

KINESKA IGRA U BIH: VELIKA OBEĆANJA, NULA ULAGANJA I ISKORIŠTAVANJE SLABOSTI SISTEMA

Analiza odnosa Bosne i Hercegovine i Kine pokazuje da iza narativa o investicijama često stoje netransparentni ugovori, kašnjenja projekata, rast troškova i slaba institucionalna kontrola. Tekst donosi pregled spornih infrastrukturnih aranžmana, političkog uticaja i ključnih preporuka za jačanje transparentnosti, odgovornosti i zaštite javnog interesa u BiH.

Banja Luka, 2026.

KINESKA IGRA U BIH:

VELIKA OBEĆANJA, NULA ULAGANJA I ISKORIŠTAVANJE SLABOSTI SISTEMA

www.ti-bih.org

@Transparency International Bosna i Hercegovina, 2026

Sadržaj policy papera je isključiva odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Transparency International u BiH.



Uvod

Odnosi Bosne i Hercegovine (BiH) i Narodne Republike Kine u značajnoj su mjeri obilježeni problematičnim praksama u oblasti dodjeljivanja ugovora i realizacije infrastrukturnih projekata, uz sve izraženije političke kontroverze. Prisustvo kineskih državnih kompanija naročito je uočljivo u Republici Srpskoj, gdje pretežno učestvuju u realizaciju infrastrukturnih i energetskih projekata. Iako se ovi projekti često predstavljaju kao razvojna prilika, mnogi od njih godinama tapkaju u mjestu, ostaju nedovršeni ili bilježe znatno povećanje troškova u odnosu na prvobitne procjene.

Jedan od ključnih problema predstavlja hronični nedostatak transparentnosti. Ugovori s kineskim kompanijama često nisu dostupni javnosti – što je posljedica kako aktivnog prikrivanja, tako i pasivnog nemara lokalnih vlasti – a kreditni aranžmani i državne garancije odobravaju se bez pune saglasnosti i odgovarajuće kontrole nadležnih institucija na državnom nivou. Nedovoljna institucionalna koordinacija i neusklađeno djelovanje različitih nivoa vlasti dodatno produbljuju pravnu nesigurnost i stvaraju prostor za zloupotrebe. Slični obrasci uočeni su i u Federaciji Bosne i Hercegovine, gdje je fijasko projekta Blok 7 Termoelektrane Tuzla proizveo ozbiljne finansijske posljedice i otvorio mogućnost međunarodne arbitraže.

Ključni izazovi koji prate djelovanje kineskih državnih preduzeća neodvojivi su od šire problematike odnosa moći i institucionalnog uređenja u Bosni i Hercegovini, te od duboko ukorijenjene sklonosti ka korupciji unutar državnog aparata. Politička fragmentacija i korupcija stvaraju pogodno okruženje za pojave koje bi se, uz odgovarajuće mehanizme, mogle spriječiti ili bar djelotvornije kontrolisati, što potvrđuju i primjeri izgradnje autoputa A1, ali i projekti u Evropskoj uniji, poput Pelješkog mosta.

Polazne činjenice

Prema podacima Agencije za statistiku BiH,¹ u periodu januar–novembar 2025. vrijednost uvoza kineske robe u Bosnu i Hercegovinu iznosila je približno 1,8 milijardi eura. Time se Kina pozicionirala kao treći najveći pojedinačni izvoznik u BiH, odmah iza Njemačke i Italije. U odnosu na isti period 2024. godine zabilježen je rast od 16%. S druge strane, izvoz BiH u Kinu iznosio je oko 14 miliona eura i bilježi pad u poređenju s prethodnom godinom.

Drugim riječima, za svaki euro koji izveze u Kinu, BiH uveze kineske robe u vrijednosti od oko 800 eura, pri čemu se taj trgovinski jaz iz godine u godinu dodatno produbljuje. Iako Vanjskotrgovinska komora BiH² pruža određene smjernice u vidu opštih informacija za izvoznike, izostaje jasno definisan plan za smanjenje trgovinskog deficita, naročito imajući u vidu da je njegovo uravnoteženje teško ostvarivo.

Prema posljednjoj sveobuhvatnoj analizi prisustva kineskih državnih kompanija u BiH³ iz 2021. godine,

¹ https://bhas.gov.ba/data/Publikacije/Saopštenja/2025/ETR_01_2025_11_1_HR.pdf

² <https://komorabih.ba/smjernice-za-izvoz-potrosackih-proizvoda-na-kinesko-trziste/>

³ <https://detektor.ba/2021/12/21/kina-na-balkanu-kontroverze-i-cijena/>

Kina je bila dominantno prisutna u entitetu Republika Srpska, jednom od dva entiteta koji čine BiH. Od ukupno 29 evidentiranih kineskih projekata, njih 18 odnosilo se na sektor infrastrukture i energetike.

U tom periodu, vrijednost ugovorenih i najavljenih projekata premašivala je 5 milijardi KM (oko 2,5 milijarde eura). Važno je naglasiti da su veći dio ove vrijednosti činili projekti u fazi najave, bez zaključenih ugovora.

Problem(i)

1. Neuspješni projekti izlažu BiH riziku od skupih međunarodnih arbitražnih postupaka i dugoročnih fiskalnih opterećenja.

Iako postoji određeni broj projekata koji su uspješno realizovani uz učešće kineskih državnih kompanija, većina njih izaziva zabrinutost i sadrži upozoravajuće elemente koji ukazuju na potencijalno problematične obrasce djelovanja, s mogućim kratkoročnim i dugoročnim posljedicama po građane Bosne i Hercegovine.

Zaključno s decembrom 2025. godine, u Bosni i Hercegovini nije realizovan nijedan kapitalni investicioni projekat uz kinesko finansiranje, niti je najavljen izgledan plan budućih ulaganja.⁴

Izuzimajući manji broj projekata male i srednje vrijednosti koje su kineske državne kompanije dobile putem tenderskih procedura – od kojih su neki takođe sporni – najveći finansijski poslovi koje su kineske državne kompanije dobile u BiH dodijeljeni su putem direktnog odabira, bez transparentnih i jasnih procedura.

Ovi projekti se implementiraju sporo, ostaju na nivou najave ili trpe višegodišnja kašnjenja. Izuzetak je bio projekat izgradnje novog bloka Termoelektrane Tuzla, koji je na kraju obustavljen usljed uticaja drugih faktora, uključujući povlačenje američke kompanije *General Electric*.⁵

Nakon globalne Zelene tranzicije i posljedica pandemije COVID-19, sektor uglja je postepeno gubio na značaju. U trenutku kada su vlasti u BiH i kineski partneri početkom 2020-ih započeli pripreme za izgradnju Bloka 7 Termoelektrane Tuzla čija je realizacija prethodno kasnila čitavu deceniju, kompanija *General Electric* povukla se iz projekta. Time je stvoren vakuum koji nije popunjen – kineska strana je pokušala ponuditi alternativno rješenje u vidu kineskog izvođača, ali je Vlada Federacije BiH to odbila.

Ni u jednom od navedenih primjera ne radi se o stvarnim investicijama; riječ je, naime, o ugovorima – zaključenim ili samo najavljenim – prema kojima troškove izvođenje radova snosi BiH.

⁴ <https://www.slobodnaevropa.org/a/kinezi-bih-direktne-investicije/33674389.html>

⁵ <https://detektor.ba/2025/10/09/kako-propali-posao-s-kineskim-konzorcijem-na-bloku-7-utice-na-poskupljenje-struje/>

Međutim, izvođači i politički akteri – prvenstveno Vlada Republike Srpske – uporno plasiraju narativ o „investicijama“, dok kineske državne kompanije ostaju nijeme i time prećutno legitimišu pogrešnu sliku u javnosti.

Pored toga, politički uticaj koji Kina ostvaruje kroz svoje sve intenzivnije prisustvo u Bosni i Hercegovini, a koji odražava zvaničnu politiku Pekinga, nije kompatibilan s evropskim aspiracijama BiH. To obuhvata pitanja poput usklađivanja s politikom EU prema položaju Ujgura u Kini, kao i odnos prema presudama domaćih i međunarodnih sudova koje imaju ključnu ulogu u post-konfliktnom uređenju BiH.

Reakcije institucija i zvaničnika na državnom i entitetskom nivou na ovu kinesku politiku uglavnom izostaju ili su minimalne. Takvo odsustvo odgovora predstavlja prepreku za artikulisanje jasnog i dosljednog stava Bosne i Hercegovine ili Federacije, te istovremeno umanjuje sposobnost javnosti da prepozna i adekvatno sagleda politički uticaj Pekinga i njegove implikacije.

2. Institucionalna nekonzistentnost i slaba državna kontrola

Niži nivoi vlasti u BiH zaključuju i realizuju velike infrastrukturne projekte bez prethodne i jasne saglasnosti državnih institucija, dok Vijeće ministara BiH naknadno odobrava i time faktički „amnestira“ sporne odluke.

Neki od najavljenih kineskih projekata ostaju godinama u fazi čekanja. Kao ilustracija može poslužiti projekat izgradnje hidrocentrale na rijeci Bistrici, koji je zvanično najavljen u decembru 2021. godine.⁶ Tri godine kasnije, Vlada Republike Srpske samostalno je izdala državnu garanciju za kredit uprkos tome što nije postojalo odobrenje Vijeća ministara BiH.⁷

Način realizacije projekta Bistrica slijedi obrazac već viđen u sličnim slučajevima. Nedostatak koordinacije i nezakonite radnje nižih nivoa vlasti u BiH nisu posljedica prisustva kineskih državnih kompanija, ali one, kao u primjeru Bistrice, koriste institucionalnu disfunkcionalnost države kako bi ugovorile angažmane. U vezi s ovim problemom nije zabilježena nikakva zvanična komunikacija Vijeća ministara BiH prema tim kompanijama niti prema njihovom vlasniku, Narodnoj Republici Kini.

U projektu Bistrica, postupci Vlade Republike Srpske naknadno su aminovani nakon što je Vijeće ministara BiH u drugoj polovini 2025. odobrilo kredit u iznosu većem od 70 miliona KM.⁸ Međutim, do tog trenutka kineska kompanija AVIK je, uprkos izostanku pravnog osnova, već nesmetano izvodila radove.

Pored projekata koji se realizuju putem direktnih ugovora s kineskim izvođačima i bankama koje

⁶ <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/bih-dobija-jos-jedan-energetski-resurs-kinezi-poceli-gradnju-he-bistrica-720910/>

⁷ <https://capital.ba/srpska-nezakonito-dala-garanciju-kinezima-za-kredit-od-150-miliona-km/>

⁸ <https://www.fokus.ba/vijesti/bih/drzava-bih-progledala-kroz-prste-vladi-rs-i-odobrila-im-posao-s-kinezima/3492552/>

obezbjeđuju kredite za finansiranje izgradnje, kao u slučaju Bistrice, kineske državne kompanije u BiH dobijaju poslove i kroz redovne tenderske procedure.

Tokom 2022. godine, Kanton Sarajevo je putem javnog tendera dodijelio ugovor za rekonstrukciju tramvajske pruge kineskoj državnoj kompaniji SDHS i njenom partneru CREC 10. Iako je kompanija CREC 10 poznata po problematičnom poslovanju, uključujući niz smrtonosnih nesreća u Africi i Kini, urušavanja betonskih objekata te niz tužbi koje se odnose na prava radnika, Vlada Kantona Sarajevo tvrdi da nije bila upoznata s nalazima koje je objavila Balkanska istraživačka mreža Bosne i Hercegovine.⁹

Iako su kantonalne vlasti zatražile izjašnjenje od kineske državne kompanije o ovim navodima, nije poznato da li je odgovor dostavljen niti kakav je njegov sadržaj. U trenutku objave ovog teksta, javnost nije imala uvid u ukupne troškove radova, jer ugovor nije bio javno dostupan.

3. Hronični nedostatak transparentnosti i skriveni komercijalni i koncesioni ugovori

Ugovori zaključeni s kineskim državnim kompanijama u pravilu nisu javno dostupni, dok ključni podaci o finansiranju i kreditnim aranžmanima ostaju nedostupni, čak i kod projekata čija vrijednost doseže stotine miliona eura. Pritom, pojedini projekti godinama stagniraju ili višestruko premašuju inicijalno ugovorene iznose, bez jasno definisane odgovornosti i bez odgovarajućih sankcija.

Skriveni komercijalni i koncesioni ugovori predstavljaju gotovo ustaljenu praksu u slučajevima kada kineske državne kompanije uspiju da formalizuju svoje angažmane u Bosni i Hercegovini. Kao što pokazuje primjer rekonstrukcije tramvajske pruge, ista praksa primjenjuje se i na složenije i skuplje infrastrukturne projekte. Tako je 2018. godine ranije pomenuta kompanija SDHS zaključila ugovor s Vladom Republike Srpske o izgradnji autoputa Banja Luka – Prijedor.

Do decembra 2025. godine, Vlada Republike Srpske obavezala se na isplatu više od 380 miliona eura¹⁰ ovoj kompaniji, iako je početna vrijednost projekta iznosila 290 miliona eura. Nakon gotovo osam godina, autoput čija trasa vodi kroz ravničarski teren i dalje nije završen, a finansijski dio koncesionog ugovora nikada nije objavljen.¹¹

Važno je istaći da je najavi ovog ugovora prethodio dugotrajan spor, uključujući najmanje šest tužbi koje je pokrenuo Transparency International, dok je Vlada Republike Srpske u početku odbijala da objavi ugovor uprkos pravosnažnoj sudskoj odluci.

⁹ <https://detektor.ba/2022/04/19/tajni-ugovor-za-obnovu-sina-u-sarajevu-sa-kineskom-firmom-problematicne-proslosti/>

¹⁰ <https://www.slobodnaevropa.org/a/kina-autoput-banjaluka-prijedor-rs-bosna-hercegovina/33643282.html>

¹¹ <https://www.oslobodjenje.ba/vijesti/bih/sud-presudio-sesti-put-vlada-rs-suti-kinezi-jaci-od-sedam-sudskih-presuda-1113148/>

Sličan obrazac može se uočiti i u projektu izgradnje autoputa Modriča – Brčko, koji je svečano pokrenut 2022. godine, ali na kojem do danas nisu preduzeti značajniji radovi.

Nedovršeni projekti nisu ograničeni isključivo na teritoriju Republike Srpske. Projekat izgradnje novog bloka Termoelektrane Tuzla zamišljen je kao generacijski poduhvat i trebao je predstavljati prvo značajno unapređenje državne termoelektrane u Bosni i Hercegovini.

Međutim, cijeli aranžman prerastao je u međunarodni fijasko za BiH, uz potencijalne posljedice u vidu skupe međunarodne arbitraže koju bi mogao pokrenuti bivši kineski partner. Iako je ugovor s kineskim partnerom potpisan 2014. godine, jedanaest godina kasnije lokacija predviđena za izgradnju novog bloka ostala je neuređena i obrasla vegetacijom.

Godine 2022, Grad Istočno Sarajevo je bez sprovođenja postupka javnih nabavki potpisao memorandum s kompanijama SynoHydro i PowerChina o izgradnji tunela Pale – Sarajevo. Kompanija SynoHydro ima reputaciju problematičnog izvođača zbog ranijih spornih projekata u Africi i nalazi se među kompanijama koje su bile predmet sankcija Svjetske banke.¹²

Na jugu zemlje, projekat Gornji horizonti i izgradnju hidroelektrane Dabar realizuje China Gezhouba Group, a cijeli projekat ocjenjuje se kao netransparentan jer Vlada Republike Srpske javnosti uskraćuje uvid u ugovore čija vrijednost prelazi 260 miliona eura. Pored toga, sudovi Republike Srpske utvrdili su značajne nedostatke u pogledu zaštite životne sredine.¹³

Inicijalni memorandum iz 2024. godine između Vlade Republike Srpske i kineske kompanije CRBC (China Road and Bridge Corporation), procijenjene vrijednosti od 100 miliona eura, takođe nije objavljen.¹⁴ Važno je napomenuti da je ovaj memorandum nastao u isto vrijeme kada je Evropska unija učestvovala u djelimičnom finansiranju istog projekta kroz javni tender, čime je stvorena situacija s dva paralelna modela realizacije, od kojih jedan nije bio transparentan.

Najnoviji sporni slučaj odnosi se na ugovor iz decembra 2025. godine između Vlade Republike Srpske i kineske kompanije COVEC (China Overseas Engineering Group), vrijedan 180 miliona eura, za izgradnju autoputa Brčko – Bijeljina, koji nije realizovan u skladu sa Zakonom o javnim nabavkama.¹⁵ Kineska banka predviđena za finansiranje povukla se iz aranžmana, što je bilo dovoljno da se dogovor s kompanijom COVEC poništi, ali je Vlada ipak insistirala na nastavku saradnje i zaključila ugovor.

S druge strane, postoje primjeri koji pokazuju da kineske kompanije mogu postupati u skladu s pravilima kada su na to primorane od strane naručilaca. To se vidi u slučaju izgradnje autoputa A1,

¹² <https://www.fokus.ba/vijesti/bih/gradnju-tunela-kroz-trebevic-dobila-kineska-kompanija-s-crne-liste/2339274/>

¹³ <https://valterportal.ba/gornji-horizonti-tajni-ugovori-historijskog-megaprojekta-koji-prijeti-da-ostavi-neretvu-bez-trecine-vode/>

¹⁴ <https://detektor.ba/2024/04/23/u-republici-srpskoj-mijenjaju-eu-grant-za-kineski-kredit-za-put-preko-scepan-polja/>

¹⁵ <https://capital.ba/kinezima-nezakonito-dat-ugovor-vrijedan-350-miliona-km/>

odnosno mosta u Hercegovini, gdje su radovi obustavljeni zbog kršenja ugovora od strane članova konzorcijuma (Sinohydro Corporation Limited i Powerchina Roadbridge Group Co. Ltd), kao i u postupku tendera za tunel Prenj, gdje je kompanija China Gezhouba Group Co. Ltd diskvalifikovana zbog nepotpune tenderske dokumentacije.

4. Ignorisanje prava građana i privatne imovine

Pojedini projekti, poput vjetroelektrane u okolini Livna,¹⁶ ukazuju na spremnost lokalnih vlasti da zanemare prava privatnih vlasnika u korist kineskih koncesionara. Istovremeno, entitetske vlasti koriste sposobnost kineskih kompanija da se prilagode lokalnim uslovima, dok nedostatak efikasnog pravnog okvira dodatno pogoduje širenju ovih problema.

Izgradnja vjetroelektrane u blizini Livna tokom 2022. i 2023. godine ukazala je na još jedan ozbiljan problem – kršenje prava na privatnu imovinu tokom realizacije projekta. Naime, lokalne vlasti su omogućile kineskim koncesionarima da jedan dio vjetrenjača, koje su postavile kompanije PowerChina i Genertec, izgrade na zemljištu u privatnom vlasništvu lokalnog stanovništva.

Međutim, ono što kineske kompanije najčešće traže u Republici Srpskoj jeste saradnja zasnovana na netransparentnim i privilegovanim odnosima. Učestale posjete najviših zvaničnika Vlade Republike Srpske Narodnoj Republici Kini, uz tvrdnje da u procesu zaključivanja ugovora nema spornih pitanja, ukazuju na ignorisanje postojećih problema.

Pored toga, Vlada Republike Srpske saraduje i s kineskim državnim kompanijama koje su pod sankcijama Sjedinjenih Američkih Država. Tako je 2024. godine potpisan ugovor s kompanijom Elinc o nabavci softverskih rješenja za digitalnu bezbjednost u svim institucijama.¹⁷ Kao i u ranijim slučajevima, ovaj ugovor nije bio dostupan javnosti. Kompanija Elinc se nalazi pod američkim sankcijama zbog povezanosti s kineskom vojskom.

Bez obzira na nivo vlasti, širok prostor djelovanja koji kineske kompanije uživaju u BiH, posebno u Republici Srpskoj, jasno ukazuje na njihov povlašteni status.

Zaključak i preporuke

Iako se predložene mjere odnose na pojedinačne probleme, sve su uslovljene složenošću institucionalnog sistema u BiH, koja dugoročno otežava unapređenje upravljanja i kvaliteta života. Takav kontekst implementaciju čini zahtijevnom, ali ne i neizvodivom.

1. Najvažnija preporuka odnosi se na rješavanje sistemskog problema specifičnog za Bosnu i

¹⁶ <https://detektor.ba/2023/10/06/duga-borba-sa-vjetrenjacama-zbog-dozvola-za-gradnju-na-tudjoj-zemlji-u-livnu/>

¹⁷ <https://capital.ba/vlasnik-elinc-a-sa-kojim-je-rs-sklopila-tajni-ugovor-na-ofac-ovoj-listi/>

Hercegovinu, čime bi se istovremeno ograničila mogućnost kineskih kompanija da koriste postojeće strukturne slabosti u javnom sektoru.

1. Usvojiti izmjene zakona kojima se propisuje obavezna i automatska objava svih ugovora iznad utvrđenog finansijskog praga.
2. Uspostaviti centralizovani portal za transparentnost ugovora, koji bi obuhvatio sve ugovore, njihove anekse i izmjene.
3. Razviti standardizovane obrasce ugovora zasnovane na međunarodnim standardima (npr. FIDIC).
4. Propisati obaveznu pravnu provjeru ugovora kako bi se spriječile izmjene ključnih odredbi.
5. Predvidjeti sankcije za neobjavlivanje ugovora, uključujući njihovo poništenje i ličnu odgovornost potpisnika.

2. Uspostavljanje obaveznog nezavisnog nadzora nad građevinskim projektima finansiranim iz državnog budžeta

1. Propisati obavezni nezavisni tehnički i finansijski nadzor.
2. Nadzorne organe birati putem javnih i transparentnih tenderskih postupaka.
3. Uvesti višeslojni nadzor koji obuhvata kontrolu poštovanja tehničkih, finansijskih i ekoloških propisa.
4. Osigurati kvartalno objavljivanje izvještaja o realizaciji projekata i pripadajućim troškovima.
5. U okviru nadležnog resornog ministarstva uspostaviti centralizovanu jedinicu za praćenje infrastrukturnih projekata.

3. Zakonska zabrana izdavanja garancija izvođačima ili bankama bez prethodnog odobrenja državnog nivoa, uz uvođenje lične odgovornosti i mehanizama ranog nadzora. Državne institucije treba da osiguraju mehanizme za prethodnu koordinaciju i odobravanje na državnom nivou.

1. Usvojiti izmjene zakona kojima se uvodi obavezno odobrenje državnog nivoa.
2. Propisati obaveznu procjenu finansijskih rizika prije izdavanja garancija.
3. Uvesti obavezni pregled od strane Ministarstva finansija, Vijeća za državnu pomoć i nezavisnog fiskalnog nadzornog tijela.
4. Predvidjeti ličnu odgovornost službenika za potpisivanje neovlaštenih garancija, u skladu s važećim zakonodavstvom.
5. Razviti mehanizme ranog upozoravanja i kontinuiranog praćenja finansijskih rizika povezanih s infrastrukturnim projektima.

4. Uspostavljanje javno dostupne crne liste izvođača koji nisu ispunili ugovorne obaveze, bez obzira na zemlju porijekla

1. Uspostaviti nacionalni registar kojim upravlja Agencije za javne nabavke.
2. Jasno definisati pravne kriterijume za uvrštavanje na listu: povrede ugovora, kašnjenja u realizaciji, korupcija.

3. Predvidjeti privremenu zabranu učešća u javnim nabavkama za kompanije koje se nalaze na crnoj listi.
4. Obezbijediti jednaku primjenu registra na domaće i strane izvođače.

5. Jačanje mehanizama za integritet javnih nabavki i borbu protiv korupcije

Otkloniti sistemske slabosti u postupcima javnih nabavki koje omogućavaju zloupotrebe, ograničavanje konkurencije i iskorištavanje od strane vanjskih aktera:

1. Uvesti obavezne provjere integriteta i sprovođenje detaljne dubinske analize svih ponuđača.
2. Propisati obavezno i potpuno objelodanjivanje stvarnog vlasništva kompanija koje učestvuju u postupcima javnih nabavki.
3. Ograničiti primjenu nekonkurentskih postupaka, poput direktnog sporazuma i pregovaračkog postupka bez objave obavještenja.
4. Uspostaviti nezavisno nadzorno tijelo s istražnim nadležnostima u oblasti javnih nabavki.
5. Obezbijediti pravnu zaštitu i mehanizme za sigurno prijavljivanje nepravilnosti od strane zviždača.