

BOSNA I HERCEGOVINA: ZAROBLJENA DRŽAVA I ZAROBLJENO DRUŠTVO



Januar 2024. godine

BOSNA I HERCEGOVINA: ZAROBLJENA DRŽAVA I ZAROBLJENO DRUŠTVO

Autor:

Srđan Blagovčanin

Prilozi:

Faruk Hadžić, Amela Šarić

Štampa:

Grafix sp Banja Luka

Dizajn i grafička priprema:

www.bestia.agency

www.ti-bih.org

@Transparency International Bosna i Hercegovina

CIP - Каталогизacija u publikaciji
Nародна и универзитетска библиотека
Републике Српске, Бања Лука

343.85:343.352(497.6)(047.1)

БЛАГОВЧАНИН, Срђан

Bosna i Hercegovina : zarobljena država i zarobljeno društvo /
[Srđan Blagovčanin] ; [prilozi Faruk Hadžić, Amela Šarić]. - Banja Luka :
Transparency International u Bosni i Hercegovini, 2024
(Banja Luka : Grafix). - 59 стр. : илустр. ; 30 см

Напомене и библиографске референце уз текст.
- Библиографија: стр. 56-59.

ISBN 978-99976-974-3-1

COBISS.RS-ID 139780609

Transparency International u BiH zahvalan je na doprinosu Kanade projektu „Integritet za mir“, ostvaren kroz Kanadski fond za lokalne inicijative.

Mišljenja sadržana u ovoj publikaciji ne odražavaju nužno mišljenja Vlade Kanade.



BOSNA I HERCEGOVINA: ZAROBLJENA DRŽAVA I ZAROBLJENO DRUŠTVO

Januar 2024. godine

SADRŽAJ

O STUDIJI.....	5
METODOLOŠKI PRISTUP.....	6
UVODNA RAZMATRANJA.....	7
NASLJEDE ORUŽANOG KONFLIKTA.....	8
SPECIFIČAN POLITIČKI KONSOCIJACIJSKI SISTEM - POWER SHARING REŽIM).....	8
DEFICIT SOCIJALNOG KAPITALA.....	11
DRUŠTVENA NEJEDNAKOST I ISKLJUČENOST.....	13
DOBRO UPRAVLJANJE KAO PREVENCIJA KONFLIKTA.....	15
SLABI KAPACITETI DRŽAVE, ODGOVORNOST, LEGITIMITET.....	15
ISKLJUČENOST I MARGINALIZACIJA.....	18
UČEŠĆE CIVILNOG DRUŠTVA U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA.....	19
KVALITET UPRAVLJANJA.....	21
ZAROBLJENA DRŽAVA, ZAROBLJENO DRUŠTVO.....	26
STATUS QUO LAVIRINT.....	30
POTENCIJALNI RIZICI.....	32
ZAKLJUČNA RAZMATRANJA.....	35
OD TEORIJE KA PRAKSI PROMJENE.....	36
ANEKS I: KLJUČNI POKAZATELJI NEJEDNAKOSTI.....	38
ANEKS II: ANALIZA INTERAKCIJE IZMEĐU KORUPCIJE I KONFLIKTA U BOSNI I HERCEGOVINI (PUTEM KLJUČNIH INDEKSA).....	45
LISTA KORIŠTENE LITERATURE.....	54

O STUDIJI

Studija se fokusira na specifičnu vezu između faktora koji utiču na rizike od eskalacije konflikta i faktora koji utiču na rasprostranjenost korupcije i njen sistemski karakter u post-konfliktnom kontekstu Bosne i Hercegovine (BiH). Razmatrajući nasljeđe konflikta koje dominantno obilježava savremenu bosanskohercegovačku državu i društvo, u kojem je zarobljavanje države i društva kao kompleksan oblik korupcije našlo plodno tlo, studija adresira potencijalne rizike za eskalaciju konflikta, kao i moguće strategije za prevazilaženje takvih rizika.

S pravom bi se moglo postaviti pitanje do koje mjere je opravdano bosanskohercegovačko društvo i državu kontekstualizirati kao postkonfliktne nakon gotovo tri decenije od okončanja konflikta. Uprkos protoku vremena, sa dosta argumenata se ipak može tvrditi da stanje u zemlji opravdava karakterizaciju postkonfliktnog ili čak svojevrsnog zamrznutog konflikta. Nepostojanje minimuma konsenzusa između tri etničke grupe, odnosno, preciznije rečeno, između vladajućih etnokratskih elita, o uređenju zemlje (čak i o njenom postojanju), uzrocima i posljedicama oružanog konflikta, te posljedično velikoj većini pitanja koja utiču i oblikuju svakodnevni život građana u zemlji, zapravo znači da je konflikt samo promijenio svoj pojavni oblik, odnosno stadijum, te se zapravo iz manifestnog, nasilnog, pod robusnim uticajem međunarodnih aktera transformisao u latentni konflikt sa dominantnim implikacijama na kvalitet upravljanja u zemlji.

Međuzavisnost konflikta i korupcije gotovo je samorazumljiva na opštem logičkom nivou. Simbiotička veza ova dva jahača apokalipse očigledno je vidljiva i stavljanjem u korelaciju Indeksa percepcije korupcije Transparency International (Corruption Perception Index)¹ i Globalnog indeksa mira Global Peace Index² ili Indeksa nestabilnih država (Fragile State Index).³ U pravilu, zemlje sa manjim stepenom korupcije su stabilnije i manje izložene nasilnim konfliktima i obratno.

Ključno pitanje otuda jeste da li korupcija uzrokuje konflikt ili je ona posljedica konflikta? Različita istraživanja i studije ukazuju da je korupcija vjerni pratilac i posljedica konflikta, dok druga opet naglašavaju da visok nivo korupcije doprinosi nasilju i izbijanju konflikta. U svakom slučaju pouzdano je dokazana međuzavisnost konflikta i korupcije u smislu da sličini faktori uzrokuju i jedan i drugi fenomen.⁴

Sveobuhvatna analiza Instituta za ekonomiju i mir sugeriše ne samo postojanje veze između korupcije i konflikta, već otkriva tzv. prelomnu tačku (tipping point), poslije koje se znatno povećava rizik od nestabilnosti, unutrašnjih sukoba i eskalacije nasilja. Tu tačku ova analiza identifikuje prema istraživanju Transparency International - Indeks percepcije korupcije, koji rangira zemlje prema nivou percipirane korupcije na skali od 0 do 100, identifikujući indeksnu ocjenu od oko 40 kao prelomnu u smislu da zemlje u toj zoni imaju istovremeno i povećan rizik od nestabilnosti, unutrašnjih sukoba i nasilja.⁵ BiH se definitivno nalazi u toj zoni s ocjenom na indeksu od 34, i kao takva rangirana je na najnižu poziciju u regionu zapadnog Balkana i bilježi treći najlošiji rezultat u Evropi, istovremeno spadajući u grupu država u globalnoj konkurenciji u kojima se stanje najviše pogoršava.

1 Transparency International Corruption Perception Index <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-corruption-fundamental-threat-peace-security>

2 Global Peace Index <https://www.economicsandpeace.org/reports/>

3 Fragile State Index <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/07/22-FSI-Report-Final.pdf>

4 Jens Christopher Andvig. Corruption and Armed Conflicts: Some Stirring Around in the Governance Soup. Economic Discussion Paper 2008-3. <http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2008-3/file> (2008); Christine Cheng, Dominik Zaum (eds), Corruption and Post-Conflict Peacebuilding: Selling the Peace. London: Routledge (2011), str. 8-15

5 Institute for Economics & Peace, 'Peace and Corruption: Lowering Corruption – A Transformative Factor for Peace' (2015), str. 6, <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/Peace-and-Corruption.pdf>

METODOLOŠKI PRISTUP

Kroz prizmu ključnih teorijskih koncepata zarobljavanja države, konflikta, nejednakosti i isključenosti, oslanjajući se na referentne pokazatelje u rasponu od relevantnih međunarodnih indeksa, istraživanja i studija pa do empirijskih nalaza iz prakse Transparency Internationala BiH, studija pruža uvide u funkcionisanje institucionalnog okvira, elemente društvene strukture, ali i ključnih procesa koji oblikuju savremeno bosanskohercegovačko društvo i državu u kontekstu međusobne uslovljenosti konflikta i korupcije, odnosno faktora koji im pogoduju. U tom smislu korišteni su kako primarni, tako i sekundarni izvori, kombinujući kvalitativne i kvantitativne metode. Dodatnu vrijednost pružaju uvidi iz neposredne prakse Transparency Internationala BiH. Na osnovu prikupljenih, sistematizovanih i analiziranih pokazatelja stanja u zemlji, studija nastoji dati odgovarajuće preporuke za kreiranje teorije promjene koja bi vodila promjeni stanja u praksi, odnosno prevazilaženju negativnih trendova u zemlji.

UVODNA RAZMATRANJA

Nakon gotovo tri decenije od okončanja konflikta u BiH, politička situacija i ukupne društvene prilike se u najkraćem mogu opisati poznatom Fukoovom reinterpetacijom Klauseviceve maksime o politici kao nastavku rata drugim sredstvima.⁶

Na tom tragu, može se za stanje u zemlji upotrijebiti dihotomija u razumijevanju mira kao pozitivnog i negativnog, oca mirovnih studija Galtunga, kojom se negativni mir, kakav se s puno argumenata može tvrditi da postoji u BiH, definiše kao puko odsustvo nasilja, bez pozitivnih elemenata mira kao što su povjerenje, društvena inkluzija, funkcionisanje državnog aparata u javnom interesu, te javne politike temeljene na participativnosti i opštem dobru.⁷

Državno i političko uređenje zemlje uspostavljeno je međunarodnim mirovnim sporazumom, koji je za neposredni cilj imao okončanje oružanog konflikta i stvaranje preduslova za otpočinjanje procesa izgradnje države. Proces izgradnje države koji je uslijedio kroz robusnu međunarodnu intervenciju predvođenu Kancelarijom visokog predstavnika, uključivši širok spektar međunarodnih aktera, bio je fokusiran, pored neposrednog sprovođenja odredaba mirovnog sporazuma, i na uspostavu elementarnih funkcija i kapaciteta države i institucija.

Trostruka tranzicija⁸ koju BiH prolazi od sredine devedesetih godina prošlog vijeka, nakon okončanja ratnih sukoba, pokazala se kao izrazito kompleksan i delikatan proces koji nije rezultirao približavanjem BiH liberalnoj demokratiji, temeljenoj na vladavini prava i tržišnoj ekonomiji. Umjesto proklamovanih ishoda - liberalne demokratije, vladavine prava i tržišne ekonomije, etnonacionalne kleptokratske elite uspjele su efektivno zarobiti državu i društvo, uspostavivši tako hibridni režim, koji na imaginarnoj osi između liberalne demokratije i autoritarne uporno teži ovoj drugoj. Kao takav, on počiva na brutalnoj logici prema kojoj uski krug političke elite konzumira gotovo neograničenu moć i kontrolu nad javnim resursima, dok ukupne štetne posljedice takvog stanja koje nastaju kao rezultat dijele na obespravljeni građane, odnosno cijelo društvo.

Činjenica da u BiH još uvijek postoji prisustvo visokog predstavnika i misije Altea, odnosno vojnih snaga EU (EUFOR), odnosno da je BiH i dalje svojevrsni protektorat, najbolje pokazuje domete i održivost dosadašnjeg procesa gradnje države, ali i trostruke tranzicije koju zemlja prolazi.⁹

6 M. Foucault, *Society Must Be Defended: Lectures at the Collège de France, 1975-1976*, trans. David Macey. New York, NY: Picador. (2003)

7 Johan Galtung, *Positive and Negative Peace*, In *Peace and Conflict Studies: A Reader*, New York: Routledge, (2012), str. 75-78

8 Trostruka tranzicija se u ovom kontekstu odnosi na tri vrste procesa:
- ka liberalnoj demokratiji;
- ka tržišnoj ekonomiji;
- izgradnja institucija.

9 Aneks 10 Dejtonskog mirovnog sporazuma uspostavlja institut visokog predstavnika kao vrhovni autoritet u tumačenju odredaba mirovnog sporazuma. Na Konferenciji o implementaciji mira visokom predstavniku su data dodatna ovlaštenja, tzv. Bonska ovlaštenja, kojima visoki predstavnik može donijeti privremene mjere neophodne za osiguranje sprovođenja mirovnog sporazuma. U praksi je to značilo smjene nosilaca javne vlasti i nametanje zakona. www.ohr.int
Operacija Altea, formalno **Snage Evropske unije za Bosnu i Hercegovinu (EUFOR)**, vojno je raspoređivanje u Bosni i Hercegovini radi nadgledanja vojne implementacije Dejtonskog sporazuma. Nasljednik je NATO misija SFOR-a i IFOR-a. www.euforbih.org

NASLJEDE ORUŽANOG KONFLIKTA

Posljedice oružanog konflikta, pored vidljivih negativnih efekata koji se odnose na neposredna ljudska stradanja, razaranja fizičke infrastrukture i uništavanje ekonomskih potencijala, prisutne su i u manje uočljivim oblicima koji imaju dugoročne štetne posljedice za društveni razvoj. Takve posljedice konflikta nesumnjivo se odnose na fragmentaciju društva po etničkim, kulturnim ili vjerskim osnovama, koje u suštini označavaju gubitak socijalne kohezije i povjerenja i čije posljedice dugoročno oblikuju odnose u društvu i politička kretanja.

U tom smislu posljedice konflikta koje oblikuju savremenu bosanskohercegovačku državu i društvo u kontekstu ovog istraživanja mogu se identifikovati kroz tri različita dimenzije:

- Specifičan politički konsocijacijski sistem – *power sharing* režim;
- Deficit socijalnog kapitala;
- Društvena nejednakost i isključenost.

Navedena tri faktora, posljedice konflikta, međusobno su uslovljeni i međuzavisni, ali ih je za potrebe razumijevanja trenutnog konteksta potrebno posebno razmotriti i elaborirati.

SPECIFIČAN POLITIČKI KONSOCIJACIJSKI SISTEM - *POWER SHARING* REŽIM

Oružani konflikt u BiH okončan je mirovnim sporazumom, kojim je uspostavljen specifičan konsocijacijski oblik uređenja, odnosno *power sharing* režim. Proliferacija shvatanja kako u akademskim krugovima, tako i među donosiocima odluka, da su konsocijacijski, odnosno *power sharing* modeli pragmatična rješenja u situacijama dubokih društvenih podjela u društvima u kojima postoji opasnost međuetničkih konflikata ili koja nastoje prevazići posljedice takvih konflikata, opredijelili su međunarodne aktere da u BiH posegnu upravo za takvim rješenjem. Osnovna intencija ovakvih modela jeste da institucionalizuju ravnopravnu zastupljenost predstavnika različitih etničkih grupa u procesu donošenja odluka. To obično podrazumijeva uspostavljanje odgovarajućih izbornih aranžmana kojima se garantuje takva zastupljenost i ugrađivanje svojevrsnih mehanizama zaštite specifičnih grupnih, odnosno etničkih interesa na način da se propisuje konsenzualan proces donošenja odluka.¹⁰

U specifičnom kontekstu BiH, mirovni sporazum kojim je završen konflikt "bio je zamišljen tako da svakoj od strana (odnosno donekle transformisanim protagonistima krvavog sukoba) ostavi nadu da će, ako ga prihvati, moći nakon izvjesnog vremena mirnim sredstvima ostvariti ciljeve koje nije mogla postići ratom. Konstitucionalna muholovka koja je trebalo da uvjeri sve aktere da nisu izgubili ništa što kasnije ne mogu povratiti i da im niko ništa ne može nametnuti i nije mogla izgledati drukčije nego kao tzv. Dejtonski ustav."¹¹

Jedna od negativnih posljedica ovakvog oblika uređenja je ograničavanje pasivnog biračkog prava na pripadnike konstitutivnih naroda, kako ih Ustav prepoznaje, odnosno pasivno biračko pravo uslovljeno je etničkom pripadnošću kandidata, te kao takvo može biti konzumirano u okviru entiteta u kojem se bira predstavnik odgovarajuće etničke grupe. Ovakve odredbe

¹⁰ Chelsea Johnson. Political power sharing in post-conflict democracies: investigating effects on vertical and horizontal accountability. *Democratization* (2023)

¹¹ Tarik Haverić, Izlaganje na skupu »Bosna i Hercegovina, europska zemlja bez ustava – znanstveni, etički i politički izazov«, Franjevački institut za kulturu mira, Sarajevo, 3-4. februar 2012. Objavljeno u Zborniku radova "Bosna i Hercegovina, europska zemlja bez ustava – znanstveni, etički i politički izazov", Franjevački institut za kulturu mira/Synopsis, Zagreb-Sarajevo, 2013, str. 164-170

Ustava BiH prepoznate su kao diskriminatorne u više presuda Evropskog suda za ljudska prava koje BiH nije sprovela.¹²

Otuda snažna linija argumentacije koja kritikuje domete *power sharing* režima sa pozicija da se demokratizacija društva u takvim okolnostima praktično podređuje primarnom cilju preveniranja konflikta, odnosno održavanja stabilnosti kroz akomodiranje primarno grupnih interesa, u slučaju BiH može biti proširena i na održavanje kakve-takve stabilnosti putem *power sharing* modela, ide i na uštrb ljudskih prava, odnosno njihove relativizacije ili čak značajnog narušavanja.

Mračna strana *power sharing* režima, kako kritičari s pravom upozoravaju, odnosi se na to da zapravo on onemogućava demokratizaciju i uspostavljanje političke odgovornosti kroz izborni proces.¹³ S pravom se u literaturi naglašava da princip garantovanog učešća u vlasti istovremeno isključuje princip odgovornosti. U tom smislu je važno razmotriti različite aspekte odgovornosti u kontekstu *power sharing* režima – horizontalnu, vertikalnu i dijagonalnu odgovornost. Horizontalna odgovornost, odnosno uspostavljanje podjele i međusobne odgovornosti između različitih grana vlasti (*checks and balances*), u kontekstu *power sharing* režima, sa sistemom etničkih kvota radi osiguranja odgovarajuće zastupljenosti etničkih grupa, umjesto podjele na grane vlasti, dominantnu uloga igra podjela etničkih kvota unutar svake grane vlasti, pa otuda u smislu horizontalne odgovornosti dolazi do relativizacije odgovornosti jedne grane vlasti prema drugoj (*checks and balances*) već zapravo postoji situacija da kadrovi bez obzira na granu vlasti odgovornost polažu liderima vlastite etničke grupe s obzirom na to da bivaju imenovani, odnosno izabrani kao predstavnici etničke grupe u okviru kvota predviđenih za tu grupu.¹⁴ Uspostavljanje vertikalne odgovornosti, odnosno odgovornosti izabranih nosilaca vlasti prema biračima u *power sharing* modelima, s obzirom na to da se izborni proces odvija u okviru etničkih grupa, biva u značajnoj mjeri onemogućeno, iz razloga monopolizacije politike etničkim i identitetskim pitanjima, dok pitanja učinka vlasti bivaju ostavljena po strani političkog diskursa. U takvoj konstelaciji se zapravo javlja fenomen uspostavljanja svojevrsnog kartela političkih elita koji ima dominantnu moć i kontrolu nad institucijama.¹⁵ Sporazumno interesno udruživanje etničkih političkih elita, neprikosnovenih unutar svake od etničkih grupa, zapravo ih čini kartelom, putem kojeg raspodjeljuju etničke kvote po institucijama. Ovakvo udruživanje se ne može nazvati koalicijom, jer zapravo isključuje bilo kakvu zajedničku programsku platformu ili orijentaciju. U takvom kontekstu umjesto mehanizama vertikalne i horizontalne odgovornosti, odnosno odgovornosti vlasti prema glasačima i međusobne odgovornosti jedne grane vlasti prema drugoj kroz podjelu vlasti, nastaje tzv. perverzna odgovornost¹⁶, odnosno glasači bivaju na izvjestan način odgovorni političkim elitama u okviru etničkog korpusa, a putem sistema etničkih kvota se zapravo nameće etničko ispred meritornosti za sve nosioce javnih funkcija, čime zapravo i podjela vlasti biva dokinuta, a linija odgovornosti svih iz etničke kvote ide ka političkoj eliti te etničke kvote kao jedinom pravom tumaču i zaštitniku vitalnih nacionalnih interesa.¹⁷

Negativne implikacije *power sharing* modela mogu se sagledati i iz perspektive funkcionalnosti takvog modela upravljanja, odnosno njegove efikasnosti i tzv. out-put legitimiteta.

12 Presudama Evropskog suda za ljudska prava u slučajevima "Sejdić-Finci", "Zorić", "Pilav", "Pudarić" i "Kovačević" protiv BiH navedeno je kako je BiH dužna da ukine diskriminatorne odredbe u Ustavu i Izbornom zakonu BiH, koje pripadnicima nacionalnih manjina, ali i onima koji se izjašnjavaju kao građani, te pripadnicima konstitutivnih naroda u zavisnosti od toga na kojem dijelu teritorije BiH žive, onemogućavaju kandidovanje na izborima za članove Predsjedništva i Dom naroda parlamenta BiH.

13 CA Hartzell, M Hoddie. The Art of the Possible: Power Sharing and Post-Civil War Democracy. *World Politics*. (2015)

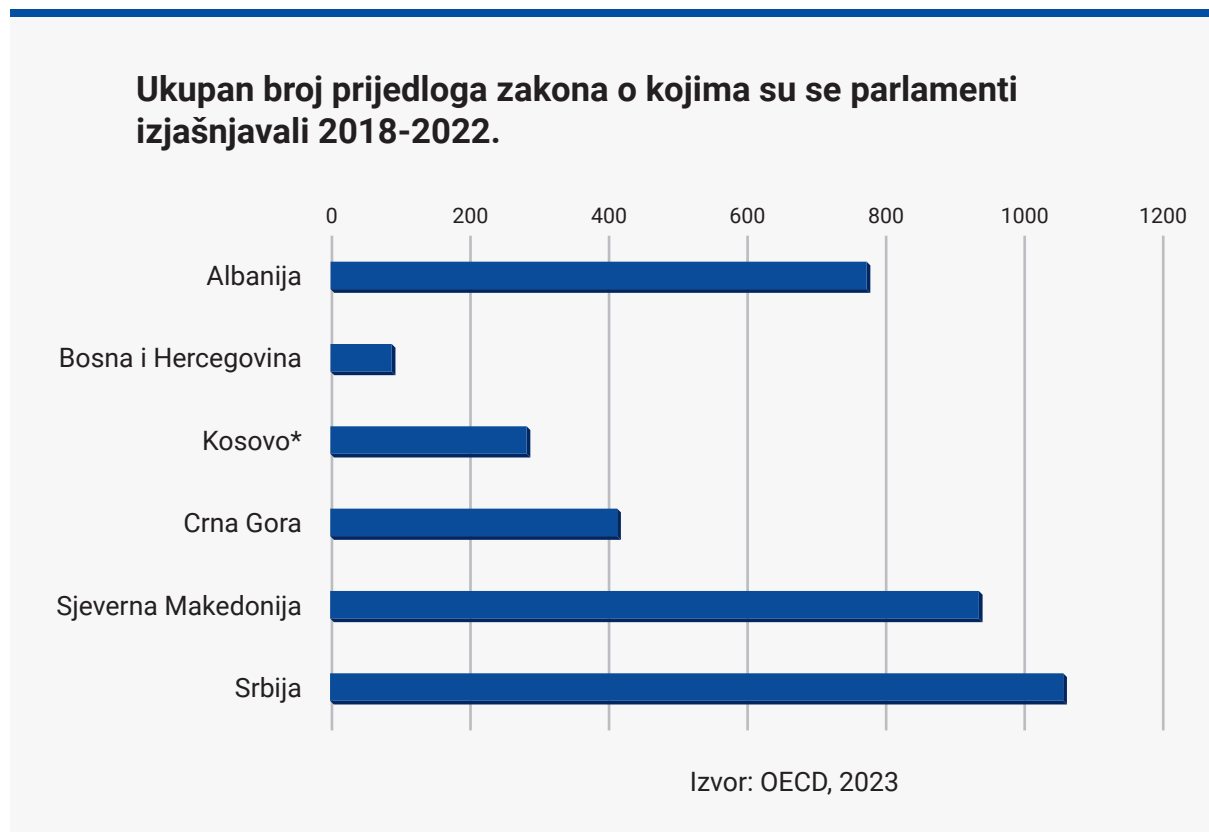
14 Philippe Le Billon. Corrupting Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption. *International Peacekeeping*. (2008) str. 344-361

15 E. Simmons, D. Slater. Coping by Colluding: Political Uncertainty and Promiscuous Power Sharing in Indonesia and Bolivia. *Comparative Political Studies* 46(11). (2013) str. 1366-1393.

16 Susan Stokes. Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina. *American Political Science Review*. 99(3). (2005) str. 315-325.

17 Srđan Blagovčanin. Vladavina kartela. *Transparency International BiH*. (2020)

Ilustrativan je primjer parlamenta BiH, koji je u mandatnom periodu 2018 - 2022. usvojio samo 27 zakona, dok se izjašnjavao o ukupno 89. U komparativnom kontekstu kad se pokazatelji rada parlamenta uporede sa zemljama regiona, dobija se ilustrativna slika efikasnosti najvišeg zakonodavnog organa u zemlji. Čak se i osnovni dokumenti za funkcionisanje institucija, kao što su budžeti, gotovo u pravilu usvajaju s ogromnim zakašnjenjem, a nerijetko i na kraju kalendarske godine za koju se budžet usvaja.



Grafikon 1.¹⁸

Ovakva neefikasnost, odnosno disfunkcionalnost, pored ostalog, se može pripisati i kompleksnom procesu donošenja odluka u koji su ugrađeni višestruki mehanizmi veta, kao osiguranje zaštite vitalnih nacionalnih interesa, koji se široko koriste i gdje zato ne postoji utemeljenje u stvarnim nacionalnim interesima. Kao da je Fukuyama imao na umu BiH kada je skovao termin - vetokratija. BiH u tom smislu predstavlja školski primjer onog što je Fukuyama okarakterisao kao vetokratija, odnosno sistem u kojem su mogućnosti blokade, odnosno veta, u procesu donošenja odluka toliko izražene da praktično onemogućavaju funkcionisanje sistema i donošenje odluka.¹⁹

¹⁸ OECD-SIGMA. Parliaments and Evidence-based Lawmaking in the Western Balkans. *A comparative analysis of parliamentary rules, procedures and practice.* (2023)

¹⁹ Francis Fukuyama. Political order and political decay: from the industrial revolution to the globalization of democracy. *Farrar, Straus and Giroux.* (2014)

DEFICIT SOCIJALNOG KAPITALA

Socijalni kapital u najširem smislu shvaćen kao manifestacija karaktersitika društvenog organizovanja koje se temelji na međusobnom povjerenju pojedinaca i grupa, bazirana na društvenim vrijednostima koje omogućuju saradnju u zajedničkom interesu, široko je prepoznat kao sine qua non stabilnog funkcionisanja liberalnih demokratija.²⁰

U vezi sa definisanjem koncepta socijalnog kapitala ne postoji opšta saglasnost, već radije širok spektar različitih definicija, odnosno pristupa, ali i u toj raznolikosti definicija i pristupa povjerenje se naglašeno ističe kao ključni element i najmanji zajednički sadržilac najvećeg broja definicija socijalnog kapitala. Dok ga pojedni autori definišu kao pojavni oblik socijalnog kapitala, drugi ga vide kao njegov izvor, treći smatraju povjerenje kao posljedicu socijalnog kapitala, dok u konačnici Fukuyama izjednačava povjerenje sa socijalnim kapitalom.²¹

Fokusirajući se na povjerenje kao centralni element socijalnog kapitala, koje se može definisati kao "uvjerenje da će se druge osobe ili organizacije, odnosno institucije ponašati konzistentno pozitivnim očekivanjima u skladu sa zajedničkim vrijednostima", Fukuyama uvodi koncept "radijusa povjerenja".²² Pod radijusom povjerenja podrazumijeva krug ljudi između kojih postoji funkcionalan i operativan opseg saradnje utemeljen na međusobno prihvaćenim vrijednostima i normama. Savremena društva se mogu tako predstaviti kao niz koncentričnih i preklapajućih radijusa povjerenja, I dok u svakoj društvenoj grupi postoji odgovarajući opseg radijusa povjerenja, on može biti širi od članstva u grupi, ali isto tako i uži (npr. humanitarne organizacije koje prikupljaju i distribuišu pomoć socijalno ugroženima su primjer društvene grupe sa širim radijusom povjerenja od članstva u grupi, imajući u vidu da im sredstva doniraju i građani koji nisu nužno članovi grupe, dok recimo primjer situacije kada je radijus povjerenja uži od članstva u grupi predstavlja situacija u kojoj klika na vrhu organizacije, npr. političke partije, funkcioniše na temeljima međusobnog povjerenja, dok ostatak članstva tretira s podozrenjem).

Opšte je mjesto iz narodnih umotvorina, potvrđeno kroz različita istraživanja, a koje se svodi na to da se povjerenje, pa u širem smislu i socijalni kapital, dugo i mukotrпно stiče, a relativno lako i brzo gubi. Negativni i traumatični događaji poput oružanog konflikta, i masovnog i sistematskog kršenja ljudskih prava, mogu imati duboke i dugotrajne, čak transgeneracijske posljedice na nivo povjerenja, odnosno socijalnog kapitala.²³

Ovdje je bitno napomenuti da mnoge društvene grupe postižu unutrašnju koheziju i ostvaruju međusobnu saradnju vlastitih članova na račun, odnosno nauštrb šire društvene zajednice, šireći neprijateljstvo prema drugim kategorijama društva i proizvodeći tako štetne društvene posljedice za širu zajednicu (npr. organizovane kriminalne grupe ili ekstremne i radikalne grupe koje šire specifična ideološka uvjerenja). Shvatajući socijalni kapital kao javno dobro, za ovakve slučajeve se svakako ne može tvrditi da potpadaju pod tu kategoriju iz samorazumljivih razloga i očiglednih štetnih društvenih posljedica koje proizvode.

20 Uprkos velikom interesu i zanimanju stručne i šire javnosti, i dalje ne postoji saglasnost u vezi s preciznim definisanjem socijalnog kapitala. OECD ga definiše kao mreže zajedno sa zajedničkim vrijednostima, normama i razumijevanjem, koje omogućavaju saradnju između različitih grupa.

21 Francis Fukuyama. *Trust : the social virtues and the creation of prosperity*. London: Hamish Hamilton. (1995)
Francis Fukuyama. Social capital and the modern capitalist economy: Creating a high trust workplace. *Stern Business Magazine* 4. (1997)
Robert D Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y Nanetti. Making democracy work: civic traditions in modern Italy. *Princeton University Press*. (1993)
James S. Coleman. Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*. (1988)

Nan Lin. Social networks and status attainment. *Annual Review of Sociology*. (1999) str. 467-487

22 Francis Fukuyama. Social Capital, Civil Society and Development. *Third World Quarterly* 22 (1). (2001) str.7–20.

23 N. Nunn, The importance of history for economic development. *The Annual Review of Economics*. (2009) str. 65-92.

Nepostojanje konsenzusa oko definicije fenomena socijalnog kapitala implicira i da njegovo mjerenje ne predstavlja ništa manji izazov. S obzirom na ključnu važnost elementa povjerenja u razmatranju socijalnog kapitala, tendencija je među ključnim međunarodnim akterima, uključujući EU, OECD UNECE ali i druge, da se poseban akcenat stavi na mjerenje stepena povjerenja u društvu kao takvog. U tom smislu moguće je povjerenje raščlaniti na dvije različite kategorije: interpersonalno povjerenje, odnosno povjerenje između pojedinaca, i institucionalno povjerenje, odnosno povjerenje građana u institucije.²⁴

Renomirano regionalno istraživanje javnog mnjenja Balkan barometar²⁵ mjereći povjerenje u institucije bilježi gotovo najniže vrijednosti iskazanog povjerenja u različite institucije u regionalnoj konkurenciji upravo u slučaju BiH. U okviru pitanja koliki nivo povjerenja građani imaju u pojedine institucije (na skali: potpuno povjerenje, uglavnom povjerenje, uglavnom nepovjerenje i potpuno nepovjerenje) političke partije su institucije s potpunim nepovjerenjem 50% građana BiH, i kao takve su institucije s najvišim nivoom potpunog nepovjerenja u svih šest zemalja zapadnog Balkana. Kada se tome doda i 33% ispitanika koji uglavnom nemaju povjerenje u političke partije, dobija se poražavajući rezultat od 83% građana bez elementarnog povjerenja u političke partije. Tek je nešto bolja slika u slučaju pravosuđa, vlada i parlamenata, gdje u pravilu više od dvije trećine građana nema povjerenje u pomenute institucije.

Slične uvide nudi istraživanje USAID projekta Measure, koji sprovodi redovno godišnje istraživanje percepcije građana BiH,²⁶ prema nalazima istraživanja za 2022, tek 7% građana smatra da političke partije rade u interesu građana, a 77% smatra da su političke partije isključivo vođene vlastitim interesima, dok preko dvije trećine njih (67%) iskazuje ljutnju na nosioce političke vlasti i najviše predstavnike institucija. U pravilu tokom posljednjih godina najveći stepen povjerenja građani iskazuju, i to preko 40%, prema religijskim zajednicama kojima pripadaju.

Povjerenje između pripadnika različitih etničkih grupa i dalje predstavlja kompleksan fenomen. Pomenuto istraživanje USAID projekta Measure konstatuje da je povjerenje između pripadnika različitih etničkih grupa u padu, i u 2022. godini se kretalo na nivou od 40%, što predstavlja pad u poređenju s prethodnom godinom. Konstantno podizanje tenzija i narativa u političkom diskursu o ugroženosti etničkih grupa i njihovih interesa od strane drugih, svakako doprinosi ovakvim trendovima.

24 J.E. Stiglitz, J.E., A. Sen, J.-P. Fitoussi, Report by the Commission on the Measurement of Economic and Social Progress, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>. (2009)

25 OECD. OECD Guidelines on Measuring Trust, OECD Publishing, <https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>. (2017)

26 Balkan barometar je godišnje regionalno istraživanje javnog mnjenja koje obuhvata šest zemalja zapadnog Balkana i koje se sprovodi od 2015. godine. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/about>

26 The National Survey of Citizens' Perceptions in Bosnia and Herzegovina (NSCP-BiH) is conducted by MEASURE-BiH (USAID project) to analyze trends and general attitudes of BiH citizens towards governance, rule of law, corruption, citizen participation and civil society organizations, media, social inclusions, youth development, and other topics. MEASURE-BiH is expected to conduct NSCP-BiH on annual basis.

DRUŠTVENA NEJEDNAKOST I ISKLJUČENOST

Nejednakost se u najširem smislu shvata kao fenomen nejednake distribucije resursa i prilika među članovima određene društvene zajednice. Nejednakost predstavlja kompleksan fenomen koji ima različite društvene, ekonomske i političke dimenzije.

Istovremeno, nejednakost kao takva primarno je uslovljena vladajućim ideološkim i političkim narativima.²⁷ Uprkos snažnim tendencijama da se nejednakost predstavlja kao istorijska nužnost i kao prirodna datost, istorijsko kretanje, odnosno oscilacije po stepenu i strukturi nejednakosti potvrđuju upravo suprotno.

Socijalna isključenost se definiše kao dinamičan, multidimenzionalan proces koji se bazira na nejednakim odnosima moći kroz četiri ključne dimenzije - ekonomskoj, političkoj, socijalnoj i kulturnoj, kao i na različitim nivoima, uključujući individualni, nivo domaćinstva, grupe, zajednice i države. Isključenost se manifestuje kroz nejednak pristup resursima, pravima, mogućnostima i učešću u procesu donošenja odluka.²⁸

Nivo siromaštva u BiH je relativno visok i kreće se na nivou od 17%, 15 od 100 građana ne može obezbijediti najosnovnije potrebe kao što su zdravstvena zaštita, grijanje, prevoz itd. Siromaštvo posebno pogađa ruralno stanovništvo, nisko obrazovane i djecu. Diskriminacija prema manjinama (Romii, LGBT, kao i konstitutivni narodi u područjima gdje se nalaze u manjini) i dalje je snažno prisutna i ne bilježi trend smanjivanja.²⁹ Prisutan je visok nivo rodne neravnopravnosti. Tako je za žene više od 21% manja vjerovatnoća da dobiju zaposlenje, dok su plate žena u prosjeku 9% manje od onih koje primaju muškarci. Slični podaci rodne neravnopravnosti odnose se i na vlasništvo nad imovinom, računima u bankama i dr.³⁰

Nejednakost u BiH prema Gini koeficijentu među najvišima je u Evropi, a stanje dodatno pogoršava nejednak pristup socijalnoj zaštiti. Ilustrativan podatak je da je prihod 20% najbogatijih dvadeset puta veći od prihoda 20% najsiromašnijih. Uzroci ovakvog stanja, odnosno činjenice da sistem socijalne zaštite zapravo produbljuje nejednakost, utemeljeni su u tome da sistem socijalne zaštite počiva na klijentelističkoj matrici čija je primarna svrha održavanje na vlasti etnopolitičkih elita.³¹

Prema pokazateljima Svjetske banke, tek oko trećine siromašnih je pokriveno programima socijalne pomoći, što ukazuje da neadekvatno targetiranje programa socijalne zaštite zapravo ima nizak učinak u smislu podrške najugroženijima.³²

Prema nalazima Indeksa ljudskog kapitala, djeca rođena u BiH ostvariće tek 58% svog produktivnog potencijala kada odrastu, u poređenju s onim koji bi mogla ostvariti ukoliko bi im bilo omogućeno visokokvalitetno obrazovanje, kao potpuno zdravim osobama.³³

Korupcija je neizostavno važan faktor koji snažno utiče na nivo nejednakosti i siromaštva, posebno u slučajevima systemske korupcije manifestovane kroz uspostavu klijentelističkih mreža, koje praktično isključuju pristup resursima većini građana. Percepcija uslovljenosti

²⁷ Thomas Piketty. *Capital and Ideology*. Mass: Harvard University. (2020)

²⁸ J. Popay, J. et al., *Defining and Measuring Social Exclusion*, in *Understanding and Tackling Social Exclusion. Final Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health from the Social Exclusion Knowledge Network*. (2008)

²⁹ OECD. *Multi-Dimensional Review of the Western Balkans: Assessing opportunities and constraints - Bosnia and Herzegovina*. (2020)

³⁰ World Bank. *BOSNIA AND HERZEGOVINA Social Protection Situational Analysis*. (2022)

³¹ Nikolina Obradović, Goran Patrick Filic. (2019). *Inequality and welfare state clientelism in Bosnia and Herzegovina*. *Ekonomski Anali*, 64(223). (2019) str. 83-104.

³² World Bank. *BOSNIA AND HERZEGOVINA Social Protection Situational Analysis*. (2022)

³³ World Bank. *Human Capital Index Country Brief Bosnia and Herzegovina*. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/64e578cbeaa522631f08f0cafba8960e-0140062023/related/HCI-AM23-BIH.pdf> (2020)

nejednakosti i siromaštva korupcijom kao posljedicom stvara među građanima široko rasprostranjen osjećaj diskriminacije, poniženja i nepravde i u takvom kontekstu se stvara plodno tlo za mobilizaciju građana za vaninstitucionalna rješenja takvih problema.

Nepovjerenje građana u institucionalne mehanizme prevazilaženja društvenih problema može se iščitati i iz činjenice da građanski aktivizam i politička participacija privlače relativno nizak procenat građana. Prema istraživanju USAID projekta Measure, tek 8% građana je bilo uključeno u aktivnosti koje se tiču građanskog aktivizma, 27% u politički aktivizam, a kao razloge navode nedostatak interesa, 48%, ili vremena, 39%, i uvjerenje da tako ne mogu ništa promijeniti. Takođe, vrlo je ilustrativan pokazatelj da 69% građana smatra na ne može uticati na odluke lokalnih vlasti, dok 73% ispitanika vjeruje da običan građanin ne može uticati na odluke vlada. Prema ovom istraživanju, zanimljivo je da građani koji smatraju da mogu uticati na odluke vlade, u pravilu češće učestvuju u političkom ili građanskom aktivizmu, tako je više od jedne trećine (35%) onih koji vjeruje u uticaj građana bilo uključeno u aktivističke aktivnosti, dok je tek 23% onih koji su skeptični u uticaj građana uzimalo učešće u aktivizmu.³⁴

³⁴ The National Survey of Citizens' Perceptions in Bosnia and Herzegovina (NSCP-BiH) is conducted by MEASURE-BiH (USAID project) to analyze trends and general attitudes of BiH citizens towards governance, rule of law, corruption, citizen participation and civil society organizations, media, social inclusions, youth development, and other topics. MEASURE-BiH is expected to conduct NSCP-BiH on annual basis.

DOBRO UPRAVLJANJE KAO PREVENCIJA KONFLIKTA

Efektivno preveniranje konflikata podrazumijeva direktno adresiranje faktora koji uzrokuju konflikt. U tom smislu preventivni pristup otklanjanju rizika od konflikta posebno naglašava važnost upravljanja (governance). Zajednički izvještaj Ujedinjenih nacija (UN) i Svjetske banke "Putevi ka miru"³⁵, identifikuje sistem upravljanja kao ključnu dimenziju kroz koju se ostvaruju preventivni efekti sprečavanja konflikta, kroz transformaciju konfliktnih narativa u produktivan diskurs. Bliska i direktna veza između dobrog upravljanja, stabilnosti i održivog mira se takođe naglašava u brojnim relevantnim međunarodnim dokumentima od strane ključnih međunarodnih organizacija, počevši od UN, OECD, EU itd. U okviru ciljeva održivog razvoja, cilj 16. upravo se referira na promovisanje miroljubivih i inkluzivnih društava kao pretpostavke održivog razvoja kroz uspostavljanje dobrog upravljanja.³⁶

Fokusiranje na upravljanje kao opredjeljujući faktor u prevenciji konflikata podrazumijeva identifikaciju uzroka, odnosno uzročno-posljedičnih veza između različitih aspekata upravljanja i konflikata. U tom smislu je moguće identifikovati tri široke kategorije uzroka koje su međusobno uslovljene, a koje je potrebno uzeti u obzir u razmatranjima veza upravljanja i konflikta, odnosno njegovog preveniranja:

- Slabi kapaciteti države, odgovornost, legitimitet;
- Isključenost i marginalizacija;
- Učešće građana;

SLABI KAPACITETI DRŽAVE, ODGOVORNOST, LEGITIMITET

Državne institucije koje nisu sposobne ili nemaju volju da odgovore potrebama građana, zbog prisustva korupcije, nedostatka kapaciteta ili resursa, kao i odsustvo mehanizama odgovornosti, identifikovani su kao faktori koji snažno doprinose stvaranju plodnog tla za izazivanje nestabilnosti koja može voditi i pojavi otvorenih konflikata.

Najdirektnija prijetnja održavanju stabilnosti i preveniranju konflikta može se javiti u slučajevima kada je bezbjednosno-obavještajni aparat države, bilo instrumentalizovan od strane vladajućih struktura i sam uključen u represiju prema neistomišljenicima, bilo kada je potkapacitiran da se suprotstavi bezbjednosnim prijetnjama koje mogu biti i unutrašnje i spoljne. Isto tako, ukoliko pravosuđe nema odgovarajući stepen nezavisnosti i kapaciteta da rješava sporove koji se javljaju u društvenoj zajednici i sankcioniše društveno štetno ponašanje, to ostavlja širok prostor za stvaranje tenzija, odnosno eskalaciju konflikta.

Nesumnjivo je da su politička volja i kapacitet za sprovođenje reformi koje vode uspostavi funkcionalnog institucionalnog okvira dva ključna, ali istovremeno i međusobno uslovljena faktora za uspjeh, kao i da je nerijetko teško analitički jasno razgraničiti ove faktore, kao i sve dimenzije njihove međuzavisnosti. Jasno je, čak i na nivou elementarne logike, da bi za političku volju za rješenje nekog problema trebalo da postoji kapacitet da se taj problem sagleda kroz analitičku prizmu, kako bi se uočili ključni aspekti problema. To uključuje i različite interese koji se kroz dati problem prelamaju, kao i kapacitet za mapiranje potencijalnih opcija za njegovo rješavanje. Sa druge strane, da bi postojao kapacitet za rješavanje problema, potrebno je postojanje političke volje da se takvi kapaciteti grade.

35 United Nations, World Bank. Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Washington, DC: World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/28337> (2018)

36 UN Sustainable Development Goals: 16 Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels OECD. States of Fragility. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c7fedf5e-en> (2022)

U prethodnom periodu u BiH politička volja dominantnih etnonacionalnih elita za gradnju i jačanje institucija i sprovođenje sistemskih reformi u pravilu je izostajala. Etnopolitičke elite prioritetizovale su uske partikularne interese, nauštrb opšteg interesa. Inicijativa, ili čak operativno sprovođenje reformi u periodu neposredno po okončanju oružanog konflikta, uglavnom je dolazila spolja, dok se u periodu nakon 2006. godine i povlačenja međunarodnih aktera iz operativnog upravljanja zemljom uticaj međunarodnih aktera transformisao u tzv. uslovljavanje (conditionality), što je karakteristika procesa pridruživanja EU. U tom periodu zapravo je i vidljiv potpuni zastoj u sprovođenju reformi. Uprkos tome, politička odgovornost nosilaca vlasti prema građanima nikada nije u potpunosti zaživjela kao koncept, odnosno na način da građani kritički sagledavaju i vrednuju učinke nosilaca vlasti kroz mehanizam izbora. U vrlo rijetkim situacijama kada je dolazilo do smjene vlasti, to se gotovo u pravilu dešavalo uz direktnu intervenciju međunarodne zajednice.

Pitanje kapaciteta vlada za kreiranje i sprovođenje javnih politika izaziva sve veći interes, kako među akademskom, tako i među zajednicom praktičara, imajući u vidu sve složenije izazove s kojima javne politike treba da se uhvate u koštac i sve ubrzanije promjene okruženja u kojem se javne politike kreiraju i sprovode. U tom smislu je gotovo kliše tvrditi da od kapaciteta za donošenje i sprovođenje politika zavisi njihov uspjeh.

Premda ne postoji jasna i sveobuhvatna definicija kapaciteta za donošenje i sprovođenje javnih politika, raspon u kojem se one kreću polazi od restriktivnih, fokusiranih na dostupnost i kvalitet specifičnih vještina za analizu okruženja i postavljanje strateških pravaca i opredjeljenja, što uključuje "vaganje" i procjene implikacija alternativnih opcija javnih politika, te operativnu sposobnost za sprovođenje i evaluaciju odabranih opcija, do ekstenzivnih definicija kapaciteta koje obuhvataju i pitanja legitimiteta, povjerenja, dobrog upravljanja i osiguravanja modusa kreiranja koherentnih politika kroz prepoznavanje i valorizovanje najšireg spektra interesa u društvu.³⁷

Konceptualizacija kapaciteta za kreiranje i sprovođenje javnih politika kroz tri nivoa analize - sistemski, organizacijski i individualni, uz istovremeno razmatranje tri ključne dimenzije kapaciteta - analitički, operativni i politički - nudi dublji uvid i kategorizaciju pretpostavki za praktičnu operacionalizaciju kapaciteta za kreiranje i sprovođenje javnih politika.

Nivo	Analitički kapacitet	Operativni kapacitet	Politički kapacitet
Sistemski (Makro-nivo)	Holistički pristup prikupljanju podataka, robusni analitički mehanizmi, to kredibilni, kompetitivni i nepristrasni modusi donošenja prosudbi	Mehanizmi za intradržavnu (vertikalnu i horizontalnu) koordinaciju i planiranje, saradnju s nedržavnim akterima (civilnim društvom i poslovnim sektorom)	Povjerenje, odgovornost (vertikalna horizontalna, <i>multi-level governance</i> aranžmani)
Organizacijski (Mezo-nivo)	Procesi prikupljanja i obrade podataka (sistemi upravljanja i analize podataka uključujući i ljudske resurse)	Inter i intra organizacijska koordinacija, saradnja, finansijski resursi, mehanizmi organizacijskog učenja	Reputacija, legitimitet, politička i podrška ključnih institucionalnih aktera
Individualni (Mikro-nivo)	Tehničko znanje, analitičke vještine, tematska ekspertiza	Preduzetničke „policy vještine“ (kreativnost, agilnost, adaptivnost)	Sposobnost brzog prosuđivanja i odlučivanja (socijalne vještine komunikacije i odnosa sa akterima)

³⁷ X. Wu, M. Ramesh, M. Howlet. Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*. (2015) str. 165-171.

Na sistemskom, odnosno makro nivou kapaciteti se odnose na postojanje institucionalizovanih mehanizama kreiranja i korišćenja znanja i vještina i njihove operacionalizacije, te mehanizama za koordinaciju u smislu osiguravanje koherentnosti, te u tom smislu važan aspekt ovog nivoa analize uključuje povjerenje i legitimitet.

Jedna od sumarnih odrednica kapaciteta na ovom nivou tiče se usvajanja orijentacije ka tzv. *whole-of-government* pristupu, koji se definiše kao pristup gdje vlada aktivno koristi formalne i neformalne mehanizme da koordiniše dizajniranje i implementaciju koherentnih intervencija kroz cjelokupan spektar vladinih institucija i agencija u cilju povećanja efektivnosti i efikasnosti tih intervencija u postizanju željenih ishoda.³⁸

Ne bi bilo pretjerano stanje u BiH okarakterisati kao potpunu suprotnost *whole-of-government* pristupu. Zbog specifičnog *power-sharing* ustrojstva zemlje, sa fragmentiranim procesima donošenja odluka u koje su ugrađeni mehanizmi veta, postizanje konsenzusa pri donošenju odluka kompleksan je i mukotrpan zadatak. Upravo ovaj nivo analize, koji po logici stvari i svojoj prirodi predstavlja nivo kroz koji bi politička opredjeljenja trebala da se operacionalizuju u strateške dokumente i javne politike koje usmjeravaju djelovanje čitavog javnog sektora, pruža zapravo važne uvide za mapiranje ključnih izazova.

Ilustrativan primjer za stanje, odnosno kapacitiranost ovog nivoa predstavlja napredak na polju integracije zemlje u EU kao strateško opredjeljenje BiH, o kojem je uspostavljen opšti, barem deklarativni, konsenzus u zemlji, ali koji se, svaki put iznova, nađe na testu kod svakog pojedinačnog koraka.

Nakon dobijenog mišljenja od EK o podnesenoj aplikaciji BiH za članstvo u EU 2019. godine, EK je navela 14 ključnih prioriteta koje BiH treba da ispuni kako bi dosegla naredni korak procesa. U izvještaju iz 2023. EK konstatuje da je zemlja nakon više od četiri godine ispunila u potpunosti tek dva prioriteta. U tom smislu BiH, i pored činjenice da je članstvo u EU strateški prioritet zemlje, još uvijek nije usvojila ni program integrisanja zemlje u EU, kao osnovni preduslov sistematičnog pristupa samom procesu.³⁹

Za organizacijski ili institucionalni nivo podrazumijevani nivo kapaciteta uključuje sposobnost odgovarajuće mobilizacije resursa za prikupljanje pravovremenih i kredibilnih podataka koji omogućavaju relevantnu analizu koja adekvatno informiše proces kreiranja javnih politika, uz istovremeno obezbjeđivanje odgovarajuće koordinacije u svrhu postizanja koherentnosti javnih politika i njihovog dosljednog operativnog sprovođenja.

Vjerodostojan pokazatelj nivoa kapaciteta u ovom segmentu sadrže SIGMA Monitoring izvještaji.⁴⁰ U okviru oblasti Razvoj politika i koordinacija, organizaciona struktura, procedure i alokacija osoblja u ministarstvima za kreiranje primjenjivih politika i legislative u skladu s ciljevima vlada, vrednovan je ocjenom 2 na skali od 0 do 5, dok je posebno apostrofirano odsustvo institucionalizacije procesa kreiranja politika na nivou ministarstava ocjenom 0. Ocjenom 2 okarakterisano je utemeljenje politika i zakonodavstva na pokazateljima, dok je kvalitet javnih konsultacija ocijenjen ocjenom 1.

Individualni nivo, odnosno nivo kapaciteta državnih službenika snažno je uslovljen tzv. negativnom selekcijom ili praktično zanemarivanjem kriterijuma meritornosti pri regrutovanju državnih službenika. Prema procjenama TI BiH, rađenim na osnovu analiza dostupnih

38 Tom Christensen, Per Lægreid, P. The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), <http://www.jstor.org/stable/4624667> (2007) str. 1059-1066

39 European Commission: Bosnia and Herzegovina Report 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en

40 OECD SIGMA. Monitoring Report Bosnia and Herzegovina. (2022)

podataka, i do 90% poslova i javnom sektoru distribuiše se dominantno putem klijentelističkih mreža političkih partija.⁴¹

Izvještaji SIGMA i Evropske komisije takođe upozoravaju na fenomen političkih uticaja prilikom procesa selekcije i zapošljavanja državnih službenika, potcrtavajući da na nivou FBiH i RS ne postoji čak ni formalna obaveza zapošljavanja najboljih kandidata u konkursnoj proceduri. Takođe, ovi izvještaji upozoravaju na nedostatne kapacitete za obuku i treninge kadrova.

U BiH otuda odsustvo kapaciteta vlasti, bazične političke odgovornosti, ali i drugih oblika odgovornosti, dovodi u pitanje održivost ovakvog institucionalnog okvira, kao i bazični legitimitet nosilaca političke vlasti.

ISKLUČENOST I MARGINALIZACIJA

Inkluzivan proces donošenja odluka široko je prepoznat kao ključni faktor koji predstavlja pretpostavku za kvalitet samih odluka, odnosno njihovo kreiranje u javnom interesu. Brojne su prednosti koje donosi učešće građana u procesu donošenja odluka. Te prednosti uključuju kvalitetnije politike bazirane na opštem interesu, snažnu legitimnost odluka, samog procesa kao i donosilaca odluka, te jačanje odgovornosti i integriteta, ali isto tako važan i za provodivost odluka, te ukupnu percepciju legitimiteta nosilaca vlasti.⁴²

Istovremeno s razvojem shvatanja važnosti inkluzivnosti u procesu donošenja odluka sazrijeva razumijevanje da je transparentnost i otvorenost javnih organa temeljna pretpostavka ostvarivanja učešća građana u procesu donošenja odluka. Logika se čini samorazumljivom, da bi građani mogli učestvovati u procesu donošenja odluka, moraju znati informacije koje su važne za rješavanje pitanja koja su im od interesa, dakle o čemu treba da odlučuju i kakvi instrumenti učešća im stoje na raspolaganju. Transparentnost se definiše kao otvorenost javnih organa u smislu činjenja svih informacija koje su u posjedu javnih institucija dostupnih najširoj javnosti (uz minimalan broj izuzetaka gdje to zahtijeva javni interes).⁴³

Istraživanja TI BiH pokazuju da je učešće građana u procesu donošenja odluka na lokalnom nivou, dakle nivou koji se najdirektnije odražava na kvalitet života građana (kroz različite oblike inicijativa, referendum, predstavki, peticija, učešća u javnim raspravama itd.) u rudimentarnom stadijumu, te da ovakvi vidovi neposrednog demokratskog učešća građana postoje tek u naznakama ili gotovo na nivou incidenta, vrlo sporadično, a da se i tamo gdje postoje zapravo radi više o zadovoljavanju forme. Premda postoji solidan zakonski okvir, prepreka razvoju i unapređenju učešća građana svakako su nizak nivo proaktivne transparentnosti i nepovjerenje građana u vlast.⁴⁴

⁴¹ Detaljnija elaboracija stanja po ovom pitanju je data u poglavlju "Zarobljena država, zarobljeno društvo"

⁴² OECD. Innovative citizens participation and New Democratic Institutions CATCHING DELIBERATIVE WAVE. (2020)

⁴³ George Kopits, John Craig. Transparency in Government Operations. *International Monetary Fund*. (1998)

⁴⁴ TI BiH. Istraživanje proaktivne transparentnosti i neposrednog učešća građana u odlučivanju u lokalnoj samoupravi – čekajući demokratiju. (2021)

UČEŠĆE CIVILNOG DRUŠTVA U PROCESU DONOŠENJA ODLUKA

Postoji opšti konsenzus u literaturi koja se bavi pitanjima demokratizacije o ulozi i značaju civilnog društva za proces demokratizacije, jačanje pluralizma, participativne političke kulture, ali i dosljedno poštovanje i promovisanje ljudskih prava. Stanje u kojem se nalazi civilno društvo, odnosno organizacije civilnog društva u zemlji, višestruko je složeno i opterećeno brojnim izazovima.

Ključna podjela organizacija civilnog društva može se napraviti po liniji bliskosti s vladajućim političkim strukturama. S jedne strane brojne su, široko i izdašno, ali istovremeno netransparentno, podržavane iz budžeta na različitim nivoima, organizacije bliske vlastima, počevši od različitih veteranskih udruženja proisteklih iz prethodnog rata, preko kulturnih, sportskih i umjetničkih udruženja. Pored podrške osnovnoj formalno proklamovanoj misiji ovih udruženja, svrha njihovog izdašnog i netransparentnog finansiranja iz budžeta nalazi se i u generisanju podrške ovih udruženja i populacije koja im gravitira vladajućim strukturama, a nerijetko i u ostvarivanju ilegalne koristi kroz zloupotrebe ovih sredstava. Podaci TI BiH ukazuju da je u 2020. i 2021. godini iz budžeta na svim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini izdvojen preko 121 milion KM za finansiranje udruženja i fondacija. Iznos koji je dobijen nije konačan, jer neke institucije skrivaju podatke o tome koga finansiraju, zbog čega je TI BiH pokrenuo šest upravnih sporova pred nadležnim sudovima i izjavio 32 žalbe organima vlasti. Procedure kojima je podijeljeno oko 15.000 grantova bile su netransparentne, novac je u većini slučajeva dijeljen bez ikakvih kriterijuma i javnog poziva, na šta su ukazali revizori na svim nivoima.

Dodatni problem su političke zloupotrebe i sve prisutnija pojava sukoba interesa, gdje se brojni javni funkcioneri istovremeno nalaze na čelu udruženja koja dobijaju sredstva. TI BiH je do sada identifikovao 47 takvih funkcionera u BiH, a dio njih potencijalno se nalazi u sukobu interesa. Pored toga, podaci TI BiH pokazuju da je u posljednja dva izborna ciklusa preko 800 kandidata bilo na čelu nevladinih organizacija koje su dobijale javna sredstva.

Najviše novca dobili su sportski klubovi, boračke organizacije i vjerske zajednice, a najviše novca (49%) podijeljeno je sa lokalnog nivoa. Državni nivo daje samo 3%, ali većina novca dijeli se iz budžetskih rezervi i sve se po ocjeni Kancelarije za reviziju radi bez javnog poziva, dok se preporuke u pogledu transparentnosti godinama izbjegavaju sprovesti.⁴⁵

Sa druge strane, organizacije civilnog društva koje nastoje da aktivno učestvuju u procesu donošenja odluka u opštem interesu i koje su kritički nastrojene prema vlastima, u pravilu su lišene bilo kakve materijalne podrške vlasti i finansiraju se gotovo isključivo iz inostranstva, te su nerijetko suočene s različitim problemima u svom radu, koji prije svega nastaju kao rezultat djelovanja vlasti. Ograničavanje djelovanja civilnog društva koje je kritički nastrojeno prema vlastima u zemlji nesumnjivo ima negativne posljedice na kvalitet upravljanja u zemlji i utiče na njenu stabilnost, ali i legitimitet. Sužavanja prostora djelovanja civilnog društva moguće je identifikovati kroz djelovanje nosilaca vlasti na tri različita nivoa.

Prvi nivo, na kojem se autoritarnim i retrogradnim zakonskim rješenjima, koja nerijetko zadiru u domen osnovnih ljudskih prava i sloboda, nastoji ograničiti sloboda udruživanja, okupljanja, mišljenja, govora itd., a koje su esencija civilnog društva, odnosno ukoliko takvih sloboda nema, civilno društvo onda praktično može djelovati samo u ilegali. Brojni su takvi primjeri, od kriminalizacije klevete u RS do iniciranja uvođenja zakonskih rješenja o organizacijama civilnog društva kao stranim agentima, zatim ograničenjima slobode okupljanja itd.

45 TI BiH. U BiH za dvije godine podijeljen 121 milion KM neprofitnim organizacijama, brojni primjeri političkih zloupotreba i sukoba interesa. (2022) <https://transparentno.ba/2022/01/11/u-bih-za-dvije-godine-podijeljeno-121-miliona-km-neprofitnim-organizacijama-brojni-primjeri-politickih-zloupotreba-i-sukoba-interesa/>

Drugi nivo se zapravo svodi na različite vrste pritisaka u rasponu sve do progona ili čak i fizičkih napada. Ovaj front uključuje represiju podjednako i zvaničnih institucija, najčešće organa represivnog aparata, ali i "patriotskih organizacija", odnosno nacionalističkih organizacija, ili organizovanih kriminalnih grupa koje su kontrolisane od strane vlasti. Cilj je zastrašiti, otjerati, obeshrabriti aktiviste civilnog društva.

Treći nivo ogleda se kroz takozvane tehnike manipulacije i ispiranja mozga, sistematskim i beskrajnim ponavljanjem mantri o stranim plaćenicima, obojenim revolucijama, i kontekstualizovanjem aktivista kao špijuna i stranih plaćenika putem sredstava masovnog informisanja koje kontroliše vlast. Ovakav trend posebno je izražen u RS od strane vladajućeg režima i medija pod njegovom kontrolom. Tako se i prostor za djelovanje kritički nastrojenog civilnog društva nastoji maksimalno sužavati, a njegovi dometi ograničavati.

KVALITET UPRAVLJANJA

Kako je već naglašavano, period neposredno po okončanju oružanog konflikta karakterisala je robusna uloga međunarodne zajednice s ključnim fokusom na sprovođenje odredaba mirovnog sporazuma i na gradnju elementarnih institucionalnih kapaciteta države.

Tokom ovog perioda direktnog međunarodnog intervencionizma uspostavljene su ključne institucije na državnom nivou, uključujući pravosuđe, agencije za sprovođenje zakona, sistem indirektnog oporezivanja, oružane snage, ali i brojne druge. Prelomna tačka nastupa 2006. godine s promjenom karaktera međunarodnog prisustva u zemlji. Direktno operativno upravljanje međunarodne zajednice zemljom kroz Kancelariju visokog predstavnika u smislu nametanja i sprovođenja zakona, uključujući i smjene izabranih zvaničnika, ustupa mjesto tzv. politici uslovljavanja (conditionality), koja je imanentna procesu integracije zemlje u EU. Tada dolazi do svojevrsnog vakuuma moći, nakon povlačenja međunarodnih aktera iz operativnog upravljanja zemljom, koji popunjavaju vladajuće etno-političke elite klijelističkim imenovanjima na ključne pozicije lojalnih kadrova. Takvo stanje dovodi do potpunog zastoja svih reformskih procesa u zemlji i eskalaciji političke krize, koja uz određene oscilacije traje gotovo dvije decenije. Gotovo svi relevantni izvještaji, pokazatelji i indeksi neumoljivo ukazuju na dramatičan pad u gotovo svim oblastima, uključujući vladavinu prava, demokratiju, korupciju, poštovanje ljudskih prava i kvalitet vladavine. Ovakvo stanje zapravo otvara pitanje elementarne održivosti sprovedenih reformi, odnosno uspostavljenog institucionalnog okvira.

Svjetski indikatori upravljanja Svjetske banke kao renomirani i sveobuhvatan indeks, koji mjere percipirani kvalitet upravljanja kroz šest ključnih dimenzija (na skali od 0 do 100), upravo pokazuju ovakav trend. Gotovo u svih šest dimenzija upravljanja koje navedeni indeks mjeri zemlja je zabilježila ili nazadovanje ili, u najboljem slučaju, stagnaciju.⁴⁶

⁴⁶ **Mišljenje i odgovornost (Voice and accountability)** - ova dimenzija mjeri percepciju o tome koliko su izbori fer i poštenu, odnosno u kojoj mjeri izbori odražavaju stvarnu volju građana, kao i koliki je stepen poštovanja slobode mišljenja, udruživanja i medijskih sloboda.

Politička stabilnost i odsustvo (Political Stability and Absence of Violence/Terrorism) - dimenzija je koja mjeri percepciju političke stabilnosti i vjerovatnoću politički motivisanog nasilja, uključujući terorizam.

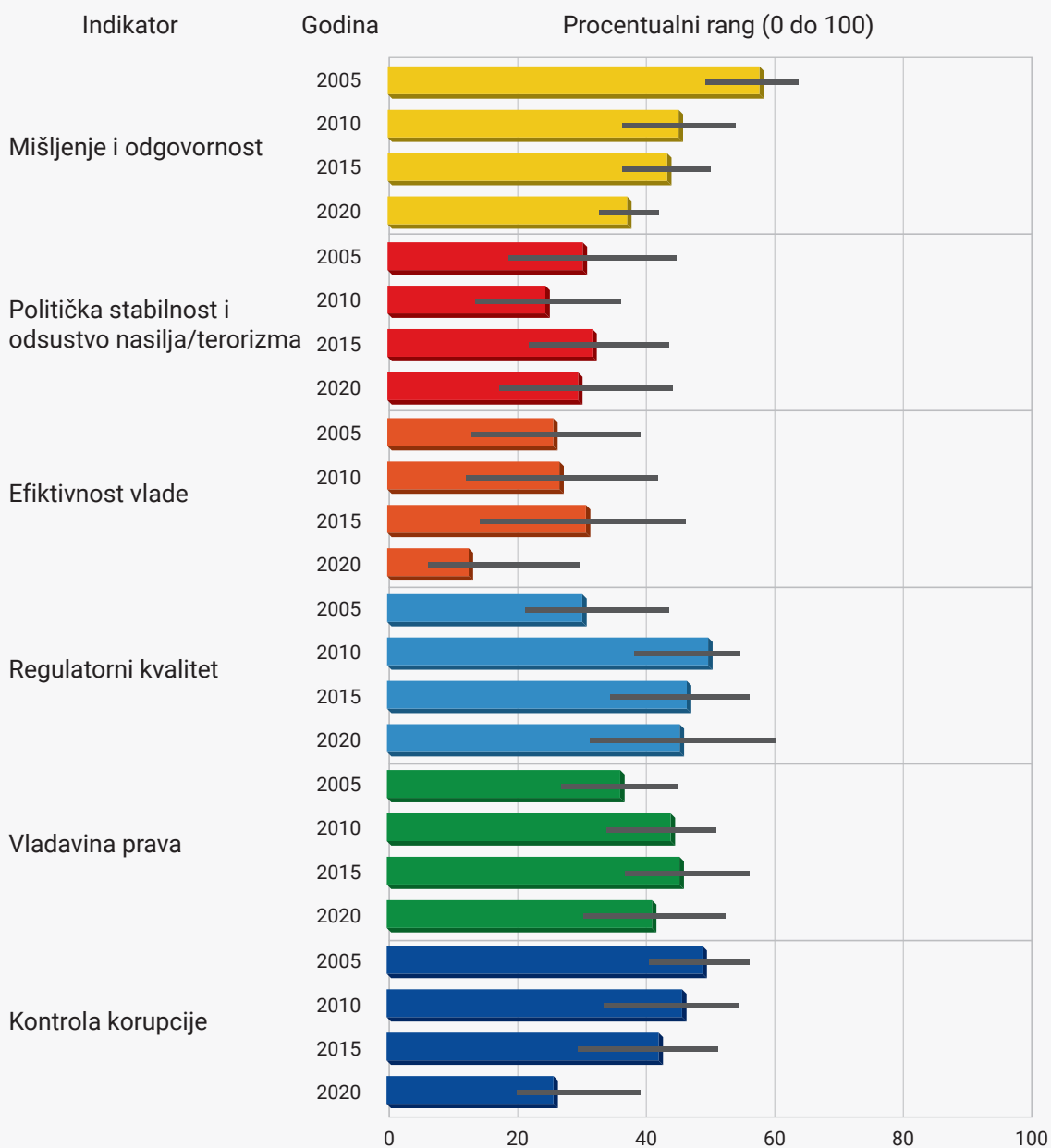
Efektivnost vlade (Government effectiveness) - dimenzija je koja mjeri percepciju kvaliteta javnih usluga, državne službe, zatim kvalitet implementacije i formulacije javnih politika i kredibilitet vladine posvećenosti proklamovanim politikama.

Regulatorni kvalitet (Regulatory quality) - ova dimenzija mjeri percepciju sposobnosti vlade da formuliše i implementira politike kojima se promoviše razvoj privatnog sektora.

Vladavina prava (Rule of law) - dimenzija je koja mjeri povjerenje u vladavinu prava, odnosno i prihvatanje obavezujućih normi, a posebno percipirani kvalitet sprovođenja ugovora, stanje vlasničkih prava, kao i povjerenje u postupanje pravosuđa i agencija za sprovođenje zakona.

Kontrola korupcije (Control of corruption) - je dimenzija koja mjeri percepciju prisustva zloupotrebe povjerene moći za privatne svrhe, uključuje i "sitnu i visoku", odnosno političku korupciju, kao i zarobljavanje države.

Bosna i Hercegovina



Grafikon – Svjetski indikatori upravljanja (Svjetska banka)

U kontekstu dimenzije "mišljenje i odgovornost" (ocjena indikatora 37,68) koja se referira na percipirani kvalitet izbora, bitno je naglasiti da se BiH prema različitim relevantnim istraživanjima kvalifikuje kao hibridni režim, odnosno kompetitivna autokratija.⁴⁷ Ovakva vrsta režima zapravo označava situacije u kojima, i pored održavanja izbora u redovnim vremenskim intervalima, sam izborni proces karakterišu brojne nepravilnosti koje dovode u pitanje njihovu svrhu. To u praksi znači da su izborni procesi kontaminirani širokim spektrom neregularnosti. Nedostaci u izbornom procesu zapravo su manifestacija neravnopravnosti opozicionih stranaka u odnosu na vladajuće, i kao takve mogu se podijeliti u dvije grupe: nedostaci koji se

47 Freedom House- Freedom in the World Bosnia and Herzegovina

odnose na izborni proces u užem tehničkom smislu, odnosno samo sprovođenje izbora, i nedostaci u širem smislu, koji proizlaze iz samog okruženja, uslovljeni strukturalnim faktorima.

Manjkavosti izbornog procesa u užem tehničkom smislu tiču se nepravilnosti koje se odnose na rad izborne administracije, počevši od Centralne izborne komisije (CIK) kao krovne državne institucije za sprovođenje izbora, pa do gradskih/opštinskih izbornih komisija i biračkih odbora. Spoljni, odnosno dominantni uticaji vladajućih struktura na rad izborne administracije kojim se favorizuju vladajuće strukture manifestuju se podjednako činjenjem ili propuštanjem da se proces odvija fer i pošteno, počevši od neažuriranja biračkih spiskova, načina prebrojavanja, ilegalnog finansiranja izbora itd.⁴⁸

Kolike su razmjere nepravilnosti ilustruje i podatak da prema zvaničnom saopštenju CIK tokom opštih izbora 2022. više od hiljadu biračkih odbora u preko 60 opština/gradova nije ispunilo zakonom propisane obaveze, tako da je CIK bila prinuđena da izda naredbe o otvaranju vreća sa glasačkim materijalom na oko 1.000 biračkih mjesta.⁴⁹ Kakve su razmjere kontaminacije izbornog procesa svjedoči iskustvo Doboja sa lokalnih izbora 2020, kada je na ponovljenim izborima razlika u odnosu na prethodne (koji su održani tri mjeseca ranije pa poništeni zbog ogromnog broja nepravilnosti) iznosila i do 18.000 glasova u korist vladajuće partije, što govori da je u pitanju bilo praktično zločinačko udruživanje s ciljem izborne prevare.⁵⁰

U širem smislu faktori koji su uticali na narušavanje integriteta izbornog procesa takođe su brojni i snažno izraženi. Nalazi monitoringa izborne kampanje opštih izbora 2022. koju je sprovodio TI BiH pokazali su da umjesto predstavljanja programa od strane vladajućih partija, sistematski su preduzimane mjere i radnje kako bi se uticalo na volju birača kroz dodjelu jednokratnih transfera iz budžeta, za mlade, borce, penzionere, zaposlene u javnim preduzećima. Gotovo 300 miliona KM takvih transfera bilo je izvršeno pred izbore. Otvaranja radova ili najava istih bilo je u vrijednosti od preko milijardu KM. Zloupotrebe javnih resursa u svrhe kampanje gotovo (tzv. funkcionerska kampanja) je nemoguće i pobrojati imajući u vidu da su vladajuće partije u potpunosti simbiozi sa javnim institucijama i preduzećima.⁵¹

Dimenzija upravljanja koja se referira na političku stabilnost i odsustvo nasilja, koja bilježi izrazito nisku ocjenu indikatora 29,72, zapravo odražava inherentnu logiku funkcionisanja političkog sistema koja se svodi na kontinuirano održavanje tenzija, uz povremenu eskalaciju političke krize. Na potenciranje separatističkih nasuprot unitarističkih tendencija ili obrnuto temelji se političko djelovanje dominantnih političkih elita već decenijama, odakle proističu političke krize ili, bolje rečeno, jedna kontinuirana kriza koja ima svoje oscilacije, odnosno povremeno eskaliranje krize. Dok se narativ koji prati ovakve krize ili krizu, a koji proizvode vladajuće etno-nacionalne političke elite, odnosi na zaštitu etno-nacionalnih interesa i/ili zaštitu subjektiviteta bilo države, bilo entiteta, stvarne namjere ili interesi političkih elita su zapravo puno prozaičniji, a tiču se etničke homogenizacije biračkog tijela, svođenje javnih politika na zaštitu nacionalnih interesa, a sve u cilju očuvanja stečenih pozicija gotovo neograničene moći i kontrole nad resursima.

Dimenzija upravljanja koja mjeri percipirani kvalitet efektivnosti vlasti bilježi gotovo nevjerovatno nisku ocjenu indikatora od 12,74, čak i u globalnim razmjerama rezultat je u značajnoj mjeri stanja u prethodne dvije dimenzije upravljanja. Kvalitet javnih usluga koje pružaju institucije BiH na apsurdno je niskom nivou. Inkluzivnost pri donošenju javnih politika

48 Srđan Blagovčanin. Vladavina kartela. *Transparency International BiH*. (2020)

49 "CIK BiH: U 2 dana izdata naredba da se otvore vreće sa glasovima na oko 1.000 biračkih mjesta" *Radio Sarajevo*. 5 oktobar 2022. <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/cik-bih-u-2-dana-izdata-naredba-da-se-otvore-vrece-sa-glasovima-na-oko-1000-birackih-mjesta/471037>

50 "Potvrđene optužnice zbog izbornih prevara", *Detektor*, 2. avgust 2023. <https://detektor.ba/2023/08/02/potvrđene-optužnice-zbog-izbornih-prevara/>

51 TI BiH. Monitoring izborne kampanje Opšti izbori 2022 <https://ti-bih.org/publikacije/izvjestaj-o-monitoringu-izborne-kampanje-izbori-2022/> (2022)

i njihovo utemeljenje na pokazateljima iako formalno uspostavljeno u praksi gotovo da ne postoji.

Za ilustraciju stanja efektivnosti vlasti veoma dobro može poslužiti uvid u proces reforme javne uprave, koja predstavlja ključni reformski proces za unapređenje ukupnog funkcionisanja institucionalnog okvira i kao takva jedan je od fundamentalnih prioriteta u procesu pridruživanja zemlje EU. Nakon dvije decenije od početka procesa reforme javne uprave u BiH, prema ocjeni Evropske komisije, zemlja se i dalje nalazi u ranoj fazi pripremljenosti. Posebno se ističe nedovoljna politička podrška reformi.⁵² Ništa manje ilustrativan nije ni proces kreiranja i implementacije strategije reforme javne uprave. Nakon isteka Strategije 2006 - 2014. otpočele su aktivnosti na izradi i usvajanju novog strateškog okvira za reformu javne uprave, koje su trajale gotovo pet godina do usvajanja na svim nivoima vlasti.

Strateški okvir za reformu javne uprave 2018 - 2022. s pratećim Akcionim planom konačno je usvojen na svim nivoima 2020. godine, praktično na polovini vremenskog perioda predviđenog za njegovu implementaciju. Imajući u vidu takvo stanje, nakon usvajanja Strateškog okvira vrlo brzo se pristupilo produženju vremenskog okvira njegovog trajanja na period do 2027. godine. Prema prvom Izvještaju o sprovođenju Strateškog okvira i Akcionog plana, koji obuhvata period od njihovog usvajanja od početka 2020. do kraja 2022. godine, dvogodišnje sprovođenje Akcionog plana za reformu javne uprave rezultiralo je sprovođenjem 14% planiranih aktivnosti.⁵³

Dimenzija regulatornog kvaliteta ocjenjuje percepciju sposobnosti vlada da formulišu i implementiraju odgovarajuće politike i regulativu koja omogućava i promovira razvoj privatnog sektora. U 2003. vrijednost pokazatelja bila je vrednovana 37,84, dok je u 2013. godini došla na nivo 50,24, da bi u 2022. godini bio zabilježen pad na vrijednost 45,75. Bitno veća ocjena u ovom domenu može se pripisati snažnijem pritisku međunarodnih aktera na unapređenju poslovnog okruženja, zbog vrlo snažnog interesa međunarodnih aktera za stvaranjem pretpostavki za dolazak stranih kompanija. Ipak, i ovaj relativno bolji rezultat treba sagledati uslovno, jer postoje brojni i različiti faktori koji ga relativizuju.

U svjetlu ove dimenzije može se sagledati stanje u oblasti javnih nabavki, imajući u vidu da je država najveći kupac roba i usluga, koje i pored zakonskih unapređenja prema dostupnim pokazateljima i dalje ukazuje na nizak stepen kompetitivnosti u ovim procesima. Dok je 85% vrijednosti ugovora prema podacima Agencije za javne nabavke za period 2015 – 2022. Godina dodjeljivano kroz kompetitivne procedure, u 45% slučajeva je postojala samo jedna ponuda, a u 14 % dvije ponude. Ovakvi pokazatelji zapravo ukazuju da u praksi ne postoji stvarna kompetitivnost u oblasti javnih nabavki ili drugim rječima rečeno da postoji favorizovanje određenih kompanija.⁵⁴

Stanje po pitanju dimenzije vladavine prava suočava se sa brojnim izazovima sistemske prirode, i kao što pokazuje pokazatelj za ovu dimenziju (u 2022. 41,51, dok je u 2015. vrijednost pokazatelja bila 45,71), a to potvrđuju i drugi relevantni izvori uključujući izvještaj Evropske komisije za 2023, stanje se pogoršava.⁵⁵ Specijalni ekspertske izvještaj EU o vladavini prava navodi čitav spektar izazova s kojim se suočava vladavina prava u BiH, počevši od potkapacitiranosti pravosuđa i agencija za sprovođenje zakona, spoljnih, odnosno političkih uticaja na

52 European Commission: Bosnia and Herzegovina Report. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en (2023)

53 PARCO. Izvještaj o provedbi Akcionog plana Strateškog okvira za RJU 2018-2027 <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2023/02/Nacrt-Iz-vjestaja-o-implementaciji-Akcionog-plana-Strateskog-okvira-za-reformu-javne-uprave-u-Bosni-i-Hercegovini-2018-2027.pdf> (2023).

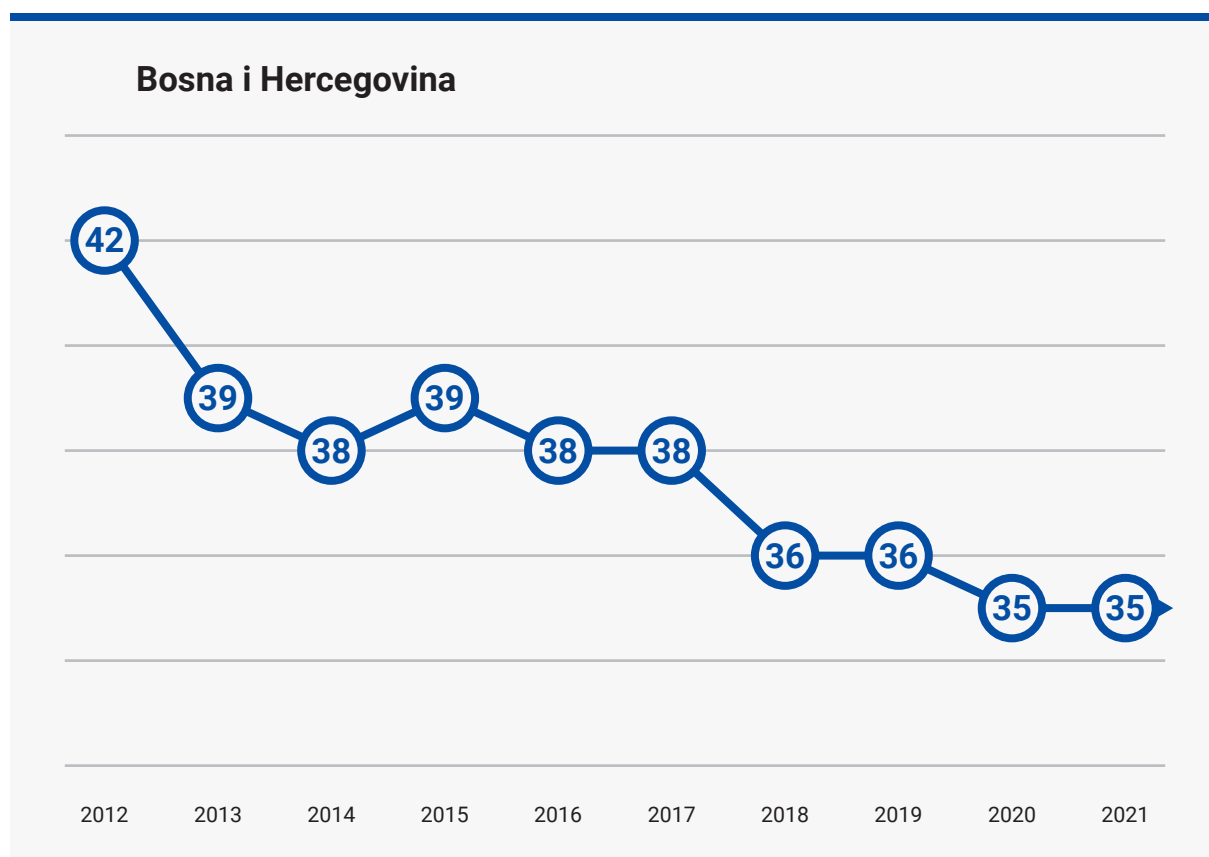
54 IMF 2023 BOSNIA AND HERZEGOVINA -STAFF REPORT FOR THE 2023 ARTICLE IV CONSULTATION

55 European Commission: Bosnia and Herzegovina Report 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en

njihov rad, što ima za implikaciju gotovo potpunu nekažnjivost vladajućih političkih struktura.⁵⁶ Ustaljena praksa nepoštovanja odluka Ustavnog suda BiH, čak i Evropskog suda za ljudska prava, kako je već bilo riječi, vrlo dobro ilustruje situaciju po pitanju vladavine prave u zemlji.

KONTROLA KORUPCIJE

Indikator dimenzije kontrole korupcije, kako je vidljivo iz grafikona, u konstantnom je padu od 2012. godine, kada je iznosio 42, pa do 2021. godine, kada je gotovo prepolovljen i iznosio 35. Ovako dramatično stanje pokazuju i druga istraživanja kao što je Indeks percepcije korupcije Transparency Internationala (Corruption Perception Index).⁵⁷



Grafikon – Indeks percepcije korupcije (Corruption perception indeks)

Indeks percepcije korupcije BiH svrstava u red zemalja u globalnoj konkurenciji u kojima se u toku prethodnog perioda stanje korupcije najviše pogoršalo. Detaljnija elaboracija različitih vidova korupcije i problema koji iz nje proizlaze je data u narednom poglavlju.

⁵⁶ EU. Expert Report on Rule of Law Issues in Bosnia and Herzegovina. (2019)

⁵⁷ Istraživanje Corruption Perception Index mjeri nivo percepirane korupcije na skali od 0-100

ZAROBLJENA DRŽAVA, ZAROBLJENO DRUŠTVO

Bosna i Hercegovina predstavlja udžbenički primjer fenomena "zarobljene države". Fenomen "zarobljene države" definiše se kao vrsta sistemske korupcije, u kojoj uske interesne grupe preuzimaju efektivnu kontrolu nad ključnim institucijama i procesima kreiranja i sprovođenja politika, isključujući značajne dijelove društva čije bi interese institucije trebalo da služe.⁵⁸ Sadržajno određenje ovog fenomena upravo se i oblikuje naspram drugih vidova korupcije (administrativne korupcije). Dok se drugi oblici korupcije tiču neprimjerenih uticaja na sprovođenje politika i zakona, differentia specifica zarobljene države uključuje neprimjeren uticaj na kreiranje politika i zakona, što onda sasvim jasno ima implikacije na sprovođenje istih.⁵⁹

U konstelaciji sistematske korupcije u praksi teško je povući jasnu liniju razdvajanja između pojava oblika korupcije na idealno-tipske kategorije, s obzirom na to da se vrlo često prepliću i nadopunjuju, ali na bazi nalaza rađenih na osnovu istraživanja TI BiH moguće je identifikovati ključne manifestacije ili mehanizme zarobljavanja države:

- Distribucija poslova na osnovu klijentelističke matrice - prema nalazima TI BiH i do 90% poslova u javnom sektoru se distribuira putem klijentelističkih kriterijuma;⁶⁰
- Javne nabavke - prema nalazima Kancelarije za reviziju institucija BiH, preko 85% ispitanih ugovora kod kojih je tokom realizacije došlo do odstupanja od odredaba Zakona o javnim nabavkama, nepoštivanja ugovorenih obaveza i/ili nemogućnosti utvrđivanja svih činjenica u vezi s realizacijom ugovora.⁶¹ Tokom izbornih godina ukupna izdvajanja za javne nabavke bilježe rast i do 40 %, što se može tumačiti da se na takav način nastoji uticati na volju birača.⁶²
- Politička kontrola nad pravosuđem - Odsustvo procesuiranja političke korupcije pouzdan je indikator političkih uticaja na pravosuđe.⁶³

Kroz sve navedene manifestacije zarobljavanja države, postoji zajednička nit, ili najmanji zajednički sadržilac svake od tih manifestacija - radi se, naime, o fenomenu klijentelizma.

Klijentelizam se javlja u različitim društvenim kontekstima i različitim pojavnim oblicima, ali ga dominantno čine sljedeće karakteristike:

- a) odnos pojedinaca nejednakog društvenog i ekonomskog statusa, odnosno moći;
- b) bazira se na principu reciprociteta, kao samoregulišućoj vrsti međusobne razmjene dobara, odnosno usluga;
- c) međusobni odnos je partikularan i djelimično utemeljen u formalnim, odnosno neformalnim pravilima.⁶⁴

⁵⁸ Liz David-Barret. State capture and Inequality. *Research Paper, Pathfinders*, New York University Center on International Cooperation. https://cic.nyu.edu/sites/default/files/cic_pathfinders_state_capture_inequality-2021.pdf (2021)

⁵⁹ J.S. Hellman. Winners take all: the politics of partial reform in postcommunist transitions. *World politics*. Cambridge University Press, 50(2), (1998) str. 203–234.

⁶⁰ TI BiH u svom radu prikuplja i obrađuje različite informacije putem kvantitativnih i kvalitativnih istraživanja, zatim informacije koje se prikupljaju i obrađuju kroz rad Centra za pružanje pravne pomoći (Advocacy and Legal Advice Center – ALAC), isto tako značajan opseg informacija se prikuplja i obrađuje u svrhu različitih vrsta monitoringa sprovođenja zakona, rada institucija itd. TI BiH takođe posjeduje i redovno ažurira baze podataka koje se tiču sprovođenja zakona i funkcionisanja institucija.

⁶¹ Ured za reviziju institucija BiH. Izvještaj revizije učinka "Upravljanje procesom realizacije ugovora o javnim nabavkama u institucijama BiH. (2018)

⁶² Srđan Blagovčanin. Vladavina kartela. *Transparency International BiH*. (2020)

⁶³ S. Blagovčanin, E. Hodžić, S. Sali Terzić. Je li pravda u BiH zaista slijepa. *Fond Otvoreno društvo BiH* (2021)

⁶⁴ Robert R. Kaufman, The Patron-Client Concept and Macro-Politics: *Prospects and Problems*. *Comparative Studies in Society and History* 16(4). (1974) str. 284-308.

U političkom kontekstu, odnosno politički klijentelizam bi se definisao kao razmjena materijalnih dobara za podršku na izborima.⁶⁵

Uzroci pojave i širenje klijentelizma široko su razmatrani u literaturi. Pojedini autori ga razumiju kao ranu formu demokratske političke odgovornosti, s obzirom na njegovu karakteristiku da podrazumijeva reciprocitet i na izvjestan način neku vrstu polaganja računa.⁶⁶ Dominantne su ipak teorije koje korijen klijentelizma nalaze u nivou opšteg društveno-ekonomskog razvoja.⁶⁷ Ove teorije polaze od toga da su siromašniji, slabije obrazovani i marginalizovani slojevi društva skloniji pragmatičnom pristupu u rješavanju svakodnevnih egzistencijalnih problema, posebno kada se nalaze u situacijama u kojima su im ograničene mogućnosti za rješavanje egzistencijalnih problema na drugi način.⁶⁸ Navedene kategorije glasača u takvom kontekstu u pravilu češće posežu za kratkoročnim koristima u vidu razmjene svog glasa za materijalnu korist, ostavljajući po strani kauzalnu vezu između davanja povjerenja političkoj stranci i ishodima javnih politika na srednji ili duži rok.⁶⁹

U kontekstu odnosa između partija i birača, klijentelizam predstavlja jedan od mogućih načina mobilizacije birača, pored mobilizacije na osnovu političkih programa, odnosno prioritizacije javnih politika. Opređeljenje političkih partija koju će strategiju koristiti za mobilizaciju birača, ujedno oblikuje pristup i način artikulisanja i agregiranja interesa, ali i organizaciono uređenje partije. Klijentelističke partije su obično masovne po svome članstvu koje snažno investiraju u organizacionu strukturu i praktično fuzionisane sa državnim institucijama, na način da institucije ostaju ispražnjene od sadržaja prepuštajući potpunu dominaciju političkim partijama. Suprotno od toga, programske partije orijentisane na pridobijanje podrške na osnovu programskih prioriteta i javnih politika nisu masovne po članstvu, već okrenute građenju konsenzusa, u cilju dobijanja što šire podrške.⁷⁰

Političke partije u BiH karakteriše vrlo nizak stepen inkluzivnosti, sa visokom koncentracijom moći u vrlo uskim krugovima rukovodstava.⁷¹ Premda se mogu okarakterisati kao masovne partije u smislu broja članova, one su po svojoj suštini izrazito liderskog tipa, što je zapravo indikacija da se radi o klijentelističkim strukturama. Promjene lidera se izrazito rijetko dešavaju, a nerijetko su imena lidera dio naziva političke partije ili izborne liste. Gotovo su faraonska ovlaštenja predsjednika stranaka, za šta je najbolja ilustracija Statut SNSD-a, prema kojem predsjednik Inter alia: predlaže kandidate za potpredsjednike, generalnog sekretara i članove predsjedništva stranke, predlaže kandidate za članove i predsjednika Političkog savjeta i Savjeta za društveno-ekonomska pitanja, predlaže kandidate za izvršne sekretare stranke, ima pravo sazvati i predsjedavati svakom organu stranke, potvrđuje izborne liste na izborima na svim nivoima, ima pravo raspustiti opštinske/gradske odbore, kao i smijeniti rukovodstva organizacionih oblika.

65 Susan C. Stokes. Political Clientelism. *The Oxford Handbook of Political Science*. (2011).

66 Francis Fukuyama. Political order and political decay: from the industrial revolution to the globalization of democracy. *Farrar, Straus and Giroux New York*. (2014)

67 Shmuel Eisenstadt, Luis Roniger. Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society, coll. *Themes in the Social Sciences*, Cambridge University Press. (1984)

68 Javier Auyero. The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account. *Latin American Research Review* 35(3). (2001) str. 55-81

69 Herbert Kitschelt, Steven Wilkinson. Patrons, clients, and policies : patterns of democratic accountability and political competition. *Cambridge University Press* (2007)

70 Herbert Kitschelt. Divergent Paths of Postcommunist Democracies. *Political Parties and Democracy. MD: Johns Hopkins University Press*. (2001) str. 299-326.

A. Grzymala-Buss. Beyond Clientelism: Incumbent State Capture and State Formation. *Comparative Political Studies*, 41(4-5). (2008) str.638-673.

71 Što je krug donosilaca odluka širi, partija je inkluzivnija i obratno. Na jednom polu inkluzivnosti bi bile partije u kojima ključne odluke donosi pojedinac ili mala grupa, a na suprotnom one partije gdje ključne odluke donosi najšire članstvo, neposrednim izjašnjavanjem.

Susan Scarrow. Implementing Intra-party Democracy. *National Democratic Institute for International Affairs (NDI)* (2005)

Kako je već ranije naglašavano, prema procjenama TI BiH, rađenim na osnovu analiza dostupnih podataka, i do 90% poslova u javnom sektoru distribuirano se dominantno putem klijentelističkih mreža političkih partija. Ovakve podatke gotovo u potpunosti potvrđuju i nalazi relevantnih međunarodnih institucija.⁷² U praksi raspodjela plijena između političkih partija, u smislu podjele kontrole nad institucijama između političkih partija kroz imenovanja rukovodilaca institucija od strane političkih partija, što posljedično omogućava i nesmetano zapošljavanje pristalica partija, odvija se u potpunosti transparento, kroz javne sastanke političkih partija i javno saopštavanje ishoda dogovora, odnosno usaglašene raspodjele plijena uz preciziranje šta, odnosno koju instituciju politička partija dobija.⁷³

BiH zbog specifičnog ustavnog uređenja i kompleksne administrativno-teritorijalne organizacije države, ima izrazito veliki javni sektor, što političkim partijama omogućava široku bazu za regrutovanje glasača. U BiH gotovo svaki treći zaposleni od ukupnog broja zaposlenih radi u javnom sektoru (29,2%) ili oko 250.000.⁷⁴

Imajući u vidu potrebu osiguranja efektivnog i direktnog pristupa širokom krugu birača, političke partije u BiH su značajno investirale u gradnju partijske infrastrukture. Na čelu se nalazi uski krug političke elite oko lidera političke partije, zatim slijedi širi krug aparatčika i etno-političkih preduzetnika koji obavljaju različite funkcije u javnom sektoru, nerijetko i više njih istovremeno, sa širokim mobilizacijskim potencijalom birača kroz omogućavanje različitih vrsta favorizovanja pristalica političke partije od dodjele posla u javnom sektoru, omogućavanja grantova udruženjima bliskim političkoj partiji.

Odnos između broja članova partije i ukupnog broja glasača partije uzima se kao pokazatelj njihove inherentne klijentelističke prirode.⁷⁵ Dobar primjer predstavlja SNSD, koji u svom zvaničnom dokumentu programskih principa iz 2019. godine navodi da ima 193.362 člana, dok je prema zvaničnim podacima Centralne izborne komisije na opštim izborima 2018. za Narodnu skupštinu SNSD dobio 218.201 glas.⁷⁶

Prostom matematičkom operacijom, a na osnovu ranije iznesenog, moguće je utvrditi kako vladajuće političke partije u BiH obezbjeđuju podršku na izborima. Dakle, uzmemo li kao polazište činjenicu da je oko 250.000 zaposlenih u javnom sektoru, te pomnožimo li taj broj sa tri, koliko ima članova prosječno domaćinstvo u BiH, doći ćemo do cifre od 750.000 građana koji se nalaze u stanju zavisnosti od javnog sektora, odnosno političkih partija koje distribuiraju poslove u javnom sektoru.

Na izborima 2018. godine bilo je ukupno validnih 1.656.516, dok su tri ključne vladajuće partije dobile 658.754 (SDA 252.058, SNSD 260.930, HDZ 145.487). Razliku od oko 100.000 glasova manje u odnosu na broj zaposlenih u javnom sektoru i podršku ključnim vladajućim partijama moguće je objasniti činjenicom da je nemoguće obezbijediti totalnu kontrolu u smislu glasanja na izborima, kao i činjenicu da se jedan broj manjih partija nalazi u koalicijama s navedenim partijama koji takođe ima svoje klijente zaposlene u javnom sektoru.⁷⁷

72 BOSNIA AND HERZEGOVINA 2023 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; STAFF REPORT; AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR BOSNIA AND HERZEGOVINA IMF Country Report No. 23/324

73 "Vladajuća koalicija u Srpskoj dogovorila raspodjelu svih direktorskih pozicija", Nezavisne novine 21.05.2019 <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Vladajuca-koalicija-u-Srpskoj-dogovorila-raspodjelu-svih-direktorskih-pozicija/539416>

74 International Labour Organization (ILO) ILOSTAT (database), Employment by sex and institutional sector. StatLink <https://doi.org/10.1787/888934128745>

75 Herbert Kitschelt. *Divergent Paths of Postcommunist Democracies. Political Parties and Democracy. MD: Johns Hopkins University Press.* (2001) str. 299-326.

76 Zvanična web prezentacija Centralne izborne komisije izbori.ba

77 Ibid

Etnička podijeljenost društva može predstavljati vrlo važan faktor koji pogoduje ukorjenjivanju političkog klijentelizma.⁷⁸ Posebno u situacijama kada etnička pitanja u tolikoj mjeri kontaminiraju politički proces, da etničkim političkim partijama omoguće monopolizaciju izbornog procesa.⁷⁹ U kontekstu etnički duboko podijeljenih društava odnos građana i političkih lidera vrlo je rijetko temeljen na programskim opredjeljenjima, i gotovo isključivo počiva na klijentelizmu.⁸⁰

BiH bez sumnje predstavlja udžbenički primjer koji potvrđuje tezu o snažnoj međusobnoj povezanosti klijentelizma i etničke podijeljenosti društva. Politički sistem izgrađen na takvim temeljima sa etničkim grupama kao gradivnim blokovima teško da može voditi ka političkoj odgovornosti prema pojedincu i posljedično omogućiti kolektivnu akciju koja nadilazi linije etničke podjele.⁸¹ Pogonsko gorivo takvog političkog sistema i ne može biti ništa drugo do etnicizacija politike. Otuda i političke partije kao primarno zainteresovane za maksimizaciju političke moći u takvoj konstelaciji odnosa vrlo brzo mogu ustanoviti da programska koncepcija djelovanja nije put ka dolasku i zadržavanju vlasti.

78 Ann-Sofie Isaksson. Clientelism and Ethnic Division. *Dep. of Economics, Göteborg Univ.* (2014)

79 Kanchan Chandra. Why voters in patronage democracies split their tickets: Strategic voting for ethnic parties. *Electoral Studies*, 28(1). (2009) str. 21-32

80 Herbet Kitschelt, Steven Wilkinson. Patrons, clients, and policies : patterns of democratic accountability and political competition. *Cambridge University Press* (2007)

81 N. Caspersen. Good Fences Make Good Neighbours? A Comparison of Conflict-Regulation Strategies in Postwar Bosnia. *Journal of Peace Research* 41(5). (2004) str. 569-588.

STATUS QUO LAVIRINT

Za razumijevanje potencijala za promjenu postojećeg stanja svakako treba poći od identifikacije ključnih interesa političkih elita koje imaju predominantnu poziciju u društvu, u smislu gotovo neograničene kontrole nad resursima, ali i procesima donošenja odluka, koja uveliko nadilazi ograničenja propisana ustavima i zakonima. Ako se ključni interes vladajućih etno-nacionalnih elita može svesti na status quo (puno zaoštavanje i eskalacija krize su isuviše rizični jer su nepredvidivi i teško je kontrolisati ishod kada se krizna situacija izmakne kontroli i zadobije vlastitu logiku i putanju, a jednako tako suštinske reforme, posebno one na jačanju vladavine prave, su isuviše opasne za političke elite jer ograničavaju moć, a ako bi se na njihovom putu zaista odmaklo, osim gubitka vlasti, mogu značiti i gubitak slobode), onda je sasvim izvjesno da je kontinuirano održavanje tinjajuće krize, uz povremeno ograničeno dizanje tenzija i zaoštavanje krize, dobitna kombinacija za vladajuće političke elite. Ovo svjesno povremeno zaoštavanje krize višestruko je važno za održanje statusa quo iz više razloga. Prije svega važno je održati etnizaciju politike kao ključni politički diskurs i monopolizirati izbornu takmičenje kao teren isključivo etno-političkih partija. Istovremeno atmosfera krize i etničke homogenizacije odlična je preventiva za kolektivnu akciju preko linija etničkog razdvajanja koja bi eventualno mogla tražiti političku odgovornost vladajućih elita za stanje u zemlji. Ništa manje važan razlog nije i to da u periodima krize i nesigurnosti politika biva manje ograničena strukturalnim faktorima poput institucija, a akteri, odnosno političke elite i njihovi izbori praktično imaju još veću dominaciju.⁸²

Otuda se stanje u BiH može okarakterisati kao (eng. *partial reform equilibrium*), u kojem zbog različitih distorzija, odnosno poremećaja na trenutno dostignutom nivou reformi od takvog ekvilibrijuma profit ostvaruje manji dio društva, odnosno politička elita, dok se negativne posljedice takvog stanja distriburaju na najširi krug populacije. Uski krug političke elite koji profitira od takvog stanja ujedno ima najveću moć, koju efektivno koristi za održavanje uspostavljenog ekvilibrijuma, odnosno status quo. Svako narušavanje postojećeg ekvilibrijuma vodilo bi ga ograničavanju moći vladajuće elite, u slučaju uspostavljanja vladavine prava ili bi bilo isuviše rizično u slučaju eskalacije krize, jer bi ishod krize mogao dovesti do nepredvidljivih ishoda.⁸³

Sa druge strane, analizirajući koristi i štete od sprovođenja reformi u tranzicionom kontekstu, one se opisuju kao J kriva, odnosno sprovođenje reformi zahtijeva pogoršanje stanja prije nego reforme pokažu određene pozitivne ishode, što za najveći dio populacije znači kratkoročna odricanja radi dugoročne dobiti (npr. Reforme javne uprave na smanjivanjinju administrativnog aparata). Za političke partije ovo bi značilo sprovođenje nepopularnih mjera, što bi vodilo vjerovatnom gubitku vlasti, s obzirom na to da bi pozitivni efekti bili vidljivi na srednji ili duži rok. Ovo objašnjenje zvuči vrlo uvjerljivo kada je u pitanju ponašanje vladajućih političkih partija u BiH u cijelom postkonfliktnom periodu.⁸⁴

Važna perspektiva sagledavanja načina osiguravanja statusa quo, kao primarnog interesa vladajućih političkih elita tiče se načina kreiranja javnih politika. Polazeći od definicije javnih politika kao svega onog što "vlast odluči činiti ili ne činiti",⁸⁵ manifestacije zarobljavanja države moguće je pratiti kroz različite faze javnih politika, odnosno njihovog zarobljavanja.

82 Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies.* Baltimore: Johns Hopkins University Press. (1986) str. 3-72

83 J.S. Hellman. *Winners take all: the politics of partial reform in postcommunist transitions, World politics.* Cambridge University Press, 50(2), (1998) str. 203-234.

84 ibid

85 Thomas R. Dye. *Understanding public policy.* Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. (1984)

Ključni element definicije zarobljavanja države, kako je već bilo riječi, odnosi se na oblikovanje javnih politika u partikularnom interesu uskih grupa koje su osigurale dominaciju nad tim procesom i ključnim institucijama.

Iako nastao u drugom kontekstu, koncept "monopolizacije javnih politika" (eng. *policy monopolies*) čini se kao da može dodatno osvijetliti i proces zarobljavanja države. Monopolizacija politika se definiše kao "monopol na političko razumijevanje" određenog problema i njegovog rješavanja, odnosno sposobnost određene grupe da održava dominantnu percepciju problema kojim bi trebalo da se bave javne politike (eng. *policy image*). Dakle, radi se o tome ne samo da grupa koja monopolizira javne politike ima direktan uticaj na oblikovanje odluka, već da takođe posjeduje uticaj na percepciju samog pitanja o kojem se odlučuje.⁸⁶

Politički akteri, kako bi obezbijedili monopolnsku poziciju, nastoje da utiču na način na koji se određeni društveni problem percipira u javnosti, odnosno njegova potencijalna rješenja, koristeći empirijske pokazatelje, ali i populističke, odnosno demagoške pristupe.⁸⁷ Stvaranje željene percepcije ide za stvaranjem logičnih interpretacija za najširu javnost onog što se dešava ili što se planira uraditi. Pojedini autori ovaj proces porede sa procesom stvaranja književnog djela, počevši sa opisivanjem okruženja, odnosno kontekstualizacijom, kreiranjem ključnih likova i događaja kako bi se doprlo do ciljane populacije.⁸⁸

Upravo populistički pristup, temeljen na demagoškom proizvođenju narativa o ugroženosti etničkih grupa djelovanjem političkih vođstava druge dvije etničke grupe predstavlja dobitnu kombinaciju za vladajuću političku elitu svake od etničkih grupa jer u takvoj konstelaciji odnosa postaje nepristojno u javnom diskursu kritički se osvrtnati na ishode javnih politika koji se tiču drugih pitanja izvan sfere nacionalnog i identitetskog polja.

Takođe značajan dio građenja monopolnske pozicije tiče se gradnje vlastite percepcije političkih aktera u javnosti. "Topografska pozicija aktera", odnosno prepoznatost u javnosti aktera u određenom svjetlu, daje mu značajnu moć u oblikovanju javne politike i njene dalje legitimacije.⁸⁹ Upravo primjer ovakve pozicije su lideri etničkih partija, odnosno etničkih grupa, koji su se uspjeli izgraditi kao zaštitnici svekolikih "vitalnih nacionalnih interesa", stvarajući sebi poziciju da u značajnoj mjeri utiču na kreiranje politika u svim oblastima.

I na kraju svi navedeni koraci vode ka stvaranju monopolnske pozicije u kreiranju javnih politika kroz efektivno isključivanje iz procesa donošenja politika najšireg kruga zainteresovanih aktera. Generalno gledano, proces kreiranja javnih politika u BiH se može okarakterisati kao izrazito zatvoren u smislu isključenosti građana iz procesa donošenja odluka. Posljedice takvog stanja su zapravo da se stvarna volja i opredjeljenja građana u najvećoj mjeri ne operacinalizuju u javne politike.

86 Frank R. Baumgartner, Bryan D. Jones. *Agendas and Instability in American Politics*. The University of Chicago Press. (1993)

87 James L. True, Bryan D. Jones, Frank R. Baumgartner. *Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking*, u: Sabatier, P. A. (ur.): *Theories of the Policy Process*. Westview Press. Boulder. (2007) str. 155-188.

88 James L. True, Bryan D. Jones, Frank R. Baumgartner. *Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking*, u: Sabatier, P. A. (ur.): *Theories of the Policy Process*. Westview Press. Boulder. (2007) str. 155-188.

89 Philippe Zittoun. *The Political Process of Policymaking*. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan. (2014)

POTENCIJALNI RIZICI

Globalno gledano, sagledavanje izazova pred kojima se nalazi svijet kroz analitičku prizmu krize ušlo je u najširu i svakodnevnu upotrebu. Tako se u svakodnevnoj upotrebi govori o ekološkim krizama, migrantskim krizama, krizi povjerenja, legitimiteta ili krizi predstvaničke demokratije. Na talasu tog trenda dvije izvedenice termina "krize" privlače posebnu pažnju najšire javnosti – polikrizna (polycrisis) i permakrizna (permacrisis)⁹⁰.

Prije nego što krenemo u kontekstualizaciju ovih pojmova u bosanskohercegovačku stvarnost, treba poći od generalne kvalifikacije krize kao takve u savremenom novogovoru. Svojom jasnoćom i jednostavnošću, definicija koju je ponudio Adam Tooze plijeni pažnju, ali i omogućava razumijevanje različitih vrsta kriza, ona glasi: „Problem postaje kriza kada prevazi- lazi našu sposobnost njegovog prevazilaženja, te posljedično utiče na naš identitet“.⁹¹

Termin polikrizna zapravo označava akumulaciju djelovanja više simultanih kriza, čineći je kompleksnijom od prostog zbira pojedinačnih kriza.⁹² Termin permakrizna, iako vremenski koincidira sa ulaskom u široku upotrebu sa terminom polikrizne, ipak ima drugačiji fokus koji se tiče dužine trajanja krize. Ova kovanica zapravo implicira permanentnu krizu, odnosno duži vremenski period nestabilnosti, nesigurnosti, odnosno prisustva prijetnji, koji svakako može biti izazvan od strane više različitih uzroka.⁹³

BiH predstavlja primjer u kojem je moguće iščitati karakteristike oba pomenuta koncepta. Višestruke krize, prisutne u kontinuitetu u dužem vremenskom periodu kao što su ekonomska, kriza upravljanja, povjerenja, kriza legitimiteta, i čitav niz drugih, čine zapaljivu kombinaciju čija međuzavisnost i agregatni efekat ima znatan potencijal za neželjenu eskalaciju.

Rizik od obnavljanja konflikta svakako se ne smije zanemariti. Studija Svjetske banke pokazuje postojanje tzv. zamke konflikta, odnosno znatno veću vjerovatnoću od obnavljanja konflikta u onim zemljama koje su već prošle iskustvo oružanog konflikta. Prema ovoj studiji stopa recidivizma, odnosno obnavljanja konflikta u periodu 1945 - 2009. iznosi 57% na globalnom nivou.⁹⁴

Prema Svjetskim indikatorima upravljanja, Svjetske banke, u dimenziji koja mjeri političku stabilnost i odsustvo nasilja terorizma, BiH predstavlja ubjedljivo najnestabilniju zemlju poslovično nestabilnog zapadnog Balkana i četvrtu najnestabilniju zemlju Evrope (nakon ratom zahvaćenih Ukrajine i Rusije, te Moldavije).

⁹⁰ "Permacrisis" je izabrana za riječ 2022. godine rječnika Collins. Odrednica „polycrisis“ ključni je fokus Global Risk Report 2023, World Economic Forum

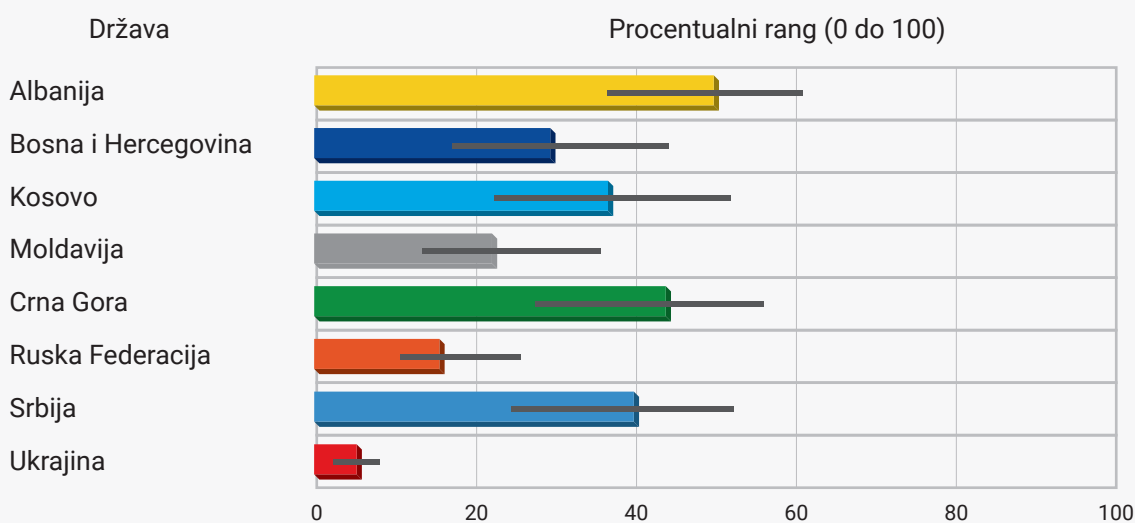
⁹¹ Adam Tooze. Welcome to the World of Polycrisis. *Financial Times* (2022)

⁹² U nekoliko navrata je bivši predsjednik Evropske komisije Jean-Claude Juncker je upravo koristio termin za svoje opservacije izazova s kojim se suočava EU - Speech by President Jean-Claude Juncker at the Annual General Meeting of the Hellenic Federation of Enterprises, 21 June 2016

⁹³ Collins Dictionary

⁹⁴ Barbara F. Walter. Conflict Relapse and the Sustainability of Post-Conflict Peace. DC: *World Bank*. (2011)

Indikator: Politička stabilnost i odsustvo nasilja/terorizma (2022. godina)



Grafikon. Politička stabilnost – Indikatori upravljanja Svjetske banke

Razmatranje potencijalnih rizika od obnavljanja nasilnog konflikta uključuje svakako razmatranje pojedinačnih faktora, njihove međuzavisnost, ali i ukupne konstelacije odnosa između ključnih aktera i njihovih predominantnih interesa.

Već je bilo riječi o tome da međunarodni akteri u BiH igraju presudno važnu ulogu, i pored činjenice da je njihova uloga u poređenju s onom u neposredno postkonfliktnom periodu bitno promijenjena, ona i dalje čini međunarodne aktere u praksi unutrašnjim akterima, koji utiču na oblikovanje, ali i sprovođenje politika i na kraju kao garanciju mira imaju prisustvo vojnih trupa na terenu. Ovakvo stanje zapravo ima dvojake implikacije. S jedne strane predstavlja preventivni zaštitni mehanizam da eskalacija političke krize ne preraste u nasilne vidove konflikta, a sa druge strane BiH čini snažno izloženom spoljnim uticajima, odnosno svaka geopolitička promjena konstelacije odnosa zapravo ima direktne implikacije na unutrašnjem planu u zemlji.

Sa druge strane, kako je već pominjano, sa puno argumenata se može potkrijepiti tvrdnja da primarni interes vladajućih političkih elita predstavlja status quo, a njihova pozicija toliko dominantna, da takav interes efektivno transformišu u stanje u zemlji. Ipak bitno promijenjene okolnosti mogu dovesti do promijenjene konstelacije odnosa, te uzročno i percepcije ključnih aktera – domaćih političkih elita o vlastitim interesima i načinima njihovog ostvarenja.

Kada razmatramo potencijalne rizike i prijetnje u zemlji, moguće je napraviti podjelu po tome da li je njihov izvor primarno spoljnog ili unutrašnjeg karaktera. Premda ovakva podjela ima više idealno tipski karakter, jer u praksi se takvi rizici i prijetnja javljaju najčešće međusobno isprepleteni.

Ukupno gledano, potkapacitiranost institucija u BiH, ali i činjenica da zbog specifičnog uređenja zemlje, odnosno dubokih etničkih podjela, lojalnost rukovodstava institucija u pravilu je primarna prema političkim partijama, odnosno njihovim liderima koji su ih imenovali, čini institucionalni okvir BiH izrazito neotpornim na potencijalne prijetnje ili situacije u kojima postoji povećana koncentracija rizika, bilo da je njihov izvor spoljni ili unutrašnji.

Među potencijalne spolje prijetnje i rizike svrstavaju se globalne ili regionalne krize, kakve su recimo bile pandemija COVID-19 ili tzv. migrantska kriza, u kojima se institucionalni okvir BiH suočavao sa dosta problema u njihovom prevazilaženju.

Potencijalne rizike i prijetnje predstavlja i djelovanje različitih međunarodnih aktera, čiji se interesi ne poklapaju nužno sa strateškim opredjeljenjem BiH za pridruživanjem EU, a koje se uobičajilo karakterisati kao maligne uticaje u onim situacijama kada poprimaju agresivnu ili manipulativnu formu. Globalni problem širenja dezinformacija s ciljem ostvarivanja uticaja na javno mnjenje dobar je primjer potencijalnog rizika, u slučaju da planski i sistematski bude upotrebljavan od strane dovoljno kapacitiranih aktera. Takođe, prisutne su i potencijalne prijetnje kroz djelovanje obavještajnih službi, kakav je bio nedavni primjer o kojem su izvještavali mediji, da su ruske diplomate koje su protjerane iz drugih evropskih država nakon ruske agresije na Ukrajinu uredno akreditovane i nastavile svoje djelovanje u BiH.⁹⁵

Funkcionisanje regiona zapadnog Balkana po principu spojenih posuda takođe ima implikacije i u smislu da eventualne tenzije i nestabilnost u i između država u regionu mogu imati implikacije na povećanje rizika i prijetnji i na unutrašnjem planu u BiH. Takođe, činjenica da su dvije susjedne države nacionalne države, dvije od tri etničke grupe u BiH, a da treća ima značajnu nacionalnu manjinu u dvije susjedne države, zatim odnosi Srbije i Kosova koji duži vremenski period pokazuju prisustvo međusobnih tenzija, čini regionalnu međuzavisnost faktorom koji se ne može zapostaviti u razmatranju ukupne situacije.

Kada su u pitanju rizici i prijetnje čiji je uzrok primarno unutrašnje prirode, s obzirom na već naglašenu dominantnu ulogu političkih elita i njihov primarni interes za status quo, promjena konstalacije odnosa u kojoj bi postojeći ekvilibrijum, odnosno dominantna pozicija bilo koje od političkih elita, djelovanjem bilo spoljnih ili unutrašnjih faktora, bio percipiran od strane političke elite kao ugrožavajući za njen o(p)stanak u poziciji gotovo neograničene moći, izvjesno bi predstavljao rizik za stabilnost.

Najopasniji scenario u smislu potencijalnih rizika i prijetnji bi predstavljala situacija simultane pojave više faktora rizika spoljnih i unutrašnjih, što bi moglo dovesti do multiplikovanja ukupnog potencijalnog rizika na način da on dobije bitno veći i širi i kvalitet i obim od prostog zbira pojedinačnih faktora rizika.

95 "BIRN BiH istražuje: Protjerane ruske diplomate sada akreditovane u BiH" Voice of America 6. septembar 2023.
<https://ba.voanews.com/a/detektor-protjerane-ruske-diplomate-sada-akreditovane-u-bih/7256365.html>

ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

BiH gotovo tri decenije od okončanja oružanog konflikta ne uspijeva pronaći unutrašnji konsenzus za prevazilaženje teških posljedica konflikta manifestovanih u disfunkcionalnom power sharing režimu, deficitu socijalnog kapitala i visokom nivou nejednakosti i socijalne isključenosti. Artikulacija sveprisutnog nezadovoljstva građana stanjem u zemlji, u konkretne zahtjeve za promjenama i kolektivnu akciju koja prevazilazi linije etničkih podjela, biva kontinuirano onemogućavana sistematskom proizvodnjom polarizirajućih manipulativnih narativa, u cilju zadržavanja monopolske pozicije etno-nacionalnih elita i održavanje etnicizacije politike kroz efektivno osiguravanje potpune kontrole nad institucionalnim okvirom.

Uloga međunarodne zajednice od robusnog, praktično direktnog upravljanja procesom gradnje države i institucija u periodu nakon okončanja konflikta, transformisala se u ulogu "čuvara crvenih linija", odnosno svojevrsnog nadzornika, čija se uloga manifestuje u izražavanju zabrinutosti pri periodičnim eskalacijama političke krize i podsjećanju na strateško opredjeljenje zemlje za pristupanjem EU. Posljednji talas intervencionizma međunarodne zajednice oličene u visokom predstavniku tokom 2022. i 2023. godine proizveo je vrlo oprečne reakcije čak i unutar međunarodne zajednice, a posebno unutar zemlje, zbog svoje brutalnosti da se izbornom zakonodavstvu, čak i Ustav FBiH, mijenja na sam dan izbora. Tako je u izvještaju OSCE/ODIHR o nalazima posmatračke misije izbora ovakva intervencija okarakterisana kao "ugrožavanje pravne sigurnosti".⁹⁶ U svom mišljenju iz 2005. godine Venecijanska komisija upozorava da su tzv. Bonska ovlaštenja visokog predstavnika nespojiva sa demokratskim uređenjem zemlje i da se kao takva trebaju prestati koristiti.⁹⁷

Sistem upravljanja, odnosno način vladavine duboko impregniran klijentelizmom, našao je savršeno plodno tlo u power sharing režimu, a efektivna kontrola vladajućih etno-političkih elita kroz proizvodnju narativa o ugroženosti vlastite etničke grupe, te dominantna kontrola nad hipertrofiranim javnim sektorom, omogućava perpetuiranje postojećeg stanja, odnosno održavanje statusa quo, što predstavlja ujedno i dominantan interes vladajućih elita jer omogućava zadržavanje gotovo neograničene moći i kontrole nad javnim resursima uz osiguravanje vlastite nekažnjivosti.

Pokazatelji stepena manipulativnog djelovanja vladajućih elita kroz kontinuirano monopoliziranje političkog diskursa etničkim pitanjima i potpunu monopolizaciju politike etničkim sadržajima, vidljivi su i iz masovnog trenda depopulacije BiH, odnosno egzodusa građana prema uglavnom zemljama zapadne Evrope. Istraživanja javnog mnjenja u pravilu kao najveći problem ističu nizak životni standard (37,2 %), depopulaciju (34,6 %) i korupciju (34,2 %), dok su nacionalna pitanja prioritetni problemi tek za 5% populacije.⁹⁸

⁹⁶ Bosnia and Herzegovina general elections 2022: ODIHR election observation mission final report (2023)

⁹⁷ EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) OPINION ON THE CONSTITUTIONAL SITUATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA AND THE POWERS OF THE HIGH REPRESENTATIVE, CDL-AD (2005) 004 Or.Eng. , (2005)

⁹⁸ Istraživanje percepcije korupcije Transparency International BiH 2023.

OD TEORIJE KA PRAKSI PROMJENE

Kako zaustaviti skoro dvodecenijski negativan trend, odnosno nazadovanje zemlje, koje se manifestuje gotovo u svim ključnim dimenzijama od pogoršanja vladavine prava, nivoa korupcije, stanja ljudskih prava i sloboda pa do ukupnog nivoa demokratije, pitanje je od egzistencijalne važnosti za budućnost zemlje. Koliko god važan ovaj zadatak bio za zemlju i njene stanovnike, on je istovremeno i izrazito kompleksan uzimajući u obzir dubinu i ukorijenjenost izazova, kao i pozicije i interese ključnih aktera.

Dosadašnja logika intervencije međunarodnih aktera pokazuje se neodrživom, odnosno i nakon dužeg vremenskog perioda ne postoje indikacije pozitivnih trendova u smislu jačanja ključnih parametara koje garantuju stabilno i održivo uređenje zemlje. Oslanjanje na dogovore sa etnopolitičkim elitima uz fokusiranje na tehnokratsko-birokratski pristup reformama nije se pokazalo učinkovitim. Sa druge strane, etnopolitičke elite, koje su efektivno zarobile bosansko-hercegovačko društvo i državu, kao ključni interes prepoznaju isključivo status quo.

Kompleksnost izazova i *sui generis* oblik državnog uređenja, uz prisustvo međunarodnog protektorata u produženom vremenskom trajanju, stvorili su specifičan splet okolnosti koji zahtijeva isto takva rješenja, koja prevazilaze konvencionalni pristup iz uobičajenog spektra alata i pristupa koje EU koristi u procesu proširenja. Svaka teorija promjene s ambicijom da postane praksa promjene mora uzeti u obzir da su reforme politički procesi *par excellence*, a ne samo tehnički, te da sveopšte nezadovoljstvo građana stanjem u zemlji mora biti artikulirano kroz demokratski proces u opštem interesu u javne politike i njihovu implementaciju koja će voditi unapređenju stanja.

Promjena paradigme bi se morala temeljiti na prepoznavanju demokratizacije kao ključnog procesa koji može zaustaviti postojeće negativne trendove. Pritom uvažavajući specifičan kontekst i izazove, demokratizacija se treba razumjeti u širem smislu, te pored osiguranja fer i poštenih izbora, te odgovarajućih uslova za njihovo sprovođenje, demokratizacija bi trebalo da obuhvati i same političke partije koje su po svim pokazateljima ključni izvor problema imajući u vidu njihovu internu nedemokratičnost i gotovo simbiotičku vezu s javnim sektorom. Jedno od nekonvencionalnih rješenja, koje vrijedi razmotriti, tiče se uvođenja obaveznog glasanja. Ovakav pristup se može pokazati kao blagotvoran u smislu demokratizacije i dokidanju klijentelističkih struktura, putem kojih se zemlja i društvo drže zarobljenom.

Operacionalizacija teorije u praksu promjene treba takođe uvažiti činjenicu da postojeći hipertrofirani javni sektor, osim što je neodrživ, predstavlja ključno uporište i bazu zarobljavanja države i društva i ključnu prepreku demokratizaciji društva. Otuda bi se njegova racionalizacija i optimizacija, temeljena na funkcionalnim parametrima, svakako trebala nalaziti pri vrhu liste prioriteta.

Veoma važan aspekt za promjenu negativnih trendova u zemlji tiče se reformisanja pravosudnog sistema. U tom smislu, proces sveobuhvatnih i sistemskih provjera (vetting) svih nosilaca pravosudnih funkcija u smislu njihovih dosadašnjih učinaka u radu, njihove imovine, kao i veza s političkim partijama i kriminalom, čini se da nema alternativu. Druge zemlje u regionu, ali i šire, već su krenule tim putem i uprkos brojnim izazovima čini se da pokazuju znakove napretka u smislu oslobađanja pravosudnog sistema iz stanja hronične zarobljenosti.

Prepreke na tom putu svakako su višestruke, ali jedna od ključnih predstavlja dramatičan stepen depopulacije koji je prisutan već duži vremenski period bez naznaka smanjivanja, s obzirom na to da upravo populacija koja bi trebalo da bude ključni nosilac promjena je ista ona populacija koja napušta zemlju. Takođe, i dalje prisutan relativno visok stepen međuetničkog nepovjerenja ključna je prepreka kolektivnoj akciji koja bi prelazila linije međuetničkih podjela, a u smislu artikulacije tražnje za reformama.

Ključno pitanje koje se nameće jeste kako podstaći ovakve reforme koje bi vodile zaustavljanju negativnih trendova u zemlji u konstelaciji odnosa gdje ključni i najmoćniji akteri – političke elite, kao dominantan interes imaju status quo.

Odgovor na ovo pitanje bi se mogao sažeti na sljedeći način: Pritisak, odnosno artikulisani zahtjevi za promjenama postojećeg stanja bi istovremeno trebalo da dolaze odozdo, od strane građana i civilnog društva, i odozgo, od strane međunarodnih aktera.

Otuda se snažnija podrška civilnom društvu nameće kao ključni prioritet za svako planiranje održive strategije izlaska iz postojećeg stanja. Sa druge strane, prioritiziranje ključnih reformskih procesa od strane međunarodnih aktera bi moralo uzeti u obzir dosadašnje naučene lekcije, odnosno insistiranje na inkluzivnijem procesu donošenja odluka i demokratizaciji kao i jasnom i dosljednom uslovljavanju (conditionality).

ANEKS I: KLJUČNI POKAZATELJI NEJEDNAKOSTI

UVOD

Nejednakost u Bosni i Hercegovini je kompleksna tema koja obuhvata širok spektar društvenih i ekonomskih aspekata, koja se može mjeriti na nekoliko različitih načina, kako bi se pratio uticaj na svakodnevni život građana. Ova nejednakost se manifestuje na mnogo načina, a plata je jedan od ključnih indikatora koji otkriva značajne disparitete, posebno između entiteta Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske.

Analiza nejednakosti u Bosni i Hercegovini uključuje različite metode mjerenja. Jedan od uobičajenih načina je korištenje Gini koeficijenta, koji se često prikazuje kroz Lorenzovu krivulju. Gini koeficijent je statistička mjera nejednakosti koja kvantificira raspodjelu prihoda, u našem slučaju plata radnika, dok Lorenzova krivulja grafički prikazuje tu raspodjelu u odnosu na idealnu potpunu jednakost. Ovi alati omogućavaju usmjeravanje politika i mjera kako bi se smanjila nejednakost i stvorile prilike za veću ekonomsku inkluziju svih slojeva društva, posebno u kontekstu ove analize plata. Visok Gini koeficijent ukazuje na veću nejednakost, dok niži koeficijent sugerira ravnomjerniju raspodjelu. Osim toga, analiza plata, obrazovanja, pristupa zdravstvenoj zaštiti, zapošljavanja i pristupa resursima takođe pruža uvid u nejednakost.

S druge strane, politike koje se bave smanjenjem nejednakosti, kao što su povećanje minimalnih plata, ulaganje u obrazovanje i pristup zdravstvenoj zaštiti, te podrška ekonomskom razvoju manje razvijenih područja, mogu imati pozitivan uticaj na smanjenje dispariteta, što može rezultirati većom ekonomskom inkluzijom i pružiti veće mogućnosti građanima.

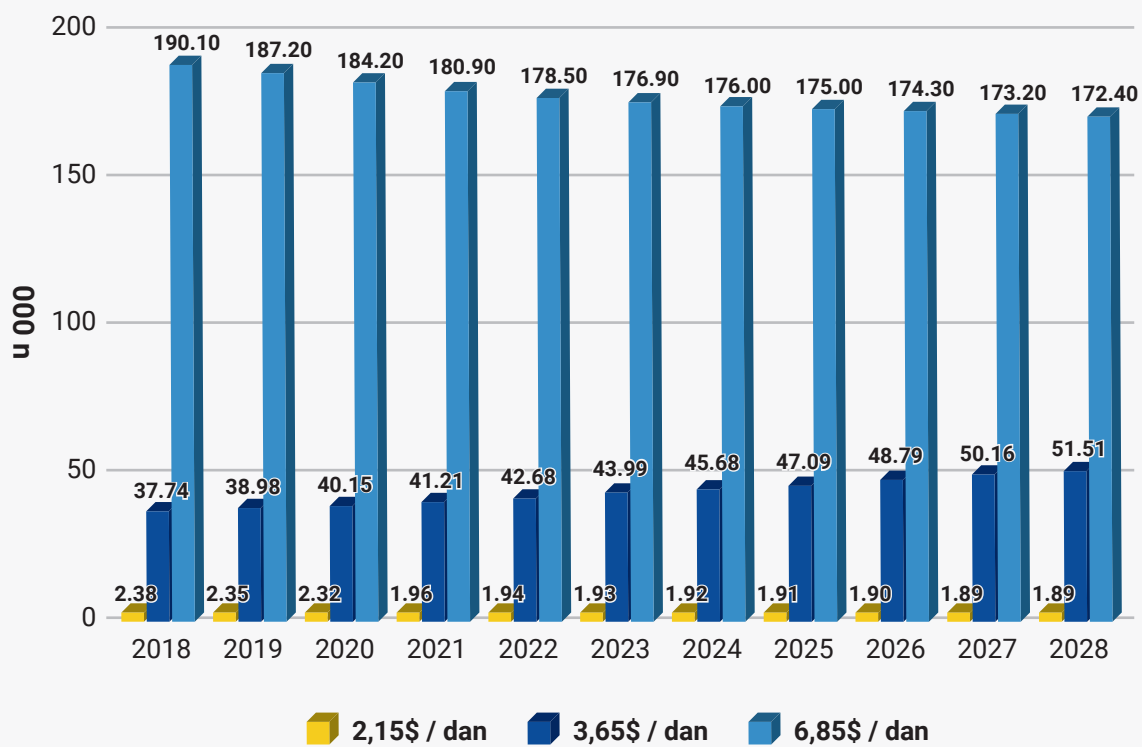
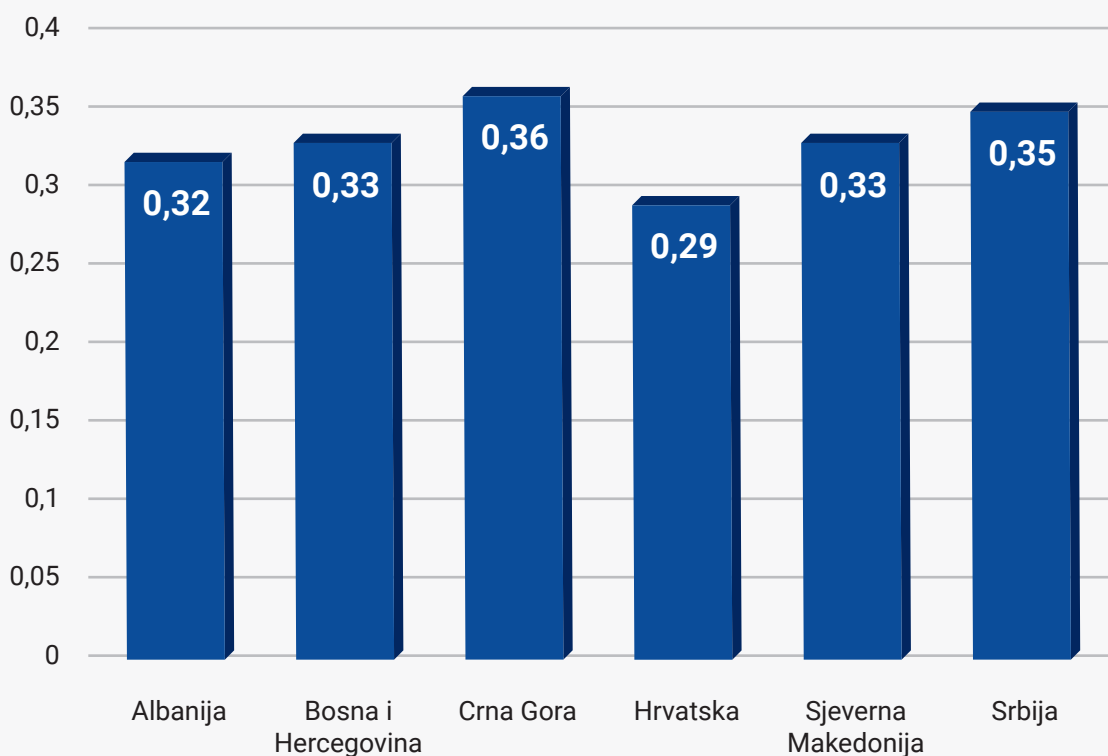
Podaci Svjetske banke⁹⁹ pokazuju da je udio siromašnih u Bosni i Hercegovini povećan u periodu od 2018. do 2023. godine. Tri su indikatora koja pokazuju nivo siromaštva i to udio u ukupnom broju osoba koje primaju 2,15\$, 3,65\$ i 6,85\$ dnevno. U prvom slučaju (2,15\$ po danu), udio osoba u odnosu na ukupnu populaciju smanjen je sa 0,07% na 0,06% u periodu od 2018. do 2023. godine. U drugom slučaju (3,65\$ po danu), udio osoba u odnosu na ukupnu populaciju povećan je sa 1,11% na 1,37%, dok je udio osoba u trećem slučaju (6,85\$ po danu), udio osoba u odnosu na ukupnu populaciju smanjen je sa 5,59% na 5,51%. Ako se ovi pokazatelji pretvore u apsolutne veličine, onda je u prvom slučaju (2,15\$ po danu), broj osoba smanjen sa 2.380 na 1.930. U drugom slučaju (3,65\$ po danu), broj osoba je povećan sa 37.740 na 43.990, dok je u trećem slučaju (6,85\$ po danu), broj osoba smanjen sa 190.100 na 176.900.

Ako gledamo zemlje zapadnog Balkana, najveći nivo Gini koeficijenta ima Crna Gora (0,36), zatim slijedi Srbija (0,35), te su na posljednjem mjestu Albanija i Sjeverna Makedonija (0,32), što pokazuje da je nivo nejednakosti kod njih najmanji u poređenju sa drugim zemljama, ali i dalje su sve zemlje vrlo blizu.

Dostupni podaci za Bosnu i Hercegovinu pokazuju da je prema određenim indikatorima došlo do povećanja nejednakosti tokom posljednjih godina. Procjene ILO pokazuju da je trenutni nivo opšteg Gini koeficijenta za 2023. godinu za BiH 0,33, te da će se navedeni nivo zadržati do 2028. godine

⁹⁹ Economic Inequality – Croatia, Statista, <https://www.statista.com/outlook/co/socioeconomic-indicators/economic-inequality/croatia>

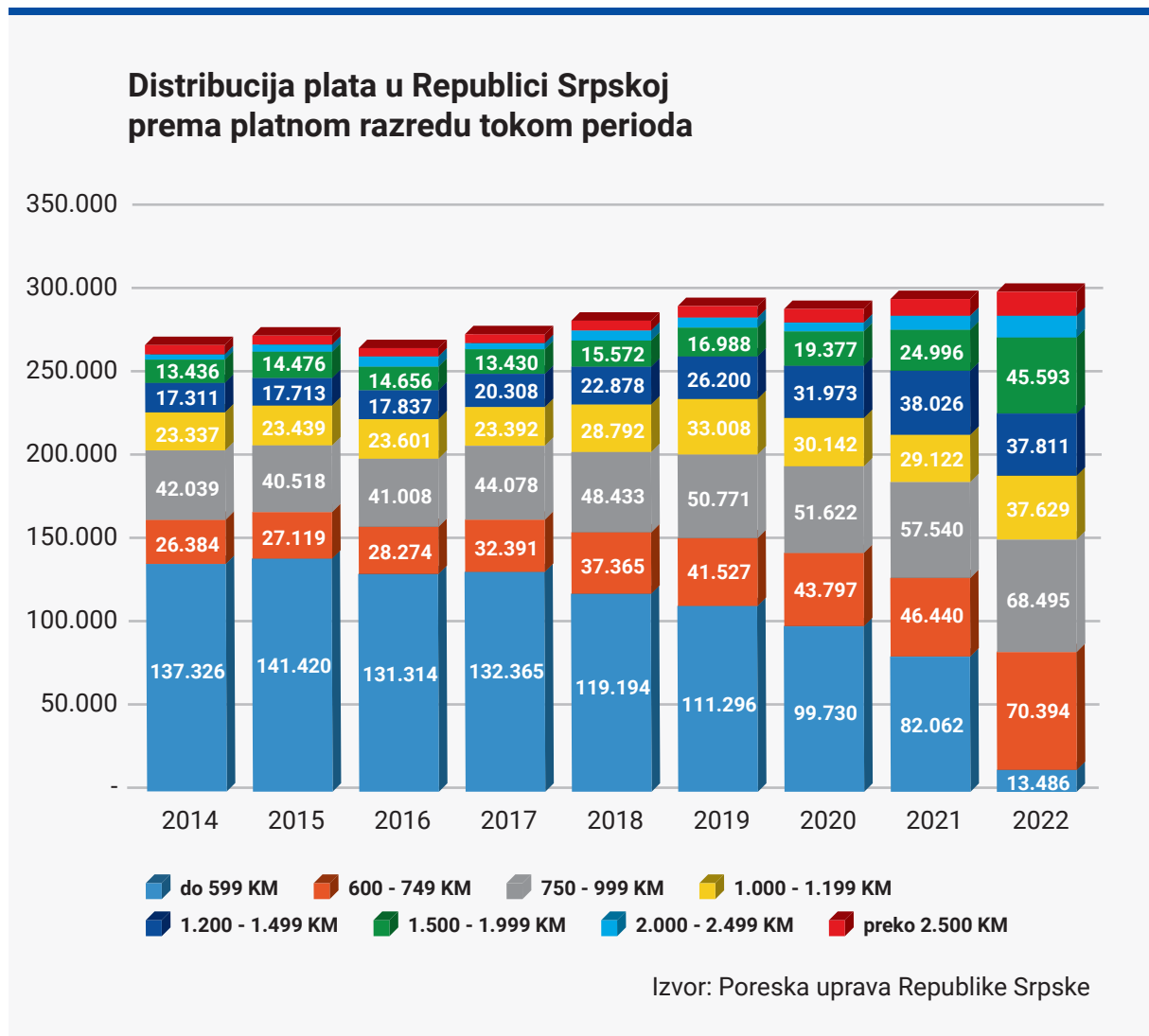
Gini koeficijent za zemlje regiona



KRETANJA U DISTRIBUCIJI PLATA U REPUBLICI SRPSKOJ

Nejednakost u platama je važan društveno-ekonomski indikator koji može pružiti dublji uvid u ekonomske promjene, socijalnu pravdu i ravnotežu na tržištu rada. U kraćem pregledu koji slijedi prikazaće se distribucija plata radnika u Republici Srpskoj tokom perioda od 2014. do 2022. godine. Ključni fokus ove analize je razumijevanje dinamike nejednakosti u distribuciji plata među radnicima.

Prema podacima Poreske uprave Republike Srpske na slici 1, prikazan je broj radnika prema platnim razredima tokom perioda, što može pomoći u lakšem shvatanju kretanja nejednakosti između radnika.



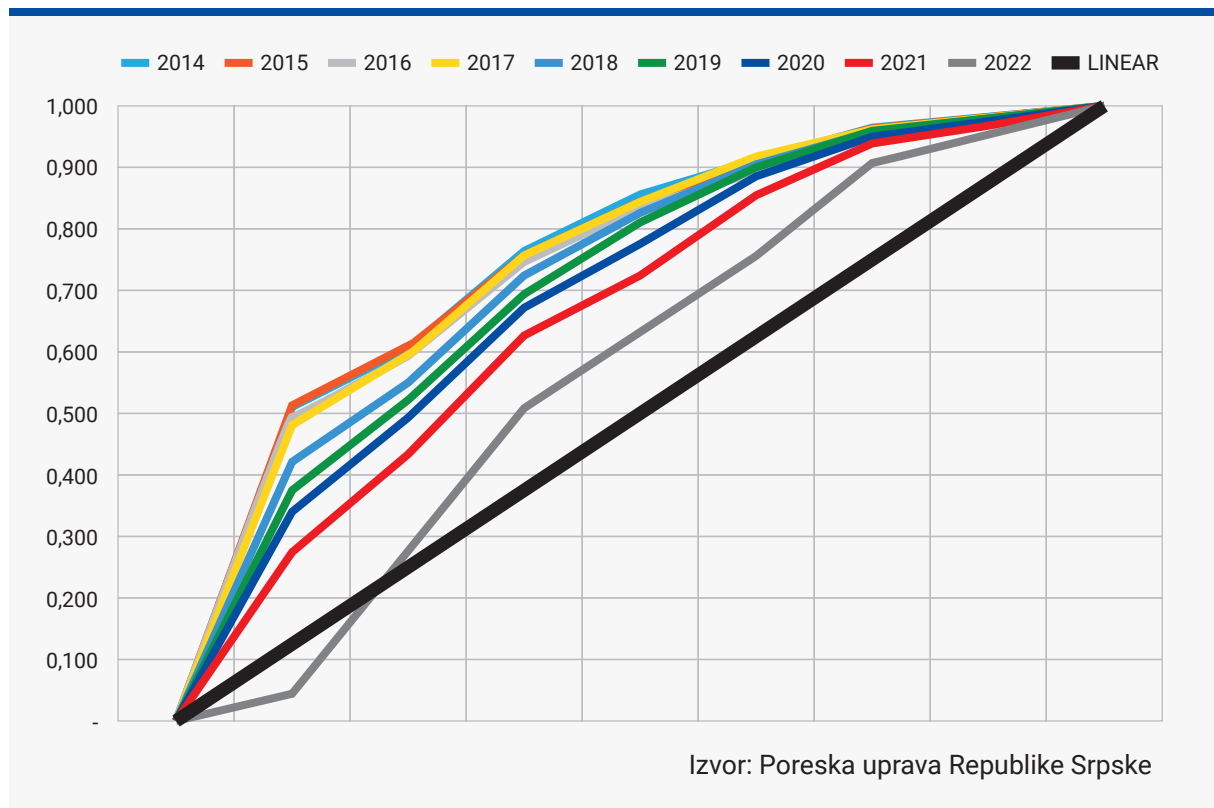
Slika 1. – Distribucija plata u Republici Srpskoj prema platnim razredima

Prema ovim podacima sa slike 1, vidimo da je ukupan broj radnika imao tendenciju rasta tokom većeg dijela ovog perioda. Počevši od 2014. godine sa 268.918, broj radnika se postepeno povećavao, dostigavši vrhunac u 2022. godini sa 300.602 radnika.

Analiza procentualne raspodjele radnika prema platnim razredima za svaku godinu daje nam uvid u to kako se radna snaga strukturalno promijenila tokom vremena. Sa slike 1. možemo primijetiti nekoliko značajnih promjena u raspodjeli radnika prema platnim razredima tokom godina. Na primjer, platni razred "do 599 KM" ima značajan pad tokom vremena, sa 51% radnika u 2014. godini na samo 4,5% radnika u 2022. godini. S druge strane, platni razredi "600 - 749 KM" i "750 - 999 KM" su postepeno rasli tokom ovog perioda. Ovaj podatak ukazuje da je udio radnika sa minimalnim platama značajno smanjivan tokom navedenog perioda.

Jedan od zapaženih trendova je kontinuirani rast broja radnika u platnom razredu "preko 2.500 KM" tokom svih godina. Ovo može ukazivati na povećanje zaposlenih u visoko plaćenim sektorima ili na rast plate u tim sektorima. Osim toga, primjećuje se i rast broja radnika u platnim razredima "1.000 - 1.199 KM" i "1.200 - 1.499 KM" tokom većeg dijela perioda, što može ukazivati na rast plate u srednjim platnim razredima.

Navedeni podaci ukazuju da je tokom vremena došlo do smanjenja nejednakosti između platnih razreda u Republici Srpskoj, posebno u 2022. godini, kada je dodatno povećan nivo minimalne plate, što se posebno odnosi na radnike sa nižim primanjima. U 2014. godini, broj radnika koji su primali platu od 750 KM i manju je iznosio 163.710 ili 60,9% ukupnog broja radnika, dok je u 2022. godini broj radnika za navedenu kategoriju u 2022. godini iznosio 83.880 ili 27,9%.



Slika 2. – Distribucija plata u Republici Srpskoj prema platnim razredima – Gini koeficijent

Pored ovog kretanja plata unutar platnih razreda, kako bi se dodatno prikazao udio nejednakosti unutar platnih razreda tokom perioda, na slici 2. prikazana je Lorenzova krivulja, na osnovu izračunatih Gini koeficijenata.

Ako pogledamo trendove kroz godine unutar svakog platnog razreda, možemo vidjeti smanjenje nejednakosti. Na primjer, u razredu do 599 KM Gini koeficijent se značajno smanjio od 2014. do 2022. godine, što ukazuje na smanjenje nejednakosti u tom platnom razredu. Slično tome, i ostali platni razredi pokazuju opšti trend smanjenja nejednakosti, iako neki možda imaju manje izražen trend smanjenja u odnosu na druge.

Važno je napomenuti da je trend smanjenja nejednakosti uglavnom prisutan u svim platnim razredima, što bi moglo ukazivati na određene politike ili ekonomske promjene koje su dovele do ravnomjernije distribucije prihoda unutar različitih platnih razreda. Ovo može biti rezultat povećanja minimalne plate, ili raznih socijalnih politika.

U zaključku, analiza distribucije plata radnika u Republici Srpskoj tokom perioda od 2014. do 2022. godine ukazuje na smanjenje nejednakosti između platnih razreda tokom vremena, posebno u 2022. Godini, kada je došlo do značajnog povećanja minimalnih plata, posebno za radnike s nižim primanjima.

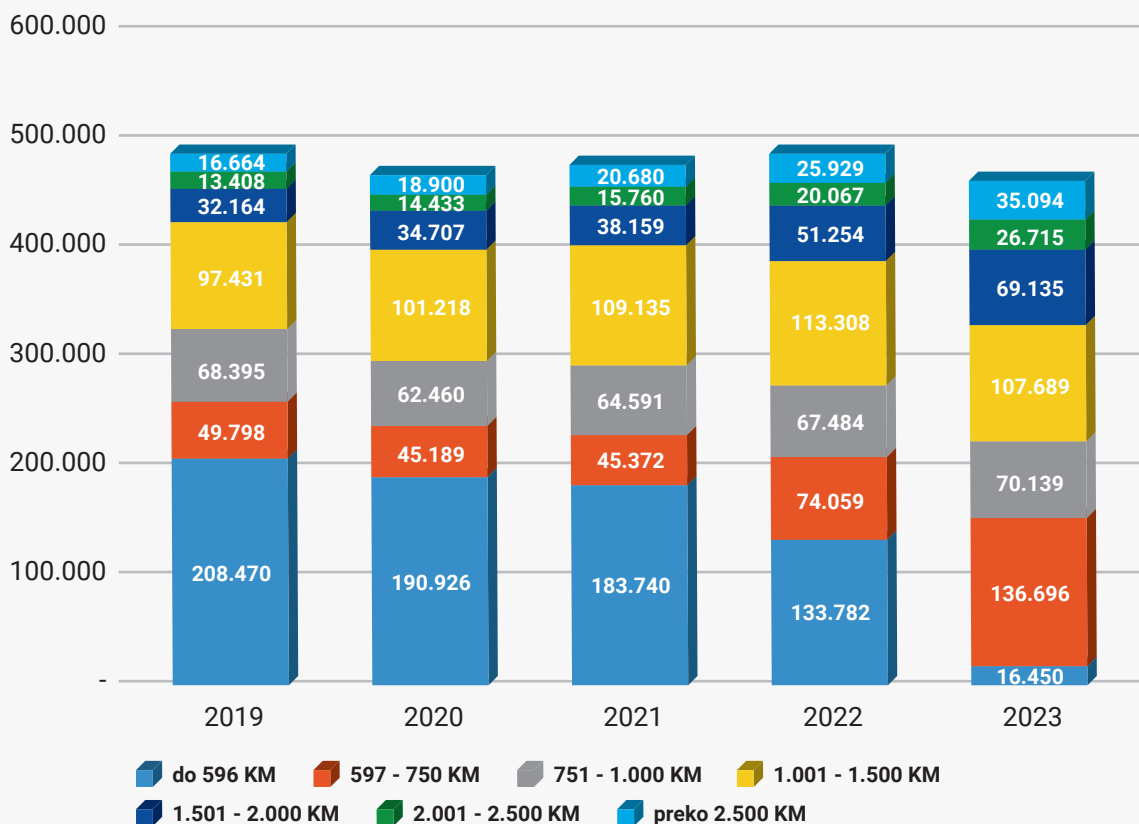
KRETANJA U DISTRIBUCIJI PLATA U FEDERACIJI BIH

Slično kao i za Republiku Srpsku, urađena je analiza kretanja plata radnika unutar pojedinačnih platnih razreda za Federaciju BiH. Dostupni podaci za Federaciju BiH razlikuju se u odnosu na Republiku Srpsku tako da je vremenska serija obuhvatila period 2019 – 2023, zaključno sa krajem avgusta 2023. godine, što je prikazano grafički na slici 3.

Na osnovu izračunatih promjena u broju zaposlenih unutar svakog platnog razreda od 2019. do 2023. godine u Federaciji BiH, možemo sagledati statističke promjene i dinamiku nejednakosti unutar tih kategorija.

Apsolutne promjene pokazuju kako se broj zaposlenih mijenjao unutar svakog platnog razreda kroz godine. Na primjer, u najnižem platnom razredu do 596 KM, vidljivo je značajno smanjenje broja zaposlenih od 2019. do 2023. godine, dok je u višim platnim razredima došlo do povećanja broja zaposlenih.

Broj radnika prema platnim razredima u Federaciji BiH



Izvor: Porezna uprava FBiH

Slika 3. – Distribucija plata u Federaciji BiH prema platnim razredima

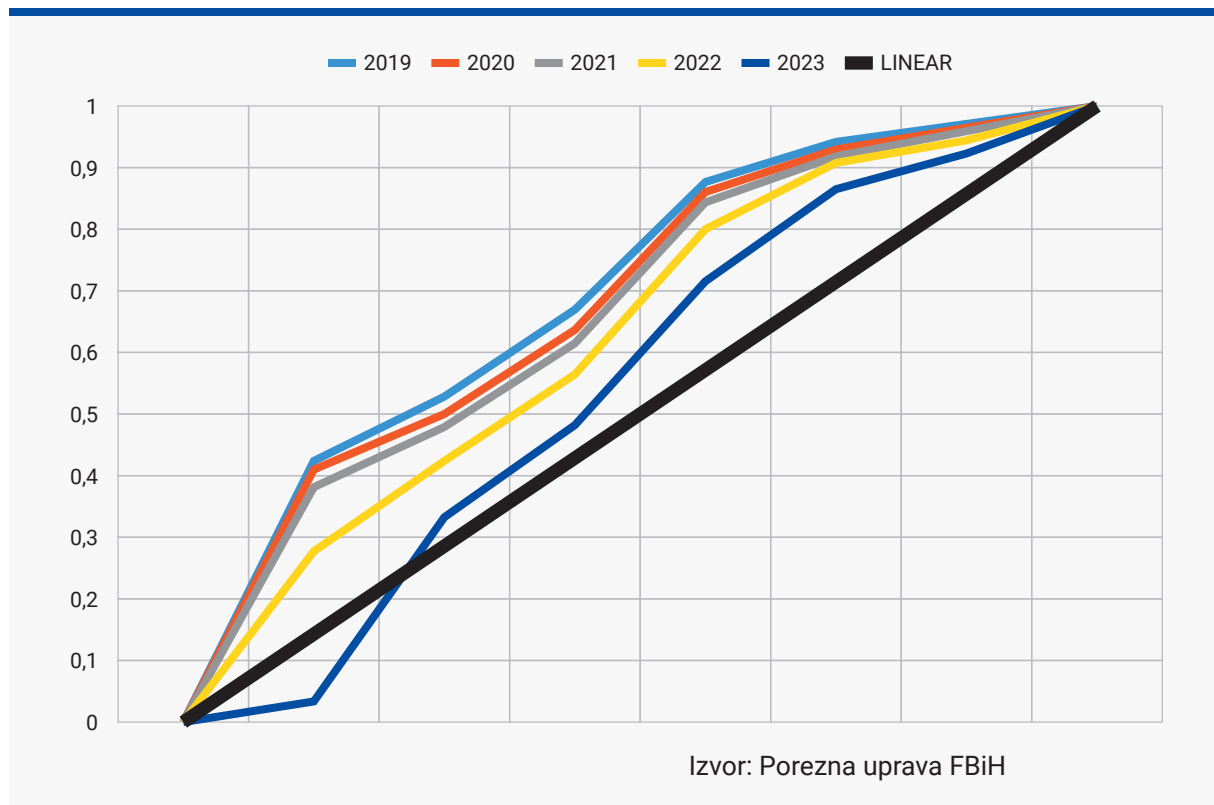
Relativne promjene takođe pružaju perspektivu o dinamici tih promjena. U nižim platnim razredima do 596 KM, došlo je do drastičnog smanjenja od preko 90% u broju zaposlenih, što ukazuje na potencijalno smanjenje nejednakosti unutar te kategorije, što je rezultat povećanja zakonskog nivoa minimalne plate. S druge strane, u višim platnim razredima od 1.501 KM do 2.000 KM i preko 2.500 KM došlo je do povećanja od oko 100% u broju zaposlenih.

Ovo sugerira da je došlo do smanjenja nejednakosti u nižim platnim razredima, dok su viši platni razredi doživjeli povećanje zaposlenosti. To bi moglo ukazivati na moguću promjenu u raspodjeli prihoda unutar tih kategorija, što zahtijeva dalju analizu da bi se razumjeli dublji uzroci tih promjena te njihov uticaj na ukupnu nejednakost unutar Federacije BiH.

Gledajući podatke za Federaciju BiH, što je prikazano na slici 4, vidljivo je da takođe postoji opšti trend smanjenja nejednakosti u platnim razredima kroz godine. Na primjer, vidimo smanjenje Gini koeficijentata u većini platnih razreda od 2019. do 2023. godine, što ukazuje na relativno smanjenje nejednakosti unutar tih grupa.

Kada upoređujemo Federaciju BiH s Republikom Srpskom, primjećujemo nekoliko razlika. Na primjer, u nižim platnim razredima (npr. do 600 KM), Republika Srpska je imala više Gini koeficijente u ranijim godinama u poređenju s Federacijom BiH. Međutim, kako se vrijeme odmiče, Federacija BiH pokazuje brže smanjenje nejednakosti u tim nižim platnim razredima. Ali, važno je naglasiti da su trendovi smanjenja nejednakosti u Federaciji BiH u posljednjim godinama izgleda izraženiji nego u Republici Srpskoj.

Ukratko, i Republika Srpska i Federacija BiH pokazuju trend smanjenja nejednakosti u platnim razredima, pri čemu Federacija BiH može imati nešto izraženiji trend smanjenja u nekim nižim platnim razredima u poređenju s Republikom Srpskom. Ovi podaci ukazuju na različite obrasce smanjenja nejednakosti u različitim dijelovima Bosne i Hercegovine.



Slika 4. – Distribucija plata u Federaciji BiH prema platnim razredima – Gini koeficijent

ANEKS II: ANALIZA INTERAKCIJE IZMEĐU KORUPCIJE I KONFLIKTA U BOSNI I HERCEGOVINI (PUTEM KLJUČNIH INDEKSA)

METODOLOGIJA

U Aneksu će biti ponuđena analiza veze između nivoa percepcije korupcije, održivog mira odnosno potencijalnih faktora koji mogu doprinijeti eskalaciji sukoba u BiH putem međusobne usporedbe Indeksa percepcije korupcije (CPI), Globalnog indeksa mira¹⁰⁰ (pozitivni/negativni indeks mira), i Indeks krhkosti država¹⁰¹.

Prvi metodološki korak obuhvata prikupljanje podataka Transparency International koji se odnose na Indeks percepcije korupcije (CPI) za period 2018.-2022. godine, a koji će biti korišteni za kvantitativno mjerenje percipiranog nivoa korupcije u Bosni i Hercegovini tokom navedenog perioda. Zatim, podaci iz dodatnih indeksa kao što su Globalni indeks mira (Positive/negative Peace Index) i Indeks krhkih država za isti period će biti prikupljeni kako bi se pružio dodatani uvid u stanje mira i stabilnosti u Bosni i Hercegovini. Rezultati Indeksa percepcije korupcije će se uspoređivati sa rezultatima Indeksa krhkih država i Globalnog indeksa mira kako bi se identificirale korelacije između korupcije, sukoba i mira. Ova komparacija će pružiti uvid u kompleksne veze između različitih aspekata društvene stabilnosti. Ovi podaci će se analizirati kako bi se identifikovali trendovi i obrasci koji ukazuju na uticaj korupcije na različite aspekte stabilnosti. Samim tim će se identifikovati ključni faktori koji doprinose ili umanjuju rizik od sukoba, pružajući osnovu za prepoznavanje potrebnih mjera za unapređenje društvene stabilnosti.

TEHNIKE I ALATI ZA ANALIZU PODATAKA

Koristeći međusobnu usporedbu pomenutih indeksa, ovaj pregled ima za cilj da pruži eventualne uvide u zamršene veze između korupcije i stabilnosti u Bosni i Hercegovini, koristeći statističke pokazatelje navedenih indeksa.

REZULTATI I ANALIZA

U nastavku teksta, detaljno će se razmotriti svrha i postupak prikupljanja podataka za svaki od indeksa čiji će rezultati biti analizirani: Indeks percepcije korupcije, Globalni indeks mira i Indeks krhkosti država. Ovi indeksi pružaju uvide u različite aspekte društvene stabilnosti, korupcije, mira i opšteg stanja u državi. Prikupljeni podaci iz navedenih izvora, će se odnositi na period od 2018.-2022. godine i omogućiti će dublje razumijevanje međusobnih veza između ovih faktora te identifikovanje ključnih elemenata koji doprinose ili smanjuju rizik od sukoba. Analizom trendova i obrazaca, cilj je otkriti uticaj korupcije na različite aspekte stabilnosti, pružajući temelj za prepoznavanje potrebnih mjera za unapređenje društvene stabilnosti u Bosni i Hercegovini.

REZULTATI

INDEKS PERCEPCIJE KORUPCIJE

Indeks percepcije korupcije (CPI) je indeks koji rangira zemlje prema njihovom percipiranom nivou korupcije u javnom sektoru. CPI mjeri koliko se smatra korumpiranim javni sektor svake zemlje, prema mišljenju stručnjaka i poslovne zajednice. Rezultat svake zemlje je kombinacija

¹⁰⁰ Global Peace Index

¹⁰¹ Fragile State Index

najmanje 3 izvora podataka iz 13 različitih istraživanja i procjena korupcije. Ove izvore podataka prikupljaju različite renomirane institucije, uključujući Svjetsku banku i Svjetski ekonomski forum. Rezultat zemlje je percipirani nivo korupcije u javnom sektoru na skali od 0-100, gdje 0 znači visoko korumpiran, a 100 vrlo nizak nivo korupcije. Rang zemlje je njena pozicija u odnosu na druge zemlje u indeksu. Rangovi se mogu promijeniti samo ako se promijeni broj zemalja uključenih u indeks. Stoga rang nije toliko važan koliko ostvareni broj bodova (rezultat) u smislu indikacije stepena korupcije u toj zemlji. Izvori podataka obuhvataju različite manifestacije korupcije, uključujući podmićivanje, preusmjeravanje javnih sredstava, zloupotrebu javnih funkcija i druge aspekte koji ukazuju na stepen korupcije u javnom sektoru.¹⁰²

Godina	2018	2019	2020	2021	2022
Pozicija (od 180)	89	101	111	110	110
Rezultat (od 100 bodova)	38	36	35	35	34

Tabela 1: Indeks percepcije korupcije u BiH¹⁰³

Rezultati Indeksa percepcije korupcije (CPI) za Bosnu i Hercegovinu (Tabela 1) pokazuju zabrinjavajući trend, ukazujući na percipirano pogoršanje nivoa korupcije u navedenom periodu od 2018. do 2022. godine. Pad ocjena ukazuje na povećanje nivoa percepcije korupcije u javnom sektoru Bosne i Hercegovine. Tokom 2022. godine, Bosna i Hercegovina zauzela je ubjedljivo najniže mjesto u regionu i treće najgore mjesto u Evropi kada je u pitanju stanje korupcije u zemlji. Samo su Rusija i Ukrajina ostvarile gori rezultat od BiH, koja sa ocjenom 34 na skali od 0 do 100, spada u red zemalja u kojima se stanje korupcije najviše pogoršava. Dok brojne zemlje regiona idu naprijed, BiH je od 2012. godine nazadovala čak 8 indeksnih poena i zajedno sa Turskom u globalnom izvještaju TI za 2022. godinu izdvojena je kao primjer najvećeg pada u odnosu na 2012. godinu u regionu Istočne Evrope i Centralne Azije.

Pogoršanje rezultata implicira da osnovni problemi koji doprinose korupciji postoje ili su produbljeni. Takođe, može ukazivati i na eroziju povjerenja u javne institucije, jer građani mogu vjerovati da je korupcija sve više ukorijenjena u različitim sektorima vlasti.

GLOBALNI INDEKS MIRA

Globalni indeks mira je vodeća lista mjerenja stanja mira u svijetu. Ovaj izvještaj predstavlja najsveobuhvatniju analizu vođenu podacima do sada o trendovima u miru, njegovoj ekonomskoj vrijednosti i načinu razvoja miroljubivih društava. Globalni indeks mira pokriva 99,7% svjetske populacije, a izračunava se korištenjem 23 kvalitativna i kvantitativna pokazatelja iz visoko cijenjenih izvora i mjeri stanje mira u tri domena:

- tekući domaći i međunarodni sukobi,
- nivo društvene sigurnosti i sigurnosti,
- i stepen militarizacije.¹⁰⁴

Tri domena mira

¹⁰² Transparency International, THE ABCS OF THE CPI: HOW THE CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX IS CALCULATED <https://www.transparency.org/en/news/how-cpi-scores-are-calculated>, pristupljeno 3.1.2023.

¹⁰³ Transparency International, CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX <https://www.transparency.org/en/cpi/2018/index/bih>, pristupljeno 3.1.2023.

¹⁰⁴ Vision of Humanity, What is the Global Peace Index? <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>, pristupljeno 3.1.2024.

Globalni indeks mira mjeri nivo negativnog mira u zemlji koristeći tri domena mira. Sastoji se od 23 indikatora odsustva nasilja ili straha od nasilja. Prvi domen, "tekući domaći i međunarodni sukobi", koristi šest statističkih indikatora¹⁰⁵ za istraživanje stepena u kojem su zemlje uključene u unutrašnje i vanjske sukobe, kao i njihovu ulogu i trajanje uključenosti u sukobe.

Drugi domen procjenjuje nivo harmonije ili nesloge unutar nacije; jedanaest indikatora¹⁰⁶ široko procjenjuje ono što bi se moglo opisati kao društvena sigurnost i sigurnost općenito. Tvrdnja je da se sa mirom mogu izjednačiti niska stopa kriminala, minimalna teroristička aktivnost i nasilne demonstracije, harmonični odnosi sa susjednim zemljama, stabilna politička scena i mali dio stanovništva koje je interno raseljeno ili progano.

Šest daljnjih pokazatelja¹⁰⁷ odnosi se na militarizaciju zemlje – odražavajući vezu između nivoa vojne izgradnje u zemlji i pristupa oružju i njenog nivoa mira, kako na domaćem tako i na međunarodnom planu. Procjenjuju se uporedivi podaci o vojnim rashodima kao postotku BDP-a i broju oficira oružanih snaga po glavi stanovnika, kao i finansijski doprinosi mirovnim misijama UN-a.

Godina	2018	2019	2020	2021	2022
Pozicija (od 163)	89	81	79	72	58
Rezultat (od 5) ¹⁰⁸	2.065	2.019	2.04	1.97	1.85

Tabela 2: Globalni indeks mira za Bosnu i Hercegovinu¹⁰⁹

Tokom petogodišnjeg perioda, BiH je pokazala pozitivan trend na Globalnom indeksu mira (Tabela 2), napredujući sa 89. mjesta u 2018. na 58. mjesto u 2022. To ukazuje na sveukupno poboljšanje relativnog nivoa mira. Opadajući rezultat označava napredak države na ovom indeksu. Napredak u ostvarenim rezultatima može ukazivati na to da je BiH uspješnije odgovorila na određene izazove vezane za održavanje mira, prije svega uz međunarodnu podršku. Politička stabilnost, socijalna kohezija ili drugi faktori mogu doprinijeti poboljšanju stanja mira u zemlji. Promjene u globalnom kontekstu i mirovni uslovi među drugim državama takođe utiču na rangiranje Globalnog indeksa mira. Zaključuje se da na pozitivan pomak u rangiranju mogu uticati unutrašnja poboljšanja u BiH, ali i promjene u globalnom mirovnom okruženju.

¹⁰⁵ Broj i trajanje unutarnjih sukoba - Uppsala Conflict Data Program (UCDP) Battle-Related Deaths Dataset, Non-State Conflict Dataset i One-sided Violence Dataset; Institut za ekonomiju i mir (IEP); Broj smrtnih slučajeva izazvanih unutarnjim organiziranim sukobom - UCDP Battle-related Deaths Dataset; Broj, trajanje i uloga u vanjskim sukobima - UCDP Battle-Related Deaths Dataset; IEP; Intenzitet organiziranog unutarnjeg sukoba - Kvalitativna procjena analitičara EIU; Odnosi s susjednim zemljama - Kvalitativna procjena analitičara EIU;

¹⁰⁶ Razina percipirane kriminalnosti u društvu - Kvalitativna procjena analitičara EIU; Broj izbjeglica i interno raseljenih osoba kao postotak populacije - Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice (UNHCR) Mid-Year Trends; Centar za praćenje unutarnjeg raseljenja (IDMC); Politička nestabilnost - Kvalitativna procjena analitičara EIU; Politički terorizam - Gibney, Mark, Linda Cornett, Reed Wood, Peter Haschke, Daniel Arnon, i Attilio Pisanò. 2019. The Political Terror Scale 1976-2018. Datum povlačenja s web stranice Political Terror Scale: <http://www.politicalterrorsscale.org>; Utjecaj terorizma - IEP Global Terrorism Index (GTI); Broj ubojstava na 100.000 ljudi - Ured Ujedinjenih naroda za droge i kriminal (UNODC) Istraživanja o trendovima kriminala i radu pravosudnih sistema (CTS); Procjene EIU; Razina nasilnog kriminala - Kvalitativna procjena analitičara EIU; Vjerojatnost nasilnih demonstracija - Kvalitativna procjena analitičara EIU; Broj zatvorenika na 100.000 ljudi - Svjetska baza podataka zatvora, Institut za istraživanje kriminalne politike na Birkbeck, Univerzitet u Londonu; Broj unutarnjih sigurnosnih službenika i policajaca na 100.000 ljudi - UNODC CTS; Procjene EIU;

¹⁰⁷ Vojni troškovi kao postotak BDP-a - The Military Balance, IISS, Procjene EIU; Broj vojnih osoblja na 100.000 ljudi - The Military Balance, IISS; Obujam transfera glavnih konvencionalnih oružja kao primatelja (uvoz) na 100.000 ljudi - Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Baza podataka o transferima oružja; Obujam transfera glavnih konvencionalnih oružja kao dobavljača (izvoz) na 100.000 ljudi - SIPRI Baza podataka o transferima oružja; Finansijski doprinosi mirovnim misijama UN-a - Odbor Ujedinjenih naroda za doprinose; IEP; Nuklearne i teške oružane sposobnosti - The Military Balance, IISS; SIPRI; UN Registar konvencionalnog naoružanja; IEP; Lak pristup malim oružjima i lakim oružjima - Kvalitativna procjena analitičara EIU

¹⁰⁸ Manji score/rezultat (1) znači bolje stanje, dok veći score/rezultat (5) označava pogoršanje

¹⁰⁹ Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>, pristupljeno 3.1.2024.

Kako bi se analizirala korelacija između Indeksa percepcije korupcije i Globalnog mirovnog indeksa, posebno je bitno naglasiti drugi domen Globalnog mirovnog indeksa, a koji se odnosi na društvenu sigurnost i sigurnost općenito te uključuje indikatore poput razine percipirane kriminalizacije u društvu, političke nestabilnosti i slično. Drugi domen procjenjuje nivo harmonije ili nesklada unutar nacije; jedanaest indikatora široko procjenjuje šta bi moglo biti opisana kao društvena sigurnost i sigurnost uopšteno. Tvrdnja je da niska stopa kriminala, minimalna teroristička aktivnost i nasilje, demonstracije, harmonični odnosi sa susjedima zemlje, stabilnu političku scenu i mali udio stanovništvo koje je interno raseljeno ili postalo izbjeglica može se izjednačiti sa mirom. S tim u vezi, u nastavku su dati podaci za BiH za domen društvene sigurnosti i sigurnosti uopšte.

Godina	2018	2019	2020	2021	2022
Rezultat (od 5)	2.507	2.42	2.526	2.352	2.044

Tabela 3: Domen društvene sigurnosti i sigurnosti uopšte, od najmirnijih do najmanje¹¹⁰

Rezultati u domeni društvene sigurnosti i sigurnosti uopšte (Tabela 3) pokazuju manje poboljšanje. Ono što je jako bitno naglasiti je da su u domeni društvene sigurnosti i sigurnosti uopšte, u odnosu na domen militarizacije i tekućih sukoba, rezultati najlošiji. Bosna i Hercegovina postiže najslabije rezultate u ovom segmentu, što ukazuje na izražene izazove u ostvarivanju društvene sigurnosti što ima negativan efekat na cjelokupni rezultat. Ovo je posebno bitno naglasiti jer ova domena, pri mjerenju stanja, uključuje faktore kao što su stopa kriminaliteta, politička nestabilnost, rad pravosudnih institucija i slično. Identifikacija ključnih faktora, u domeni društvene sigurnosti, koji doprinose ovakvim rezultatima u proteklom periodu pružila bi osnovu za razumijevanje dinamike u oblasti društvene sigurnosti, što je od suštinskog značaja za daljnje napore u unapređenju stabilnosti u Bosni i Hercegovini.¹¹¹

INDEKS POZITIVNOG MIRA

Pored globalnog indeksa mira, jako relevantan pokazatelj stanja mira u svijetu je i indeks pozitivnog mira koji je usmjeren na stavove, institucije i strukture koje stvaraju i održavaju mirna društva. Uzimajući u obzir kontekst Bosne i Hercegovine, decentralizaciju sistema i veliki broj institucija i struktura, ovaj indeks može ponuditi značajne podatke koji dalje mogu ukazati na bitnije faktore i uzorke negativnijih trendova u Bosni i Hercegovini, kao i na buduće trendove koji mogu biti očekivani u Bosni i Hercegovini.

Pozitivni mir se definiše kao stavovi, institucije i strukture koje stvaraju i održavaju mirna društva. Isti faktori koji stvaraju trajni mir dovode i do mnogih drugih pozitivnih ishoda kojima društva teže, uključujući:

- napredne ekonomije
- bolji učinak na ekološkim mjerama
- visoki nivo otpornosti i prilagodljivosti promjenama.¹¹²

Drugi faktori koji se poboljšavaju uz pozitivni mir su mjere uključenosti, blagostanja i sreće. Stoga se pozitivni mir može opisati kao stvaranje optimalnog okruženja za procvat ljudskog

¹¹⁰ Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹¹ Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹² Vision of Humanity, What is Positive Peace Index? <https://www.visionofhumanity.org/maps/positive-peace-index/#/>, pristupljeno 3.1.2024.

potencijala. Pozitivni mir je konceptualno i empirijski povezan sa socio-ekonomskom otpornošću. Veća je vjerovatnoća da će zemlje s visokim pozitivnim mirom održati svoju stabilnost i lakše se oporaviti od unutrašnjih i vanjskih šokova. Kroz modeliranje odnosa između pozitivnog mira i stvarnog mira u zemlji, mjereno kroz Globalni indeks mira, moguće je predvidjeti velike padove mira. Model zasnovan na deficitima pozitivnog mira bio je u stanju da predvidi 90 posto zemalja u kojima će se mir pogoršati tokom protekle decenije. Osim toga, sedam od deset najvećih padova GPI-a također je predviđeno ovim modelom.¹¹³

Godina	2018	2019	2020	2021	2022
Pozicija (od 163)	78	65	65	N/D	83
Rezultat (od 5)	3.08	2.94	2.9	N/D	3.189

Tabela 4: Indeks pozitivnog mira¹¹⁴

Podaci (Tabela 4) pokazuju fluktuacije pozitivnog indeksa mira u Bosni i Hercegovini tokom četiri dostupne godine. Od 2018. do 2020. godine, postojalo je poboljšanje u rezultatu. Međutim, rezultat se povećava u 2022, što ukazuje na pogoršanje kada je riječ o pozitivnom miru, odnosno nazadak u radu institucija i struktura koje stvaraju i održavaju mirna društva. Također, poredeći rezultate sa drugim državama u Evropi, posebno tokom 2022. godine, Bosna i Hercegovina ima neke od najlošijih rezultata u Evropi pri čemu je lošiji rezultat pokazala jedino Turska. Ovaj pad u pozitivnom miru ukazuje na ozbiljne posljedice koje mogu ugroziti stabilnost i društvenu koheziju u zemlji.

S obzirom na pozitivnu korelaciju između pozitivnog mira, socio-ekonomske otpornosti i stvarnog mira, nagli pad na ovom indeksu može signalizirati rizike od unutrašnjih i vanjskih izazova te smanjenje sposobnosti zemlje da se adekvatno nosi sa istima. U tom kontekstu, rizik od socijalnih tenzija, ekonomske nestabilnosti i narušavanja društvene kohezije može značajno porasti.

Za unapređenje pozitivnog mira u Bosni i Hercegovini potrebno jačanje institucionalnih kapaciteta, poboljšanje transparentnosti i odgovornosti, te promicanje inkluzivnosti i dijaloga među različitim društvenim grupama. Dodatno, potrebno je aktivno raditi na očuvanju socio-ekonomske stabilnosti, s posebnim fokusom na kreiranje politika koje podržavaju inkluzivni ekonomski rast.

INDEKS KRHKOSTI DRŽAVA

Indeks krhkosti država zasnovan je na okviru za procjenu sukoba – poznatom kao “CAST” – koji je razvio FFP prije skoro četvrt stoljeća za procjenu ranjivosti država na kolaps. CAST okvir je prvobitno dizajniran da izmjeri ovu ranjivost i procijeni kako bi ona mogla utjecati na projekte na terenu, i nastavlja da se široko koristi od strane kreatora politika, praktičara na terenu i mreža lokalne zajednice. Metodologija koristi i kvalitativne i kvantitativne indikatore, oslanja se na podatke iz javnih izvora i daje rezultate koji se mogu kvantificirati. Dvanaest indikatora rizika od sukoba koristi se za mjerenje stanja u bilo kojem trenutku. Ispod je lista indikatora koji se koriste kako u okviru CAST, tako i u Indeksu krhkosti država.¹¹⁵

¹¹³ Vision of Humanity, What is Positive Peace Index? <https://www.visionofhumanity.org/maps/positive-peace-index/#/>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹⁴ Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹⁵ The Fund for Peace, Methodology, <https://fragilestatesindex.org/methodology/>, pristupljeno 3.1.2024.

Indikatori:

Kohezija (Sigurnosni aparat; Frakcionisane elite; Grupna pritužba)

Ekonomski (Ekonomski pad; Neravnomjeran ekonomski razvoj; Odliv mozgova)

Politički (Legitimnost države; Javne usluge; Ljudska prava i vladavina zakona)

Društveni (Demografski pritisci; Izbjegllice i interno raseljena lica; Eksterna intervencija)¹¹⁶

Godina	2018	2019	2020	2021	2022
Pozicioniranje	95	86	84	77	74
Rezultat ¹¹⁷	71.3	71.3	70.2	72.9	73

Tabela 5: Indeks krhkosti država¹¹⁸

Tokom petogodišnjeg perioda, rezultat Bosne i Hercegovine na indeksu krhkosti država (Tabela 5) pokazuje pogoršanje u rezultatima, posebno tokom posljednje dvije godine. 2021. godine se ističe kao godina u kojoj je indeks krhkosti države zabilježio pogoršanje rezultata i povećanu krhkost. Ovo se može pripisati najviše faktorima koji se odnose na frakcionisane elite, odliv mozgova i ekonomski napredak. Podaci za 2022. pokazuju daljnje marginalno pogoršanje, s višim rezultatom i nešto nižim rangom. Ovo sugerise da je krhkost države u određenoj mjeri, intenzivirana. Bosna i Hercegovina ima najgori rezultat na indikatoru 'frakcionisane elite' (7,3). Ovaj indikator razmatra fragmentaciju državnih institucija duž etničkih, klasnih, klanovskih, rasnih ili vjerskih linija, kao i prepreke i zastoje između vladajućih elita. Visok rezultat na ovom indikatoru znači i čestu upotrebu nacionalističke političke retorike vladajućih elita, često u vidu nacionalizma, ksenofobije ili zajedničke solidarnosti unutar etničke grupe.¹¹⁹ Najzabrinjavajući podaci koje ovaj indeks nudi odnose se na indikator „Odliv mozgova“, gdje se rezultat intenzivno povećava od 2018. godine što pokazuje sve veći broj ljudi koji napuštaju Bosnu i Hercegovinu. Ovo je nažalost indikator koji jasno pokazuje da Bosna i Hercegovina mora više pažnje posvetiti ovom problemu i raditi na poboljšanju uvijeta života kako bi se nivo odliva mozgova smanjio.

Takođe, bitno je dodati da kada je riječ o Indeksu krhkosti država, Bosna i Hercegovina pokazuje neke od najlošijih rezultata u Europi, dok je u regionu najlošije pozicionirana, čime je najmanje stabilna država regije. Bosna i Hercegovina se nalazi u kategoriji „pojačano upozorenje“ što označava pojačanu ranjivost države na sukobe.

Preporuke za unapređenje situacije uključuju intenziviranje napora na smanjenju odliva mozgova putem poboljšanja uslova života i stvaranja povoljnijeg okruženja za obrazovanje i rad. Također, naglasak treba staviti na smanjenje fragmentacije državnih institucija, promicanje dijaloga između vladajućih elita te jačanje socijalne kohezije. Ove mjere bi trebale biti integralni dio sveobuhvatne strategije usmjerene ka povećanju stabilnosti i otpornosti BiH na izazove koji proizlaze iz kompleksnog društveno-političkog konteksta.

¹¹⁶ The Fund for Peace, Indicators, <https://fragilestatesindex.org/indicators/>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹⁷ Što je niži rezultat to je stabilnost države veća, što je rezultat viši to je stabilnost manja. Maksimalni skor po indikatoru je 10, a maksimalni ukupni skor 120

¹¹⁸ The Fund for Peace, Global Data, <https://fragilestatesindex.org/global-data/>, pristupljeno 3.1.2024.

¹¹⁹ The Fund for Peace, Fragile States Index 2022 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/category/analysis/analysis-2022/>

SUMIRANJE REZULTATA

Posmatrajući rezultate sva tri posmatrana indeksa, Bosna i Hercegovina pokazuje rezultate koji su među najlošijim u Europi. Analiza rezultata indeksa percepcije korupcije (CPI) za BiH u razdoblju od 2018. do 2022. godine otkriva zabrinjavajući trend u pogoršanju stanja nivoa korupcije. Nizak rang u regionu i Evropi, posebno u 2022., postavlja Bosnu i Hercegovinu kao jednu od zemalja u kojoj se percepcija korupcije intenzivno povećava. Ovo pogoršanje rezultata ukazuje na duboko ukorijenjene ili produbljene probleme u državi, potencijalno dovodeći do erozije povjerenja građana u javne institucije. Osim toga, pad indeksnih poena od 2012. godine ukazuje na ozbiljan izazov u suočavanju s korupcijom, ističući Bosnu i Hercegovinu kao primjer najvećeg pada u regionu Istočne Evrope i Centralne Azije.

Unatoč ovim izazovima, analiza Globalnog indeksa mira (GPI) pokazuje pozitivan trend u Bosni i Hercegovini, s napretkom u rangiranju od 89. mjesta u 2018. na 58. mjesto u 2022. godini. Iako rezultati ukazuju na poboljšane mirovne uslove, zemlja se i dalje suočava s izazovima, s ocjenama koje spadaju među najlošije u Europi. Ovaj pomak može biti rezultat boljeg odgovora na izazove mira, uključujući političku stabilnost i socijalnu koheziju, unatoč globalnim promjenama u mirovnim uvjetima. Društvena sigurnost i sigurnost općenito, ključna domena procjene mira, također pokazuje pozitivne trendove. Iako je zabilježen manji pad u ocjenama u 2022., ukupna putanja ukazuje na poboljšanje društvene sigurnosti, međutim ova domena ima dosta lošije rezultate u odnosu na domenu militarizacije i tekućih sukoba.

Indeks pozitivnog mira pruža dodatni uvid, pokazujući fluktuacije u pozitivnom miru u razdoblju od 2018. do 2022. godine. Unatoč poboljšanjima do 2020., 2022. godina bilježi značajan pad, ukazujući na nazadak u radu institucija i struktura koje podržavaju mirna društva.

Isto tako, indeks krhkosti države bilježi određeni nivo krhkosti, s naglašenim pogoršanje u 2021. i u 2022. godini. Ovi rezultati impliciraju da se Bosna i Hercegovina i dalje suočava s izazovima koji utiču na stabilnost i krhkost države. Sveukupno, analiza ovih indeksa ukazuje na kompleksnost situacije u Bosni i Hercegovini, s napretkom u određenim područjima, ali i s izazovima koji zahtijevaju pažljivo rješavanje kako bi se poboljšala ukupna situacija.

Posmatrajući ove rezultate, isti će dalje biti detaljnije elaborirani u odnosu na njihovu međusobnu povezanost te potencijalne rizike koje pokazuju uz prepoznavanje nedostataka koji zahtijevaju posebne napore institucija kako bi se postiglo poboljšanje.

ANALIZA

POVEZANOST NIVOA KORUPCIJE I SUKOBA

Prema podacima Transparency International, korupcija može podstaći sukobe:

- generisanjem novih ili stimulisanjem postojećih izazova u društvu koje podstiču nasilje
- slabljenjem kapaciteta države da zaštiti svoje građane od prijetnji poput organiziranog kriminala i terorizma, uključujući ograničavanje djelotvornosti odbrambenih, sigurnosnih i institucija za provođenje zakona
- podrivanjem povjerenja u vladu i legitimnost države, što ograničava sposobnost države da posreduje u nastalim sukobima i vjerodostojno provodi dogovorene sporazume¹²⁰

Posmatrajući indeks percepcije korupcije, u odnosu na prisutnosti sigurnosnih prijetnji državi – (kao što su bombaški napadi, napadi i smrtni slučajevi u borbama, pokreti pobunjenika, pobune, državni udari ili terorizam) – veza se može uspostaviti posmatranjem Indeksa krhkosti država. Zemlje s visokim indeksom percepcije korupcije uglavnom se suočavaju sa manje prijetnji od nasilja. Nasuprot tome, tamo gdje je korupcija rasprostranjenija, prijetnje nasiljem i potencijal za sukob su mnogo veći.¹²¹ Posmatrajući podatke za BiH, pogoršanje rezultata indeksa percepcije korupcije podudara se sa pogoršanjem rezultata na Indeksu krhkosti država što ukazuje na mogući budući trend pogoršanja rezultata te samim tim i povećanim mogućnostima za izbijanje konflikta.

Korupcija smanjuje sposobnost države da smiri sukobe i održi mir. Naime, snažna povezanost između visokog nivoa korupcije, mjenog indeksom percepcije korupcije, i nedostatka trajnog mira, kako je prikazano Globalnim indeksom mira, stoga ne iznenađuje. Najmanje miroljubive države prema indeksu mira također ostvaruju i najlošije rezultate kada je u pitanju indeks percepcije korupcije.¹²² Posmatrajući rezultate indeksa percepcije korupcije i globalnog indeksa mira za Bosnu i Hercegovinu, rezultati oba indeksa pokazuju da je Bosna i Hercegovina jedna od država u Europi sa najlošijim rezultatima. Bitno je napomenuti da rezultati za Bosnu i Hercegovinu na indeksu pozitivnog mira pokazuju pogoršanje u ostvarenim rezultatima. To je posebno bitno naglasiti jer indeks pozitivnog mira mjeri stvaranje optimalnog okruženja za procvat ljudskog potencijala, odnosno volju i mogućnost institucija i struktura za postizanjem istog. Samim tim, ovi podaci ukazuju da bi insitucije trebale povećati napore za stvaranjem boljeg okruženja za građane. Borba protiv korupcije stoga bi trebala biti ključno pitanje u pregovorima o miru, jer može doprinijeti stvaranju održivijih i stabilnijih ishoda.¹²³

Istraživanja također pokazuju da korupcija stvara uslove u kojima je veća vjerovatnoća da će doći do sukoba tako što podstiče podjelu između različitih grupa i nagrizava vladavinu prava. To također podstiče zarobljenost države koje stvara neprijateljstvo među isključenim grupama, pružajući poticaje opozicionim frakcijama da nasilno pristupaju državnim resursima, a režimu da agresivno progoni protivnike. Ovo je posebno opasno kada se nastali dispariteti poklapaju s etničkim, vjerskim ili drugim identitetskim linijama. Korupcija, isključenost i direktna diskriminacija na taj način povećavaju rizik od nasilnih izbijanja i otežavaju njihovu kontrolu nakon izbijanja.¹²⁴ Ovo je posebno bitno za naglasiti u kontekstu Bosne i Hercegovine, koja je ustavno

¹²⁰ Roberto Martínez B. Kukutschka, CPI 2022: CORRUPTION AS A FUNDAMENTAL THREAT TO PEACE AND SECURITY, Transparency International, <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-corruption-fundamental-threat-peace-security>

¹²¹ ibid

¹²² ibid

¹²³ ibid

¹²⁴ ibid

etnički podjeljena država. Naime, posljednji izvještaj¹²⁵ Transparency International o stanju korupcije u Bosni i Hercegovini naglašava da etničke podjele ometaju demokratske institucije potrebne za borbu protiv korupcije, što se posebno vidjelo u Tužilaštvu BiH, za koje se navodi da postoje ozbiljne sumnje u njegovu sposobnost da procesuiraju korupciju, a da je imenovanje novog glavnog tužioca BiH prošlo u veoma manjkavoj proceduri u kojoj su tri od četiri prvobitna kandidata ili odustala ili su eliminisana. Brojni korupcijski skandali, ostavke i sam način izbora glavnog tužioca su ozbiljno doveli u pitanje integritet Tužilaštva. Također, sve su češće indikacije o procesuiranju političara po etničkim linijama, ali i linijama političke odmazde.

Studije među zemljama također su otkrile da je borba protiv korupcije jednako važna kao i birokratski kapacitet zemlje u sprječavanju izbijanja građanskog rata. Transparentne i odgovorne vlade koje donose politike za dobrobit društva u cjelini umjesto uskih interesa nekolicine obično su bolje u održavanju mira unutar svojih nacionalnih granica.¹²⁶

PROMOVISANJE MIRA I SIGURNOSTI KROZ TRANSPARENTNOST I BORBU PROTIV KORUPCIJE

Konkretni reformski koraci u borbi protiv korupcije koji pomažu prekinuti negativni ciklus korupcije, sukoba i nasilja, te umjesto toga promovišu mir, u velikoj mjeri zavise od nacionalnog konteksta, međutim općenito je važno¹²⁷:

- Smanjiti prostor koji omogućava partikularne uticaje u procesu donošenja politika, uključujući odluke u vezi sa odbranom i sigurnošću. Politike i raspodjelu resursa treba određivati fer i poštenim i javnim procesima. Promovisanje transparentnosti u budžetskom procesu i uspostava mehanizama za otkrivanje i upravljanje sukobima interesa, uključujući registre lobiranja, ključni su za osiguravanje da odluke i troškovi u vezi s odbranom i sigurnošću odražavaju javni interes, a ne uske lične interese.
- Izbjegavanje koncentracije odlučivanja od strane nekolicine važno je radi smanjenja prilika za korupciju, izbjegavanja diskrecionog dodjeljivanja javnih resursa i sprječavanja konsolidacije autokratije. Agencije za borbu protiv korupcije i druge nadzorne institucije stoga moraju imati dovoljno resursa i nezavisnosti da obavljaju svoje dužnosti.
- Osigurati javni pristup informacijama u posjedu vlasti. Vlade moraju osigurati da javnost dobije pristupne, pravovremene i značajne informacije, uključujući podatke o javnim troškovima i raspodjeli resursa. Kada je riječ o informacijama o odbrani i sigurnosti, izuzeća zasnovana na nacionalnoj sigurnosti su neophodna, ali postoje potreba za jasnim i rigoroznim smjernicama za zadržavanje informacija kako bi se spriječile zloupotrebe koje mogu dovesti do prekomjernog, nepotrebnog ili neefikasnog trošenja.

125 BOSNA I HERCEGOVINA NAJGORA U REGIONU PO INDEKSU PERCEPCIJE KORUPCIJE: BIH U POTPUNOSTI DEVASTIRANA KORUPCIJOM – STANJE SE POGORŠAVA, Transparency International u BiH, <https://ti-bih.org/bosna-i-hercegovina-najgora-u-regionu-po-indeksu-percepcije-korupcije-bih-u-potpunosti-devastirana-korupcijom-stanje-se-pogorsava/>

126 Roberto Martínez B. Kukutschka, CPI 2022: CORRUPTION AS A FUNDAMENTAL THREAT TO PEACE AND SECURITY, Transparency International, <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-corruption-fundamental-threat-peace-security>

127 ibid

LISTA KORIŠTENE LITERATURE

1. BOSNIA AND HERZEGOVINA 2023 ARTICLE IV CONSULTATION—PRESS RELEASE; STAFF REPORT; AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR BOSNIA AND HERZEGOVINA IMF Country Report No. 23/324
2. European Commission: Bosnia and Herzegovina Report 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en
3. OECD SIGMA. Monitoring Report Bosnia and Herzegovina. (2022)
4. Što je krug donosilaca odluka širi, partija je inkluzivnija i obratno. Na jednom polu inkluzivnosti bi bile partije u kojima ključne odluke donosi pojedinac ili mala grupa, a na suprotnom one partije gdje ključne odluke donosi najšire članstvo, neposrednim izjašnjavanjem.
5. "Vladajuća koalicija u Srpskoj dogovorila raspodjelu svih direktorskih pozicija", Nezavisne novine 21.05.2019 <https://www.nezavisne.com/novosti/bih/Vladajuca-koalicija-u-Srpskoj-dogovorila-raspodjelu-svih-direktorskih-pozicija/539416>
6. (VENICE COMMISSION) OPINION ON THE CONSTITUTIONAL SITUATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA AND THE POWERS OF THE HIGH REPRESENTATIVE, CDL-AD (2005) 004 Or.Eng. , (2005)
7. "BIRN BiH istražuje: Protjerane ruske diplomate sada akreditovane u BiH" Voice of America 6. septembar 2023. <https://ba.voanews.com/a/detektor-protjerane-ruske-diplomate-sada-akreditovane-u-bih/7256365.html>
8. A. Grzymala-Buss. Beyond Clientelism: Incumbent State Capture and State Formation. *Comparative Political Studies*, 41(4-5). (2008) str.638-673.
9. Adam Tooze. Welcome to the World of Polycrisis. *Financial Times* (2022)
10. Ann-Sofie Isaksson. Clientelism and Ethnic Division. Dep. of Economics, Göteborg Univ. (2014)
11. Barbara F. Walter. Conflict Relapse and the Sustainability of Post-Conflict Peace. DC: *World Bank*. (2011)
12. BOSNA I HERCEGOVINA NAJGORA U REGIONU PO INDEKSU PERCEPCIJE KORUPCIJE: BIH U POTPUNOSTI DEVASTIRANA KORUPCIJOM – STANJE SE POGORŠAVA, Transparency International u BiH, <https://ti-bih.org/bosna-i-hercegovina-najgora-u-regionu-po-indeksu-percepcije-korupcije-bih-u-potpunosti-devastirana-korupcijom-stanje-se-pogorsava/>
13. Bosnia and Herzegovina general elections 2022: ODIHR election observation mission final report (2023)
14. CA Hartzell, M Hoddie. The Art of the Possible: Power Sharing and Post—Civil War Democracy. *World Politics*. (2015)
15. Christine Cheng, Dominik Zaum (eds), Corruption and Post-Conflict Peacebuilding: Selling the Peace. London: *Routledge* (2011), str. 8-15
16. CIK BiH: U 2 dana izdata naredba da se otvore vreće sa glasovima na oko 1.000 biračkih mjesta" *Radio Sarajevo*. 5 oktobar 2022. <https://radiosarajevo.ba/vijesti/bosna-i-hercegovina/cik-bih-u-2-dana-izdata-naredba-da-se-otvore-vrece-sa-glasovima-na-oko-1000-birackih-mjesta/471037>
17. Collins Dictionary
18. E. Simmons, D. Slater. Coping by Colluding: Political Uncertainty and Promiscuous Power Sharing in Indonesia and Bolivia. *Comparative Political Studies* 46(11). (2013) str. 1366-1393.
19. EU. Expert Report on Rule of Law Issues in Bosnia and Herzegovina. (2019)
20. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
21. European Commission: Bosnia and Herzegovina Report 2023. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en
22. European Commission: Bosnia and Herzegovina Report. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2023_en (2023)
23. Fragile State Index <https://fragilestatesindex.org/wp-content/uploads/2022/07/22-FSI-Report-Final.pdf>
24. Francis Fukuyama. Political order and political decay: from the industrial revolution to the globalization of democracy. *Farrar, Straus and Giroux New York*. (2014)

25. Francis Fukuyama. Social capital and the modern capitalist economy: Creating a high trust workplace. *Stern Business Magazine* 4. (1997)
26. Francis Fukuyama. Social Capital, Civil Society and Development. *Third World Quarterly* 22 (1). (2001) str.7–20.
27. Francis Fukuyama. Trust : the social virtues and the creation of prosperity. *London: Hamish Hamilton*. (1995)
28. Frank R. Baumgartner, Bryan D. Jones. Agendas and Instability in American Politics. *The University of Chicago Press*. (1993)
29. Freedom House- Freedom in the World Bosnia and Herzegovina
30. George Kopits, John Craig. Transparency in Government Operations. *International Monetary Fund*. (1998)
31. Global Peace Index <https://www.economicsandpeace.org/reports/>
32. Guillermo O'Donnell, Philippe Schmitter 1986. Transitions from Authoritarian Rule: Prospects for Democracy. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies. *Baltimore: Johns Hopkins University Press*. (1986) str. 3-72
33. Herbert Kitschelt. Divergent Paths of Postcommunist Democracies. Political Parties and Democracy. *MD: Johns Hopkins University Press*. (2001) str. 299-326.
34. Herbert Kitschelt. Divergent Paths of Postcommunist Democracies. Political Parties and Democracy. *MD: Johns Hopkins University Press*. (2001) str. 299-326.
35. Herbet Kitschelt, Steven Wilkinson. Patrons, clients, and policies : patterns of democratic accountability and political competition. *Cambridge University Press* (2007)
36. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/about>
37. <https://www.statista.com/outlook/co/socioeconomic-indicators/economic-inequality/croatia>
38. IMF 2023 BOSNIA AND HERZEGOVINA -STAFF REPORT FOR THE 2023 ARTICLE IV CONSULTATION
39. Institute for Economics & Peace, 'Peace and Corruption: Lowering Corruption – A Transformative Factor for Peace' (2015), str. 6, <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2015/06/Peace-and-Corruption.pdf>
40. International Labour Organization (ILO) ILOSTAT (database), Employment by sex and institutional sector. StatLink <https://doi.org/10.1787/888934128745>
41. izbori.ba
42. J. Popay, J. et al., Defining and Measuring Social Exclusion, in Understanding and Tackling Social Exclusion. Final Report to the WHO Commission on Social Determinants of Health from the Social Exclusion Knowledge Network. (2008)
43. J.E. Stiglitz, J.E., A. Sen, J.-P. Fitoussi, Report by the Commission on the Measurement of Economic and Social Progress, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>. (2009)
44. J.S. Hellman. Winners take all: the politics of partial reform in postcommunist transitions. *World politics. Cambridge University Press*, 50(2), (1998) str. 203–234.
45. J.S. Hellman. Winners take all: the politics of partial reform in postcommunist transitions, *World politics. Cambridge University Press*, 50(2), (1998) str. 203–234.
46. James L. True, Bryan D Jones, Frank R. Baumgartner. Punctuated-Equilibrium Theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking, u: Sabatier, P. A. (ur.): *Theories of the Policy Process. Westview Press. Boulder*. (2007) str. 155-188.
47. James S. Coleman. Social Capital in the Creation of Human Capital. *The American Journal of Sociology*. (1988)
48. Javier Auyero. The Logic of Clientelism in Argentina: An Ethnographic Account. *Latin American Research Review* 35(3). (2001) str. 55-81
49. Jens Christopher Andvig. Corruption and Armed Conflicts: Some Stirring Around in the Governance Soup. *Economic Discussion Paper 2008-3*. <http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers/2008-3/file> (2008);
50. Johan Galtung, Positive and Negative Peace, In *Peace and Conflict Studies: A Reader*, New York:Routledge, (2012) , str. 75-78
51. Kanchan Chandra. Why voters in patronage democracies split their tickets: Strategic voting for ethnic parties. *Electoral Studies*, 28(1). (2009) str. 21-32

52. Liz David-Barret. State capture and Inequality. *Research Paper, Pathfinders, New York University Center on International Cooperation*. https://cic.nyu.edu/sites/default/files/cic_pathfinders_state_capture_inequality-2021.pdf (2021)
53. M. Foucault, *Society Must Be Defended: Lectures at the Collège de France, 1975-1976*, trans. David Macey. *New York, NY: Picador*. (2003)
54. N. Caspersen. Good Fences Make Good Neighbours? A Comparison of Conflict-Regulation Strategies in Postwar Bosnia. *Journal of Peace Research* 41(5). (2004) str. 569-588.
55. N. Nunn. The importance of history for economic development. *The Annual Review of Economics*. (2009) str. 65-92.
56. Nan Lin. Social networks and status attainment. *Annual Review of Sociology*. (1999) str. 467-487
57. Nikolina Obradović, Goran Patrick Filic. (2019). Inequality and welfare state clientelism in Bosnia and Herzegovina. *Ekonomski Anali*, 64(223). (2019) str. 83-104.
58. OECD. Innovative citizens participation and New Democratic Institutions CATCHING DELIBERATIVE WAVE. (2020)
59. OECD. Multi-Dimensional Review of the Western Balkans: Assessing opportunities and constraints - Bosnia and Herzegovina. (2020)
60. OECD. States of Fragility. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/c7fedf5e-en> (2022)
61. OECD. OECD Guidelines on Measuring Trust, *OECD Publishing*, <https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>. (2017)
62. PARCO. Izvještaj o provedbi Akcionog plana Strateškog okvira za RJU 2018-2027 <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2023/02/Nacrt-Izvjestaja-o-implementaciji-Akcionog-plana-Strateskog-okvira-za-reformu-javne-uprave-u-Bosni-i-Hercegovini-2018-2027.pdf> (2023).
63. Philippe Le Billon. Corrupting Peace? Peacebuilding and Post-conflict Corruption. *International Peacekeeping*. (2008) str. 344-361
64. Philippe Zittoun. *The Political Process of Policymaking. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan*. (2014)
65. Potvrđene optužnice zbog izbornih prevara", *Detektor*, 2. avgust 2023. <https://detektor.ba/2023/08/02/potvrđene-optužnice-zbog-izbornih-prevara/>
66. Robert D Putnam, Robert Leonardi, Raffaella Y Nanetti. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy. Princeton University Press*. (1993)
67. Robert R. Kaufman, *The Patron-Client Concept and Macro-Politics: Prospects and Problems. Comparative Studies in Society and History* 16(4). (1974) str. 284-308.
68. Roberto Martínez B. Kukutschka, CPI 2022: CORRUPTION AS A FUNDAMENTAL THREAT TO PEACE AND SECURITY, *Transparency International*, <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-corruption-fundamental-threat-peace-security>
69. S. Blagovčanin, E. Hodžić, S. Sali Terzić. *Je li pravda u BiH zaista slijepa. Fond Otvoreno društvo BiH* (2021)
70. Shmuel Eisenstadt, Luis Roniger. *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal Relations and the Structure of Trust in Society*, coll. *Themes in the Social Sciences, Cambridge University Press*. (1984)
71. Srđan Blagovčanin. *Vladavina kartela. Transparency International BiH*. (2020)
OECD-SIGMA. *Parliaments and Evidence-based Lawmaking in the Western Balkans. A comparative analysis of parliamentary rules, procedures and practice*. (2023)
72. Srđan Blagovčanin. *Vladavina kartela. Transparency International BiH*. (2020)
73. Srđan Blagovčanin. *Vladavina kartela. Transparency International BiH*. (2020)
74. Susan C. Stokes. *Political Clientelism. The Oxford Handbook of Political Science*. (2011).
75. Susan Scarrow. *Implementing Intra-party Democracy. National Democratic Institute for International Affairs (NDI)* (2005)
76. Susan Stokes. *Perverse Accountability: A Formal Model of Machine Politics with Evidence from Argentina. American Political Science Review*. 99(3). (2005) str. 315-325.
77. Tarik Haverić, *Izlaganje na skupu »Bosna i Hercegovina, europska zemlja bez ustava – znanstveni, etički i politički izazov«, Franjevački institut za kulturu mira, Sarajevo, 3-4. februar 2012. Objavljeno u Zborniku radova "Bosna i Hercegovina, europska zemlja bez ustava – znanstveni, etički i politički izazov", Franjevački institut za kulturu mira/Synopsis, Zagreb-Sarajevo, 2013, str. 164-170*

78. The Fund for Peace, Fragile States Index 2022 – Annual Report <https://fragilestatesindex.org/category/analysis/analysis-2022/>
79. The Fund for Peace, Global Data, <https://fragilestatesindex.org/global-data/>
80. The Fund for Peace, Indicators, <https://fragilestatesindex.org/indicators/>
81. The Fund for Peace, Methodology, <https://fragilestatesindex.org/methodology/>
82. Thomas Piketty. Capital and Ideology. Mass: Harvard University. (2020)
83. Thomas R. Dye. Understanding public policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. (1984)
84. TI BiH. Istraživanje proaktivne transparentnosti i neposrednog učešća građana u odlučivanju u lokalnoj samoupravi – čekajući demokratiju. (2021)
85. TI BiH. Monitoring izborne kampanje Opšti izbori 2022 <https://ti-bih.org/publikacije/izvjestaj-o-monitoringu-izborne-kampanje-izbori-2022/> (2022)
86. TI BiH. U BiH za dvije godine podijeljen 121 milion KM neprofitnim organizacijama, brojni primjeri političkih zloupotreba i sukoba interesa. (2022) <https://transparent-no.ba/2022/01/11/u-bih-za-dvije-godine-podijeljeno-121-miliona-km-neprofitnim-organizacijama-brojni-primjeri-politickih-zloupotreba-i-sukoba-interesa/>
87. Tom Christensen, Per Lægreid, P. The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), <http://www.jstor.org/stable/4624667> (2007) str. 1059-1066
88. Transparency International Corruption Perception Index <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2022-corruption-fundamental-threat-peace-security>
89. United Nations, World Bank. Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Washington, DC: World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/28337> (2018)
90. Ured za reviziju institucija BiH. Izvještaj revizije učinka "Upravljanje procesom realizacije ugovora o javnim nabavkama u institucijama BiH. (2018)
91. Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>
92. Vision of Humanity, IEP's Peace Research, Presentations and Resources <https://www.visionofhumanity.org/resources/?type=research>
93. Vision of Humanity, What is Positive Peace Index? <https://www.visionofhumanity.org/maps/positive-peace-index/#/>
94. World Bank. BOSNIA AND HERZEGOVINA Social Protection Situational Analysis. (2022)
95. World Bank. BOSNIA AND HERZEGOVINA Social Protection Situational Analysis. (2022)
96. World Bank. Human Capital Index Country Brief Bosnia and Herzegovina. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/64e578cbeaa522631f08f0cafba8960e-0140062023/related/HCI-AM23-BIH.pdf> (2020)
97. www.euforbih.org. Chelsea Johnson. Political power sharing in post-conflict democracies: investigating effects on vertical and horizontal accountability. *Democratization* (2023)
98. www.ohr.int
99. X. Wu, M. Ramesh, M. Howlet. Policy capacity: A conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*. (2015) str. 165-171.



Transparency International u BiH

Sjedište:

Adresa:

Krfska 64e, 78000 Banja Luka

Telefon:

+387 51 224 520

+387 51 224 521

Finansije:

+387 51 216 928

Fax:

+387 51 216-369

Email:

info@ti-bih.org

Ispostava

Adresa:

Mula Mustafe Bašeskije 9/1, 71 000 Sarajevo

Telefon:

+387 33 220 049

Fax:

+387 33 220 047



www.tibih.org