

GLOBALNI I REGIONALNI POREDAK

ULOGA VANJSKE POLITIKE U BORBI PROTIV PANDEMIJE

Slučaj COVID-19 u Bosni i Hercegovini

Mahir Sijamija
Decembar 2021.



Bosna i Hercegovina svoju vanjsku politiku provodi bez Zakona o vanjskim poslovima, te je jedina zemlja u regiji zapadnog Balkana koja nema usvojen normativni okvir za provođenje vanjske politike.



Institucije BiH su ad hoc rješenjima kreirale niz mjera i pravila vanjskopolitičkog djelovanja u borbi s pandemijom.



Koristeći konvencionalne alate diplomatije razvio se diskurs da je BiH oslonjena samo na donacije, te je bila predmetom osuda javnosti. BiH je svoje diplomatske aktivnosti usmjerila kroz bilateralan odnos i traženje pomoći kod ključnih vanjskopolitičkih partnera.

GLOBALNI I REGIONALNI POREDAK

ULOGA VANJSKE POLITIKE U BORBI PROTIV PANDEMIJE

Slučaj COVID-19 u Bosni i Hercegovini

Mahir Sijamija
Decembar 2021.

U partnerstvu sa:



Sadržaj

1.	UVOD	2
2.	KONTEKST: POČETAK I RAZVOJ PANDEMIJE COVID-19 U BOSNI I HERCEGOVINI	3
3.	KONTEKST: VANJSKOPOLITIČKI OKVIR BOSNE I HERCEGOVINE U ODGOVORU NA KRIZU	4
4.	ANALIZA INSTITUCIONALNIH KAPACITETA	5
5.	ODGOVOR BH DIPLOMATIJE NA NEKONVENCIONALNE TIPOVE IZAZOVA U VREMENU PANDEMIJE COVID-19	7
6.	KONVENCIONALNI TIPOVI DIPLOMATIJE BOSNE I HERCEGOVINE U VREMENU PANDEMIJE COVID-19	10
7.	ZAKLJUČAK S PREPORUKAMA	12

1.

UVOD

Globalna pandemija COVID-19 virusa bila je izazov za sve zemlje, te je internacionalizacija borbe protiv pandemije podrazumijevala skup djelovanja i akcija određenih zemalja kroz globalne mehanizme saradnje. Ovo je podrazumijevalo razmjenu informacija o porijeklu virusa, ozbiljnosti infekcije, kako se virus prenosi, o metodama prevencije i liječenja, te, u konačnici, kako se stvara imunitet. Globalna pandemija je postavila nove izazove za multilateralizam općenito, jer je pokazala da zemlje ne mogu biti nezavisne u borbi protiv takvih izazova, već da zavise jedna od druge.

Usljed velike decentralizacije, s niskim stepenom nadležnosti u rukama vlasti na državnom nivou, bosanskohercegovačke institucije su morale upotrijebiti sve ograničene vanjskopolitičke kapacitete kako bi globalna solidarnost prevladala veliku zdravstvenu, humanitarnu i razvojnu krizu.

Bosna i Hercegovina (BiH) kao dio međunarodne scene je također bila uključena u te tokove, međutim, kapaciteti vanjskopolitičkih instrumenta BiH su bili limitirani. Razlozi zbog kojih BiH i njena vanjska politika i diplomatija nisu bili spremni da odgovore svim zadacima leže prvenstveno u fragmentiranosti određenih zakonskih i podzakonskih nadležnosti putem kojih su institucije djelovale, a, također, i u nedostatku i zastarjelosti institucionalnih kapaciteta da se prilagode nekonvencionalnim međunarodnim izazovima koji su poremetili redovne tokove u međunarodnim odnosima.

Iako su institucije BiH bile nespremljene da reagiraju i prilagode se nekonvencionalnim izazovima, postojali su mehanizmi putem kojih su se, unutar Ustavom i zakonskim propisima određenih nadležnosti, ove posljedice mogle ublažiti.

Cilj ove analize je prikazati sve nedostatke institucionalnog dizajna države putem kojeg se upravlja vanjskom politikom BiH i pokazati na koji su način određene institucije u okvirima svojih nadležnosti mogle preuzeti svoje uloge kako bi se ovi nedostaci prilagodili izazovima. Ova vanjskopolitička analiza ima za cilj da sagleda i analizira ulogu i oblikovanje vanjske politike unutar međunarodnog odgovora na pandemiju.

2.

KONTEKST: POČETAK I RAZVOJ PANDEMIJE COVID-19 U BOSNI I HERCEGOVINI

U decembru 2019. godine, kada je prisustvo virusa COVID-19 potvrđeno u kineskom gradu Wuhan, nije se dalo naslutiti da će širenje zaraze prerasti u globalnu pandemiju. U martu 2020. godine Svjetska zdravstvena organizacija zvanično je proglasila stanje pandemije u svijetu sa ciljem alarmiranja svih zemalja da počnu primjenjivati sve moguće mjere za ograničenje širenja virusa. Države su pozvane da preduzmu agresivne mjere i radnje.

Tokom narednih mjeseci građani su bili u kućnim izolacijama, zatvoreni u granicama svojih država, strogo poštujući brojne epidemiološke mjere vlasti, kao što su socijalna distanca i obavezno nošenje maski za lice. Veliki broj biznisa je pretrpio ogromne gubitke ili su zatvoreni, broj komercijalnih letova je smanjen na apsolutni minimum, otkazani su svi javni događaji, te je svijet zadesilo neizvjesno iščekivanje u cilju rješavanja osnovnih egzistencijalnih pitanja. Mnogo ljudi je ostalo bez izvora prihoda, te su ekonomski analitičari predviđali novi ekonomski krah koji nije viđen od recesije iz 2008. godine.

Pandemija COVID-19 virusa nije zaobišla ni BiH, te je prvi slučaj zabilježen 5. marta 2020. godine u Banjoj Luci. U narednim danima broj inficiranih ljudi širom države popeo se na preko 2.000. Kako bi se spriječilo širenje virusa i potencijalni kolaps zdravstvenog sistema, vlasti su na svim nivoima brzo uvele potrebne epidemiološke mjere. Dejtonski mirovni sporazum je kreirao novu administrativnu strukturu BiH, kao zemlje koja se sastoji od dva entiteta – Republike Srpske (RS) i Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH), te Brčko distrikta (BD). FBiH se sastoji od 10 kantona. Epidemiološke mjere su bile različite na svim nivoima vlasti. U FBiH Krizni štab Federalnog ministarstva zdravstva zadužen je da prati i procjenjuje stanje epidemiološke situacije na području FBiH i, na osnovu toga, Vladi FBiH na razmatranje i usvajanje dostavlja prijedloge mjera i aktivnosti na sprečavanju širenja korona virusa. Također, svaki od kantona imao je svoj krizni štab Ministarstva zdravstva, koji su mogli donijeti strožije ili drugačije mjere u okvirima svojih nadležnosti (Vlada FBiH, 2021). Kada je državu pogadao drugi val pandemije COVID-19 virusa s kraja 2019. i početka 2020. godine, u jednom od deset kantona FBiH (Kantonu Sarajevo), bio je zabranjen rad ugostiteljskim objektima i ostalim uslužnim djelatnostima, ali je bilo omogućeno kretanje građanima izvan kantona, gdje su bile drugačije epidemiološke mjere i u kojima je rad ugostiteljskih objekata bio omogućen (RSE, 2021). U RS-u je za odgovor na pandemiju bio zadužen

Republički štab za vanredne situacije, dok je Krizni štab Brčko distrikta BiH aktiviran Odlukom o proglašenju ugroženosti stanovnika Brčko distrikta BiH od epidemije zarazne bolesti – korona virusa (Vlada BD, 2020).

Obustavljena je nastava u svim školama i fakultetima na području oba bosanskohercegovačka entiteta i distrikta, obustavljen je javni saobraćaj, zabranjeno je slobodno kretanje osobama mlađim od 18 godina i starijim od 65 godina. Maske i rukavice su postale obavezne u svim uslužnim djelatnostima i građani su se morali pridržavati ograničenja kretanja i okupljanja. U entitetu RS zabranjeno je napuštanje mjesta prebivališta tokom vikenda (Vlada RS, 2020). Uveden je i policijski sat i zabranjeno kretanje svim građanima (u RS od 20:00 sati navečer do 05:00 ujutro; u FBiH od 18:00 sati do 05:00 sati, a kasnije od 20:00 sati navečer do 05:00 sati ujutro) (Vlada FBiH, 2020). Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo je Odluku o privremenom zatvaranju Međunarodnog aerodroma Sarajevo za promet putnika („Službeni glasnik BiH”, 2020). Stranim državljanima je od 25. marta 2020. godine zabranjen ulazak u zemlju („Službeni glasnik BiH”, 2020). Radi sprečavanja i suzbijanja širenja virusa SARS-COV-2, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine donijelo je Odluku o propisivanju dodatnih uslova za ulazak stranaca u Bosnu i Hercegovinu (Granična policija BiH, 2020). Nakon ovih alarmantnih epidemioloških mjera, nastala je potreba za razvijanjem efikasnijeg kriznog menadžmenta zaštite zdravlja građana BiH. Kroz različite mehanizme nastojalo se izboriti sa nedostatkom medicinske opreme i testova, te širenjem znanja i informacija o najboljim praksama liječenja pacijenata.

Nakon sticanja nezavisnosti 1992. godine, te ratnih razaranja, sistem zdravstvene zaštite građana BiH sveden je na minimum, a glavni javni zdravstveni i higijenski programi potpuno poremećeni, infrastruktura je uništena, a država je izgubila značajan dio zdravstvenih radnika zbog migracija ili žrtava rata. Organizacija zdravstvenog sistema slijedila je strukturu nadležnosti. Finansiranje i pružanje zdravstvene zaštite postali su isključiva odgovornost svakog entiteta. Reformu i razvoj zdravstvenog sistema, kao i sve druge reforme, vremenom su podržale međunarodne organizacije. Međutim, politička dinamika nije pridavala značaj razvoju zdravstvenog sistema. Ovi politički trendovi i specifična administrativna struktura zemlje rezultirali su fragmentacijom zdravstvenog sistema (Hasić, 2021).

3.

KONTEKST: VANJSKOPOLITIČKI OKVIR BOSNE I HERCEGOVINE U ODGOVORU NA KRIZU

U skladu sa odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno je za vođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine, kroz promociju, odbranu interesa i nastupanje u ime Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima. Vanjska politika se zasniva na odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, zakonima, odlukama i stavovima Predsjedništva Bosne i Hercegovine, Parlamenta Bosne i Hercegovine, Vijeća ministara Bosne i Hercegovine i Ministarstva vanjskih poslova Bosne i Hercegovine, što u praksi nije slučaj. Često u nedostatku konsenzusa, političkih previranja i sličnih unutrašnjih problema vanjska politika ne može u konačnici ispuniti svoje zadate ciljeve (Hasić, Karabegović, 2019).

Kako je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine nadležno za vođenje vanjske politike, Vijeće ministara BiH jeste izvršni organ provođenja te politike, prvenstveno kroz Ministarstvo vanjskih poslova BiH. Bosna i Hercegovina svoju vanjsku politiku provodi bez Zakona o vanjskim poslovima, te je jedina zemlja u regiji zapadnog Balkana koja nema usvojen normativni okvir za provođenje vanjske politike.

I bez Zakona, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je 13. marta 2018. godine usvojilo Strategiju vanjske politike BiH 2018–2023, koja „neminovno podrazumijeva dodatne aktivnosti koje bi trebalo da omoguće i unaprijede njeno provođenje“ (Strategija, 2018). Ova strategija je revizija „Općih pravaca i prioriteta za provođenje vanjske politike Bosne i Hercegovine“ iz 2003. godine. Strategija se temelji na ciljevima ekonomske diplomatije, regionalne saradnje, eurounijskih i euroatlantskih integracija, odnosa prema Bliskom Istoku i šire, terorizmu, radikalizmu, odnosima prema Perzijskom zaljevu, prema zapadnim silama i Ruskoj Federaciji, Narodnoj Republici Kini. Samo na jednom mjestu se spominje riječ kriza, a odnosi se na odgovor na izbjegličku i migrantsku krizu koja je pogodila BiH prije pandemije COVID-19.

U konačnici, Bosna i Hercegovina nema vanjskopolitički okvir za djelovanje u krizama, jer iako ne postoji normativni okvir za provođenje vanjske politike, Strategija iz 2018. godine je mogla uključiti dodatne zadatke kao što su odgovori na različite krize koje pogađaju svijet proteklih nekoliko decenija.

Bosna i Hercegovina je visoko decentralizirana složena zemlja u kojoj je Republika Srpska po svojoj strukturi unitarni

subnacionalni entitet, dok je Federacija Bosne i Hercegovine sa deset kantona, te ovakav tip javne uprave otežava procese demokratske konsolidacije (Banović, 2021). Kao takva, bez seta pravnih dokumenata u kojima se navode uloge institucija i njihov dnevni red koji bi stvorio koherentnu cjelinu smjera djelovanja vanjske politike, Bosna i Hercegovina od okončanja rata pa sve do danas održava svoju vanjsku politiku putem niza institucija i aktera koji djeluju u okviru svojih ustavno postavljenih ograničenja. To neki smatraju nedostatkom kohezije i nepostojanjem vanjske politike BiH, dok drugi autori smatraju da vanjska politika postoji, te da odolijeva dnevnopolitičkim previranjima u zemlji i osigurava stepen stabilnosti koji se može dokazati kroz inostranstvo politika (Hasić, Karabegović, 2019).

4.

ANALIZA INSTITUCIONALNIH KAPACITETA

Kako je Predsjedništvo Bosne i Hercegovine po Ustavu nadležno za kreiranje i vođenje vanjske politike, između ostalog, inostranost se ogleda kroz ministarstva Vijeća ministara BiH, prvenstveno kroz Ministarstvo vanjskih poslova BiH, koje je zaduženo za provođenje utvrđene politike BiH. Kako BiH nema Zakon o vanjskim poslovima, nadležnosti vanjske politike se također definiraju kroz Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave, koji definira specifične nadležnosti u sferama inostranosti. Kako Predsjedništvo nije preuzelo ulogu u kreiranju smjernica vanjske politike BiH u vremenu krize, nije bilo koordinacije i sva ministarstva su donosila *ad hoc* prijedloge i mjere kako je situacija zahtijevala na terenu.

Pored Ministarstva vanjskih poslova, koje se direktno bavi vanjskom politikom i međunarodnim poslovima, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa i vanjskotrgovinske politike moglo je, u skladu sa svojim nadležnostima, da kreira strategiju i plan djelovanja u krizi izazvanoj pandemijom COVID-19, što u konačnici nije uradilo. Ova strategija bi se također odnosila na kontrolu prometa roba i usluga, koji imaju poseban režim u prometu, odnosno u izvozu i uvozu, međunarodnog saobraćaja i međunarodnog transporta.

Nadalje, Ministarstvo finansija i trezora, koje je nadležno za odnose sa međunarodnim i domaćim finansijskim institucijama, trebalo je pripremiti ekonomski set za nabavku neophodne medicinske opreme i drugih roba, te, u konačnici, i za nabavku vakcina. Ovo nije provedeno, te nije bilo budžetskih izdvajanja za saniranje posljedica pandemije, jer ovaj plan nije postojao, a sve su preuzeli niži nivoi vlasti u BiH. Također, ovo je ministarstvo nadležno da koordinira međunarodnu ekonomsku pomoć koja je pristizala u BiH, a koordinacija je pripala Koordinacionom tijelu BiH, koje je stručno operativno tijelo Vijeća ministara Bosne i Hercegovine za koordiniranje mjera prevencije i pripravnosti i provođenje mjera zaštite i spašavanja u slučaju nastanka prirodne ili druge katastrofe i nesreće u Bosni i Hercegovini, kao i za prijem i pružanje međunarodne pomoći. No, 15 dana nakon početka pandemije, ministar sigurnosti, koji je bio na čelu ovog tijela, podnio je ostavku jer „nije želio da upravlja donacijama pristiglim u BiH“ (AJB, 2020).

Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice, koje je odgovorno za praćenje i provođenje međunarodnih konvencija i

drugih dokumenata iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, nije bilo uključeno i kreiralo je preporuke prema nižim nivoima vlasti, koji su kreirali epidemiološke mjere, pa je došlo do kršenja određenih prava građana BiH, što su potvrdila kasnija istraživanja (pogledati: OSCE, Ljudska prava u periodu COVID-19 – Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, 2020).

Ministarstvo sigurnosti je nadležno u oblasti međunarodnih obaveza za zaštitu međunarodnih granica, reguliranje prometa na graničnim prelazima BiH, provođenje međunarodnih obaveza i saradnju u provođenju civilne zaštite, koordiniranje djelovanja entitetskih službi civilne zaštite u BiH i usklađivanje njihovih planova za slučaj prirodne ili drugih katastrofa i nesreća koje zahvataju teritoriju BiH, te za donošenje programa i planova zaštite i spašavanja. Ovo ministarstvo, u konačnici, nije koordiniralo entitetskim službama civilne zaštite.

Ministarstvo civilnih poslova je nadležno za poslove državljanstva, za koordiniranje aktivnosti, usklađivanje planova entitetskih tijela vlasti i definiranje strategije na međunarodnom planu u području zdravstva, te je, kao takvo, direktno bilo vezano za zdravlje ljudi.

Ministarstvo odbrane osigurava da Bosna i Hercegovina poštuje međunarodne obaveze koje se tiču pitanja odbrane, te je nadležno za provođenje politike koju odredi Predsjedništvo BiH, koje je, prema Ustavu, nadležno za oblast odbrane. Ministarstvo odbrane je nadležno za izradu procedura za odobravanje vojne pomoći civilnim vlastima u slučaju prirodnih i drugih katastrofa i nesreća, prema ovlaštenjima Predsjedništva BiH, što se nije dogodilo.

Također, BiH ima 27 samostalnih upravnih organizacija/agencija, a u kontekstu analize značajne su: Agencija za javne nabavke Bosne i Hercegovine, Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine, Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine, te Direkcija za evropske integracije, koja je nadležna za koordinaciju pomoći Evropske unije u BiH i za uspostavljanje funkcionalnog odnosa sa ministarstvima, upravnim organizacijama i entitetskim vladama u pogledu pitanja koja se odnose na evropsku integracionu strategiju i politike, usklađivanje zakona i koordinaciju pomoći (Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave BiH, 2017). Direkcija nije adekvatno koordinirala

pomoć Evropske unije koja je pristizala u BiH, te su ovaj dio preuzeli niži nivoi vlasti.

Na tragu ovoga, Bosna i Hercegovina nije mogla u prve dvije godine pandemije izgraditi jedinstveni sistem kriznog menadžmenta kako bi se lakše prebrodila pandemija. BiH nema uređen institucionalni sistem za upravljanje krizama, niti zakonski osnov za djelovanje u takvom međunarodnom okruženju. Rasparčana ustavna nadležnost ostavlja prostor da određena ministarstva i drugi organi uprave djeluju u određenim poljima, ali konsolidacija općih pravaca djelovanja nije izvršena. Zbog toga, institucionalni okvir vanjske politike nije u mogućnosti da se neprestano prilagođava svjetskoj dinamici promjena.

Vanjska politika u svojoj teoriji i praksi ima tri osnovna alata za djelovanje, a to su:

- diplomatija,
- vojna moć,
- razvojno, humanitarno i ekonomsko djelovanje.

Bosna i Hercegovina vojnu moć ne može koristiti jer je u međunarodnom sistemu mala država s limitiranim vojnim resursima. Ona učestvuje u mirovnim misijama sa drugim državama, ali svoje vanjskopolitičke interese ne ostvaruje ovim putem.

Razvojna, humanitarna i ekonomska djelovanja obavlja kroz nekoliko segemenata, a djeluje kroz međunarodne organizacije na razvoju različitih planova, od sprečavanja klimatskih promjena do drugih pitanja. Također, kada govorimo o saradnji na ekonomskom planu sa drugim državama i međunarodnim organizacijama, ona lobira, kreira, te doprinosi ulaganjima stranih direktnih investicija u BiH. Također, ona humanitarno djeluje u svijetu, gdje kroz različite multilateralne programe pomaže određenim državama kada su pogođene prirodnim ili drugim katastrofama. Sve ove aktivnosti su limitirane zbog ograničenih resursnih kapaciteta Bosne i Hercegovine, te BiH svoje vanjskopolitičke interese ne ostvaruje ovim putem.

Kako su vojna moć i razvoj, humanitarna i ekonomska djelovanja limitirana, BiH svoje vanjskopolitičke interese ostvaruje kroz diplomatiju. U skladu s tim, ova analiza će se osvrnuti na diplomatska djelovanja u kontekstu ostvarenja državnih interesa u borbi s pandemijom COVID-19.

5.

ODGOVOR BH DIPLOMATIJE NA NEKONVENCIONALNE TIPOVE IZAZOVA U VREMENU PANDEMIJE COVID-19

Konvencionalna diplomatska djelovanja bosanskohercegovačke vanjske politike se odnose na prakse bilateralnih i multilateralnih aktivnosti određene države, a dijelom na konzularna i pravna pitanja. Proteklih nekoliko decenija u oblasti izučavanja međunarodnih odnosa pojavila se potreba za istraživanjem različitih oblika diplomatskog djelovanja koji su postali prepoznati usljed globalizacije, razvoja tehnologija, te pojave izazova s kojima se svijet suočava kao što su klimatske promjene i terorizam. Međutim, institucionalni kapaciteti pomoću kojih BiH djeluje na međunarodnom planu se nisu vremenom prilagodili ovim pojavama, tako da je djelovanje bosanskohercegovačke diplomatije ostalo ograničeno i neefektivno.

COVID-19, kao globalna pandemija, imao je glavni uticaj i u njegovo suzbijanje je bilo uključeno više država, regija, te je potrebna međunarodna saradnja kako bi se kriza izbjegla. BiH je članica brojnih međunarodnih organizacija, te je uključena u međunarodni sistem zaštite od kriza, sa ograničenim resursima. Zbog ovoga, BiH se morala osloniti na pomoć kroz taj sistem ili kroz druge načine i mehanizme djelovanja kako bi dobila pomoć razvijenih i većih država. Male države poput Bosne i Hercegovine, zbog ograničenih resursa, generalno imaju nizak nivo učešća u svjetskim poslovima, ali se ovo može nadomjestiti i mogu se maksimizirati ciljevi kroz učešće u međunarodnim organizacijama (Braveboy-Wagner, 2008). BiH, kao većina malih država, ekonomski je zavisna te će se ponašati u skladu s planovima velikim silama. Bosna i Hercegovina, kao mala i od drugih zavisna država, u ovaj međunarodni sistem odgovora na krizu ušla je nespremna zbog nepostojanja normativnog okvira provođenja vanjske politike, koji određuje tročlano Predsjedništvo BiH.

Također, treba dodati da Predsjedništvo nije izvršilo organiziranje kriznog menadžmenta i odredilo smjernice i agende djelovanja na suočavanju s pandemijom COVID-19 kako bi ostale institucije djelovale u skladu s tim. Kako Ustav BiH kaže: „Predsjedništvo može odlučiti da podstakne međuentitetsku koordinaciju u stvarima koje se ne nalaze u okviru nadležnosti Bosne i Hercegovine predviđenim ovim Ustavom, izuzev ako se u konkretnom slučaju jedan entitet tome usprotivi.“ Tako je ono moglo podstaći međuentitetsku koordinaciju u oblastima u kojima, prema Ustavu, nije nadležno, a to je da formira krizni štab na državnom nivou, da njime upravlja i da napravi agendu djelovanja

u suzbijanju pandemije itd. Ovo ne bi bilo moguće samo ukoliko bi se jedan entitet tome usprotivio. Ako pogledamo ko su izabrani članovi tročlanog Predsjedništva BiH, nameće se zaključak da su oni u rukovodstvima vladajućih stranaka i njihovi lideri, koji kreiraju koaliciju na svim nivoima vlasti, te u pojedinim kantonima. Ovo nam govori da Predsjedništvo nije djelovalo u skladu sa svojim ustavnim nadležnostima, nego je izbjeglo odgovornost i prebacilo je na niže nivoe vlasti.

Ako pogledamo primjer ponašanja Republike Srbije, te njenog djelovanja na krizu, poglavar države, iako nije direktno izvršna vlast, ponašao se tako da je učestvovao sa vladom i premijerom u kreiranju kriznog menadžmenta. Tako je Srbija, ne ulazeći u daljnju raspravu vezanu za nadležnosti predsjednika Republike Srbije, prva na zapadnom Balkanu imala neophodnu medicinsku opremu, kasnije, vakcine, te pomagala drugim državama u regionu i pozicionirala se kao regionalni lider stabilnosti i odgovora na pandemiju. Premijerka Vlade Srbije, koja je vodila krizni štab države, kazala je da je Srbija druga zemlja u Evropi, poslije Velike Britanije, koja je dobila Pfizer vakcinu i treća koja je počela vakcinaciju u Evropi, poslije Britanije i Švicarske (BBC, 2020). Primjer Republike Srbije, sa vrlo jasno uređenim sistemom djelovanja na krize, pridonio je razvoju kriznog menadžmenta, gdje je vanjska politika igrala ključnu ulogu u nabavci opreme, vakcina, te djelovanju u međunarodnom sistemu odgovora na pandemiju.

Predsjedništvo BiH je u prvim danima od objave vanredne situacije imalo kontakte s Predstavništvom UN-a u BiH, pri čemu je podržana namjera UNDP-a da se popišu potrebe zdravstvenih institucija u BiH kako bi se izvršila dostava opreme i materijala koji se nalaze u UN-ovim skladištima u Evropi i da UNDP djelomično finansira proizvodnju i nabavku dijela opreme koju bi interventno proizvodile domaće firme radi izbjegavanja problema sa javnim nabavkama u hitnoj situaciji (Sijamija, 2020).

Vanredna sjednica Predsjedništva Bosne i Hercegovine održana je 16. marta 2020. godine u vezi s pandemijom koronavirusa. Na sjednici se razgovaralo o mjerama za sprečavanje širenja virusa u BiH te o ekonomskim mjerama koje je potrebno preduzeti kako bi se zaštitila privreda. Predsjedništvo BiH je podržalo napore nadležnih institucija u vezi s krizom (Predsjedništvo BiH, 2020). Na toj vanrednoj

sjednici nije bilo govora o formiranju državnog kriznog štaba, te smjernica za Vijeće ministara, na koji način se ponašati u vanjskoj politici. Nakon ove sjednice, nije bilo inicijativa kako bi vanjska politika bila koherentna sa drugim nivoima vlasti.

Institucije BiH su *ad hoc* rješenjima kreirale niz mjera i pravila vanjskopolitičkog djelovanja u borbi s pandemijom. Tako je Vijeće ministara kreiralo različite mjere: zatvaranje međunarodnih aerodroma za komercijalne letove, dok je stranim državljanima bio zabranjen ulazak u zemlju, osim medicinskog osoblja, pacijenata, prekograničnih radnika, pripadnika službi i timova civilne zaštite, pripadnika oružanih snaga NATO-a i pripadnika oružanih snaga drugih zemalja iz sjedišta Partnerstva za mir i NATO-a u Bosni i Hercegovini, osoba sa dozvolom boravka u Bosni i Hercegovini, osoba u tranzitu kroz Bosnu i Hercegovinu, drugih osoba uz posebno odobrenje Vijeća ministara, građana Hrvatske i drugih zemalja EU u tranzitu kroz Neumski koridor, vozača kamiona, vozova, pilota i članova posade u međunarodnom prometu, na preporuku ministarstava koja su zadužena za pojedinačne oblasti. Ministarstvo vanjskih poslova BiH (MVPBiH) je održavalo *online* sastanke sa 75 ambasadora i šefova diplomatsko-konzularnih misija u BiH, gdje su razmjenjivali zaključke i odluke koje je usvojilo Vijeće ministara BiH. Uspostavljen je Krizni štab Ministarstva vanjskih poslova BiH u martu 2020. godine, bez preporuka i jasnih smjernica Predsjedništva BiH, koje je nadležno za provođenje vanjske politike, te pristup međunarodnim fondovima koji bi pomogli u prevladavanju krize. Uspješno su realizirali aktivnost „repatrijacije bosanskohercegovačkih državljana iz različitih država u trenucima kada je kopneni, zračni i pomorski saobraćaj bio otežan ili onemogućen“, te svakodnevno primali strane donacije od drugih država i organizacija (MVP, 2021).

Humanitarna diplomatija u ratnom i poslijeratnom periodu BiH igrala je ključnu ulogu u socijalnoj pomoći, povratku izbjeglica i obnovi infrastrukture. Pandemija COVID-19 je opet potvrdila kako Bosna i Hercegovina zavisi od stranih donacija, kako u ljudskim resursima tako i u znanju i novcu. Veoma je značajno razlikovati humanitarnu diplomatiju i humanitarne akcije. Humanitarna diplomatija ne uključuje distribuciju pomoći (Minear L. a., 2007). Tako je Bosna i Hercegovina kroz konvencionalne alate diplomatije i svakodnevne vanjskopolitičke aktivnosti bilateralnim putem dobijala neophodnu opremu, testove i vakcine. Kako bi se odgovorilo izazovima na prijedlog Ministarstva sigurnosti Bosne i Hercegovine, Vijeće ministara Bosne i Hercegovine je na 13. vanrednoj sjednici, održanoj 16. aprila 2020. godine, donijelo odluku o principima raspodjele međunarodne pomoći za zaštitu i spašavanje. Raspodjelu međunarodne pomoći za zaštitu i spašavanje prema nižim nivoima vlasti vršilo je Vijeće ministara Bosne i Hercegovine, a na prijedlog Koordinacionog tijela Bosne i Hercegovine za zaštitu i spašavanje. Koordinaciono tijelo BiH za zaštitu i spašavanje je stručno operativno tijelo Vijeća ministara BiH za koordinaciju poslova zaštite i spašavanja. Sastoji se od 21 člana, devet iz Vijeća ministara BiH, po pet iz vlada entiteta i dva iz Vlade Brčko distrikta BiH. Na

čelu Koordinacionog tijela bilo je Ministarstvo sigurnosti, a ministar koji je trebao rasporediti pomoć dao je ostavku na ovu poziciju 31. marta 2020. godine na samom početku pandemije, jer, kako je navedeno „ne želi imati direktan doticaj s donacijama vezanim za epidemiološku krizu uzrokovanu širenjem koronavirusa te Koordinaciono tijelo BiH za zaštitu i spašavanje treba prepustiti stručnim menadžerima i humanitarcima“ (Klix, 2020). Također, proces raspodjele pristiglih donacija i pomoći do kraja nije poznat, jer ne postoji transparentna baza podataka.

Pandemija COVID-19 naučila nas je da vanjska politika čini okosnicu uspjeha borbe protiv virusa, te isto tako pokazala da međunarodno djelovanje jeste ključno da se pandemija do kraja prebrodi. Kako su politike javnog zdravstva dio unutrašnje politike određene države, prijetnje po javno zdravstvo, poput prekograničnog širenja zarazne bolesti, dovelo je do razvoja novih vanjskopolitičkih politika i praksi. Veliki problem s kojim se suočavala bosanskohercegovačka *zdravstvena diplomatija* leži u tome da reforma zdravstvenog sistema nije pratila ove promjene, te se poslije rata ulagalo u infrastrukturne projekte, a ne u programske razvojne planove i politike. Nedostatak kapaciteta svih država identificiran je kao ključni problem u svakom području globalnog zdravlja (Cooper, Heine, Thakur, 2013). Tokom pandemije COVID-19, sve su države imale probleme sa nedostatkom medicinske opreme, mogućnostima testiranja na virus itd., te je pandemija pokazala da je teško diplomatski riješiti nesposobnost i probleme zdravstvenog sistema pojedinačnih država (Cooper, Heine, Thakur, 2013). BiH je, pored Švicarske, jedina država u Evropi i jedna od rijetkih država svijeta koja nema državno ministarstvo za zdravstvo, što otežava korištenje mehanizama zdravstvene diplomatije. BiH ne može učestvovati u razvojnim programima prvenstveno Svjetske zdravstvene organizacije jer u velikom broju slučajeva nema konsenzus o određenim pitanjima. Prema Ustavu BiH, zdravstvo u BiH je u punoj nadležnosti entiteta, te BiH ima 13 ministarstava zdravstva. Na državnom nivou, osim Agencije za lijekove i medicinska sredstva, Ministarstvo civilnih poslova BiH ima poseban Odjel za zdravstvo, ali se on bavi uglavnom statistikom, odnosno razmjenom informacija sa domaćim i međunarodnim institucijama, poput Svjetske zdravstvene organizacije (RSE, 2020). Ukupna javna administracija zdravstvenog sektora u BiH se odlikuje dupliranjem funkcija koje su u neku ruku zastarjele ili bi mogle biti racionalizirane (CARDS, 2004).

Pandemija COVID-19 je pokazala da iako vanjska politika može uraditi sjajan posao u smislu zdravstvene diplomatije, trenutno unutrašnje uređenje i nepostojanje ministarstva zdravstva na državnom nivou, koje bi trebalo biti dio reformskih procesa BiH, stvara velike probleme u implementaciji politike. Tako je državi pripala koordinacija sa svim zdravstvenim ustanovama na unutrašnjem planu kada govorimo o pandemiji jer Ministarstvo civilnih poslova nema ovlaštenja i mogućnosti naredaba prema nižim nivoima. Na taj način je BiH, u decembru 2020. godine, zakasnila da u okviru Sporazuma Evropske unije (EU) o zajedničkoj nabavci zdravstvenih protumjera, odnosno zajedničkog tendera zemalja EU, objavljenom sredinom jula 2020. godine, nabavi lijek

za liječenje oboljelih od COVID-a 19. Prvo je zahtjev za dostavljanje spiskova za neophodne lijekove stigao u Ministarstvo vanjskih poslova BiH, onda je prosljeđen Ministarstvu civilnih poslova BiH, koje ga je prosljedilo ministarstvima zdravstva na nižim nivoima. Rok koji je EU dao BiH bio je 15. juni, ali Ministarstvo civilnih poslova BiH nije dalo rok dokad moraju odgovoriti, te su odgovori stigli dan i po nakon roka, zbog čega je BiH zakasnila da bude u sistemu nabavke bitnog lijeka za građane BiH (RSE, 2020). Nadalje, na državnom nivou nismo imali sistematizirane podatke o broju zaraženih i umrlih, te je kreirana web-aplikacija na kraju 2020. godine, koja je objedinila sve podatke sa nižih nivoa vlasti. Ministarstvo civilnih poslova navelo je da je pandemija COVID-19 suočila vlasti na svim nivoima sa nedostatkom multisektorskog pristupa pri upravljanju katastrofama. Ovaj projekt je finansirao UNDP, ali isto tako je Agencija za statistiku BiH mogla razviti jedinstvenu bazu u saradnji sa nadležnim institucijama. Postojanje ove baze bi olakšalo kreiranje izostavljenih politika na državnom nivou kroz sve segmente inostranog djelovanja Bosne i Hercegovine. Nadalje, BiH nema jedinstven sistem e-uprave koja bi izdavala jedinstvene COVID-19 certifikate sa QR-kodom vakcinacije. Tako trenutno postoji više od 10 različitih potvrda o vakcinaciji, gdje niti jedna nije dobila međunarodnu verifikaciju, jer za ovaj stepen zdravstvene diplomatije potrebne su državne institucije zdravstva ili normativni okvir vanjskopoličkog djelovanja u sferi zdravlja stanovništva BiH. Reforme u oblasti zdravstva nisu direktno označene kao uslovi koje je potrebno ispuniti u procesu pridruživanja BiH Evropskoj uniji, ali kroz ovakav sistem teško da će se moći dostići standard modernog zdravstva, koji će garantirati efikasnost, te u najboljoj mjeri štiti građane BiH, zbog čega će BiH, kao i kroz druge primjere, teško ostvarivati svoja prava kao zemlja potencijalna kandidatkinja za članstvo u EU.

Pored COVID-certifikata, BiH je usljed pandemije morala veliki broj odluka donijeti online ili telefonskim putem. Trenutno je BiH krizu dočekala bez razvijenih digitalnih strategija i posebnih odjela pri ministarstvima kako bi se ustanovila procedura u korištenju digitalnih alata. Treba spomenuti da Ministarstvo vanjskih poslova ima razvijene naloge na društvenim mrežama, te aktivno ažurira sadržaje. U kontekstu pandemije, društvene mreže su Ministarstvu vanjskih poslova služile u svrhu informiranja javnosti i izražavanja zahvala inostranoj pomoći BiH. Kako BiH nema smjernice za digitalno djelovanje, tako je kreirana *ad hoc* stranica Ministarstva vanjskih poslova www.covid19.msb.gov.ba/en, na engleskom jeziku, uz pomoć UNDP-a u BiH, radi informiranja javnosti i objedinjavanja informacija o mjerama prema iseljeništvu u pojedinačnim državama u svijetu, iako je ovo trebalo uraditi sa Ministarstvom za ljudska prava i izbjeglice, koje je nadležno za kreiranje politike Bosne i Hercegovine prema iseljeništvu. Korištene su online sesije putem aplikacija i jutarnji i sedmični brifinzi sa ambasadorima BiH u svijetu i stranim ambasadorima u zemlji.

Trenutno kroz institucije koje provode vanjsku politiku, nije urađena sistematizacija kadrova na način da mogu kreirati mjere i prilagođavati se promjenama, pa su alati nekonvencionalnog diplomatskog djelovanja do kraja neiskorišteni.

6.

KONVENCIONALNI TIPOVI DIPLOMATIJE BOSNE I HERCEGOVINE U VREMENU PANDEMIJE COVID-19

Koristeći konvencionalne alate diplomatije razvio se diskurs da je BiH oslonjena samo na donacije, te je bila predmetom osuda javnosti. BiH je svoje diplomatske aktivnosti usmjerila kroz bilateralan odnos i traženje pomoći kod ključnih vanjskopolitičkih partnera. Sjedinjene Američke Države kao jedan od ključnih partnera BiH od njene nezavisnosti do danas pokazale su spremnost i prve uputile hitnu pomoć. Evropska unija je BiH pokazala svoju solidarnost u borbi protiv pandemije COVID-19.

Države kao što je BiH, sa ograničenim kapacitetima medicinske opreme, bile su prinuđene tražiti pomoć bilateralnim putem od prijateljskih država. Na taj je način BiH, putem različitih mehanizama, primala pomoć koja je uključivala maske za lice, zaštitna odijela, setove za testiranje, sredstva za dezinfekciju, šatore, terenske krevete, vreće za spavanje i električne grijalice. Pored ključnih vanjskopolitičkih partnera, BiH je kroz regionalnu saradnju i bilateralne odnose sa susjednim državama dobijala pomoć kroz različite oblike i u različitom obimu. Male države, kao što je BiH, posebno su osjetljive na krize. Prema definiciji, one pate od „ograničenog kapaciteta svojih političkih, ekonomskih i administrativnih sistema“, a na međunarodnom planu obično se nalaze kao „slabiji dio u asimetričnom odnosu, nesposobne da same mijenjaju prirodu ili funkcioniranje odnosa“ (Pedi i Wivel, 2020). U ovom procesu nije bilo koordinacije Predsjedništva BiH u provođenju bilateralnih aktivnosti u svrhu borbe s pandemijom. Nije donesena niti jedna odluka o ponašanju u borbi s pandemijom i pregovaranju, te lobiranju institucija, zvaničnika i političara prema drugim državama. Tako su entiteti i niži nivoi vlasti iskoristili taj vakum kroz vanjskopolitičke mehanizme bilateralnog para – paralelnog diplomatskog djelovanja entiteta. Npr., u aprilu je stigao prvi kontigent pomoći bosanskohercegovačkom entitetu Republika Srpska od Ruske Federacije te je član Predsjedništva BiH iz reda srpskog naroda tom prilikom preporučio drugom entitetu Federaciji BiH da iskoristi priliku dok je oprema ovdje i od nadležnih institucija Ruske Federacije zatraži da se i njima pomogne (AA, 2020). Da je ova pomoć išla putem koordiniranog diplomatskog djelovanja putem Predsjedništva BiH, svi građani BiH bi dobili pomoć, a ne samo jedan dio države.

Pored bilateralne diplomatije, važnu ulogu u ovoj krizi imala je *multilateralna diplomatija*, koja je uključivala djelovanje BiH kroz postizanje diplomatskih rješenja sa dvije ili više

zemalja. U prvoj fazi pandemije BiH je djelovala multilateralno kroz razvoj kriznog menadžmenta, koji je kreiran na globalnom novu kroz različite sisteme UN-a. Druga faza bila je razvoj vakcine protiv COVID-19, gdje je BiH učestvovala u razvoju mehanizama dostupnosti vakcina građanima. Ubrzani razvoj i proizvodnja vakcine je obilježila drugu fazu pandemije, pa je bilo potrebno diplomatskim djelovanjem osigurati mehanizme da ljudima u svim zemljama bude omogućen brz, pošten i jednak pristup vakcinama. COVAX sistem je ponudio jedinstvenu globalnu saradnju, a ovim sistemom koordinira GAVI, Savez za vakcine, Koalicija za inovacije u pripravnosti na epidemije (CEPI) i Svjetska zdravstvena organizacija. Navedeni sistem osigurava da će sve zemlje stranke, među kojima je i BiH, bez obzira na ekonomsku moć, imati jednak pristup svim vakcinama nakon što se razviju. Bosna i Hercegovina, kao stranka ove multilateralne operacije, slučajnim odabirom uspjela je dobiti vakcine u prvoj rundi COVAX mehanizma, na koje su dugo čekali.

Građani u BiH su bili nezadovoljni nabavkom vakcina u BiH i za to su krivili vlasti, pa je tako održan i protest u Sarajevu (RSE, 2021). Protesti i uticaj medija na institucije značajno su doprinijeli aktiviranju državnih organa. Članovi Predsjedništva BiH su u martu 2021. godine razgovarali sa generalnim direktorom Svjetske zdravstvene organizacije Tedrosom Adhanomom Ghebreyesusom, te naglasili da je Bosna i Hercegovina još tokom 2020. godine ispunila sve svoje finansijske i druge utvrđene obaveze, te da isto očekuje od programa COVAX i proizvođača vakcina koji djeluju u okviru ovog programa. Došli su do zaključka da se u što hitnijem roku treba potpisati Prilazno pismo i Sporazum o odšteti i odgovornosti između Bosne i Hercegovine i proizvođača, kao naknadno dodate obaveze, te je razgovarano o spremnosti proizvođača da dostavi svu količinu vakcina u jasno preciziranim rokovima (Predsjedništvo BiH, 2021). Ministarstvo civilnih poslova, kako smo već naveli, trebalo je koordinirati aktivnosti sa nižim nivoima zdravstva, te je još 22. februara 2021. dobilo iz programa COVAX nacrt sporazuma, koji je prosljeđen prema entitetskim i kantonalnim ministarstvima tražeći saglasnost bez postavljenog roka potpisivanja, što se nije desilo (SB, 2021). Zbog ovoga, izgubljeno je puno vremena za vakcinaciju građana BiH, a vakcine su kasnile.

Pojedine zemlje u regiji, te druge velike zemlje, nisu se samo pouzdale u ovaj sistem, nego su kroz direktnu nabavku s

proizvođačima uspjele nabaviti određene količine vakcina, što BiH nije uspjela. Tako je, na primjer, veliki broj građana Bosne i Hercegovine vakcinisan u Republici Srbiji, jer je ona imala veliki broj doza koje bi ostale neiskorištene, a isto tako donirala je vakcine BiH i drugim zemljama u regiji (RSE, 2021). Ovaj vakum u vanjskopolićkom djelovanju BiH u nabavci vakcina iskoristili su niži nivoi vlasti, pa je tako entitet Republika Srpska krenuo u nabavku vakcina Sputnik V (RTRS, 2021), Federalni zavod za javno zdravstvo Federacije BiH saopćio je da se moraju promijeniti neki članovi Zakona o javnim nabavkama kako bi se osiguralo da procedura kupovine ide brže. Privatne kompanije u Zapadnohercegovaćkom kantonu, jednom od deset kantona Federacije BiH, ušle su u proceduru kupovine vakcina C-19 za komercijalnu upotrebu. Kako su medijima potvrdili iz Zavoda za javno zdravstvo Zapadnohercegovaćkog kantona, jedna apoteka iz Posušja pokrenula je postupak kupovine ruske vakcine Sputnik V za komercijalnu vakcinaciju građana (RSE, 2021). Slično je uradio i Kanton Sarajevo, koji je u aprilu iste godine ušao u direktne pregovore o kupovini vakcine protiv virusa korone, gdje su dodali da su već potpisali ugovore o povjerljivosti, koji ih sprećavaju da ulaze u dodatne detalje. Tražili su minimalno 100.000 doza, a u ovoj fazi bilo bi idealno imati 200.000 (N1, 2021).

Treba spomenuti da u prvom periodu pandemije, kada je bila potrebna medicinska oprema, BiH nije razvila sistem nabavki na nivou države, te su entiteti preuzeli i usmjerili svoja sredstva za nabavku opreme kao što su respiratori, izgradnja bolnica itd. Nakon pojedinih nabavki uoćen je veliki broj nereguralnosti i trenutno se vode sudski procesi.

Entitet FBiH primio je u međuvremenu prve doze vakcina iz Srbije, tj. 10.000 doza koje je Srbija ponudila poslati entitetu Federacija BiH (FBiH) (N1, 2021). Vlasti u entitetu FBiH odabrale su dvije kompanije za direktnu kupovinu vakcina protiv koronavirusa za građane u ovom dijelu zemlje, te odlučile da entitet kupuje 350.000 vakcina Sputnik V (RSE, 2021). Zatim su produžile rok za prijavu kompanija za nabavku vakcina i ponudile veleprodajama da dostave svoje ponude za kupovinu vakcina protiv koronavirusa za 24 sata, te su na kraju odabrale kompaniju Medimpex, koja nije dostavila potrebnu dokumentaciju za nastavak nabavke vakcina Sputnik V, zbog čega su na kraju odustale od nabavke ruske vakcine za bosanskohercegovaćki entitet FBiH. Vakcine su pristizale putem razlićitih donacija, a prve doze vakcina putem sistema COVAX stigle su 25. marta. Zaključno sa 11. augustom 2021. godine, Bosna i Hercegovina je primila ukupno 2.782.160 doza vakcina protiv zaraznog oboljenja COVID-19, i to kroz: COVAX: 232.020 doza; EU4HEALT: 177.840 doza; DIREKTNE NABAVKE: 1.039.300 doza; DONACIJE: 1.333.000 doza (MCP, 2021).

Kako nije postojao koordiniran proces s vrha zemlje, ovo je potvrdilo da je morao postojati sistem upravljanja i nabavke vakcina na državnom nivou, te prenos nadležnosti koji smo spominjali u prijašnjem dijelu analize u skladu sa Ustavom BiH i njenim zakonima. Multilateralno djelovanje u nabavci vakcina i drugim pitanjima otežavao je sistem podijeljen po interesnim i entitetskim sferama.

7.

ZAKLJUČAK S PREPORUKAMA

BiH kao visoko decentralizirana država sa niskim stepenom moći centralne vlade, iako u svijetu postoji još složenijih država, nije iskoristila postojeće kapacitete vanjskopolitičkog djelovanja u kriznim situacijama. U prvim danima krize, Predsjedništvo BiH, koje je nadležno za vođenje vanjske politike, nije provodilo vanjsku politiku, niti izradilo smjernice djelovanja u krizi zbog pandemije COVID-19, već je prepustilo drugim institucijama da kreiraju *ad hoc* rješenja u prevladavanju krize. Bosna i Hercegovina nema normativni okvir za provođenje vanjske politike, postojeće odluke i Strategija ne prepoznaju krize kao ciljeve vanjske politike. Zemlje koje su imale vrlo jasno uređene sisteme upravljanja krizama mogle su institucionalno odgovoriti izazovima poput globalne pandemije. BiH koja nema nikakve propise o upravljanju krizama morala je da *ad hoc* institucionalno rješava probleme. Kako bi postojeće institucije odgovorile nekonvencionalnim tipovima diplomatije, one moraju imati odgovarajuću sistematizaciju i kadrove koji mogu doprinijeti različitim oblicima diplomatskog djelovanja. U konačnici, Bosna i Hercegovina, kroz svoju nekodificiranu vanjsku politiku, uspjela je kroz *ad hoc* rješenja djelovati vanjskopolitički na suzbijanje pandemije COVID-19, a vakum su često koristili niži nivoi vlasti i preuzimali vanjskopolitičke aktivnosti. Kako bi vanjska politika BiH u punom kapacitetu odgovorila na različite krize, potrebno je:

- Usvojiti normativni okvir provođenja vanjske politike

Kako smo iz analize vidjeli, trenutno nemamo Zakon o vanjskim poslovima BiH, koji bi definirao na koji način u određenim situacijama bosanskohercegovačke institucije provode i koriste se alatima vanjske politike, u ovom konkretnom slučaju u kriznoj situaciji. Zakon o vanjskim poslovima nije samo pitanje uređivanja kadrovskih pitanja i diplomatske prakse u redovnom postupanju, već i definiranje seta mehanizama i alata vanjske politike koji su potrebni bosanskohercegovačkim institucijama u prevazilaženju različitih pitanja, kao što su zdravstvene krize, digitalne i tehnološke mogućnosti itd. Također, potrebno je definirati ulogu Predsjedništva i ostalih institucija u oblasti vanjske politike u vremenima kriza u skladu sa Ustavom BiH.

- Uključiti odgovore i alate za djelovanje na krize u postojeće dokumente, ciljeve odluka i strategija koje se tiču vanjske politike, te planirati institucionalne aktivnosti

Revidiranje i unapređenje postojećeg normativnog okvira, kao što je Strategija vanjske politike BiH 2018–2023, koja će uključiti smjernice i djelovanje u vremenima krize, te formiranje akcionih timova i implementatora ciljeva strategije.

- Uspostavljanje ili unapređenje zdravstvenih institucija na državnom nivo koje će efikasnije, s većim kapacitetima i resursima, delegirati zadatke i koordinirati krizama koje se tiču javnog zdravstva

Trenutno ne postoji institucija koja će koordinirati i delegirati zadatke zdravstvenim institucijama na nižim nivoima, te je potrebno kreirati koordinaciono tijelo sačinjeno od stručnjaka ili samoupravnu agenciju koja će prema vani djelovati jedinstveno u globalnim pitanjima kao što je u ovom slučaju bila diplomatija vakcinama ili prikupljanje, obrada i preporuka epidemioških mjera, te prema unutrašnjim pitanjima djelovati kao savjetodavno i razvojno tijelo.

- Uraditi novu sistematizaciju poslova u nadležnim ministarstvima, kontinuirano obrazovanje kadrova i osposobljavanje novih sektora koji će odgovarati na zadatke nekonvencionalnih diplomatskih djelovanja

Sistematizaciju u nadležnim ministarstvima, u prvom redu u Ministarstvu vanjskih poslova BiH, u kojima se inostranost Bosne i Hercegovine odvija, potrebno je uraditi na način da se može odgovoriti svim izazovima 21. stoljeća. Tako, na primjer, treba napraviti sektore za digitalnu diplomatiju, koja bi uključivala komunikatore i IT-stručnjake, zdravstvenu diplomatiju, koja će uključivati ljekare itd. kako bi se u budućnosti moglo odgovoriti na sve izazove današnjice.

LITERATURA

- Agencija Anadolija (2020), „Banjaluka: Sletio prvi avion s pomoći Ruske Federacije“, Banjaluka: Sletio prvi avion sa pomoći Ruske Federacije (aa.com.tr)
- Al Jazeera Balkan (2020), „Ministar sigurnosti Radončić podnosi ostavku“, <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2020/6/2/ministar-sigurnosti-radoncic-podnosi-ostavku>
- Banović, D. (2021), Non-Territorial Autonomy as an Instrument for Effective Participation of Minorities Chepter Federalism, consocialism and non-territorial autonomy, Centre for Social Sciences, Budapest & University American College Skopje.
- BBC (2020), Korona virus i Srbija: „Počeli smo kontraofanzivu, sad imamo oružje“, <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-55427875>
- Braveboy-Wagner, J. A. B. (2008), Small States in Global Affairs, Palgrave Macmillan, New York.
- Cooper, Heine i Thakur (2013), The Oxford Handbook of Modern Diplomacy, United Kingdom, Oxford.
- Granična policija BiH (2020), COVID-19 – Informacije, <http://www.gran-pol.gov.ba/Content/Read/74?title=Covid-19>
- Hasić, J. (2021), Health Politics in Europe: A Handbook, Chapter 45 – Bosnia and Herzegovina, Oxford University Press.
- Hasić, J., Karabegović, Dž. (2019), Bosnia and Herzegovina's Foreign Policy Since Independence, Palgrave Macmillan.
- Izveštaj, CARDS (2004), Funkcionalni pregled sektora zdravstva u Bosni i Hercegovini, <https://parco.gov.ba/wp-content/uploads/2016/09/funkcionalni-pregled-sektora-zdravstva-u-bih-zavrzni-izvjestaj.pdf>
- Minear, L. a. (2007), Humanitarian Diplomacy: Practitioners and their craft, United Nations University Press, Tokyo, New York and Paris.
- Ministarstvo civilnih poslova (2021), Informacije o procesu vakcinacije u Bosni i Hercegovini, <http://www.mcp.gov.ba/publication/read/informacije-o-procesu-vakcinacije-u-bosni-i-hercegovini?pagelid=3>
- Ministarstvo civilnih poslova (2021), Saopćenje u vezi sa isporukom vakcina kupljenih kroz COVAX mehanizam, <http://www.mcp.gov.ba/publication/read/saopcenje-u-vezi-sa-isporkom-vakcina-kupljenih-kroz-covax-mehanizam?pagelid=3>
- Ministarstvo civilnih poslova BiH (2020), Uspostavljena nova zajednička aplikacija za COVID-19, <http://mcp.gov.ba/publication/read/uspustavljena-nova-zajednicka-aplikacija-za-covid-19?pagelid=97>
- Ministarstvo vanjskih poslova BiH (2021), Prvi puta u povijesti Bosne i Hercegovine izvršena evakuacija bosanskohercegovačkih građana, http://www.mvp.gov.ba/aktuelnosti/top_news/default.aspx?id=41901&pagelid=1
- N1 (2021), Bosnia's FBiH entity to join Sarajevo Canton's vaccine procurement efforts, <https://ba.n1info.com/english/news/bosnias-fbih-entity-to-join-sarajevo-cantons-vaccine-procurement-efforts/>
- N1 (2021), Sarajevo Canton receives Serbia's donation of 10,000 Astra-Zeneca vaccines, <https://ba.n1info.com/english/news/sarajevo-canton-receives-serbias-donation-of-10000-astrazeneca-vaccines/>
- Odluka o dopunama Odluke o propisivanju dodatnih uslova za ulazak stranaca u Bosnu i Hercegovinu, „Službeni glasnik BiH“, br. 29/20, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/gztz5k76kjin45hdgcG6mtXhA=>
- Odluka o privremenom zatvaranju međunarodnih graničnih prelaza u vazdušnom saobraćaju za promet putnika u Bosni i Hercegovini, „Službeni glasnik BiH“, br. 20/20, <http://www.sluzbenilist.ba/page/akt/hcmrNohz4nh78h77gwoYl=>
- OSCE (2020), Ljudska prava u periodu COVID-19 – Utvrđeni propusti u ostvarivanju ljudskih prava u Bosni i Hercegovini, Sarajevo.
- Pedi, R., Wivel, A. (2020), Small State Diplomacy after the Corona Crisis, The Hague Journal of Diplomacy, Brill, Leiden.
- Predsjedništvo BiH (2018), Strategija vanjske politike Bosne i Hercegovine 2018–2023.
- Predsjedništvo BiH (2020), Održana 56. vanredna sjednica Predsjedništva BiH, <http://www.predsjednistvobih.ba/zaklj/sjed/default.aspx?id=87855&langTag=bs-BA>
- Predsjedništvo BiH (2021), Predsjedavajući Predsjedništva BiH Milorad Dodik i članovi Predsjedništva BiH Željko Komšić i Šefik Džaferović razgovarali sa generalnim direktorom Svjetske zdravstvene organizacije Tedrosom Adhanomom Ghebreyesusom, <http://www.predsjednistvobih.ba/saop/default.aspx?id=90076&langTag=bs-BA>
- Radio Slobodna Evropa (2020), BiH država sa 13 ministarstava zdravstva, <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-zdravstveni-sistem-organizacija/30942802.html>
- Radio Slobodna Evropa (2020), Entiteti i pandemija: Na jednoj strani ulice jedna pravila, na drugoj druga, <https://www.slobodnaevropa.org/a/korona-virus-bih-razlicita-pravila-entiteti/30611602.html>
- Radio Slobodna Evropa (2020), Put BiH ka EU bez desetak važnih ministarstava na državnom nivou, <https://www.slobodnaevropa.org/a/put-bih-ka-eu-bez-desetak-va%C5%BEnih-ministarstava-na-dr%C5%BEavnom-nivou/31004403.html>
- Radio Slobodna Evropa (2021), BiH ne zna koliki broj njenih građana je vakcinisan, <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-broj-vakcinisanih-u-srbiji-nepoznat/31314892.html>
- Radio Slobodna Evropa (2021), Federacija BiH nabavlja rusku Sputnik V vakcinu, <https://www.slobodnaevropa.org/a/31145481.html>
- Radio Slobodna Evropa (2021), Obećanja sa juga BiH: Prodaja vakcina protiv korone za 15 dana, <https://www.slobodnaevropa.org/a/vakcina-korona-virus-bih/31072060.html>
- Radio Slobodna Evropa (2021), U Sarajevu završeni protesti zbog nenabavke vakcina, <https://www.slobodnaevropa.org/a/31189339.html>
- Sijamija, M. (2020), Diplomacija u kriznim situacijama: Bosna i Hercegovina u vrijeme COVID-19, VPIBiH, Sarajevo, <https://vpi.ba/bs/2020/04/13/diplomatija-u-kriznim-situacijama-bosna-i-hercegovina-u-vrijeme-covid-19/>
- Slobodna Bosna (2021), MINISTRICA GUDELJEVIĆ DODATNO ZAKOMPLIKOVALA NABAVKU VAKCINA: Dokumente COVAX-a dostavila nižim nivoima bez postavljenih rokova, https://www.slobodna-bosna.ba/vijest/190452/ministrice_gudeljevic_dodatno_zakomplikovala_nabavku_vakcina_dokumente_covax_a_dostavila_nizim_nivoima_bez_postavljenih_rokova.html
- Ustav BiH, https://www.ustavnisud.ba/public/down/USTAV_BOSNE_I_HERCEGOVINE_bos.pdf
- Vlada Brčko distrikta (2020), Krizni štab donio nove mjere zbog korona virusa, <http://www.vlada.bdcntral.net/Publication/Read/krizni-stab-donio-nove-mjere-zbog-koronavirusa>
- Vlada Federacije BiH (2020), Naredbe Federalnog štaba civilne zaštite, http://fbihvlada.gov.ba/bosanski/aktuelno_v2.php?akt_id=8426
- Vlada Federacije BiH (2021), Vlada FBiH usvojila naredbe i preporuke Kriznog štaba/stožera FMZ, sve mjere produžene za 14 dana, <https://covid19.fmoh.gov.ba/novost/437/vlada-fbih-usvojila-naredbe-i-preporuke-kriznog-staba-stozera-fmz-sve-mjere-produzene-za-14-dana>
- Vlada Republike Srpske (2020), Zabilježeno 149 prekršaja zbog nepoštovanja zabrane kretanja, <https://mup.vladars.net/lat/index.php?vijest=23244&vrsta=>
- Zakon o ministarstvima i drugim organima uprave Bosne i Hercegovine (2017), https://advokat-prnjavorac.com/zakoni/Zakon_o_ministarstvima_i_drugim_organima_uprave_BiH.pdf

O AUTORU

Mahir Sijamija je magistrirao političke nauke na Univerzitetu u Sarajevu (2018) iz oblasti međunarodnih odnosa i diplomatije. Radio je na različitim istraživačkim projektima od kojih se izdvajaju istraživanja za International Republican Institute, Humanity in Action, RRPP, UN, CREDI, Media Centar i Albany Associates. Polja njegovog istraživanja su mediji i politika, ljudska prava, međunarodni odnosi i diplomatija, euroatlanske integracije, te medijska i informacijska pismenost. Sudionik je velikog broja međunarodnih i domaćih konferencija, te objavio nekoliko naučnih i stručnih radova iz oblasti političkih nauka. Član je UNESCO-ve savjetodavne grupe za MIL u BiH, Senior Fellow Humanity in Action BiH, te član i bivši stipendista Udruženja Obrazovanje gradi BiH.

IMPRESSUM

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) | Ured u Bosni i Hercegovini
Kupreška 20, 71 000 Sarajevo, Bosna i Hercegovina

Odgovorni: Dr. Peter Hurrelbrink

Tel.: +387 33 722 010

Fax: +387 33 613 505

E-mail: fes@fes.ba

www.fes.ba

DTP: Filip Andronik

Štampa: Amos Graf, Sarajevo

Tiraž: 150 primjeraka

CIP - Katalogizacija u publikaciji

Nacionalna i univerzitetska biblioteka Bosne i Hercegovine, Sarajevo

27:578.834(497.6)

SIJAMIJA, Mahir

Uloga vanjske politike u borbi protiv pandemije : slučaj COVID-19 u Bosni i Hercegovini / Mahir Sijamija. - Sarajevo : Friedrich-Ebert-Stiftung, 2021. - 20 str. ; 25 cm

Bibliografija: str.15

ISBN 978-9926-482-56-5

COBISS.BH-ID 46876678

Publikaciju možete naručiti na e-mail: fes@fes.ba.

Stavovi, mišljenja i zaključci u ovoj publikaciji ne moraju nužno odražavati stavove Friedrich-Ebert-Stiftung. Friedrich-Ebert-Stiftung ne garantuje za tačnost podataka koji su izneseni u publikaciji.

Sva prava zadržana od Friedrich-Ebert-Stiftung.

ULOGA VANJSKE POLITIKE U BORBI PROTIV PANDEMIJE

Slučaj COVID-19 u Bosni i Hercegovini



Bosna i Hercegovina svoju vanjsku politiku provodi bez Zakona o vanjskim poslovima, te je jedina zemlja u regiji zapadnog Balkana koja nema usvojen normativni okvir za provođenje vanjske politike.



Institucije BiH su ad hoc rješenjima kreirale niz mjera i pravila vanjskopolitičkog djelovanja u borbi s pandemijom.



Koristeći konvencionalne alate diplomatije razvio se diskurs da je BiH oslonjena samo na donacije, te je bila predmetom osuda javnosti. BiH je svoje diplomatske aktivnosti usmjerila kroz bilateralan odnos i traženje pomoći kod ključnih vanjskopolitičkih partnera.

Više informacija o ovoj temi pronađite na:
www.fes.ba