

Amila Planinčić

Magistar sigurnosnih i mirovnih studija, Fakultet političkih nauka u Sarajevu, Univerzitet u Sarajevu / MA in Peace and Security studies, Faculty of Political Science, University of Sarajevo

Magistar vanjske i unutrašnje sigurnosti EU, Institut za političke studije u Strasbourgu –Sciences Po Strasbourg / MA in External and Internal Security of the EU, Institute for Political Studies in Strasbourg

UDK 351.78

Stručni članak

**SAVREMENI SIGURNOSNI IZAZOVI KAO FAKTOR
MODELIRANJA NOVE SIGURNOSNE POLITIKE BOSNE I
HERCEGOVINE¹**

**CONTEMPORARY SECURITY ISSUES AS FACTOR OF
REDEFINITION OF NATIONAL SECURITY STRATEGY OF
BOSNIA AND HERZEGOVINA²**

Sažetak

Od okončavanja oružanog sukoba na svojoj teritoriji Bosna i Hercegovina prolazi kroz složenu fazu postkonfliktne izgradnje kako civilnih tako i sigurnosnih komponenti državnog uređenja. Od 1995. godine u Bosni i Hercegovini odvija se proces reformske izgradnje političkog sistema, koji je uporedo zahtijevao provođenje reformi i u sektoru sigurnosti. Prema procjenama mnogih autora jedna od najbolje provedenih reformi u „postdejtonskoj Bosni i Hercegovini“ jeste reforma odbrane. Kao jedna od svijetlih posljedica ove reforme jeste i izrada i usvajanje Sigurnosne politike BiH. Njena specifičnost proizlazi iz društveno-političkog konteksta u kojem je nastala, a izražava temeljna opredjeljenja i stavove o pitanjima sigurnosnog organizovanja države. U njoj su, pored načela, ciljeva i zadataka iz oblasti nacionalne sigurnosti, definisani sigurnosni izazovi koji proistječu iz globalne, regionalne i lokalne realnosti, a koji mogu predstavljati opasnost po nezavisnost Bosne i Hercegovine, njenu sigurnost i stabilnost. Budući da su se od vremena konstituisanja i usvajanja još uvijek aktuelne Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine dogodile značajne promjene kako na

¹ Predmetni rad predstavlja sažetak master-teze „Savremeni sigurnosni izazovi kao faktor modeliranja nove Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine“ odbranjene na Fakultetu političkih nauka u Sarajevu 1. septembra 2016. godine.

² This paper is summary of Master thesis „Contemporary security issues as factor of redefinition of national security strategy of Bosnia and Herzegovina“ defended at the Faculty of Political Sciences in Sarajevo on 1st September 2016

globalnom tako i na regionalnom i lokalnom nivou, neophodno je razmotriti potrebu ažuriranja aktuelne Sigurnosne politike kako bi ona bila efikasna i aktuelizirana u smislu nastalih promjena u sigurnosnim tokovima.

Cilj ovog rada jeste da predoči odnos aktuelne Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine u kontekstu aktuelnih promjena u savremenim sigurnosnim tokovima od nacionalnog do globalnog nivoa, te da apostrofira one sigurnosne izazove koji su se od perioda usvajanja Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine nametnuli kao realni faktor neophodnosti redefinisanja aktuelne Sigurnosne politike BiH.

Ključne riječi: sigurnost³, nacionalna sigurnost, procjena sigurnosne situacije, sigurnosni izazov⁴, sigurnosna politika, sistem nacionalne sigurnosti

Summary

Since the end of the armed conflict on its territory, the political system of Bosnia and Herzegovina (BiH) has been going through a very complex post-conflict development of its civilian and security structures.

Since 1995 Bosnia and Herzegovina had a political reform process that required implementation of the security sector reform aswell. According to numerous authors, reform of defense system has been one of the best implemented in so-called „post-conflict Bosnia and Herzegovina“.

One of the highpoints of the aforementioned reform was drafting and adoption of Security Strategy of BiH in 2006. The peculiarities of this document lies in the socio-political era during which it had been created, and it sets down the fundamental strategic directions and guidelines about the organisation of the national security system of Bosnia and Herzegovina.

Apart from defining aims and tasks in domain of national security, this document underlines local, regional and global security challenges that could endanger or inhibit independency, sovereignty or stability of BiH. Considering the fact that since the period Security Strategy of BiH was adopted, many security challenges appeared on global, regional and local level, it is indispensable to reconsider the necessity for Security Strategy update, so it could be effective and in accordance with the changed security environment.

The present work aims to present the relation between the emerging security issues from national to global level and the current Security Strategy of BiH, as well as to emphasize those security issues that act as a key factor of redefinition of the current Security Strategy of BiH.

Keywords: security, national security, security situation assessment, security issues, National Security Strategy, national security system

³ „Stanje u kojem je osiguran uravnotežen fizički, duhovni, društveni i materijalni opstanak pojedinca i društvene zajednice u odnosu spram drugim pojedincima, društvenoj zajednici i prirodi“ (Cvrtila, Grizold, Tatalović 1999: 8).

⁴ „Sigurnosni izazovi predstavljaju interaktivni skup obilježja i procesa koji u sebi sadrže latentne opasnosti po sigurnost“ (Cvrtila, Grizold, Tatalović 1999: 44).

Uvod

Među najvećim i najzahtjevnijim obavezama u nadležnosti svake države jesu osiguravanje stabilnih uvjeta za mirno i dostojanstveno odvijanje života svojih građana kao i uspostavljanje i održavanje stabilnih društveno-političkih i sigurnosnih uvjeta u kojima će biti ostvarena mogućnost za efikasno djelovanje svih organa i institucija državnog upravljanja. Kako bi bile uspješne u ostvarenju svojih društvenih i političkih obaveza, države preduzimaju različite aktivnosti u stvaranju, oblikovanju i održavanju organa, tijela i institucija čiji je osnovni zadatak stvaranje stabilnih sigurnosnih uvjeta unutar države kao i odbrana države od vanjskih sigurnosnih prijetnji i izazova. Drugim riječima, sve države, u cilju ostvarenja vlastite sigurnosti, osnivaju *sistem nacionalne sigurnosti*.⁵

U procesu formiranja i oblikovanja sistema nacionalne sigurnosti koji odgovara državnim potrebama i zahtjevima, odgovorni državni organi izrađuju i usvajaju određene dokumente, politike i strategije koje služe kao teorijsko-metodološki osnov za formiranje njihovog sistema sigurnosti. Među najvažnijim dokumentima te vrste jeste *sigurnosna politika ili strategija nacionalne sigurnosti*. Prema riječima Beridana (2008: 30), „pod sigurnosnom politikom podrazumijeva se jedinstven političko-filozofski, ideološki, državno-politički, nacionalni, vojno-politički, pa i naučni pogled na pitanja rata, sigurnosti i odbrane; to je skup osnovnih opredjeljenja i rješenja o organiziranju i pripremanju države, društva, nacije, pokreta, za odbranu i zaštitu u ratu i drugim oblicima ugrožavanja.“

Svaka država ponaosob izrađuje i prilagođava odrednice sigurnosne politike vlastitim sigurnosnim potrebama, kao i ciljevima vanjske i unutrašnje politike države. Sadržaj i priroda opredjeljenja izloženih u sigurnosnoj politici zavise od niza faktora: geopolitičkog i geostrateškog položaja države, historijskog naslijeđa, ekonomskog razvoja, demografskog i prirodnog potencijala, oblika državnog uređenja itd.

Jedna od bitnih komponenti u provođenju sigurnosne politike jeste procjena sigurnosnog okruženja države.⁶ To podrazumijeva usmjeravanje posebne pažnje na posmatranje i praćenje društvenih, političkih, tehnoloških, kulturoloških promjena od lokalnog do međunarodnog nivoa i procjenu potencijalnosti rizika koje te promjene mogu predstavljati po unutrašnju ili

⁵ Pod nacionalnim sistemom sigurnosti podrazumijevamo organizaciju, funkcije, djelatnosti i mjere koje jedna država poduzima u interesu svoje sigurnosti“ (Beridan 2008: 49).

⁶ Procjena sigurnosti jeste: „Analiza određenih činilaca koji, pojedinačno i skupno, utiču na stepen sigurnosti u datoj sredini, kolektivu ili društvu, kao i raspoloženje građana i njihova organiziranost i spremnost da se suprotstave ugrožavajućim djelatnostima“ (Abazović 2001: 231).

vanjsku sigurnost države. Procjena sigurnosnog okruženja omogućava državama smjernice u kreiranju snaga, institucija i mjera koje će se koristiti u cilju omogućavanja stabilnog sigurnosnog ambijenta države.

Budući da sigurnosne promjene od lokalnog do međunarodnog nivoa, a naročito u savremenim uvjetima, nikako ne predstavljaju statičnu kategoriju, tako i odrednice sigurnosne politike jedne države ni u kom smislu ne posjeduju statičan karakter. „Stabilnost, trajnost i jedinstvenost stavova sigurnosne politike je, također, proporcionalna stabilnosti i kontinuitetu samo države i njene pređašnje, sadašnje i buduće opće politike“ (Beridan 2008: 32).

„U većini stabilnih država najopćiji stavovi o sigurnosti su čvrste i trajnije naravi, a u skladu s njima za sadašnjost i budućnost mogu se s vremenom mijenjati, korigirati ili se od nekih može odustajati“ (ibid.: 30).

Bosna i Hercegovina, kao samostalna, suverena i neovisna država, također ima u svojoj nadležnosti ispunjavanje osnovnih sigurnosnih zadataka u cilju obezbjeđivanja stabilnog i funkcionalnog okruženja za sve svoje građane. Njeni zadaci u ovoj oblasti ponajviše proizlaze iz odredbi Ustava Bosne i Hercegovine i odnose se na: zaštitu života, ustavnih prava i sloboda i lične sigurnosti građana, zaštitu nezavisnosti i teritorijalnog integriteta, zaštitu demokratije i ljudskih prava, zaštitu prava naroda, religijskih skupina i nacionalnih manjina i slično.

Od okončavanja oružanog sukoba na svojoj teritoriji Bosna i Hercegovina prolazi kroz složenu fazu postkonfliktne izgradnje kako civilnih tako i sigurnosnih komponenti državnog uređenja. Od 1995. godine u Bosni i Hercegovini odvija se proces reformske izgradnje političkog sistema, koji je uporedo zahtijevao provođenje reformi i u sektoru sigurnosti. Prema procjenama mnogih autora jedna od najbolje provedenih reformi u „postdejtonskoj Bosni i Hercegovini“ jeste reforma odbrane. Kao jedna od svijetlih posljedica ove reforme jeste i izrada i usvajanje Sigurnosne politike BiH. Njena specifičnost proizlazi iz društveno-političkog konteksta u kojem je nastala, a izražava temeljna opredjeljenja i stavove o pitanjima sigurnosnog organizovanja države. U njoj su, pored načela, ciljeva i zadataka iz oblasti nacionalne sigurnosti, definisani sigurnosni izazovi koji proistječu iz globalne, regionalne i lokalne realnosti, a koji mogu predstavljati opasnost po nezavisnost Bosne i Hercegovine, njenu sigurnost i stabilnost. Budući da su se od vremena konstituisanja i usvajanja još uvijek aktuelne Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine dogodile značajne promjene kako na globalnom tako i na regionalnom i lokalnom nivou, neophodno je razmotriti potrebu ažuriranja aktuelne Sigurnosne politike kako bi ona bila efikasna i aktuelizirana u smislu nastalih promjena u sigurnosnim tokovima.

Cilj ovog rada jeste da predoči odnos aktuelne Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine u kontekstu aktuelnih promjena u savremenim sigurnosnim

tokovima od nacionalnog do globalnog nivoa, te da apostrofira one sigurnosne izazove koji su se od perioda usvajanja Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine nametnuli kao realni faktor neophodnosti redefinisanja aktuelne Sigurnosne politike BiH.

I Analiza aktuelne sigurnosne politike Bosne i Hercegovine

1.1. Konstituisanje sigurnosne politike, društveno-politički kontekst

Završetak oružanog sukoba na teritoriji Bosne i Hercegovine označio je početak jedne nove historijske i društveno-političke etape postojanja države koja se u svakodnevnom političkom, žurnalističkom i naučnom diskursu naziva „postdejtonska Bosna i Hercegovina“. Dejtonski mirovni sporazum⁷ za Bosnu i Hercegovinu, pored toga što je označio kraj krvavog četverogodišnjeg sukoba svojim odredbama (naročito svojim članom IV koji egzistira kao Ustav Bosne i Hercegovine), predočio je novo, složeno političko uređenje države. U prvim godinama nakon okončanja sukoba pred Bosnu i Hercegovinu, kao nezavisnu, slobodnu i suverenu državu, postavljeni su mnogobrojni izazovi proistekli iz postkonfliktne faze izgradnje mira ali i formiranja i organizovanja funkcionalnog političkog sistema.

Nužnost stabiliziranja odnosa na Zapadnom Balkanu i sprečavanja (re)eskalacije nasilja na ovom području, potrebe političke, ekonomske, socijalne, pa i sigurnosne tranzicije države, kao i aktivna angažiranost međunarodne zajednice u pitanjima postkonfliktne izgradnje mira u Bosni i Hercegovini nametnuli su bosanskohercegovačkim vlastima provođenje potrebnih reformi kao preduvjet za organizovanje stabilne i funkcionalne države.

Provođenje reformskog procesa u Bosni i Hercegovini naročito je u prvim godina nakon završetka oružanog konflikta bilo otežano zbog političkih neslaganja među političkim predstavnicima bosanskohercegovačkih naroda, te je taj period postkonfliktne izgradnje države markiran značajnim i učestalim intervencijama predstavnika međunarodne zajednice u Bosni i Hercegovini. Uporedo sa provođenjem političkih i ekonomskih reformi Bosna i Hercegovina se u svom nastojanju da se transformiše u stabilan politički subjekt, sposoban da ispunjava sve državne i međunarodnopravno prihvaćene obaveze, suočila sa poteškoćama nastalim iz neuređenosti i neadekvatnosti njenog sistema nacionalne sigurnosti.

Potrebe stvaranja stabilnog ekonomskog, političkog i socijalnog života svojih građana, opredjeljenje države da postane dijelom evropskog demokratskog,

⁷ Puni naziv: „Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini“.

zapadnoliberalnog kruga, kao i nužnost stabilizovanja unutardržavnih odnosa i sprečavanje ponovne eskalacije nasilja nametnule su Bosni i Hercegovini neophodnu reformu sistema sigurnosti. Po završetku rata na teritoriji Bosne i Hercegovine egzistirale su dvije entitetske vojske (vojska Federacije BiH i vojska Republike Srpske), koje su ujedno predstavljale ostatke snaga koje su u ratu bile konfrontirane. Ta činjenica je predstavljala potencijalni destabilizirajući faktor kako po unutrašnju sigurnost Bosne i Hercegovine, njen postkonfliktni proces izgradnje mira tako i po stabilnost regije jugoistočne Evrope. Usto, potrebno je spomenuti da u tom periodu na državnom nivou nije postojala niti jedna institucija ili državni organ koji je upravljao sistemom sigurnosti, već su se sva pitanja iz ove oblasti nalazila u nadležnosti entiteta. Jedino tijelo na državnom nivou, čije je osnivanje predviđeno Ustavom Bosne i Hercegovine, bila je Stalna komisija za vojna pitanja, koja je imala nedefinisanu i labavo postavljenu ulogu u vezi sa odbranom. U tom smislu Cikotić (2013: 187) navodi: „Bosna i Hercegovina je predstavljala presedan u međunarodnoj političkoj i pravnoj praksi, jer je bila jedina država koja, kao učesnik međunarodnih odnosa i subjekt međunarodnog prava, na nivou države nije posjedovala odbrambene snage, niti je mogla obavljati funkciju odbrane.“

Prvi pozitivni efekti reforme sistema nacionalne sigurnosti Bosne i Hercegovine pokazali su se već 2003. godine kada je na državnom nivou osnovano Ministarstvo sigurnosti Bosne i Hercegovine u čijem sastavu se nalaze različite upravne jedinice, te čija je primarna uloga koordiniranje poslova u oblasti sigurnosti. Daljnji pomaci ostvareni su u formiranju Državne granične službe BiH (2007. godine preimenovana u Graničnu policiju BiH, op. a.)⁸, zatim Državne agencije za istrage i zaštitu BiH (SIPA), Obavještajno-sigurnosne agencije, te donošenjem i usvajanjem zakonâ o odbrani (2003. i 2005. godine) kojima se ukinute entitetske vojske i kojima je Bosna i Hercegovina dobila jedinstvene oružane snage pod civilnom komandom državnog vrha Bosne i Hercegovine (op. a., Predsjedništvo BiH). U namjeri da se formira stabilan, kvalitetan sistem sigurnosti, izgrađen po uzoru na razvijene evropske države, spreman da odgovori na sve savremene sigurnosne izazove, daljnji korak bilo je kreiranje i usvajanje Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine, kao krovnog teorijsko-metodološkog okvira o organizovanju, funkcionisanju, ciljevima i načelima sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine.

⁸ Na osnovu Zakona o izmjeni zakona u državnoj službi dosadašnja Državna granična služba je zamijenjena nazivom Granična policija BiH (PSBiH, broj: 25-07 od 30. 3. 2007).

U vezi s tim Vijeće ministara BiH organizovalo je proces oblikovanja i objedinjavanja elemenata sigurnosne politike. „Na 82. sjednici je formiralo (Vijeće ministara, op. a.) Interresornu radnu grupu za izradu sigurnosne politike BiH. Nakon što je Interresorna radna grupa, uz aktivno učešće relevantnih ministarstava Vijeća ministara završila rad, Vijeće ministara je u decembru 2005. godine sačinilo konačan oblik dokumenta koji je Predsjedništvo BiH usvojilo na sjednici 08. februara 2006. godine pod nazivom *Sigurnosna politika BiH*“ (Cikotić 2013: 187).

Uz pravno-metodološki okvir o organizovanju i funkcionisanju sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine, u Sigurnosnoj politici BiH izložena su njena osnovna načela, njeni ciljevi i elementi, te je predstavljen prikaz sigurnosnog okruženja Bosne i Hercegovine, posmatran kroz prizmu događaja i promjena u savremenim sigurnosnim tokovima na lokalnom (nacionalnom), regionalnom i globalnom nivou.

Metodološki okvir Sigurnosne politike Bosne i Hercegovine izrađen je po uzoru na sigurnosne politike savremenih, razvijenih demokratskih država, međutim njena karakterističnost proizlazi iz specifičnih političkih i društveno-historijskih okolnosti u kojima je izrađena i usvojena. U samom načinu njenog nastanka možemo primijetiti jedan reverzibilan proces. U ostalim državama sigurnosna politika predstavlja teorijsku osnovu kojom se uređuje izgled i način funkcionisanja sistema nacionalne sigurnosti, kao i ciljevi i elementi sigurnosne politike. U slučaju Bosne i Hercegovine prvo je donesena Odbrambena politika (kao sastavni dio Sigurnosne politike BiH, op. a.), doneseni su određeni zakoni i propisi kojima su se regulisali određeni dijelovi sistema sigurnosti BiH, a tek onda je usvojena Sigurnosna politika BiH koja je na neki način naknadno potvrdila ranije učinjene napore u formiranju nacionalnog sistema sigurnosti.

Sigurnosna politika BiH, u skladu sa prirodom konteksta njenog nastanka, ali i dosljedna karakteru periodične promjenjivosti njenog sadržaja, nikako ne predstavlja trajan i dovršen dokument kojim su jednom za svagda uređena sva pitanja koja se tiču organizovanja sistema sigurnosti BiH, već jedino predstavlja kvalitetan temelj za formiranja osnovnih stavova države spram pitanja sigurnosnih opredjeljenja i odluka Bosne i Hercegovine.

S tim u vezi Smajić (2011: 396) zaključuje: „Sigurnosna politika BiH, kao strateški dokument, a uzimajući u obzir stalnu promjenu društveno-političkih, ekonomskih i sigurnosnih faktora užeg i šireg okruženja, podložan je redefiniranju i doradi kako bi išao u korak s vremenom. Poseban segment koji će vjerovatno kontinuirano zahtijevati promjenu ili doradu ovog dokumenta, diktirat će integrativni proces pristupanja NATO-u i Evropskoj uniji kroz prilagođavanje cjelokupnog institucionalnog okvira i pravnog

sistema standardima i principima tih organizacija.“ U ovom smislu Cikotić (2013: 190) također navodi: „Sigurnosnu politiku treba promatrati u kontekstu postojanja i razvijenosti ostalih elemenata sistema sigurnosti, pri čemu je potrebno konstatirati da sistem sigurnosti BiH nije uspostavljen u cijelosti“ (nepostojane policijske organizacije i organizacije CZ na državnom nivou itd., op. a.).

1.2. Stanje sigurnosti

Naročito značajan dio Sigurnosne politike predstavlja poglavlje u kojem je predočena analiza sigurnosnog okruženja Bosne i Hercegovine uz prikaz realnih i/ili potencijalnih rizika i izazova po sigurnost Bosne i Hercegovine. U ovom poglavlju ističe se da sigurnosni izazovi sa kojima bi se Bosna i Hercegovina mogla suočiti u sadašnjosti ili u bliskoj budućnosti, te koji će zahtijevati prilagođavanje i djelovanje njenog sistema sigurnosti proizlaze iz: promjena i pojava u savremenim sigurnosnim zbivanjima na globalnom nivou, iz njenog bliskog regionalnog okruženja, te iz njene unutrašnje društveno-političke, ekonomske i sigurnosne realnosti.

U tom smislu sigurnosni izazovi aktuelni za bosanskohercegovačku sigurnost podijeljeni su u nekoliko kategorija:

- a) globalni izazovi – to su izazovi koje donose moderna globalna kretanja, a odnose se na: razliku između bogatog i siromašnog dijela svijeta, međunarodni terorizam, ugrožavanje životne sredine, nekontrolisanu proizvodnju i prodaju naoružanja, uključujući i oružje za masovno uništenje, intenziviranje prisilnih migracija i sl.;
- b) regionalni izazovi – izazovi koji mogu proistjecati na regionalnom nivou odnose se posebno na nestabilnost regije jugoistočne Evrope kao posljedice ratnih zbivanja s konca XX vijeka, kao i ekonomskih i političkih tranzicijskih procesa u državama nastalim disolucijom bivše Jugoslavije;
- c) unutrašnji izazovi – ova kategorija izazova potječe iz unutrašnjih problema države izazvanih uglavnom političkim i ekonomskim faktorima i odnose se na:
 - „Zaostale političke animozitete, nastale kao posljedica rata od 1992. do 1995. godine, poticani od elemenata koji zagovaraju razne vrste nacionalističkog ekstremizma;

- Nepotpunu implementaciju Dejtonskog mirovnog sporazuma;
- Nedovoljna finansijska sredstva za realizaciju održivog povratka raseljenih lica i izbjeglica;
- Probleme političke tranzicije, koji rezultiraju sporim razvojem efikasnih i djelotvornih izvršnih, zakonodavnih i sudskih organa vlasti;
- Probleme tranzicije ka tržišnoj ekonomiji, koji za rezultat imaju nizak nivo domaćih i stranih investicija, te pogoduju funkcionisanju sive ekonomije i crnog tržišta;
- Visoku stopu nezaposlenosti koja doprinosi povećanju općeg siromaštva, društvenog raslojavanja, društvene nestabilnosti, porastu broja materijalno ugroženih građana kojima je potrebno socijalno staranje, itd.
- Naoružanje i municiju koji se nalaze u neadekvatnim skladišnim objektima, ali i kod pojedinaca koji ih drže nelegalno;
- Veliki broj nagaznih mina i neeksplozivnih minsko-eksplozivnih sredstava na teritoriji cijele države, što predstavlja fizičku opasnost po građane, a smetnja su razvoju poljoprivrede, turizma i stranim ulaganjima;
- Razne ekološke izazove, probleme upravljanja tehnološkim, komunalnim i vojnim otpadom, degradaciju obradivog zemljišta i šumskih resursa, zagađenost vode i zraka itd.“ (ibid.: 5).

II Bosna i Hercegovina u kontekstu novih sigurnosnih izazova

Kako je već ranije rečeno, aktuelna Sigurnosna politika BiH, formulisana i usvojena prije više od deset godina, predstavlja ne samo odraz tadašnjih prilika u sigurnosnim tokovima na globalnom, regionalnom i lokalnom nivou već je zbog specifičnih društveno-političkih uvjeta pod kojima je nastala produkt konsenzusa političkih predstavnika svih triju bosanskohercegovačkih naroda. Ona je izrađena tako da ispuni normativne i proceduralne obaveze u provedbi reforme sistema nacionalne sigurnosti BiH, te je u skladu s tim preuzela formu sigurnosnih politika razvijenih demokratskih država. Sigurnosna politika BiH usvojena je 2006. godine i u skladu s tim njen odjeljak u kojem su navedeni sigurnosni izazovi i rizici predstavlja generalizovano sumiranje značajnih sigurnosnih promjena koje karakterišu sigurnosne tokove (naročito evropske) u posljednje dvije decenije. Naročito je značajna činjenica da Sigurnosna politika BiH jednim dijelom predstavlja produkt političkog konsenzusa, što ukazuje da su značajne društveno-političke pojave, koje nose ili mogu nositi izniman sigurnosni potencijal,

izostavljene u agendi sigurnosnih izazova i rizika ili je pak u navođenju pojedinih izazova izostalo detaljnije definisanje njihovog sadržaja.

U nastavku rada bit će izvršena komparativna analiza sigurnosnih izazova navedenih u aktuелnoj Sigurnosnoj politici uz simultano navođenje onih sigurnosnih izazova na globalnom, regionalnom i lokalnom nivou koji, prema mišljenju autora, zasluđu biti uvršteni u agendu sigurnosnih izazova i rizika.

2.1. Globalni izazovi

U aktuелnoj Sigurnosnoj politici BiH navedeni su sljedeći značajni sigurnosni izazovi:

- razlika u nivou ekonomskog i društvenog razvoja
- razlika između bogatog i siromašnog dijela svijeta
- međunarodni terorizam sa svim njegovim oblicima ispoljavanja
- stalno ugrožavanje životne okoline
- nekontrolisana proizvodnja i prodaja naoružanja uključujući i oruđe za masovno uništenje
- intenziviranja prisilnih migracija
- sukobi i diskriminacije na rasnoj osnovi, etničkoj netoleranciji ili sukobi koji su proizvod političkih pritisaka autokratskim i nedemokratskim režimima
- razni oblici organizovanog kriminala

Na osnovu ličnog i znanstvenog promišljanja o aktuелnim sigurnosnim prilika na globalnom nivou autor rada zaključuje da navedeni sigurnosni izazovi predočeni u Sigurnosnoj politici BiH i dalje predstavljaju otvorena i aktuелna pitanja čijom borbom i prevencijom se moraju baviti sve države i relevantni subjekti međunarodnog sistema u kontekstu osiguravanja međunarodnog mira i stabilnosti. Međutim, budući da bi nova, remodelirana sigurnosna politika BiH trebala sadržavati detaljniju obradu globalnih izazova, uzimajući u obzir značajne ekonomske, političke, tehnološke i sigurnosne promjene, predlažemo uvrštavanje sljedećih promjena i fenomena u agendu sigurnosnih izazova:

- **posljedice svjetske ekonomske krize**
- **posljedice krize u Eurozoni**
- **jačanje ekstremne desnice u pojedinim evropskim državama**
- **efekti eskalacije političko-vojne nestabilnosti na Bliskom Istoku i Ukrajini**
- **jačanje utjecaja terorizma i ekstremnog radikalizma**

- „cyber prijetnje“ sa svim svojim oblicima ispoljavanja
- posljedice tzv. „migrantske krize“

Ekonomske posljedice globalne krize i nestabilnosti u Eurozoni još uvijek su aktuelan problem, a prema procjenama njihovi negativni efekti osjećat će se i u narednom periodu. Nestabilne ekonomske prilike (porast siromaštva, socijalne isključenosti i nezaposlenosti) posljedično dovode do stvaranja nestabilnog političkog i sigurnosnog ozračja. U okolnostima ekonomske krize nerijetko dolazi do buđenja raznih vrsta ekstremizama, čemu je historija svjedočila 30-ih godina prošlog vijeka.

Aktuelna Sigurnosna politika BiH prepoznala je kao jedno od žarišta nestabilnosti područja Afganistana i Iraka, budući da je usvojena u svjetlu ratnih dešavanja na tim teritorijama (2001. i 2004. godine). Iako pojas Bliskog istoka ostaje još uvijek jedan od najnestabilnijih regiona svijeta, primjetna je značajna promjena u odvijanju političkih procesa i oružanih sukoba u tom području, naročito u kontekstu izbijanja oružanih građanskih pobuna u pojedinim zemljama, svrgavanja autoritarnih režima, kao i „stupanja na scenu“ ekstremističke organizacije, tzv. „Islamske države“, čije djelovanje dodatno usložnjava ionako kompleksnu sigurnosnu paradigmu u ovom regionu.

Terorizam kao sigurnosni fenomen u ovom kontekstu počinje dobijati nove manifestacije. Povećan efekat ekstremizma, sa druge strane, proizvodi porast utjecaja radikalnih desničarskih pokreta, porasta islamofobije i ksenofobije. Ove pojave naročito su izražene na američkom i evropskom tlu, postajući pandan tzv. „islamskom radikalizmu i ekstremizmu“.

Imperativno je da „cyber prijetnje“, kao jedan od sigurnosnih izazova nastalih kao posljedica tehnološkog napretka, predstavlja fenomen koji će definitivno morati biti uvršten na spisak sigurnosnih izazova. Primjetno je da Bosna i Hercegovina do sada nije obraćala veliku pažnju na ovaj sigurnosni problem, te da ona još uvijek nema izrađenu strategiju, sistem, model prevencije od ovog sigurnosnog izazova. Također, ova pojava zahtijevat će formiranje i osposobljavanje posebnog sektora u okviru neke od sigurnosnih agencija na državnom nivou koji će se baviti prevencijom ovog sigurnosnog izazova.

Bosna i Hercegovina se u posljednje dvije godine nalazi na trasi tzv. „migrantske rute“ ka zemljama EU. Prema procjenama domaćih i međunarodnih organizacija, do sredine 2018. godine u BiH je ušlo oko 10.000 izbjeglica i migranata. (OSCE, Procjena situacije u vezi sa migrantima i izbjeglicama u BiH, 2018: 13). Ovo pitanje sve više dolazi u žižu interesovanja usljed mnogobrojnih sigurnosnih, administrativnih pa i političkih poteškoća koje ovaj sigurnosni rizik predstavlja za BiH. Pored unutardržavnih poteškoća s kojima se suočavaju nadležni organi BiH odgovorni za upravljanje migrantskom krizom, rješenje za ovaj problem

opterećeno je regionalnim i međunarodnim zbivanjima u kontekstu buduće (de)eskalacije sukoba u pojedinim bliskoistočnim i afričkim zemljama porijekla migranata i izbjeglica, kao i nemogućnosti pronalaženja sveobuhvatnog rješenja za ovo pitanje na globalnom kao i nivou EU.

Bosna i Hercegovina kao subjekt međunarodnog sistema, a uzimajući u obzir njen geografski položaj, ekonomske i političke prilike, može osjetiti konkretne posljedice ovih sigurnosnih izazova. Država ima dužnost da, u skladu sa svojim ograničenim resursima i utjecajima u međunarodnom sistemu, doprinosi prevenciji i borbi sa posljedicama navedenih promjena.

2.2. Regionalni izazovi

Sigurnosna politika BiH, kao osnovni sigurnosni izazov na regionalnom nivou, prepoznaje nestabilnosti koje su nastale kao proizvod tranzicijskih prelazaka na tržišnu ekonomiju, što za posljedicu ima ekonomsku stagnaciju regije.

Regija u kojoj je smještena Bosna i Hercegovina u bliskoj je prošlosti bila poprište oružanih sukoba koji su ostavili ekonomske, socijalne i druge probleme. Također se navodi da su na ovoj teritoriji još uvijek prisutna nastojanja za secesijom, autonomijom i nezavisnošću određenih etničkih grupa.

Geografski položaj regiju jugoistočne Evrope čini značajnom s gledišta trgovinske razmjene između Evrope i Azije. To je ujedno i put za ilegalnu trgovinu naoružanjem, narkoticima, bijelim robljem itd.

Iz navedenog možemo zaključiti dvije stvari:

- u Sigurnosnoj politici BiH nije prepoznat niti izložen niti jedan pojedinačni državni ili neki drugi subjekt koji bi direktno mogao oružanim ili drugim sredstvima ugroziti njen teritorijalni integritet, nezavisnost, suverenost i politički sistem;
- u Sigurnosnoj politici ideja o iniciranju ili eskalaciji direktnog i otvorenog oružanog sukoba praktično predstavlja nemoguć scenario.

Posljedice političke i ekonomske tranzicije država koje su nastale disolucijom bivše SFRJ već dvije decenije predstavljaju otežavajući faktor približavanja ove regije evropskoj zajednici razvijenih demokratskih društava. Posljedice svjetske ekonomske krize dodatno su otežale ekonomski razvoj regije uzrokujući porast stope nezaposlenosti, kao i veliki migracijski tok prema zemljama Evropske unije.

Što se tiče problema ilegalne trgovine ljudima, narkoticima, oružjem itd., možemo reći da ovaj problem ostaje još uvijek aktuelan. Iako je sigurnosna i obavještajna kooperacija među državama regije u značajnoj mjeri ojačana, problemi poput poroznosti i nedefinisanosti granica među državama,

nepravovremena policijska i druga saradnja otežavaju provođenje akcija prevencije i borbe sa različitim oblicima prekograničnog organizovanog kriminala.

Međutim, jedan od značajnih problema koji, prema mišljenju autora, zaslužuje posebnu pažnju jeste **uplitanje i nastojanja uplitanja susjednih država u unutrašnju politiku Bosne i Hercegovine**. Iako je u prethodnom poglavlju ovo pitanje detaljnije elaborirano, potrebno je podsjetiti na nužnost osiguravanja nezavisnosti svake države u pogledu određivanja i provođenja njene unutrašnje i vanjske politike. Specifičnost političkog uređenja Bosne i Hercegovine kao i kompleksnost etničkog sastava države omogućuje susjednim državama, potpisnicama Dejtonskog mirovnog sporazuma, (in)direktno miješanje u unutrašnje odnose u Bosni i Hercegovini. Iz tog razloga nužno je uvrstiti ovaj fenomen u agendu sigurnosnih izazova. Jedino rješenje za ovaj problem bilo bi transformisanje države u stabilan politički subjekt, sposoban da nezavisno i konsenzualno vodi vlastitu vanjsku politiku i uređuje svoje unutardržavne odnose. Činjenica je da ovaj proces predstavlja dugotrajan i kompleksan, ali u svakom slučaju nužan poduhvat.

2.3. Unutrašnji izazovi

U Sigurnosnoj politici BiH navodi se: „Bosna i Hercegovina je država opterećena određenim unutrašnjim problemima, uglavnom izazvanim različitim političkim faktorima koji predstavljaju ozbiljnu opasnost za socijalnu, političku i svaku drugu stabilnost zemlje“ (Sigurnosna politika BiH 2006:5).

Neki od unutrašnjih izazova su:

- *Zaostali politički i društveni animoziteti, nastali kao posljedica rata od 1992–1995. godine, poticani od elemenata koji zagovaraju razne vrste ekstremizama*

Prema mišljenju autora, ovaj izazov nije dovoljno precizno definisan. Potrebno je identifikovati i normativizovati one vrste ekstremizama koji mogu ugroziti političku i drugu sigurnost u Bosni i Hercegovini. Međutim, ovo pitanje, kao što je to do sada praksa pokazala, uzrok je konfrontacija među političkim predstavnicima naroda u Bosni i Hercegovini.

Također, ovo je jedan od veoma osjetljivih problema upravo zato što svako konkretnije definisanje ovih elemenata dovodi do stvaranja osjećaja nacionalne stigmatizacije jednog ili svih triju naroda u Bosni i Hercegovini.

- *Nepotpuna implementacija Dejtonskog mirovnog sporazuma*

Problemi implementacije Dejtonskog mirovnog sporazuma predmet su skorijih sve žustrijih znanstvenih i stručnih razmatranja. Ovi problemi posebno su izraženi u procesu reintegracije izbjeglih i raseljenih lica, te u pogledu statusa nacionalnih i drugih manjina u Bosni i Hercegovini. Naročito se u fokusu tih razmatranja nalazi potreba i model provedbe reforme Aneksa IV ovog ugovora, tj. Ustava BiH. Ovo pitanje izaziva otvorene političke nesuglasice među predstavnicima triju naroda u državi po pitanju buduće administrativne i teritorijalne organizacije Bosne i Hercegovine.

- *Nedovoljna finansijska sredstva za realizaciju održivog povratka raseljenih lica i izbjeglica*

Proces reintegracije izbjeglica i raseljenih lica u posljednje vrijeme je u značajnoj stagnaciji. Uzrok tome su svakako smanjena finansijska sredstva potrebna za provedbu ovog procesa, nemogućnost ostvarenja stambenog pitanja, poteškoće u zaposlenju itd. U tom smislu ovaj problem svakako ostaje jedan od budućih izazova s kojima će se država morati suočiti.

- *Problemi političke tranzicije koji rezultiraju sporim razvojem efikasnih i djelotvornih izvršnih, zakonodavnih i sudskih organa vlasti*

Ovaj problem proizlazi iz kompleksnosti postdejtonske političke organizacije države koja ujedno predstavlja i jednog od najvećih budžetskih potrošača. Fragmentiranost svih triju grana vlasti nerijetko dovodi do sukobljavanja ili preklapanja ingerencija pojedinih institucija. Tome ide u prilog i nedovršena provedba reforme pravosuđa.

- *Problemi tranzicije ka tržišnoj ekonomiji koji za rezultat imaju nizak nivo domaćih i stranih investicija, te pogoduju funkcionisanju sive ekonomije i crnog tržišta*

Ekonomska tranzicija u državama koje su nekada predstavljale dio tzv. „socijalističkog/komunističkog bloka“ predstavlja svojevrsan izazov sam po sebi, a u Bosni i Hercegovini taj proces dodatno je otežan posljedicama ratnih razaranja i dještava na njenoj teritoriji. Dodatno opterećenje nacionalnoj ekonomiji prouzrokovala je i kriza iz 2007. godine, pri čemu je došlo do povećanja broja nezaposlenih i smanjenja izvoza. Put ekonomskog oporavka Bosne i Hercegovine je dug i težak i u tom smislu izazovi koji proistječu iz ekonomskog domena države još dugo će biti značajan sigurnosni izazov za državu.

- *Zaštićenost granica koja još uvijek nije u skladu sa šengenskim, odnosno evropskim standardom, što otežava borbu protiv organizovanog kriminala*

Ulaganja u zaštićenost granica u cilju prevencije različitih oblika transnacionalnog organizovanog kriminala treba biti jedan od prioriteta državnih vlasti. Također, ovome ide u prilog i činjenica da granice Bosne i Hercegovine i njenih susjeda još uvijek na pojedinim lokacijama nisu konkretno definisane, što predstavlja dodatno opterećenje za efikasnu zaštitu njenih spoljnih granica.

- *Visoka stopa nezaposlenosti koja doprinosi povećanju općeg siromaštva, društvenog raslojavanja, društvene nestabilnosti, te uzrokuje pojačanu emigraciju stanovništva, a posebno odlazak visokoobrazovanih mladih ljudi*

Ovaj problem dodatno je aktueliziran od početka svjetske krize kada je procenat nezaposlenosti dodatno porastao. Pitanje odlaska mladih predstavlja odvojen i imperativan sigurnosni izazov u čijoj prevenciji je potrebno kompleksno i strukturalno učešće odgovornih državnih tijela.

- *Naoružavanje i municija koja se nalazi u neadekvatnim objektima, ali i kod pojedinaca koji ih drže ilegalno*

Iako se ovom problemu posljednjih godina posvetila izuzetno velika pažnja, što potvrđuje učešće određenih značajnih međunarodnih organa i institucija u njegovom rješavanju, još uvijek postoji značajan broj objekata koji zbog loše infrastrukture i pristupačnosti lokalnom stanovništvu predstavljaju sigurnosni rizik. Bosna i Hercegovina ne smije nikako zanemariti ovaj problem, te treba raditi na povećanju aktivnosti kako bi se u što skorijem periodu ovaj problem i trajno otklonio. Pitanje nelegalnog posjedovanja oružja posebno je bitno u kontekstu povećanja osjećaja nesigurnosti i straha kod građana Bosne i Hercegovine, o čemu je više rečeno u drugom poglavlju rada.

- *Veliki broj nagaznih mina i neeksplozivnih minsko-eksplozivnih sredstava na teritoriji cijele države, što predstavlja fizičku opasnost za građane, a smetnja je za razvoj poljoprivrede, turizma i stranim ulaganjima*

Prema izvršenim procjenama u januaru 2014. godine sumnjiva površina u Bosni i Hercegovini iznosi 1218.50 km², što predstavlja 2,38% u odnosu na ukupnu površinu BiH. Od ukupnog broja zajednica pod utjecajem od mina

136 ili 9,59% je kategorizovano kao visoko ugrožene zajednice, 261 ili 18,91% kao srednje ugrožene zajednice, a 1013 ili 71,48% kao nisko pogođene zajednice. Svjetski prosjek za visoki utjecaj od mina u zajednicama je 10%, a 30% za srednji utjecaj od mina. S obzirom na broj ugroženih zajednica i nivo utjecaja od mina Bosna i Hercegovina spada među najugroženije zemlje u svijetu (Operativni plan protuminskog djelovanja za 2014, 2014: 3).

- *Razni ekološki izazovi, problemi upravljanja tehnološkim, komunalnim i vojnim otpadom, degradacija obradivog zemljišta i šumskih resursa, zagađenost vode i zraka itd.*

Ovaj problem zahtijevat će povećana materijalna ulaganja u postupke i metode upravljanja ovim vrstama otpada. Iako je Bosna i Hercegovina potpisnica mnogih međunarodnih sporazuma kojima su regulisana razna pitanja iz oblasti ekologije, potrebno je više uraditi na povećanju svijesti građana o problemu zagađivanja životne sredine, kao i pooštriti zakonske regulative u smislu kažnjavanja lica i subjekata koji zagađuju okolinu. Problem ekološke sigurnosti predstavlja jedan od značajnih globalnih izazova, tako da se može zaključiti da u skorijoj budućnosti ovi problemi ostaju važan segment za djelovanje državnih organa Bosne i Hercegovine. Pored pobrojanih sigurnosnih izazova i rizika od kojih su svi u istom ili relativno izmijenjenom karakteru još uvijek aktuelni, autor zaključuje da, uzimajući u obzir društveno-političke, ekonomske i druge promjene, ovaj segment Sigurnosne politike BiH zaslužuje biti proširen i dopunjen sljedećim sigurnosnim izazovima:

- *Posljedice djelovanja svjetske ekonomske krize na bosanskohercegovačku ekonomiju*

Otklanjanje posljedica koje je svjetska ekonomska kriza prouzrokovala nacionalnoj ekonomiji Bosne i Hercegovine predstavlja dugotrajan proces, naročito u kontekstu dugogodišnje ekonomske nestabilnosti koja potresa državu, ali i zbog nepostojanja političkog jedinstva odgovornih državnih organa u rješavanju složenih ekonomskih problema. Također, potrebno je uzeti u obzir i spori ekonomski oporavak na regionalnom, evropskom, pa i na globalnom nivou.

- *Porast siromaštva i socijalne isključenosti u Bosni i Hercegovini*

Ovaj problem posljedica je dugogodišnje teške ekonomske situacije u državi, a ponajviše se reflektuje na pripadnicima najugroženijih skupina: djeci,

penzionerima, osobama sa invaliditetom, pripadnicima nacionalnih manjina, naročito romske populacije itd.

- *Povećana stopa nezaposlenosti*

Prema podacima Agencije za statistiku BiH u 2017. godini stopa nezaposlenosti iznosila je 33,9%,⁹ čime je Bosna i Hercegovina dospjela na vrh ljestvice prema stopi nezaposlenosti u regiji. Posebno treba istaći problem nezaposlenosti mladih u državi. Prema procjeni Ministarstva za civilne poslove BiH 60% mladih u Bosni i Hercegovini je nezaposleno.¹⁰

- *Nepismenost*

U identifikovanju važnosti ovog problema u toku našeg istraživanja uočili smo da u Bosni i Hercegovini ne postoje konkretni i pouzdani podaci o procentu nepismenosti. Prezentovane statistike kreću se u rasponu o 1 do 15%. Sama činjenica da o ovom složenog problemu ne postoje kompletne i konkretne informacije po sebi predstavlja problem za planiranje i djelovanje države u ovom domenu društvenog života. Opismenjivanje i obrazovno osposobljavanje stanovništva jedan je od ključnih društvenih ciljeva gotovo svih razvijenih država. Ovo pitanje je potrebno dodatno istražiti, te utvrditi na državnom nivou stopu nepismenosti. Također, pojam pismenosti nije dovoljno samo ograničiti na (ne)sposobnost pisanja i čitanja, već pojam „pismen“ u skladu sa savremenim obrazovnih potrebama treba označiti i posjedovanje kulturoloških, informacionih, lingvističkih i drugih sposobnosti pojedinaca.

- *Jačanje nacionalističkih, separatističkih i secesionističkih retorika*

Ovo pitanje je djelimično prezentovano u prvoj tački poglavlja o unutrašnjim sigurnosnim izazovima u Sigurnosnoj politici BiH. U državi koju potresaju složeni ekonomski i politički problemi svaki vid poticanja nacionalističkih, secesionističkih i drugih ideja, naročito od političkih predstavnika naroda u BiH, predstavlja ozbiljan sigurnosni izazov. Iako demokratska načela daju osnovu pojedincima da iskazuju privatno ili javno svoje mišljenje i stavove, potrebno je zakonski ograničiti upotrebu „zapaljive nacionalističke retorike“, a naročito one koja evocira ratna dešavanja na teritoriji Bosne i Hercegovine ili koja daje naznake potencijalnom teritorijalnom otcjepljenju.

⁹ Dostupno na: <http://www.bhas.ba/>, 3. 12. 2018.

¹⁰ Dostupno na:

http://www.mladi.gov.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=46&lang=hr, 3. 12. 2018.

- *Stagnacija reformskih procesa na putu u euroatlantske integracije*

Odranije je poznato da politički predstavnici naroda u Bosni i Hercegovini svoje političke razmirice stavljaju ispred državnih interesa, te da im je iz tog razloga u mnogim slučajevima teško pronaći kompromis u rješavanju određenih pitanja. U tom smislu politički i diplomatski pritisak koji je prvih godina po završetku sukoba međunarodna zajednica vršila na političke predstavnike omogućio je provođenje određenog dijela značajnih državnih reformi. Međutim, smanjenjem tog pritiska već od 2006/2007. godine može se osjetiti usporavanje progresije ka euroatlantskim integracijama. Odgovornost za tu stagnaciju snose istovremeno politički predstavnici ali i građani Bosne i Hercegovine. Političkim predstavnicima u državi je obaveza da u skladu sa ciljevima vanjske politike BiH aktivno rade na ispunjavanju uvjeta na euroatlantskom putu države, a na građanima je da aktivnije i žustrije demokratskim i dozvoljenim sredstvima kontrolišu akcije izabranih političkih predstavnika i da ih potiču na aktivnije djelovanje.

- *Masovni odlazak mladih iz Bosne i Hercegovine*

Ovaj problem izuzetno je važan, a njegove posljedice će se tek najbolje očitovati u godinama koje predstoje. Međutim, sve dok se ekonomska situacija u cjelini ne popravi u Bosni i Hercegovini, ovaj problem će biti izuzetno aktuelan. Također, odgovornost je mladih da preduzmu odlučne korake u dodatnom osposobljavanju i educiranju, te učešću u društvenom i političkom životu države.

- *Manjinski povratak stanovništva*

Za rješenje ovog problema potrebna je ekonomska i politička stabilizacija države, što ni u kom smislu nije jednostavan i kratkotrajan proces. Povratak stanovništva ne podrazumijeva samo izgradnju i osposobljavanje stambene infrastrukture već podrazumijeva stvaranje pozitivne socijalne i političke klime, kao i ekonomskog progressa u kojem će povratnici imati mogućnost za ostvarenje svih svojih građanskih, ekonomskih i političkih prava.

- *Nepovoljan status manjina u državi*

Ovaj problem sistematski se izbjegava u državi. Stvaranje u najmanju ruku ravnopravnog statusa manjina u Bosni i Hercegovini podrazumijevat će složene legislativne, normativne i institucionalne izmjene. Međutim, budući da rješenje ovog problema zavisi od volje i akcije predstavnika triju

konstitutivnih narodam neizvjesno je kada će i da li će ikada doći do njegovog rješenja.

- *Problemi koji potječu iz neslaganja o reformi Dejtonskog mirovnog sporazuma*

Reforma Dejtonskog sporazuma pitanje je koje uzrokuje mnogobrojne polemike i neslaganje među političkim predstavnicima naroda u Bosni i Hercegovini. Mogućnost reforme Dejtonskog sporazuma direktno povlači pitanje buduće teritorijalne i administrativne organizacije, o čijem izgledu ne postoji ni približno konsenzusno rješenje.

- *Sistemska korupcija*

Izraženost postojanja i raširenosti korupcije jedna je od osnovnih karakteristika tzv. „slabih“ država. Prema podacima *Fund for Peacea* iz 2015. godine¹¹ Bosna i Hercegovina nalazila se na 79. mjestu slabih država (fragile states), pri tome spadajući u kategoriju ugrožavajućih zemalja (warning countries). Bosna i Hercegovina je usvojila *Strategiju za borbu protiv korupcije* te posjeduje mehanizme u okviru agencija i institucija za borbu protiv korupcije (Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, op. a.) Međutim, i pored toga primjetan je porast percepcije korupcije koja je raširena u mnogih oblastima državne i političke organizacije ali i u privatnom sektoru. Konkretni koraci u uklanjanju ovog problema otežani su izražajnim političkim miješanjem u rad, organizaciju i provođenje aktivnosti kako policijskih tako i pojedinačnih organa i institucija koje se bave ovim problemom.

- *Nepotpuno i nedovršeno provođenje reforme policije*

Za Bosnu i Hercegovinu će u cilju osiguravanja njene unutrašnje sigurnosti ali i u kontekstu pristupanja NATO-u i EU biti neophodna finalizacija provođenja ove reforme. Postojanje šesnaest policijskih agencija na teritoriji Bosne i Hercegovine, među kojima je koordinacija i kooperacija nerijetko otežava ili pak onemogućena, nejasnoće i preklapanja u nadležnostima pojedinih policijskih tijela i nepostojanje komandnog organa na državnog nivou pojave su koje negativno utječu na proces održavanja unutrašnje sigurnosti. O ozbiljnosti ovog problema najbolje svjedoče događaji poput napada na Ambasadu SAD-a u Sarajevu, napad na pripadnike Oružanih snaga

¹¹ Dostupno na: <https://fundforpeace.org/2015/06/17/fragile-states-index-2015-the-book/>, 3. 12. 2018.

BiH u Butmiru, demonstracije iz februara 2014. godine, pri čemu je došlo do fizičkog uništavanja institucija države Bosne i Hercegovine itd.

- *Miješanje političkih partija u rad pravosuđa*

Osnova za izgradnju stabilnog i uređenog demokratskog sistema jeste neovisno pravosuđe. Hitnost prekidanja „trakavice“ uspostavljene između politike i pravosudnog sistema izuzetno je izražena, ali konačna i trajna rješenja još se ne naziru.

- *Pasivno učešće građana u demokratskih i političkim procesima*

Potrebno je značajnije ulaganje napora nevladinih domaćih i stranih organizacija, obrazovnog sistema i akademske zajednice u razvijanju svijesti kod građana, a naročito mladih, o važnosti participacije u demokratskim i političkim procesima. Politička letargija pretvara društvo u objekt manipulacije onih pojedinaca i grupacija koje rade isključivo na upotrebi države u cilju ostvarenja ličnih, a ne građanskih interesa.

- *Povećan osjećaj straha i nesigurnosti kod građana*

Smanjenje straha i nesigurnosti koja se postepeno i sve aktivnije širi među građanima Bosne i Hercegovine moguće je ostvariti jedino odlučujućim i progresivnim djelovanjem odgovornih organa i agencija sistema sigurnosti u održavanju stabilnosti i unutrašnje sigurnosti, kao i u efikasnosti, profesionalnosti i neovisnosti rada odgovornih pravosudnih organa u postupcima protiv lica koja ugrožavaju unutrašnju sigurnost BiH.

- *Porast sistematskog nezadovoljstva građana društveno-političkom i ekonomskom situacijom u državi*

Građani Bosne i Hercegovine u posljednje dvije decenije izloženi su frustraciji usljed ekonomske i političke nestabilnosti u državi. Jedino kvalitetan i odlučujući angažman države i njenih organa na svim nivoima, uz aktivnu finansijsku i institucionalnu međunarodnu pomoć, mogu doprinijeti stvaraju kvalitetnijeg političkog i ekonomskog ozračja, a time utjecati na smanjenje osjećaja nezadovoljstva kod bosanskohercegovačkog građanstva.

- *Odlazak građana na strana ratišta*

Prema procjenama *The Soufran Group* iz 2015. godine oko 875 osoba sa područja zapadnog Balkana učestvovalo je na ratištima u Siriji i Iraku, od tog

broj tzv. „stranih ratnika“ iz BiH je 330 osoba.¹² Dok za ove dvije navedene države još i postoje neki podaci, zabrinjavajuće je da uopće ne postoje podaci o mogućem odlasku i učešću građana u sukobu u Ukrajini. 2014. godine izmjenama Krivičnog zakona BiH također je pripisana zatvorska kazna do deset godina u slučaju odlaska na strana ratišta u učešće u borbama na stranim ratištima. Posebno sigurnosno pitanje nameće se u slučaju povratka osoba sa stranih ratišta koje potencijalno mogu predstavljati prijetnju po sigurnost Bosne i Hercegovine.

Također, u okviru ovog rada neizostavno je napomenuti opasnost od pojave politiziranja ovog problema kojim određene skupine nastoje stigmatizirati jedan narod generalizacijom i bukvalizacijom ovog problema. Odgovorne obavještajne i policijske agencije trebaju aktivno saradivati kako međusobno tako i na međunarodnom nivou u lociranju i identifikaciji osoba koje bi po povratku u državu mogle biti potencijalno opasne po unutrašnju sigurnost, ali sa druge strane, potrebno je uključivanje mnogih segmenata civilnog društva od porodice, obrazovnih institucija, vjerskih institucija, socijalnih službi i dr. u cilju reintegracije i po potrebi deradikalizacije takvih osoba.

III Zaključna razmatranja

Stanje sigurnosti uvijek je bilo u bliskoj korelaciji sa ekonomskim i političkim ambijentom na globalnom, regionalnom i lokalnom (nacionalnom) nivou. U skladu s tim, nastanak sigurnosnih izazova proistječe iz političkih, ekonomskih, socijalnih, kulturoloških, tehnoloških, ekoloških i drugih promjena na različitim nivoima društvenog života. U aktuelnim uvjetima izražene međuzavisnosti i interaktivnosti u savremenim međunarodnim odnosima države se suočavaju sa zajedničkim sigurnosnim prijetnjama (poput klimatskih promjena, siromaštva, transnacionalnih oblika organizovanog kriminala itd.), koje direktno proistječu iz globalnih društveno-političkih, ekonomskih i sigurnosnih tokova. Međutim, one se također suočavaju i sa izazovima koji proizlaze iz njihovog bližeg geografskog i političkog okruženja, te sa onim izazovima koji su karakteristični za svaku pojedinačnu državu, a produkt su njene unutrašnje ambijentalnosti.

Bosna i Hercegovina se sa neophodnošću samostalnog stvaranja i organizovanja sistema nacionalne sigurnosti suočila praktično prvi put u savremenoj historiji nakon okončanja rata na njenoj teritoriji. Historijski kontekst u kojem je Bosna i Hercegovina započela sa formiranjem i organizacijom svog sistema nacionalne sigurnosti od izuzetne je važnosti.

¹² Dostupno na : http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate3.pdf, 2. 12. 2018.

Bosna i Hercegovina je nakon nekoliko stoljeća praktično prvi put započela svoju egzistenciju kao samostalna i suverena država. Proces njenog osamostaljenja na globalnom nivou pratila je transformacija u međunarodnim odnosima (sлом komunizma, disolucija SSSR-a, pad „željezne zavjese“ itd.). Početak njenog neovisnog političkog razvoja nasilno je prekinut ratom protiv Bosne i Hercegovine, a njena moderna politička opstojnost karakteriše je kao još uvijek nestabilan politički faktor koji se nalazi u procesu složene društvene tranzicije.

Sa sigurnosnog gledišta ovaj historijski kontekst je od neprikosnovene važnosti. U periodu kada država treba formirati svoj sistem nacionalne sigurnosti, ona se nalazi u historijskom „kolopletu“. Kraj hladnog rata na međunarodnu „sigurnosnu scenu“ postavlja nove sigurnosne izazove i zadatke. Sigurnost postaje ne samo stvar od nacionalne već supranacionalne važnosti; na regionalnom nivou disolucija bivše Jugoslavije državu uvodi u stanje rata i razaranja. Nakon gotovo četverogodišnjeg sukoba na njenoj teritoriji Bosna i Hercegovina stupa na međunarodnu političku scenu kao samostalna država i od nje se očekuje da kao samostalni politički subjekt ispunjava svoje Ustavom definisane obaveze i osigura stabilne unutrašnje odnose i zaštitu svim svojim građanima. Nakon četverogodišnje političke izoliranosti Bosna i Hercegovina se suočava sa novim sigurnosnih ambijentom kako na lokalnom i regionalnom tako i na globalnom planu.

Zbog toga Sigurnosna politika BiH predstavlja istovremeno značajan korak u reformi sistema sigurnosti kao i izraz akceptiranja nužnosti adaptacije sistema sigurnosti Bosne i Hercegovine savremenim sigurnosnim uvjetima. Međutim, prikaz sigurnosnih izazova za Bosnu i Hercegovinu predstavlja generalizovano sumiranje promjena u globalnim sigurnosnim tokovima, tako da u tom smislu prikaz sigurnosnih izazova na tom nivou jeste pojednostavljeno „prepisivanje“ već detektovanih izazova s kojima se suočava ili može suočiti većina država u svijetu.

U prikazivanju izazova na regionalnom nivou, prema mišljenju autora, pribjeglo se izbjegavanju međunacionalnog, tačnije političkog neslaganja, pa su u tom smislu važni sigurnosni izazovi zanemareni. Na lokalnom nivou su isto tako zbog zadovoljavanja političke korektnosti i održavanja političke stabilnosti pojedini važni sigurnosni izazovi izostavljeni. Pored problematike „političke korektnosti“ Sigurnosne politike BiH, fenomen „konsenzualnosti“ u njenom donošenju je također jedna od njenih karakteristika kojoj je posvećena stanovita pažnja u ovom radu. Procjena sigurnosnog okruženja, tj. detektovanje sigurnosnih izazova relevantnih za državu, treba biti, prije svega, jedan visokoprofesionalan i objektivan poduhvat, jer je riječ o veoma

složenim i važnim pitanjima. Drugim riječima, pojam „konsenzus“ ne smije biti prisutan u određivanju onih pojava koje mogu predstavljati prijetnju ugrožavanju elementarnih vrijednosti države ili, još konkretnije rečeno, sigurnost ne smije ni u kom slučaju biti predmet „političke trgovine“, u kojoj će se zadovoljiti politički interesi bilo koje od strana.

U radu su prikazane one društvene pojave i procesi koje ili su bile i ranije aktuelne pa su u proteklom periodu doživjele izvjesnu transformaciju, koje su re(aktualizirane) ili koje su novina u savremenim sigurnosnim tokovima. Posebna pažnja u radu posvećena je lokalnim sigurnosnim izazovima koji bi najdirektnije mogli utjecati na održavanje stanja stabilnosti i sigurnosti u državi. Neizostavno je spomenuti da ovo nije ni u kom slučaju konačan ili sveobuhvatan prikaz sigurnosnih izazova na sva tri prikazana nivoa, te da je problematika ovog rada pogodna za daljnja i šira znanstvena istraživanja.

Iz svega navedenog dâ se zaključiti da nacionalna ali i sigurnost u globalnom značenju tog pojma predstavlja jedan dinamičan proces koji je potrebno gotovo svakodnevno promatrati i procjenjivati. Promjene u političkim, ekonomskim i drugim sferama društvenog života imaju direktne ili indirektno posljedice po stanje sigurnosti na različitim nivoima, od globalnog do lokalnog nivoa. U tom smislu nastajući sigurnosni izazovi u savremenim međunarodnim odnosima zahtijevaju aktivan angažman gotovo svih odgovornih segmenata državnog uređenja.

U skladu sa izmjenama u sigurnosnom ambijentu potrebno je usklađivati i zakonsku, normativnu i institucionalnu organizaciju i funkcionisanje sistema sigurnosti. Isti zadaci nalaze se i pred Bosnom i Hercegovinom. Pojave koje su u prethodnom periodu od usvajanja aktuelne Sigurnosne politike prerasle u sigurnosne izazove bit će potrebno implementirati u agendu sigurnosnih izazova, kako bi se njihovoj prevenciji i borbi mogla posvetiti veća i konkretnija pažnja. U ovom procesu naročita odgovornost pripast će nadležnim ministarstvima (Ministarstvo sigurnosti i Ministarstvo odbrane BiH) da, na osnovu kvalitetno pribavljenih podataka o sigurnosnim kretanjima u BiH kao i opsežne analize prikupljenih podataka, dostave prijedloge izmjene i dopune Sigurnosne politike BiH, naročito u dijelu koji se odnosi na agendu sigurnosnih izazova. Nadalje, bit će potrebno izgraditi kapacitete državnih organa, institucija i agencija sektora sigurnosti u ophođenju prema sigurnosnim izazovima nekonvencionalne prirode (posebno u oblasti cyber sigurnosti). Također, u cilju kvalitetne prevencije i borbe protiv aktuelnih sigurnosnih izazova bit će potrebno hitno nastaviti prekinuti proces reforme sektora sigurnosti, posebice u domenu jačanja koordinacije

između različitih agencija i organa koji učestvuju u održavanju nacionalne sigurnosti.

U konačnici, bit će potrebno uložiti velike napore da procjena sigurnosnih izazova predstavlja jedan sistematski, objektivan i apolitičan prikaz, što je jedna od osnova za adekvatno ophođenje sa aktuelnim sigurnosnim problemima. Neadekvatnost u detektovanju sigurnosnih izazova onemogućava formulisanje konkretnog itinerera budućeg razvoja sistema nacionalne sigurnosti Bosne i Hercegovine.

Literatura

1. Abazović, Mirsad (2001) *Državna bezbjednost: Uvod i temeljni pojmovi*, Fakultet kriminalističkih nauka, Sarajevo.
2. Agencija za prevenciju korupcije i koordinaciju borbe protiv korupcije, 2014, *Strategija za borbu protiv korupcije 2015–2019. i Akcioni plan za provođenje strategije za borbu protiv korupcije 2015–2019*, Sarajevo.
3. Agencija za rad i zapošljavanje BiH, 2016, *Pregled stanja tržišta rada na dan 31. januara 2016*, Sarajevo.
4. Agencija za statistiku BiH, 2011, *Anketa o potrošnji domaćinstava u BiH 2011*, tematski bilten 15.
5. Agencija za statistiku BiH, 2014, *Maloljetni počinioci krivičnih djela u Bosni i Hercegovini*, saopćenje broj 4.
6. Agencija za statistiku BiH, dostupno na: <http://www.bhas.ba/> (3. 12. 2018).
7. Azinović, Vlado, Bassuener, Kurt, Weber, Bodo (2012) *Procjena potencijala za obnovu etničkog nasilja u Bosni i Hercegovini: Analiza sigurnosnih rizika*, Fakultet političkih nauka u Sarajevu, Atlantska inicijativa, Sarajevo.
8. Azinović, Vlado (2013) *Uvod u studije terorizma*, Fakultet političkih nauka u Sarajevu, Sarajevo.
9. Azinović, Vlado, Jusić, Muhamed (2015) *Zov rata u Siriji i bosanskohercegovački kontingent stranih boraca*, Atlantska inicijativa, Sarajevo.
10. Barth, James, Kaufman, G. George (2015) *The First Great Financial Crisis of the 21st Century*, World Scientific.
11. Beridan, Izet, Tomić, Ivo, Kreso, Muharem (2001) *Leksikon sigurnosti*, DES, Sarajevo.
12. Beridan, Izet (2008) *Politika i sigurnost*, Fakultet političkih nauka, Sarajevo.
13. BHMACH, 2014, *Operativni plan protuminskog djelovanja za 2014*.
14. Buzan, Barry, Waever, Ole, Wilde, de Jaap (1998) *Security-A New Framework for Analysis*, Lynne Rienner Publisher.
15. Centar za istraživačko novinarstvo, 2014, *Izveštaj o procjeni korupcije*, Bosna i Hercegovina.
16. Centar za politike i upravljanje, 2012, *Uticao međunarodne krize i ključni izazovi ekonomije Bosne i Hercegovine*.

17. Centar za sigurnosne studije, 2013, *Pregled stanja u oblasti policije u BiH*, Sarajevo.
18. Centralna izborna komisija, 2014, *Odziv birača na biračkim mjestima za izbore 2014*, Sarajevo.
19. Chandler, David (2000) *Bosnia: Faking Democracy After Dayton*, 2nd Edition, Pluto Press, London.
20. Cikotić, Selmo (2013) *Sigurnosne pretpostavke Bosne i Hercegovine*, Vijeće kongresa bošnjačkih intelektualaca, Sarajevo.
21. Cvrtila, Vlatko, Grizold, Anton, Tatalović, Vlatko (2008) *Suvremene sigurnosne politike*, Golden marketing, Zagreb.
22. Direkcija za ekonomsko planiranje u BiH (2013) *Pregled siromaštva u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo.
23. European Commission, 2014, *Bosnia and Herzegovina Progress Report*, Brussels.
24. Eurostat, 2015, *People on risk of poverty and social exclusion*.
25. Eurostat, 2016, *Recent developments in unemployment at a European and Member State level*.
26. Fakultet političkih nauka, Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2013, *Migracije iz Bosne i Hercegovine*, Sarajevo.
27. Federalni zavod za programiranje razvoja, 2009, *Mjere za ublažavanje posljedica svjetske ekonomske krize*, Sarajevo.
28. Federalno ministarstvo raseljenih osoba i izbjeglica, 2011, *Informacija o stanju raseljenih osoba i povratnika u Federaciji BiH, iskazanim potrebama i mjerama*, Sarajevo.
29. Ford, Glyn (2006) *The impact of Radical Right-Wing Parties in West European Democracies*, Palgrave Macmillan, New York.
30. Friedrich Ebert Stiftung, 2015, *Studija o mladima u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo.
31. Fund for Peace, Fragile State Index 2015, dostupno na: <https://fundforpeace.org/2015/06/17/fragile-states-index-2015-the-book/> (3. 12. 2018).
32. Hellman, Joel, Kaufmann, Daniel, Jones, Geraint (2000) *Seize the State, Seize the Day. State Capture, Corruption and Influence in Transition*.
33. Institute for Economics and Peace, 2015, *Global Terrorism Index*, New York
34. Konrad Adenauer, 2007, *Mišljenje o nacrtu izmjena Ustava Bosne i Hercegovine*, Heidelberg.
35. Krivični zakon Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, br.: 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05, 53/06, 55/06, 32/07, 8/10).
36. Ministarstvo civilnih poslova BiH, Podaci o mladima u BiH, dostupno na: http://www.mladi.gov.ba/index.php?option=com_content&task=view&id=46&lang=hr (3. 12. 2018).
37. Ministarstvo finansija i trezora BiH, 2015, *Informacija o stanju javne zaduženosti Bosne i Hercegovine, na dan 31. 12. 2014*, Sarajevo.

38. Ministarstvo pravde BiH, Venecijanska komisija, 2012, *Mišljenje o pravnoj sigurnosti i nezavisnosti pravosuđa u Bosni i Hercegovini*, Venecija.
39. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2008, *Revidirana strategija BiH za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Sarajevo.
40. Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, 2016, *Izveštaj o realizaciji Revidirane strategije Bosne i Hercegovine za provedbu Aneksa VII Dejtonskog mirovnog sporazuma*, Sarajevo.
41. Mujanović, Erol (2013) *Nezaposlenost mladih u BiH: Trenutna situacija, izazovi i prepreke*, FES, Sarajevo.
42. OSCE, 2018, *Procjena situacije u vezi sa migrantima i izbjeglicama u BiH: Pregled djelovanja ključnih aktera na terenu*, OSCE-Mission to Bosnia and Herzegovina.
43. Parlamentarna skupština BiH, 2015, *Informacija o stanju sigurnosti u Bosni i Hercegovini za 2014–15*, izvještaj broj: 01-6-04-602/15/26.
44. Sigurnosna politika BiH, usvojena od Predsjedništva Bosne i Hercegovine na 85. sjednici održanoj 8. februara 2006. godine u okviru zaključka broj: 01-011.142-35/06.
45. Smajić, M. (2011) *Država, politika i društvo u Bosni i Hercegovini*, knjiga II, University Press, Magistar, Sarajevo.
46. Svjetska banka, *Bosnia and Herzegovina, Poverty Assessment*, Izvještaj br.: 25343-BIH.
47. Tatalović, Siniša (2006) *Međunarodna i nacionalna sigurnost*, Politička kultura, Zagreb.
48. The Soufran Group, Foreign Fighters - An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq, dostupno na: http://soufrangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate3.pdf (3. 12. 2018).
49. Transparency International in BiH, 2009, *Korupcija u Bosni i Hercegovini*, Friedrich Ebert Stiftung.
50. UNESCO, 2013, *Adult and Youth Illiteracy*, UIS Information Paper.
51. Zakon o zaštiti prava nacionalnih manjina, „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine“, godina , broj 12, maj 2003, Sarajevo.