

# Vino, pseća hrana i klišeji o BiH

**Pogrešne ideje i zašto su važne**

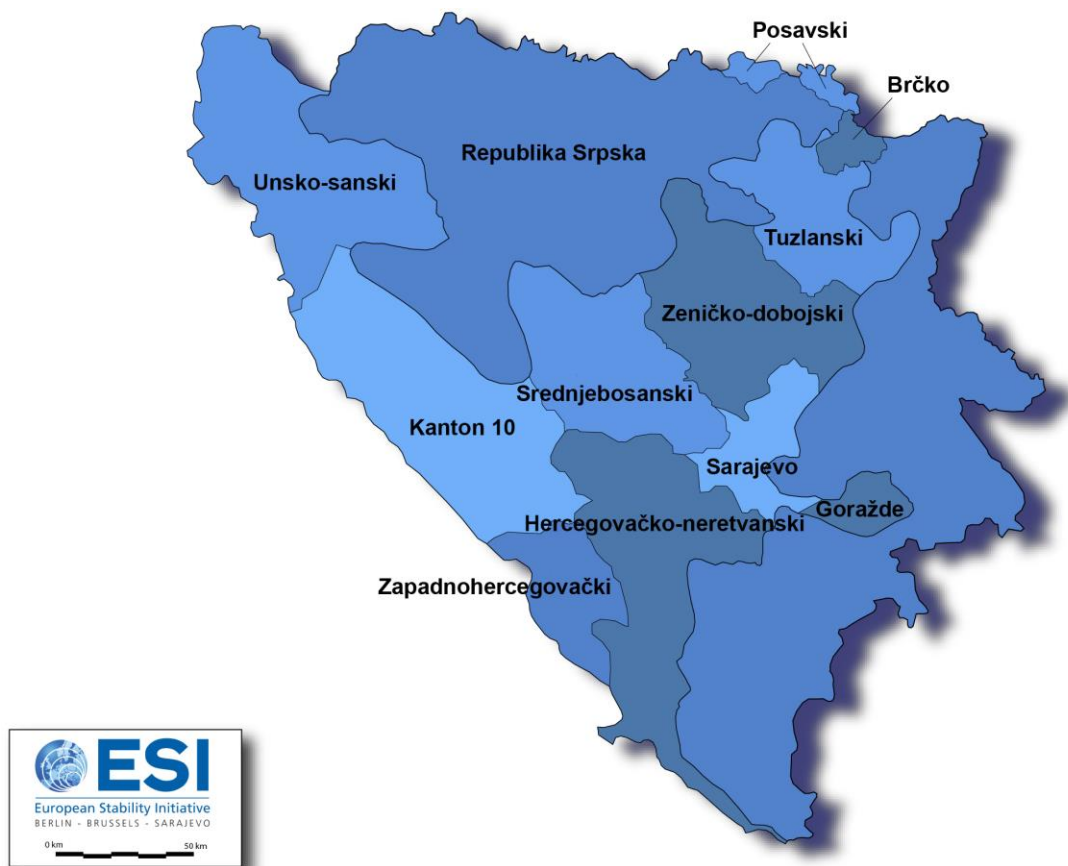


**ESI izvještaj  
5. novembar 2017.  
Berlin – Beč – Sarajevo**

## Sadržaj

<b>KLIŠEJI, SKLONOSTI I TABLOIDNI POGLED NA BiH .....</b>	<b>3</b>
<b>1. NACIONALNA PRIPADNOST JE U CENTRU SVAKODNEVNOG ŽIVOTA .....</b>	<b>4</b>
<b>2. POLITIKA U BiH SE VRTI OKO NACIONALNE PRIPADNOSTI.....</b>	<b>6</b>
<b>3. POLITIKOM U BiH DOMINIRAJU TRI NACIONALNE STRANKE .....</b>	<b>10</b>
<b>4. BiH IMA PREVIŠE POLITIČARA .....</b>	<b>11</b>
<b>5. IZBORI U BiH NIŠTA NE MIJENJAJU.....</b>	<b>14</b>
<b>6. POLAZNI KLIŠE: BiH JE JEDINSTVENO NEFUNKCIONALNA.....</b>	<b>18</b>
<b>DODATAK: BOGATI KANTONI, SIROMAŠNI KANTONI I KAKO RAZGOVARATI O REFORMAMA .....</b>	<b>21</b>

### *Federalne jedinice Bosne i Hercegovine*



### Klišei, sklonosti i tabloidni pogled na BiH

Bivši visoki predstavnik Paddy Ashdown (Paddy Ashdown) je 2008. upozorio da “postoji ozbiljna opasnost da se Bosna i Hercegovina opet raspadne... čak bi se i mali pogrešni potezi tvrdoglavih brzo mogli pretvoriti u uvod za dugu tragediju”.<sup>1</sup> Ešdaun je 2011. upozorio Europsku uniju da će se, ukoliko ne postupi odlučno “krvoproliće vratiti u BiH”.<sup>2</sup> Godine 2013. dva američka analitičara su upozorila da je BiH još uvijek “u ratu” i da “dinamika ratne polarizacije nastavlja postojati u trulom vodstvu i nefunkcionalnom ustavnem poretku”.<sup>3</sup> U maju 2015. članak u američkom Foreign Policy magazinu tvrdio je da se BiH suočava sa “dubokom i gotovo nepopravljivom štetom”.<sup>4</sup> U novembru 2014. Ešdaun je upozorio da će “stanje postati još gore” sa “potencijalom da se stvori opasna i čak tragična situacija”.<sup>5</sup>

Posljednja decenija je obilježena dramatičnim događanjima unutar EU i u njenom susjedstvu. Rat između Rusije i Gruzije buknuo je 2008. Arapsko proljeće je uzdrvalo politički poredak u Sjevernoj Africi i na Bliskom Istoku 2011. Referendum o otcjepljenju Škotske održan je 2014. Masovni protesti su promijenili režim u Ukrajini i pokrenuli rat između Ukrajine i Rusije. 2015. buknule su pobune na jugoistoku Turske. Godinu kasnije Britanci su izglasali izlazak Ujedinjenog Kraljevstva iz EU, a Turska je doživjela pokušaj vojnog udara. Parlament Katalonije 2017. je proglasio nezavisnost od Španije. Ako se uporedi dramatična politička situacija Sjeverne Afrike, Bliskog Istoka, Turske, Ukrajine, Kavkaza ili Velike Britanije, Bosna i Hercegovina (BiH) izgleda kao model stabilnosti. Uprkos tome, kategorije po kojima se BiH analizira jedva da su se promijenile.

Frederic Brochet, istraživač iz Bordo, 2001. je pitao 57 enologa da ocijene dvije čaše vina. Ono što odabrani stručnjaci za vino nisu znali je da se radilo o zamci. “U obje čaše je bilo isto bijelo vino, samo je jedno bilo obojeno bojom za hranu da izgleda kao crno vino. Uprkos tome, stručnjaci su opisivali “crno” vino riječnikom koji se uobičajeno koristi za opis crnog vina. Jedan je hvalio “punoću”, drugi “primjesu drobljenog crvenog bobičastog voća”.<sup>6</sup> Brochet je zaključio da “osjećate onaj okus koji očekujete da ćete osjetiti. Oni su očekivali da će osjetiti okus crnog vina pa to su i osjetili”.<sup>7</sup> Studije koje je provelo Američko udruženje proizvođača vina potvrdilo je da je ukus onoga što jedemo uglavnom u našim glavama.<sup>8</sup> Ono što se pokazalo kod kušanja vina potvrđeno je i kod mineralne vode ili hrane za pse. U jednom testiranju ljudi nisu mogli osjetiti razliku između pseće hrane i skupe paštete.<sup>9</sup> U jednom drugom izvještaju je zaključeno kako “iako sigurna za ljudsku konzumaciju, pseća

<sup>1</sup> Paddy Ashdown, [“Europe needs a wake-up call. Bosnia is on the edge again”](#), *The Guardian*, 27. juli 2008.

<sup>2</sup> *The Telegraph*, [“Bloodshed to return to Bosnia, says Ashdown”](#), 27. maj 2011.

<sup>3</sup> Bruce Hitchner i Edward Joseph, [“How to finally end the war in Bosnia”](#), *Balkan Insight*, 12. februar 2013.

<sup>4</sup> Edward Joseph, [“The Balkans, Interrupted”](#), *Foreign Policy*, 10. maj 2015.

<sup>5</sup> *Dnevni avaz*, [“BiH može, mora i bit će moderna evropska država”](#), 7. novembar 2015.

<sup>6</sup> Johan Lehrer, [“Should we buy expensive wine?”](#), *Wired*, 26. april 2011.

<sup>7</sup> *The New Yorker*, [“The red and the white”](#), 19. august 2009.; *The New Yorker*, “Does all the wine taste the same”, 13. juni 2012.; Katie Kelli Bell, [“Is there really a taste difference between cheap and expensive wines?”](#), *Forbes*, 7. septembar 2009.

<sup>8</sup> Vidi npr: American Association of Wine Economists: [“Do More Expensive Wines Taste Better? Evidence from a Large Sample of Blind Tastings”](#), AAWE Working Paper No. 16, april 2008.

<sup>9</sup> Charles Fishman, [“Message in a Bottle”](#), *Fast Company*, 1. juli 2007. Drugi eksperiment je pokazao da “u testu na slijepo, sa vodom jednake temperature, posluženoj u istim čašama ljudi rijetko kada mogu razlikovati vodu iz česme, izvorsku vodu ili skupu vodu iz boce. Na vrhuncu popularnosti Perrier vode, Bruce Nevinsu [tada direktoru Perriera u SAD] su na programu uživo na radiju jedno jutro dali sedam pipirnatih čaša mineralne vode i zamolili ga da kaže koja je Perrier. Trebala su mu tri pokušaja.”

hrana mora preći barijeru snažne predrasuda. *Dio te barijere je percepcija da je pseća hrana neukusna.*<sup>10</sup>

Veza između vina, hrane za pse i politike je *sklonost potvrdi*. Očekivanja oblikuju naša opažanja. U slučaju BiH, analitičari generalno očekuju da se radi o psećoj hrani a ne o pašeti. Dominantni klišeji su da BiH razdire nacionalna mržnja; da zbog toga politička stabilnost može biti samo krhka, da ustavno rješenje postignuto na kraju rata 1995. pojačava napetosti među zajednicama u BiH; i da se država konstantno nalazi na granici nasilne propasti. Mnogi iz toga zaključuju da su ljudi u BiH fanatični i da predstavljaju prijetnju ostatku Europe. U članku Britanskog tabloida *The Sun*, iz aprila 2016., piše da je BiH postala “mjesto za razvoj terorizma”. Tvrdi se kako je to “dom tri miliona muslimana” (što nije tačno), “na putu da postane punopravan član EU nakon 2020.” (pogrešno), te da je oružje iz BiH “korišteno 2015. u terorističkim napadima na magazin Čarli Hebdo u Parizu” i u “masakru u pozorištu Bataklan.”<sup>11</sup> (Municija korištena u prvom napadu je proizvedena u BiH 1986., dok je bila dio Jugoslavije, a puške korištene u drugom napadu su iz Srbije.)<sup>12</sup> Članak nastavlja:

“Zagovornici Bregzita su također upozorili kako će milioni funti poreznih obveznika otići na podizanje posrnule ekonomije BiH – novac koji bi mogao pasti u ruke terorista.”<sup>13</sup>

Ovo se, avaj, moglo očekivati od britanskog tabloida neposredno prije održavanja referenduma o Bregzitu. Međutim, preveliki broj ozbiljnih komentatora i publikacija koristi sličan jezik i slike kada opisuju današnju BiH.

Klišeji su loš vodič za akciju. Oni iskrivljuju način na koji se ostale države odnose prema BiH. One su mnogo godina vodile EU na zaključke, uprkos stvarnom iskustvu, da je vodstvo BiH nesposobno usaglasiti svoju reakciju na uslove koje je EU postavljala.<sup>14</sup> Klišeji su preusmjerili oskudnu pozornost sa stvarnih problema i pitanja kako napraviti reformsku koaliciju koja će se boriti sa problemima.<sup>15</sup> Vrijeme je za detaljniji pogled.

## 1. Nacionalna pripadnost je u centru svakodnevnog života

U novembru 2015. Radio Slobodna Europa je objavio tekst pod naslovom “Bosanci i Hercegovci su rastrojena, podijeljena nacija”. Tekst opisuje kako na dvadesetu godišnjicu Dejtonskog sporazuma “sjene rata tvrdoglavo vise” iznad BiH.<sup>16</sup> Autori su u BiH pronašli

<sup>10</sup> Američko udruženje vinskih ekonomista, [“Can People Distinguish Pâté from Dog Food?”](#), AAWE Working Paper No. 36, april 2009.

<sup>11</sup> *The Sun*, [“Don’t let them in: As Bosnia bids to join EU, experts say ex-Yugoslav state is now ‘breeding ground’ for terrorism”](#), 10. april 2016.

<sup>12</sup> *The Telegraph*, [“Charlie Hebdo attack: French police investigate whether there was a fourth Paris gunman”](#), 17. januar 2015.; *Reuters*, [“Some guns used in Paris attacks produced in ex-Yugoslavia’s arsenal”](#), 28. novembar 2015.

<sup>13</sup> *The Sun*, [“Don’t let them in: As Bosnia bids to join EU, experts say ex-Yugoslav state is now ‘breeding ground’ for terrorism”](#), 10. april 2016.

<sup>14</sup> Ovo smo analizirali u [“Bijeg iz prvog kruga pakla ili tajna iza reformi u BiH”](#) (10. mart 2016.): “Ideja da se Bosanci ne mogu međusobno iskoordinirati kada su u pitanju EU stvari je tvrdoglavo i široko rasprostranjeno mišljenje. Također je i pogrešno. Istorija odnosa između BiH i EU od 2000. godine pruža jednostavan i kratak odgovor na pitanje da li se u BiH mogu iskoordinirati: kada god su se bh. institucije našle pred ozbiljnim izazovom postavljenim od strane EU da se iskoordiniraju, one su bile u stanju to i učiniti na iznenađenje svojih evropskih kolega.”

<sup>15</sup> Ispitali smo strukturalne probleme i neodgovarajuće političke odgovore – koji su izazvali nasilne proteste početkom 2014. – ovdje: [“Protesti i iluzije – Kako je Bosna i Hercegovina izgubila desetljeće”](#).

<sup>16</sup> *Radio Slobodna Evropa*, [“20 Years After Dayton Peace Deal, Bosnians Are An Upset, Divided Nation”](#), 20. novembar 2015.

kako “međunacionalni razdori koji su odveli državu u rat” i dalje oblikuju svakodnevicu. BiH pati od “nefunkcionalnog, duboko pogrešnog sistema upravljanja koji samo pogoršava međunacionalne tenzije” i “pojačava separatizam i nacionalizam”. Središnji dio teksta je priča o dvoje penzionera Hrvata, Marku i Kati Pranjić, koji su zapeli u apsurdnoj situaciji u malom selu u blizini Doboja u Republici Srpskoj:

“Crta koja razdvaja BiH u odvojene, etnički bazirane entitete prolazi kroz selo staraca – i kroz njihovu kuću. ‘Kada smo se vratili u Makljenovac, na ulaznim vratima kuće bila je obavjest kojom nam se poručilo da nam je ulaz u kuću u Federaciji (Bošnjaka i Hrvata), a da nam je ostatak kuće u Republici Srpskoj,’ prisjetio se uz osmijeh Marko Pranjić. Bizarna situacija u kojoj se on i njegova supruga još uvijek nalaze je jasan primjer podjela koje utiču na svakodnevni život u BiH na mnoge načine, velike i male, i podvlači nacionalne razdore koji su odveli ovu balkansku državu u rat nakon raspada Jugoslavije”.<sup>17</sup>

Marko i Kata Pranjić, sada u svojim osamdesetim, izbjegli su iz svog sela 1992. kada je selo bilo na srpskoj strani linije sukoba, a prvi puta posjetili 2000. kada su našli uništenu kuću okruženu rovovima punim mina i granata. Nakon deminiranja i obnove, vratili su se kući 2003.

Nekoliko sedmica nakon što je tekst Slobodne Evrope zaključio da BiH “nije kao ostale zemlje” ESI je posjetio obitelj Pranjić u njihovom selu.<sup>18</sup> Bili su začuđeni opisom njihovog života u tekstu. Ali, njihova priča jeste fascinantna: dvoje Hrvata u poznim godinama vraćaju se selo sa većinskim bošnjačkim stanovništvom u Republici Srpskoj, gdje pronalaze normalan život koji je dvadeset godina prije toga bio nezamisliv. Odraž je to dubokih promjena koje su se desile u Doboju posljednjih godina.<sup>19</sup> Njihova svakodnevica je uglavnom vezana za institucije Republike Srpske: dokumenti im se izdaju u Doboju, penzije im dolaze iz Penzionog fonda RS-a, struju i telefon plaćaju firmama u RS. Marko nam je kazao: “Kupujem namirnice ovde u RS jer je blizu. Idem u bolnicu u Doboju i dobivam penziju tamo. Nikada nemam problema u Doboju i kada idem u posjetu prijateljima u Federaciji ne primjećujem da prelazim entitetsku granicu.” ESI-u su kazali da se dobro slažu sa svim susjedima. Najbliži susjedi su im Bošnjak i Srbin. Kada je Doboje, u maju 2014., bio pogođen velikim poplavama, štala na imanju Pranjića je također bila poplavljena. Marko i Kata su bili previše slabi i nisu mogli izvesti životinje na suho. Kata je u pomoć zovnula dva prolaznika:

“Mislim da su bili Srbi, nisam sigurna, ali zovnula sam ih da nam pomognu sa životinjama i pomogli su. Sjećam se tih dana, neki ljudi su izgubili sve. Nije bilo važno ko je Hrvat, musliman ili Srbin. Svi su pomagali svima.”

Većina stanovnika u tom malom selu danas su Bošnjaci koji su se vratili u RS poslije rata. Haris, učitelj u seoskoj školi, objasnio nam je da u školu ide 54 djece Bošnjaka, četvero Srba i troje Hrvata:

“Oni svi idu zajedno u razrede. Kad imamo časove jezika, naša srpska djeca uče srpski po programu Ministarstva obrazovanja RS. Hrvatska djeca uče hrvatski. Bošnjačka djeca uče bosanski po nastavnom programu Zeničko-Dobojskog Kantona. Ostale predmete pohađaju zajedno.”

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> ESI posjeta Makljenovcu bila je u decembru 2015.

<sup>19</sup> Više o tome koliko istinske promjene u međunacionalnim odnosima u Doboju nakon 1996. pokazuju uspjeh međunarodne intervencije u BiH možete pronaći u knjizi Rory Stewarta i Gerald Knausa, “[Can Intervention Work?](#)”, 2011.

Građevinski radnik, Bošnjak, koji živi u blizini škole nam je rekao: “Moje kćerke idu u školu ovde u Makljenovcu. Iskreno ne znam uče li srpski ili bosanski. Nikad ih nisam pitao. Kad sam ja bio mlađi učio sam srpsko-hrvatski, pa... idu u bolnicu u Doboju.” Nije se mogao sjetiti kada je zadnji put u selu došlo do nacionalnih tenzija. “Život ovde je ok. Svi mi imamo ista dva problema: pare i posao.”<sup>20</sup> Razgovarajući sa žiteljima Doboja zapitali smo se da li su autori članka “Bosanci i Hercegovci su rastrojena, podjeljena nacija”, kao stručnjaci za vino iz Brochetovog eksperimenta, opisali, ne realnu situaciju koju su zatekli, nego ono što su očekivali da će pronaći?<sup>21</sup>

Nacionalna pripadnost nije dominantnija ni u svakodnevnom životu dvadesetak kilometara dalje, u Tuzlanskom Kantonu. Ismet i Munira, rođeni u Gračanici prije šest decenija i danas tamo žive kao bračni par.<sup>22</sup> Na pitanje koliko su ih puta pitali za nacionalnu pripadnost, odgovaraju tri puta. Jednom tokom popisa stanovništva 1991, kad su se prijavili kao Muslimani. Drugi put kada su u Hrvatskoj bili kao izbjeglice i kada je učitelj savjetovao Muniru da dijete registruje kao Hrvata kako bi mogao dobiti hrvatsko državljanstvo i ići u školu. Odbila je. I treći put tokom popisa stanovništva 2013., kad su ih pitali za nacionalnu pripadnost i religiju. Odlučili su ne odgovoriti na ta dva pitanja, a njihov odrasli sin se izjasnio kao Bošnjak.

Par je potom pregledao nekih dvadesetak službenih dokumenata koje su imali u ladici, počev od rodnog lista. Na njemu je pisalo da su Srbi (takvu su odluku donijeli njihovi roditelji komunisti). Na Ismetovoj studentskoj karti iz ranih 1980-ih sa Univerziteta Zagreb pisalo je da je on Musliman. Niti jedan dokument koji su izdale službe u BiH nakon 1995. ne spominje nacionalnu pripadnost. Iskustvo njihovog sina je slično: niti jedan njegov dokument ne spominje nacionalnu pripadnost a za to ga nisu pitali čak ni kad se zaposlio u javnoj upravi u Sarajevu 2012.

## 2. Politika u BiH se vrti oko nacionalne pripadnosti

BiH je poznata po nacionalnom ključu na svim nivoima vlasti. Kako to funkcioniše u praksi?

Zakon o državnoj službi u institucijama BiH propisuje da “struktura državnih službenika u državnoj službi okvirno odražava nacionalnu strukturu stanovništva Bosne i Hercegovine prema posljednjem popisu stanovništva.”<sup>23</sup> Međutim, državni službenici nisu dužni izjasniti svoju nacionalnu pripadnost kada podnose prijavu za posao ili kad dobiju posao.

“Nacionalna pripadnost državnog službenika temelji se na dobrovoljnom izjašnjenju u skladu sa ovim zakonom.”<sup>24</sup>

Načelnik Odjela za financije i nekretnine Grada Mostara je kazao za ESI da u njegovom odjelu ima 38 zaposlenih.<sup>25</sup> Napomenuo je da su “vodili računa” da zaposle i Hrvate i Srbe i Bošnjake i ostale. Pretpostavio je da “negdje mora postojati lista njihove nacionalne pripadnosti.” Nije znao gdje je ta lista. Rekao je kako je on nikad nije vidio. U Mostaru, kao i

<sup>20</sup> ESI intervju u Makljenovcu, decembar 2015.

<sup>21</sup> *Radio Slobodna Evropa*, [“20 Years After Dayton Peace Deal, Bosnians Are An Upset, Divided Nation”](#), 20. novembar 2015.

<sup>22</sup> ESI intervju u Gračanici, septembar 2017.

<sup>23</sup> [“Zakon o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine”](#), član 2, § 2.

<sup>24</sup> Ibid., član 2, §§ 2 i 3.

<sup>25</sup> ESI intervju sa Izetom Šahovićem, načelnikom Odjela za financije i nekretnine u upravi Grada Mostara, oktobar 2017.

u ostatku BiH, primjena nacionalnog ključa i kvota se uglavnom provodi kroz nepisana pravila.

Situacija u vladama deset kantona je uglavnom slična. Ustav Federacije BiH navodi da će “konstitutivni narodi i pripadnici ostalih biti proporcionalno zastupljeni u Vladi.”<sup>26</sup> I to prema popisu stanovništva iz 1991. Nešto je upečatljivo: tri godine nakon izbora 2014. samo jedna kantonalna vlada, u Posavskom Kantonu, nudi informaciju o nacionalnoj pripadnosti svojih službenika (osam Hrvata i dva Bošnjaka).<sup>27</sup> Predrag Kojović, član Skupštine Kantona Sarajevo, je u maju 2015., u razgovoru sa ESI rekao, da “ni ova, ni jedna prethodna vlada Kantona Sarajevo ne ispunjava ono što je zakonom propisano.”<sup>28</sup> Ovo nigdje nije bio veliki problem zadnjih godina.

Postoje, s druge strane, striktni etnički ključevi na nivou dvije entitetske vlade. Vlada Federacije BiH ima 16 ministara od kojih 8 mora biti iz reda bošnjačkog naroda (od njih jedan također može biti iz reda ostalih), 5 iz reda hrvatskog i 3 iz reda srpskog naroda. Ali ko je šta? U martu 2015. Milan Dunović (Srbin), potpredsjednik Federacije, bio je protiv formiranja nove Federalne Vlade, rekavši da imaju previše predloženih ministara iz reda srpskog naroda: četiri, a treba ih biti samo tri.<sup>29</sup> Ispalo je da je konfuzija nastala kod predloženog ministra rada Milana Mandilovića, koji je odgovorio da on i ne zna ispred koje nacionalne grupe ga je stranka kandidovala. Radio je kao doktor u Sarajevu za vrijeme opsade i izjavio je za medije: “Ja ne znam zašto je moja stranka mene proglasila Srbinom.”<sup>30</sup> Promijenio je svoju pripadnost u ostale, pa je problem riješen i on je postao ministar.<sup>31</sup>

Vlada RS također ima 16 ministara: 8 moraju biti iz reda srpskog, 5 iz reda bošnjačkog i 3 iz reda hrvatskog naroda. Predsjednik Vlade može predložiti nekoga iz reda ostalih ali u tom slučaju ostaje 7 iz reda srpskog naroda.<sup>32</sup> Danas se u Vladi RS nalaze slijedeći nesrpski ministri:

Zlatan Klokić (Bošnjak), ministar za ekonomske odnose i regionalnu saradnju  
 Lejla Rešić (Bošnjak), ministrica uprave i lokalne samouprave  
 Srebrenka Golić (Bošnjak), ministrica za prostorno uređenje, građevinarstvo i ekologiju  
 Jasmin Komić (Bošnjak), ministar nauke i tehnologije  
 Jasmina Davidović (Bošnjak), ministrica porodice, omladine i sporta  
 Anton Kasipović (Hrvat), ministar pravde  
 Predrag Gluhaković (Hrvat), ministar trgovine i turizma  
 Davor Čordaš (Hrvat), ministar za izbjeglice i raseljena lica<sup>33</sup>

Na državnim nivou, sva tri konstitutivna naroda moraju biti zastupljena podjednako u Predsjedništvu i u Vijeću ministara (gdje bar jedan član, ili generalni sekretar, mora biti iz

<sup>26</sup> [Ustav Federacije Bosne i Hercegovine](#), član V.3.8.

<sup>27</sup> Vlada Posavskog Kantona, [“Članovi Vlade”](#).

<sup>28</sup> ESI intervju, maj 2015.

<sup>29</sup> *Klix*, [“Da li je bespotrebno povučena odluka o imenovanju Vlade Federacije BiH?”](#), 22. mart 2015. Postojala su tri kandidata iz reda srpskog naroda za mjesto ministra iz DF-a i jedan iz HDZ BiH.

<sup>30</sup> *Dnevni avaz*, [“Mandilović: Izjasnio sam se kao ostali, pa neka sve ide dodavola!”](#), 29. mart 2015.

<sup>31</sup> Interesantno je da su Dunović i Mandilović bili iz iste stranke (Demokratska Fronta).

<sup>32</sup> [Ustav Federacije BiH](#), član IV.B.2.4 i amandman XLIV, koje je nametnuo Visoki Predstavnik u aprilu 2002.; [Ustav Republike Srpske](#), član 92 i amandman LXXXIV. Oba Ustava nalažu da nakon što se implementira Aneks 7 Dejtonskog mirovnog sporazuma (o povratku izbjeglica i raseljenih lica), donijet će se slijedeća promjena: “...najmanje 15% članova Vlade mora biti iz jednog konstitutivnog naroda. Najmanje 35% članova Vlade mora biti iz reda dva konstitutivna naroda. Jedan član Vlade mora biti iz reda ostalih.”

<sup>33</sup> Vlada Republike Srpske u oktobru 2017., [“Članovi Vlade”](#).

reda ostalih).<sup>34</sup> Međutim, sve zavisi od toga kako se ko izjasni. Prije općih izbora, kandidati predaju obrazac Centralnoj izbornoj komisiji u kome navode svoju nacionalnu pripadnost: Bošnjak, Srbin, Hrvat ili ostali. Kandidati za Predsjedništvo se moraju izjasniti kao Bošnjak ili Hrvat (ako se kandiduju u Federaciji) ili kao Srbin (ako se kandiduju u RS). Ovo izjašnjavanje ne može osporiti niko drugi, niti bilo koji službeni dokument može odrediti pripadnost nekoj nacionalnoj grupi. Nije važno šta je upisano u rodnom listu, kao ni koje je religije kandidat.

Dragan Čović je trenutno član Predsjedništva iz reda hrvatskog naroda. U vrijeme kada je bio student izjašnjavao se kao Jugoslaven.<sup>35</sup> Zlatko Lagumdžija se 1990. neuspješno kandidovao za člana Predsjedništva iz reda ostalih. Tokom 2001. i 2012. bio je u Vijeću ministara BiH kao Bošnjak. Sven Alkalaj, bosanskohercegovački Jevrej, 2007. je postao ministar vanjskih poslova BiH kao ostali.<sup>36</sup> Mediji su, međutim, izvijestili da je on dobio hrvatsko državljanstvo 2006. jer se izjasnio kao Hrvat.<sup>37</sup> Alkalaj je izjavio da je u isto vrijeme i Jevrej (ostali) i Hrvat te da, kao i mnogi u BiH, ima dva državljanstva:

“Moje osnovno državljanstvo je BiH, ali ja imam i hrvatsko državljanstvo koje sam dobio 2005... Majka je Hrvatica iz austrijske porodice koja je po dekretu 1906. došla u Bosnu... Želja moje majke je bila da imam putovnicu.”<sup>38</sup>

Izjašnjavanje o nacionalnoj pripadnosti može biti različito u različitim izbornim ciklusima. Jedino ograničenje je da oni koji se žele kandidovati za specifične pozicije, kao što je Predsjedništvo, ne smiju mijenjati nacionalnu pripadnost u toku četiri godine prije izbora.<sup>39</sup> Ovo provjerava Centralna izborna komisija.

Ustavi oba entiteta propisuju da šest najvažnijih pozicija u izvršnoj vladi, zakonodavstvu i pravosuđu ne mogu obnašati više od *dva* predstavnika iz bilo kojeg konstitutivnog naroda ili iz grupe ostalih. Tri od tih pozicija se biraju politički, a ostale bira Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH. Danas u RS ove osobe zauzimaju tih šest funkcija:

Predsjednik Vlade: Željka Cvijanović (Srkinja)  
 Predsjednik Narodne Skupštine: Nedeljko Čubrilović (Srbin)  
 Predsjednik Vijeća naroda: Nada Tešanović (Hrvatica)  
 Predsjednik Vrhovnog suda: Vesna Antonić (ostali)  
 Predsjednik Ustavnog suda: Džerard Selman (Bošnjak)  
 Javni tužilac: Mahmut Svraka (Bošnjak)

U Federaciji je to ovih šest osoba:

Premijer: Fadil Novalić (Bošnjak)  
 Predsjedavajući Predstavničkog doma: Edin Musić (Bošnjak)  
 Predsjedavajući Doma naroda: Lidija Bradara (Hrvatica)

<sup>34</sup> Ustav Bosne i Hercegovinae, član V-4b; [“Zakon o Vijeću ministara Bosne i Hercegovine”](#), 2003., član 6. Uz formalne zahtjeve postoje i neformalna pravila. Predsjedavajući Vijeća ministara bi u svakom mandatu trebao biti iz reda drugog konstitutivnog naroda, iako to nije zakonom određeno. *24 sata*, [“Uprkos Čovićevim željama: SDP će za premijera kandidirati Antu Domazeta”](#), 14. oktobar 2010.

<sup>35</sup> *Slobodna Dalmacija*, [“Kako je Čović od partijaša postao ikona hrvatstva”](#), 20. oktobar 2014.

<sup>36</sup> Vijeće ministara BiH, [“Sazivi Vijeća ministara BiH”](#); *Klix*, [“Alkalaj: BiH u NATO-u do 2009. godine”](#), 21. januar 2007.

<sup>37</sup> *Klix*, [“Hrvatski MUP: Sven Alkalaj primljen je 2006. u hrvatsko državljanstvo”](#), 24. august 2008.

<sup>38</sup> *Nezavisne novine*, [“Sven Alkalaj: Silajdžić i Komšić zahtijevali da tražim veći budžet za MIP”](#), 9. decembar 2008.; *Start*, [“Sven Alkalaj: Nije Tito džaba tri mjeseca putovao po Africi”](#), 29. juli 2009.

<sup>39</sup> [“Izborni zakon Bosne i Hercegovine”](#), član 4.19 (5-7).



Predsjednik Vrhovnog suda: Milorad Novković (Srbin)  
 Predsjednik Ustavnog suda: Vesna Budimir (Hrvatica)  
 Federalni tužilac: Zdravko Knezević (Srbin)

Bosanci i Hercegovci, naravno, već dugo poznaju nacionalni ključ u svojim institucijama. Koncept kolektivnog predsjedništva već je postojao za vrijeme Jugoslavije. Republika BiH je imala u Predsjedništvu devet članova. Ovaj je broj 1990. smanjen na sedam, i birani su sa četiri liste: po dva člana iz reda Muslimana, Srba, Hrvata i jedan ostali.<sup>40</sup>

Prosvjetljujuće je uporediti fleksibilan pristup nacionalnoj pripadnosti i kvotama kroz samoizjašnjavanje u multietničkoj BiH sa sličnim načinom primjene nacionalnog ključa u multietničkim državama članicama EU. Na Kipru ustav definira samo dvije zajednice državljana: “*Grčku zajednicu* čine svi državljani Republike koji su porijeklom Grci i čiji je maternji jezik grčki, oni koji dijele grčku tradicionalnu kulturu, kao i oni koji pripadaju grčkoj pravoslavnoj crkvi. *Tursku zajednicu* čine građani Republike koji imaju tursko porijeklo i čiji je maternji jezik turski, oni koji njeguju tursku kulturnu baštinu i oni koji su muslimani.”<sup>41</sup> Državljanima Kipra koji nisu ni Grci ni Turci – uključujući članove tri priznate religiozne manjine, Armence, Latine i Maronite, moraju napraviti izbor “da li žele pripadati grčkoj ili turskoj zajednici kao pojedinci, ali ako pripadaju nekoj religioznoj grupi, onda će izabrati kao religiozna grupa.”<sup>42</sup>

U Južnom Tirolu, bogatoj autonomnoj regiji Italije, “Proporz Dekret” iz 1976. propisuje da pozicije u javnoj upravi, uključujući i pravosuđe, proporcionalno trebaju zauzimati Nijemci, Italijani i Ladini u skladu sa rezultatima posljednjeg popisa stanovništva.<sup>43</sup> Na svakom popisu stanovnici moraju izjaviti svoju pripadnost jednoj od tri jezične grupe. Oni koji ne pripadaju ni jednoj ipak moraju izabrati jednu od te tri. Kopija se čuva na sudu i konsultira kad se neko prijavi na administrativnu poziciju.<sup>44</sup>

Za kraj, tu je regija Brisel, jedna od tri regije u Belgiji pored Flandrije i Valonije. Kada se kandidat natječe za regionalni parlament Brisela, on ili ona se najprije mora izjasniti kojoj jezičnoj grupi pripada (francuskoj ili holandskoj). Ova odluka važi do kraja života. Svaki kandidat koji se kandiduje na mjesto koje pripada jednoj jezičnoj grupi nikad kasnije se ne može kandidovati za mjesto koje pripada drugoj grupi. Onaj ko govori holandski nikada ne može postati premijer regije Brisel.<sup>45</sup> Autori “*Kako neko može ne biti zainteresovan za istoriju Belgije*” također je primjetio da je na izborima u Briselu “nelegalno kandidovanje višejezičnih stranaka”.<sup>46</sup>

Možda, kada se radi o fleksibilnom prihvatanju nacionalne raznolikosti, BiH ima čemu naučiti glavni grad Europe?

<sup>40</sup> Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, [Hronologija Predsjedništva BiH](#).

<sup>41</sup> “[Ustav Kipra](#)”, član 2, 1960.

<sup>42</sup> Ibid.

<sup>43</sup> Rolf Steininger, *South Tirol. A Minority Conflict of the Twentieth Century*, Transaction Publishers, 2009. (2003.), str. 137.

<sup>44</sup> Vidi: Decreto del Presidente della Repubblica n. 752, “Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige in materia di proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego”, 26. juli 1976.

<sup>45</sup> Benno Barnard i ostali, *Kako neko može ne biti zainteresovan za istoriju Belgije – Rat, Jezik i koncenzus u Belgiji nakon 1830.*, Akademija Press, 2006., str. 94. Vidi i Kris Deschouwer, *Politica Belgije. Governing a Divided Society*, Palgrave Macmillan, 2009, p. 62.

<sup>46</sup> Benno Barnard i ostali, *Kako neko može ne biti zainteresovan za istoriju Belgije – Rat, Jezik i Koncenzus u Belgiji nakon 1830.*, Akademija Press, 2006.

### 3. Politikom u BiH dominiraju tri nacionalne stranke

Jedan od glavnih klišeja o BiH je dominacija “tri nacionalne stranke” koje predstavljaju tri politički koherentne nacionalne grupe. U februaru 2014. Europski parlament spomenuo je “nacionalističku i etnocentričnu retoriku kojom se služi *vodstvo triju konstitutivna naroda u BiH*” i kontinuirani nedostatak “zajedničke vizije *političkih čelnika triju etničkih zajednica u zemlji*”.<sup>47</sup> Zapravo, upečatljiva crta politike i proporcionalnog izbornog sistema u BiH je jako visok broj stranaka u parlamentima širom zemlje. U BiH je vlast decentralizovana puno više nego u bilo kojoj susjednoj državi i to se odražava u neuobičajeno raznolikoj slici političkih stranaka.

BiH ima najmanje zakonodavno tijelo u Europi, samo 42 mjesta u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH. Ovaj mali donji dom ima predstavnike 12 različitih partija što ga čini jednim od najpluralističnijih parlamenata u Europi.

*Političke stranke zastupljene u nekim direktno biranim donjim domovima 2017.*<sup>48</sup>

Država	Broj stranaka
Holandski Predstavnički dom	13
Bosanski Predstavnički dom	12
Belgijski Dom predstavnika	12
Njemački Bundestag	7

Isti pluralizam nalazi se i na ostalim nivoima. Deset kantonalnih skupština ima ukupno 289 mjesta. Od 2014., 24 različitih stranaka je imalo svoje predstavnike u kantonalnim skupštinama, što je više u odnosu na 18 koliko je bilo na izborima 2010. Nakon izbora u oktobru 2014. dvije stranke su dominantne: SDA i HDZ. Međutim, ove dvije stranke zajedno imaju samo 42 posto ukupnog broja mjesta u kantonalnim skupštinama. 2010. imale su 36 posto mjesta. Nigdje, osim u malom Zapadnohercegovačkom Kantonu, nijedna od ove dvije stranke nema apsolutnu većinu. U ostalih devet kantona potrebna je koaliciona vlada.

*Stranke i osvojeni broj mjesta u 10 kantonalnih skupština, 2010. i 2014.*<sup>49</sup>

Stranka	2010	2014	Razlika
DF	–	27	+27
SDA	55	70	+15
SBB	29	36	+7
A-SDA	4	9	+5
HDZ BiH	48	51	+3
HDZ 1990	18	20	+2
Laburisti	–	2	+2
HNL	–	2	+2
Gorazde	–	2	+2
BPS	7	8	+1

<sup>47</sup> Europski Parlament, “[Rezolucija Europskog parlamenta od 6. veljače 2014 o izvješću o napretku Bosne i Hercegovine za 2013](#)”, 6. februar 2014.

<sup>48</sup> Ne računajući nezavisne članove bez stranke. Predstavnički dom BiH, “[Poslanički saziv 2014-2018](#)”, novembar 2017.; Predstavnički dom Holandije, “[Parlamentarne partije](#)”, novembar 2017.; Belgijski dom predstavnika, “[Les Deputés](#)”, novembar 2017.; Njemački Bundestag, “[Fraktionen](#)”, novembar 2017.

<sup>49</sup> Izborna komisija BiH, [Rezultati izbora po kantonima \(2010\)](#) i [Rezultati izbora po kantonima \(2014\)](#).

Naša stranka	2	3	+1
BOSS	1	2	+1
HSP A.S.	–	1	+1
Novi pokret	–	1	+1
Dijaspora	–	1	+1
LS	–	1	+1
HKDU	–	1	+1
SNSD	3	3	0
Posavska	1	1	0
SDU	1	–	-1
DNS	1	–	-1
HSP BiH	8	6	-2
HSS	3	–	-3
DNZ	4	1	-3
NSRzB	20	5	-15
SzBiH	23	7	-16
SDP	61	29	-32
<b>Ukupno</b>	<b>289</b>	<b>289</b>	

Politika koalicija u BiH je izuzetno komplikovana neinformiranim posmatračima. Poslije izbora 2014., SDA je najprije potpisala koalicioni sporazum sa rivaloma DF-om i sa HDZ BiH. U sedam kantona ove su tri stranke još uvijek trebale druge manje stranke da bi ostvarile većinu.<sup>50</sup> Na državnom nivou one su ušle u koaliciju sa *Alijansom za promjene* iz RS (koja uključuje SDS, PDP i NDP). Početkom juna 2015. koalicioni dogovor u Federaciji se raspao.<sup>51</sup> SDA je potom vodila razgovore sa Strankom za BiH, BPS-om i A-SDA o novoj koaliciji koja bi uključila i HDZ BiH.<sup>52</sup> Na kraju je SDA postigla dogovor sa SBB.<sup>53</sup> Obzirom na ovu grupu skraćena i pojedinačnih aktera izazovno je pisati o “tri etničke grupe i njihove stranke” ili se fokusirati na državno predsjedništvo, koje ima tri člana, ali malo stvarne moći, ali takvo pisanje je duboko zavaravajuće.

Osnovno pravilo za stranke u BiH je da ako žele vladati moraju biti u stanju formirati različite koalicije na različitim nivoima u isto vrijeme. Ova činjenica ograničava (ali ne nužno da sprečava) međuetničke polarizacije: teže je demonizirati one s kojim ste u koaliciji bar na jednom od nivoa vlasti, ili ste bili u koaliciji, ili očekujete da ćete biti u koaliciji u budućnosti. Ovo izgleda kao jedno od mogućih objašnjenja za stabilnost političkog sistema BiH u posljednje dvije decenije.

#### 4. BiH ima previše političara

Jedan zajednički kliše je da BiH ima previše političara. Kako UNDP objašnjava:

“Dejtonski mirovni sporazum je zaustavio rat, ali je stvorio komplikovanu i skupu strukturu vlasti... Trinaest premijera, četrnaest zakonodavnih tijela, blizu 150 ministara, pet predsjednika i tri ustavna suda upravljaju ovom malom državom.”<sup>54</sup>

<sup>50</sup> Koalicija ove tri stranke imala je većinu u kantonalnim skupštinama Zeničko-dobojskog, Zapadnohercegovačkog i Hercegovačko-neretvanskog Kantona. Imale su većinu i u Srednjobosanskom Kantonu, ali obzirom da je za imenovanje ove Vlade nužna dvotrećinska većina, nužna je bila koalicija sa još jednom strankom.

<sup>51</sup> BHRT, “Čavara smijenio Bajrovića”, 15. juni 2015.

<sup>52</sup> SDA, “SDA, SzBiH, BPS i A-SDA potpisali sporazum o političkoj saradnji, zajedničkom djelovanju i jedinstvenom nastupu”, 31. juli 2015.

<sup>53</sup> Al Jazeera Balkans, “U Sarajevu potpisan sporazum SDA i SBB-a”, 19. oktobar 2015.

<sup>54</sup> UNDP, “About Bosnia and Herzegovina”, UNDP internet prezentacija.

Ovo često ponavljaju i zvaničnici. Visoki predstavnik Valentin Inzko je tako rekao da u BiH “postoji 150 ministara i 14 premijera. Narod jednostavno misli da je ovo previše.”<sup>55</sup> Ali da li je?

Parlamentarna Skupština BiH ima Predstavnički dom sa 42 i Dom naroda sa 15 članova. Federalni parlament ima dva doma sa 98 i 58 članova. RS ima dva doma sa 83 i 28 članova. Deset jednodomih kantonalnih skupština ima 289 članova. Ovo znači da BiH ima 613 “parlamentaraca”. Ovo zvuči jako puno za zemlju koja ima manje od 4 miliona stanovnika. Američka država Teksas (sa 27 miliona stanovnika) ima samo 150 zastupnika i 31 senatora.<sup>56</sup> Ali Novi Hempšir (1.3 miliona stanovnika) ima 400 zastupnika i 24 senatora, po glavi stanovnika to je dva puta više nego BiH.<sup>57</sup>

Švicarska je europska federacija koja najviše liči kantonalnom sistemu u BiH. Švicarski polukanton Appenzel Innerrhoden (16,000 stanovnika) ima 50 članova kantonalne skupštine. Ovaj kanton je veći od Tuzlanskog (445,000 stanovnika) koji ima 35 članova. Svih 26 kantonalnih i polukantonalnih skupština zajedno ima 2,609 članova.<sup>58</sup> Dodajte na to dva doma švicarskog federalnog parlamenta (200 i 46 članova) i dobit ćete ukupno 2,855 parlamentaraca.

*Tabela: Parlamentarci u BiH i Švicarskoj*

<b>Nivo</b>	<b>BiH</b>	<b>Švicarska</b>
Država	57	246
Entitet	267	–
Kanton	289	2,609
<b>Ukupno</b>	<b>613</b>	<b>2,855</b>

A šta je sa pozicijama u izvršnoj vlasti? BiH ima predsjedavajućeg i 9 ministara na državnom nivou; premijera i 16 ministara na svakom entitetskom nivou; 10 premijera i 95 ministara u deset kantona.<sup>59</sup> Ovo je ukupno 149 ministarskih pozicija. Federalna vlada u Švicarskoj (*Bundesrat*) ima 7 članova. Svaki kanton ima vladu od 5 ili 7 članova (*Regierungsräte*). Ovo ukupno čini 161 ministarska mjesta.<sup>60</sup> Ukratko, BiH ima dvostruko više ministara po stanovniku od Švicarske, a Švicarska ima dvostruko više parlamentaraca po stanovniku nego BiH.

*Tabela: “Ministri” u BiH i Švicarskoj*

<b>Nivo</b>	<b>BiH</b>	<b>Švicarska</b>
Država	10	7
Entitet	34	–
Kanton	105	154
<b>Ukupno</b>	<b>149</b>	<b>161</b>

<sup>55</sup> *Austrian Broadcasting Association* (ORF), [“Bosnien: Gewalt bei Protesten gegen Armut”](#) (Morgenjournal), 8. februar 2014. Inzko je vjerovatno u ovu listu uključio gradonačelnika Brčko Distrikta. Službeno nazvan “gradonačelnik”, iako njegova odgovornost liči više na dužnost kantonalnog premijera nego gradonačelnika.

<sup>56</sup> [“Texas Legislature Online”](#).

<sup>57</sup> Država New Hampshire, [“History of the Executive Council”](#).

<sup>58</sup> Vidi Bundesamt für Statistik, [“Kantonale Parlamentswahlen”](#).

<sup>59</sup> Izvor: internet stranice kantonalnih vlada.

<sup>60</sup> Bundesamt für Statistik, [“Kantonale Regierungswahlen”](#).

Ovo ostavlja puno otvorenih pitanja. Može li neko odlučiti da li je previše 12 ministara plus premijer za Tuzlanski kanton bez da zna šta bi oni zapravo trebali raditi? Šta znači biti ministar privrede u kantonu Goražde sa stanovništvom od 24 hiljade? Začuđujuće malo analiza postoji o tome šta radi izvršna vlast u BiH.<sup>61</sup>

A šta je sa troškovima koje poreznim obveznicima prave članovi parlamenata i oni na izvršnim pozicijama? I ovdje bismo trebali malo bliže pogledati. Plate članova parlamenta u BiH se jako razlikuju. Članovi kantonalnih skupština koji imaju stalni posao smatraju se neprofesionalnim članovima i ne primaju za to platu, samo mjesečnu naknadu.

Neprofesionalni članovi skupštine Srednjobosanskog Kantona 2015. su primili mjesečnu naknadu od 256 eura, plus 25 eura za svaki dolazak na sjednicu skupštine i sjednicu odbora (to bi ukupno godišnje bilo oko 4,000 eura). Nasuprot tome, neprofesionalni članovi skupštine Unsko-sanskog Kantona primali su 925 eura mjesečno, plus 77 eura za svaki dolazak na sjednicu skupštine i sjednicu odbora (ukupno bar 13,000 eura godišnje). Oni koji nemaju redovan posao mogu postati “profesionalni” članovi. Profesionalni članovi ne smiju imati stalni posao, ali mogu imati dodatni posao na ugovor. Mjesečna osnovna plata “profesionalnih” članova u Kantonu Sarajevo 2015. bila je 1,207 eura. U Unsko-sanskom Kantonu iznos je bio 1,350 eura, u Srednjobosanskom Kantonu 880 eura, u Tuzlanskom 663 eura.<sup>62</sup>

O platama i naknadama odlučuju kantonalne skupštine; one nemaju ništa sa državnim ustavom ili Dejtonskim sporazumom. Kako ovo izgleda kad se uporedi sa drugim državama? U Švicarskoj te uredbe variraju od kantona do kantona. Angažovanje svih vijećnika, uključujući i članove švicarskog parlamenta, smatra se skraćenim radnim vremenom. Tako 140 vijećnika u Kantonu Aargau prima 140 eura (150 švicarskih franaka) za tri sata zasjedanja skupštine ili odbora, plus putni troškove, 28 eura za ručak i, u slučaju da skupština traje više od jednog dana, 112 eura za hranu i smještaj.<sup>63</sup> Kanton Bern je velikodušniji sa prosječnom godišnjom neto naknadom od 22,110 eura za vijećnike, bazirano na osnovu pretpostavke da rade 25-30 posto punog radnog vremena.<sup>64</sup> Istovremeno, vijećnici i senatori države Novi Hempšir (NH) primaju godišnje 80 eura (100 dolara).<sup>65</sup> Gotovo polovina od njih su u penziji i prosječna starost im je 60 godina.<sup>66</sup>

Da li se uopšte može uporediti rad vijećnika u NH (80 eura godišnje), članova skupštine u Bernu koji rade skraćeno radno vrijeme (22,000 eura godišnje) i neprofesionalnih članova kantonalne skupštine Unsko-sanskog Kantona (13,000 eura godišnje)? Da li je član skupštine u BiH preplaćen? Jasno da je potrebna puno opširnija analiza. Zašto se dohotci razlikuju od

<sup>61</sup> Vidi npr: Centri Civilnih Inicijativa (CCI), [Izveštaji o monitoringu](#), CCI web stranica.

<sup>62</sup> Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH, [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja Srednjobosanskog kantona za 2015. godinu”](#), august 2016.; [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja Unsko-sanskog kantona za 2015. godinu”](#), juni 2016.; [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja budžeta Kantona Sarajevo za 2015. godinu”](#), august 2016.; [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja Tuzlanskog kantona za 2015. godinu”](#), septembar 2016. Finansijski izvještaji ne pokazuju jasno da li se radi o neto ili bruto iznosima (osim za izvještaj iz Sarajeva koji jasno pokazuje neto iznose).

<sup>63</sup> Kanton Aargau, [“Dekret über die Geschäftsführung des Grossen Rates”](#), 1991., posljednja izmjena 2014., §§87-91. Uz to, predsjednik i potpredsjednik skupštine primaju kompenzaciju od € 18,737 odnosno € 4,684. Predsjedavajući odbora primaju dvostruki iznos kompenzacije. Računato po prosječnom kursu za 2015. od 0.93685 EUR za 1 CHF (x-rates.com).

<sup>64</sup> SRF, [“Berner Kantonsparlament gewährt sich ‘moderate’ Lohnerhöhung”](#), 4. juni 2013. Računato po prosječnom kursu za 2015. od 0.93685 EUR za 1 CHF (x-rates.com).

<sup>65</sup> Država New Hampshire, [“History of the Executive Council”](#).

<sup>66</sup> *The Eagle Tribune*, “N.H. Legislature doesn’t mirror population”, 23. decembar 2007.

kantona do kantona? Da li kantonalne skupštine trebaju imati članove koji rade puno radno vrijeme? Zašto 94 posto (28 od 30) članova kantonalne skupštine Hercegovačko-neretvanskog Kantona rade puno radno vrijeme a samo 37 posto (13 od 35) u Kantonu Sarajevo? Zašto rad na određeno vrijeme zastupnika Unsko-sanskog kantona vrijedi dva i pol puta više nego što je prosječna plata u državi, dok zastupnici u Bernu primaju samo dio prosječne plate u Švicarskoj?

Jednostavno tvrditi da u BiH ima “previše političara koji previše koštaju” je besmisleno. Ako je glavni problem što postoji “149 premijera”, rješenje je očigledno: kantoni bi jednostavno mogli promijeniti nazive tih funkcija i ne zvati ih ministrima. Mogli bi i smanjiti njihov broj, kanton po kanton. Ili bi im mogli smanjiti dohotke. Ali ovo sve zavisi od odgovora na najvažnije pitanje: koliko naporno ovi političari rade? I šta postižu?

### 5. Izbori u BiH ništa ne mijenjaju

Uporni kliše o politici u BiH je kako je iako do sada bilo puno izbora (sedam općih izbora poslije rata: 1996., 1998., 2000., 2002., 2006., 2010. i 2014.), na njima se ništa nije promijenilo. Kao rezultat, “ratni lideri” su i dalje na vlasti.

Prije općih izbora u BiH u oktobru 2014., hrvatski dnevnik *Novi List* je napisao da je “od Dejtonskog sporazuma 1995. država zaglavljena u izuzetno složenom izbornom sistemu koji građanima daje malo nade za promjenu”.<sup>67</sup> Stručnjak Post konfliktnog istraživačkog centra sa sjedištem u Sarajevu je primjetio da je “većina – dobrovoljno ili ne – glasala za više istog”.<sup>68</sup> Pedi Ešdaun je o izborima iz 2014. primjetio: “Ja vidim kako se ništa nije puno promijenilo. I dalje vidimo kako *lica iz vremena rata* i dalje vladaju situacijom”.<sup>69</sup> Koji su dokazi za ovo? Nema dokaza. Ove tvrdnje su pogrešne.

U poređenju sa svim drugim državama Jugoistočne Europe, BiH je imala puno promjena na vlasti, na svim pozicijama i na svim nivoima, sa raznim koalicijama koje su preuzimale kontrolu. Pogledajte listu predsjednika vlada dva entiteta ili jednog tipičnog kantona od 1996. do 2017.:

#### *Premijeri u Republici Srpskoj poslije rata*

Ime	Stranka	Period
Gojko Kličković	SDS	maj 1996. – januar 1998.
Milorad Dodik	SNSD	januar 1998. – januar 2001.
Mladen Ivanić	PDP	januar 2001. – januar 2003.
Dragan Mikerević	PDP	januar 2003. – februar 2005.
Pero Bukejlović	SDS	februar 2005. – februar 2006.
Milorad Dodik	SNSD	februar 2006. – novembar 2010.
Anton Kasipović (vd)	Neopredjeljen	novembar 2010. – decembar 2010.
Aleksandar Džombić	SNSD	decembar 2010. – mart 2013.
Željka Cvijanović	SNSD	od marta 2013.

<sup>67</sup> *Courrier International*, “[Bosnie-Herzegovine: des slogans et peu d’actes](#)”, 12. oktobar 2014.

<sup>68</sup> Tim Bidey, “[Time for real democracy for Bosnia?](#)”, *Insight on Conflict/Peace Direct*, 29. oktobar 2014.

<sup>69</sup> *Dnevni Avaz*, “[Ekskluziv: Politika međunarodne zajednice je propala!](#)”, 24. oktobar 2014.

*Premijeri u Federaciji poslije rata*

<b>Ime</b>	<b>Stranka</b>	<b>Period</b>
Izudin Kapetanović	SDA	januar 1996. – decembar 1996.
Edhem Bičakčić	SDA	decembar 1996. – januar 2001.
Dragan Čović (vd)	HDZ BiH	januar 2001. – mart 2001.
Alija Behmen	SDP BiH	mart 2001. – februar 2003.
Ahmet Hadžipašić	SDA	februar 2003. – mart 2007.
Nedžad Branković	SDA	mart 2007. – juni 2009.
Mustafa Mujezinović	SDA	juni 2009. – mart 2011.
Nermin Nikšić	SDP BiH	mart 2011. – mart 2015.
Fadil Novalić	SDA	od marta 2015.

*Premijeri Zeničko-Dobojskog Kantona*

<b>Ime</b>	<b>Stranka</b>	<b>Period</b>
Vehid Šahinović	SDA	decembar 1996. – februar 2001.
Hamdija Kulović	SBiH	februar 2001. – septembar 2001.
Vahid Hečo	SBiH	septembar 2001. – januar 2003.
Nedžad Polić	SBiH	januar 2003. – januar 2006.
Miralem Galijašević	SDA	januar 2006. – februar 2011.
Fikret Plevljak	SDP BiH	februar 2011. – juni 2013.
Munib Husejnagić	SDP BiH	juni 2013. – mart 2015.
Miralem Galijašević	SDA	od marta 2015.

Promjene u vladajućim koalicijama odražavaju promjene u načinu glasanja stanovnika BiH. Posljednji izbori iz oktobra 2014. to dobro oslikavaju:

- SDP je 2010. bio veliki pobjednik. 2014. su izgubili više od polovine mjesta u državnom Predstavničkom domu, gotovo dvije trećine mjesta u Federalnom Predstavničkom domu i sa 61 mjesta su pali na 29 mjesta u kantonalnim skupštinama.
- 2014. je Stranka za BiH (SzBiH) izgubila svoja dva mjesta na u Predstavničkom domu na državnom nivou, a sa 23 su pali na 7 mjesta u kantonalnim skupštinama.
- 2014. Narodna stranka Radom za boljitak (NSRzB) izgubila je sva mjesta u Predstavničkom domu BiH, a sa 20 su pali na 5 mjesta u kantonalnim skupštinama.
- Demokratska Fronta, osnovana u aprilu 2013., završila je na četvrtom mjestu na izborima 2014. za državni nivo i osvojila 27 mjesta u kantonalnim skupštinama.
- U Republici Srpskoj je vodeća SNSD po drugi put za redom gubila podršku. Od 83 mjesta u Narodnoj skupštini RS, SNSD je osvojila 41 mjesto 2006., 37 mjesta 2010. i 29 mjesta 2014.
- Kandidat SNSD-a je izgubio bitku za Člana predsjedništva BiH iz reda srpskog naroda protiv Mladena Ivanića, zajedničkog kandidata opozicije.

Jednako je pogrešno ponavljati kako politikom u BiH dominira ratna elita. Među 22 stranke koje su uspjele ući u državne i entitetske parlamente 2014. nijedna nije imala predsjednika koji je bio na čelu stranke prije 1995., a samo četiri je imalo istog predsjednika na čelu stranke prije 2000. Osam predsjednika stranaka su postali lideri između 2000. i 2010. Deset ih je bilo na vodećim položajima manje od četiri godine. Treba napomenuti kako je od 22 stranke koje su ušle u parlamente na državnom ili entitetskom nivou 2014. njih 15 oformljeno nakon rata.

U tri godine nakon izbora 2014., 8 stranaka od 22 zastupljenih u državnom ili entitetskim parlamentima doživjelo je promjene u vodstvu. Nakon gubitka 2014., Zlatko Lagumdžija, predsjednik SDP-a od 1997., odlučio je da se više ne kandiduje.<sup>70</sup> Mladen Ivanić, na čelu PDP-a od 1999., odlučio je da je vrijeme “da neko mlađi preuzme vodstvo”.<sup>71</sup> U maju 2015. Naša stranka izabrala je novog predsjednika.<sup>72</sup> U decembru 2015. Martin Raguž je dao ostavku na poziciju predsjednika HDZ 1990.<sup>73</sup> Nakon lokalnih izbora u oktobru 2016., Mladen Bosić je dao ostavku na mjesto predsjednika SDS.<sup>74</sup> Čak i najveći poklonici politike u BiH imaju problema da prate sve ove promjene.

*Predsjednici stranaka u državnom ili entitetskim parlamenima (2014.)*

<b>Stranka</b>	<b>Predsjednik</b>	<b>Izabran</b>
SDA	Bakir Izetbegović <sup>75</sup>	2015.
SNS	Adam Šukalo	2013.
LS BiH	Elvira Abdić-Jelenović	2013.
A-SDA	Nermin Ogršević	2013.
HDZ 1990	Martin Raguž <sup>76</sup>	2013.
NDP	Dragan Čavić <sup>77</sup>	2013.
DF	Željko Komšić <sup>78</sup>	2013.
SRS	Dragan Đurđević	2013.
Naša stranka	Dennis Gratz	2011.
SzBiH	Amer Jerlagić	2011.
SBB	Fahrudin Radončić	2009.
SDS	Mladen Bosić	2006.
PUP RS	Ilija Stevančević	2005.
HDZ BiH	Dragan Čović	2005.
HSP BiH	Zvonko Jurišić	2004.
DNS	Marko Pavić	2003.
SRS RS	Milanko Mihajlica	2002.
SP RS	Petar Đokić	2002.
PDP	Mladen Ivanić	1999.
SDP BiH	Zlatko Lagumdžija	1997.
SNSD	Milorad Dodik	1996.
BPS BiH	Sefer Halilović	1996.

<sup>70</sup> *Večernji list*, “[Lagumdžija potvrdio odlazak s čela SDP-a nakon 17 godina](#)”, 16. oktobar 2014.

<sup>71</sup> *TV 1*, “[Mladen Ivanić ide sa čela PDP-a](#)”, 25. oktobar 2015.

<sup>72</sup> *NI*, “[Predrag Kojović izabran za novog predsjednika Naše stranke](#)”, 16. maj 2015.

<sup>73</sup> *Bljesak*, “[Martin Raguž podnio ostavku](#)”, 23. decembar 2015.

<sup>74</sup> *NI*, “[Mladen Bosić podnio ostavku](#)”, 8. oktobar 2016. Bilo je još promjena: U martu 2017. Adam Šukalo iz SNS je prešao u PDP. PUP RS je izabrao novog predsjednika u oktobru 2015. Od decembra 2015. Zvonko Jurišić nije više predsjednik HSP BiH. Tri člana državnog parlamenta koji su bili u SDA formirali su novu stranku, Nezavisni blok, u septembru 2017. U julu 2015. tri člana nacionalne skupštine RS su istupili iz SDS-a i jedan član iz DNS-a i zajedno su osnovali novu političku grupu SDSK. *Klix*, “[Adam Šukalo prešao u Klub PDP-a u NSRS](#)”, 28. mart 2017.; *Nezavisne novine*, “[PUP RS na izbore ide samostalno](#)”, 18. mart 2016.; HSP BiH, “[Sabor HSP BiH: Stanko Primorac predsjednik](#)”, 22. maj 2016.; Parlamentarna skupština BiH, “[Klubovi poslanika](#)”; Narodna skupština RS, “[Slobodni demokratski srpski klub](#)”.

<sup>75</sup> Sulejman Tihić je bio predsjednik SDA od 2001. do svoje smrti u septembru 2014. Bakir Izetbegović, kao zamjenik predsjednika stranke, preuzeo je vodstvo. Službeno je izabran za predsjednika stranke 26. maja 2015.

<sup>76</sup> Martin Raguž je bio potpredsjednik HDZ BiH od 2000. do 2006. i potpredsjednik HDZ 1990 od 2006. do 2013.

<sup>77</sup> Dragan Čavić je bio predsjednik SDS od 2002. do 2006.

<sup>78</sup> Željko Komšić je bio potpredsjednik SDP BiH od 2002. do 2012.



A šta je sa učešćem građana na izborima? Njemački magazin *Der Spiegel* je svoje čitatelje nakon izbora 2014. informisao da je nizak broj glasača bio “znak odustajanja građana uzrokovan uvjerenjem da su političke vođe u državi korumpirane i da je loša ekonomska situacija”.<sup>79</sup> Tačno je da je došlo do pada u postotku birača koji su izašli na izbore 2014. u poređenju sa izborima 2002. – jedan posto manje. Ali, ako se pogleda ukupan broj birača koji su glasali na izborima onda dolazimo do drugačije slike. Na općim izborima 2002. glasalo je 1.3 miliona ljudi. 2006. taj broj je porastao na 1.5 miliona. 2010. broj se popeo na 1.8 miliona. 2014. bilo je dodatnih 18 hiljada više birača. Znači, od 2002. do 2014. broj birača je porastao za pola miliona. Istovremeno je broj *registrovanih* birača također dramatično povećan, sa 2.3 na 3.3 miliona, a ipak procenat onih koji glasaju ostajao je uglavnom isti.

Postoji jednostavno objašnjenje za porast broja registrovanih birača. BiH je prešla sa aktivnog na pasivni sistem registracije birača. Prije 2002. svaki građani koji su želili glasati morali su se potruditi da se registruju za glasanje. Od tada, svaki stanovnik BiH koji ima ličnu kartu automatski je uključen u registar glasača.

*Broj birača na općim izborima u BiH 2002.-2014.*<sup>80</sup>

<b>Godina</b>	<b>Registrovani birači</b>	<b>Izašlo na glasanje Broj</b>	<b>(%)</b>
<b>2002.</b>	2,342,141	1,298,827	55.5%
<b>2006.</b>	2,734,287	1,512,387	55.3%
<b>2010.</b>	3,132,231	1,770,388	56.5%
<b>2014.</b>	3,282,581	1,788,083	54.5%

Da li je nivo učešća od 55 posto zabrinjavajući znak gubitka povjerenja u demokraciju? Zavisi od toga s čim pravite uporedbu. Postotak birača koji su izašli na izbore za Kongres SAD-a u novembru 2014. bio je 36, a na izborima za Zastupnički dom u novembru 2016. bio je 55 posto. U dva kruga izbora za predsjednika u Poljskoj 2015. glasalo je 49, odnosno 55 posto birača. Na britanskim izborima 2017. izašlo je 69 posto glasačkog tijela. To je bio najveći odziv birača u posljednjih 20 godina (2001. je iznosio 59 posto).

Milorad Dodik, predsjednik SNSD-a, je 2014. s izuzetno tijesnim rezultatom ponovo izabran za predsjednika RS od 303,000 prema 296,000 glasova. Mladen Ivanić je tim povodom izjavio:

“Da je samo još 3,500 ljudi glasalo za Ognjena Tadića umjesto za Dodika, on bi pobijedio... iz izbora smo naučili da je svaki glas važan i da izreka ‘moj glas ništa neće promijeniti’ nije tačna.”<sup>81</sup>

A ipak, usprkos svim dokazima, vanjski posmatrači i dalje insistiraju da izbori ništa ne mijenjaju. Nakon izbora u oktobru 2014., Kurt Bassuener, američki analitičar sa boravištem u Sarajevu, tvrdio je kako su “građani odustali od izbora kao mehanizma za promjene”.<sup>82</sup> Očito postoje dobri razlozi da se stanovnike BiH pokuša nagovoriti da glasaju u što većem broju.

<sup>79</sup> *Spiegel Online*, “[Abstimmung: Nationalisten gewinnen Wahlen in Bosnien-Herzegowina](#)”, 13. oktobar 2014.

<sup>80</sup> Centralna izborna komisija Bosne i Hercegovine (CIK), [Izborne statistike: 2002-2012](#); ESI telefonski intervju sa Jasminkom Joldić, statistički ured CIK-a, 13. maj 2015. (za 2014.).

<sup>81</sup> *Sarajevo Times*, “[Mladen Ivanić on the Expectations in Politics in 2015](#)”, 3. januar 2015.

<sup>82</sup> Citirano u Tim Bidey, “[Time for real democracy for Bosnia?](#)”, *Insight on Conflict/Peace Direct*, 29. oktobar 2014.

Insistiranje, protivno svim dokazima, da njihov glas nevažan nije strategija koja obećava veći broj birača.

## 6. Polazni kliše: BiH je jedinstveno nefunkcionalna

U maju 2009. američki potpredsjednik Joe Biden je posjetio Sarajevo i obratio se članovima oba doma Parlamentarne skupštine BiH. Samo nekoliko zapadnih političara zna više (i mari više) za stabilnosti na Balkanu od Bidena. Njegov govor je, međutim, bio kritikovanje domaćina:

*“Mi smo danas zabrinuti za pravac kojim vaša zemlja, vaša i budućnost vaše djece idu. Već tri godine mi vidimo oštar i opasan porast nacionalističke retorike osmišljene da bi se igrala sa strahom ljudi, da podgrije ljutnju i netrpeljivost...*

*Mi smo čuli glasove koji govore jezikom maksimalizma i apsolutizma koji uništava države – ne jezik kompromisa i saradnje koji ih gradi. Rezultati su predvidivi – produbljivanje nepovjerenja između zajednica, zaustavljene reforme, i opasni govor o budućnosti države koji podsjećaju na tragedije za koje je narod ove zemlje učinio sve da ih prevaziđe. Ovo mora prestati<sup>83</sup> [dodat naglasak]*

Ovakva retorika je postala toliko uobičajena da se čak više i ne primjećuje. Teško je zamisliti američkog potpredsjednika da ovako govori članovima parlamenta bilo koje druge države u Europi, bila to Moldavija, Ukrajina, Grčka ili Azerbejdžan, (ili zaista, bilo gdje drugo: zamislite sličan govor nekoga iz SAD, da kaže kako “ovo mora prestati”, u parlamentu Brazila, Egipta, Meksika ili Malezije.) A ovo je, ipak, nešto što u BiH očekuju od stranih državnika.

Koliko su onda problemi u BiH jedinstveni? Tačno je da građani imaju loše mišljenje o svojim političarima. Donošenje novih zakona je teško. Federalne strukture države, njen ustav i političke polarizacije često vode u ćorsokak. Političari govore ono što birači žele čuti. Međutim, sve ovo može se reći i za starija i veća demokratska društva.

U vrijeme dok su u BiH održavali izbori 2014., ozbiljni mediji su istovremeno izvještavali o izborima u SAD. Pisali su (citati u *italiku*) kako su američki političari “govorili ono što su birači željeli čuti, optuživali su suprotne strane, sprečavali rivale da za bilo šta prikupe zasluge”. Kandidati su “stvorili cirkus međusobnog prozivanja i neodgovornosti”. Javnost je sve političare vidila kao “nitkove”. Američki ustav je stvorio politički sistem sa “toliko mnogo međusobnih provjera i ravnoteže da je gotovo paralizovan”. Male grupe su koristile veto na toliko toga da je cijeli sistem došao do “mrtve tačke”, “zapao u duboke probleme” i “slomljen”. Politička elita nije imala “puno poticaja za kompromis”. Čak i očajno potrebne promjene su zahtijevale “saglasnost mnogih, često idešloški suprotstavljenih strana” tako da je bilo “gotovo nemoguće usvojiti koherentnu politiku”. Povjerenje u političke institucije bio je na najnižem nivou. Analitičari su istakli kako je za vrijeme prethodnog mandata federalna vlada skoro prestala sa radom kada je nedostatak dogovora o izdacima doveo SAD blizu nemogućnost da otplaćuje dugove.<sup>84</sup> Ovo su bili izvještaji o politici SAD-a dvije godine prije

<sup>83</sup> The America Presidency Project, [“Vice President Address to the Bosnian Parliament”](#), 19. maj 2009.

<sup>84</sup> Svi navodi u ovom pragrafu su iz: *New York Times*, [“America’s Broken Politics”](#), 5. novembar 2014.; *The Economist*, [“Welcome back to Washington”](#) i [“Powering Down”](#), 8. novembar 2014. Zabavnu stranu o ovoj temi možete vidjeti u [“Last Week Tonight with John Oliver: State Legislatures and ALEC”](#), 2. novembar 2014.

nego što je populistički i ksenofobični ženomrzac, pobjedio u izborima za najviši ured u državi.

Ono što je, međutim, još zanimljivije su zaključci koje je The Economist donio u novembru 2014. Uzimajući u obzir sve gore navedeno, reforme u SAD zahtijevaju kompromis. Velike reforme (kao zdravstvena i penzionarna reforma), primjetili su, “moguće su samo ako obje partije u njih ugrade nešto svoje.”<sup>85</sup> Ovo je jako teško za izvesti, bilo gdje. Joe Biden je u pravu: kompromisi su zaista potrebni. Također zahtijevaju stalne napore, kako u SAD tako i u BiH.

Pronalaženje dogovora u kompleksnoj federaciji ostaje stalni izazov čak i u jednoj od najprosperitetnijih demokracija na svijetu, Švicarskoj. Da bismo razumjeli kako bi BiH mogla postati uspješna i kako da joj to do sada nije pošlo za rukom, trebali bi je uporediti sa Švicarskom Konfederacijom. Klasična knjiga o političkom sistemu Švicarske (Jonathan Steinberg “*Zašto Švicarska*”) navodi 1996. da njen “čelijski politički sistem dozvoljava da nacionalni i ostali partikularizmi cvjetaju jedan pored drugog.”<sup>86</sup> Dok se drugi sistemi trude stvoriti jaku većinu koja će vladati, “Švicarska se odlučuje za kompleksnu formulu koja stvara koalicije”. Taj sistem također zahtijeva stalne konsultacije:

“Federalni Ustav traži da federalna vlada “sluša” kantonalne vlade prije nego upotrijebi moć koja joj je povjerena... i federalna i kantonalne vlade su ustanovile savjetodavne procedure koje jasno određuju koja tijela, odbori ili agencije imaju pravo biti, ili bi mogli biti konsultovani u toku donošenja određenih zakona. Svaki zakon u Švicarskoj prolazi kroz mučne procedure konsultacija... rezultat se dobiva jako sporo, ako do njega uopće dođe tokom ovakvih procesa.”<sup>87</sup>

Slično kao u BiH, ustav Švicarske kaže kako su “kantoni suvereni, ukoliko njihova suverenost nije ograničena federalnim ustavom i imaju sva svoja ovlaštenja osim onih koja su prešli na federalnu vlast.” A ipak, usprkos potrebi širokih konsultacija i političkom sistemu baziranom na odborima i slaboj izvršnoj vlasti, Švicarska je vremenom postala jedno od najuspješnijih i najprosperitetnijih društava u svijetu. Na kraju krajeva, kvalitet odluka i njihov legitimitet vrijede najviše. Steinberg primjećuje: “Švicarska ostaje netaknuta dugo nakon odlaska sa scene totalitarnih diktatora sa svojim centralističkim i ujedinjenim državama.”

Bosanci i Hercegovci nisu neracionalni kad je riječ o politici. Nisu ništa više opsjednuti nacionalnom propadnošću nego stanovnici bilo koje druge multinacionalne države Europe. Federalizam, proporcionalna zastupljenost i fleksibilan pristup nacionalnom identitetu i kvotama bili su uspješno sredstvo za stvaranje koalicija i kompromisa. To pomaže objasniti odsustvo ozbiljnih sukoba tokom više od dvije decenije.

Bosanskohercegovački političari trebaju postići da sistem koji imaju bolje funkcionira. Ovo zahtijeva da ostave po strani polazni kliše o kome smo ovdje govorili: da u BiH nacionalna i religiozna mržnja godinama raste; da je politika trula; i da Ustav predstavlja nepremostivu prepreku za bilo kakav napredak. Izbori u BiH su, zapravo, važni. Nove stranke često uspjevaju ući u skupštine. Kantonalne i lokalne politike su također važne, obzirom koliko se toga se odlučuje na tom nivou. Trebalo bi biti moguće napraviti reformske koalicije na različitim nivoima vlasti i fokusirati se na ono što treba biti promjenjeno tamo, od Grada Doboja do Grada Sarajeva, od Tuzlanskog Kantona do Brčko Distrikta.

<sup>85</sup> The Economist, “[Welcome back to Washington](#)”, 8. novembar 2014.

<sup>86</sup> Jonathan Steinberg, *Why Switzerland?* Cambridge Univ. Press, 1996. (1976.), str. 88.

<sup>87</sup> Jonathan Steinberg, *Why Switzerland?* Cambridge Univ. Press, 1996. (1976.), p. 103.

Ni nacionalna raznolikost ni federalizam u BiH nisu izgovor za neaktivnost kad se radi o reformama. Bosanskohercegovačko društvo ima ozbiljne probleme, ali oni nisu jedinstveni. Sličnu sudbinu imaju i susjedne države na Balkanu, ali i sva demokratska društva, starija i novija.

### Dodatak: Bogati kantoni, siromašni kantoni i kako razgovarati o reformama

Jedan problem popularnih klišeja i iskrivljenih slika koje stvaraju o današnjoj BiH je da odvlače pažnju od pitanja koja su prekomplikovana da bi se stavila u kontekst nacionalnih tenzija i nasljeđa rata. Sistem socijalne zaštite koji je pod velikim pritiskom, niska produktivnost u poljoprivredi, visoka zagađenost zraka, visok broj stradalih u saobraćajnim nesrećama, ili kvalitet obrazovanja. Ovi problem gotovo da i nisu ozbiljno analizirani ili da se o njima razgovara. Postoji malo empirijskih istraživanja o tome kako socijalni fondovi, kantonalna i entitetska ministarstva ili različite sektorske politike zapravo funkcionišu. Nema uporednih studija učinkovitosti kantonalnih ili entitetskih institucija. Pravednost raspodjele indirektnih poreza u Federaciji gotovo nikad nije tema kada se razgovara o reformama upravljanja.

Uzmimo na primjer zdravstvenu zaštitu, jedno od najvažnijih pitanja bilo koje moderne države (vrlo kontroverzno pitanje i u SAD). U BiH je to uglavnom kantonalna nadležnost. U državi postoji 13 zavoda zdravstvenog osiguranja: jedan u RS, jedan za svaki kanton, jedan za Brčko Distrikt, i jedan na federalnom nivou da opslužuje “fond solidarnosti” koji pokriva skupe i dugotrajne tretmane i liječenje (kao npr. tretmane raka ili dijalizu).<sup>88</sup> Tokom 2015., ovi su zavodi potrošili oko 1.1 milijardu eura. Zavode nadgleda 13 vlada. Ove vlade imenuju upravne odbore koji se sastoje od predstavnika zaposlenih, zdravstvenih radnika i osiguranika.<sup>89</sup> Zavodi i ministarstva naizmjenično kontrolišu institucije zdravstvene zaštite.<sup>90</sup> Pravilo je da ljudi imaju zdravstvenu zaštitu samo u mjestu gdje žive. Ako neko ko živi u Zenici želi liječenje u Sarajevu za to mora platiti (mada postoje neke iznimke za hitne slučajeve<sup>91</sup>).

#### *Nejednakosti u potrošnji za zdravstvenu zaštitu 2015.<sup>92</sup>*

<b>Zdravstveni fond (oblast koju pokriva)</b>	<b>Ukupna potrošnja (€ miliona)</b>	<b>€/osiguranik</b>
Kanton Sarajevo	230	543
Republika Srpska	375	413
BPK-Goražde Kanton	10	389
Herzegovačko-neretvanski Kanton	75	386
Kanton 10	17	339
Tuzlanski Kanton	140	320
Posavski Kanton	9	310
Zapadnohercegovački Kanton	25	301
Zeničko-Dobojski Kanton	100	297
Unsko-sanski Kanton	60	287
Srednjobosanski Kanton	55	258

<sup>88</sup> Fond objavljuje liste liječenja i lijekova: [“Lista zdravstvenih usluga koje se finansiraju sredstvima Federalnog Fonda solidarnosti”](#), 2009.

<sup>89</sup> Federacija Bosne i Hercegovine, [“Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH”](#), 1997. RS, [Zakon o zdravstvenom osiguranju RS](#), 1999.

<sup>90</sup> Federacija Bosne i Hercegovina, [“Zakon o zdravstvenom osiguranju FBiH”](#), 1997.

<sup>91</sup> Zavodi mogu odlučiti pokriti troškove liječenja u drugom kantonu ili entitetu ako ustanove da na svojoj teritoriji ne mogu pružiti neophodan tretman.

<sup>92</sup> Fond zdravstvenog osiguranja Federacije BiH, [“Obračun sredstava u zdravstvu Federacije Bosne i Hercegovine za 2015. godinu”](#) (po kantonima); Fond zdravstvenog osiguranja RS, [“Saopštenje o ukupnim izdacima za obavezno zdravstveno osiguranje fonda zdravstvenog osiguranja Republike Srpske za 2015. godinu.”](#) Izvještaj koji je 2015. objavio Fond zdravstvenog osiguranja Brčko Distrikta pokazuje troškove od 17 miliona eura, ali ne daje broj osiguranika: [“Izvještaj o izvršenju finansijskog osiguranja Brčko Distriktra BiH za period od 01.01.2015. do 31.12.2015. godine”](#), februar 2016.

Svi zavodi zavise od doprinosa koje plaćaju oni koji su na toj teritoriji registrovani. Četiri zavoda koji raspolažu sa više od 100 miliona eura su Zavod RS i kantonalni zavodi u Sarajevu, Tuzli i Zenici.

Ozbiljni razgovori o reformi zdravstvene zaštite u BiH nemaju nikakve veze sa nacionalnom pripadnosti. Najprije treba riješiti osnovna pitanja. Kako funkcionišu postojeći fondovi, njihova uprava i institucije zdravstvene zaštite koje kontrolišu? Da li postoji najbolja praksa? Koji bi dogovori o saradnji mogli imati smisla između različitih zdravstvenih sistema? Postoji i važno pitanje fiskalnog federalizma koje treba proučiti: da li da bogatije jedinice pomažu siromašnije? Kanton Sarajevo (većinski bošnjački) troši više nego duplo po osiguraniku od Zeničko-Dobojskog Kantona (također većinski bošnjački). Postoje i politička pitanja: da li politika zdravstvene zaštite igra neku ulogu u kantonalnim izborima? Da li stranke imaju strategije i prijedloge kako poboljšati usluge? Slična se pitanja mogu postaviti i na mnogim drugim područjima, od obrazovanja do socijalne zaštite, od poljoprivrede do politike zapošljavanja.

Raspodjela javnih prihoda također zaslužuje pornije posmatranje. Vidno je kako se deset kantona jako razlikuje po veličini i po sredstvima kojim raspolažu. Entiteti i kantoni prikupljaju sredstva od poreza i prireza (najviše od poreza na dobit). Međutim, najveći dio prihoda im dolazi od njihovog dijela u indirektnim porezima, kao što je porez na dodanu vrijednost, carinske dažbine i akcizni porez. Oni se skupljaju na jedno mjesto na državnom nivou i onda se raspoređuju. Otprilike dvije trećine ide u Federaciju, a jedna trećina u RS. Od dijela za Federaciju malo više od pola ide u kantone. Ovo je određeno Zakonom o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH.<sup>93</sup> Raspodjela se vrši po formuli baziranoj na broju stanovnika (57 posto), broju učenika u osnovnim (24 posto) i srednjim (13 posto) školama, te geografskoj veličini kantona (6 posto). Tako dobiveni dijelovi se onda množe koeficijentom za “posebne rashodovne potrebe.” Dijelovi za kantone sa “niskim prihodima” množe se sa 1.1 (Kanton 10) i 1.8 (Bosansko-Podrinjski Kanton).

Sarajevo se izdvaja: iako je to najbogatiji kanton u Federaciji, tu se dijelovi dodijeljenih indirektnih poreza množe sa 2.<sup>94</sup> Da li je ovo opravdano? Sarajevo je administrativni centar BiH. Stopa zaposlenih (42.3 u 2013.) je dosta iznad prosjeka u Federaciji (26.7 posto).<sup>95</sup> Plate su više. A ipak, 2013. Kanton Sarajevo je primio 185 miliona eura iz zajedničkog proračuna, dok je Tuzlanski Kanton, koji ima više stanovnika, više učenika u školama<sup>96</sup> i pokriva veće područje, dobio samo 97 miliona eura.<sup>97</sup> Rezultat je da Kanton Sarajevo, sa 18.5 posto stanovnika Federacije dobiva 34 posto od svega što kantoni dobiju.

<sup>93</sup> Federacija BiH, [“Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine”](#), 2006.

<sup>94</sup> Federacija BiH, [“Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine”](#), član 9, 2006.

<sup>95</sup> Federacija BiH, Zavod za statistiku, [“Kantoni u brojkama”](#), 2013.

<sup>96</sup> U školskoj 2012./13. bilo je 24,287 upisanih učenika u srednje škole u Tuzlanskom Kantonu i 20,975 u Kantonu Sarajevo. Vidi: Federalni zavod za statistiku, [“Srednje obrazovanje u Federaciji BiH 2012./13.”](#), 2014., str. 22 i 41.

<sup>97</sup> Ured za reviziju institucija u Federaciji BiH, [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja budžeta Kantona Sarajevo za 2013. godinu”](#) (IV. Prilog: Finansijski izvještaj), [“Izveštaj o reviziji finansijskih izvještaja budžeta Kantona Tuzla za 2013. godinu”](#) (IV. Prilog: Finansijski izvještaj).

*Bogati i siromašni – Koliko troše kantoni*<sup>98</sup>

<b>Kanton</b>	<b>Potrošnja po stanovniku 2013 u €</b>
Sarajevski Kanton	795
BP-Goražde Kanton	680
<i>Prosjek</i>	427
Hercegovačko-neretvanski Kanton	382
Zeničko-Dobojski Kanton	367
Kanton 10	365
Zapadnohercegovački Kanton	358
Tuzlanski Kanton	349
Posavski Kanton	333
Unsko-sanski Kanton	330
Srednjobosanski Kanton	312

*Ovaj izvještaj je dio istraživačkog projekta ESI za zapadni Balkan koji djeluje uz pomoć Fondacije ERSTE iz Beča. Ideje predstavljene ovdje isključivo su viđenja ESI-a.*



**ERSTE Stiftung**

<sup>98</sup> Brojke su bazirane na popisu stanovništva i budžetima iz Ureda za reviziju institucija u Federaciji BiH (vidi fusnotu prethodne tabele).