

Hitno ujedinjenje za evropsku budućnost BiH

Nakon završetka posljednjeg sastanka Evropskog vijeća krajem juna 2025. godine, bilo je jasno da se "čudo" neće dogoditi i da Bosna i Hercegovina (BiH) neće otvoriti pretprijetne pregovore s EU. Predviđajući da je sljedeći sastanak grupe visokih predstavnika glavnih političkih stranaka u BiH potreban, bez obzira na ishod Samita, Savjet za inkluzivno upravljanje (CIG) organizirao je novi sastanak 1. jula 2025. godine u Buni kod Mostara.

Cilj sastanka bio je razgovor o sljedećim koracima, odnosno šta bi EU trebala učiniti kako bi potaknula političke aktere da preduzmu korake koji će doprinijeti otvaranju pregovora do kraja godine, ali i šta bi domaći akteri trebali učiniti kako bi se postigao barem minimalni konsenzus koji bi to omogućio. Također, cilj je bio da akteri razmotre i daju preporuke o tome koje konkretne korake stranke trebaju poduzeti u pogledu članstva političkih stranaka i šire javnosti BiH, kako bi dobile potrebnu podršku za reforme potrebne za otvaranje pregovora. Specijalni gost ove sesije bio je Pierre Mirel, počasni generalni direktor Evropske komisije i član Upravnog odbora CIG-a.

Na sastanku je doneto nekoliko zaključaka koji su sastavni dio ovog izvještaja. Elementi izvještaja i zaključci nisu nužno zasnovani na konsenzusu, već odražavaju najkritičnije elemente rasprave. Sastanak je održan po pravilu Chatham Housea i nijedan od navedenih sadržaja i zaključaka se ne može direktno pripisati bilo kom od učesnika. Sastanak je dio projekta koji zajednički podržavaju Fondacija Robert Bosch i Fond braće Rockefeller. Igor Novaković, viši saradnik CIG-a, pripremio je izvještaj i CIG preuzima isključivu odgovornost za njegov sadržaj.

Gdje je Bosna i Hercegovina nakon odluke Evropskog vijeća?

Rat Rusije u Ukrajini značajno je promijenio stavove o pitanju proširenja u samoj EU. U prvi plan su došla geopolitička i sigurnosna pitanja, odnosno shvatanje da Unija mora postati pravi geopolitički akter u vlastitom okruženju, te da može autonomno brinuti o vlastitoj sigurnosti, te je projicirati na susjedne države. Jedan od ključnih alata za to je mehanizam proširenja - gdje je naglasak na dvije dimenzije: prvo, na ubrzanju procesa i pristupanju onih zemalja koje, po mišljenju EU, dobro napreduju (Crna Gora i Albanija); i drugo, također ubrzanje procesa, ali s naglaskom na postepeno pristupanje EU, sve dok se ne ispune uvjeti za unutrašnju reformu EU. Bosna i Hercegovina svakako pripada drugoj grupi, ali to ne umanjuje činjenicu da je proces evropskih integracija ključan kako za vanjskopolitičku poziciju i dublje povezivanje i uključivanje u procese u okviru EU, tako i za unutrašnju koheziju unutar Bosne i Hercegovine.

Ipak, ovoj široj dinamici, Evropsko vijeće je na posljednjoj sjednici odlučilo da ne otvori pregovore s Bosnom i Hercegovinom, što predstavlja dvostruki signal. Prvo je da je, nakon snižavanja uslova za otvaranje pregovora na usvajanje dva zakona (Zakona o sudovima i Zakona o Visokom sudskom i tužilačkom vijeću BiH) i imenovanja glavnog pregovarača za pregovore s

EU, Evropska komisija spremna da otvori pregovore što je prije moguće. A drugo je da neće biti daljnjih “popusta” u ovom smislu, odnosno da bez ispunjavanja ovih uslova pregovori neće biti otvoreni.

Jedan od učesnika je naglasio da se ne smije dovoditi u pitanje dobra volja EU i „prozor mogućnosti“ koji je otvorila promjena geopolitičke situacije. Primjer za to je Crna Gora, a donekle Albanija, koje su stvorile unutrašnji konsenzus o neophodnosti ulaska zemlje u EU i ozbiljno pristupila reformama, a Evropska komisija je to prepoznala. „Trenutno u Briselu postoji stvarno uvjerenje da Crna Gora može postati prva nova članica do 2030. godine.“ I Bosni i Hercegovini je data šansa i ponuda ostaje na snazi, ali domaći politički akteri moraju pokazati ozbiljnost. U suprotnom, rekao je isti govornik, zbog neusvajanja reformske agende (odnosno, ako se to ne dogodi do oktobra 2025.), Bosna i Hercegovina se također suočava s rizikom gubitka 10% sredstava namijenjenih za nju. „Ovih dana svi misle da je Reformska agenda sa BiH dogovorena u BiH, a EU je u javnom diskursu pokušala spasiti obraz BiH. Ali istina je da formalnog sporazuma nema, jer neki politički akteri odbijaju da stave svoj potpis na isti dokument sa drugima.“

Ali sveukupno, rekao je, „pravi rizik je propuštanje prilike koja se ukazuje“. Drugim riječima, prozor mogućnosti koji je sada otvoren možda se neće otvoriti još dugo vremena. „Fazno pristupanje je prilika, jer otvara put ka jedinstvenom tržištu, a bio je, na primjer, ključni element koji je jednoj Poljskoj dao priliku za ekonomski razvoj.“

„Put ka EU je talac unutrašnjih odnosa i događaja“, rekao je jedan od učesnika iz stranaka na vlasti na državnom nivou. Svi znaju kakvi su uslovi i šta treba učiniti, ali nije propuštena prilika da lokalni sukobi ponovo postanu fundamentalna prepreka za postizanje toga. „Sljedeći „voz za EU“ za BiH je krajem 2025. godine, a budući da je 2026. godina općih izbora u BiH kada će svi biti fokusirani na postizanje izbornih rezultata, vjerovatno je i posljednji na duži vremenski period.“ Drugim riječima, politički akteri bi trebali pokazati ozbiljnost i usvojiti potrebne reforme kako bi se BiH konačno našla na evropskom putu. Međutim, taj posao je samo i isključivo njihov, jer su poslani već spomenuti signali da „neće biti popusta“, te da se EU i većina stranih aktera neće miješati u unutrašnje stvari Bosne i Hercegovine, niti intervenirati u korist bilo koje od strana.

Ali rezultati lokalnih izbora 2024. godine su fundamentalno promijenili odnos između političkih stranaka, i svaka od stranaka u osnovi gleda kako će se snaći na općim izborima 2026. godine. Drugim riječima, na svakoj od strana manje je prostora za kompromise s drugim političkim akterima, jer političke stranke mogu biti kažnjene na izborima zbog kompromisa.

Otvaranje pregovora prije izborne godine: kako izbjeći propuštenu priliku?

Debata se potom fokusirala na unutrašnju dinamiku unutar BiH, odnosno na okolnosti koje su dovele do toga da se nisu ispunili uslovi za otvaranje pregovora. Ključno je pogoršanje odnosa između stranaka na vlasti, koje je bilo vidljivo prije godinu dana, ali je eskaliralo krajem februara usvajanjem nekoliko zakona u Skupštini Republike Srpske (RS), kojima je proglašeno vraćanje dijela prenesenih nadležnosti sa državnog na entitetski nivo. Ova činjenica, kao i sudski postupak protiv Milorada Dodika, predsjednika Republike Srpske i predsjednika Stranke nezavisnih socijaldemokrata, bili su „okidač“ za potpuno iskrivljavanje odnosa u vladajućoj koaliciji na državnom nivou, neusvajanje potrebnih zakona, izostanak imenovanja glavnog pregovarača, kao i

neusvajanje Reformske agende za BiH. Ostali partneri u vladi su u skladu sa SNSD-om, uostalom, kao i državno tužilaštvo, smatrali su da je donošenje zakona napad na ustavno-pravni poredak BiH i suštinski pokušaj rušenja države. U javnom diskursu je vidljivo da dio vladajuće koalicije - Trojka, želi reformirati centralnu vlast, te da u vladu umjesto SNSD-a uđe nekoliko opozicionih stranaka iz RS-a, smatrajući da bi to moglo poremetiti proces. S druge strane, HDZ BiH nije nužno protiv rekonstrukcije vlade, ali traži jasan plan, kao i usvajanje drugih reformi, prvenstveno onih koje se tiču novog izbornog zakona, ali i krajnje namjere ili agende onoga što slijedi nakon rekonstrukcije vladajuće većine.

Jedan od učesnika je izjavio da je krajnje vrijeme da se prihvati činjenica da je EU zajednički cilj, ali da je također važno da oni koji, po njegovim riječima, „suštinski nisu za EU“ dodatno ne ometaju ovaj proces. „Ulaskom opozicionih stranaka iz RS-a na vlast na centralnom nivou, trenutna blokada bi bila ukinuta.“ Drugi su bili skeptični, navodeći da postoji nekoliko otvorenih pitanja, koja se prvenstveno odnose na složenost organizacije BiH, odnosno način donošenja odluka: 1. da li predloženi zakoni mogu biti usvojeni u Domu naroda Parlamentarne skupštine BiH; 2. hoće li biti moguće izabrati glavnog pregovarača, koji bi prema ranijem dogovoru trebao doći iz redova srpske nacije; i 3. šta ovo znači za princip supsidijarnosti, gdje bi i entiteti i kantoni trebali učestvovati u provedbi proevropskih reformi. Prema njihovim riječima, rekonstrukcija vlasti na državnom nivou mogla pomeriti stvari trenutno, ali ne i trajno riješiti blokade.

Neki su tvrdili da bez obzira na to hoće li doći do promjene vladajuće koalicije ili ne, mora postojati koordinacija s entitetima, a tu moć imaju i sadašnji učesnici u vlasti na centralnom nivou. Drugim riječima, možda se stvari mogu odblokirati i formalno ispuniti uslovi za otvaranje pregovora, ali onda će svaki sljedeći korak sigurno biti problematičan, zbog principa supsidijarnosti. Drugi su smatrali da je potrebno rekonstruirati vladu, barem izabrati novog ministra sigurnosti BiH, te da će svi ostali procesi postepeno biti izbačeni iz kolosijeka, počevši od Vijeća ministara, jer bi se time postigla prosta većina za donošenje odluka. Što se tiče Doma naroda, jedan od učesnika je rekao da je dosadašnja praksa pokazala da je neophodno da vladajuća većina u RS glasa za zakone jer u suprotnom neće proći, ne zbog procedura, već zato što neće biti moguće okupiti dovoljnu većinu. Konačno, u vezi s glavnim pregovaračem, većina je tvrdila da ne postoji jasna procedura za njegov/njezin izbor i da je moguće da bude izabran/a na nivou Vijeća ministara BiH.

Također, postojalo je neslaganje oko uloge visokog predstavnika u ovom procesu. Dok su neki insistirali da je on "sigurnosni prekidač", drugi su izjavili da se sigurno neće miješati u proces rekonstrukcije vladajuće većine, te da je njegova uloga više problem nego dio rješenja.

Bilo je i drugih prijedloga. Neki od prisutnih smatrali su da bi možda bilo potrebno, nakon što prođe određeno vrijeme, razgovarati sa SNSD-om i osigurati minimalni konsenzus o nekim pitanjima, kako bi se proces barem mogao otvoriti prije izborne 2026. godine. Drugi su ovo vidjeli kao ponovno otvaranje prostora za ucjene i blokade.

Jedan od prijedloga bio je da se, umjesto čekanja na rekonstrukciju Vijeća ministara, zakoni jednostavno stave u proceduru, da Parlamentarna skupština izabere glavnog pregovarača umjesto Vijeća ministara i da se pronade neko "Solomonsko rješenje" za Reformsku agendu. Narativ koji bi trebao pratiti takve poteze je jednostavan - ovi zakoni su proevropski, u interesu su svih iz BiH,

i niko nije gubitnik ako glasa za njih, ali niko nije ni politički pobjednik. Pobjednici su isključivo građani Bosne i Hercegovine. „To bi stvorilo *ad hoc* koaliciju voljnih i razjasnilo stvari.“

Zaključci i preporuke

Sa sastanka su proizašli sljedeći zaključci i preporuke, koji se ne zasnivaju nužno na konsenzusu prisutnih:

BiH ima otvoren trenutni „prozor“ za otvaranje pregovora samo do kraja 2025. godine. U junu 2025. godine, Evropsko vijeće nije otvorilo pregovore o pristupanju s Bosnom i Hercegovinom, ali je i dalje spremno brzo nastaviti proces ako se ispune minimalni uslovi. Lopta je u dvorištu domaćih političara. BiH zna koji su minimalni uslovi, i daljnji popusti iz EU neće biti odobreni. BiH političari su odgovorni za uspjeh evropskog puta zemlje. Kraj 2025. godine mogao bi biti posljednji voz iz BiH za EU do proljeća 2027. godine.

- Razgovori u ovom formatu treba da budu nastavljani na jesen, pošto će mnogo stvari do tada biti jasnije. Zaključci i sadržaj debata sa ovog skupa treba da budu preneti rukovodstvima stranaka. Sam format ovog stalnog dijaloga je veoma praktičan, i omogućuje i ostvarivanje bližih veza između učesnika.
- Svi učesnici smatraju da je ispunjavanje obaveza prema Evropskoj komisiji bi trebalo biti što pre okončano, bez ikakvih uslovljavanja.
- Reformni zakoni EU trebali bi biti poslani *ad hoc* većini u Parlamentarnoj skupštini BiH na hitno usvajanje. Reformama je potrebno dati karakter nepolitičkih proevropskih zakona, uz objašnjenje da su one u interesu svih građana BiH, a ne političkih stranaka.
- Razmotriti mogućnost izbora glavnog pregovarača sa EU u Parlamentarnoj skupštini BiH.
- Neophodno je ukloniti blokadu u Vijeću ministara BiH imenovanjem novog ministra sigurnosti.
- Što se tiče učešća stranaka na vlasti na nivou BiH na sastancima koje organizuje CIG, potrebno je nastaviti težiti ka inkluzivnosti. Primjer sa sastanka overgrupe u Travniku iz 2024. godine, koji je postigao praktične rezultate, pokazuje da su na sastancima ovog formata moguća ugodna i poželjna iznenađenja, te da se iz njih može stvoriti potencijalno novi politički kvalitet.
- Na ovim okupljanjima je potrebno razgovarati o onome što predstoji, naime o izborima, odnosno o tome kako osigurati da oni budu poštjeni i fer. Trenutna situacija, odnosno pitanja o kojima se raspravlja, upravo su rezultat nedostataka u izbornom procesu.

Na sastanku je potvrđeno da je mogućnost otvaranja pregovora o pristupanju Bosne i Hercegovine EU još uvijek aktualna, ali izmiče kontroli. Odgovornost za napredak isključivo leži na političkim liderima BiH. Bez hitnih reformi i koordinacije – ili barem pragmatičnih zaobilaznih rješenja – zemlja rizikuje da propusti rijetku i potencijalno dugo nepostojeću priliku da krene putem evropskih integracija. Vjerovatno se druga takva prilika neće otvoriti prije proljeća 2027. godine.