kontinuiranu podršku.

Civilno društvo u BiH je, kao i većina drugih segmentata društva, fragmentirano duž entitetskih i etničkih linija. Usprkos znatnoj međunarodnoj investiciji (ili možda baš zbog nje), civilno društvo je do sada bilo slabo i često u nemogućnosti da se ukorijeni u društvu, ili se na njega gleda kao na pravovaljanog predstavnika određenih interesa. U utrci za izbore 2006, brojne nove organizacije civilnog društva su postale aktivne, bilo da bi pojačale profesionalizam u političkom natjecanju, kao što je Grozd, ili da bi artikulirale opće nezadovoljstvo političkim strankama kao što je to pokret Dosta. Međutim, njihov utjecaj bio je skroman, i upitno je da li će ove organizacije biti u stanju da se održe.

Činjenica da većina ispitanih građana podržava smanjenje ovlasti OHR-a (50% u junu 2006) bi se moglo interpretirati kao podrška za demokratske institucije i procedure BiH političkog sustava. Ovo obilježava znatnu promjenu od 2001, kada se samo Srbi i Hrvati

izražavali usporedivu podršku za smanjenje ovlasti OHR-a, dok je većina Bošnjaka podržavala povećanje ovlasti OHR-a. Međutim, povjerenje u postojeće institucije je generalno malo, naročito izabrane institucije i političke stranke.

Prema studiji iz 2003, generalizirano povjerenje, koje je osnova za društveni kapital jako varira diljem BiH. Nivo povjerenja je obično viši u regijama koje su etnički homogenije i među ispitanicima sa većim primanjima. Povjerenje u BiH često ne prelazi granice najuže okoline jedne osobe; to jest, članova porodice; čak i članovi iste grupe ne uživaju veće povjerenje od članova drugih grupa. Samo mali broj građana se uključuje u udruženja (26.5% u 2003.). Međutim, u usporedbi sa drugima, ovakvi nivoi povjerenja i društvene aktivnosti nisu neobični i ne oslikavaju BiH kao poslijeratno podjeljeno društvo. Visok nivo etničke distanciranosti – direktna posljedica rata – te poslijeratna segmentacija gruštva, nastavlja da dovodi u pitanje jedinstvo BiH. U prethodno spomenutom izvješću iz 2003., 37% nikad ili rijetko stupaju u kontakt sa pripadnicima drugih etničkih grupa, a 75% nema povjerenja u pripadnike drugih etničkih grupa. Slično tome, brojevi UNDP-a za 2006 pokazuju da između pola i dvije trećine anketiranih građana iz različitih zajednica nisu voljni daprihvate brak u porodici sa članom iz druge etničke grupe. Dok je stupanj niži za druge mjere etničke distance, ipak, od 7% do jedne trećine ispitanika ne žele za susjede pripadnike drugih etničkih grupa (ovisno o grupi).

## II. Tržišna ekonomija

### 6. Nivo društvenoekonomskog razvoja

Ratna razaranja, odlazak mladih obrazovanih ljudi, male poslijeratne investicije te naslijeđe teške industrije pratili su razvoj u BiH. Većina stanovništva živi na niskim primanjima i nema razvijene srednje klase. Polovina domaćinstava u BiH zivi u ili pod rizikom od siromaštva, dok jedino oko jedne desetine stanovništva u oba entiteta zarađuje više od 1000 KM (oko €512) mjesečno. Socioekonomski minimum BiH građana je uglavnom osiguran kroz doznake. Ekonomske nejednakosti uglavnom prate regionalne a ne etničke linije. Međutim, etnička homogenizacija tokom rata dovela je do značajnog preklapanja. Uglavnom, urbana područja obično bolje stoje od ruralnih, i u prosjeku, Hrvati u Hercegovini su obično u boljoj poziciji od Bošnjaka i Srba. Ranjive grupe, kao što su izbjeglice koje se vraćaju u područja gdje su manjina i Romi u najnepovoljnijoj poziciji.

Ekonomski pokazatelji	2002	2003	2004	2005
-----------------------	------	------	------	------

GDP	\$ mn.	6,142	7,732	9,306	<b>9,949</b>
Rast GDP-a	%	5.3	4.0	6.2	<b>5.0</b>
Inflacija (CPI)	%	-	-	-	-
Nezaposlenost	%	-	-	-	-
-					
Direktne strane investicije	% GDP-a	4.4	4.9	6.6	<b>3.0</b>
Rast izvoza	%	5.3	12.5	23.9	<b>20.8</b>
Rast uvoza	%	-1.9	6	7.3	<b>13.2</b>
Trenutna bilanca računa	\$ mn.	-1190.7	-1631.0	-1840.2	<b>-2155.8</b>
-					
Javni dug	\$ mn.	2,035.3	2,321.0	2,690.7	<b>2,559.9</b>
Vanjski dug	\$ mn.	3,144.8	4,464.4	5,249.2	<b>5,563.8</b>
Služba za vanjski dug	% GNI	2.6	2.6	2.5	<b>2.6</b>
-					
Gotovinski višak ili deficit	% GDP-a	-	0.7	1.7	<b>2.3</b>
Porezni prihod	% GDP-a	-	21.4	20.5	<b>21.8</b>
Potrošnja vlade	% GDP-a	26.5	26.3	26.1	<b>26.1</b>
Javna potrošnja na obrazovanje	% GDP-a	-	-	-	-
Javna potrošnja na zdravlje	% GDP-a	4.5	4.7	4.1	-
Istraživanje i razvoj	% GDP-a	-	-	-	-
Vojna potrošnja	% GDP-a	4.3	2.9	2.5	<b>1.9</b>

Izvori: Svjetska banka, Pokazatelji svjetskog razvoja 2007 | UNESCO Institut za statistiku | Štokholmski međunarodni mirovni istraživački institut (SIPRI), Godišnjak: Naoružavanje, razoružavanje i međunarodna sigurnost

## 7. Organizacija tržišta i konkurencije

Ratna razaranja su spriječila stvaranje tržišne ekomije, kao i čvrsta neformalna mreža između političkih elita i ekonomskih struktura, koja je nastala tokom rata i nakon rata postala još čvršća. Ove veze su omogućile privilegirani status odabranim poduzećima koja su podržavala dominantne nacionalističke stranke, koja su često bila upletena u ratne zločine ratni kriminal. Tek je posljednjih nekoliko godina, međunarodna zajednica u BiH

poduzela određene napore da raspetlja ovu mrežu. Niz hapšenja i suđenja za korupciju, zlouporabu pozicije i ratne zločine je raskino neke od ovih veza, ali ekonomija i dalje ostaje teško ispolitizirana. Uz to, veliki neformalni sektor oblikuje tržišnu konkurenciju. Procjena veličine neformalnog sektora varira između 20-50% GDP-a, iako brojne procjene govore da on čini oko jedne trećine. Uz to, politička i ekonomska fragmentacija BiH, koja je rezultat Dejtonskog mirovnog sporazuma je učinila tržišnu konkurenciju teškom. Unutar okvira Dejtonskog mirovnog sporazuma, razvoj i implementacija makroekonomske i fiskalne politike su fragmentirani na čitav niz vladinih institucija i nivoa vlasti. Slaba koordinacija između različitih nivoa vlasti pogoršava problem i vodi do prekida tradicionalnih veza između ciljeva vladine socijalne, ekonomske i fiskalne politike i ukupne ekonomske izvedbe. Od tada, napravljeni su brojni pokušaji da se ponovo stvori jedinstveno tržište u BiH kao i da se poboljša poslovna klima tako što će se smanjiti birokratske prepreke. Ipak, vrijeme koje je potrebno da se registrira firma je puno duže nego u susjednim zemljama, a međunarodni naponi, kao što je buldožer inicijativa OHR-a da se smanje prepreke za preduzeća su napravljene *ad hoc* i nisu bile održive. Posljednjih godina, OHR je poduzeo veće sustavne napore da stvori jedinstveni ekonomski prostor. Mjere su bile uspješno fokusirane na uspostavljanje jedinstvenih regulatornih institucija (npr. supervizija banaka od strane Centralne banke širom BiH) i okvir na državnom nivou (npr. za slobodno kretanje radne snage) da zamjene iste na entitetskom nivou, što je spriječavalo razvoj međuentitetskih poduzeća kao i strana ulaganja. Kao i drugdje, implementacija ovih reformi protiče sporo. Ključni napor reformi je bilo uvođenje PDV-a koji je stupio na snagu 2006. Ne samo da je povećao prihode vlade, već je i osigurao vladi uglavnom neovisan izvor prihoda, ali je također omogućio i ekonomsku aktivnost.

Zakoni i radne politike protiv stvaranja kartela i monopola su dio BiH procesa EU integracija, budući da Evropska unija stavlja naglasak na spriječavanje kartela. Zakon o konkurenciji je usvojen 2005, a Konkurencijsko vijeće je počelo s radom 2006, udružujući tako relevantne entitetske institucije da predlažu zakone i radne politike da bi se spriječilo nastajanje monopola. Usprkos ovim mjerama implementacija zaostaje, i postoje brojni karteli i monopoli u entitetima.

BiH je potpisala sporazum o slobodnoj trgovini sa svim zemljama jugoistočne Evrope i pridružila se Sporazumu o slobodnoj trgovini centralne Evrope (CEFTA) u decembru 2006. Implementacija bilateralnih sporazuma o slobodnoj trgovini sa Hrvatskom i Srbijom je često bila teška, budući da je uvoz i izvoz određenih proizvoda bio ograničen zbog zdravstvenih briga i zaštite potrošača.

Sektor bankarstva je dobro reguliran institucijama na entitetskom nivou koji su pod nadzorom neovisne centralne banke. Većinu banaka posjeduju stranci, što iznosi oko 73% državnog kapitala u 2006, a samo nekoliko banaka u Federaciji je u državnom vlasništvu. Odvojeni entitetski nadzori banaka ostaju problem, jer smanjuju mobilnost preko entitetskih granica i umanjuju učinkovitost nadzora.

## 8. Valuta i stabilnost cijena

BiH ima jaku i neovisnu centralnu banku kao i valutni ekvilibrij koji povezuje državnu valutu, konvertibilnu marku (KM) sa eurom. Iako je inflacija bila niska u prošlosti, porasla je na 7,6% u januaru 2006 kao rezultat uvođenja PDV-a i većih cijena energije. Veća stopa inflacije za 2006 je stoga vjerovatno izolirani slučaj, a ne promjena u vladinoj politici.

Općenito, proteklih godina je smanjen vanjski dug, a znatno je povećan izvoz, dok je uvoz porastao vrlo malo, što je pomoglo da se smanji veliki trgovinski deficit. Fragmentacija vladinog trošenja, koja odražava kompliciranu institucionalnu strukturu je nastavila da komplicira ekonomski razvoj u BiH. Dalje, BiH vlastima je često nedostajalo fiskalne discipline, naročito u svjetlu posljednjih izbora u povećanih prihoda od PDV-a. Strukturalno, fiskalni sektor je oštećen od pretjerane fragmentacije u prošlosti. Ovaj fenomen je nastao i zbog nedovoljne koordinacije između različitih nivoa vlasti i zbog nedostatka institucije odgovorne za stvaranje konsolidiranih vladinih računa, uspostavljanje ukupnih fiskalnih ciljeva i raspodjela ovih ciljeva među različitim nivoima vlasti. U posljednjih nekoliko godina izvršene su brojne institucionalne reforme da bi se riješili prethodno navedeni problemi. Uspostavljeni su mehanizmi za koordinaciju upravnih odbora uprave za indirektno oporezivanje, u ojem tri ministarstva financija donose zajedničke odluke o fiskalnoj politici u oblasti indirektnog oporezivanja. Usporedo s tim, prikupljanje i raspodjela sredstava od indirektnog oporezivanja je centralizirana kroz stvaranje jedinstvenog računa na nivpu federalne vlade. Uspostavljeno je Državno fiskalno vijeće, koje je preuzelo odgovornost da odredi ukupne fiskalne ciljeve, da formalno uredi raspodjelu tih ciljeva na svaki od nivoa vlasti i da nadgleda njihovu realizaciju. Međutim, Državno fiskalno vijeće još uvijek funkcionira kao dobrovoljni forum za koordinaciju bez zakonskog okvira ili provedbenih mehanizama da formalizira svoj mandat, da legitimnost svom radu ili implementira svoje odluke. Ovo, zajedno sa nedostatkom političke predanosti ka jačanju fiskalne koordinacije u BiH, je spriječilo Državno fiskalno vijeće od toga da postane funkcionalno u potpunosti. Također, politička obstrukcija još uvijek često blokira funkcioniranje Upravnog odbora, a Međunarodni predsjedavajući još uvijek upravlja institucijom. Budući da je monetarna politika ograničen kroz sporazum o valutnom ekvilibriju, jaka fiskalna politika (kojoj je također potrebna učinkovita fiskalna koordinacija) je obvezna za održanje makroekonomske stabilnosti u BiH. U prošlosti, okvir Stand-by sporazuma MMF-a je do velike mjere osigurao fiskalnu disciplinu.

Međutim, Stand-by sporazum je istekao 2005. Stoga je fiskalna politika često problematična. U 2006. vidi se znatno povećanje u obvezama potrošnje (uglavnom za plaće i socijalne troškove) u usporedbi sa 2005., što je dijelom vezano i za opće izbore. Neočekivani porast u prihodima od PDV-a je pomogao da se pokrije porast troškova u 2006. Prema procjenama MMF-a, daljnje povećanje troškova se očekuje tokom i nakon 2007. zbog finansijskih zahtjeva plana državne izgradnje te projekata infrastrukture koje su planirale BiH vlasti. Budući da ukupni troškovi vlade već prelaze troškove drugih zemalja u regionu (50% GDP-a), Buduće pogoršanje fiskalnog stanja je sasvim izvjesna opasnost.

## 9. Privatno Vlasništvo

Povrat vlasništva povratnicima je problematiziralo vlasnička prava u BiH. Princip povratka izbjeglica i restitucija vlasništva je formalno značilo da su sve izbjeglice i raseljena lica dobili nazad svoje predratno vlasništvo. Do 2004. ovaj proces restitucije vlasništva je formalno završen. Međutim, Helsinški komitet napominje da lokalne vlasti često nisu implementirale ove odluke i formalno restituirali imovinu. Imovina u društvenom vlasništvu predstavlja poseban izazov u procesu restitucije. Mnoge od ovih imovina naseljavaju porodice već desetljećima, iako tehnički, imovinu posjeduju vlasti.

Posljednjih godina je došlo do znatne privatizacije u BiH. Prva poslijeratna privatizacija zasnovana na vaučerima je imala ograničen uspjeh budući da je radila na otkupu učešća u lokalnim poduzećima bez dovoljno investicija i kapaciteta za modernizaciju. Privatizacija je odgovorna za najveći dio rasta posljednjih godina i privukla je neke strane investicije. Udio privatnog sektora u gdp-u se povećao sa 50% na 55% od 2004. do 2005. Dok se u RS-u privatizacija ubrzala, u Federaciji se usporila. BiH još uvijek ima veliki javni sektor. Zaostanci su nastali zbog kompliciranih procedura i, katkad zbog nedovoljnog međunarodnog interesa.

## 10. Socijalni režim

Nasljedstvo opsežne socijalne zaštite tokom perioda komunizma i priključivanje svim ključnim međunarodnim konvencijama predstavljaju veliku formalnu obvezu socijalnoj jednakosti i zaštiti u BiH. Međutim, sa službenom stopom nezaposlenosti od 40% i mnogo primalaca boračkih primanja, socijalna mreža je rastegnuta do svog maksimuma, a primanja su nejednaka i ograničena diljem cijele zemlje. približno 90.000 građana je zadobilo neku vrstu invaliditeta kao rezultat rata. među ukupnom odraslom populacijom u 2004., samo 42,6% su zaposleni, sa 21,5% nezaposlenih i 35,9% neaktivnih (po službenoj statistici). Prema procjeni radnog dokumenta EBRD-a 42,7% svih zaposlenja u 2004. je bilo u neformalnom sektoru. Stoga skoro pola zaposlenih nisu u mogućnosti da koriste značajne dijelove socijalne zaštite, kao što su mirovine, doprinos za nezaposlene i zaštita uposlenika. Čak i u formalnom sektoru, socijalna zaštita je daleko od učinkovite. Vlasnici privatnih firmi često ne ispunjavaju svoje obveze koje proizlaze iz pravila firme., kao što su doprinosi za mirovine i invalidnine. Prema nekim procjenama, 26% stanovništva nije pokriveno zdravstvenim osiguranjem, čime su naročito pogođene žene. Ne postoji jedinstveni sistem socijalne zaštite u BiH, što je rezultat velikih razlika između odredbi socijalne zaštite u entitetima i kantonima.

Masivna kršenja ljudskih prava tokom rata su učinila iznimno teškim ponovno uspostavljanje uvjeta za stvaranje jednakih prilika nakon rata. Formalna jednakost između tri dominantne grupe je formalno uspostavljena na entitetskim nižim nivoima tek nakon 2002., kada su ustavni amandmani privilegirane pozicije koje su imale dominantne grupe (npr. Srbi u RS-u i Hrvati i Bošnjaci u Federaciji). Pravna jednakost je rijetko kad prevedna u stvarnu jednakost. Povratnici koji su manjinsko stanovništvo imaju najmanje socijalne zaštite. Često ne mogu da dobiju posao (rijetko kad im se ponudi mjesto sa kojeg su nezakonito otpušteni prije ili tokom rata) i lokalne vlasti na njih gledaju s

neprijateljstvom. Uz to, Romi (i drugi članovi manjina) su često u nepovoljnom položaju u odnosu na državu, entitete i lokalne socijalne mreže. Prema službenim podacima iz 2003, u tri centralne BiH općine (Srajevo, Tuzla i Zenica) stopa zaposlenosti Roma je bila manja od 1%. Romi pate zbog velikih stereotipa društva kao i svugdje drugo u Evropi, i suočavaju se sa neproporcionalnim administrativnim preprekama u procedurama kao što su dobijanje službenih dokumenata.

## 11. Ekonomska izvedba

U prvim godinama nakon rata rekonstrukcija je bila glavni pokretač rasta u BiH. Usprkos dvocifrenom rastu u drugoj polovini 90-ih, GDP u 2005 je iznosio tek oko 70% predratnog GDP-a. Povećanja u industrijskoj proizvodnji i privatizaciji pokreću razvoj zadnjih godina. Iako je u prošlosti rast bio jači u Federaciji, Zadnje stope rasta u RS-u su preuzele vodstvo. Općenito, rast je ograničen i još uvijek nije dovoljan da BiH sustigne ostale ekonomije u regionu. Usprkos relativno visokim stopama rasta, nezaposlenost se povećala u posljednjih nekoliko godina kao posljedica privatizacije. Ljestvica direktnih stranih ulaganja je niska i uglavnom ograničena na privatizaciju.

## 12. Održivost

Jako malo pažnje se posvećuje aspektu zaštite okoliša ekonomskog razvoja. Rat i poslijeratna rekonstrukcija je odgurnula stvaranje politike koja je svjesna zaštite okoliša bar jedno desetljeće unazad. Izgradnja bez dozvole i dovoljne infrastrukture, nedostatak adekvatnog tretmana vode i otpada su samo neki od izazova. Uz to, ekonomija se oslanja i na tešku industriju (iako je dosta toga uništeno u ratu) te eksploataciju sirovih materijala uključujući i obimnu i često nezakonitu sječu šuma. U svom izvještaju o BiH iz 2006., Evropska komisija je naglasila fragmentacija većeg dijel politike zaštite okoline duž entitetskih linija je spriječila institucionalni razvoj zaštite okoline. Uz to, postojeće institucije nisu dovoljno opremljene i nedostaje im adekvatan zakonski okvir. Neki od zakona o upravljanju otpadom te kvaliteti zraka i vode su tek posljednjih godina usvojeni u oba entiteta, kao što su Zakon o zaštiti životnog okoliša (2002: RS, 2003: Federacija), ali oni još nisu doveli do pravog popravljavanja stanja. Ključni politički dokumenti u BiH, kao što su Strategija za smanjenje siromaštva iz 2004. te Državni plan za zaštitu životnog okoliša iz 2003. pokazuju da raste svijest o pitanjima zaštite okoliša i kao je većina njih pokrenuta od strane međunarodne zajednice.

Sektor obrazovanja je i dalje podjeljen duž etničkih i entitetskih linija (14 ministarstava u BiH se bavi obrazovanjem). Kvalitet obrazovanja je generalno nizak. Zakoni na državnom nivou o osnovnom i srednjoškolskom obrazovanju koji su doneseni 2003. godine uspostavili su opći okvir obrazovanja. Međutim, ove reforme obrazovnog sektora su odgođene zbog različitih nacionalističkih stranačkih briga mogućeg negativnog utjecaja koji bi pojednostavljene institucije mogle imati na njihove zajednice. Sustav obrazovanja ostaje staromodan, oblikovan nacionalističkim perspektivama i autoritarnom strukturom, što nije u skladu sa potrebama tržišta rada. U Federaciji, u školama je etnička segregacija (nekih 50 škola je podjeljeno) dok obrazovni program RS-a ne prihvaća povratnike Bošnjake i Hrvate. Diljem BiH, mnoge škole predstavljaju samo jednu zajednicu i simbolično isključuju druge kroz svoju uporabu nastavnog plana, imena i



simbola. Državne manjine su podložene daljnjoj izolaciji zbog nedostatka udžbenika na jeziku manjina; u slučaju romske zajednice, po nekim procjenama, tek je 15% romske djece upisano u škole. Sustav univerziteta je dalje fragmentiran duž entitetskih linija i sustav obrazovanja nije u skladu sa Bolonjskim standardima. Nostrifikacija stranih diploma je teška, i često spriječava povratak studenata iz BiH koji su se obrazovali u inostranstvu.

# Upravljanje transformacijom

## I. Stupanj teškoće

Kompleksnost vladavine u BiH otežava transformaciju i reformu. Kombinacija složene administrativne strukture, koja usporava procese donošenja odluka i na koju otpada većina troškova vlade, i nedostatka konsenzusa po pitanju prirode države uzrok je spore i nejednake transformacije u BiH. Donošenje odluka se zasniva na izgradnji konsenzusa na svim nivoima, od kantona, preko entiteta, do države. Takozvani vitalni nacionalni interesi omogućavaju zajednicama da blokiraju donošenje odluka u parlamentu i u većini vlada. Iako je sa nekoliko odluka Ustavnog suda u posljednjih nekoliko godina ograničen njihov obim, vitalni nacionalni interesi nastavljaju paralizirati proces donošenja odluka. Zahtjevi koji se odnose na podjelu vlasti usporavaju formiranje vlada (uspostavljanje vlada je u BiH nakon izbora održanih u oktobru 2006. godine trajalo četiri-pet mjeseci). Kompleksne institucije i višestruki nivoi vlasti nameću dodatne poteškoće, sa oko 140 ministarstava (npr. državni nivo: 9, RS: 16, Federacija: 16, Kanton Sarajevo:12), uključujući nekoliko ministarstava na višestrukim nivoima vlasti (tj. ministarstava finansija ili pravde) sa istim nadležnostima. Znatno stepen neslaganja između političkih elita oko prirode države i njenih struktura podjednako opstruiraju reformu institucionalnih struktura, te blokiraju odluke koje donesu te institucije. Stupanj podrške i lojalnosti BiH kao nacionalnoj državi razlikuje se među tri dominantne etničke zajednice. Ovo dakako otežava sposobnost vođa da vrše upravljačku funkciju, kao što to ilustrira neuspjeli pokušaj usvajanja ustavnih reformi iz 2006. godine.

Tradicija civilnog društva je slaba. Civilno društvo se istinski počinje pojavljivati nakon rata, iako su postojale neke anti-ratne i humanitarne organizacije koje su bile aktivne prije i za vrijeme rata. Postratni razvoj civilnog društva dobio je značajnu finansijsku podršku od zapadnih donatora. Ta podrška, međutim, nije omogućila pojavu volonterske kulture, već prije jednog sektora za pružanje usluga koji je slabo ukorijenjen u društvu. Međunarodni donatori su, više nego domaće potrebe, uveliko određivali prioritete NVO sektora. Strukturalne poteškoće, podjela po etničkim linijama i pretjerano oslanjanje na podršku izvana nastavljaju dominirati sektorom civilnog društva. Jedno od pozitivnih zapažanja je da su, prema redovnoj studiji o NVO-ima u BiH koju provodi USAID, percepcija javnosti i izvještavanje medija o NVO-ima doživjeli poboljšanje u posljednjih nekoliko godina. BiH ostaje etnički podijeljena čak i u sferi religije, a taj fenomen utvrđuju politički i stranački sistemi. Slučajevi međuetničkog nasilja su rijetki i većinom se ogledaju u kontekstu sportskih dešavanja (nogometnih utakmica) između različitih etničkih skupina, ili u napadima na povratnike i bombaškim napadima na simbole određenih etničkih skupina (crkve, džamije, spomenike, itd.). Nasilje se pojavljuje sporadično i sa znatno manjom učestalošću nego ranijih godina. Implicitna i indirektna diskriminacija manjinskih povratnika predstavlja ozbiljniji problem u nekim dijelovima BiH, gdje lokalne vlasti oštećuju pripadnike ovih naroda, bilo to u smislu imovinskih prava, zapošljavanja ili obrazovanja. Prema podacima UNDP-a, u 2006. godini, između 2,4% (u RS-u) i 14,1% (u oblastima koje nastanjuju Bošnjaci) manjinskog stanovništva smatralo je da su bili žrtve diskriminacije u periodu od godinu dana.

## II. Učinkovitost upravljanja

### 14. Sposobnost upravljanja

Gore pomenuta institucionalna i politička ograničenja opstruiraju sposobnost upravljanja reformama u BiH. Pored toga, političke elite nisu demonstrirale uvjerljivu posvećenost temeljitoj transformaciji ili EU integracijama. Izbori održani u oktobru 2006. godine na vlast su doveli dijametralno suprotne političke stranke u dva entiteta, potencijalno čineći reformu još težom. BiH je imala koristi od značajne pomoći i intervencije izvana, koja je u proteklom periodu omogućila napredak reformi. Gotovo svi ključni reformski zakoni u proteklom desetljeću su bili direktno nametnuti od strane Visokog predstavnika ili je dogovor o njima postignut pod njegovim snažnim utjecajem. Sa smanjenim učešćem međunarodnog faktora, potreba za domaćim reformskim kapacitetom je danas još očiglednija. Osim svoje retoričke posvećenosti EU integracijama kao dugoročnom cilju BiH, političko vodstvo se nije predstavilo sa jasnom političkom strategijom. Sveobuhvatni cilj političke elite RS-a bio je da se održi *status quo* u smislu nadležnosti entiteta. Dominantno bošnjačke stranke, SDA i trenutno dominantna SBiH zahtijevaju više centraliziranu državu i dovode u pitanje legitimitet RS-a. Presudom Međunarodnog suda pravde iz februara 2007. godine, Srbija je proglašena krivom za nesprječavanje genocida u Srebrenici. Nakon toga je SBiH iskoristila priznavanje genocida u Srebrenici od strane suda kako bi u pitanje dovela legitimitet RS-a, te zatražila dodjeljivanje specijalnog statusa Srebrenici, čime bi ovaj grad bio izuzet iz jurisdikcije RS-a. Među hrvatskim nacionalnim strankama, od najveće važnosti je jačanje sve manje hrvatske zajednice. Dok nekolicina promovira ideju trećeg hrvatskog entiteta u Bosni, ostali zastupaju jaču zaštitu prava u Federaciji. Bilo kakav sveobuhvatni plan reforme jasno je podređen ovim prvenstveno etničkim programima. Institucije, kako na nivou Federacije, tako i na državnom nivou, pogođene su zastojima u implementaciji reformi. Donošenje odluka i implementacija su općenito učinkovitiji u RS-u. Padom vlade kojom je dominirala SDS, koji je uslijedio zvanično zbog problema sa proračunom, a *de facto* uslijed slabljenja SDS-a s pokretanjem niza razrješenja s dužnosti i ostalih kaznenih mjera od strane OHR-a, oslobođen je prostor za učinkovitiju vlast pod vodstvom lidera Saveza nezavisnih socijaldemokrata (SNSD), Milorada Dodika. Ova vlada poduzela je niz bržih reformi i nastoji se energičnije pozabaviti pitanjima privatizacije i antikorupcijskim mjerama. Istovremeno, Evropska komisija u svom izvještaju o BiH navodi da je ova vlada također donijela neke problematične odluke, što se naročito odnosi na dovođenje u pitanje nezavisnosti javne službe i pravosuđa.

Ključni izazov u BiH je činjenica da je mnoge od reformskih politika nametnuo međunarodni faktor ili da se o istim pregovaralo pod međunarodnim nadzorom, dok je implementacija prepuštena neadekvatnim institucijama BiH. Rezultat toga je da BiH ima egzemplarnu legislativu i institucije u brojnim oblastima, ali ne uspijeva implementirati te zakone, politike i institucije. Unatoč međunarodnoj podršci, kapacitet za implementacije na državnom nivou je, kako je i navedeno u Planu jačanja državne vlade iz 2004. godine, ograničen, često uslijed nedostatka kapaciteta i osoblja. Entitetima, kantonima i općinama također često nedostaje kapaciteta ili volje za implementaciju reformskih politika. Mjere zakonodavne reforme su prošle parlamentarnu proceduru, ali je često teško postići

konsenzus po pitanju reformskih politika, kao što je autonomija entiteta i kantona, naročito ako one prijete da ugroze uočene vitalne interese bilo koje zajednice. Opozicija od strane SBiH ojačana na izborima od oktobra 2006. godine i odvajanje od HDZ-a doprinijeli su neuspjehu ustavne reforme u aprilu 2006. godine, što je predstavljalo najbolji primjer izazova usuglašavanju reformi. Reforma policije, koja je formalno dogovorena u oktobru 2005. godine, predstavlja dobar primjer slabe implementacije politika. Budući da je reforma policije zahtijevala rasformiranje policijske strukture zasnovane na entitetima, politička elita RS-a, konkretnije Milorad Dodik, joj se suprotstavila. Stoga je samo mali broj obaveza iz postignutog dogovora implementiran.

Političko vodstvo je posljednjih godina bilo predmetom ekstenzivne međunarodne intervencije. Tako su nacionalističke političke stranke znatno ublažile svoju radikalnu retoriku i pokazale volju da se suoče sa svojom prošlošću (jednim dijelom). Bivši predsjednik SDS-a i RS-a Dragan Čavić je 2004. godine priznao ratne zločine počinjene u Srebrenici. Iako se takva fleksibilnost često čini kao rezultat vanjskih utjecaja i neiskrenom, imala je utjecaja na domaći javni diskurs. Slično tome, kada je riječ o reformskim mjerama, vladajuće nacionalističko vodstvo pokazalo je spremnost na kompromis u skladu sa zahtjevima međunarodnog faktora unatoč formalnoj opoziciji. Ova fleksibilnost je nemalo doprinijela izbornom porazu SDS-a u RS-u i slabim rezultatima koje je postigla SDA u Federaciji.

## 15 Resursna učinkovitost

Iznos od oko 70% od ukupnog proračuna koji se potroši na javnu upravu pokazuje da se postojeći resursi ne koriste na učinkovit način. Kako je 2006. godine zabilježila Svjetska banka, stupanj javne potrošnje je smanjen posljednjih godina, ali i dalje stagnira na 40,5% prilagođenog BDP-a, što je znatno više nego u ostalim zemljama u tranziciji. U posljednjim godinama ostvareno je drastično smanjenje vladinog deficita. U 2003. godini, dug opće vlade iznosio je 43,3% BDP-a, što je uporedivo sa stanjem u susjednim zemljama BiH. Od ozbiljnog vladinog deficita u iznosu od 6,3% u 1999. godini, dosegnut je nivo približnog balansa prema navodima Svjetske banke, što ukazuje na značajno poboljšanje fiskalne discipline. Međutim, ovo poboljšanje se ne zasniva na učinkovitijem vladinom aparatusu ili upravi, već na učinkovitijem ubiranju poreza (kao što je uvođenje PDV-a). Zadaci i nadležnosti ministarstava u velikoj mjeri se preklapaju. Postoji nekih 14 vlada i skupština sa zakonodavnom moći u BiH (država, dva entiteta, 10 kantona i Distrikt Brčko), što često rezultira tankim slojevima javne uprave unatoč troškovima koji iz toga proizilaze. Pri zapošljavanju se često uzimaju u obzir etnička i stranačka pripadnost, tako da kvalitet ne biva uvijek nagrađen. Iako je u podijeljenom društvu određen stupanj priznavanja etničke pripadnosti neophodan, vlade i uprave u BiH troše ograničene resurse na kompleksan i neučinkovit sistem upravljanja. Primjena zahtjeva etničke zastupljenosti kroz administrativni sistem dodatno sputava učinkovitost uprave: učvršćuje se etnički bazirana hijerarhija nadređenosti u okviru javne službe, i kvalitet osoblja podređen je principima etničke zastupljenosti.

Budući da vlade na državnom nivou moraju u svom sastavu imati stranke iz oba entiteta i iz sve tri etničke skupine, vlade se ne baziraju na ideološkim preferencama ili

programskim sličnostima i u biti često unutar sebe okupljaju antagonističke stranke. Stoga koalicije postoje samo između stranaka koje predstavljaju iste etničke skupine. Ovo naravno otežava koordinaciju vlasti. Na državnom nivou, ministarstva su obično veoma mala, dok na svim nivoima političko opredjeljenje diktira uposlenje visoko pozicioniranih javnih službenika. Također se pokazuje da je teško postići neophodan stupanj koordinacije između države i entiteta. Pripadnici trenutne i protekle vlasti često su izražavali kontradiktorne političke stavove, smanjujući tako privid jedinstvene vlasti. U biti, priroda vladavine u BiH je od većine vlada u postratnoj BiH načinila minijature parlamente umjesto koalicija zasnovanih na zajedničkim političkim prioritetima i interesima. Na primjer, nova vlada na državnom nivou uspostavljena u februaru 2007. godine (koja se sastoji od dvije hrvatske, dvije bošnjačke i jedne srpske stranke), nije ni četiri mjeseca nakon izbora bila u mogućnosti da efektivno započne sa radom, jer su članovi vlade bojkotovali njene sjednice uslijed niza sporova između predstavnika iz RS-a i bošnjačkih stranaka.

Korupcija je i dalje jedan široko rasprostranjen fenomen u BiH, povezan sa dominantnim političkim strankama i često neregularnim procesom privatizacije. Od 2003. godine, BiH je u Indeksu percepcije korupcije Transparency International-a pala sa 70. na 93.-98. mjesto u 2006. godini. I pored toga, BiH je poduzela određene korake u borbi protiv korupcije. Ovo podrazumijeva izravno relevantne zakone i politike i druge reforme koji imaju pozitivne implikacije na smanjenje korupcije. Uvođenjem PDV-a na nivou cijele države u januaru 2006. godine smanjen je broj ranije postojećih prilika za korupciju i ojačani su finansijski resursi države. Uspostavljanje entitetskih i državnih revizorskih institucija i zakon o slobodi pristupa informacijama predstavljaju ključne antikorupcijske mjere. Međutim, brojni prijavljeni slučajevi kršenja zakonodavstva o javnoj nabavci (2004. na državnom nivou) i drugih zakona i propisa koji se odnose na korupciju nisu doveli do krivičnog gonjenja. Specijalni tužitelj za kontrolu korupcije na državnom nivou imenovan je iz međunarodnih krugova. Uspostavljanje ove pozicije dovelo je do procesuiranja više slučajeva i provođenja nekoliko revizija visokog profila kompanija u entitetskom vlasništvu i političkih stranaka. U junu 2006. godine, vlada BiH usvojila je strategiju o organiziranom kriminalu i korupciji, ali kada je riječ o legislativi i mjerama, često je evidentan nedostatak koordinacije među entitetima. Postupak koji se vodi protiv bivšeg hrvatskog člana predsjedništva, Čovića, i niza drugih visoko pozicioniranih političara zbog korupcije ukazuje na to da su sudovi postali aktivniji i manje politički ograničeni čak i u procesuiranju slučajeva visokog profila. Nedovoljna implementacija zakonodavnog okvira predstavlja glavnu prepreku u borbi protiv korupcije. Nadalje, često se smatra da su lokalne i kantonalne vlasti najkorumpiranije, budući da su rijede predmetom monitoringa nego što su to vlasti na državnom i entitetskom nivou, što čini provedbu i implementaciju antikorupcijskih mjera većim izazovom.

## 16 Izgradnja konsenzusa

BiH je i dalje demokratski sistem zasnovan na konsenzusu u kojem izostaje konsenzus između ključnih političkih aktera. Upravo ova tenzija među institucionalnim sistemima i antagonističkim elitama je dovela do potrebe za intervencijom izvana i usporila transformaciju. Unatoč tomu, svi ključni politički akteri su formalno posvećeni EU

integracijama, demokraciji i tržišnoj ekonomiji. Ekstremističke stranke koje otvoreno zagovaraju najteža kršenja ljudskih prava (kao što je etničko čišćenje) ili se suprotstavljaju demokraciji, marginalne su i nemaju značajnu podršku. Međutim, konzervativnije struje sa nacionalističkim i drugim etnički baziranim strankama u BiH oklijevaju u davanju podrške jednakim pravima za članove ostalih etničkih skupina. Tri nacionalističke stranke i neke druge grupe također su demonstrirale antidemokratske prakse, konkretno u pokušaju da manipuliraju javnom upravom u oblastima koje su pod njihovom kontrolom. Najveća prepreka izgradnji učinkovitog sistema upravljanja je nedostatak konsenzusa po pitanju prirode države, njenog sistema upravljanja i subdržavnih jedinica. Dejtonski ustav je i dalje na snazi, ali i danas većina glavnih političkih aktera u BiH smatra da je nametnut, te da ne odražava konsenzus.

Većina zastoja u smislu reformi u manjoj mjeri potiče od antidemokratskih aktera, dok su u većoj mjeri za to zaduženi ograničeni, etnički programi većine političkih stranaka, što sprječava izgradnju konsenzusa. Konzervativna krila u okviru nacionalističkih stranaka nastojale su da smijene 'umjerene' lidere u SDA i SDS-u nakon što su obje stranke postigle loše rezultate na izborima u oktobru 2006. godine. U okviru SDA, umjereno orijentirani Sulejman Tihić uspio je zadržati vodeću poziciju, dok je u SDS-u Dragan Čavić, koji je bio orijentiran ka reformama, podnio ostavku nakon poraza na izborima.

Dominantne nacionalističke stranke i druge stranke zasnovane na usko ograničenim etno-političkim biračkim jedinicama nastojale su zadržati političke raskole. Izborna kampanja za opće izbore u oktobru 2006. naglašavala je raskole i etničke razlike više nego u okviru prijašnjih izbora. U prošlosti, dominantne nacionalističke stranke su bile u mogućnosti da surađuju, često po pragmatičnom principu 'zavadi pa vladaj', dok su provodili kampanje na dijametralno suprotnim platformama. Značajno slabljenje nacionalističkih stranaka u oktobru 2006. dovelo je na vlast ili barem ojačalo 'principijelnije' stranke, koje su se često predstavljale sa jačim etnocentričnim programima, ali nisu bile ogrezle u korupciju ili ratno kršenje ljudskih prava. Politički sistem se nije pokazao sposobnim da učinkovito premosti ove razlike u svrhu omogućavanja učinkovitog upravljanja. Uslijed visokog stupnja decentralizacije u BiH, nacionalističke stranke su bile u stanju da neovisno vladaju na nižim nivoima (kantoni, entiteti), dok su ostvarivale minimalnu suradnju na višim nivoima vlasti, gdje je potrebno više nastojanja da se postigne kompromis. Takvi oblici izbjegavanja konfrontacije u BiH više nisu mogući, budući da su u posljednjim godinama državne institucije ojačale i da EU integracije zahtijevaju više državne vladavine.

Većina organizacija iz oblasti civilnog društva promovira međuetničku suradnju i vrijednosti blisko povezane sa prioritetima zapadnih donatora. Ovakav program često je bio u suprotnosti sa nacionalističkim programom dominantnih političkih stranaka i institucija. Kao posljedica toga, tenzije i međusobna netrpeljivost karakteriziraju odnose između civilnog društva i političkog vodstva. U posljednjim godinama, način na koji političko vodstvo percipira NVO-e se postepeno poboljšava i suradnja između državnih institucija i NVO-a postaje sve učestalija. Međutim, malo je procesa formulacije politika koji istinski dozvoljavaju učešće, a učešće civilnog društva u njima je često samo simbolično. Govoreći općenito, međunarodni akteri su promovirali konsultiranje sa

civilnim društvom. Međutim, proces ustavne reforme, uglavnom obavljen uz podršku Američkog instituta za mir, a kasnije i Državnog ureda SAD –a, odvijao se iza zatvorenih vrata bez uključivanja civilnog društva.

Najčešće je suočavanje sa prošlošću bilo etnički motivirano. Politički lideri nerado se suočavaju sa ratnim zločinima koje je počinila njihova vlastita zajednica, uglavnom ukazujući na ratne zločine drugih. Na primjer, RS je snažno zagovarala uspostavljanje komisije za utvrđivanje istine o ratnim zločinima počinjenim nad Srbima u Sarajevu i bojkotovala sjednice državnog parlamenta mjesec dana 2006. godine jer nije postignut napredak po tom pitanju. Legislativa u vezi uspostavljanja komisije za utvrđivanje istine i pomirenje na nivou cijele države godinama čeka u parlamentu sa slabim izgledima za njeno donošenje. Suočavanje sa prošlošću je i dalje težak zadatak, budući da su dva najtraženija optužena ratna zločinca iz rata u BiH, Radovan Karadžić i Ratko Mladić, i dalje na slobodi. Domaći sudovi za ratne zločine, kao i nezavisni Centar za istraživanje i dokumentaciju, koji dokumentira sve žrtve rata, ostvarile su napredak i posljednjim godinama, ali imaju ograničen politički utjecaj.

## 17. Međunarodna suradnja

Primarni cilj međunarodne suradnje BiH je integracija u Evropsku uniju. Budući da jednim dijelom upravljanje BiH pripada međunarodnim akterima, međunarodna suradnja često poprima oblik domaće politike. Najveći izazov predstavljaju odnosi sa susjednim zemljama BiH – Hrvatskom i Srbijom. Veze sa ovim zemljama su često oblikovane etničkim pitanjima i strahom od njihovih grabežljivih ambicija prema BiH, što se naročito odnosi na Srbiju. Međunarodne organizacije su pokretale reforme, obnovu i transformaciju u BiH, što podrazumijeva investiranje značajnih resursa. Međunarodna pomoć je, međutim, u opadanju posljednjih godina (od 6,9% BDP-a u 2002. do 3,8% u 2004.). Međunarodni zvaničnici imaju svoje urede u domaćoj institucionalnoj strukturi (npr. Ustavni sud). Pored toga, niz ključnih institucija na državnom nivou osmišljen je ili od strane međunarodnih aktera, ili uz značajnu međunarodnu pomoć (npr. Državna agencija za istrage i zaštitu - SIPA). Međutim, međunarodna podrška često nije bila u stanju da proдре dublje od institucionalnog i formalnog nivoa, te potpomogne napredak značajnih reformi. Nedovoljna posvećenost dijelova političke vlasti reformama često je dovela do nepotpunog iskorištavanja pomoći međunarodnih partnera u implementaciji reformi.

Općenito govoreći, BiH je pouzdan partner u međunarodnim odnosima. Međutim, kada je riječ o podršci domaćim reformama, vlade u BiH – kako na entitetskom, tako i na državnom nivou – nisu se pokazale u toj mjeri pouzdanim. Za vrijeme mandata Visokog predstavnika Paddy Ashdowna-a, razrješavanje s dužnosti visoko i srednje-visoko pozicioniranih, kao i nisko pozicioniranih dužnosnika bila je uobičajena pojava. Iako je broj razrješavanja s dužnosti i nasilnih nametanja reformi smanjen, međunarodne organizacije često kritiziraju nedovoljnu posvećenost vlasti BiH reformama.

Suradnja sa Hrvatskom i Srbijom se poboljšala posljednjih godina, ali je i dalje otežana zbog naslijeđa iz ratnog perioda. Otkako je Hrvatska prekinula veze sa otcjepljivačkim

projektom u BiH i finansiranjem kantona u kojima dominira hrvatsko stanovništvo, odnosi su se uvelike poboljšali. Odnosi sa Srbijom su i dalje napetiji, jer su zvaničnici Srbije intervenirali u ime RS-a (kod Međunarodne zajednice), a visoko pozicionirani zvaničnici u Srbiji izrazili svoju podršku eventualnom otcjepljanju RS-a. Kratko pred izbore u oktobru 2006. godine, Srbija i RS potpisali su novi sporazum o bilateralnim odnosima. Takvi sporazumi su dopušteni u okviru Dejtonskog mirovnog sporazuma, ali se na njih gleda sa znatnom dozom skepticizma zbog njihove etničke pristrasnosti.



## Strateški pregled

Integracija u Evropsku uniju je jasan i primarni dugoročni cilj za BiH i njene građane. Prema rezultatima ankete provedene u septembru 2006. godine, preko 60% stanovništva podržava EU integraciju, dok je onih koji se tome protive manje od 4%. Međutim, etnički raskoli i suprotne vizije političkih elita čine ekonomsku i političku transformaciju zemlje većim izazovom nego što se isprva mislilo. Upravljanje tranzicijom sa vladavine međunarodnog faktora na potpuno autonomne procese donošenja odluka, te prilagođavanje ustavnog i institucionalnog okvira BiH u svrhu olakšavanja EU integracija su ključni srednjeročni prioriteti. Odluka iz 2006. o zatvaranju Ureda Visokog predstavnika (OHR) do juna 2007. i imenovanje eksplicitno 'neintervencionog' Visokog predstavnika Christiana Schwarz-Shillinga obilježili su korake ka povećanju autonomije BiH. Međutim, pred ovaj cilj postavljena je prepreka u januaru 2007. kada je najavljeno zatvaranje ureda OHR-a odgođeno, te kada su napuštene bonske ovlasti, koje su omogućavale Visokom predstavniku da zvaničnike razrješava dužnosti i nameće zakone. Iako bi ovakav razvoj događaja mogao produžiti prisustvo međunarodnog faktora, neosporno je da je međunarodna intervencija smanjena i da je podrška istoj u opadanju posljednjih godina. Nakon jasnog izvještaja Venecijanske komisije Vijeća Evrope iz 2005, postalo je očigledno da status kvazi-protectorata dodijeljen BiH nije u skladu sa daljim EU integracijama. Stoga ostaje otvoreno pitanje kada će i kako međunarodna zajednica prestati sa direktnim intervencijama u oblasti upravljanja u BiH, te kako će učinkovita biti supervizija EU. Neuspjeh ustavnih reformi u 2006. uvelike je posljedica ubrzanog procesa bez dovoljno javne debate i usklađene međunarodne podrške. Kao što su gore pomenuti izvještaj Venecijanske komisije i Evropska unija naglasili, ustavna reforma je od ključne važnosti za približavanje BiH EU integracijama i unaprjeđenje političke i ekonomske reforme. Stoga, obnovljena ustavna debata i proces ustavnih promjena koji će uključivati više strana i podrazumijevati više pregovora su podjednako izvjesni i neophodni. Međutim, Stranka za Bosnu i Hercegovinu, koja je popularna među Bošnjacima i čiji lider je bošnjački član Predsjedništva Haris Silajdžić, protivi se entitetskom uređenju i zagovara više centraliziranu BiH. Nasuprot tome, glavna srpska stranka, Savez nezavisnih socijaldemokrata Milorada Dodika, insistira na daljem postojanju snažnih entiteta. Premošćivanje jaza između ove dvije glavne stranke predstavlja centralni izazov tom procesu. Više od pukog konflikta između dvije najveće stranke u BiH, ovaj razdor odražava duboku podjelu u pogledu stanovništva na prirodu države. Nizak odziv glasača (55,31% u 2006.) i opće nezadovoljstvo – 53,5% građana očekuje pogoršanje političke situacije, a dvije trećine stanovništva koji pripadaju starosnoj grupi od 18 do 35 godina žele napustiti BiH – ukazuje na to da mnogi građani ne podržavaju ni oslanjanje na etničku politiku, niti postojeću političku elitu.