

Dayton nakon Daytona: između mirovnog okvira i funkcionalne države

Krešimir Margaletić*

Pregledni rad

Primljeno: 12. studenog 2025.

Prihvaćeno: 2. ožujka 2026.

DOI: <https://doi.org/10.46672/po-mest.29.1-2.4>

SAŽETAK

Rad normativno razmatra mogućnost preobrazbe Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (Daytonskog mirovnog sporazuma) bez njegovog ukidanja, s ciljem utvrđivanja koje se institucionalne slabosti postojećeg ustavnog modela mogu korigirati unutar važećeg okvira uz očuvanje načela konstitutivnosti triju naroda i entitetske strukture Bosna i Hercegovina. Istraživanje se temelji na normativno-institucionalnoj analizi ustavnog teksta i relevantnih aneksa sporazuma te na primjeni unaprijeđene tipologije mirovnih sporazuma radi sustavne evaluacije njegovih strukturnih dimenzija. Analiza obuhvaća pet područja institucionalne održivosti ključnih za funkcioniranje konsocijacijskog modela i za procjenu reformi u kontekstu europskih integracija: mehanizam vitalnog nacionalnog interesa, model izbora članova Predsjedništva, teritorijalno-administrativnu organizaciju, institucionalne mehanizme pomirenja i opseg međunarodne supervizije, pri čemu se reformske opcije vrednuju u odnosu na europske pravne standarde, osobito Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine. Rezultati upućuju na to da je funkcionalna korekcija Daytonskog ustavnog modela normativno moguća bez radikalne revizije njegove temeljne arhitekture kroz postupne institucionalne prilagodbe, dok politička ostvarivost takvih rješenja ovisi o dinamici domaćeg političkog dijaloga, stupnju institucionalne konsolidacije i međunarodnom okviru potpore.

Ključne riječi: Bosna i Hercegovina, Daytonski mirovni sporazum, ustavni poredak, institucionalna reforma, konsocijacijski model, europske integracije

UVOD

Daytonski mirovni sporazum uspostavio je Bosnu i Hercegovinu kao državu sastavljenu od triju konstitutivnih naroda i dvaju entiteta. Na temelju tog ustavnog okvira, Bosna i Hercegovina je nastavila postojati kao jedinstvena, suverena i neovisna država, zadržavajući svoj međunarodnopravni status u odnosima s drugim državama i u međunarodnim organizacijama (Petrović, 2019). U stručnim raspravama i dalje postoje znatna neslaganja o tome treba li Bosnu i Hercegovinu tumačiti kao federaciju, konfederaciju

* Dr. sc. Krešimir Margaletić, Ministarstvo regionalnoga razvoja i fondova Europske unije (margkreso@gmail.com). Stavovi izneseni u ovome radu ne odražavaju stavove Ministarstva regionalnoga razvoja i fondova Europske unije, već su osobni stavovi autora.

ili neku vrstu unije. Dok pojedini autori Bosnu i Hercegovinu opisuju kao federalnu ili saveznu državu, drugi je definiraju kao složenu političku zajednicu sastavljenu od dvaju entiteta i jednog distrikta. Pojedini strani analitičari naglašavaju njezine konfederalne karakteristike ili je smatraju labavim savezom etničkih jedinica. Sličan stav zastupa i dio domaćih autora, koji nastoje dokazati da je daytonska struktura bliža konfederaciji nego federaciji, iako priznaju da ustavni okvir sadrži i elemente federalnog uređenja. Međutim, takva tumačenja često zanemaruju temeljnu razliku između federacija i konfederacija: prve nastaju na ustavu, a druge na međudržavnom ugovoru. U konačnici, može se zaključiti da daytonska Bosna i Hercegovina ima pretežito federalna obilježja, uz pojedine mehanizme koji se u literaturi opisuju kao konfederalni elementi (Žepić, 2018).

Mirovni sporazum kojim je okončan rat u Bosni i Hercegovini uspostavio je specifičan model konsocijacijske podjele vlasti, odnosno *power-sharing* aranžman. Široko prihvaćeno uvjerenje, kako u akademskim krugovima tako i među kreatorima politika, da su takvi modeli prikladni za društva obilježena dubokim etničkim podjelama i rizikom od sukoba, potaknulo je međunarodne aktere da upravo takvo rješenje primijene u Bosni i Hercegovini. Temeljna svrha tih aranžmana jest osigurati ravnopravnu uključenost predstavnika različitih etničkih zajednica u proces donošenja odluka. To se obično postiže posebnim izbornim mehanizmima koji garantiraju takvu zastupljenost te ugradnjom instrumenata zaštite kolektivnih, odnosno etničkih interesa, najčešće kroz zahtjev za konsenzusom pri donošenju ključnih odluka (Transparency International Bosna i Hercegovina, 2024). Nakon Daytonskog mirovnog sporazuma javna se uprava u Bosni i Hercegovini znatno proširila, a očekivanja građana porasla su iznad pukog obavljanja osnovnih državnih funkcija. U kontekstu europskih integracija postalo je jasno da je potrebna sveobuhvatna reforma kako bi se izgradio učinkovitiji, moderniji i transparentniji administrativni sustav (Seizović, 2012). Brojni domaći i međunarodni akteri smatraju da daytonski institucionalni okvir više ne odgovara aktualnim potrebama te da su potrebne reformske prilagodbe (Belloni, 2009). Kako bi se nakon rata uspostavio stabilan i funkcionalan politički poredak, međunarodna zajednica uvela je model kontrolirane demokracije. U takvom sustavu izbori nisu jedini mehanizam formiranja političkih elita: uz građane, koji sudjeluju putem redovitih demokratskih izbora, dio ovlasti u odabiru i nadzoru nositelja vlasti ima i međunarodna zajednica, ponajprije kroz instituciju visokog predstavnika. Takav aranžman uveden je jer domaće političke strukture nisu bile u stanju samostalno izgraditi i održavati demokratske institucije, a teškoće su se javljale već pri organiziranju slobodnih i poštenih izbora, što je temelj svakog stabilnog demokratskog sustava (Cipek, 2014).

U takvom okviru postavlja se pitanje mogućnosti institucionalne korekcije postojećeg ustavnog modela bez njegove radikalne revizije. Središnje je istraživačko pitanje ovoga rada može li se daytonski okvir normativno prilagoditi tako da se unaprijedi funkcionalnost države, a da se pritom očuvaju načela konstitutivnosti naroda i entitetske strukture.

Kako bi se na to pitanje odgovorilo, rad primjenjuje unaprijeđenu tipologiju mirovnih sporazuma (Margaletić, 2022; 2025) kao teorijski instrument za analizu strukturnih dimenzija sporazuma i njihovih institucionalnih učinaka. Analiza je usmjerena na pet područja: mehanizam vitalnog nacionalnog interesa, model izbora članova predsjed-

ništva, teritorijalnu i administrativnu organizaciju, institucionalne mehanizme pomirenja te opseg međunarodne supervizije. Predložene reformske opcije razmatraju se u odnosu na europske pravne standarde, pri čemu se Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine koristi kao normativni kriterij evaluacije, bez prejudiciranja njihove političke prihvatljivosti u domaćem kontekstu.

METODOLOŠKI OKVIR ISTRAŽIVANJA

Rad polazi od normativno-institucionalnog pristupa analizi ustavnog poretka Bosne i Hercegovine. Njegova svrha nije kvantitativno mjerenje političkih procesa niti statistička analiza zakonodavnih blokada, već konceptualna i institucionalna evaluacija ustavnog dizajna uspostavljenog Daytonskim mirovnim sporazumom. U središtu istraživanja nalazi se pitanje u kojoj mjeri pojedini mehanizmi ugrađeni u ustavni okvir proizvode dugoročne funkcionalne učinke te mogu li se ti učinci ublažiti ili korigirati bez narušavanja temeljnih konstitutivnih načela. Metodološki, rad kombinira doktrinalnu analizu ustavnog teksta s institucionalnom analizom mehanizama odlučivanja. Budući da je riječ o normativno-institucionalnoj analizi, rad ne provodi kvantitativno mjerenje učestalosti blokada niti empirijsko kodiranje političkog ponašanja aktera. Tvrdnje o funkcionalnim učincima pojedinih mehanizama izvode se iz ustavne konstrukcije, pravila odlučivanja i relevantne sekundarne literature, uz jasnu razliku između normativne izvedivosti i političke ostvarivosti reformi. Tipologija se u ovom radu koristi analitički: omogućuje klasifikaciju problematičnih institucijskih čvorova prema funkcijama mirovnog sporazuma te usmjerava formuliranje reformskih opcija kao intervencija u odgovarajuću dimenziju (procesnu, suštinsku, provedbenu, pomirbenu i područnu/regionalnu). Tipološki okvir uvodi se kao unaprijed postavljen kriterij razvrstavanja problema i reformskih opcija, a ne kao naknadno teorijsko opravdanje već izvedenih zaključaka. Time se reformske opcije oblikuju kao ciljane institucionalne intervencije u odnosu na identificirane funkcionalne nedostatke, a ne kao *ad hoc* prijedlozi političke prirode. Ustav Bosne i Hercegovine i relevantni aneksi Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini promatraju se ne samo kao normativni dokumenti, nego i kao operativni okvir političkog sustava. Time se omogućuje razmatranje odnosa između formalne ustavne konstrukcije i njezinih praktičnih institucionalnih posljedica. U tom smislu, naglasak nije na političkim akterima kao takvima, već na strukturnim karakteristikama sustava koje omogućuju ili ograničavaju njihovo djelovanje.

Analiza je dodatno obogaćena komparativnim uvidima iz konsocijacijskih i federalnih modela podjele vlasti, osobito u postkonfliktnim društvima. Komparativna dimenzija ne služi mehaničkom preuzimanju rješenja, već kao analitički korektiv koji omogućuje procjenu jesu li određeni institucionalni mehanizmi u Bosni i Hercegovini iznimka ili varijacija šireg ustavnog obrasca. Time se izbjegava izolirano promatranje daytonskog sustava i otvara prostor za racionalnu evaluaciju njegovih mogućih prilagodbi. Kako bi se izbjegla pojmovna neodređenost, pojedini izrazi koji se u političkom diskursu često koriste normativno ili retorički u ovom su radu definirani operativno. Tako se, primje-

rice, „funkcionalna prepreka” razumijeva kao ponavljajuća institucionalna situacija u kojoj formalno postojeći mehanizmi odlučivanja rezultiraju nemogućnošću ili znatnim odgađanjem donošenja odluka. „Instrumentalizacija vitalnog nacionalnog interesa” odnosi se na korištenje veto-mehanizma u situacijama koje nadilaze njegovu zaštitnu, identitetsku svrhu. Pojam „institucionalne konsolidacije” u ovom se radu koristi u operativnom smislu i označava minimalnu sposobnost institucija da provode usvojene odluke stabilnim i predvidljivim procedurama, uključujući administrativni kapacitet, koordinaciju razina vlasti i jasnoću normativnog okvira, neovisno o promjenama političkih većina. Takvo pojmovno razgraničenje omogućuje dosljednu primjenu analitičkog okvira i izbjegava normativne generalizacije. Odabir pet analiziranih dimenzija ne temelji se na političkoj učestalosti pojedinih konflikata, nego na kriteriju njihove ustavne systemske relevantnosti. U središtu analize nalaze se oni mehanizmi koji proizlaze iz same arhitekture ustava i koji dugoročno strukturiraju odnose među razinama vlasti i konstitutivnim akterima. Time se razlika između strukturnog problema i političke dinamike čini analitički vidljivom. Predloženi reformski prijedlozi evaluiraju se kroz njihovu ustavnu kompatibilnost, institucionalnu održivost i usklađenost s europskim pravnim standardima. Ovdje se ne polazi od pretpostavke njihove političke izvjesnosti, nego od normativne i institucionalne koherentnosti. Drugim riječima, rad ispituje mogućnost reforme u okviru postojećeg poretka, a ne njezinu trenutnu političku vjerojatnost. Ograničenje istraživanja proizlazi iz njegova teorijsko-normativnog karaktera. Analiza ne uključuje empirijsko ispitivanje ponašanja političkih aktera niti kvantitativnu obradu zakonodavnih podataka. Takva bi istraživanja mogla dodatno produbiti uvid u učestalost i obrasce institucionalnih blokada, no ona nadilaze opseg ovog rada, koji je usmjeren na strukturalnu evaluaciju ustavnog modela.

TEORIJSKI OKVIR: UNAPRIJEĐENA TIPOLOGIJA MIROVNIH SPORAZUMA

Unaprijeđena tipologija mirovnih sporazuma, kako ju je razvio Krešimir Margaletić (2022, 2025), polazi od klasifikacije temeljnih funkcija koje mirovni sporazumi imaju u postkonfliktnom kontekstu i ona razlikuje pet kategorija mirovnih sporazuma: procesne, suštinske, provedbene, pomirbene i područne (regionalne). Ta tipologija proizlazi iz šireg teorijskog pristupa koji podrazumijeva da su tipologije, kako ističu Bailey i Babbie, višedimenzionalni analitički alati koji pomažu u razumijevanju kompleksnih i heterogenih skupova podataka (Kempf-Leonard, 2005; Babbie, 2006). One ne služe samo kao deskriptivne oznake, već kao analitički alati koji omogućuju sustavno identifikiranje slabosti mirovnog okvira i definiranje ciljane reformske intervencije. Tipologija omogućuje dublje razumijevanje povezanih dijelova mirovnih procesa. S obzirom da mirovni sporazumi obuhvaćaju političke, društvene, gospodarske i kulturne dimenzije, njihovo strukturirano tipološko sagledavanje omogućuje otkrivanje obrazaca, sličnosti i razlika među različitim vrstama sporazuma i postkonfliktnim kontekstima. Njezino unaprjeđivanje pokazuje da tipologija nije statična, već se razvija i prilagođava novim saznanjima i promjenama u kontekstu u kojem se primjenjuje (Margaletić, 2022). Važno

je naglasiti da tipologija ne nudi neposredne institucionalne alate za provedbu reformi. Ona ne zamjenjuje političku volju, pregovarački proces ili međunarodni angažman. Međutim, njezina vrijednost leži u tome što omogućuje strukturirano razumijevanje temeljnih dimenzija mirovnog sporazuma i njihovog učinka na dugoročnu održivost države. Kao takva, ona služi kao teorijski i normativni orijentir koji može usmjeriti reformski dijalog. Na primjeru Daytonskog mirovnog sporazuma, moguće je pokazati kako pojedine kategorije, poput suštinskih i pomirbenih, ostaju nedovoljno razvijene, što stvara prostor za usmjeravanje reformskog dijaloga prema najproblematičnijim segmentima institucionalnog dizajna. U tom smislu, iako preobrazba Daytonskog mirovnog sporazuma nije uzrokovana samim teorijskim modelom, tipološki pristup omogućuje formuliranje pragmatičnih i institucionalno konzistentnih rješenja utemeljenih na jasno prepoznatim slabostima postojećeg institucionalnog dizajna. Upravo zato taj pristup ne treba promatrati kao tehnički dodatak, već kao važan korak u racionalizaciji reformskih zahtjeva i prijedloga.

Tablica 1. Tipološki okvir mirovnih sporazuma (Margaletić, 2022)¹

Tip sporazuma	Sadržajna karakteristika	Cilj
procesni	mehanizmi nadzora i provedbe	stabilizacija
suštinski	politička i teritorijalna rješenja	konsolidacija
provedbeni	institucionalne i sigurnosne odredbe	operacionalizacija
pomirbeni	istina, pravda, obrazovanje, povjerenje	reintegracija
područni (regionalni)	uloga regionalnih i međunarodnih aktera	regionalna stabilnost

TIPOLOŠKA I POLITIČKA ANALIZA SLABOSTI DAYTONSKOG MIROVNOG SPORAZUMA

U skladu s unaprijeđenom tipologijom mirovnih sporazuma, Daytonski mirovni sporazum moguće je klasificirati kao sveobuhvatan i složen postkonfliktni aranžman koji pokriva svih pet funkcionalnih dimenzija sporazuma: procesnu, suštinsku, provedbenu, pomirbenu i područnu (regionalnu). Ta klasifikacija proizlazi iz potrebe da se mirovni sporazumi ne promatraju samo kao akti prekida neprijateljstva, već kao dugotrajni instrumenti političke konsolidacije, institucionalne stabilizacije i društvene reintegracije. Procesna dimenzija ogleda se u uspostavi mehanizama za nadzor i provedbu mira. Kroz Aneks 1A i prisustvo međunarodnih aktera poput visokog predstavnika (povjerenika) za Bosnu i Hercegovinu te višenacionalnih snaga za vojnu provedbu mira (IFOR – Snage za provedbu), kasnije SFOR (Stabilizacijske snage) i EUFOR

¹ Tablica 1. sažima tekstualne opise pet kategorija mirovnih sporazuma iz Margaletićevog rada (2022). Unatoč tome što je riječ o sažetoj formi, sadržajne karakteristike i ciljevi u tablici dosljedno odražavaju detaljne opise u tekstu rada.

Althea (Snage Europske unije u Bosni i Hercegovini), Daytonski mirovni sporazum je omogućio provedbu vojnog dijela mirovnog sporazuma i osiguranje postkonfliktne stabilnosti. Margaletić (2022, 2025) tu dimenziju ističe kao ključnu za stvaranje okvira unutar kojeg je mogla započeti politička tranzicija, iako u praksi dugotrajna međunarodna supervizija nije rezultirala razvojem samoodrživih institucija. Suštinska dimenzija manifestira se ne samo u prekidu oružanog sukoba, već i u definiranju političke i teritorijalne arhitekture države. Ustav Bosne i Hercegovine sadržan u Aneksu 4 definira dvostruki entitetski okvir i načelo konstitutivnosti triju naroda (Bošnjaci, Hrvati i Srbi), čime je postignut minimum političke ravnoteže. Međutim, takva struktura dugotrajno proizvodi institucionalne paralelizme, višeslojnost uprave i fragmentaciju, osobito u Federaciji Bosne i Hercegovine.

Provedbena dimenzija Daytonskog mirovnog sporazuma uključuje operativne elemente, od sigurnosnih aranžmana do izgradnje temeljnih državnih institucija. Kroz brojne anekse (npr. Aneks 4 – Ustav Bosne i Hercegovine, Aneks 6 – Sporazum o ljudskim pravima i Aneks 7 – Sporazum o izbjeglicama i prognanicima), Daytonski mirovni sporazum uspostavio je formalni institucionalni okvir za funkcioniranje države. Međutim, izostanak potpune implementacije pojedinih odredbi, kao i učestala instrumentalizacija mehanizma vitalnog nacionalnog interesa, doveli su do značajnih funkcionalnih prepreka u procesu odlučivanja. Takav sustav može otežavati donošenje konsenzusnih odluka i poticati etničke podjele te može rezultirati blokadama reformi koje su nužne za društveni i politički napredak države. Pomirbena dimenzija u Daytonskom mirovnom sporazumu je zastupljena tek djelomično. U preambuli Ustava Bosne i Hercegovine (Aneks 4) ističe se opredijeljenost konstitutivnih naroda (zajedno s ostalima) za mir, pravednost, snošljivost i pomirbu. Povratak izbjeglica i prognanika te rad Međunarodnog kaznenog suda za bivšu Jugoslaviju pridonijeli su pravdi, ali izostala je sustavna politika društvenog pomirenja. Tri odvojena obrazovna sustava onemogućuju integraciju i izgradnju zajedničkog identiteta. Područna (regionalna) dimenzija izražena je potpisivanjem sporazuma susjednih država Republike Hrvatske i tadašnje Savezne Republike Jugoslavije. Premda su te države formalno jamci mira u Bosni i Hercegovini, izostala je dugotrajna institucionalizacija međusobne regionalne suradnje.

Bošnjačka perspektiva o državi Bosni i Hercegovini temelji se na tvrdnji da ona ima povijesni kontinuitet državnosti, što podupire ideju da su građani, a ne etničke skupine, konstitutivni elementi države. Ta naracija ističe da bosanska državnost postoji neovisno o nastanku nacionalizama u 19. stoljeću. Osim toga, naglašava se da se kroz stoljeća razvila autohtona kultura suživota i međusobnog poštovanja među etničkim i vjerskim zajednicama, što danas predstavlja temelj za multietnički građanski identitet i političko jedinstvo. Srpski nacionalni diskurs u Bosni i Hercegovini odbacuje ideju da je Bosna i Hercegovina povijesna nacionalna država. Umjesto toga, tvrdi da je sastavljena od triju naroda i da je nastala tek Daytonskim sporazumom. Srpski politički akteri smatraju da je građanski model države pokušaj dominacije većine nad manjinom te da se time ugrožava srpski identitet. Povijesna iskustva iz Jugoslavije koriste se kao dokaz da multietnički identiteti nisu održivi. Srbi u Bosni i Hercegovini često izražavaju osjećaj da su žrtve političkih procesa koji ih marginaliziraju, posebno kada se ovlasti prenose na državnu razinu. Takav narativ otežava institucionalne promjene jer etnički

definirane institucije smatra prikladnim oblikom političkog izraza. Hrvatske političke elite u Bosni smatraju da su Hrvati povijesno pridonijeli Bosni i Hercegovini, ali da im je uskraćeno pravo na ravnopravno političko predstavljanje. Taj narativ ističe da Hrvati trebaju vlastite institucije. U praksi, Hrvati su sve više isključeni iz odlučivanja, osim djelomično na županijskoj razini. Federacija Bosne i Hercegovine percipira se kao entitet u kojem Bošnjaci dominiraju, što se tumači kao tiha revizija ustavnog dogovora.

Dva ključna događaja dodatno su pojačala nezadovoljstvo: izbor Željka Komšića za hrvatskog člana kolektivnog predsjedništva (2006. i 2011. godine) uz bošnjačku potporu i formiranje Vlade Federacije Bosne i Hercegovine 2011. godine bez oba HDZ-a, iako su te stranke dobile većinu hrvatskih glasova te se time dodatno pojačao osjećaj političke nepravde. Stoga, hrvatski politički akteri zagovaraju reformu institucija kako bi se osigurala legitimna politička reprezentacija Hrvata (Basta, 2016). Za razliku od razdoblja oružanog sukoba, suvremene političke napetosti u Bosni i Hercegovini manifestiraju se kroz institucionalne sporove, retoriku secesije, sukobe oko obrazovne i povijesne politike te pregovore o preraspodjeli nadležnosti i političke moći. Istodobno, angažman međunarodne zajednice postupno slabi, osobito nakon početka rata u Ukrajini u veljači 2022. godine koji je preusmjerio geopolitičku i sigurnosnu pozornost euroatlantskih aktera (Becker i Kulić, 2022). Međunarodna zajednica, posebno visoki predstavnik, imala je presudnu ulogu u izgradnji države nakon rata u Bosni i Hercegovini. Kroz bonske ovlasti nametnute su ključne institucije poput Granične službe, Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA), Ministarstva obrane Bosne i Hercegovine i Obavještajno-sigurnosne agencije, kao i nacionalni simboli (zastava, vlastita valuta i jedinstvene registarske pločice). Najintenzivnije reforme provedene su početkom 2000-ih, ali se od 2006. godine međunarodni angažman smanjuje, što je usporilo reforme i otežalo napredak prema članstvu u Europskoj uniji i NATO-u. Proces europskih integracija ovisi o ispunjavanju prioriteta koje je postavila Europska komisija, a uključuju reforme u području demokracije, vladavine prava, temeljnih prava i javne uprave. Aktivna potpora Europske unije i međunarodne zajednice ostaje ključna za stabilan politički razvoj i prevladavanje etničkih i institucionalnih podjela (Dedić, 2020).

Identificirani uvidi potvrđuju da, unatoč formalnoj sveobuhvatnosti, Daytonski mirovni sporazum nije rezultirao uspostavom funkcionalne, samoodržive i integrirane države. Tipološka složenost njegovog ustroja nije bila popraćena odgovarajućim institucionalnim kapacitetima koji bi omogućili učinkovito upravljanje te poticali unutarnju društvenu povezanost. Dodatno, međusobno suprotstavljeni etnonacionalni narativi, institucionalni paralelizmi i promjenjiva angažiranost međunarodne zajednice doprinose političkoj nestabilnosti i reformskom zastoju postdaytonske Bosne i Hercegovine. U idućem poglavlju slijedi tipološka evaluacija Daytonskog mirovnog sporazuma, koja se temelji na prethodno istaknutim nedostacima te donosi strukturirane reformske prijedloge oblikovane kao institucionalno usklađene opcije prilagodbe postojećeg ustavnog okvira. Njihova politička provedba ne pretpostavlja se unaprijed, već ovisi o dinamici domaćeg političkog dijaloga i međunarodnog okvira potpore, dok je normativna svrha prijedloga usmjerena na povećanje funkcionalnosti i dugoročne održivosti Bosne i Hercegovine kao složene, ali stabilne državne zajednice.

EVALUACIJA ODRŽIVOSTI I REFORMSKE OPCIJE

S obzirom na identificirane slabosti Daytonskog mirovnog sporazuma kroz tipološku i političku analizu, ovo poglavlje donosi evaluaciju njegove održivosti kao institucionalnog okvira Bosne i Hercegovine. Umjesto zagovaranja radikalne revizije ili potpunog ukidanja daytonskog poretka, pristup se temelji na razvoju reformskih prijedloga koji su institucionalno realistični i normativno usklađeni s europskim standardima, uz analizu pretpostavki njihove moguće političke prihvatljivosti. Usklađenost s Mišljenjem Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine služi kao normativni i integracijski kriterij evaluacije reformskih opcija, ali sama po sebi ne predstavlja dokaz njihove političke prihvatljivosti u domaćem kontekstu. U središtu evaluacije nalazi se pet funkcionalnih dimenzija mirovnog sporazuma – procesna, suštinska, provedbena, pomirbena i područna (regionalna), koje služe kao referentni okvir za identifikaciju prioriternih područja reforme. Pritom se posebna pažnja posvećuje onim čimbenicima čija bi modifikacija mogla rezultirati povećanjem funkcionalnosti i dugotrajne održivosti države, bez narušavanja temeljnih principa konstitutivnosti naroda i entitetske strukture.

Cilj je poglavlja izložiti reformske opcije kao institucionalno utemeljene modele prilagodbe, uz napomenu da njihova politička operacionalizacija ovisi o domaćem političkom dijalogu i međunarodnom okviru potpore. Iako su bonske ovlasti visokog predstavnika i prisutnost međunarodnih snaga bile ključne za uspostavu početne stabilnosti u Bosni i Hercegovini, dugotrajna međunarodna supervizija ograničila je razvoj samoodrživih institucija i domaće odgovornosti. Kao institucionalno postupna i normativno koherentna opcija razmatra se tranzicija prema potpunom domaćem vlasništvu nad provedbom sporazuma. To uključuje precizno definiranje vremenskog okvira za zatvaranje ureda visokog predstavnika, paralelno s jačanjem domaćih mehanizama za ustavni nadzor, vladavinu prava i borbu protiv korupcije. Nakon Daytonskog sporazuma, Bosna i Hercegovina dobila je nove političke institucije, ali stare strukture, a posebno je birokracija iz bivše Jugoslavije i rata ostala aktivna. Visoki predstavnik postao je snažan, ali privremeno zamišljen mehanizam za konsolidaciju vlasti. Premda je visoki predstavnik bio zamišljen kao prijelazno rješenje, njegova moć je rasla, što je izazvalo zabrinutost (Dijkstra i Raadschelders, 2022). Umjesto trenutnog stanja političke ovisnosti o međunarodnim intervencijama, nužno je uspostaviti neovisne institucije koje će preuzeti regulatorne i arbitražne funkcije, poput neovisnih agencija. Takva promjena mora biti koordinirana s EU integracijskim procesom, uz uvjetnu potporu Europske unije i jačanje tehničke pomoći. Demokracija se ne može nametnuti izvana ako domaći akteri nisu spremni na međusobni dijalog i prevladavanje etničkih razlika. Povjerenje među zajednicama i prema međunarodnim akterima je slabo, a demokratski razvoj blokiran je i zbog vanjskih utjecaja poput Rusije. Ključna je lekcija ta da demokracija zahtijeva unutarnje prihvaćanje suživota i kulturnu osnovu za samostalni razvoj, a ne samo institucionalno nametanje (Dijkstra, i Raadschelders, 2022).

Ustavni mehanizmi, poput instituta vitalnog nacionalnog interesa,² u praksi su često korišteni kao instrumenti blokade. Umjesto njihova ukidanja, potrebno ih je reformirati kroz jasnije proceduralne uvjete i objektivnije kriterije prihvatljivosti zahtjeva. Trenutačno je pojam vitalnog nacionalnog interesa širok i podložan subjektivnim tumačenjima. Kriterij te korekcije je suženje prostora za instrumentalizaciju uz očuvanje zaštitne funkcije mehanizma u identitetskim pitanjima. U tom smislu, cilj nije smanjivanje razine zaštite konstitutivnih naroda, nego povećanje predvidljivosti i provjerljivosti pozivanja na vitalni interes. Potrebno je Ustavom Bosne i Hercegovine točno utvrditi koje teme zaista spadaju pod vitalni nacionalni interes (npr. jezik, obrazovanje, kulturna baština, vjerska prava). Zahtjev za zaštitu vitalnog interesa mora sadržavati obrazloženje koje se temelji na jasno definiranim ustavnopravnim temeljima, a ne na političkoj volji. Svi zahtjevi za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa i odluke trebali bi biti javno dostupni da bi se povećalo povjerenje građana i smanjila politička manipulacija. Sama definicija vitalnog interesa nije točno propisana aktualnim Ustavom, za razliku od entitetskih ustava³ (Gavrić et al. 2009). Kandidati za predsjednika moraju pripadati jednom od tri konstitutivna naroda (Kapic, 2022: 14). Način izbora članova Predsjedništva⁴ Bosne i

² Prema članku IV. Aneksa 4. Daytonskog mirovnog sporazuma, prijedlog odluke Parlamentarne skupštine može se proglasiti štetnim za vitalni interes bošnjačkoga, hrvatskoga ili pak srpskoga naroda od strane većine bošnjačkih, hrvatskih ili pak srpskih izaslanika odabranih. Takvom je prijedlogu odluke za dobivanje suglasnosti u Domu naroda potrebna većina glasova nazočnih bošnjačkih, hrvatskih te srpskih izaslanika koji pristupe glasovanju.

Prema članku V. istog aneksa, član Predsjedništva koji nije suglasan s nekom odlukom Predsjedništva može tu odluku proglasiti štetnom za vitalni interes entiteta na području kojega je izabran, pod uvjetom da to učini u roku od tri dana od donošenja odluke. Takve se odluke odmah prosljeđuju Narodnoj skupštini Republike Srpske, ako je njezinu štetnost izjavio član s toga područja, odnosno bošnjačkim izaslanicima Doma naroda Federacije, ako je štetnost izjavio bošnjački član ili pak hrvatskim izaslanicima toga tijela, ako je štetnost izjavio hrvatski član. Ako se odnosna izjava potvrdi s dvije trećine glasova navedenih izaslanika u roku od deset dana nakon njezina prosljeđivanja, osporena odluka Predsjedništva ne stupa na snagu.

³ Čl. 17a Ustava Federacije Bosne i Hercegovine definira vitalni interes. Vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda su definirani na sljedeći način: ostvarivanje prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti; identitet jednog konstitutivnog naroda; ustavni amandmani; organizacija organa javne vlasti; jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka; obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno nasljeđe; teritorijalna organizacija i sistem javnog informiranja.

Čl. 70. Ustava Republike Srpske propisuje, između ostaloga, da su vitalni nacionalni interesi konstitutivnih naroda definirani na sljedeći način: ostvarivanje prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti; identitet jednog konstitutivnog naroda; ustavni amandmani; organizacija organa javne vlasti; jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka; obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno nasljeđe; teritorijalna organizacija; sistem javnog informiranja i druga pitanja koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa ukoliko tako smatra 2/3 jednog od klubova delegata konstitutivnih naroda u Vijeću naroda.

⁴ Prema članku V. Aneksa IV. Daytonskog mirovnog sporazuma, Predsjedništvo se Bosne i Hercegovine sastoji od triju članova: jednoga Bošnjaka i jednoga Hrvata, od kojih je svaki izravno biran na području Federacije te jednoga Srbina, koji je biran izravno na području Republike Srpske. Članovi Predsjedništva izravno se biraju u svakom entitetu (svaki birač glasuje za popunjenje jednoga mjesta u Predsjedništvu).

Hercegovine jedan je od glavnih izvora političkih napetosti. U tom kontekstu, kao moguća institucionalna korekcija razmatra se uvođenje etničkog registra pri glasanju. Birači u Federaciji Bosni i Hercegovini bi se prilikom registracije izjašnjavali žele li glasovati za bošnjačkog ili hrvatskog člana Predsjedništva, čime bi se smanjila mogućnost da većinski narod odlučuje o predstavniku manjinskog (konstitutivnog) naroda. Druga je mogućnost da bi kandidati morali imati potporu dvotrećinskog broja predstavnika iz vlastitog naroda (s jasno vidljivom pripadnošću tom narodu) ili iz područja s većinskim etničkim identitetom, čime bi se osigurala legitimnost u izboru hrvatskog člana Predsjedništva. Prijedlog koji bi zahtijevao izmjenu članka V. Aneksa IV. Daytonskog mirovnog sporazuma predstavlja tzv. asimetrični model s neizravnim izborom jednog člana. Naime, jedan član iz Federacije Bosne i Hercegovine (Hrvat) birao bi se putem Doma naroda, dok bi drugi (Bošnjak) bio izravno biran. Navedeno bi bilo u skladu s Mišljenjem Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine, prema kojem bi trebalo znatno poboljšati institucionalni okvir, između ostalih na ustavnoj razini (Europsko vijeće, 2025). U Bosni i Hercegovini, pravo kandidiranja za državna i entitetska predsjedništva ograničeno je na osobe koje se izjašnjavaju kao Bošnjaci, Hrvati ili Srbi i imaju prebivalište u određenom entitetu. Europski sud za ljudska prava više je puta presudio da takva ograničenja krše Europsku konvenciju o ljudskim pravima, dok je i Ustavni sud Bosne i Hercegovine 2015. godine utvrdio da su ustavne odredbe u Federaciji Bosne i Hercegovine i Republici Srpskoj diskriminatorne prema građanima koji se ne izjašnjavaju kao pripadnici konstitutivnih naroda. Unatoč tim presudama, potrebne ustavne promjene još uvijek nisu provedene (Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2025). Iz toga se može zaključiti da Europski sud za ljudska prava i Europska komisija ne osporavaju Daytonski mirovni sporazum kao mirovni dokument, već ukazuju na potrebu njegove evolucije kako bi se osigurala jednakost, demokracija i europska integracija Bosne i Hercegovine. U tom smislu, njihovi stavovi predstavljaju pravno i političko usklađivanje s vrijednostima koje Dayton formalno priznaje, ali koje u praksi još nisu ostvarene.

Teritorijalna organizacija Federacije Bosne i Hercegovine s deset županija stvorila je višestruke razine vlasti koje često rezultiraju preklapanjima i neučinkovitošću. Umjesto radikalne teritorijalne reorganizacije (npr. uspostave trećeg „hrvatskog” entiteta), analiza polazi od racionalizacije postojeće institucionalne strukture. Takva racionalizacija može uključivati funkcionalnu integraciju pojedinih županijskih nadležnosti, redefiniranje raspodjele ovlasti između županijske, entitetske i državne razine te uspostavu učinkovitijih mehanizama međurazinske koordinacije. Reforma javne uprave mora ići u smjeru depolitizacije, profesionalizacije i digitalizacije. Kriterij te reforme je povećanje provedbenog kapaciteta i međurazinske koordinacije bez zadiranja u ustavnu autonomiju entiteta i županija. Time se administrativna racionalizacija tretira kao funkcionalna mjera (učinkovitost, standardizacija, upravljanje resursima), a ne kao teritorijalno-politički projekt. Na razini države, važno je ojačati kapacitete pravosuđa i uspostaviti transparentne procedure zapošljavanja i donošenja odluka. Pritom se ne dovodi u pitanje autonomija entiteta, već se postiže veća fiskalna i funkcionalna koherentnost.

Bez temeljite reforme javne uprave, Bosna i Hercegovina ne može ostvariti punopravno članstvo u Europskoj uniji. Reforma uprave ključna je za uspjeh svih ostalih reformskih procesa. Javna uprava mora biti organizirana tako da učinkovito odgovara suvremenim izazovima i gradi povjerenje građana kroz usmjerenost na korisnika, standardizaciju usluga, digitalizaciju administrativnih procesa te uvođenje mjerljivih pokazatelja kvalitete i učinkovitosti. S obzirom na opsežnu i složenu strukturu javne uprave, logično je očekivati da postoji razvijen sistem stručnog usavršavanja zaposlenih te da se u oblikovanju i provođenju javnih politika primjenjuju znanstvene metode i profesionalni standardi (Mustafić, 2022). I Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine ima u fokusu reformu javne uprave. Prema Mišljenju, potrebno je dovršiti ključne mjere reforme javne uprave usmjerene na poboljšanje cjelokupnog funkcioniranja javne uprave osiguranjem stručne i depolitizirane državne službe te usklađenog pristupa donošenju politike na razini cijele zemlje (Europsko vijeće, 2025).

Daytonski mirovni sporazum nije stvorio institucionalni mehanizam za pomirenje, već je pomirbenu dimenziju prepustio međunarodnim akterima i civilnom društvu. Međutim, dugotrajna održivost države zahtijeva političku volju za stvaranje trajnih domaćih instrumenata suočavanja s prošlošću. Prijedlog reforme uključuje osnivanje vijeća za društvenu povezanost i povjerenje koje bi djelovalo na državnoj razini, ali s uvažavanjem entitetskih i etničkih komponenti. To tijelo bi se bavilo kurikularnom reformom, institucionalizacijom Dana sjećanja i međureligijskim dijalogom. Također, obrazovni sustavi moraju se uskladiti s ciljem građanske integracije – uvođenjem zajedničkih kurikuluma, uz očuvanje kulturne raznolikosti. Cilj nije asimilacija, nego stvaranje zajedničke političke kulture i društvene solidarnosti. Kako bi takve reformske mjere imale dugotrajan učinak, nužno je osigurati njihovo usklađivanje s temeljnim političkim i identitetskim strukturama Bosne i Hercegovine. U tom kontekstu, korisna je analiza u kojoj Nešković (2013) naglašava da se građanska prava konstitutivnih naroda ne mogu ostvariti bez međunacionalne suradnje i konsocijativnog političkog usuglašavanja. Slično tome, koncept građanskog društva ne smije biti postavljen u oporbu prema kolektivnim identitetima, već se mora razvijati unutar njihovih institucionalnih okvira. Time se otvara prostor za oblikovanje političkog sustava koji prevladava binarnu suprotnost između etničkog i građanskog načela kroz demokratski dijalog i inkluzivne institucije. Ovdje je bitno istaknuti da u cilju doprinosa demokraciji i funkcionalnosti same države, sukladno Mišljenju Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine, preporuča se poduzeti konkretne mjere sa svrhom promicanja okruženja pogodnog za pomirenje kako bi se prevladale posljedice rata (Europsko vijeće, 2025). Praksa postojanja dviju škole pod jednim krovom u Bosni i Hercegovini i dalje predstavlja ozbiljan izazov inkluzivnosti u obrazovanju, čemu se Misija Organizacije za europsku sigurnost i suradnju suprotstavlja nizom preporuka usmjerenih na sustavno ukidanje te diskriminatorne strukture. U izvještaju se ističe potreba za intenzivnijim političkim angažmanom, kojim bi se relevantni politički akteri javno obvezali na okončanje takve podjele. U tom kontekstu, izrada preciznog akcijskog plana s jasno definiranim ciljevima i rokovima nameće se kao nužna pretpostavka djelotvornog djelovanja. Administrativno i pravno ujedinjenje škola predlaže se

kao razuman korak prema prevladavanju etničke segregacije, uz očuvanje kulturnih specifičnosti. Takvo ujedinjenje ne samo da pridonosi učinkovitijem upravljanju resursima, već istodobno razgrađuje diskriminacijske obrazovne prakse. Istodobno, pitanje zastarjelih nastavnih planova i programa ostaje ključno za transformaciju obrazovnog sustava. Iako je neposredno nakon rata ostvaren određeni napredak, postojeći planovi i materijali i dalje reproduciraju etničke i rodne predrasude. Uvođenje zajedničke jezgre nastavnih planova i programa, temeljenog na učeničkim postignućima, predstavljalo bi značajan iskorak prema inkluzivnijem obrazovanju. Neprovedba pravomoćnih sudskih odluka dodatno usložnjava stanje jer urušava povjerenje u pravni poredak i potiče daljnje institucionalne podjele. Stoga, Organizacija za europsku sigurnost i suradnju poziva na aktivnije uključivanje domaćih i međunarodnih aktera u nadzor i provedbu presuda, uz pozivanje na odgovornost onih koji sustavno opstruiraju njihov učinak. U tom procesu, značajnu ulogu imaju i donatori, čija se sredstva trebaju usmjeravati isključivo ka projektima koji promiču inkluzivnost, a ne dodatno produbljuju etničke razlike. Poseban naglasak stavlja se na povećanje međusobne interakcije među djecom, kroz zajedničke izvannastavne aktivnosti i nastavne sadržaje, koji uklanjaju umjetno stvorene razlike i potiču socijalnu povezanost. Kumulativno promatranje tih mjera oslikava sveobuhvatan pristup ka prevladavanju duboko ukorijenjenih obrazovnih podjela, uz ambiciju uspostave obrazovnog sustava koji će uistinu služiti svim građanima, bez obzira na njihovu etničku pripadnost (Organizacija za europsku sigurnost i suradnju, 2025).

Većina sadržaja Općeg okvirnog sporazuma, potpisanog između Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Savezne Republike Jugoslavije, stavlja obvezu na sve strane da poštuju i aktivno podupiru provedbu svih aneksa sporazuma koji su u njemu uključeni (Gaeta, 1996). Premda su Republika Hrvatska i Republika Srbija (dio nekadašnje Savezne Republike Jugoslavije) potpisnice Daytonskog mirovnog sporazuma, njihova uloga kao jamaca mira nije dobila institucionalni okvir suradnje. U duhu europske perspektive regije, kao institucionalno moguća i normativno kompatibilna opcija razmatra se formalizacija trilateralnog foruma (Bosna i Hercegovina – Republika Hrvatska – Republika Srbija) uz potporu Europske unije, koji bi se redovito sastajao radi razmatranja sigurnosnih i infrastrukturnih pitanja, prekogranične suradnje te zaštite prava manjina. Time se regionalna dimenzija mirovnog sporazuma prenosi iz područja simbolike u područje konkretne politike, čime se jača vanjskopolitička autonomija Bosne i Hercegovine, ali i stvaraju mehanizmi za rješavanje bilateralnih napetosti. Navedeni prijedlog bio bi u skladu s Mišljenjem Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine, prema kojem Komisija potiče Bosnu i Hercegovinu da nastavi sudjelovati u regionalnoj suradnji i jačati bilateralne odnose sa susjednim zemljama, među ostalim sklapanjem graničnih sporazuma i težiti trajnom pomirenju na zapadnom Balkanu (Europsko vijeće, 2025). Kriterij evaluacije predloženih modela je istodobno smanjenje sporova oko legitimnog predstavljanja i očuvanje konsocijacijskog načela ravnoteže, uz kompatibilnost s europskim standardima nediskriminacije. Predložene opcije stoga se promatraju kao institucionalne korekcije izbornog mehanizma, a ne kao promjena temeljne arhitekture Aneksa IV. Daytonskog mirovnog sporazuma.

Tablica 2. Institucionalne reformske opcije u okviru tipoloških dimenzija Daytonskog mirovnog sporazuma

Dimenzija	Izazov	Reformska opcija
procesna	ovisnost o visokom predstavniku	postupni prijenos ovlasti na domaće institucije
suštinska	zlouporaba vitalnog interesa	ustavno preciziranje mehanizma i redefiniranje izbornih pravila
provedbena	teritorijalna fragmentacija	racionalizacija županijske strukture i optimizacija javne uprave
pomirbena	etnička segregacija u obrazovanju	zajednička jezgra kurikulumu i vijeće za društvenu koheziju
područna	slaba regionalna suradnja	trilateralni forum BiH –Hrvatska – Srbija i institucionalizacija suradnje

ZAKLJUČAK: PREOBLIKOVANJE DAYTONSKOG OKVIRA KAO PRETPOSTAVKA ODRŽIVE BOSNE I HERCEGOVINE

Rad pokazuje da je unutar postojećeg ustavnog poretka Bosne i Hercegovine moguće identificirati strukturne izvore institucionalne nefunkcionalnosti te formulirati korektivne reformske opcije koje ne zahtijevaju ukidanje Daytonskog mirovnog sporazuma. Primjenom unaprijedene tipologije mirovnih sporazuma (Margaletić, 2022; 2025) analizirane su dimenzije u kojima ustavni dizajn proizvodi dugoročne funkcionalne učinke, pri čemu je središnji nalaz da se normativne prilagodbe mogu oblikovati kao postupne institucionalne korekcije uz očuvanje načela konstitutivnosti triju naroda i postojeće entitetske strukture.

Reformske opcije u radu strukturirane su kroz pet povezanih područja: preciziranje i proceduralno ograničavanje vitalnog nacionalnog interesa, korekcije modela izbora članova predsjedništva, racionalizaciju teritorijalno-administrativnog ustroja i javne uprave, institucionalizaciju mehanizama pomirenja te postupno jačanje domaćeg vlasništva nad provedbom sporazuma u odnosu na opseg međunarodne supervizije. Njihova se normativna kompatibilnost procjenjuje u odnosu na europske pravne standarde, uključujući Mišljenje Europske komisije o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji iz 2019. godine, pri čemu se pokazuje da usklađenost sa standardima može djelovati kao okvir za oblikovanje reformi, ali sama po sebi ne jamči njihovu provedbu.

Politička izvedivost predloženih rješenja ne pretpostavlja se unaprijed. Ona ovisi o spremnosti domaćih aktera na dogovor, o institucionalnoj konsolidaciji te o međunarodnom okviru potpore i uvjetovanja. Pritom se politička ostvarivost promatra u odnosu na stupanj institucionalne konsolidacije, kako je definirana u metodološkom dijelu rada. U tom smislu, rad razlikuje normativnu mogućnost reforme od njezine političke ostvarivosti i time precizira granice vlastitog doprinosa.

Doprinos rada je u tome što reformske opcije ne prikazuje kao *ad hoc* prijedloge, nego ih sistematizira i evaluira unutar teorijsko-normativnog okvira. Buduća istraživanja trebala bi empirijski ispitati političke preferencije aktera i provedbene kapacitete, kako bi se procijenila stvarna vjerojatnost usvajanja i implementacije pojedinih reformskih paketa.

LITERATURA

- Babbie, E. R. 2006. *The practice of social research*. Belmont: Wadsworth Publishing.
- Basta, K. 2016. Imagined institutions: The symbolic power of formal rules in Bosnia and Herzegovina. *Slavic Review*, 75 (4): 944.
- Becker, J. i Kulić, I. 2022. Sliding into the abyss? Bosnia-Herzegovina 30 years after the start of the war. *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 25 (1): 41–52. <https://doi.org/10.5771/1435-2869-2022-1-41>
- Belloni, R. 2009. Bosnia: Dayton is dead! Long live Dayton! *Nationalism and Ethnic Politics*, 15 (3–4): 355–375. <https://doi.org/10.1080/13537110903372367>
- Cipek, T. 2014. Krize demokracije u Bosni i Hercegovini: Je li neposredna demokracija rješenje? *Političke analize*, 5 (19): 3–8.
- Dedić, H. 2020. Dayton peace agreement and political reforms in the context of the transition of Bosnian-Herzegovinian society. *European Perspectives – International Scientific Journal on European Perspectives*, 11 (2): 39–56.
- Dijkstra, S. A. G. i Raadschelders, C. N. J. 2022. The High Representative in Bosnia-Herzegovina. *World Affairs*, 185 (2): 285–311. <https://doi.org/10.1177/00438200221087971>
- Europsko vijeće 2025. Mišljenje (Avis) o zahtjevu Bosne i Hercegovine za članstvo u Europskoj uniji od 29. svibnja 2019. godine. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52019DC0261>. 22. srpnja 2025.
- Gaeta, P. 1996. The Dayton agreements and international law. *European Journal of International Law*, 7 (2): 147–163. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.ejil.a015506>
- Gavrić, S., Banović, D. i Krause, C. 2009. *Uvod u politički sistem Bosne i Hercegovine: Izabrani aspekti*. Sarajevo: Sarajevo otvoreni centar.
- Kanton Sarajevo 2025. *Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini*. https://propisi.ks.gov.ba/sites/propisi.ks.gov.ba/files/opci_okvirni_sporazum_za_mir_u_bosni_i_hercegovini.pdf. 21. srpnja 2025.
- Kapic, T. 2022. The Dayton peace agreement in Bosnia and Herzegovina and lessons for the design of political institutions for a united Ireland. *Irish Studies in International Affairs*, 33 (2): 1–26. <https://doi.org/10.1353/isia.2022.0001>
- Kempf-Leonard, K. 2005. *Encyclopedia of social measurement*. Boston; London: Elsevier Academic Press.

- Margaletić, K. 2022. Unaprjeđenje tipologije mirovnih sporazuma na primjeru Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. *Polemos*, 25 (51): 13–36.
- Margaletić, K. 2025. *Uloga mirovnih sporazuma pod nadležnošću Ujedinjenih naroda od 1991. do 2001. u okončanju sukoba – uspostava empirijski utemeljene tipologije*. Doktorski rad. Zagreb: Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti. https://fpzg.hr/_download/repository/FIN%20Margaleti%C4%87_doktorski%20rad_svibanj%202024%20%281%29%20%281%29%5B1%5D.pdf. 17. srpnja 2025.
- Mustafić, M. 2022. Tendencije rasta upravnih organizacija u kontekstu reforme javne uprave. *Društvena i tehnička istraživanja*, 8 (1): 78–96.
- Narodna skupština Republike Srpske 2025. Ustav Republike Srpske. https://www.narodnaskupstinar.net/sites/default/files/upload/dokumenti/ustav/lat/ustav_republike_srpske.pdf. 22. srpnja 2025.
- Nešković, R. 2013. *Nedovršena država: Politički sistem Bosne i Hercegovine*. Sarajevo: Fondacija Friedrich-Ebert Stiftung.
- Organization for Security and Co-operation in Europe 2025. *Dvije škole pod jednim krovom najvidljiviji primjer diskriminacije u oblasti obrazovanja u Bosni i Hercegovini*. <https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/404993.pdf>. 23. srpnja 2025.
- Organization for Security and Co-operation in Europe 2025. *Bosna i Hercegovina, Opći izbori, 2. listopada 2022. godine: Završno izvješće*. Organization for Security and Co-operation in Europe, 5. travnja 2023. https://www.osce.org/files/f/documents/2/0/540867_0.pdf. 23. srpnja 2025.
- Parlament Federacije Bosne i Hercegovine 2025. *Ustav Federacije Bosne i Hercegovine*. <https://parlamentfbih.gov.ba/v2/bs/stranica.php?idstranica=71>. 22. srpnja 2025.
- Petrović, Ž. 2019. Opći okvirni sporazum za mir u Bosni i Hercegovini kao osnova ustavnog uređenja Bosne i Hercegovine. *Tranzicija*, 21 (43): 96–111.
- Seizović, Z. 2012. A need for a comprehensive administrative reform in Bosnia and Herzegovina with an emphasis on the modernisation of administrative procedure. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 12 (2): 409–432.
- Transparency International Bosna i Hercegovina 2024. *Bosna i Hercegovina: Zarobljena država i zarobljeno društvo*. Grafix sp Banja Luka. <https://ti-bih.org/wp-content/uploads/2024/02/Bosna-i-Hercegovina-Zarobljena-drzava-i-zarobljeno-drustvo-WEB-3.pdf>. 17. srpnja 2025.
- Žepić, B. 2018. Federativna država s tri republike – optimalno rješenje hrvatskoga pitanja za europsku perspektivu Bosne i Hercegovine. *Mostariensia*, 22 (1): 565–589.

Dayton after Dayton: Between a peace framework and a functional state

Krešimir Margaletić

EXTENDED SUMMARY

The paper normatively examines the possibility of transforming the General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (Dayton Peace Agreement) without abolishing it, with the aim of identifying which institutional weaknesses of the existing constitutional model can be corrected within the current constitutional framework while preserving the principle of the constitutiveness of the three constituent peoples and the entity structure of Bosnia and Herzegovina. The research is based on a normative-institutional analysis of the constitutional text and the relevant annexes of the Agreement, applying an advanced typology of peace agreements (Margaletić, 2022; 2025) for the systematic evaluation of its structural dimensions. The analysis encompasses five areas of institutional sustainability essential for the functioning of the consociational model and for assessing reforms in the context of European integration: the mechanism of vital national interest, the model for electing members of the Presidency, territorial and administrative organization, institutional mechanisms of reconciliation, and the scope of international supervision. Reform options are evaluated against European legal standards, in particular the Opinion of the European Commission on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union. The findings indicate that a functional correction of the Dayton constitutional model is normatively feasible without a radical revision of its fundamental architecture through gradual institutional adjustments, while the political feasibility of such solutions depends on the dynamics of domestic political dialogue, the level of institutional consolidation, and the broader framework of international support.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Dayton peace agreement, constitutional order, institutional reform, consociational model, European integration