

АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЈЕТНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

---

НАУЧНИ СКУПОВИ

Књига XXIII

ОДЈЕЉЕЊЕ ДРУШТВЕНИХ НАУКА

Књига 27

---

**РЕПУБЛИКА СРПСКА**  
**ДВАДЕСЕТ ГОДИНА РАЗВОЈА**  
**ДОСТИГНУЋА, ИЗАЗОВИ И ПЕРСПЕКТИВЕ**



Бања Лука 2012

---



Научни скуп  
РЕПУБЛИКА СРПСКА  
ДВАДЕСЕТ ГОДИНА РАЗВОЈА  
ДОСТИГНУЋА, ИЗАЗОВИ И ПЕРСПЕКТИВЕ

ACADEMY OF SCIENCES AND ARTS OF  
THE REPUBLIC OF SRPSKA

---

SCIENTIFIC CONFERENCES  
Book XXIII

SECTION OF SOCIAL SCIENCES  
Book 27

---

**THE REPUBLIC OF SRPSKA**  
**TWENTY YEARS OF DEVELOPMENT**  
ACHIEVEMENTS, CHALLENGES AND PERSPECTIVES

EDITORIAL BOARD

Academician Rajko Kuzmanović, academician Ljubomir Zuković,  
academician Vaskrsija Janjić, academician Dragoljub Mirjanić,  
academician Slobodan Remetić, academician Drago Branković,  
academician Snežana Savić

EDITOR IN CHIEF  
Academician Rajko Kuzmanović

EDITOR  
Academician Dragoljub Mirjanić



Banja Luka 2012

---

АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЈЕТНОСТИ  
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

---

НАУЧНИ СКУПОВИ  
Књига XXIII

ОДЈЕЉЕЊЕ ДРУШТВЕНИХ НАУКА  
Књига 27

---

**РЕПУБЛИКА СРПСКА**  
**ДВАДЕСЕТ ГОДИНА РАЗВОЈА**  
**ДОСТИГНУЋА, ИЗАЗОВИ И ПЕРСПЕКТИВЕ**

РЕДАКЦИОНИ ОДБОР

Академик Рајко Кузмановић, академик Љубомир Зуковић,  
академик Васкрсија Јањић, академик Драгољуб Мирјанић,  
академик Слободан Реметић, академик Драго Бранковић,  
академик Снежана Савић

ГЛАВНИ УРЕДНИК  
Академик Рајко Кузмановић

ОДГОВОРНИ УРЕДНИК  
Академик Драгољуб Мирјанић



Бања Лука 2012

---

ОРГАНИЗАЦИОНИ ОДБОР  
НАУЧНОГ СКУПА

Академик Рајко Кузмановић, председник  
Милорад Додик, почасни председник  
Небојша Радмановић  
Мр Игор Радојичић  
Александар Џомбић  
Академик Милорад Екмечић  
Проф. др Јасмин Комић  
Мр Жељка Цвијановић  
Петар Ђокић  
Џерард Селман  
Антон Касиповић  
Зоран Тегелтија  
Академик Љубомир Зуковић  
Академик Драгољуб Мирјанић  
Академик Алекса Буха  
Академик Снежана Савић  
Академик Драго Бранковић  
Академик Никола Поповић  
Славко Митровић  
Др Сениша Каран

ПРОГРАМСКИ ОДБОР  
НАУЧНОГ СКУПА

Академик Рајко Кузмановић, председник  
Академик Милорад Екмечић  
Проф. др Јасмин Комић  
Академик Љубомир Зуковић  
Академик Васкрсија Јањић  
Академик Драгољуб Мирјанић  
Академик Алекса Буха  
Академик Снежана Савић  
Академик Драго Бранковић

# САДРЖАЈ

ПРЕДГОВОР .....	13
-----------------	----

## ***ОТВАРАЊЕ СКУПА И ПОЗДРАВНИ ГОВОРИ***

Академик РАЈКО КУЗМАНОВИЋ, предсједник Академије наука и умјетности Републике Српске .....	21
МИЛОРАД ДОДИК, предсједник Републике Српске .....	24
АЛЕКСАНДАР ЦОМБИЋ, предсједник Владе Републике Српске .....	32
НИНОСЛАВ СТОЈАДИНОВИЋ, амбасадор Републике Србије у БиХ.....	38
АЛЕКСАНДАР Б. ХАРЧЕНКО, амбасадор Руске Федерације у БиХ .....	40
MARIJA A. M. ERASKIN, амбасадор Краљевине Шпаније у БиХ .....	43
ДИЈЕГО МОСКЕНИ (Diego Moscheni), почасни конзул БиХ у Италији.....	45
ДРАГАН ЂУРОВИЋ, амбасадор Црне Горе у БиХ.....	46
Академик ЉУБОМИР МАКСИМОВИЋ, представник Српске академије наука и уметности .....	47
Академик ЉУБОМИР БЕРБЕРОВИЋ, представник Академије наука и умјетности БиХ.....	48
Академик ЗОРАН ЛАКИЋ, представник Црногорске академије наука и умјетности, .....	49
Академик, ИГОР Л. ТРУНОВ, Руска академија природних наука .....	51

## ***РЕФЕРАТИ ПОДНЕСЕНИ НА СКУПУ***

<i>Академик др Рајко Кузмановић</i> ДВАДЕСЕТ ГОДИНА УСТАВНОПРАВНЕ ИЗГРАДЊЕ И ФУНКЦИОНИСАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	55
Twenty years of constitution and law building and functioning of the Republic of Srpska	
<i>Академик др Љубомир Зуковић</i> НИ СПЕЦИЈАЛНИ, НИ ПАРАЛЕЛНИ, ВЕЋ ЖИВОТВОРНИ И ТРАЈНИ ОДНОСИ ИЗМЕЂУ СРПСКЕ И СРБИЈЕ .....	71
Neither special nor parallel, but rather life-important and permanent relations between the Republic of Srpska and Serbia	

<i>Милорад Додик, Славко Митровић</i> АНЕКС ЧЕТИРИ ПО МОДЕЛУ УСТАВА САД – НАЧИН НАСТАНКА И ОПСТАНКА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ .....	79
Annex IV according to the model of US Constitution – the way of origin and survival of BiH	
<i>Мр Игор Радојичић, Чедо Ђукић</i> ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ .....	119
Legislative authority in the Republic of Srpska	
<i>Академик др Алекса Буха</i> РЕПУБЛИКА СРПСКА И САВЕЗНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИ- ЈА/РЕПУБЛИКА СРБИЈА: ОД МОГУЋИХ РЕЦИПРОЧНИХ И (КОН)ФЕДЕРАЛНИХ ВЕЗА ДО СПЕЦИЈАЛНИХ ПАРАЛЕЛНИХ ОДНОСА.....	133
The Republic of Srpska and the Federal Republic of Yugoslavia/ Republic of Serbia: from potential reciprocal and confederate/federative Connections to special parallel relations	
<i>Академик др Снежана Савић</i> ОБЛИК ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ .....	149
The form of the government in Bosnia and Herzegovina	
<i>Академик др Слободан Реметић</i> ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ НА ЈЕЗИЧКОМ ПОПРИШТУ: ДАНАШЊА СТВАРНОСТ И ПЕРСПЕКТИВЕ .....	167
Two decades of the Republic of Srpska in a linguistic arena: the current reality and perspectives	
<i>Prof. Steven E. Meyer</i> THE DAYTON ACCORDS: ANCHOR TO THE PAST OR THE BRIDGE TO THE FUTURE?.....	187
Дејтонски споразум: уточиште у прошлости или мост за будућност?	
<i>Академик др Драго Бранковић, академик др Драгољуб Мирјанић</i> СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ НАУЧНО-ИСТРАЖИВАЧКОГ РАДА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ .....	207
Situation and perspectives of scientific and search work in the Republic of Srpska	
<i>Академик др Драго Бранковић</i> ДЕЈТОНСКИ ОСНОВ РАЗВОЈА ИДЕНТИТЕТА ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	223
Dayton-derived basis for development of identity of higher education in the Republic of Srpska	



<i>Академик др Томислав М. Павловић, мр Драгана Д. Милосављевић, академик др Драгољуб Мирјанић</i> СОЛАРНА ЕНЕРГЕТИКА КАО ЗНАЧАЈАН ФАКТОР У РАЗВОЈУ ЕНЕРГЕТИКЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	235
Solar energy as a significant factor of energy development in Republic of Srpska	
<i>Проф. др Витомир Поповић</i> ОДНОС СУДСКЕ ВЛАСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ .....	265
The relation of the judicial power in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina	
<i>Проф. др Душко Јакшић</i> РЕПУБЛИКА СРПСКА – ДВАДЕСЕТ ГОДИНА РАЗВОЈА У УСЛОВИМА ТРАНЗИЦИЈЕ, РЕГИОНАЛНОГ ПОВЕЗИВАЊА И ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА.....	275
Republic of Srpska – twenty years of development in the conditions of transition, regional connecting and european integration	
<i>Академик Јелена Гускова</i> РЕПУБЛИКА СРПСКА КАО ФАКТОР СТАБИЛНОСТИ И ЦЕНТАР СРПСТВА НА БАЛКАНУ .....	297
Republic of Srpska as a factor of stability and the centre of serbdom in the Balkans	
<i>Академик др Мирко Шошић, академик др Марко Вуковић</i> ДВАДЕСЕТ ГОДИНА (1992–2012) ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ У САРАЈЕВСКО-РОМАНИЈСКОЈ РЕГИЈИ.....	307
Twenty years (1992–2012) of healthcare in the Sarajevo-Romanija region	
<i>Академик др Марко Вуковић, академик др Мирко Шошић</i> ТЕРЦИЈАРНИ НИВО ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ (процјена капацитета) .....	331
Tertiary level of health care in the Republic of Srpska (capacity assessment)	
<i>Проф. др Ранко Шкрбић, примаријус др Амела Лолић, мр Ванда Марковић Пековић, мр Љубо Лепир, др Милан Латиновић, мр Недељко Милаковић</i> ПОЛИТИКА УНАПРЕЂИВАЊА ЗДРАВЉА СТАНОВНИШТВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ДО 2020. ГОДИНЕ.....	337
Policy for improvement of health of the population in the Republic of Srpska by the year 2020	

<i>Академик др Игор Л. Трунов</i> ОПОЗИЦИЈА ВЕЋИНЕ .....	353
The opposition of the majority	
<i>Prof. Jaime Gil-Lafuente</i> SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF SRPSKA: A NEED FOR AN EPISTEMOLOGICAL CHANGE TO GUIDE THE SCIENTIFIC ACTIVITY TO THE NEW REALITIES.....	357
Друштвени и економски развој Републике Српске: Потреба за епистемиолошким промјенама водиће научне активности према новој стварности	
<i>Проф. др Јасмин Комић, доц. др Жељана Јовичић</i> МОГУЋНОСТ РЕАЛИЗАЦИЈЕ СТРАТЕГИЈЕ НАУЧНОГ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	373
Possibilities of realization of Strategy of scientific and technological development of Republic of Srpska	
<i>Академик др Миодраг Симовић, доц. др Милена Симовић</i> НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ДА ОЦЈЕЊУЈЕ ДА ЛИ ЈЕ НЕКА ОДРЕДБА УСТАВА ИЛИ ЗАКОНА ЈЕДНОГ ЕНТИТЕТА САГЛАСНА УСТАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ .....	391
Jurisdiction of the constitutional court of Bosnia and Herzegovina to review whether a provision of the constitution or the law of one of the entities is in compliance with the constitution of Bosnia and Herzegovina	
<i>Академик др Пантелија Дакић, др Весна Дакић</i> РАЗВОЈ ЕНЕРГЕТИКЕ УПОРЕДО СА РАЗВОЈЕМ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	409
Energy development along with the development of the Republic of Srpska	
<i>Георги Енгалхарт</i> РЕПУБЛИКА СРПСКА ПОСЛЕ ДЕЈТОНА: РАЗЛОЗИ ОПСТАЈКА У ТЕШКОМ КОНТЕКСТУ .....	427
Republic of Srpska after Dayton: reasons of survival in a hostile environment	
<i>Dr sc. Božo Žepić</i> USTAVNOPRAVNI I POLITIČKI ASPEKTI RAZVOJA REPUBLIKE SRPSKE U KONTEKSTU ODNOSA S FEDERACIJOM I DRŽAVOM BiH .....	435
Constitutional-legal and political aspects of the development of the Republic of Srpska in the context of the relations with the Federation and the state of BiH	

<i>Проф. др Ненад Кеџмановић</i> ДЕЈТОНСКИ СПОРАЗУМ ПОСМАТРАН КОНТЕКСТУАЛНО.....	443
Dayton agreement observed contextually	
<i>Проф. др Зоран Пајић</i> КОНТРОВЕРЗЕ У ТУМАЧЕЊУ УСТАВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	457
Controversies in the interpretation constitution of Bosnia and Herzegovina	
<i>Проф. др Бранко С. Летић</i> КУЛТУРНИ ИДЕНТИТЕТ СРБА У СРЕДЊОВЕКОВНОЈ КЊИЖЕВНОЈ БАШТИНИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ.....	471
Cultural identity of the Serbs in the Medieval literary heritage of Bosnia and Herzegovina	
<i>Академик Зоран Лакић</i> ОБЈЕДИЊАВАЊЕ НАУЧНИХ ПОТЕНЦИЈАЛА ЈЕДАН ОД УСЛОВА РАЗВОЈА НАУКЕ И ДРУШТВА .....	481
Merging scientific potentials as one of the conditions for development of science and society	
<i>Проф. др Душко Медић</i> РЕФОРМА СТВАРНОГ ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ .....	487
Reform of the real property law in the Republic of Srpska	
<i>Проф. др Ђорђе Микић</i> АУТОНОМИЈА КАО КАТЕГОРИЧКИ ИМПЕРАТИВ СРПСКЕ САМООДБРАНЕ .....	521
Autonomy as a categorical imperative of Serb selfdefense	
<i>Проф. др Жељко Мирјанић</i> ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ.....	541
Lawmaking in the Republic of Srpska	
<i>Проф. др Марко Рајчевић</i> ХАРМОНИЗАЦИЈА ПРАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ СА ПРАВОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ .....	557
Harmonisation of the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina law with the European Union law	
<i>Prof. dr Miroslav Mikeš</i> DOM NARODA BOSNE I HERCEGOVINE I VIJEĆE NARODA REPUBLIKE SRPSKE (Sličnosti i razlike) .....	565
The house of peoples of Bosnia and Herzegovina and the council of peoples of the Republic of Srpska (similarities and differences)	

*Dr sc. Ivo Miro Jović*

USTAVNE PROMJENE O KONSTITUTIVNOSTI NARODA  
U REPUBLICI SRPSKOJ KAO DOPRINOS RAZVOJU  
I UNAPREĐENJU NACIONALNIH I GRAĐANSKIH PRAVA ..... 585  
Constitutional changes regarding constituency of peoples  
in the Republic of Srpska as a contribution to the development  
and advancement of national and civil rights

*Проф. др Александер Костов*

РАЗВОЈ НАУЧНИХ И КУЛТУРНИХ ВЕЗА ИЗМЕЂУ БУГАРСКЕ  
И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ПОСЉЕДЊЕ ДВИЈЕ ДЕЦЕНИЈЕ ..... 603  
Development of the academic and cultural relations between  
Bulgaria and Republic Srpska in the last two decades

*Проф. др Владимир Лукић*

АВНОЈЕВСКЕ И ЕНТИТЕТСКЕ ГРАНИЦЕ  
БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ..... 615  
AVNOJ and entity borders of Bosnia and Herzegovina

*Проф. др Рајко Томаши*

СТЕПЕН ДИФЕРЕНЦИРАНОСТИ ЕКОНОМСКО-СОЦИЈАЛНИХ  
УСЛОВА ЖИВОТА У ОПШТИНАМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ..... 629  
Degree of differentiation of economic and social conditions  
of life in the municipalities of the Republic of Srpska

*Prof. Giorgio Blais*

THE DAYTON PEACE AGREEMENT  
AND THE REPUBLIC OF SRPSKA ..... 657  
Дејтонски мировни споразум и Република Српска

*Проф. др Љиљана Шево*

НАСЉЕЂЕ КАО ФАКТОР УНАПРЕЂЕЊА  
КВАЛИТЕТА ЖИВОТА ..... 663  
Heritage as a factor of quality of life improvement

*Проф. др Милош Шолаја*

„ДЕ ФАКТО ДРЖАВЕ” У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКИМ  
МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА ..... 675  
„De facto states” in post-cold war international relations

*Обрад Кесић*

РЕПУБЛИКА СРПСКА И МЕЂУНАРОДНА ЗАЈЕДНИЦА:  
ОД ИЗОЛАЦИЈЕ ДО ПРИХВАТАЊА ..... 695  
Republika Srpska and the international community:  
from isolation to acceptance

<i>Радомир В. Лукић</i> УСТАВНА СРЕДСТВА И МЕХАНИЗМИ ЗАШТИТЕ УСТАВНОГ ПОЛОЖАЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ .....	705
Constitutional instruments and mechanisms for protection of constitutional position of Republic of Srpska in Bosnia and Herzegovina	
<i>Доц. др Радован Родић</i> КЉУЧНИ РАЗВОЈНИ ИЗАЗОВИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ.....	733
Key developmental challenges for the Republic of Srpska	
<i>Проф. др Петар Кунјић</i> СМЕТЊЕ У ФУНКЦИОНИСАЊУ ПРАВНОГ СИСТЕМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	757
Obstacles in operation of legal systems of Bosnia and Herzegovina and Republic of Srpska	
<i>Др Јован Ђурић</i> НЕПРАВЕДНОСТ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА .....	773
The unfairness of the Hague Tribunal	
<i>Проф. др Станко Станић</i> ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ КАО ФАКТОР РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	795
Higher education as a factor of development of the Republic of Srpska	
<i>Проф. др Миле Дмичић</i> ПРОВОДИТИ, АЛИ И МИЈЕЊАТИ ПОЈЕДИНА УСТАВНА РЈЕШЕЊА О БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ И РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ .....	813
Implement, but also amend certain constitutional Solutions on Bosnia and Herzegovina and Republic of Srpska	
<i>Проф. др Милан Миљевић</i> СПЕЦИФИЧНОСТИ ФЕДЕРАЛИЗМА СА ОСВРТОМ НА БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ .....	839
Specificities of federalism with reference to Bosnia and Herzegovina	
<i>Проф. др Љубинко Митровић</i> ПРЕКРШАЈНА РЕФОРМА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ .....	859
Violations reform in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina	

<i>Доц. др Остоја Кременовић</i> УСПОСТАВЉАЊЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ ИЗМЕЂУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ ХРВАТСКЕ У ДОЛИНИ РИЈЕКЕ УНЕ.....	879
Establishment of state border between Bosnia and Herzegovina and the Republic of Croatia in the Una river valley	
<i>Слободан Наградих</i> КУЛТУРА КАО КОНСТИТУЕНС НАЦИОНАЛНОГ И ДРЖАВОТВОРНОГ ИДЕНТИТЕТА И ЕГЗИСТЕНЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ .....	897
Culture as a constituent of national and integrating identity and continuation of Republic of Srpska	
<i>Проф. др Тихомир Глигорић</i> ПОВЛАЧЕЊЕ ЕНТИТЕТСКЕ ЛИНИЈЕ РАЗГРАНИЧЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ПО ПРИНЦИПУ 49% : 51 % УТВРЂЕНО ДЕЈТОНСКО-ПАРИШКИМ МИРОВНИМ СПОРАЗУМОМ.....	917
Drawing the inter-entity boundary line of Republic of Srpska by the principle 49% : 51 % as set forth by the dayton-paris peace agreement	
<i>Проф. др Драшко Маринковић</i> ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ – СТВАРНОСТ И ПОТРЕБЕ.....	933
Demografic policy in the Republic of Srpska – reality and needs	
<i>Др Драган Мандић, мр Горан Ђурашиновић, инж. Бојана Савић, инж. Искра Михаић</i> ДОСТИГНУТИ НИВО И ДАЉИ ПРАВЦИ ОПЛЕМЕЊИВАЊА СТРНИХ ЖИТА НА ПОЉОПРИВРЕДНОМ ИНСТИТУТУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ, БАЊА ЛУКА.....	949
Achievements and future directions in improvement of small grains at the Agricultural institute of the Republic of Srpska, Banja luka	
<i>Проф. др Грујо Бјековић</i> ДРУШТВЕНЕ ДЈЕЛАТНОСТИ – АСПЕКТ ОБРАЗОВАЊА И СОЦИОКУЛТУРНЕ ОРГАНИЗОВАНОСТИ ЛОКАЛНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ .....	959
Social activities – aspect of education and social and cultural organisation of the local community	

## ПРЕДГОВОР

Пред нама је Зборник радова „Република Српска 20 година развоја – достигнућа, изазови и перспективе”, коју представљамо и предајемо домаћој и међународној научној, културној и политичкој јавности. Зборник садржи реферате, уводне и поздравне говоре са научног скупа, одржаног 17. и 18. септембра 2012. године у Бањој Луци.

Непосредни повод за одржавање овог скупа јесте значајан јубилеј – 20 година успјешног рада и развоја Републике Српске. Није циљ овог научног скупа обично свечарско обиљежавање двадесете годишњице Републике Српске, већ је његова сврха сагледавање и објективна анализа уставноправног и економско-социјалног положаја Републике Српске, њеног даљег развоја и перспективе, као ентитета у оквиру федерално-конфедералне Босне и Херцеговине, а све у оквиру домаћег и међународног права, односно, на основама Дејтонског мировног споразума, посебно Анекса IV.

Научни скуп је организовала Академија наука и умјетности Републике Српске, која је постала препознатљива по добро организованим научним скуповима и објављеним зборницима са тих скупова. За последњих десет година одржано је тридесетак скупова и објављено толико зборника из различитих научних области.

Отварању и раду скупа присуствовало је 110 угледних научних радника, академика, професора, јавних политичких радника из земље и иностранства: Републике Српске, Федерације БиХ, Србије, Црне Горе, Русије, САД, Шпаније, Бугарске, Македоније, Италије, Енглеске и Белгије. Скупу су се обратили предсједник Републике Српске, предсједник Народне скупштине, предсједник Владе, министар науке и технологије, амбасадори Русије, Србије, Црне Горе, Шпаније, Бугарске, те представници академија Српске, Црногорске, Руске, Бугарске, Босне и Херцеговине и Европске академије. На скупу су изложена 55 реферата, 12 уводних и поздравних говора, те 12 дискутаната. Реферати и поздравни говори чине садржај овог зборника.

У двадесетогодишњем функционисању Републике Српске остварени су значајни резултати у свим областима друштвеног живота и учвршћена њена уставноправна позиција. Република у цјелини извршава своје функције ентитета, као дио државне структуре БиХ. И поред тога што се Република Српска придржава Устава и закона, јављају се и дјелују снажне ревизионистичке снаге из федералних политичких кругова, потпомогнуте дијелом међународних фактора. Те снаге упорно же-

ле дестабилизацију Републике, одузимањем и умањењем њених уставних надлежности и представљањем Републике као „реметилачког фактора”, што је неистина и флагрантно кршење Дејтонског споразума, посебно Анекса IV. Република Српска се свим демократским средствима одупире таквим тенденцијама, које су директан удар на Устав и Дејтонски споразум у цјелини, као међународни уговор.

И овај научни скуп јасно је показао, у свих 55 реферата, да је Република Српска привржена Уставу Босне и Херцеговине, да ничим не нарушава њен суверенитет и територијални интегритет и да обавља све функције предвиђене Уставом. Потврђено је да је дејтонски модел уређења Босне и Херцеговине, за дуже вријеме, добар модел. Показало се да је потребно хитно обуставити сваку рушилачку идеју Дејтонског споразума, јер је он, још увијек, једини могући – компромисни модел за Босну и Херцеговину. Република Српска ће уложити све своје снаге да Босна и Херцеговина иде према Европи, као њен активни дио.

Организатори скупа – Редакциони и Научни одбор – сматрају да се рад скупа одвијао на високом академском нивоу и да је остварен постављени циљ, што се јасно види из овог зборника.

Редакциони одбор



## FOREWORD

What we have in front of us is the Collected Works „Republic of Srpska: 20 Years of Development – Achievements, Challenges and Prospects”, which we are presenting to the domestic and international scientific, cultural and political groups. The collection includes papers, and opening and welcome speeches given at the symposium, held on 17 and 18 September 2012 in Banja Luka.

The straightforward reason for holding this conference is an important milestone – 20 years of successful functioning and development of the Republic of Srpska. This Symposium is not intended to be an ordinary festive celebration of the twentieth anniversary of the Republic of Srpska, but its purpose is to review and objectively analyze constitutional, legal, economic and social position of the Republic of Srpska, its further development and perspective, as an entity within the federal-confederal Bosnia and Herzegovina, under the national and international law, namely, on the grounds of the Dayton Peace Agreement, in particular Annex IV.

The Symposium was organized by the Academy of Science and Arts of the Republic of Srpska, which has earned its reputation for well-organized symposiums and published collection of works from those symposiums. In the course of the last ten years, about thirty meetings have been held with as many collections of works from different scientific fields published.

The opening of the conference was attended by 110 prominent scientists, academics, teachers, public political figures from the country and abroad: the Republic of Srpska, the Federation of Bosnia and Herzegovina, Serbia, Montenegro, Russia, the U.S., Spain, Bulgaria, Macedonia, Italy, England and Belgium. Participants were addressed by the President of the Republic of Srpska, Speaker of the National Assembly, the Prime Minister, Minister of Science and Technology, Ambassadors of Russia, Serbia, Montenegro, Spain, Bulgaria, and representatives of the Academies of Srpska, Montenegro, Russia, Bulgaria, Bosnia and Herzegovina and the European Academy. The Symposium featured 55 papers, 12 opening and welcome speeches, and 12 panelists. Papers and speeches comprise this collection.

The twenty years of the Republic of Srpska have brought about significant results in all areas of social life and strengthened its constitutional position. The Republic of Srpska has been functioning as an entity within the state structure of Bosnia and Herzegovina. Even though the Republic of Srpska abides by the Constitution and laws, there have been some strong revisionist attempts from the Federation’s political circles, partly aided by in-

ternational factors. These forces are persistently trying to destabilize the Republic of Srpska, by deprivation and reduction of its constitutional powers and by portraying it as „intrusive” which constitutes fallacious and blatant violation of the Dayton Agreement, in particular Annex IV. The Republic of Srpska has been resisting such conduct in a democratic manner; while such trends present a direct attack on the Constitution and the Dayton Agreement in its entirety, as an international treaty.

The Symposium has clearly demonstrated, in all 54 papers, that the Republic of Srpska is committed to adhere to the Constitution of Bosnia and Herzegovina, that it in no way has undermined the State’s sovereignty and territorial integrity and that it has exercised functions provided by the Constitution. The Dayton model of structure of Bosnia and Herzegovina, has been proven good, for a long period of time. As attested, any ideas of destruction of the Dayton Agreement has to be suspended urgently, because it is still the only possible model – a model of compromise – for Bosnia and Herzegovina. The Republic of Srpska will put all efforts to ensure that Bosnia and Herzegovina is moving towards Europe, and that it is taking an active role therein.

The event organizers – Editorial and Scientific Committee – believe that the Symposium was conducted at a high academic level and achieved its aim, evident in this collection of works.

Editorial Board

*ОТВАРАЊЕ СКУПА  
И ПОЗДРАВНИ ГОВОРИ*







ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
АКАДЕМИКА РАЈКА КУЗМАНОВИЋА, ПРЕДСЈЕДНИКА АНУРС-а

Поштовани и веома цијењени учесници научног скупа,

Добро дошли на Међународни научни скуп *Република Српска 20 година развоја – достигнућа, изазови и перспективе*, који је организовала Академија наука и умјетности Републике Српске, под високим покровитељством председника Републике Српске, господина Милорада Додика. Са осјећајем изузетне части и задовољства све вас срдечно поздрављам и желим вам успјешан рад.

Као што сам поменуо, скуп се одржава поводом двадесет година успјешног функционисања и развоја Републике Српске. На скупу ће данас и сутра говорити умни, толерантни и објективни људи струке и науке, лишени сваке субјективности и нереалности, не само из Републике Српске, већ и из Федерације Босне и Херцеговине, Србије, Црне Горе, Русије, Бугарске, САД, Шпаније, Италије и др. Сагледаће се путеви развоја Републике Српске, са знатним достигнућима у свим областима друштвеног живота, са добром перспективом, али и са одређеним изазовима који ће се јављати, али које ћемо сигурно савладати реалним и добронамјерним ставом, сарадњом, компромисом и проевропском политиком и оријентацијом.

Очекујемо да ће се говорити у духу међусобног разумијевања и у складу са мисијом Академије, која је организатор овог скупа, а чији је једини критеријум у раду објективна истина и дјеловање на вишеструко провјереним вриједностима прихваћеним у свјетској науци.

Све то треба да допринесе учвршћивању мира, толеранције, компромиса, међусобног уважавања и европске оријентације, ради општег добра, просперитета свих грађана и напретка колективитета Републике Српске и Босне и Херцеговине.

Отварању и раду овог скупа присуствују истакнуте личности из домаћег и страног политичког, јавног, научног, образовног и културног живота.

Желим да срдечно поздравим највише политичко руководство Републике, посланике, представнике међународне заједнице, министре, амбасадоре, конзуле, академике, ректоре, декане, професоре, научне и стручне раднике, средства јавног информисања и све остале.

Изузетна ми је част и задовољство што могу да поздравим:

- предсједника Републике Српске и покровитеља овог скупа, господина Милорада Додика,
- предсједника Народне скупштине, мр Игора Радојичића,
- предсједника Владе Републике Српске, господина Александра Цомбића,
- амбасадора Србије у БиХ, Њ. Е. Нинослава Стојадиновића,
- амбасадора Руске Федерације, Њ. Е. Александра Боцан Харченка,
- амбасадора Краљевине Шпаније, Њ. Е. Марију Аурору Мехија Ераскин,
- амбасадора Црне Горе, Њ. Е. Драгана Ђуровића,
- почасног конзула Босне и Херцеговине у Италији, др Дијега Москенија,
- конзула Србије, госпођу Јадранку Дерајић,
- делегата Европске уније, господина Ђулија Занија,
- замјеника амбасадора Италије, господина Стефана Стуција,
- изасланика Руске академије наука, академика Јелену Гускову,
- академика Љубомира Максимовића, из Српске академије наука и уметности,
- академика Игора Трунова, из Руске академије природних наука,
- академика Зорана Лакића, из Црногорске академије наука и умјетности,
- академика Љубомира Берберовића, из Академије наука и умјетности Босне и Херцеговине,
- академика Александра Костова, из Бугарске академије наука,
- професора Стивена Мајера из САД и
- професора Ђорђа Блајса из Италије.

Многи истакнути политички, научни и стручни радници из земље и иностранства, упутили су нам честитке и поздраве и пожељели успешан рад.

Поред 65 реферата који ће бити изложени током дводневног рада, скупу ће се обратити и учеснике поздравити угледне личности из земље и иностранства.

Скупу ће се прво обратити господин Милорад Додик, предсједник Републике Српске; потом господин Александар Цомбић, предсједник Владе Републике Српске; амбасадор Србије, Њ. Е. Нинослав Стојадиновић; амбасадор Руске Федерације, Њ. Е. Александар Боцан Харченко; амбасадорка Краљевине Шпаније, Њ. Е. Марија Аурора Мехија Ераскин; амбасадор Црне Горе, Њ. Е. Драган Ђуровић; академик Јелена Гускова



из Руске академије наука; академик Љубомир Максимовић из Српске академије наука и уметности; академик Игор Трунов из Руске академије природних наука; академик Љубомир Берберовић из Академије наука и умјетности БиХ; академик Зоран Лакић из Црногорске академије наука и умјетности; академик Александар Костов из Бугарске академије наука и др Дијега Москени, почасни конзул БиХ у Италији.

УВОДНИ И ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПРЕДСЈЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ МИЛОРАДА ДОДИКА

Уважено Предсједништво,  
Ваше екселенције,  
Драги гости и пријатељи,  
Поштовани учесници научног скупа,  
Даме и господо,

Поносан сам што имам част да, као предсједник Републике Српске и почасни предсједник Организационог одбора, поздравим учеснике научног скупа поводом 20 година постојања Републике Српске. Данас је Република Српска незаобилазна географска и политичка чињеница у Југоисточној Европи, друштвенополитичка заједница који има унутрашњи и спољни легитимитет и међународноправни субјективитет. Поносан сам и што је актуелна политичка структура у Републици Српској, којој сам на челу, дала несумњив допринос етаблирању Републике Српске као такве. Свој положај Република Српска превасходно дугује унутрашњем легитимитету, који су јој дали њени грађани, те међународном легитимитету и субјективитету, који је обезбијеђен Дејтонским споразумом, као међународним мировним уговором.

Ипак, упркос стабилним и недвосмисленим унутрашњим и спољним стубовима свог настанка и постојања, Република Српска је прошла период бурних политичких дешавања, која су имала тенденцију да доведу у питање њене уставне позиције и надлежности и тако фактички наруше основе њеног постојања дефинисане Дејтонским споразумом. Такође, упорно се покушава довести у питање њен унутрашњи легитимитет. У компликованој конструкцији дејтонске БиХ, а уз несумњиву подршку страних представника, те тенденције су успјеле знатно да поремете уставноправни баланс надлежности, уз безочно кршење и заобилажење механизма и правила прописаних Дејтонским мировним споразумом, које се односе на промјене међународних уговора. Такво понашање трајало је пуних десет година и безмало је постало ново правило. Бројне надлежности су пренесене, многе институције Републике Српске угашене, а нове, на нивоу заједничких институција, успостављене на извандејтонски и вануставан начин. На прсте једне руке могу се избројати случајеви којима је то дјелимично урађено, уз поштовање једне базичне чињенице да је Дејтонски споразум, са својим анексима, па тако и Анексом IV, међународни мировни уговор, а да измјене међународног уговора не може да буде без сагласности страна у том спо-

разуму, што Република Српска, без икакве дилеме, јесте и што је потврдила Венецијанска комисија још 2005. године. Овом темом шире ћемо се бавити током овог скупа, а сада је довољно напоменути да је Република Српска свјесна својих права, која проистичу из Дејтонског споразума, као и неправда који над њом више година спроводи високи представник.

Република Српска је, једнако тако, одлучна у намјери да обезбиједи стриктно поштовање одредаба мировног уговора о будућности, али да раније учињено врати у оквире које је предвидио и зацртао Дејтонски мировни споразум и његови анекси. Ми одбацујемо политику „духа Дејтона” и привржени смо политици „слова Дејтона”. Тек је 2006. године прекинута пракса вандејтонског дјеловања које је успоставио високи представник и његова канцеларија. До тада је положај Републике био нарушен у толикој мјери да се доводило у питање њено функционисање, па и опстанак у цјелини. Био је потребан одлучан став носилаца власти у Републици Српској, као и српских представника у заједничким институцијама, да би се ова тенденција зауставила, упркос жестоком притиску високих представника и његовог особља, као и амбасада многих утицајних земаља. Власт Републике Српске истрајала је у одбрани права и механизма предвиђених Дејтонским мировним споразум и од 2006. године зауставила масовни пренос надлежности на ниво БиХ. Тек након тзв. реформе полиције и велике кризе у односима између Републике Српске и високог представника крајем 2007. године, када смо одбили његове налоге и његова рјешења, прекинут је период мијењања Међународног уговора на штету Републике Српске и интензивних наметања рјешења и закона од стране високог представника и његове канцеларије. Притисак је тада модификован, а убрзо и потпуно трансформисан у тражења која су правдана потребом реформи неопходних за приближавање БиХ Европској унији, и у том процесу потрошено је неколико година. У том периоду Република Српске није допустила да буде преварена, већ је интензивним радом успјела да детаљно изучи европска рјешења и праксе, у вези са сваким од ових питања која су стављена пред нас, и да аргументовано одбрани своја права и интересе. Испоставило се да предложени модели реформи, по правилу, нису били европска пракса нити једини начин да се испуне захтјеви Брисела. У сваком од питања постојали су модели који су одговарали и Бриселу, али и уставноправном оквиру БиХ. Међутим, постојала је устаљена пракса да се управо захтјеви из Европе сматрају моделом за уставноправну трансформацију БиХ. Најбоље о томе свједочи Педи Ешдаун у својој књизи, гдје каже: „Када сам дошао у БиХ имао сам на располагању канцеларију од 870 људи и буџет од 36 милиона евра. Моја задатак је био да промијеним Дејтонски спора-

зум и да направим Босну функционалном и ефикасном. На располагању су ми стајале и европске структуре. Када год нисам знао да дисциплинујем Србе у БиХ, онда сам написао свом пријатељу Патену писмо у којем сам тражио да од мене захтјевана реформа буде одједном реформа коју тражи Брисел и на тај начин сам кршио отпор у Републици Српској”. Схватили смо то, наравно, и схватили смо суштину и начин на који је до тога долазило. Многи модели спровођења реформи нису потенцирани у жељи да БиХ брже иде ка Европској унији, већ као најбољи начин да се изврши унутрашња прекомпозиција БиХ и тако настави пракса централизовања БиХ. Она је спровођена грубом силом високог представника, а иза тога су стајале многе канцеларије амбасада у БиХ, значајан број великих сила, а поготово ЕУ, која је масовно кршење права од стране високог представника у правилу подржавала. Сада можемо рећи да су и саме структуре у Бриселу, Европска комисија и дирекција у великој мјери свјесне реалности уставног оквира БиХ, те да и оне саме могу реалније и опрезније да дефинишу и услове и начин његовог испуњавања. Европска унија је, на одређени начин, одбила да буде оруђе у рукама оних који воде битку за унутрашње политичке побједе у БиХ и успоставила механизме које одговарају духу и суштини саме Европе. Наравно, настојање да се *на мала врата* измијени Устав, пренесу надлежности и успоставе нове институције и органи на нивоу БиХ, још је присутна, али генерално гледано однос Републике Српске и ЕУ, и у вези са овим питањем, дефинитивно је другачији, него што је био раније. Република Српска је призната као фактор у процесу, њене надлежности су признате и уважене, а то потврђују и последњи разговори, који су у први план истакли потребу успостављања механизма координације на нивоу Босне и Херцеговине. Након вишегодишњег инсистирања на једном гласу који би, по тада важећем увјерењу, требало да стиже искључиво из заједничких институција Босне и Херцеговине, сада се говори о једном гласу који долази као плод претходног усаглашавања различитих нивоа власти унутар Босне и Херцеговине, уз уважавање тих нивоа власти, без субординације као начина наметања рјешења, у складу са овлашћењима, а кроз механизам координације. Наравно, вјерујемо да ово може да успије, мада није сигурно.

Отпочели смо и структурални дијалог о правосуђу у Босни и Херцеговини и то је још једна потврда (ми бар вјерујемо) партнерства који је Република Српска изборила у односима са Европском унијом. Структурални дијалог о правосуђу је резултат, прије свега, неправног и вануставног понашања високог представника, који је, ничим изазван, наметнуо Закон о Суду и Тужилаштву Босне и Херцеговине. Босна и Херцеговина нема надлежност за правосуђе и ово је правно насиље,

иза којег, наравно, и у овом тренутку, стоји Европа и још неке земље. Дакле, у Уставу Босне и Херцеговине не постоји уставна одредба о Суду и Тужилаштву Босне и Херцеговине. Структурални дијалог требало би да дâ одговоре на то на који начин ће се промовисати систем судова у Босни и Херцеговини. Ово што сада имамо неприхватљиво је и биће одбачено. Вјерујемо у структурални дијалог и вјерујемо да ће он довести до тога да правне институције на нивоу Босне и Херцеговине дјелују онако како је то предвиђено Уставом, анексом IV, како би се успоставио легитиман правни систем. Уколико структурални дијалог о правосуђу не успије, Република Српска је спремна да одбаци Суд и Тужилаштво Босне и Херцеговине доношењем својих прописа о неприхватању одлука Суда и Тужилаштва Босне и Херцеговине. Именовањима у оквиру правосудног система апсолутно је игнорисан Устав Босне и Херцеговине и успостављена је нова пракса путем Високог судског и тужилачког савјета БиХ. Тај Савјет је вануставан; он је имао неку начелну сагласност Републике Српске, али та начелна сагласност је резултат упорних притисака, пријетњи, смјена, затварања јавних личности, како би се издејствовало рјешење које, у суштини, не даје рјешење. Нема одговорности, никакве информације о томе се не подносе. Судије су недодирљиве, осим, наравно, за канцеларије међународних организација које су направиле такву структуру судија и показале да је систем потпуно неефикасан у борби против криминала и корупције. Системом правосуђа и судова управљају групе адвоката и других људи који несумњиво утичу на доношење одлука и благих казни са, у правилу, огромним олакшавајућим околностима, који урушавају системску борбу полиције и контролних органа, а омогућавају јачање мафијашких и криминалних банди које су увјерене да могу да контролишу систем. Зато треба да се поведе одлучна борба за успостављање одговорности тужилаца и судија, као и органа власти на свим нивоима. Могућност њиховог смјењивања мора да се уведе као принцип и као потврда одговорног става. Можемо да прихватимо да Високи судски и тужилачки савјет спроводи процедуре које су потребне за избор судија и тужилаца, али њихова именовања морају да врше законодавни органи власти. Само на тај начин можемо бар једном у четири године рећи свој став, бар законодавни органи власти. У сваком случају, Република Српска је спремна да учествује у структуралном дијалогу о правосуђу, али није спремна да одустане од темељних уставних и дејтонских постулата у вези са правосуђем и кључно ће бити, понашање и приједлози које добијамо од Европе. Ми не можемо да прихватимо успостављање нових институција *на мала врата*. У сваком случају, из онога што смо могли да чујемо у прошлости, на сесијама, види се да постоји жеља или прик-

ривено настојање неких од високих званичника Европске уније, учесника у овом дијалогу, који покушавају да *на мала врата* уведу нове институције, а да се не обрачунају са претходним правним насиљем и противуставним понашањем.

Ми вјерујемо да ћемо нашом политиком обезбиједити побједу принципијелних ставова Републике Српске кад је у питању поштовање међународног права и међународних уговора. Само на тај начин можемо да подржимо Босну и Херцеговину у оквиру онога што је написано у Дејтону, а не Босну и Херцеговину која упорно иде ка централизацији и унитаризацији, са чим Република Српска није сагласна. Ми желимо високо децентрализовану Босну и Херцеговину, јер она, по нама, у овом тренутку, има превише овлашћења и требало би је вратити у оквире онога што је предвиђено Дејтоном. Сама структура органа власти на нивоу БиХ такође је предимензионирана.

Уставом Босне и Херцеговине предвиђена су само четири њена органа, и то: Парламент – са два дома, Предсједништво (Босне и Херцеговине) – као извршни орган власти, Уставни суд и Централна банка. У оквиру Предсједништва, предвиђено је да помоћни орган буде Министарски савјет. Међутим, иако Босна и Херцеговина нема Владу, него има Министарски савјет, не пише да је то Министарски савјет Босне и Херцеговине, него Министарски савјет Предсједништва Босне и Херцеговине. У том погледу, наметање закона о Министарском савјету и структурирање садашњег Министарског савјета плод је насиља међународних политичких фактора у Босни и Херцеговини, који су на тај начин кршили Дејтон и покушали да формирају Владу Босне и Херцеговине. Чињеница је да Министарски савјет није изабран, него је састављен и тај састав се потврђује. Дакле, он самим тим одражава суштину односа који треба да буду у Босни и Херцеговини, али Министарски савјет је дефинитивно предимензиониран и злоупотребљен искључиво као орган за јачање институционалних капацитета Босне и Херцеговине, што није предвиђено Дејтоном, а није предвиђено, наравно, ни Уставом. Посебан орган за манипулације, као четврти орган који је успостављен Дејтонским споразумом, јесте Уставни суд Босне и Херцеговине, који је својом праксом, у суштини, потврдио да је политички суд. Овај суд је себи прибавио права да одлучује о правним стварима и да се наметне као врховни правосудни орган мимо Устава, што је преседан у свијету. Али, он је могао тако да функционише, јер су троје судија странаца и два Бошњака обезбјеђавала већину за доношење свих одлука, па и оних које су тражили високи представници, који су се укључивали у доношење одлука Уставног суда све вријеме свог боравка у БиХ. Та пракса је, наравно, и данас настављена. На тај начин је донесе-

на одлука о конститутивности народа, гдје је видљиво да су за ту одлуку гласали троје страних судија и двоје Бошњака, а да су двоје судија Хрвата и два Србина били против. И у том погледу се јасно испољила диференција и ту одлуку ће Република Српска кад-тад довести у питање и преиспитати. Пракса Уставног суда Босне и Херцеговине је, прије свега, усмјерена ка томе да моделира политички систем у Босни и Херцеговини и она, као таква, не може да опстане. У сваком случају, у оквиру структуралног дијалога треба тражити рјешење и за Уставни суд. Ми видимо рјешење у једном цјеловитом, системском закону о Уставном суду, који ће овај суд вратити у оквире уставних судова познатих у правном систему Европе, а не давати им надлежности или омогућавати им да они сами себи прибављају механизме одлучивања које сада имају. У овим турбулентним процесима кроз које је пролазила, Република Српска је имала и пријатеље који су својим принципијелним ставовима, прије свега одбраном међународног права, што је за нас било суштински важно свих ових година, помагали и нама да одбранимо своје позиције и права. Неке од њих видим данас овдје и желим да им се искрено захвалим на томе. Ипак, судбина Српске није у томе да ужива у неким политичким побједама или да на њима заостаје, јер крај једног је, по правилу, почетак другог периода. Данас је Република Српска један од одлучујућих фактора на политичкој сцени Босне и Херцеговине и њен став је веома важан.

Дејтонски споразум, по својој суштинској дефиницији, може да се мијења, само ако постоји сагласност између споразумљених страна. У овом случају те стране су Република Српска и Федерација БиХ, али не треба занемарити чињеницу да постоје три конститутивна народа и у том погледу механизми кроз системе власти и одлучивања. Међународна заједница се понашала веома арогантно у процесима наметања политичке воље Бошњака у Федерацији и Хрватима, што је за нас било веома индикативно и што је условило да својим политичким ставом станемо у одбрану основних дејтонских принципа, јер смо сматрали да се политичка права Хрвата у Федерацији и на нивоу Босне и Херцеговине нарушавају од стране бошњачке политике из Сарајева, подржане политикама одређених земаља присутних у Босни и Херцеговини, као и високих представника. Познат је и случај хрватске самоуправе прије десетак година када је девастирано политичко руководство Хрвата. Био је то знак да и нас то чека, уколико се принципијелно не заложимо за једнака права свих и поштовања међународног уговора и права. Данас та политика показује одређене успјехе. Један од њих је, бар тако мислимо, то што нисмо дозволили формирање или сабирање Мини-

старског вијећа онако како су то предвидјели неки актери прије годину дана.

Нико од нас, наравно, не смије да игнорише ни тешке и дугорочне ефекте глобалне економске кризе која потреса планету. Оно што желимо је да данас са вама нађемо одговоре на питања како се понашати и како обезбиједити стабилност система, увјерени да само оне нације и оне државе које обезбиједе да кроз ово прођу без великих турбуленција, без насиља и без значајног урушавања стабилности, могу да очекују прве ефекте стабилизације. Ефекти глобалне кризе у slabим и малим економијама каква је наша још су тежи и налажу ангажовање свих расположивих ресурса, не само системских, него и изван система, налажу потребу да се објасни ситуација и да то људи схвате. Ми смо овдје, на овом простору, годинама живјели у увјерењу да је један од најстабилнијих подручја и жељених дестинација за живот Словенија. Ових дана смо могли да чујемо њиховог премијера који најављује банкрот. Словенија је упала у дужничко ропство толиких размјера да једино помоћ са стране и преузимање једног дијела суверенитета може (вјероватно) да им помогне. Али она, несумњиво, и даље остаје у систему дужничког ропства, што је и за Републику Српску веома индикативно. Република Српска данас у свом систему стоји стабилно на нивоу достигнутих вриједности, код макроекономских показатеља Републици Српској не пријети банкрот, не видимо изазове који би могли да угрозе њено функционисање и стабилност. Увјерен сам да ће Република Српска наћи средњорочна и дугорочна рјешења која ће стабилизovati и ојачати нашу привреду, те отклонити потешкоће које су несумњиво присутне. Чињеница је да у Републици Српској данас имамо обезбијеђене двије милијарде евра инвестиција у енергетском сектору и путној привреди. Неке од тих инвестиција већ се реализују, а неке су у фази припреме или пројектовања.

Ново вријеме ће донијети и нове изазове, прије свега, безбједносне, које можемо да видимо широм планете и у окружењу, а већина њих има глобални карактер. Република Српска је због свог положаја, историје, окружења и демографске слике, нажалост, посебно изложена већини тих изазова. Тероризам, организовани прекогранични криминал, трговина људима, оружјем и дрогом, само су неке од пријетњи. Вјерујем да системски недостаци у Босни и Херцеговини, стварају погодан амбијент за овакав криминал. Порези на граници, поткупљиви људи на границама, царине и све остало што тако функционише, што је *недодирљиво* за извршне и законодавне структуре власти у погледу праћења њиховог рада, говори у прилог томе да ће Босна и Херцеговина и даље бити простор за управо овакве криминалне активности.



Такође, ми не можемо да игноришемо и неке старе-нове вјетрове који дувају Балканом. Неке силе најављују смањење свог интересовања и присуства, неке најављују појачано присуство и преузимање одговорности, што можемо да видимо готово свакодневно. Има и оних који неочекивано, али и амбициозно, најављују обнову старих утицаја и односа на Балкану, призивајући нека бивша времена као добра, намећући своје политичке ставове и своју организацију. Све су то питања која налажу озбиљно промишљање и захтијевају адекватне одговоре у овом тренутку од свих носилаца власти у Републици Српској и на нивоу Босне и Херцеговине, тражењем глобалних, стабилизацијских оквира, који би Републици Српској и Босни и Херцеговини омогућили минимум услова за постојање. Поносан сам на оно што је досад учињено и увјерен сам да ћемо у будућим временима успјети да изнесемо терет изазова и проблема са којима ћемо се суочавати. Република Српска је показала способност да одговоре на проблеме.

Поштовани гости, драги пријатељи, у жељи да вам боравак у Бањој Луци и Републици Српској остане у драгом сјећању и са жељом да овај научни скуп понуди квалитетне одговоре на питања која стоје пред Републиком Српском, још једном вас срдечно поздрављам и желим успјешан рад овог скупа.

Хвала вам лијепо.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПРЕДСЈЕДНИКА ВЛАДЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ  
АЛЕКСАНДРА ЏОМБИЋА

Поштовани предсједниче Републике Српске,  
Предсједниче Народне скупштине РС,  
Предсједниче Академије наука и умјетности РС,  
Ваше екселенције,  
Представници академске заједнице,  
Даме и господо,

Изузетна ми је част да вам у име Владе Републике Српске упутим ријечи најдубљег поштовања и задовољства што се 20 година Републике Српске, поред осталог, обиљежава и на овај начин. Организовање оваквих скупова потврђује предедијеленост Академије наука и умјетности Републике Српске да учествује у уређењу нашег друштва, посебно дајући допринос развоју у области образовања, науке и културе и унапређењу институција које су значајне за Републику Српску. Учесници овог скупа који ће данас и сутра говорити у овом атријуму знања, износећи своја мишљења о достигнућима, изазовима и перспективама развоја Републике Српске, њихов научни опус и искуство у обављању важних послова и највиших дужности, довољна су гаранција да ће дводневни рад получити резултате које сви требамо пажљиво размотрити и искористити за опште добро – развој Републике Српске.

Данас, дакле, на посебан начин обиљежавамо двије деценије од утемељења Републике Српске, која је била израз легитимних тежњи српског народа у Босни и Херцеговини да у условима дисолуције бивше СФРЈ организује свој животних простор и створи друштво једнаких и равноправних грађана. Прве године постојања Републике Српске биле су уједно и најтеже. Тада смо се на општем и појединачном нивоу суочавали са неочекивано тешким проблемима и пролазили смо кроз бројне и разноврсне кризе и искушења. Ипак, снага духа, чврстина воље и истрајност у остваривању наше намјере резултирала су опстанком Републике Српске. Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини Република Српска призната је као државотворни елемент у структури Босне и Херцеговине, као ентитет са врло јасно одређеним надлежностима. Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини је међународни уговор – споразум који су потписале државе које на међународној политичкој сцени имају велики утицај, као и сусједне државе Република Хрватска и тадашња Савезна Република Југосла-

вија, чији је правни сукцесор Република Србија. Нема сумње да су важни политички фактори у међународним односима постигли консензус у вези са постојањем и опстанком Републике Српске. То је политичка и правна чињеница која се не може доводити у питање и која представља угаони камен у одбрани легалитета и легитимитета Републике Српске.

Саставни дио Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини јесте његов Анекс IV – Устав Босне и Херцеговине. Ријеч је о највишем правном и политичком акту у Босни и Херцеговини, који изазива највише контроверзи. Уставом Босне и Херцеговине јасно су подијелене надлежности између ентитета и заједничких институција у Босни и Херцеговини. Ипак, данас постоји мноштво неријешених ситуација и отворених проблема и то на свим нивоима власти.

Перманентни су покушаји да се у Парламенту Босне и Херцеговине доносе закони из надлежности ентитета и тиме редукују њихови законодавни капацитети. Са друге стране, у извршној власти евидентан је вишегодишњи тренд установљавања нових институција за које често не постоји уставни основ, а чија неефикасност и неекономичност оптерећују функционисање ентитетских власти, али и све грађане Босне и Херцеговине. Очигледни су и проблеми у судској власти. Правосудне институције Босне и Херцеговине својим радом, најблаже речено, не доприносе правној сигурности и владавини права. Ако се томе дода и дјеловање Канцеларије високог представника за Босну и Херцеговину, који је вануставна категорија и који намеће законе, што је јединствен случај у савременим демократским друштвима, онда нема сумње да сви ови проблеми имају утицаја на функционисање Републике Српске. Другим ријечима, функционалност, ефикасност, економичност и други атрибути који се везују за институције Босне и Херцеговине представљају прикривање интенције јачања ових институција, централизацију Босне и Херцеговине и истовремено слабљење позиција Републике Српске.

Врло често се, са истом сврхом, отвара питање реформе Устава Босне и Херцеговине и наглашавају арбитарно промовисане слабости Општег оквирног споразума за мир у БиХ. И поред извјесних несавршености овог међународног уговора, које се могу оквалификовати као очекиване и релативно прихватљиве, с обзиром на степен комплексности проблема који се њиме уређује, ипак се мора нагласити његов посебан квалитет који се огледа не само у чињеници да је ријеч о документу којим је заустављен вишегодишњи рат, већ и у томе да садржи пажљиво формулисана рјешења којима су избалансирани механизми и начин заштите интереса конститутивних народа у Босни и Херцеговини.

Сваки покушај промјене уставне структуре Босне и Херцеговине несумњиво би водио нарушавању успостављене равнотеже и сигурности коју уживају конститутивни народи, а сам Устав Босне и Херцеговине био би, врло вјероватно, лишен правно-политичке сензибилности којом се, и поред сложености Босне и Херцеговине, уважавају етничке посебности и гарантује аутономија коју имају ентитети. Спровођење, или боље речено неспровођење, пресуде Европског суда за људска права у случају Сејдић и Финци најбоље илуструје осјетљивост питања промјене Устава Босне и Херцеговине, јер се ни у овом конкретном случају, и поред врло јасног става изнесеног у пресуди Европског суда за људска права, не може постићи консензус који би резултирао корекцијом спорних уставних норми. Неуједначене интерпретације помену-те пресуде, супротстављени приступи у погледу обима и дубине уставних реформи, те различити ставови у погледу правно-политичког организовања Босне и Херцеговине препреке су за постизање компромиса и истовремено потврда да институције Републике Српске и њени представници у заједничким институцијама Босне и Херцеговине морају бити опрезни и истрајни у одбрани уставне позиције Републике Српске – њене аутономије и уставом дефинисаних надлежности. У том смислу, Влада Републике Српске ће, у садејству са осталим институцијама Републике, предузети све неопходне мјере да се надлежности ентитета, које су на вануставан начин пренесене на институције Босне и Херцеговине, врате ентитетима, односно Републици Српској. Као што смо спремни да преиспитујемо оправданост постојања и ефикасност рада појединих институција у Републици Српској, исто тако се залажемо да се анализира рад заједничких институција Босне и Херцеговине и да се оне које се нису показале оправданима и ефикаснима, односно које са економског становишта нису рационалне – укину, а да њихову улогу презуму одговарајуће институције ентитета.

Република Српска је јасно определијелена да развија специјалне паралелне односе са Републиком Србијом, у оквиру којих има много простора за напредак, поготово у области привредне сарадње и заједничких инвестиција и других пројеката који ће бити од обостраног интереса. Успостављена је добра пракса заједничких сједница Владе Републике Српске и Владе Републике Србије, као и тијесна сарадња ресорних министарстава на више важних пројеката. Влада Републике Српске одлучна је у намјери да развија односе сарадње и међусобног уважавања и са Републиком Хрватском, о чему свједоче интензивни контакти са представницима Владе ове државе и са хрватским привредницима. Исто тако, намјера нам је да са Републиком Црном Гором размотримо могућности сарадње, прије свега, у сфери економије и сао-

браћајне инфраструктуре. Влада Републике Српске је, црпећи своје уставне надлежности и прихватајући добре европске праксе, основала у иностранству своја представништва, која су важан сервис Владе Републике Српске за представљање њених потенцијала и остваривање контаката у сврху привлачења страних инвестиција и сарадње са другим регијама и државама у најширем смислу.

Иако се суочава са различитим проблемима, те перманентним притисцима из Босне и Херцеговине и неријетко из међународне заједнице, Република Српска је успјела очувати своју аутономију и елементе самосталности у оквиру Босне и Херцеговине. Међутим, стабилност Републике Српске је у њеном развоју и зато смо се потпуно определијели да наставимо да изграђујемо и уређујемо наше друштво на модерним основама, уз поштовање традиције, али и универзалних вриједности.

Да Република Српска сазријева као демократско друштво најбоље потврђује чињеница да се успјешно спроводе избори за све нивое власти и да конституисање власти у постизборном периоду није повезано са било каквим потешкоћама или проблемима који би онемогућили или умањили ефикасност у функционисању републичких институција и органа власти локалне самоуправе, што се не може рећи за остале нивое власти у Босни и Херцеговини. На овај начин, поштовање воље грађана, уставност, односно законитост у успостављању и функционисању власти не доводе се у питање када је ријеч о Републици Српској.

Република Српска уложила је огромне напоре у изградњи сопственог правног система. Влада Републике Српске као предлагач закона, користећи сопствене капацитете, али и важне, превасходно људске, ресурсе из наше академске и стручне заједнице, израдила је нацрте, односно приједлоге свих системских закона које је донијела Народна скупштина Републике Српске, чиме су замијењени истоврсни прописи из претходне државе. Реформисано је законодавство којим се уређује државна управа и локална самоуправа. Кривичноправно законодавство смо модернизовали и ускладили са Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама. Реформом привредног законодавства, регулацијом тржишта капитала, односно финансијског посредовања, као и области осигурања, створене су нормативне претпоставке за функционисање тржишта капитала. У области грађанског права, Република Српска је у значајном дијелу извршила реформу којом су, између осталог, створене претпоставке да се размишља о кодификацији ове области права и изради цивилног кодекса.

Ови и други законски прописи највећим дијелом су усклађени са правном тековином Европске уније – *acquis communautaire* (аки комунитер), чиме је Република Српска не само потврдила своју посвећеност

европским интеграцијама, него је učinila много да у процесу приступања Европској унији буде што спремнија у испуњавању обавеза из својих надлежности утврђених Уставом Босне и Херцеговине и Уставом Републике Српске. Нема сумње да је наше законодавство претрпilo корјените реформе, али је исто тако јасно да има простора за унапређење многих прописа и побољшање појединих рјешења, а управо овдје видимо велике могућности сарадње са научном и стручном јавношћу како бисмо заједнички дошли до оптималних рјешења, нарочито у смислу унапређења привредног амбијента и привлачења страних инвестиција.

Извршна власт у Републици Српској је најефикаснија и најфункционалнија од свих извршних власти у Босни и Херцеговини. Захваљујући уставном уређењу Републике Српске, његовању демократских вриједности и поштовању воље њених грађана, извршна власт увијек је била конституисана у прописаном року и несметано је функционисала. Влада Републике Српске је, у оквирима својих уставних и законских надлежности, као предлагач закона, политика и стратегија, али и кроз своју нормативно-правну дјелатност дала снажан допринос стабилности Републике Српске и функционисању њених институција.

Влада Републике Српске настоји да, у складу са својим законским и економским могућностима, обезбиједи претпоставке за уређење друштва у свим његовим сегментима. Устав Републике Српске, законодавство Републике Српске и рад њених институција заснивају се на принципима равноправности грађана, њиховој једнакости пред законом, односно на поштовању људских права и слобода, у складу са стандардима који су одавно дио европске баштине.

Проблеми у области привреде нарочито су сложени, јер су у знатној мјери детерминисани кретањима у свјетској економији, а ни Република Српска није имуна на свјетску економску кризу. Влада Републике Српске улаже огромне напоре да обезбиједи нове инвестиције које би омогућиле отварање радних мјеста, ангажовање домаћих пословних капацитета и искоришћавање природних ресурса који нам стоје на располагању.

Енергетски потенцијал Републике Српске и њени укупни природни ресурси, нарочито обновљиви извори енергије, сврставају је међу малобројне које имају енергетску самосталност, што је ван сумње више од економског фактора. Сходно томе, Влада Републике Српске дјелује управо у правцу стварања услова за боље искоришћавање природних ресурса, посебно хидроенергетског, и јачање укупног енергетског потенцијала Републике.

Велику шансу Република Српска има и у пољопривреди и шумским ресурсима. С тим у вези, Влада ће у наредном периоду уложити

додатне напоре како би се фаворизовали наведени потенцијали и предности које би могле бити интересантне иностраним инвеститорима.

Европско тржиште капитала није се сасвим опоравило од свјетске финансијске кризе и то, свакако, битно утиче на могућности инвестирања у Републику Српску. Ипак, вјерујемо да је за исплативе и перспективне пројекте увијек могуће пронаћи инвеститоре који би улагали под условима који су за нас прихватљиви. С друге стране, значајне могућности за добијање инвестиција пружају се на другим тржиштима. Ту, прије свега, мислимо на евроазијско тржиште капитала, које, увјерени смо, представља замајац за нове инвестиције и улагања која ће бити не само од обостраног интереса, већ и у функцији јачања сарадње и унапређења укупних односа ових привреда, али и држава.

Основни циљ којем стремимо је политички стабилна, економски јака и независна Република Српска.

Потпуно смо посвећени задатку унапређења и доградње система, као и функционисања власти на такав начин да то буде јавни сервис грађана, да сви грађани Републике Српске, под једнаким условима, могу да користе све јавне ресурсе и да перципирају Републику Српску и њене институције као систем и инструменте заштите и остваривања њихових грађанских права и слобода.

Коначно, желим да вам пренесем спремност Владе РС да и у будућности подржи одржавање оваких и сличних скупова, у очекивању да ћемо успјети да имплементирамо идеје и искористимо приједлоге и рјешења научника и стручњака, компетентних и искусних људи чији је ангажман у стварању и развоју Републике Српске од непроцјењиве важности. Желим вам успјешан и плононосан рад, а нашим драгим гостима да се угодно осјећају у Бањој Луци и Републици Српској.

Хвала!

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
АМБАСАДОРА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У БИХ  
НИНОСЛАВА СТОЈАДИНОВИЋА

Уважено Председништво,  
Поштовани председниче Републике Српске,  
Народне скупштине РС и Владе РС,  
Ваше екселенције, колеге академици,  
Даме и господо, драги пријатељи,

Припала ми је пријатна дужност и велико задовољство да у име амбасаде, а тиме и Владе Републике Србије, поздравим организаторе и учеснике овог скупа и да им пожелим успешан и плодотворан рад.

Двадесет година у развоју Републике Српске је један значајан период. Прошло је пунолетство и могли би да се сумирају резултати који су несумњиво значајни. Сигурно ће и овај научни скуп допринети томе, али то није довољно. Овај јубилеј је и добра прилика да изанализирамо шта се испред нас налази, на које препреке ће Република Српска наићи и које су, у ствари, њене перспективе. С тим у вези, после увида у програм који је организатор припремио, могу да кажем да сам уверен да ће закључци овог скупа знатно допринијети ономе што стоји у поднаслову скупа.

Осећам обавезу да, као представник извршне власти Републике Србије, кажем, да информишем, да ћемо наставити да развијамо паралелне и специјалне односе са Републиком Српском, да их унапређујемо, о чему сведочи јучерашњи састанак двојице премијера и планови за скорашњи сусрет двеју Влада у целини и двојице председника, тачније Савета за праћење споразума о специјалним паралелним везама. Али, желим да нагласим и то да су се две стране сагласиле да је дошло време за једну нову фазу сарадње, у којој ће приоритет бити конкретни пројекти из ударних области, као што су инфраструктура и енергетика, што не значи да ћемо запоставити и надградњу науке, просвету, културу. Сигуран сам да ће већ почетком октобра бити сачињен нови програм рада са конкретним пројектима, међу којима ће бар неколико бити из ових области. Такође, желим да подсетим да већ неко дуже време међународна заједница инсистира на уставним реформама у БиХ, наводно да би се она у извесној мери централизовала, да не кажем уни-таризовала, а све у функцији ефикаснијег функционисања и убрзања европских интеграција. Србија као гарант Дејтонског спо-разума има и ту велику одговорност. Истичем да ниједно решење око кога се не до-



говоре сва три народа и оба ентитета Србија неће подржати. О томе је нешто детаљније говорио председник Републике Српске Милорад Додик. Иначе, Србија је сигурно за то, и то је више пута назначено, да се што пре затвори Канцеларија високог представника, јер сматрамо да је то кочница за развој демократизације, те европских и других интеграција Републике Српске и Босне и Херцеговине.

На крају, без обзира на то што делим мишљење многих мојих колега и званичника – који све више из света долазе не само у Сарајево, него и у Бању Луку – да је по својим институционалним капацитетима и свим другим квалитетима Република Српска далеко испред другог ентитета, а посебно се то чује са аспекта евроинтеграција (неки кажу годину и по до две, неки чак и више), мислим да има довољно простора за даљи развој и даље унапређење односа са Републиком Србијом. С тим у вези, још једном бих пожелео да овај скуп дâ и конкретне резултате, што се на основу наслова и ових кратких резимеа може видети, и да још крупнијим корацима Република Српска крене у будућност и ка тим европским интеграцијама о којима Западни Балкан толико дуго сања.

Хвала на пажњи.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
АМБАСАДОРА РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ У БИХ  
АЛЕКСАНДАРА БОЦАН ХАРЧЕНКА

Уважени предсједнице Републике Српске,  
Уважени предсједнице Академије наука и умјетности РС,  
Уважени предсједнице Народне скупштине РС,  
Предсједнице Владе РС,  
Поштовани представници научне академске заједнице,

Велика ми је част да имам прилику и могућност да овдје, на овом, према нашем мишљењу, изузетно важном скупу, кажем неколико ријечи и желим на почетку да изразим велику захвалност предсједнику АНУРС-а академику Рајку Кузмановићу и предсједнику Републике Српске због организације овог скупа. Наравно, задовољан сам што је и Руска академија наука позвана да допринесе организацији овог скупа учешћем руских научника и академика који су присутни. Као што сам рекао, тема овог скупа је изузетно важна, а то говорим са становишта руске дипломатије, можда више са становишта праксе него неког научног приступа, јер се од нас (министра иностраних послова и предсједника) сваке године све више и више тражи да све озбиљније узимамо у обзир научни став и научну аналитику. Наравно, један од темеља је дипломатски став Русије. Овај смјер, односно Балкан један је од приоритета у спољној политици Русије, а Руси ће, као и увијек, и сада и убудуће радити у овом правцу са највишом одговорношћу, с обзиром на то да су Руси један од гараната Дејтонског мировног споразума. Тема овог првог дијела у сваком случају је добра констатација, односно двадесет година развоја РС, јер се не могу довести у питање њен развој, достигнућа и стабилизација прилика која је очигледна. Русија је тиме задовољна са полазишта наших билатералних односа и наравно са полазишта стабилизације и имплементације Дејтона у Републици Српској. Што се тиче достигнућа, убијеђен сам, пратећи ситуацију као амбасадор, као представник Русије у улози министра спољних послова, да је стварно могуће да се Република Српска брзим кораком креће у смјеру стабилизације и развоја, ако не би било сметњи као што је било ове године у региону, те глобалних криза и изазова. Издвојио бих сметње и поремећаје у смислу имплементације Дејтона, те покушај промјене Дејтонског мировног споразума и Устава као резултат међународних одлука наметнутих без консензуса и договора свих страна, свих народа у БиХ. Ми Руси смо увијек били, па и сада смо, убијеђени да такви покушаји само стварају додатне тензије и дестабилизују политичке прилике, а не

дају никакве позитивне резултате. Ја се надам да су ови покушаји иза нас и да сада и већини међународне заједнице постаје јасно да је таква пракса немогућа. Нажалост, када говоримо о развоју, Вијеће за имплементацију мира није урадило све што је било могуће и због тога нисмо потпуно задовољни. Нема досљедног поштовања консензуса, нема довољно политичке воље, па и одлучности у смислу имплементације одлука око затварања ОХР-а, укидања бонских овлашћења, а све то сада захтијева и реалност, јер свакодневни живот и развој доказују да је таква међународна пракса иза нас и да сада не представља никакав напредак. И Русија се залаже за радикалну промјену начина дјеловања међународне заједнице, како би се њена улога потпуно промијенила у савјетодавну, без икаквих наметања и једностраних одлука. Ја мислим да, уз политички напор и разумијевање, и уз сарадњу Русије са Европском унијом, САД, Турском, као и са свима који су наши партнери овдје, можемо постићи тај циљ и створити најбољи амбијент за развој Републике Српске.

У политичком смислу, већ десет година сарађујемо са руководством Републике Српске на најбољи начин у вези са имплементацијом Дејтона, а досљедност у јачању статуса је најбољи примјер и темељ за сарадњу. Имамо потпуно подударне ставове за шта имамо доказе и поруке, прије свега у току расправа око имплементације Дејтона у Вијећу сигурности и у току билатералних састанака и разговора, а то укључује констатацију на највишем политичком нивоу у оквиру политичког дијалога о развоју, као и разговор и уговор између предсједника Русије и предсједника Републике Српске.

У потпуности смо досљедни у томе да нам је заједнички циљ имплементација, поштовање и остваривање изворног слова Дејтона. Русија уопште не прихвата оно што је супротно појму међународног права, јер је Дејтонски мировни споразум међународни правни документ који се мора поштовати у потпуности, свака ријеч, свако слово.

С обзиром на читаву глобалну ситуацију у свијету, са полазишта наших економских и билатералних веза, најважнији изазови су у сфери господарства, те економских и социјалних прилика. Без обзира на то што сви осјећамо посљедице економске кризе, ми смо у току протеклих неколико година направили значајан напредак у оквиру билатералних економских веза, отворили нове перспективе и заинтересовали наше улагаче, инвеститоре (највећи у Русији „Гаспром” и „Зарубежњев” и још неколико компанија) да изађу на ово тржиште. Пројекти који се остварују доказују да наш пословни свијет, пословна заједница сматра да је овај простор доста стабилан, колико је то могуће у садашњем свијету. У сваком случају, осјећају добру атмосферу, имају ре-зултате сарадње и разумијевање на врху и у пословном свијету у Републици Српској, а све

у оквиру закона, јер руски бизнис не тражи ништа друго већ само стварање прилика за једнакост у економском такмичењу и могућности за тржишну конкуренцију у правном оквиру и на правном основу.

Нема сумње да ћемо ми као амбасада и министарство вањских послова Русије остварити добар пословни резултат, који ће бити јако важан за нашу политику овдје у БиХ и у регији Балкана.

На крају, желим вам свима плодотворан рад  
Хвала вам.

АМБАСАДОР КРАЉЕВИНЕ ШПАНИЈЕ У БиХ,  
Н. Е. MARIJA AURORA МЕНИЈА ERASKIN

Уважени предсједнице Републике Српске,  
Уважени предсједнице Академије наука и умјетности РС,  
Уважени предсједнице Народне скупштине РС,  
Предсједнице Владе РС,  
Поштовани представници научне академске заједнице,

Предсједнице Додик, предсједнице Кузмановићу, драге колеге,  
драги пријатељи.

Част ми је да узмем учешћа у научној конференцији „Република Српска, двадесет година развоја – достигнућа, изазови и перспективе“, у овој великој дворани Академије наука и умјетности. У мају прошле године овдје је одржана свечана сједница с Краљевском академијом финансијских и економских наука, што је доказ веома добрих односа између двије Академије, а што се на овој конференцији поновља учешћем професора Хаимеа Хила Фуентеа, потпредсједника Европске академије менаџмента и бизниса. Његово ћете филозофскије излагање имати прилике да чујете сутра. Узевши то у обзир, обећавам да ћу се ограничити само на неколико запажања добродошлице.

Када говоримо о посљедњих двадесет година у Републици Српској, подсјетила бих на посјету његовог величанства краља Хуана Карлоса Првог Мостару марта прошле године којом је хтио да потврди приврженост коју је Шпанија имала и данас има према Босни и Херцеговини и њена два ентитета.

У портекле двије деценије, Босна и Херцеговина, или прецизније Република Српска, доживјела је врло динамичан развој, а сигурна сам да ће током ова два дана конференције многи учесници разрадити тезе о овим достигнућима. Ми већим дијелом морамо гледати у будућност, јер тако важан скуп научника и истраживача не може само да се заснује на признању за успјехе. Управо супротно – ако мислимо да ова конференција уроди плодом, боље би нам било да се усредсредимо на изазове и перспективе за тако важан регион у оквиру наше садашње Европе, те да покушамо да предвидимо најбоље начине за унапређење добробити његових грађана.

У том смислу, по добијању позивнице предсједника Кузмановића, било ми је мило кад сам открила да је и њему ово било циљ – кад је објаснио да је нарочито важно да форум обради питање будућег политичког и правног развоја Републике Српске у оквиру постојећег уставног поретка

Босне и Херцеговине. И не само то, већ и пошто је једна од четири тематске цјелине конференције посвећена друштвено-правном развоју овог ентитета у наредним годинама, хтјела бих да ставим у центар дебате питање Републике Српске у контексту евроатлантских интеграција.

И управо је то најбоља опција будућности Републике Српске. Шпанија из искуства зна да пут ка европским институцијама није лак, али да је вриједан напора. Увјеравам вас у то чак и у овим тешким моментима кризе која погађа цијели свијет. Истина је да многи спекулишу против евра, али без евра би нам било горе.

Међутим, држава не може успјешно преговарати о приступу без централног и вјеродостојног саговорника с Комисијом и осталим структурама Европске уније. Дозволите да подсјетим на занимљиву презентацију за политичке вође која је одржана на првом састанку високог дијалога у Бриселу 27. јула прошле године, с веома добрим објашњењем како координациони механизам функционише у Шпанији, уз учешће наших аутономних заједница. Уистину мислимо да је овај механизам веома вриједно рјешење.

Као што сви знате, Унија не прописује специфичну координациону политику за кандидате; европски принцип аутономије омогућује аутономним заједницама, регионима или ентитетима могућност да уграде *acquis communautaire* (правну тековину Уније) у сопствену легислативу, али држава мора да има чврсту и једниствену преговарачку позицију, а ово ће ићи вама у корист. У том смислу, хтјела бих да искористим ову прилику да изразим још једанпут да је Шпанија спремна да вас подржи на вашем путу европских интеграција.

Ово заиста значи, у контексту ове конференције, да вам ми из моје земље честитамо – властима и народу Републике Српске – на напретку који је постигнут у ових посљедњих двадесет година, и желимо вам све најбоље у наступајућих двадесет година. Будућност је у вашим рукама.

Хвала вам много.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПОЧАСНОГ КОНЗУЛА БИХ У ИТАЛИЈИ  
ДИЈЕГА МОСКЕНИЈА (DIEGO MOSCHENI)

Поштовани предсједнице Академије, драги пријатељи,  
Уважени предсједнице Републике Српске,  
Уважени премијеру Републике Српске,  
Драги гости,

Захваљујем на високој части што сам имао прилику да будем позван на један овакав скуп. Ја сам почасни конзул из БиХ у Италији за регију Венето Фријули – Венеција, и Трентино – Алто Адиђе. То су регије које су у великој кризи и које траже излаз из ње. Мој задатак је првенствено да фаворизујем сарадњу између наша два народа, да бисмо међусобно развијали економију, те створили што боље услове за нашу омладину.

Успјех у Републици Српској може се већ физички опипати, јер је довољно само добро погледати Бању Луку, са њеним путевима, инфраструктуром, са срећеним зградама које имају европски стил, разне трговине, а прије свега омладину и студенте. То је значајан резултат који сте успјели остварити у ових 20 година. У свим европским земљама, па тако и у вашој незаобилазни су тешки моменти на које утиче како криза, тако и криминал, јер гдје постоји одређени економски успјех ту су обавезно присутни и ови фактори. Међу ресурсима и богатствима ове државе првенствено бих издвојио обновљиве изворе енергије и шуме, који обећавају добар успјех, како у тој, тако и у индустријској области. Ми се тренутно првенствено бавимо обновљивим изворима енергије и производњом алиментарних производа. Република Српска је већ показала да има одређене односе које треба да искористимо и претворимо у конкретне операције, како би људима пружили што здравији амбијент. Европа ће сигурно подржати комплетну интеграцију.

Још једном се захваљујем господину Рајку Кузмановићу, предсједнику Академије на овој прилици.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
АМБАСАДОРА ЦРНЕ ГОРЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ  
ДРАГАНА ЂУРОВИЋА

Поштовано радно Предсједништво,  
Поштовани предсједниче Народне скупштине РС,  
Уважени представници научне заједнице,  
Даме и господо,

Част ми је и задовољство да вас поздравим у име амбасаде Црне Горе у БиХ и захвалим вам на позиву да присуствујем научном скупу *Република Српска двадесет година развоја – достигнућа, изазови и перспективе*. Црна Гора и БиХ немају отворених питања, напротив имају одличне односе, бројне политичке контакте и посјете на свим нивоима, успјешну сарадњу и садржајно богате билатералне односе који могу бити примјер у региону. Такође, Црна Гора наставља да јача свеукупне односе и са Републиком Српском и са Федерацијом Босне и Херцеговине. У том смислу, постоје велики потенцијали за њихов даљи развој, посебно у области науке и културе, као и у економији, енергетици, саобраћају, инфраструктури и туризму.

Као што вам је познато, Црна Гора подржава суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине као државе на основама Дејтонског споразума. Као добри сусједи, заинтересовани смо за стабилност и просперитет Босне и Херцеговине као јединствене државе, коју чине два ентитета и три конститутивна народа, и подржавамо уставне и друге реформе које су резултат консензуса три конститутивна народа и оба ентитета.

Желим да вам честитам на одличној организацији скупа и пожелим успјешан и плодотворан рад.



ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПРЕДСТАВНИКА СРПСКЕ АКАДЕМИЈЕ НАУКА И УМЕТНОСТИ  
АКАДЕМИКА ЉУБОМИРА МАКСИМОВИЋА

Поштовано Председништво,  
Уважени председниче Народне скупштине РС,  
Ваше екселенције,  
Колеге академици и професори, даме и господо,

Поносан сам данас што ми је поверена част да у име Српске академије наука и уметности, као изасланик председника Николе Хајдина, поздравим скуп посвећен јубиларној годишњици Републике Српске. Њен развитак забележио је, упркос многим потешкоћама, значајне узлете. На том путу Академија наука и умјетности РС имала је и има истакнуто место. Као што и приличи једној националној установи ове врсте, Академија је показала да се, не подлежући потребама свакодневне политике, научним методама могу успешно дефинисати основни национални интереси. Са своје стране, Српска академија наука и уметности, вођена истим научним претпоставкама у обликовању сопствене улоге и делања, настоји да пружа подршку целокупном раду Академије наука и уметности РС. Многе основе за ово узајамно разумевање и сарадњу чврсто су постављене и оне не проистичу само из чињенице да постоје озваничене посебне везе двеју земаља и двеју академија, или из чињенице да се знатан број угледних научника налази истовремено међу члановима обеју Академија. Још је важније то што речене основе почивају на јединственом постулату да научни приступ представља извориште академијског постојања и деловања. На развијању тог приступа треба да се заснива наша сарадња, укључујући сусрете попут данашњег.

Желим вам успешан рад и много нових резултата.  
Хвала.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПРЕДСТАВНИКА АКАДЕМИЈЕ НАУКА И УМЈЕТНОСТИ БИХ  
АКАДЕМИКА ЉУБОМИРА БЕРБЕРОВИЋА

Поштовано Предсједништво,  
Цијењене колеге и уважени високи гости,  
Даме и господо,

Част ми је што могу да честитам Академији значајан јубилеј. Академија наука и умјетности РС је установа са посебно озбиљним и одговорним мисијама у изградњи тако важног сектора друштвеног рада, поготово у нерационално организованој, слабо развијеној и сиромашној земљи као што је Босна и Херцеговина.

Желим Академији много успјеха и среће у будућем раду. Биће несумњиво успјеха, а требаће и среће.

Хвала.

ПОЗДРАВНИ ГОВОР  
ПРЕДСТАВНИКА ЦРНОГОРСКЕ АКАДЕМИЈЕ НАУКА И УМЈЕТНОСТИ  
АКАДЕМИКА ЗОРАНА ЛАКИЋА

Врло поштовани домаћини,  
Предсједнице Републике Српске,  
Ваше екселенције,  
Драги пријатељи,

Част ми је и велико задовољство што сам овдје и у оваквој прилици.

Са овог истог мјеста обратио сам вам се и прије десет година. И опет сам добио ваш позив и повјерење ЦАНУ да вам честитам нови јубилеј. То је значајан датум у историји српског народа, његове државе и науке. А ЦАНУ данас пролази кроз најтежи период у својој историји, иако је, такорећи јуче – прошле године, обиљежила 40-годишњи јубилеј и добила највеће државно признање и одликовање за допринос афирмацији Црне Горе.

Ми историчари смо на свом стручном терену, када говоримо о прошлом времену. Међутим, од нас се очекује да говоримо и о прошлој будућности и будућој прошлости. А то значи и да имамо визију: шта и како даље.

У досадашњем настојању, нажалост, нисмо успјели да сачувамо заједничку државу. Рушили су је они који су, у бјесомучној пропаганди, проглашавали за великосрпство све што је српско. Свој хегемонизам прикривали су у наводни великосрпски хегемонизам. Србе су оптуживали за агресију и када су се борили за голу егзистенцију – на свом огњишту. Њиховом сатанизацијом покушали су да граде своју *веледржавност*. Наш познати књижевник с разлогом је питао: колико српска држава треба да буде мала да не би била велика?!

Поштовани учесници скупа, драги пријатељи, јубилеји су прилика да се сумирају резултати, критички процијени протекло вријеме и да се означи пут даљег хода у будућност. Томе је посвећен и наш научни скуп. Јубилеји су, такође, или још више од тога, прилика да се упуту порука садашњем времену, односно времену у којем живимо, народу који је створио Републику Српску и свима који је носе у срцу, па и онима другима. Сажета у једну реченицу, та порука би могла да гласи:

*Они који заборављају прошлост немају шансу у будућности.*

Није тачно да нас историја ничему не учи. То је демагогија оних који се стиде своје прошлости, па хоће да је чим прије забораве. Народ са ових простора има дубоке коријене и богату прошлост. Поносан је на њу, али је његов поглед окренут ка будућности која долази и коју жели. Присјетимо се познатих стихова великог пјесника:

„Ми пут свој знамо, пут богочовјека (...)  
Но страх нам неће заледити груди!  
Волови јарам трпе, а не људи –  
Бог је слободу дао за човјека”.

Са тим увјерењем честитам вам значајан јубилеј у име Црногорске академије наука и умјетности и у моје лично име.

Хвала.

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ  
РУССКОГО АКАДЕМИИ ЕСТЕСТВЕННЫХ НАУК  
АКАДЕМИК ИГОРЬ ТРУНОВ

Уровень развития государства в современном мире, его потенциал определяются наличием в нем наукоёмких высоких технологий. Для развития современного развитого государства и роста экономики не так важны природные ресурсы, дешёвый труд и капитальные вложения, как совершенные технологии, построенные на новых идеях и новых знаниях. Наука – основа индустриально развитого государства, где образование – и цель, и способ. Прирост валового национального продукта развитых стран обеспечивают высокотехнологичные отрасли – практически вся их экспортная продукция создается сегодня с использованием наукоёмких технологий. Наукоёмкие технологии – область стратегических интересов и объект государственной и международной политики. Увеличение численности высококвалифицированных специалистов, ученых становится главным конкурентным преимуществом в современной экономике, а люди, их разум – самым ценным стратегическим ресурсом. Страны, не уделяющие надлежащего внимания научным исследованиям и развитию образования и наукоёмки, межгосударственному научному обмену, в эпоху развитых технологий быстро отстают, и этот разрыв ликвидировать очень трудно. Отстать в современном мире – это значит отстать навсегда.

Сотрудничество между Россией и Республикой Сербской выгодно для обеих сторон и развивается во всех направлениях, как в экономическом, так и прежде всего в научном что в интересах и России и РС.

Российская академия естественных наук имеет за рубежом иностранными членами по разным научным направлениям ученых в 49-странах, в ряде стран созданы научные центры Академии. В Республике Сербской на базе двух Академий создан Научный центр насчитывающий более 10 Академиков, Руководителем научного центра является академик Райко Кузманович.

Представительное объединение ученых обеих Академий провели ряд конференций, как в Республикой Сербской, так в России. Порезультатам конференций изданы сборники докладов, множество публикаций в юридической прессе России, в том числе и журнале Государственной думы России „Представительная власть”. Недавно в крупнейшем Российском издательстве Юрайт вышла в свет научная монография Райко Кузманович „Трактаты о конституционно-правовом положении Республики Сербской”, с теплотой встреченная научным сообществом России.

Руководитель центра РАЕН Республикой Сербской Райко Кузмановић. Награжден Почетным орденом „Рыцарь науки и искусства” как ученый, внесший значительный вклад в развитие науки и искусства, государственный и общественный деятель, способствующий развитию науки и культуры и процветанию обоих государств России и Республики Сербской.

*Юридическое сообщество высоко оценивает достижения Сербских ученых юристов. Высшую юридическую награду премию „Фемида” получил академик Райко Кузманович, президент Ассоциации юристов и Академии наук и искусств Республики Сербской. Премия была вручена за вклад в создание демократического общества и развитие институтов правового государства, а также за значительный личный вклад в развитие международного юридического и гуманитарного сотрудничества. В номинации „Россия и Европа”.*

Ключевым фактором развития государства является качество образования. Существует четкая связь между уровнем университетского образования и темпами роста экономики, именно интеллектуальное развитие, создание и использование современных научных технологий являются главным условием высокого уровня жизни. Академический центр под председательством Райко Кузмановича планирует организацию обмена студентов сербских ВУЗов и студентов Москвы, а также совместные научные мероприятия.

Здравствуйте дорогие друзья коллегии. Республика Сербская – динамично развивающееся государство, русско-сербские связи в повестке дня как политического так и научного сообщества России, это жизненно важный для России регион и о событиях, которые происходят в Республике Сербской знает каждый разумный россиянин. Поэтому я привез приветы и наилучшие пожелания от МСЮ, РАЕН. Очень от радно, что ваша традиционная ежегодная конференция, продуктивно поднимает острые проблемы, стоящие перед мировым сообществом, и от радно что работа проходит в духе братского взаимопонимания. Я желаю успешной работы нашей конференции.

Является единственной державой, которая может спасти духовное пространство и истинное значение православной традиции.

*РЕФЕРАТИ ПОДНЕСЕНИ НА СКУПУ*





Академик др Рајко Кузмановић  
*Предсједник Академије наука и умјетности Републике Српске*

## ДВАДЕСЕТ ГОДИНА УСТАВНОПРАВНЕ ИЗГРАДЊЕ И ФУНКЦИОНИСАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Предмет овог рада је уставноправна изградња Републике Српске од њеног оснивања до данас. Анализирани су друштвене околности, вањске и унутрашње, у којима је настала Република Српска. Вањске околности односе се на процес деструкције Југославије и мијешање тзв. међународне заједнице, а унутрашње на политичка неслагања три конститутивна народа око облика државног уређења Босне и Херцеговине.

Процес конституисања Републике Српске није настао из хегемонистичке жеље за доминацијом над било којим конститутивним народом, већ из потребе за очувањем идентитета Срба у Босни и Херцеговини.

Три равноправна народа нису могла да нађу рјешење како да Босна и Херцеговина буде уређена – унитарна, федерална или конфедерална. Послије више покушаја пронађена је дејтонска формула уређења Босне и Херцеговине, што је био плод реалног компромиса. Устав је конституисао Босну и Херцеговину као сложену децентрализовану државу са два ентитета и три равноправна народа.

Као ентитет са својим уставним надлежностима, Република Српска се изградила као стабилна и трајна високодецентрализована јединица у оквиру Босне и Херцеговине. Република Српска темељи своју стабилност и трајност на три јака ослоња: вољи народа – одржаном плебисциту, домаћем праву – легално усвојеном Уставу и међународном праву – Дејтонском споразуму.

Пут изградње Републике Српске је правног карактера, што јој омогућује да се моделује као правна, демократска и проевропска. Изграђен је стабилан правни систем и поредак. Народна скупштина као законодавац је, од свога оснивања до данас, у континуитету доносила правне акте, па је донијела 2.235 одлука и 1.496 закона. Сви ти акти су у складу са Уставом Републике Српске, Босне и Херцеговине и са европским правним наслеђем – *Acı comunitarom*.

**Кључне ријечи:** Република Српска, Босна и Херцеговина, Устав, закон, демократија, ентитет, право, Европска унија, интеграција, реформа.

## 1. ДРУШТВЕНЕ ОКОЛНОСТИ У КОЈИМА ЈЕ НАСТАЛА РЕПУБЛИКА СРПСКА

Велике друштвене промјене, кроз историју, условљавале су распад једних и стварање других држава и државотворних реалитета. Та законитост промјена показала се и крајем 20. вијека појавом снажног процеса глобализације, што је довело до промјене ритма развоја и вриједности у свјетским размјерама. Творци глобализације истичу да је, наводно, њен циљ уједначавање могућности економско-социјалних и других права и слобода свих, по моделу најјачег носиоца концепта стварања униполарног свијета, односно новог свјетског поретка. У таквим околностима дошло је до пада, прије свега, социјалистичке уставности и државности у многим земљама свијета, међу којима је и Југославија.

Највећи број република бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије конституисао се у какве-такве државе, углавном сателитске и поданичке. Када је дошло на ред конституисање Босне и Херцеговине, настале су компликације, јер није било усаглашености руководства и институција сва три конститутивна народа о типу и облику државе и равноправности сва три народа. Босна и Херцеговина није се могла конституисати, јер се нашла у вртлогу вишеструких друштвених промјена неспремна, разједињена, национално посвађана, политички незрела, идеолошки заслијепљена, економски заостала и са недораслим политичким руководством, па је као таква била подложна свим утицајима са стране, било да су они долазили са регионалног, европског или свјетског нивоа.

Типичан примјер негативног вањског утицаја долазио је из њемачке и италијанске спољне политике, а потом и од Бадинтерове комисије. С друге стране, унутрашња политичка незрелост и заслијепљеност странака тадашње коалиције у Скупштини Босне и Херцеговине дошла је до изражаја у јесен 1991. године, када је донесено неколико значајних конститутивних аката, међу којима су Резолуција о суверености Босне и Херцеговине, Платформа о положају Босне и Херцеговине и Меморандум. Сва три документа изричито утврђују формирање унитарне Босне и Херцеговине, без било каквог државотворног права Срба у Босни и Херцеговини. Тако дословно у члану 6. Меморандума стоји да „Скупштинска већина (у којој нема посланика Срба) одлучује о судбини Републике Босне и Херцеговине, а признаје се право скупштинској мањини (Србима) да захтијева свој културни, социјални и економски интерес”. Тако су Срби, као аутохтони државотворни и консти-

тутивни народ, сведени на националну мањину, која није могла да утиче на било коју одлуку о устројству Босне и Херцеговине. То је био директан покушај угрожавања идентитета једног народа, његовог омаловажавања и искључења из политичког одлучивања о судбини и начину уређења државе. У таквим околностима није било другог рјешења за очување статуса конститутивног и равноправног народа, него да се формира властита државотворна јединица, Република српског народа Босне и Херцеговине.

## 2. ПРОЦЕС КОНСТИТУИСАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Формирање Републике Српске није била никаква хегемонистичка жеља ни покушај доминације над било којим конститутивним народом, већ напосто потреба за очувањем идентитета Срба у Босни и Херцеговини. Није ништа необично у томе што се пришло формирању Републике Српске, јер своју државу или државотворну федералну или конфедералну јединицу траже сви народи, када осјете да су њихова основна национална и грађанска права у постојећој држави трајно угрожени. Тако је у свијету за посљедњих 150 година формирано више од 100 држава и још толико државотворних федералних јединица. Урадили су то не само Срби, већ и Бошњаци и Хрвати у Босни и Херцеговини, оснивајући своје државотворне јединице.

Познато је кроз историју државе и права да сваки народ жели да има свога колективног заштитника, кога најчешће види у властитој држави или државотворној јединици. Неки народи су брзо и лако створили такву организовану заједницу, а неки вијековима настоје да је добију, али не долазе до рјешења или због властитог незнања и немоћи или због утицаја спољних фактора. Конститутивни народи Босне и Херцеговине – Срби, Хрвати и Бошњаци, нису били те среће да лако добију државу или државотворну јединицу. Босна и Херцеговина је кроз историју углавном била под страном доминацијом, а ријетке су биле краће фазе када је имала своју државност. Потпуна државност остварена је тек половином 90-их година прошлог вијека, мировним споразумом, названим Дејтонски мировни споразум за Босну и Херцеговину, уз сагласност сва три конститутивна народа. Тим споразумом, као међународним уговором, конституисана је сложена држава, федерално-конфедералног типа, са два, а требало је са три ентитета и три равноправна конститутивна народа. Али, нажалост, ни овога пута Босна и Херцеговина није добила потпун суверенитет, јер је вољом великих

сила постала лош тип протектората, који траје већ 17 година, а неизвјесно је када ће престати.

Република Српска је конституисана правним, демократским и ненасилним путем у периоду од октобра 1991. до фебруара 1992, док још није ни било рата у Босни и Херцеговини. Свој *constituens* утемељила је са четири уставноправна и политичка акта. Први оснивачки конститутивни правно-политички акт Републике Српске била је Одлука о оснивању Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини, коју су 24. октобра 1991. године усвојила 84 легално изабрана посланика. Други конститутивни акт била је Одлука о остајању српског народа Босне и Херцеговине у заједничкој држави Југославији, ма каква била, која је донесена на плебисциту (референдуму) 9. и 10. новембра 1991. године. Трећи конститутивни акт била је Декларација о проглашењу Републике српског народа Босне и Херцеговине 9. јануара 1992. године. Четврти конститутивни акт био је Устав Републике Српске, који је усвојен у Народној скупштини 28. фебруара 1992. године.

Према томе, Република Српска није ратна творевина, већ воља српског и дијела других народа исказаној референдумом, затим заснована на домаћем праву, тј. на легално и легитимно донесеном уставу и, на концу, на међународном праву – Дејтонском споразуму, као међународном уговору. Значи, Република је формирана прије грађанског рата, одбрањена је и учвршћена у току рата, а Дејтонским споразумом и међународно призната као високодецентрализована државотворна јединица у оквиру Босне и Херцеговине.

### 3. ДЕЈТОНСКИ МОДЕЛ УРЕЂЕЊА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Није лако утемељити државу или државотворну јединицу, поготово тамо гдје постоји више равноправних субјеката, а сваки од њих жели и више од онога што му објективно припада. Знатно веће тешкоће настају када један или више субјеката, на одређен начин, угрози идентитет другог равноправног субјекта. Очување пуног идентитета – посебно језика, писма, вјере, нације, обичаја и културе било кога народа – може се постићи изградњом демократске државе или државотворног ентитета, утемељењем праведног права и правног поретка и формирањем активне и разумне политике.

У Босни и Херцеговини је управо и дошло до сукоба због угрожавања идентитета једнога равноправног субјекта од других и због немогућности проналажења модела државе, одговарајућег правног поретка

и разумне политике. Три равноправна и конститутивна народа, Срби, Хрвати и Бошњаци, приближно се слажу у вези са постојањем Босне и Херцеговине као државе, али нису могли никако да усагласе ставове о томе како треба да буде уређена та држава. Сваки народ жели да држава буде по његовој мјери; једни желе унитарну, други федералну а трећи конфедералну државу. Због искључивости и нетолеранције, било је тешко у таквим околностима наћи рјешење које би све задовољило.

Послије скоро четворогодишњег несрећног сукоба у Босни и Херцеговини и напора вањских и унутрашњих снага да се дође до адекватног рјешења, коначно је у Дејтону пронађено колико-толико задовољавајуће рјешење. Босна и Херцеговина је конституисана Уставом, односно Анексом IV Мирвног споразума, као сложена децентрализована држава коју чине два ентитета, Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине, са три равноправна народа.

Дејтонским споразумом постигнут је велики компромис рационалним дјеловањем свјетске и домаће политике и дипломатије. Овим рјешењем вјероватно ниједан народ није добио све што је желело, али ниједан народ није ни изгубио. Босна и Херцеговина је земља компромиса и друго не може да буде. Због своје етничке различитости и објективне опасности од мајоризације бројније нације, Босна и Херцеговина не може да буде унитарна, нити класична грађанска држава, што је потврђено у Дејтону и што се мора стално имати у виду. Она може да буде само етнограђанска као и већина држава у свијету, гдје се примјењују етнички и грађански стандарди и механизми, којима се, као прво, штите колективна права сваког народа без мајоризације – као етнообилежје, и друго, штите се лична права сваког грађанина на цијелој територији – као грађанско обилежје.

Дејтонско уређење Босне и Херцеговине није идеално рјешење, као што знамо, али је у вријеме доношења било и још увијек је реално и треба га, као такво, схватити и прихватити. Нажалост, и послје 17 година примјене дејтонских уставних рјешења, постоје политички фактори који сматрају да је такво рјешење лоше и да се по сваку цијену треба из темеља мијењати, да би се успоставио нови модел који би утемељио чврсту, дакле унитарну државу, што је *de facto* враћање на програм из деведесетих година, који је изазвао сукобе.

Знамо да друштво није статично, да се креће и да су неизбјежне промјене у објективној стварности у свим областима човјековог стварања, па је тако и код устава и уставних промјена. Устав неминовно долази у сукоб са реалним животом, јер се многе ствари превазилазе, па се јавља потреба и за његовим мијењањем. То се односи и на уставе

Босне и Херцеговине, Републике Српске и Федерације, јер устав није Свето писмо да се не смије мијењати. Али, он се не може мијењати кад год коме падне на памет, јер за промјену морају постојати снажни разлози и зрели услови. Свака уставна промјена мора да буде израз потреба и жеља свих грађана, а не жеља надобудних политичара. Поред тога, промјене се морају спроводити демократским путем и у институцијама система. Нажалост, већина досадашњих промјена, нарочито ентитетских устава, улиједила је ван система – наметањем.

Ми у Републици Српској смо реални, држимо се устава и закона, домаћег и међународног права и тако снажно штитимо Републику Српску, па и Босну и Херцеговину. То у суштини значи да прихватимо сложену државу Босну и Херцеговину, федерално-конфедералног типа, са уставом утврђеним надлежностима и органима. Ентитети Република Српска и Федерације Босне и Херцеговине, као високо децентрализоване државотворне јединице, са својим уставним надлежностима – онима које имају данас и онима које су им одузете актима високог представника, представљају основно ткиво које се не смије нарушавати и које се мора уважавати и његовати.

Они који нарушавају такво уставно устројство и траже промјене које би довеле до декомпозиције садашњег уставног система и које би потпуно промијениле већ изграђен, и са европским правним наслеђењем усклађен, правни систем и поредак, упуштају се у неизвјесност и не чине добро ни себи ни другима. Међутим, уколико дође до било какве уставне промјене на легалан начин уз општу сагласност, ми у Републици Српској ћемо прихватити и спроводити такве промјене, сагласно нашем опредјељењу поштовања уставности и законитости.

#### 4. ПУТЕВИ ПРАВНЕ ИЗГРАДЊЕ РЕПУБЛИКЕ ОД ДЕЛТОНА ДО ДАНАС

Велике друштвене промјене, попут оних деведесетих година, код нас и у већем дијелу свијета не би имале смисла, нити би изражавале прогресивни дух и општу вољу грађана да није права, које путем норми и правила ствара правни ред. Без права – устава, закона и других правила понашања, владао би друштвени хаос, у коме би грађани били обесправљени, препуштени самовољи владајуће (домаће и стране) елите, међусобним сукобима, споровима и општој несигурности. Зато је основно опредјељење у Републици Српској, од њеног конституисања до данас, да не смије постојати правни вакуум у коме се не зна да ли

има закона за поједине области друштвеног живота, који закони важе, ко их доноси и ко примјењује.

Било је заиста тешко успоставити конзистентан правни систем у вријеме великих друштвених промјена, па су грађани и институције Републике Српске примјењивали неке норме различитих правних система. Била су три могућа начина успостављања конзистентног и кохерентног правног система. Прво, да се постепено ствара нови правни систем, без обзира на потешкоће и опасност; друго, да се рецепирају дијелови старог система, било једне или више актуелних или минулих држава, и треће, да се прави комбиновани систем стварањем новог и рецепцијом старог. У таквој ситуацији Народна скупштина није није-дан дан, од свога конституисања, у јесен 1991. године, до данас, прекидала доношење закона и других правних аката којима се учвршћивала владавина права, вршила заштита права грађана и стварао властити правни систем. Скупштина је за двадесет година свога постојања и рада донијела шест резолуција, осам препорука, 20 декларација, 945 закључка, 2.235 одлука и 1.496 закона. Сви ти акти су у складу са Уставом Републике Српске, Уставом Босне и Херцеговине и хармонизовани са европским правним наслеђем – *Acti comunitarom*.

Ријетке су државе или државотворне јединице као што је Република Српска, која је од свога настанка до данас имала више различитих дифузних фактора, који су дјеловали или дјелују у процесу изградње правног система. Да се присјетимо, процес настајања и изградње Републике прошао је кроз неколико фаза и свака од њих имала је одговарајући правни систем. У првој фази вршена је, углавном, рецепција права и правног система бивше СФРЈ, СРЈ и СР БиХ. У другој фази интензивно је грађен властити правни систем, уз благу рецепцију минулих система. Трећа фаза је данашња у којој претежно функционише властити правни систем, усклађен са правним системом Босне и Херцеговине и са европским правним наслеђем – *Acquis communautaire*.

Стање правног система показује да је политичка власт Републике Српске од самог почетка жељела да избјегне конституисање правног система заснованог на бази идеолошко-политичког волунтаризма и арбитражности и да успостави оптималан правни систем и на њему заснован правни поредак, па и по цијену мијешања више правних система. Тако је избјегнута деградација права, без обзира на велике потешкоће, као што су: утицај минулих правних система и огромно ванправно дјеловање међународне заједнице, а посебно високих представника. Република Српска ниједног тренутка није остала без правног система. Свих двадесет година уставно и законито су функционисали централни и ло-

кални органи, радиле су институције правосудног система и функционисале друге институције јавне власти.

За ефикасан и савремен правни систем у Републици Српској остварено је неколико предуслова: *прво*, донесен је оптималан број добрих, на уставу заснованих, закона; *друго*, постигнут је квалитет закона по садржају и значају, што се види по степену њихове примјењивости, и *треће*, закони и други прописи су правични и имају иста дејства на све (*erga omnes*).

На путу даље изградње правног система и владавине права у Републици Српској и Босни и Херцеговини постоји и данас још много потешкоћа које су видљиве и тешко отклоњиве, барем засад. Оне су плод, прије свега, јаког утицаја страних фактора, лоше унутрашње политике и постојања државе која није суверена.

Неки од бројних негативних утицаја на право, правни систем, правни поредак, па и свеукупан друштвенополитички систем су:

*Прво*, претјерано мијешање страних фактора у све области, прије свега, преко високог представника, који је постао носилац свеукупне власти, јер доноси законе, мијења уставе, смјењује легално изабране званичнике, као нпр. предсједника Републике Српске и др. Странци су постављени у све битне државне органе – судове, тужилаштво, банке и др., а не треба занемарити ни присуство страних војних сила и полицијских снага;

*Друго*, снажан негативни утицај на наше, али и на цјелокупно евроконтинентално право и правни систем има пенетрација англосаксонског или прецедентног права и правног система. Наиме, евроконтинентално право, коме и ми припадамо, стабилно је и темељно изграђено на бази најбољих правних максима римског права. Оно је јасно, са прецизним нормама и фином номотехничком формом. На другој страни, англосаксонско или прецедентно право је утилитаристичко, казуистичко, есејистичко, а често и непрецизно и непотпуно. Оно има норме које се могу тумачити и примјењивати на више начина, тако да свака одговара владајућој елити, а у таквим случајевима не може постојати правна сигурности грађана и институција. По том систему написан је важећи Устав БиХ. Тако је написано више стотина закона и других правних аката које је наметнуо високи представник;

*Треће*, као негативна појава у спровођењу уставности и законитости у Републици Српској, али још више у Федерацији БиХ и Босни и Херцеговини, јавља се снажна политизација и панјуридизација права и свих битних друштвених питања. Ради се о томе да се у Босни и Херцеговини често спроводе избори (сваке двије године) и да у представ-



ничка тијела долазе нове странке, савези и коалиције. Свака од њих жели да основне поставке програма своје странке преточи у законе и, по могућности, да их стави под уставни кишобран. Под утицајем политизације права и свих друштвених питања јавља се панјуридизација као последица прекомјерног доношења прописа, са лажном надом да ће се проблем ријешити ако се то питање нормира и преточи у устав, закон или други правни акт.

## 5. СПРОВОЂЕЊЕ УСТАВНИХ РЕФОРМИ

Доношење и промјене устава представљају најзначајније и најосјетљивије правно-политичко питање у свакој држави, па и у Босни и Херцеговини и Републици Српској. Та озбиљност код доношења и промјене устава произлази из чињенице да је устав највиши правни акт (*lex superior*) сваке државе и државотворне јединице којим се утврђује облик државног уређења, облик владавине, најважније институције, лична и колективна права и слободе, те механизми за заштиту уставом прописаних вриједности. Зато се доношење и промјена устава не смије спроводити на брзину и неплански, већ смишљено, вољом конститутивне већине и по посебном поступку.

Општа, политичка, научна и стручна јавност у Републици Српској није против промјена устава, било Републике Српске, било Босне и Херцеговине, јер могућности промјена, односно ревизије устава, постоје у сваком демократском друштву. Међутим, промјене треба вршити само онда када постоји општа сагласност и када је тим промјенама могуће побољшати функционисање институција система, те заштитити колективна и појединачна права и равноправност сва три конститутивна народа. Дакле, промјене се могу спроводити, али никако по сваку цијену. Међутим, свијет је с краја прошлог и почетком овога вијека ушао у период брзих друштвених процеса који траже и уставне промјене, условљене, с једне стране, објективним потребама регулисања нових друштвених односа, а с друге стране, општом друштвеном кризом и конфузијом, па чак и помодарством.

Устав Босне и Херцеговине, као Анекс IV Мировног споразума из 1995. године, утврђује обавезу да оба ентитета ускладе своје уставе са одредбама Устава Босне и Херцеговине. То усклађивање односи се на оне дијелове Устава Републике Српске, гдје се Република Српска појављује као суверена држава и гдје има широке међународне надлежности. Република Српска је у остављеном року од три мјесеца извршила измјене свога устава, бришући све квалификативе државе, што је

био велики уступак миру и сарадњи у Босни и Херцеговини. Усклађеност Устава Републике Српске са Уставом Босне и Херцеговине потврдила је међународна заједница, Венецијанска комисија и Канцеларија високог представника.

Доношењем Устава Босне и Херцеговине и усаглашавањем Устава Републике Српске и Устава Федерације Босне и Херцеговине с њим завршено је конституисање Босне и Херцеговине и њених ентитета. Очекивало се да се на основу та три устава настави стварање правног поретка и система и отворе процеси развоја образовања, науке, културе, економије и других дјелатности које воде просперитету свих грађана у оба ентитета, а тиме и Босне и Херцеговине.

Међутим, поред успјешне промјене устава ентитета и опште воље да се устав спроводи у дјело, појавиле су се иницијативе неких политичких снага из Федерације, потпомогнуте ОХР-ом и високим представником, да се мијења и Устав Босне и Херцеговине, иако је он тек био донесен. Ми смо упорно тврдили и тврдимо да је Устав Босне и Херцеговине за наше сложене прилике у Босни и Херцеговини прихватљив и да га треба примјењивати један дужи период да би се видјело да ли даје ефекте, па тек онда евентуално приступити промјени и то само оних одредаба којима би се побољшала функционалност институција Босне и Херцеговине и права сва три конститутивна народа, а нипошто не мијењати суштину цијелог Устава. Није било, а нема ни данас, слуша за наше објективне приједлоге.

Једнострано и вануставно отворен је процес промјена устава оба ентитета и Устава Босне и Херцеговине, а све под плаштом наводне уставне реформе ради стварања услова за улазак у Европску унију, а с друге стране, због тога што је Босна и Херцеговина сложена и децентрализована, па као таква, по мишљењу неких, није „нормална држава”.

Промјене које су услједиле нису ни продукт реформе, ни услов за улазак у Унију, нити за стварање тзв. нормалне државе. Сложене државе федерације, уније и конфедерације нису „ненормалне”, јер их у свијету има више десетина, почев од Швајцарске, Русије, САД, па до Индије и многих других. Оне су стабилне и јаке и нико не каже да су ненормалне, па зашто Босна и Херцеговина не би могла да функционише као сложена држава са своје двије-три државотворне јединице? За босанскохерцеговачке прилике није нормална унитарна држава у којој би доминирала бројнија нација и гдје би се остварио систем мајоризације и прегласавања.

Промјене Устава Републике Српске и Босне и Херцеговине у првих десет година од Дејтона (1996–2006) спроводиле су се паралелно,

али различитим методама и интензитетом, с тим што је тежиште било на пројенама Устава Републике Српске.

Устав Републике Српске доживио је велике промјене, незапамћене у уставној пракси, и то претежно наметнуте. Од 142 члана, колико има Устав Републике Српске, измијењене су двије трећине са 124 амандмана, од којих је више од 60 наметнутих. Промјене су се углавном односиле на умањење надлежности Републике. До 2006. године пренесене су са Републике Српске на Босну и Херцеговину око 50 надлежности, од којих су свега четири пренесене у складу са Уставом и по одлуци Народне скупштине Републике Српске.

Актери који су наметали промјене и преношење надлежности су:

1. високи представник, као врховни ауторитет у Босни и Херцеговини, који је носилац протектората, наметнуо је око 60 уставних амандмана, те десетине закона и других аката којима су умањене надлежности Републике Српске;

2. Анекс IV, као Устав Босне и Херцеговине, наложио је да се изврше измјене Устава РС и да се њима умање надлежности Републике Српске;

3. Уставни суд Босне и Херцеговине је својим одлукама такође битно умањио надлежности Републике Српске;

4. Парламентарна Скупштина Босне и Херцеговине доносила је неке одлуке којима су одузимане или умањиване надлежности Републике Српске.

Промјене Устава Босне и Херцеговине вршене су и врше се на нешто другачији начин од ентитетских устава. Досадашња пракса потврђује да се Устав Босне и Херцеговине мијења на два начина – индиректно (нелегално) и директно (легално), по члану X Устава.

Индиректан начин промјена је веома упитан и врши се без званичног покретања поступка ревизије Устава Босне и Херцеговине промјеном ентитетских устава и преношењем надлежности са ентитета. Тим индиректним и заобилазним путем тзв. „пузећом методом” пренесене су многе надлежности на институције Босне и Херцеговине као нпр. на Савјет министара, на разне агенције, а промијењен је и састав Савјета министара, за који је Уставом утврђено да има само три министарства, а ево данас их има девет, а да за то није било ни амандмана ни промјене Устава.

Други начин промјена настоји се спровести у складу са процедуром члана X Устава Босне и Херцеговине. Било је више покушаја таквих промјена, као што су тзв. априлски и бутмирски пакет, и др. Није-

дан није успио, али не нашом кривицом, већ због нереалних захтјева оних који траже корјените измјене, што је у овим нашим условима неизводљиво. Један једини легални амандман на Устав Босне и Херцеговине, усвојен по уставној процедури, био је онај за Брчко Дистрикт.

Већ двије године актуелан је захтјев за промјену Устава по пресуди Европског суда за људска права у предмету „Сејдић–Финци“, ради заштите мањинских права. Међутим, ово наизглед једноставно питање не може се ријешити на уставан начин, јер они исти због којих су пропали ранији приједлози амандмана и овдје желе да уз ово питање изврше „дубље“ промјене, умјесто да се оријентишу на меритум пресуде за коју се и ми залажемо и коју тражи Европски суд за људска права.

Уставна реформа у Босни и Херцеговини мора да се спроводи постепено и у доброј намјери свих да би се евентуално побољшала функционалност заједничких државних институција уз очување ентитетских надлежности и права и слобода грађана оба ентитета, а не потпуним прекомпоновањем државног уређења које дуготрајно може имати лоше посљедице по сва три конститутивна народа.

Уставна реформа није само правно и политичко питање устројства државе, већ је то питање филозофије живота у вишенационалној заједници. Ми у Републици Српској смо то схватили и врло одговорно се понашамо и према себи и према другима. У том смислу ће се одговорни фактори стално залагати за уставност, државност, демократичност, недискриминацију и владавину права, а уз све то спроводити реформе које ће унаприједити и Републику Српску и Босну и Херцеговину, без преношења својих, али и без преузимања туђих надлежности.

## 6. РЕПУБЛИКА ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Евроатлантске интеграције одвијају се у знаку тражења бољег модела свјетске, а посебно регионалне организације и сарадње у оквиру глобалног покрета за нови свјетски поредак. Иако су наступиле озбиљне економско-финансијске и политичке потешкоће, Европска унија остаје и даље циљ земаља Западног Балкана, а посебно Босне и Херцеговине, која је на самом крају кандидата који желе улазак у Европску унију.

У Босни и Херцеговини постигнута је пуна сагласност о томе да БиХ треба да се оријентише према Европској унији и да је њено мјесто у европској заједници држава и народа. Дејтонска уставна структура државног уређења са два ентитета и три конститутивна народа није

препрека уласку у Европску унију. Више је сметња сложена структура Федерације Босне и Херцеговине.

Република Српска прати друштвена кретања која се односе на евроатлантске интеграције, а посебно у тим процесима положај земаља Западног Балкана и нарочито Босне и Херцеговине. Република Српска учествује у свим активностима сарадње и испуњења услова за приступ Европској унији. У том смислу спроведене су бројне реформе, захтјеви и услови Европске уније. Према доступним подацима, пред Босну и Херцеговину је досад постављено око 1.940 захтјева, питања и услова из свих области друштвеног живота. Она их релативно успјешно извршава, захваљујући, између осталог, позитивном ставу и активностима Републике Српске. Послије потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању и након његове ратификације у парламентима свих 27 чланица Уније, сада се налазимо пред ступањем на снагу Споразума о стабилизацији и придруживању и подношењем апликације за улазак у Европску унију.

Међутим, институције Босне и Херцеговине често заобилазе Републику Српску и Федерацију и тако злоупотребљавају институт једногласја на коме инсистира Европска унија, па дају рјешења, одговоре и ставове без мишљења или става оба ентитета, иако је 80% питања у вези са европским интеграцијама у надлежности ентитета – Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине. Институт једногласја, по тумачењу Републике Српске и Европске уније, не значи једнострано дјеловање институција и појединих функционера Босне и Херцеговине по своме нахођењу, без учешћа и сагласности ентитета. До једногласја се долази успостављањем система активне координације, па тако усаглашен став представник Босне и Херцеговине преноси Европској унији, као један глас.

Значај придруживања Европској унији заснива се на битним циљевима, а то су: подржавање напора у јачању демократије и владавине права, допринос политичкој, економској и институционалној стабилности, стабилизацији региона, пружање прикладног оквира за политички дијалог који омогућава развој блиских политичких односа у региону, подржавање напора у развијању економске и међународне сарадње, усклађивање нашег законодавства са законодавством заједнице, подржавање настојања да се доврши прелаз у функционалну тржишну привреду, промовисање складних економских односа, те постепено развијање зоне слободне трговине између Европске уније и Босне и Херцеговине, а самим тим и Републике Српске.

## КОНСТАТАЦИЈЕ И ЗАКЉУЧЦИ

Република Српска постоји и развија се двадесет година, што је у историјским и космичким размјерама и сувише кратко вријеме да би се означила битна етапа друштвеног развоја. Међутим, за друштвене творевине као што су републике, ентитети, федералне јединице, области, провинције, па и државе, и те како је значајно ово вријеме. У том периоду од двадесет година друштвене творевине треба да покажу способност свога битисања и функционисања.

Република Српска је доказала да је способна да функционише, у првој фази потпуно самостално, а потом као државотворна јединица (ентитет) по свим стандардима за овакав територијални реалитет.

Ту своју способност и стабилност Република заснива на три јака ослоња. Прво, на снази воље народа, исказаној више пута путем плебисцита и референдума; друго, на снази домаћег права – Уставу и законима, и, треће, на снази међународног права – Дејтонском мировном споразуму као међународном уговору.

Без обзира на бројне притиске, стабилност Републике је стварана и одржана кроз све фазе њеног развоја, почев од фазе конституисања и очувања, преко фазе примјене норми Дејтонског мировног споразума, па до фазе оријентисаности према Европској унији.

Трајност постојања и развоја Републике гарантује савремено изграђен правни систем и поредак, са сплетом демократски утемељених институција – Народном скупштином, Владом, правосуђем, системом образовања, економским системом, стабилном фискалном политиком и др.

Веома је значајно за стабилност, трајност и одрживост то што Република – њене институције и грађани, поштују и примјењују слово Устава Босне и Херцеговине, као домаћег и међународног акта према коме је Босна и Херцеговина сложена и децентрализована држава са два (а можда и три) државотворна ентитета и три конститутивна народа.

Ми и наше генерације и даље ћемо се залагати да очувамо идентитет и интегритет Републике и да све учинимо да на ширем простору превлада право над неправом, култура мира над некултуром сукоба и рата, начело равноправности и толеранције над дискриминацијом, мајоризацијом и нетолеранцијом. Тако би једном засвагда нестали (престали) нецивизацијски и нехумани односи међу нашим народима. За таква залагања и циљеве имамо довољно снаге, мудрости, способности и жеље да штитимо положај Републике Српске, као стабилног и просперитетног дијела Босне и Херцеговине.

Наведена стремљења била би још боље и лакше остварива, ако би сви у Босни и Херцеговини прихватили постојећи уставни модел уре-

ђења Босне и Херцеговине, јер он, у данашњим околностима, представља најбоље рјешење. Морамо коначно схватити да, чувајући дејтонски модел, не чувамо само Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине, већ и Босну и Херцеговину. Садашњи Устав Босне и Херцеговине је избалансиран и сачињен по систему равнотеже (*check and balance*) нарочито у оном дијелу који се односи на механизам управљања и одлучивања. Уколико се само мало поремети та равнотежа, могло би доћи до пада цијелог система, јер Босна и Херцеговина је таква да у њој и најмањи вјетар лако добије снагу олује.

Зато се у Босни и Херцеговини морају завршити политичка нагађања и тражења неких нереалних модела државног уређења. Морали бисмо се окренути стабилизацији постојећег (дејтонског уређења) и стварању општег, а посебно економског просперитета. Сувише дуго се троши енергија на политику и идеологију, па је крајње вријеме да се стане с тим. Сви они који имају добре намјере (*bona fide*) према Босни и Херцеговини, Републици Српској и Федерацији Босне и Херцеговине могу да виде да је Устав Босне и Херцеговине добар основ и довољно широк правни оквир који, уз неке амандмане за које се постигне консензус, омогућава стабилност и улазак у евроатлантске асоцијације и интеграције.

Република Српска се досад држала устава, а држаће се и убудуће, па је тако била и биће стабилизујући фактор, а не реметилачки. Она жели да има само оно што је уставом утврђено, ни мање ни више од тога.

Academician Rajko Kuzmanović, Ph. D.

*President of the Academy of Sciences and Arts of the Republic Srpska*

## TWENTY YEARS OF CONSTITUTION AND LAW BUILDING AND FUNCTIONING OF THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** The subject of this paper is constitution and law building of the Republic of Srpska from its establishment through today. It includes the analysis of social circumstances, external and internal, resulting in the Republic of Srpska. External circumstances pertain to the process of destruction of Yugoslavia and the involvement of the so-called international community, while the internal ones pertain to political disagreement between the three constituent peoples on the form of the state organisation of Bosnia and Herzegovina.

The process of incorporation of the Republic of Srpska did not arise from a hegemonic desire for domination over any constituent pe-

ople, but from the necessity to protect the identity of Serbs in Bosnia and Herzegovina.

The three equal peoples were unable to find a solution for organizing Bosnia and Herzegovina – unitary, federal or confederate. After a number of attempts, the Dayton formula of arrangement of Bosnia and Herzegovina was found as a result of a realistic compromise. The Constitution established Bosnia and Herzegovina as a complex decentralized state with two entities and three equal peoples.

As an entity with its constitutional responsibilities, the Republic of Srpska established itself as a stable, durable and highly decentralized unit within Bosnia and Herzegovina. The Republic of Srpska is basing its stability and durability on three strong buttresses: the will of the people – through a plebiscite held, domestic body of law – a lawfully adopted Constitution, and international law – the Dayton agreement.

The manner of building the Republic of Srpska is of legal nature, enabling it to be modelled as legal, democratic and pro-European. A stable legal system and order was built. The National Assembly, as the legislator, from its establishment through today, has continually been adopting legal documents, thus delivering 2235 decisions and 1496 acts. All these documents are in accordance with the Constitution of the Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina and the European body of law – *acquis communautaire*.

**Keywords:** Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina, Constitution, legal acts, democracy, entity, law, European Union, integration, reform.



Академик др Љубомир Зуковић  
*Потпредседник Академије наука и умјетности Републике Српске*

## НИ СПЕЦИЈАЛНИ, НИ ПАРАЛЕЛНИ, ВЕЋ ЖИВОТВОРНИ И ТРАЈНИ ОДНОСИ ИЗМЕЂУ СРПСКЕ И СРБИЈЕ

**Апстракт:** У тексту се, најпре, поставља питање: Зашто се нешто што би требало да буде најприроднија ствар на свету, везе и односи између делова једног те истог народа, који је, уз то, вековима живео у истој држави, а сад, мимо своје воље и жеље живи у две и више држава, називају *специјалним и паралелним*? Аутор сматра да су они за тај народ од прворазредног значаја, дакле, животворни, па стога треба да буду и трајни. Све то посебно важи за оно што се у животу једнога народа назива његовом надградњом, културом, просветом и укупном духовношћу. На то их обавезује и упућује: исти језик и писмо, иста вера, заједничка прошлост и будућност ако буду имали памети и знања да се за њу изборе.

На крају, Срби се упозоравају да се чувају сврставања у било какве војне савезе како би избегли опасност да, сутра, прекосутра ратују једни против других, дакле, за туђе, а против властитих интереса. Скренута је пажња на опаку српску склоност да се деле и да умножавају међусобне разлике које, на крају доводе до одрицања и од српске нације. Отпор према таквим појавама и њиховим носиоцима не сме прерасти у отпор према народу у чије се име све то чини.

**Кључне ријечи:** Односи између Српске и Србије, култура, духовност, просвета, Србија, Република Српска.

У времену кад се речи све чешће броје, а све ређе мере, кад се све мање води рачуна о томе шта и колико речи могу да понесу и поднесу, помишљао сам и на то како, можда, о свему овоме и не би требало ништа више рећи од онога што значи и што говори наслов најављеног саопштења; једноставно тога ради да то што је у њему не би било затрпано и пригушено, као што се, иначе, неретко дешава. То је, уосталом, ако и не све, а оно, свакако, оно најбитније што намеравам да препоручим и да пожелим кад су у питању односи између Српске и суседних држава, пре свега оних у којима у знатном проценту такође живе Срби.

Наравно, брзо сам одустао од првобитне помисли, у сваком случају, пре него што се она претворила у намеру или одлуку. А оно што бих, с тим у вези, хтео на првом месту да кажем, јесте да мени, а веру-

јем да нисам усамљен, није сасвим и до краја јасно шта би требало да значе те одреднице *паралелни и специјални*, кад су у питању односи са нашим суседима, конкретно са Србијом. У тренутку кад је поменута одредница уношена у дејтонски устав Босне и Херцеговине, вероватно се мислило на покојну Савезну Републику Југославију, чији је век, ван сваке сумње, већ тада, а верујем и много раније, чим се Немачка опоравила и ујединила, био орочен.

Кад сам признао, а, како рекох, готово сам сигуран да у том погледу нисам једини, да ми те одреднице нису сасвим јасне, требало би да се они боље обавештени и проницљивији осете позваним да то разјасне како би се то што је тако записано на најбољи начин учинило делатним и почело да доноси корист народу на који се односи. Допуштења и могућности и не значе много, ако се не користе на прави начин. У томе видим и главну сврху постављања овог питања и расправе о њему.

Прво што би ваљало разјаснити јесте са чим су, односно с ким су односи са суседима, чије је успостављање под одређеним условима и Српској допуштено, паралелни. С државом Босном и Херцеговином? С другим њеним ентитетом названим Федерација Босна и Херцеговина? С остатком света? То би у једном врхунском правном акту какав је устав државе требало да буде јасно и недвосмислено. Друго питање: зашто су ти односи специјални и шта је то што би их баш таквим, а не, рецимо, уобичајеним, да не кажем нормалним, требало учинити? Уз то, ти односи не само да су као такви препоручени, него и једино допуштени. Све би се то, дакле, тачно морало знати како односи о којима је реч не би постали мање или више и специјални и паралелни од дозвољеног, а тиме истовремено били и повод за најразличитије неспоразуме, подозрења и оптужбе. Не бих хтео да верујем како се управо то и хтело постићи оваквим њиховим одредницама.

Шта то треба и може бити специјално, ако није одређено шта га таквим чини? Свестан сам ја да се оваквим питањима можда излажем опасности да ми се правници, и не само они, и насмеју, али не марим; само да ствари што боље избистримо и разјаснимо, а односе о којима је реч обогатимо и унапредимо у интересу српскога народа, не чинећи, објективно, никакву штету другоме. Ако, пак, корист и добро српскога народа неко доживљава као своју штету и несрећу, то је његов проблем. Ми о томе не бисмо смели да водимо рачуна, још мање да због тога не радимо оно што је у нашем интересу.

Познато је, дакако, и мени да би успостављање тих специјалних односа са суседима требало да буде у складу са суверенитетом и територијалним интегритетом Босне и Херцеговине, да је такозваним енти-

тетима, који имају и своје називе, за сваки акт у том погледу неопходан пристанак Парламентарне скупштине, уколико њеним законом није регулисано да им за одређене споразуме такав пристанак није неопходан.

Ето, казаће неко, зашто су ти односи специјални и паралелни. Нека буде и тако, ако не постоји јасније и конкретније објашњење, а ја мислим да разлози за то постоје и то врло озбиљни. То питање колико је за српски народ значајно, толико у сложеним и замршеним односима – не само на Балкану, него и шире – и веома осетљиво.

Кад је о овоме реч, треба поћи од чињенице да ентитети у Босни и Херцеговини, без обзира на то како ко ове појмове схватио, у конкретном случају поседују територијални интегритет и одређени део суверенитета, о чему би, такође, требало да води рачуна, пре свега, држава Босна и Херцеговина, а посебно њени ентитети у међусобним односима, да стечена права и легитимне интересе једни другима ничим не угрожавају и не ограничавају. Немам утисак да је то и у пракси баш тако. Напротив. Кад то кажем, Републику Српску видим и доживљавам као некога који све то трпи и подноси, мада за то не даје никаквог стварног разлога. Довољно је скренути пажњу на понашање актуелног министра иностраних послова БиХ, а и његов претходник у том погледу није био ништа бољи. У великој мери то се односи и на чланове Председништва из Федерације, а о *слободним стрелцима* који делују мимо институција да и не говорим.

А шта тек рећи на причу – која ни у једном званичном документу нема никаквог упоришта – да је главни кривац за верско-грађански рат у Босни и Херцеговини, коме је највероватније планирано скањивање надлежних у Хашком трибуналу омогућило да умакне суђењу, дакле, главом и брадом Алија Изетбеговић, који је Босну и Херцеговину, као да се ради о сопственој прђији, на самрти оставио у аманет Турској и њеним званичницима. Где год се ова прича зачела и излегла, Срби је не могу друкчије доживети, него као упозорење и претњу, а, сасвим извесно, прича је с таквом намером и настала. О каквим односима се ту ради? Питамо се са пуно разлога, али се око одговора нико не стара.

Изостало је овог пута и упозорење да би онај ко пружа прсте према Босни и Херцеговини могао по њима добити, а настави ли с таквом праксом – можда без њих и остати. Чудно, наравно, јер су се сличне претње и упозорења из Федерације заорила поводом контаката и договора између Српске и Србије који ничим нису излазили из оквира прописаног и допуштеног. Занимљиво је да се овим поводом није огласила ни такозвана међународна заједница, која, иначе, редовно прискаче у помоћ званичницима из Федерације кад треба критиковати и дисци-

плиновати Србе и Републику Српску. Добро је да им, засад, са најзваничнијег места из Српске стиже разговетан и достојанствен одговор. Надам се да ће тако и даље бити, јер се очигледно нашим суседима тешко ослободити неких стечених навика, а навика брзо постаје друга природа. На све овакве и сличне испаде и претње треба одговорити мирно али одлучно, како се не би десило оно: нека што бише, него што се навадише.

Овакве и сличне појаве наводе ме на помисао да су ти такозвани специјални и паралелни односи ентитета, али само са суседним државама, у званичном документу намерно остали нејасни. Нису ли они, пре него што би били неки уступак Српској и Србима, пре и више начин и сигнал да би се нешто што је само по себи најприроднија ствар на свету, што има своје најдубље историјске, етничке, језичке и верске корене и разлоге (ради се, дакле, о једном те истом народу), могло непрестано држати на оку и контролисати.

Коме се то, осим Србима – који су, такорећи, до јуче живели вековима у истој држави, а данас су, мимо своје воље и жеље, углавном насилно израздвајани – прописују неки посебни, у конкретном случају, специјални и паралелни односи, уз то строго надзирани и контролисани од стране и позваних и непозваних. Зар није природно да између делова једног те истог народа, који је силно желео да и даље живи у истој држави, али је у том настојању и жељи насилно спречен, постоје све везе и односи који из поменутих њихових заједничких и додирних тачака производе? Коме то и због чега смета, и треба ли да они о томе брину и да те везе и односе тање и удешавају како би се могле уврстити у те узане и недовољно јасне отворе, због тога, ваљда, и назване специјалним и паралелним?

За мене се у свему томе јавља један други проблем и питање. А то је: како се ми у Републици Српској – у наметнутом опрезу, чак страху да се те бирократски скројене одреднице наших односа са суседним државама, наравно, пре свега Србима у њима, не повреде – њима користимо? Лично мислим: недовољно, површно и веома бојажљиво. Тај опрез и страх присутни су на обема странама – некад више на једној, некад на другој, али га увек има и делује спутавајуће. Србима је, упорном и безочном пропагандом наметнут осећај кривице, који повремено прелази у самооптуживање. Мислим да се тога морамо што пре ослободити, јер ми имамо много више разлога да оптужујемо оне који оптужују нас, него да се самооптужујемо.

Притом се они из Федерације Босне и Херцеговине не либе да, понекад и врло грубо, наруше права и део суверенитета Срба и Републике

Српске. Чудно је да они, још увек, у томе што ће нама учинити штету за себе виде и највећу корист. За обе стране би било боље да се тога што пре ослободе.

Ми, свакако, не треба никоме да одређујемо како да се понаша, још мање да им претимо, а мислим да то и не чинимо, бар не са нивоа званичних лица и институција, али, вала, не треба ни да се плашимо и да зазиремо од тога шта ће и звани и незвани казати и како ће прокоментарисати сваки сусрет, уговор или договор између одређених служби и институција из Србије и Републике Српске, и кога ће из такозване међународне заједнице позвати и придобити да им у том нечасном послу помогне. Уколико им се не каже да је доста тога, они ће бити све упорнији и гласнији. Онај ко се учини црвом, нема право да се жали што га други газе. Илузорно је и чекати и надати се да ће се они заморити и сами од себе престати са оптужбама и држањем придика о томе како би Срби и Српска требало да се понашају и шта би за њих било најбоље. Нису, ваљда само или првенствено због тога ти односи названи специјалним и паралелним. Бар их ми у Српској и Србији не бисмо смели тако разумети и тако се понашати.

У погледу јачања и богаћења, извесно, на те везе и односе могу и треба да утичу сви који се у одређеном тренутку нађу на местима са којих је то најлакше или чак једино могуће чинити. У то, ипак, првенствено треба да се укључе установе, институције, али и појединци који се старају о просвети и свим другим видовима културне делатности. И то не би смело, а срећом је и немогуће, да пресудно зависи од тога које су странке на власти, већ да буде нешто што је изнад и пре било којих других страначких интереса.

Те су везе и односи – као што сам већ рекао али ћу и поновити – утемељени на много дубљим, трајнијим и чвршћим основама: заједничком језику, историји, вери, укупној духовној традицији, па, према томе, и ономе што је за национални опстанак и најбитније – заједничкој будућности, која ће, не будемо ли тога свесни и за њу се заједнички борили, бити не само крајње замагљена и неизвесна, него је, можда, нећемо ни имати. Мислим да је последњих сто година наше историје, испуњених, лутањима, посртањима и свакојаким заблудама, довољно упозорење и разлог чак и за овако невесело предвиђање.

Довољно је у овом тренутку само не кидати оне, пре свега духовне, дакле, културне и просветне, наравно и спортске споне, које су већ у прошлости – и даљој и блиској – успостављене, па да сачувамо свест и осећање припадности истоме народу, заједничким интересима и судбини, а онда и свест о потреби пружања заједничког отпора ономе ко

год настоји да то доведе у питање, оспори и угрози. Основи за то су положени чак онда кад је сва култура и духовност српскога народа стварана, негована и кроз време и простор усмено преношена. Данас, наравно, све то може и треба да буде живље и снажније.

Све је ту битно и важно: од заједничког писма и буквара, читанки и списка школске лектире до заједничких уџбеника историје, националне пре свега. Ту су могуће и, нажалост, врло честе најразличитије манипулације и врло груба искривљавања истине, само да би се лакше оствариле одређене политичке намере. Они који се тиме првенствено руководе истину не утврђују, него је наручују и неретко купују. Разлике се у тој области појављују готово неприметно, понекад и из себичних разлога, али се брзо множе и још брже постају саме себи сврха и служе свакоме осим Србима и њиховим интересима. У том погледу најочигледнији пример је оно што се збива са српским језиком и писмом, али је на мети и Српска православна црква, и на крају и сама нација.

Према томе, односе и везе о којима је било речи, бар што се тиче Српске, тешко ће се успостављати са режимима који се одричу свих оних спона које Србе повезују, то јест: језика, етничког имена и, на крају, Српске православне цркве. Нажалост, и такви су процеси на делу. Изазвани су, обично, споља, али се у њих брзо и све масовније укључује и домаћа *послуга*. Њима се ваља супротставити свим допуштеним средствима, пре свега струком и науком, али и бојкотом таквих појава и њихових носилаца. Притом се, наравно, добро треба чувати да се оправдани и потпуно разумљиви отпор према таквим појавама, појединцима и режиму којему служе и који их подупире не пренесе и на народ који је, стицајем многих околности, присиљен да их трпи. То би била, заиста, не само велика грешка, него и поуздан доказ да су они који су све учинили да дође до разлика и подела међу Србима у својој пакленој намери и успели. Према томе, никако се не би смело десити да се због неразумног, себичног и користољубивог суседа Николе одрекнемо и Светога Николе, да чак *помрзнемо* на њега. Коначно, увек бисмо морали да имамо на уму да није сва трава крива што коприва жари.

У том погледу хтео бих да истакнем како је оно што ради и како наступа Матица српска из Новог Сада за сваку похвалу. Она нас изнова подсећа на оно на шта је своје сународнике давно упозорио Његош да су збуњене пчеле без матице, а да су са више матица – изгубљене. Нешто слично, нажалост, не би се могло казати и за понашање Српске академије наука и уметности, иако би се могло очекивати да она у томе и предњачи. У сваком случају, ми морамо да чинимо све како бисмо остали јединствен

духовни и културни простор, упркос томе што су нас неприлике и силе у свету које нам у овоме тренутку нису нимало наклоњене, изделиле и растуриле, наравно, мимо наше воље, жеље и, што је најбитније, против наших дугорочних националних интереса. Према томе, оно што нас је у прошлости повезивало и сачувало морамо и данас чувати и унапређивати.

У закључку бих хтео да нагласим да је сарадња између Српске и суседних земаља у којима такође живе Срби, али и сународници других двају конститутивних народа Српске, наравно, првенствено између Србије и Црне Горе, корисна и пожељна у свим подручјима друштвеног и привредног живота, али у области просвете, културе и укупне духовне надградње је незаобилазна и мора да буде свестрана и трајна. Бити и радити против ње значи бити и радити против највиталнијих српских интереса, против опстанка и будућности српскога народа. Пожељно би било уклањати поделе настале у прошлости, а не стварати нове.

Постоји још једна област, по природи својој врло осетљива и заиста врло специфична, у којој је неопходно да сарадња Српске и њених суседа буде трајна и, рекао бих, врло будна. Ради се о одбрани. С тим у вези, требало би се строго чувати од уласка у било какве војне савезе, који би, ради својих интереса и циљева сутра, прекосутра, могли увести делове српскога народа да ратују једни против других или против духовно блиских и сродних народа. У прошлости се и то дешавало. У крајњој линији то значи да би за Србе најбоље било да сачувају војну неутралност и да се, према томе, не сврставају у војне савезе, поготово не у оне са којима имамо лоше искуство. Прошlost, и ближа и даља, опомиње да би се тога требало чувати.

Academician Ljubomir Zuković, Ph. D.

*Vice-president, Academy of Sciences and Arts of the Republic Srpska*

#### NEITHER SPECIAL NOR PARALLEL, BUT RATHER LIFE-IMPORTANT AND PERMANENT RELATIONS BETWEEN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND SERBIA

**Abstract:** This paper primarily asks the question: Why is something that should be the most natural thing in the world – connections and relationships between the parts of one and the same people – who, in addition, have lived in the same country for centuries, and now, against their will and desire, live two or more states, are called special and parallel? The author opines that they are for this people of primary importance, therefore, life-important, and should thus also be permanent. All this is especially true for what is in the life of a people

called its superstructure: culture, education and overall spirituality. They are bound by this and directed to this by: the same language and script, the same faith, mutual past and future – if they have the intelligence and knowledge to struggle for it.

Finally, Serbs are warned to beware of joining any military alliances in order to avoid the danger that, tomorrow or the day after, they end up fighting against each other, *i.e.* for others and against their own interests. Attention was drawn to the vicious Serbian tendency for division and multiplication of mutual differences that eventually result in the denouncement of the Serbian nation. The resistance to such phenomena and their bearers must not shift to a resistance towards the people in whose name this all is done.

**Keywords:** Relations between the Republic of Srpska and Serbia, culture, spirituality, education, Serbia, Republic of Srpska.



Милорад Додик  
*Предсједник Републике Српске*  
Славко Митровић  
*Савјетник предсједника Републике Српске*

## АНЕКС IV ПО МОДЕЛУ УСТАВА САД – НАЧИН НАСТАНКА И ОПСТАНКА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Апстракт:** Предмет овог рада је уставно уређење Босне и Херцеговине с освртом на Републику Српску као државотворни и конститутивни фактор. Устав Босне и Херцеговине као Анекс четири је израђен по моделу Устава Сједињених Америчких држава. То се јасно види по структури устава, надлежностима ентитета и БиХ, те по номотехници израде.

Полазна основа и исходиште свих разматрања о Босни и Херцеговини је чињеница да се ради о државној заједници насталој у Дејтону. Дејтонски споразум је највећим дијелом заслуга и успјех иницијативе Сједињених Америчких држава које су веома озбиљно приступиле креирању свеобухватног мировног споразума, након неколико неуспјешних покушаја разних међународних посредника и контакт група.

Сам Дејтонски споразум са анексима посебно Анексом IV је један од најважнијих докумената међународног права након Другог свјетског рата. Да није било анекса, а поготово Анекса IV Устава БиХ никада не би дошло до потписивања Дејтонског мировног споразума. Зато с пуним правом сматрамо да је БиХ споразумна држава два ентитета и три конститутивна народа.

Након Дејтона и потписивања Споразума у Паризу 1995. године и након конституисања власти послје избора 1996. године Босна и Херцеговина је добила атрибуте државе – власт на цијелој територији и комплетно становништво, које прије тога није имала, без обзира на формално међународно признање.

Да је досљедно примјењен Устав БиХ по слову из Дејтона Босна и Херцеговина би данас била стабилна и одржива државна заједница. Међутим, наметнутим рјешењима Високог представника Устав БиХ је деформисан и нелегално измјењен тако, да је већ данас БиХ другачија и нестабилнија него што је била по завршетку грађанског рата. Лошом политиком Високог представника БиХ је доведена до безизлазног положаја. Зато је нужно реafirмисати изворна дејтонска рјешења чиме ће се довести до успостављања владавине права и унутарњег дијалога као основе опстанка Босне и Херцеговине.

**Кључне ријечи:** Устав, анекси, Дејтон, споразум, Република Српска, Босна и Херцеговина, државна заједница, високи представник, ОХР, стране споразума, децентрализација, Федерација и конфедерација.

## ОСНОВ И СУШТИНА РАЗМАТРАНЕ ТЕМЕ

Садашњи назив „Босна и Херцеговина” без било какве одреднице која упућује на облик уређења, одређује специфичност државе настале у Дејтону, Охајо, у Сједињеним Америчким Државама. Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини, са укупно 12 анекса, парафиран је у Дејтону 21. новембра 1995. а потом потписан 14. децембра 1995. у Паризу. Тако је створена државна заједница састављена од два ентитета, који су потписници свих анекса као кључних докумената за provedбу и функционисање државе настале међународним уговором.

Полазна основа и исходиште свих разматрања о Босни и Херцеговини јесте чињеница да се ради о државној заједници насталој у Дејтону. До тада није било никакве државе Босне и Херцеговине у садашњим оквирима, јер се радило о територији насталој растурањем и распадом СФР Југославије. Зато су зарађене стране у септембру 1995. године, прво у Женеви, а потом у Њујорку, формулисале принципе мировних преговора. Стране су биле Република Српска и квазидржава коју су чиниле „Република БиХ” и Федерација БиХ, као недефинисани скуп. Република Српска је тиме добила и међународно признање и није била никаква „побуњена страна против међународно признате Републике БиХ”. Уосталом, Република Српска је потписник свих анекса Мировног споразума, који су заправо његов суштински и provedбени дио, за разлику од „оквирног” мировног споразума.

Најважнији дио Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, познатог као Дејтонски споразум, његов је Анекс 4, под називом „Устав Босне и Херцеговине”.

### МЕЂУНАРОДНИ УГОВОР КАО ОСНОВ НАСТАНКА И ФУНКЦИОНИСАЊА БиХ

Дејтонски споразум је највећим дијелом заслуга и успјех иницијативе Сједињених Америчких Држава, које су веома озбиљно приступиле креирању свеобухватног мировног споразума, након неколико неуспјешних покушаја разних међународних посредника и контакт-група.

Сви планови за Босну и Херцеговину – од Кутиљеровог плана који је могао спријечити рат, преко Венс–Овеновог, Овен–Столтенберговог и плана контакт-групе, и коначно Дејтонског споразума, предвиђали су њено унутрашње реструктурисање. Пријератно централизовано уређење БиХ као једне од република државе СФР Југославије, било је неодрживо. Тога је била свјесна и међународна заједница, али и поли-

тички фактори у БиХ – услов опстанка БиХ у такозваним авнојевским границама је била радикална децентрализација. Истовремено, то је и крунски доказ да дејтонска децентрализација није била последица рата нити наводне агресије на БиХ. То се није појавило тек у Дејтону, већ је била пријератна и ратна стварност. То су прихватиле и америчке дипломате у припреми дејтонске конференције кроз књигу сценарија.

Уважавајући стање на терену кроз постојање бошњачко-хрватске федерације и Републике Српске, америчке припреме су обухватале „шатл-дипломатију”, упоредо креирајући могућа рјешења. Прије почетка дејтонских преговора, Стејт департмент је сачинио „Књигу сценарија”, у којој је под тачком 4. назначено да ће „БиХ према уставу остати јединствена држава, али ће се састојати од два високо аутономна ентитета – највјероватније један са српском већином и други са муслиманско-хрватском већином, а појединости ће договорити саме сукобљене стране”<sup>1</sup>

Сам Дејтонски споразум један је од најважнијих докумената међународног права након Другог свјетског рата. Не постоји грешка у самом споразуму, него у ономе како се схватила његова provedба, изјавио је амерички дипломата Ричард Холбрук, поводом десетогодишњице закључења Општег оквирног споразума за мир у БиХ. Холбрука сматрају творцем дејтонског мировног процеса, којим је завршен крвави и вишегодишњи грађански рат у БиХ. Потписивање Споразума и окончање рата, било је могуће зато што је Дејтонским споразумом успостављена потпуно нова унутрашња структура БиХ, начин избора и функционисања органа, у складу са Женевским и Њујоршким принципима из септембра 1995. године. Те принципе, као предуслов дејтонских преговора, договориле су двије стране – Република Српска и „Република БиХ”. Мировни споразум је само оквир који својим садржајем упућује на анексе који су као његов саставни, provedбени дио, потписан од стране два ентитета – Републике Српске и Федерације БиХ. Да није било тих анекса, а поготово Анекса 4 – Устава БиХ, никада не би дошло до потписивања Дејтонског споразума. Зато с пуним правом сматрамо да је БиХ споразумна држава два ентитета и три конститутивна народа. Због бројности (12 анекса), овај међународни уговор би требало да има назив Дејтонски споразуми.

---

<sup>1</sup> Derek Chollet: *Tajna povijest Dejtona*, Zagreb 2007, стр. 90.

## УСТАВ САД – УСТАВ БиХ

Устав БиХ, који је Анекс 4 међународног уговора, предмет је бројних анализа. Несумњиво да је, у методолошком приступу изради Устава БиХ, Устав САД био основ. Уосталом, Анекс 4 су писали правници америчке администрације – Министарства правде, Стејт департамента и других. Бројне одредбе Анекса 4 указују на узор – САД као савез држава-чланица. Ником разумном не пада на памет да мијења амерички Устав, па што се онда атакује на Устав БиХ, који је умногоме његова копија. Као занимљива илустрација докле се ишло у својеврсно преписивање америчког Устава, чак и у материји која није баш уставна, свједочи и члан 9.2 Устава БиХ, по коме „накнада за лица која имају звање у установама БиХ не може се умањити током њиховог службовања”. То је заправо амандман 27 Устава САД, по коме „ниједан закон којим се мијењају надокнаде за рад сенатора и других представника неће ступити на снагу док не услиједи нови избор представника”.

Сједињене Америчке Државе су својеврсна државна заједница. Тако у лондонском Економисту од 9.9.2010, број 538, Светозар Стив Пејовић, професор емеритус на универзитету Тексас, пише: „Творци Америке су створили државу која се умногоме разликује од Европе. Америка није демократија. Америка је савез суверених држава које су пренијеле дио, и не више него дио, свог суверенитета на централну владу.”

У вријеме настанка америчког Устава, они који су га стварали – Александар Хамилтон и Џејмс Медисон, написали су Федералистичке списе, као својеврсну допуну и смјернице за тумачење, али и потенцијалне нове амандмане на Устав. Тако Џејмс Медисон пише у Федералистичким списима: „Права која Устав даје централној влади су ограничена и тачно дефинисана, док су права суверених држава велика и неограничена.” Овај став је потом преточен у амандман 10 америчког Устава, који гласи: „Права која нису овим Уставом дата Сједињеним Државама, нити су ускраћена државама, остављена су свакој појединој држави или народу”. Овај амандман је преписан у члану 3.3.(а) Устава БиХ, који гласи: „Све државне функције и овлашћења која овим Уставом нису изричито додијелена институцијама Босне и Херцеговине, припадаће ентитетима”. Ово је досљедно проведено промјеном Устава Републике Српске, амандманом 56, којим је замијењен члан 3. Устава РС и који сада гласи: „Републици припадају све државне функције и надлежности осим оних које су Уставом Босне и Херцеговине изричито пренесене на њене институције.” Ово је била обавеза Републике Српске коју је преузела потписујући Анекс 4 Дејтонског споразума, који чланом 3.3.б. одређује да „ентитети и сви

њихови дијелови ће се у потпуности придржавати овог Устава, који има предност над оним одредбама закона Босне и Херцеговине, као и устава и закона ентитета које нису у складу с њим, те с одлукама институција Босне и Херцеговине”.

Основ уставноправне конструкције Босне и Херцеговине је међународни уговор и међународно право. То указује на специфичност настанка БиХ – више вољом међународне заједнице, него њених народа – Бошњака, Срба и Хрвата. Ако се изузме потписани, па оспорени Кутиљеров план, до првог споразума о територијалном разграничењу, дошло се тек у марту 1994. године, којим је створена муслиманско-хрватска федерација на дијелу територије БиХ коју су контролисале институције та два, дотад ратујућа народа. То је био Вашингтонски споразум. Наставило се договарањем Женевских и Њујоршких принципа из септембра 1995. године између Републике Српске и крње „Републике БиХ”, чиме се ушло у завршни дио мировног процеса. Фактички и формални тог процеса били су тронедјелни мировни преговори у Дејтону, окончани парафирањем 21. новембра, а потом и потписивањем у Паризу 14. децембра 1995. године. Значајно је да су Општи оквирни споразум за мир у БиХ потписали „Република Босна и Херцеговина”, тадашња СР Југославија и Хрватска. Поред основног споразума, пакет садржи и 12 анекса којима су потписници и два ентитета – Федерација БиХ и Република Српска. Дејтонски споразум је један од најзначајнијих докумената међународног права, јер су свједоци потписивања били најзначајније свјетске силе: САД – председник Бил Клинтон, Руска Федерација – председник Владе Виктор Черномирдин, Савезна Република Њемачка – савезни канцелар Хелмут Кол, Француска – председник Жак Ширак, Велика Британија – председник Владе Џон Мејџор и Европска унија – представник Фелипе Гонзалес. Није било представника Уједињених нација, нити Уједињене нације имају директне ингеренције у примјени Дејтонског споразума, већ се приликом расправљања о БиХ позивају на Повељу Уједињених нација. Парадокс да је то још и данас поглавље 7. Повеље – „Угрожавање мира и безбједности”, што је још један од апсурда Босне и Херцеговине. Да ли то указује на привременост БиХ и њен могући распад на саставне дијелове – Републику Српску и Федерацију БиХ.

#### ЕНТИТЕТИ КАО ПРИМАРНЕ И СТАЛНЕ СТРАНЕ СПОРАЗУМИЈЕВАЊА У БиХ

Увођење Републике Српске и Федерације БиХ у међународне преговоре већ тада их одређује као субјект споразумијевања, што је резул-

тирало њиховим потписима на свих 12 анекса Дејтонског споразума. Тиме је ентитетима као странама-потписницама међународног уговора дат међународноправни субјективитет. Иво Комшић, ратни члан Предсједништва „Републике БиХ”, у интервјуу „Дневном авазу” од 21. јануара 2011. каже „да му је необично драго што је бивши министар вањских послова БиХ Мухамед Шаћирбеј реагирао на његову изјаву да Република Српска није легализирана у Дејтону, већ у Женеви 8. септембра 1995. године и то управо Шаћирбеговићевим парафом. Шаћирбеговић је својом реакцијом потврдио да је тада био у Женеви и да је Ричард Холбрук тамо имао састанак с њим и да су ту још били изасланици из Републике Српске, Београда и Загреба. Потврдио је да је постојао документ који је послужио као основа за Дејтонски споразум. То што он тврди да ништа није парафирано, није тачно. Уосталом, ми смо у Дејтону добили тај папир који је он парафирао. Радило се о легализацији Републике Српске. Тамо се први пут помиње Република Српска као дио БиХ, без наводника. Држава БиХ се не спомиње. Оно што је он потврдио, а што до сада нисам знао, јесте да је добио налог од Алије Изетбеговића да то уради.”

Дакле, Република Српска је у међународне преговоре ушла као субјект који је потом и додатно потврђен потписивањем свих 12 анекса.

#### КАКВУ БиХ ОДРЕЂУЈЕ ДЕЈТОН?

У правној литератури заступају се различити ставови о конструкцији Босне и Херцеговине. У сваком случају, постоји слагање да је у питању сложена држава, коју једни одређују као федерацију (као нпр. Венецијанска комисија у свом извјештају из марта 2005. године) или савезну државу. Неки аутори попут Ватерса сматрају да је држава у великој мјери конфедеративна, а и Сац је види као „мање-више лабаву унију етничких ентитета”.

Такође и професор Снежана Савић, бивши предсједник Уставног суда БиХ, види је као конфедерацију, која садржи и одређене елементе федеративне државне организације. Елементарна логика одређује БиХ примарно као конфедерацију, јер не може бити федерација нешто што већ јесте једна од саставница (ентитет Федерација БиХ), уз другу саставницу Републику Српску.

За статус ентитета значајно је и мишљење Европске комисије за демократију путем права – Венецијанска комисија Савјета Европе, да то под бројем 337/2005, усвојено на 63. сједници од 10/11. јуна 2005. године. Венецијанска комисија је разматрала сљедеће питање: *Да ли су анекси 4. и 6. Општег оквирног споразума за мир у БиХ, једнострано*

акти Босне и Херцеговине или међународни споразуми? У наведеном мишљењу, Комисија је закључила:

1. Дејтонски споразум се састоји од „Општег оквирног споразума” и 12 анекса.
2. Општи оквирни споразум потписале су три суверене државе – (тадашња) Република Босна и Херцеговина, Република Хрватска и Савезна Република Југославија. Стога је он предмет међународног права, у складу са чланом 1. Бечке конвенције о праву међународних уговора.
3. Анекси 1А, 2, 3, 6 и 7 потписале су РБиХ и два територијална ентитета, означена као Федерација Босне и Херцеговине и Република Српска. Анекс 4 није потписан од страна: изјаве у име Републике БиХ, Федерације БиХ и Републике Српске о „прихватању” Устава биле су приложене уз њега. Анекси 5 и 9 су потписани само од стране ентитета. Анекси 1А и 2 такође су „прихваћени” од Републике Хрватске и СР Југославије. Анекси 1Б о регионалној стабилности и 10 о цивилном спровођењу потписани су од РБиХ, оба ентитета, СР Југославије и Републике Хрватске.
4. Федерација БиХ и Република Српска нису „државе” гледано са становишта међународног права, па се јавља питање, које је Европски суд и поставио: Да ли су анекси Општег оквирног споразума предмет међународног права? Члан 1 Бечке конвенције каже: „Ова конвенција се примјењује на уговоре међу државама”.
5. Комисија утврђује да Општи оквирни споразум садржи само 11 чланова, од којих већина успоставља обавезу три уговорне стране да „потврђују и поздрављају” као и да „у потпуности поштују и помажу испуњење обавеза” наведених у анексима; да „потврђују и у пуној мјери поштују” њихове одредбе (чланови 6, 7. и 8. Општег оквирног споразума); да „у потпуности сарађују са свима онима који учествују у провођењу мировног споразума” (члан 9. Општег оквирног споразума).
6. Суштинске обавезе садржане су у анексима: *стога је јасно, према мишљењу Комисије, да је намјера страна Општег оквирног споразума била да он буде само оквирни споразум, док би анекси уређивали његову суштину.*
7. Комисија примјењује да се и сам Уставни суд БиХ обраћао Венецијанској комисији за тумачење Устава (Анекс 4).

8. У закључку, Комисија је мишљења да *анексе Оквирног споразума треба сматрати његовим саставним дијелом, те се морају сматрати међународним уговорима. Њихов карактер или тумачење се, стога, руководе међународним правом, нарочито Бечком конвенцијом о праву међународних уговора.*

Приоритет међународног права потврђује и Уставни суд БиХ у Одлуци 5/98, у којој између осталог наводи – тачка 19. Одлуке: „За разлику од устава многих других земаља, Устав БиХ у Анексу 4. Дејтонског споразума саставни је дио међународног споразума”. Стога се члан 31. Бечке конвенције о уговорном праву – која утемељује општи принцип међународног права, а ти принципи су према члану 3.3.(б) Устава БиХ „саставни дио правног поретка Босне и Херцеговине и ентитета” – мора примјењивати у тумачењу СВХ његових одредби, укључујући и Устав БиХ.”

Овај члан Бечке конвенције гласи:

#### Члан 31.

#### *ОПШТЕ ПРАВИЛО О ТУМАЧЕЊУ*

1. Уговор се мора добронамјерно тумачити према уобичајеном смислу који се мора додати изразима у уговору у њиховом контексту и у свјетлости његовог предмета и његовог циља.

2. У циљу тумачења *уговора*, контекст обухвата, осим текста, укључујући преамбулу и анексе:

- a) сваки споразум у вези са уговором који постоји између чланица приликом закључивања уговора;
- b) сваки инструмент који сачине једна или више чланица приликом закључивања уговора, а који прихвате остале чланице као инструмент који се односи на уговор.

#### ПРЕАМБУЛА УГОВОРА ИЛИ АНЕКСА УГОВОРА?

Уставни суд БиХ закључује: „Према формулацији става 2. члана 31. Бечке конвенције, текст који се тумачи укључује преамбулу и анексе. Преамбула Устава БиХ се стога мора сматрати саставним дијелом Устава.” Оваквим тумачењем Бечке конвенције, Уставни суд БиХ је направио превид, јер је преамбулу Анекса 4 прогласио преамбулом уговора. Бечка конвенција нигдје не помиње да је преамбула анекса уго-



вора саставни дио уговора. Као саставни дио уговора, у овом случају Општег оквирног споразума за мир у БиХ, постоји само једна преамбула, која гласи:

- „Република Босна и Херцеговина, Република Хрватска и Савезна Република Југославија („стране”),
- Увиђајући потребу за свеобухватним споразумом који ће учинити крај трагичном сукобу у региону,
- У жељи да дају допринос том циљу и да постигну трајан мир и стабилност,
- Потврђујући своје прихватање Договорених основних принципа од 8. септембра 1995. и даљих Договорених основних принципа од 26. септембра 1995. године и Споразума о прекиду ватре од 14. септембра и 5. октобра 1995. године,
- Имајући у виду споразум од 29. августа 1995. године који је овластио делегацију Савезне Републике Југославије да потпише, у име Републике Српске, дијелове мировног плана који се односе на Републику Српску, са обавезом Републике Српске да строго и доследно испуни постигнути споразум,

сагласиле су се о следећем:”

Дакле, међународни уговор има своју преамбулу и она је његов саставни дио, према Бечкој конвенцији. Преамбула Дејтонског међународног уговора, дакле, обухвата правило о преамбули као саставном дијелу уговора, а не може се преамбулом уговора сматрати и преамбула Анекса 4.

Преамбула Дејтонског споразума као међународног уговора одређује:

- *СУБЈЕКТЕ СПОРАЗУМИЈЕВАЊА* – три државе, уз навођење и Републике Српске као субјекта у име кога СРЈ потписује дијелове мировног споразума, али и Републику Српску као субјекта који ће имплементирати мировни споразум;
- *ПОТРЕБУ* – да то буде свеобухватни споразум (не и дјелимични, па отуда толики број анекса);
- *ОЦЈЕНУ КАРАКТЕРА ПАТА* – „трагични сукоб у региону”;
- *НАМЈЕРУ* – постизање трајног мира и стабилности;
- *ПОТВРЂИВАЊЕ* четири документа којих је судионик Република Српска: Договорених основних принципа (Женевски принципи) од 8.9.1995; Наставак договорених основних принципа (Њу-

јоршки принципи) од 26. 9. 1995; Споразума о прекиду ватре од 14. 9. 1995. и 5.10.1995. године;

У вишенационалним државама, најбројнији народ, односно његови политички представници, имају повећани степен одговорности за остваривање темељних докумената на основу којих је настала држава. У Босни и Херцеговини најбројнији народ су Бошњаци, који су као и друга два народа Срби и Хрвати, конститутивни национални елементи заједничке државе која се састоји од двије саставнице – Федерације БиХ и Републике Српске. Много пута је речено да је садашња БиХ настала у Дејтону, да је тек након потписивања у Паризу 1995. и након конституисања власти после избора 1996. године, Босна и Херцеговина задобила атрибуте државе – власт на цијелој територији и комплетно становништво, које прије тога није ни имала, без обзира на формално међународно признање.

Политички представници Бошњака никада нису искрено прихватили Дејтонски споразум ни Устав БиХ, покушавајући стално уз помоћ дијелова међународне заједнице извршити противправну ревизију међународног уговора. Притом се неријетко потезе као крунски аргумент да Дејтонски споразум није никада ратификован у парламенту „Републике БиХ”. Међународни уговори могу важити и без ратификације, како то предвиђа члан 14. Бечке конвенције о праву међународних уговора:

ИЗРАЖАВАЊЕ ПРИСТАНКА ДРЖАВЕ  
ДА БУДЕ ВЕЗАНА УГОВОРМ, РАТИФИКАЦИЈОМ,  
ПРИХВАТОМ ИЛИ ОДОБРЕЊЕМ

1. Пристанак државе да буде везана уговором изражава се ратификацијом:

(а) ако уговор предвиђа да се пристанак изрази ратификацијом;

Дејтонски споразум не предвиђа ратификацију, већ напротив, његово ступање на снагу је одређено даном потписивања. То изричито произилази из Споразума о парафирању Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини који у члану 1. одређује:

„Завршени су преговори о Општем оквирном споразуму за мир у Босни и Херцеговини и његовим анексима. Стране и ентитети које оне представљају обавезују се да ће потписати ове споразуме у Паризу у њиховој садашњој форми, чиме ће они ступити на снагу и што ће представљати датум од када ће постати оперативни.”

То је у складу са чланом 24. Бечке конвенције о праву међународних уговора.

### СТУПАЊЕ НА СНАГУ

„1. Уговор ступа на снагу на начин и на дан који су утврђени његовим одредбама или споразумно између држава преговарача.”

У Закључној изјави учесника у непосредним мировним разговорима о БиХ, стоји:

„Предсједник Изетбеговић, у име Републике Босне и Херцеговине, предсједник Туђман, у име Републике Хрватске, предсједник Милошевић, у име Савезне Републике Југославије и у име Републике Српске, те предсједник Зубак, у име Федерације Босне и Херцеговине, парафирани су 21. новембра Општи оквирни споразум и његове анексе, чиме су парафирани документи учинили коначнима, те тиме изразили своју сагласност да се сматрају обавезујућим према овим документима, као и њихову определијеленост да без одлагања потпишу Општи оквирни споразум и његове анексе.

Стране су сагласне да се ускоро поновно састану у Паризу под покровитељством Контактне групе потпишу Општи оквирни споразум и његове анексе.”

### ПОСЛИЈЕРАТНА БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА

На примјеру Босне и Херцеговине може се веома јасно сагледати ситуација постконфликтног и подијеленог друштва, каквим се могу оцијенити и друштва у неким другим европским државама. По томе Босна и Херцеговина није уникум, јер у неким државама ни вјековно заједничко постојање, није избрисало националне разлике, него их чак и појачало. Ни чланство у Европској унији није заувјек одредило постојање Белгије, Велике Британије, Шпаније, па и неких других земаља, у садашњем уставном и територијалном устројству. То се већ и дешавало, па је Белгија од унитарне државе постала федерална, а Шкотској и Велсу дата су аутономна политичка права формирањем и изборима за регионални парламент и владу. Уз све то, све више долазе до изражаја легитимни ставови о независности дијелова европских државачланица Европске уније, попут Шкотске, Фландрије или Каталоније. Ово је садржано у политичким програмима њихових странака и покрета, са којима иду на изборе и након тога формирају власт.

## ПИТАЊЕ КОНТИНУИТЕТА У БиХ

Међународно признање „Републике БиХ” из априла 1992. године, могло је само папирнато констатовати постојање те „државе”. Од прогласења независности, 6. априла 1992, до 14. децембра 1995. године, „Република Босна и Херцеговина” није имала ефективну власт на територији предратне Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине, нити је имала народ, што се по међународном праву одређују као елементи постојања и суверености сваке државе. Ово зато што су хрватски представници 18. новембра 1991. формирали Хрватску заједницу Херцег-Босну, а потом су српски представници 9. јануара 1992. донели Одлуку о формирању Републике Српске, чиме су створене посебне територијално-политичке јединице на тлу предратне БиХ. Тиме су два народа у међународно непризнатој БиХ искористили право на самоопредељење из Повеље Уједињених нација, поставивши темеље својих националних територијалних јединица. Да је то било у складу са међународним правом, индиректно је потврдила и Бадинтерова комисија. Српска и хрватска акција је била реакција на декларацију СДА из фебруара 1991, којом су Муслимани одредили своје циљеве у кризи разарања и распада Југославије. Онако како се распадала Југославија, распадала се и БиХ – по етничким шавовима.

Република Српска, са својим институцијама законодавне, извршне, судске, војне власти, као и Хрватска Република Херцег-Босна, ефективно су вршиле сву власт на својим територијама у оквиру „међународно признатих граница БиХ”. Поред фактичког непостојања, „Република Босна и Херцеговина”, од марта 1994. године, није више постојала ни формално. Након што је 1. марта 1994. потписан Вашингтонски споразум, а 18. марта конституисана Уставотворна скупштина Федерације БиХ, од посланика предратне Скупштине СР БиХ који су преостали након повлачења српских посланика, није више ни било Скупштине „Републике БиХ”. Постојале су Федерација БиХ и Република Српска, а оно што се у Дејтону представљало као „Република БиХ”, били су само Бошњаци-Муслимани, у лику Алије Изетбеговића, Хариса Силајџића и Мухамеда Шаћирбеја, који су били тек функционери непостојеће државе. Наравно, њихово присуство у Дејтону и потписивање споразума са анексима, били су дио сценарија за окончање рата.

Зато је одредба члана 1.1. Устава БиХ, којом се указује на континуитет „Републике Босне и Херцеговине”, врло јасно и прецизно одредила у три сегмента да се то односи *искључиво* на њен међународно-правни статус. Устав одређује да Република Босна и Херцеговина, чије ће службено име од сада бити „Босна и Херцеговина”, наставља своје

правно постојање: 1) према *међународном* праву као држава, 2) у оквиру *међународно* признатих граница, 3) остаје *чланица Уједињених нација*, те може као Босна и Херцеговина задржати или затражити чланство у оквиру система Уједињених нација и другим *међународним* организацијама. Али све то са *унутрашњом структуром* измијењеном како је предвиђено Уставом БиХ. Унутрашња структура су два ентитета и онај ниво заједничких органа који БиХ као државу одређује искључиво у спољним односима.

„Република Босна и Херцеговина” као потписница (давалац изјаве о прихватању) Анекса 4, и формално је престала постојати 14. 12. 1995. године, чланом 12.1. Анекса 4. као Устава БиХ, који гласи: „Овај Устав ступа на снагу потписивањем Општег оквирног споразума као уставни акт који замјењује и ставља ван снаге Устав Републике Босне и Херцеговине.” Такозвана „Република БиХ” и није била суверена држава, па зато Дејтонским споразумом није ни била предвиђена ратификација у парламенту те, назовидржаве, постојеће само на папиру ради међународног признања, које је било дефинитиван увод у крвави грађански рат. О непостојању „Републике БиХ” као државе свједочи и Ричард Холбрук у својој књизи „Завршити рат”<sup>2</sup>. Холбрук пише како се почетком септембра 1995, приликом договарања Женевских принципа, Алија Изетбеговић успротивио називу Република Српска као „нацистичком имену”. Поред фактичке власти на половини територије предратне БиХ, Република Српска је, задржавањем имена, показала и формалну јачину свог статуса. А одредница „Република” међународним уговором, избрисана је из назива данашње БиХ. И то говори о врло ограниченом и искључиво спољнополитичком континуитету БиХ. Убјеђујући Алију Изетбеговића да прихвати име Република Српска, Холбрук је рекао: „Не вјерујемо да име Република Српска значи много све док добијате све друго – међународно признање, дефинисане границе, прихватање вашег легалног статуса. *Ништа од овога раније нисте имали.*”

Устав БиХ има два анекса. Први је „Додатни споразуми о људским правима који ће се примјењивати у Босни и Херцеговини”, којим су изричито наведено 15 међународних конвенција. Други је „Прелазни аранжман” који чланом 2, под називом „Продужење закона”, регулише да „сви закони, прописи и правила правног поступка који су на снази на *ТЕРИТОРИЈИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ* у тренутку када Устав ступи на снагу, остаће на снази у оној мјери у којој нису у супротности са Уставом, док другачије не одреди надлежно државно тијело Босне и

---

<sup>2</sup> Ричард Холбрук: *Завршити рат*, Сарајево, 1998. стр. 134.

Херцеговине.” Дакле, то нису прописи „Републике Босне и Херцеговине”, већ прописи на територији Босне и Херцеговине. Тада су важећи били Устав и прописи Републике Српске на њеној територији, као и Устав ФБиХ, али и прописи Хрватске Републике Херцег-Босне на њеној територији. Ван територија Републике Српске и Херцег-Босне, оно што је остало, имало је прописе које је прије Вашингтонског споразума доносила „Република Босна и Херцеговина”.

Тако је и са празницима непостојеће БиХ, који се упорно и лажно одржавају: „Дан независности 1. март” или измишљене државности 25. новембар, одређени су законом донесеним почетком 1995. године и зато нису били празници цијеле БиХ. Уз то питање која их је то скупштина донијела, јер су у то вријеме постојали скупштина Федерације БиХ и Народна скупштина Републике Српске, као скупштине два будућа дејтонска ентитета. Скупштина „Републике БиХ” није више имала било какав смисао, јер су њени посланици постали посланици скупштина ентитета. Од марта 1994. године, „Република БиХ” је била још више папирната и лажна држава.

Дакле, међународни уговор ниједном одредбом, ни директно, ни индиректно, није одредио *УНУТРАШЊИ* континуитет „Републике Босне и Херцеговине”. Њега нема ни на политичком, нити уставном или било ком правном смислу. Свако позивање на унутрашњи континуитет „Републике БиХ”, нема никакав правни основ у међународном уговору којим је настала и одређена данашња Босна и Херцеговина. Од часа потписивања Анекса 4. Дејтонског споразума, који је Устав БиХ и који је одредио да је важећа једино унутрашња структура по том међународноправном документу, само се потврђује да „Република Босна и Херцеговина” никада није ни постојала на унутрашњем плану.

#### БИХ САСТАВЉЕНА ОД ДВА НАЦИОНАЛНА ЕНТИТЕТА

Члан 1.3. Устава БиХ одређује да „Босну и Херцеговину чине два ентитета – Федерација БиХ и Република Српска”. Дакле, не одређује изричито да је чине три конститутивна народа, који се помињу као доносиоци Устава у тексту његове преамбуле. Из више одредаба Устава БиХ јасно произилази да су два ентитета – *национални*, и то Федерација – *двонационални*, а Република Српска – *једнонационални* ентитет. Тако члан 4.1. одређује да се „Вијеће народа састоји од 15 делегата, од којих су 2/3 из Федерације, укључујући 5 Бошњака и 5 Хрвата, и једна трећина из Републике Српске (пет Срба).” По пет делегата из Федерације бирају бошњачки, односно хрватски делегати из Вијећа народа

Федерације, а делегате из Републике Српске бира Народна скупштина Републике Српске.<sup>3</sup>

Националне саставе ентитета, потврђују и даље одредбе члана 4.3. е, ф. – који регулишу проглашавањем штетним приједлога одлуке по витални национални интерес бошњачког, хрватског или српског народа.

Национална структура два ентитета основ је за избор чланова Предсједништва БиХ, од којих једног Бошњака и једног Хрвата бирају бирачи из Федерације БиХ, а једног Србина бирају бирачи у Републици Српској. Важно је напоменути да се Уставом овлашћује Парламентарна скупштина да донесе изборни закон. Дакле, сваки пут када Устав предвиђа доношење закона на нивоу БиХ, онда се то изричито и наведе. Ово треба ставити у контекст уставне одредбе, да *„СВЕ ДРЖАВНЕ ФУНКЦИЈЕ И ОВЛАШЋЕЊА КОЈА У ОВОМ УСТАВУ НИСУ ИЗРИЧИТО ДОДИЈЕЉЕНА ИНСТИТУЦИЈАМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ, ПРИПАДАЈУ ЕНТИТЕТИМА”* – члан 3.3.а. Устава БиХ.

#### СЛУЧАЈ СЕЈДИЋ–ФИНЦИ

Најважнији дио Пресуде Европског суда за људска права у предмету Сејдић–Финци је издвојено мишљење Ћованија Бонела, дугогодишњег судије Европског суда. То је прави мали правно-морални есеј о правди и одговорности, па зато вриједи цитирати његове дијелове. Бонело наводи:

„Гласао сам уз велику резерву, за проглашење апликације допуштеним. Али сам исто тако, готово без оклијевања, против става да постоји повреда Конвенције. Вјерујем да је ова пресуда развела БиХ од реалности њене властите прошлости. Дејтонски споразум је постигнут дуготрајним и упорним преговарањем чији циљ је био стварање институционалних тијела која су се скоро искључиво базирала на систему контрола и балансирања између три зараћене етничке групе. Само је дјеловање такве филигранске конструкције угасило пожар пакла који је представљала БиХ. Она је базирана на подјели власти, посложеној до најситнијих детаља, која регулише начин на који три различите етничке стране могу остварити подјелу власти у разним представничким органима државе. Дејтонски споразум је са апотекарском прецизношћу дозирао тачне етничке пропорције тог рецепта за мир. Сада је овај Суд на себе преузео да све то поремети. Питање је да ли је у надлежности Суда да се понаша као незвани

---

<sup>3</sup> Вијеће народа Федерације БиХ, је уставна категорија коју познаје и признаје међународни Дејтонски уговор, за разлику од Вијећа народа Републике Српске које је наметнуто амандманима високог представника на Устав Републике Српске.

гост у мултилатералним остварењима очувања мира и споразумима који су већ потписани, ратификовани и имплементирани. Да ли овлашћења Суда укључују и развргавање једног међународног споразума, чак и ако су такав споразум изградиле државе и међународна тијела, од којих неки нису ни потписници Конвенције нити оптуженици у овом случају? Јесу ли права двојице апликаната (Сејдића и Финција) да се кандидују на изборима тако неограничена и приморавајућа да пониште мир, сигурност и јавни ред уведен за цијели народ, укључујући и њих саме? Је ли Суд свјестан своје одговорности у поновном отварању дејтонског процеса како би га ускладио са својом пресудом? И хоће ли се Суд суочити са грозотама промашаја? Суд је наложио Босни и Херцеговини да одбаци Дејтонски мировни споразум, самеће га и онда почне тражити неко ново рјешење. Ја, са своје стране, сумњам да било која држава треба да буде доведена у правну или етичку обавезу да саботира систем који је очувао њено демократско постојање. Суд је годинама олако *прихватио* ограничавање изборних права (у другим државама) – право гласања и право кандидовања која су се заснивала на најширем спектру оправдавања која се могу замислити: од непознавања језика, до боравка у затвору или због казне раније изречене за тешко кривично дјело; од непостојања услова од четири године сталног мјеста боравка до услова за добијање држављанства; од тога да је неко члан парламента друге државе до тога да неко има двоструко држављанство; од услова у погледу година до тога да неко мора бити млађи од 40 година за изборе у сенат; од представљања пријетњи за стабилност демократског друштва до давања заклетве код преузимања дужности на одређеном језику; од тога да је неко лице јавни радник до тога да је неко лице државни службеник; од услова да се будући кандидати не могу кандидовати док не сакупе одређен број потписа гласача до услова под којима се полаже заклетва на вјерност монарху. Све ове разлоге Стразбур је сматрао довољно јаким да оправда ускраћивање права на гласање или кандидатуру. Али јасну и присутну опасност од дестабилизовања националне равнотеже у БиХ, није. У случају Сејдић–Финци Суд није утврдио да ризик од грађанског рата, избјегавање покоља или очување територијалног јединства, има довољну друштвену вриједност да оправда извјесна ограничења ова два апликанта. Ја не дијелим овакво мишљење. Не могу подржати Суд који сије идеале, а жање кровопролиће.”



## УСТАВНЕ НАДЛЕЖНОСТИ БиХ

Чланом 3. Устава, прописано је да су „у надлежности институција Босне и Херцеговине слиједећа питања:

1. Спољна политика,
2. Спољнотрговинска политика,
3. Царинска политика,
4. Монетарна политика као што је предвиђено чланом 7 (напомена: Централна банка БиХ),
5. Финансирање институција и међународних обавеза Босне и Херцеговине,
6. Политика и *регулисање* питања имиграције, избјеглица и азила,
7. Провођење међународних и међуентитетских кривично-правних прописа, укључујући односе са Интерполом,
8. Увођење и рад средстава за међусобне и међународне комуникације,
9. *Регулисање* саобраћаја између ентитета,
10. Контрола ваздушног саобраћаја.”

Када су у питању Уставом дате надлежности институцијама БиХ, треба имати у виду да постоји јасно одређена градација оног што је надлежност тих институција. То се може подијелити у три групе:

*I. ПОЛИТИКЕ* – спољна, спољнотрговинска, царинска, за усељавање, избјеглице и азил, монетарна (ово још и тачно дефинисано чланом 7. Устава под називом Централна банка);

*II. ПРОПИСИ* – само у два случаја постоји изричито овлашћење институцијама БиХ за доношење прописа (уз политику те области) – први – усељавање, избјеглице и азил; други – регулисање саобраћаја *између* ентитета. Трећи случај доношења прописа, као што је наведено, Устав БиХ предвиђа за доношење изборног закона – члан 5.1.а.

*III. РАДЊЕ И ПОСТУПЦИ* у осталим надлежностима:

- финансирање установа и међународних обавеза БиХ,
- спровођење кривичних закона на међународном плану и између ентитета, укључујући ту и односе са Интерполом,
- увођење и рад средстава за међусобне и међународне комуникације,
- контрола ваздушног саобраћаја.

За наведене радње и поступке не наводи се начин њиховог остваривања. Зато се може тумачити да је то ствар одлука као што се наводи у члану 4.4.а, б, ц. односно посебних споразума или других аката органа ентитета, као што то произилази из формулације у члану 3.2.б. и ц, а не никакво уставно овлашћење за доношење закона. Термин закон, помиње се на још два мјеста у Уставу БиХ: члан 4.4.а. (доношење закона за спровођење одлука Предсједништва) и 5.1.а. (изборни закон о гласању за избор чланова Предсједништва).

## ИНСТИТУЦИЈЕ БиХ

Уставом БиХ утврђене су сљедеће институције Босне и Херцеговине:

1. Парламентарна скупштина БиХ, са два дома: Дом народа и Представнички дом;
2. Предсједништво БиХ од три члана, које грађани бирају непосредно, и то: једног Србина на територији Републике Српске, а једног Бошњака и једног Хрвата бирају на територији Федерације БиХ;
3. Уставни суд БиХ који има девет чланова, од којих четири бира Представнички дом Федерације, два члана Народна скупштина Републике Српске, а три члана-странца бира предсједник Европског суда за људска права;
4. Централна банка БиХ, са првим управним одбором који се састоји од гувернера кога именује Међународни монетарни фонд на основу консултације са Предсједнишвом БиХ, а три члана именује Предсједништво БиХ и то два из Федерације БиХ (један Бошњак и један Хрват који дијеле један глас) и једног из Републике Српске (без националне одреднице да то мора бити Србин).

Поред наведених институција БиХ, Устав БиХ у члану 5, под називом „Предсједништво БиХ”, предвиђа и два, рекло би се, помоћна тијела: Савјет министара и Стални комитет за војна питања, који у свом уставном називу немају одредницу „Босна и Херцеговина”. Тако да би се списак могао назвати „5 + 2”.

Од свега „5 + 2 институција БиХ”, интервенционистичком политиком и актима високих представника, дошло се до 70 институција БиХ. Ово је био резултат преноса надлежности са нивоа ентитета, кроз

праксу наметања, притисака и уцјена. Извршена је противправна ревизија Анекса 4 – међународног уговора, супротно вољи страна потписница и мимо процедура утврђених Бечком конвенцијом о праву међународних уговора. То указује на размјере кршења међународног права.

## ДОДАТНЕ НАДЛЕЖНОСТИ

Када је у питању примјена члана 3.5. Устава БиХ под називом: „Додатне надлежности”, поставља се питање ко су стране које се могу споразумјети о додатним надлежностима, које нису изричито Уставом БиХ одређене као надлежности које припадају институцијама Босне и Херцеговине. То су сада искључиво ентитети, јер Република Босна и Херцеговина, као потписница (давалац изјаве о прихватању) Анекса 4, више не постоји.

## ПОДЈЕЛА ВЛАСТИ – ИЗВРШНА ВЛАСТ

По моделу америчког Устава, слична рјешења постоје и у Уставу БиХ. Да пођемо од уставне подјеле власти на законодавну, извршну и судску. То поштује и Устав БиХ, по коме законодавну власт врши Парламентарна скупштина БиХ, извршну власт врши Предсједништво БиХ, а правосудну власт, која припада БиХ, има Уставни суд. По америчком Уставу, САД нема владу, јер је Уставом одређено да извршну власт врши предсједник САД. Зато нема ни премијера САД, иако постоје поједина министарства, али не као дио владе, већ више као продужена рука предсједника САД, који у вршењу извршне власти доминира над министрима и министарствима. Тако је и по Уставу БиХ, јер Предсједништво БиХ има надлежности извршне власти попут вођења спољне политике, командовања војском, предлагања буџета институција БиХ, представљања БиХ у међународним организацијама и институцијама, преговарања и проглашавања међународних уговора, извршавања одлука Парламентарне скупштине. Све су то функције извршне власти или, како се уобичајено називају, послови и надлежности владе. Устав БиХ те послове није дао у надлежност Савјета министара, који у називу и нема одредницу БиХ, као што је имају Предсједништво, Уставни суд, Централна банка, које јесу институције БиХ. Зато се Савјет министара не бира, већ *саставља* договором парламентарне већине, уз потврду ентитетским гласањем.

Устав БиХ нема посебан члан за Савјет министара, већ су штуре одреднице садржане у члану 5. Устава БиХ, под називом „Предсјед-

ништво БиХ”. Зато што је Предсједништво БиХ орган извршне власти, а Савјет министара био би више његово помоћно тијело, као и Стални комитет за војна питања, који има такође има одредницу у члану 5. Устава БиХ. О Предсједништву БиХ као извршном органу власти, пише и у „Коментару Устава БиХ”, који су написали дванаесторица угледних међународних правника, од којих су неки били или јесу судије Уставног суда БиХ.<sup>4</sup> Ту пише: „Посматрано из историјске перспективе, чини се да укључивање одредбе о Савјету министара у поглавље које се тиче Предсједништва БиХ, изражава премоћ Предсједништва као главног органа егзекутиве БиХ. Међутим, видјећемо да досадашња *пракса* даје релативну превласт Савјету министара над Предсједништвом. Штуре одредбе о Савјету министара, такође објашњавају да је судска пракса Уставног суда БиХ релативно ограничена поводом овог питања, а написано је само неколико чланака који се односе на ово питање. Према томе, већи дио садржаја Коментара Устава БиХ, заснива се на пракси институција БиХ током посљедњих дванаест година и на неколико одлука Уставног суда БиХ које се односе на рад и функционисање Савјета министара.” Ово је признање и најбоља потврда да је тачно оно што годинама говоримо – да се умјесто примјене „слова Дејтона”, измишља „дух Дејтона” и да се праксом која нема уставни основ, вршила ревизија Анекса 4. Дејтонског споразума. Ради се о директном кршењу и дописивању међународног уговора, што нико нема право осим страна потписница, међу којима је и Република Српска.

Одредбом члана 5.4. Устава БиХ, „Предсједништво БиХ именује предсједавајућег Савјета министара који ће преузети дужност по одобрењу Представничког вијећа. Предсједавајући ће именовати министра спољних послова, министра спољне трговине и друге министре ако то буде било потребно, који ће ступити на дужност када их потврди Представничко вијеће”. Значи, није мораће постојање више министара, а поготово није мораће постојање министарстава као засебних органа, као што је то уобичајено у државама које имају владу. Стручне послове за два наведена министарства и Савјет министара, могла је обављати и заједничка служба или рецимо служба Предсједништва. Не ради се о преклапању надлежности, јер Савјет министара „извире” из Предсједништва као органа извршне власти. Да је Уставом предвиђена Влада БиХ, онда би она имала извршне надлежности, предсједника владе (а не предсједавајућег), више обавезних министарстава итд. Све то Савјет министара нема по Уставу БиХ, већ по надлежностима отетим ентите-

---

<sup>4</sup> Steiner–Адемовић: *Устав Босне и Херцеговине*, Сарајево 2010, стр. 599.

тима (читај: Републици Српској) или законима наметнутим од стране високог представника, односно донесеним под притиском. Истовремено, Уставом и текстом о Савјету министара потврђује да је БиХ као држава одређена искључиво према споља, а сва унутрашња власт припада ентитетима. Тако су политике за поједине области одређене као надлежност институција БиХ, а само у два случаја постоји надлежност за доношење прописа на нивоу БиХ. То су прописи за усељавање, избјеглице и азил, односно регулисање саобраћаја између ентитета, те одредба о Изборном закону по члану 5.1(а) Устава БиХ.

## ПИТАЊЕ ИМОВИНЕ

Чланом 1.3. Устава БиХ одређено је да се БиХ састоји од два ентитета, и да им припадају све државне функције и надлежности, а које нису изричито Уставом БиХ дате институцијама БиХ – члан 3.3(а) Устава БиХ. Ниједним чланом Устава БиХ није Босни и Херцеговини дато право на било какву имовину. Супротно томе, противници дејтонске БиХ инсистирају да сва имовина која је раније припадала Социјалистичкој Републици Босни и Херцеговини, која је била у саставу СФР Југославије, сада припада Босни и Херцеговини и да се морају укњижити као њено власништво. То нема везе са правом ни са стварношћу.

Да се вратимо америчким коријенима Устава БиХ и видимо како је то питање уређено Уставом САД. Чланом 1. одсјек 8. Устава САД дато је овлашћење Конгресу „да врши искључиву законодавну власт у сваком погледу над дистриктом који уступањем од стране појединих држава и прихватањем од стране Конгреса, може постати сједиште владе Сједињених Држава (напомена: Дистрикт Вашингтон) као и да врши исту такву власт над мјестима купљеним на основу сагласности законодавног тијела државе у којој се та мјеста налазе, у циљу подизања утврђења, складишта, арсенала, бродоградилшта и других потребних зграда и да доноси све законе који ће бити потребни и погодни за спровођење напријед наведених овлашћења и свих других овлашћења датих овим Уставом власти Сједињених Држава или било ком њеном департману или службенику.” Дакле, јасно су дати начини по којима централна власт може стећи имовину – уступањем од стране држава–чланица или куповином на територији држава–чланица, али уз њихову сагласност. На територији држава–чланица све је њихова имовина, осим оне коју су уступиле Сједињеним Државама или коју су Сједињене Државе купиле. Даље је чланом 4. Одсјек 3. Устава САД дато право Конгресу „да располаже територијом или другом имовином која

припада Сједињеним Државама, као и да доноси све потребне прописе и правила и ништа у овом Уставу не може се тумачити на штету било ког права Сједињених Држава или било које државе". У Уставу БиХ не постоји оваква или слична одредба која би говорила о имовини БиХ, па се да закључити да није ни била намјера уставописаца давање таквог права БиХ. То значи да имовина припада ентитетима на чијој територији се налази и они је могу уступити за рад институција БиХ. Наравно, институције БиХ за своје потребе могу и купити имовину.

Неспорно је да је Босна и Херцеговина по основу Међународног споразума по питању сукцесије, који је потписан 29.06.2001. године између новонасталих држава бивше СФРЈ, одређена као субјект имовине, која се налази на територији Босне и Херцеговине и у иностранству, на којој су биле уписане институције бивше СФРЈ. Али се одмах мора позвати на члан 1. Устава Босне и Херцеговине да Босна и Херцеговина постоји само као држава са унутрашњом структуром измијењеном према одредбама Устава. Како Устав БиХ *не даје изричито право* Босни и Херцеговини на имовину, јер у набрајању њених надлежности у члану 3.1. (од а до ј), не наводи право на имовину, онда је јасно да Босна и Херцеговина по важећем Уставу БиХ, нема имовину, нити то право регулише неким другим чланом Устава, као што је то у наведеном примјеру америчког Устава. Зато покушај подржављења имовине ентитета нема никакав правни основ. Уставни суд БиХ може оцјењивати да ли је нека одредба ентитетског закона у складу са Уставом БиХ. У том Уставу нема никакве имовине БиХ, па се законом ентитета не може ни задрати у неку имовину БиХ. Уосталом, Босну и Херцеговину чине два ентитета са територијом као имовином, у омјеру 51 : 49. Међународни уговор нигдје не помиње територију као имовину БиХ.

## ПИТАЊЕ ПРАВОСУЂА

Правосудна надлежност и такозвана државна имовина више година заокупљају пажњу политичке и стручне јавности, а тиме се бавио и Уставни суд БиХ. С обзиром на то да је започет структурни дијалог о реформи правосуђа БиХ, важно се позвати и на одлуку о наводној уставности Закона о Суду БиХ, која је донесена прегласавањем двоје судија Срба и двојице судија Хрвата, од стране три судије странца и два Бошњака. Судија Звонко Миљко је у свом издвојеном мишљењу непорециво констатовао неуставност бх. правосуђа: „Не може да постоји Суд Босне и Херцеговине ако га нема у самом Уставу Босне и Херцеговине. Овај закон не би могла да донесе чак ни Парламентарна

скупштина Босне и Херцеговине, па тако ни високи представник који у овом случају 'супституише Парламентарну скупштину Босне и Херцеговине' како стоји у самој Одлуци Уставног суда. Једини начин за успостављање оваквог суда био би могућ уставном ревизијом, у складу са чланом 10.1. Устава Босне и Херцеговине". Такве ревизије, односно допуне Устава БиХ, није било. Требало је промјеном Устава БиХ, прво по процедури измјене или допуне међународног уговора, овластити парламент да може донијети закон о Суду БиХ. То би било уставно и легално, баш онако како је америчким Уставом њихов парламент – Конгрес, овлашћен да може уводити и судове ниже од Врховног суда САД који је њихов највиши суд као што је у БиХ Уставни суд. Дакле, без уставног овлашћења Конгресу, не би било могуће донијети закон којим би постојали други судови осим Врховног. Да то не забораве они који кажу да не морају постојати одредбе устава о правосуђу, већ да их може донијети Парламентарна скупштина. Може, ако је за то овлашћена Уставом БиХ. А није.

#### ПИТАЊЕ РЕФЕРЕНДУМА

У САД референдум не постоји у федералном законодавству, али има широку примјену у законодавствима држава–чланица. Тако од 50 америчких држава од којих се састоје САД, све имају предвиђен референдум као своје право, осим Делавера који то није регулисао. Референдум је обавезан у 47 америчких држава када се мијења Устав САД, а у већини њених држава је обавезан за одређене категорије закона, док је за неке законе факултативан. Референдум представља заштиту права федералних јединица које могу заказати народно гласање, ако сматрају да су њихова права повријеђена. То је гаранција која омогућава њиховом становништву да негативним одговором спријечи провођење одлука централних органа које су на штету њихових аутономних права.

На примјеру БиХ, то значи да расписивање референдума припада ентитетима, јер није изричито дато у надлежност БиХ. То гарантује члан 3.3.а) Устава БиХ, који је писан по моделу америчког Устава који то право оставља у надлежности држава–чланица.

#### КРШЕЊЕ МЕЂУНАРОДНОГ УГОВОРА

Бројна су кршења међународног уговора од стране међународне заједнице и домаћих институција којима управљају странци. Примјер Уставног суда БиХ који је уставна категорија, али није законодавни ор-

ган, то најбоље илуструје. Тако је Уставни суд потпуно неовлашћено у својим правилима прописао да „ниједан орган у Босни и Херцеговини не може доносити законе, друге прописе и опште акте који се тичу рада Уставног суда и његове улоге утврђене Уставом.” Дакле, Уставни суд је сам себи додијелио улогу законодавца, истовремено забрањујући свим другим, па и легалном законодавном органу – Парламентарној скупштини БиХ, да донесе закон о Уставном суду. Неовлашћено је Уставни суд одредио поступање у малом и великом вијећу, иако Устав БиХ не даје такву могућност, већ само да већина чланова представља кворум за одлучивање.

Уставни суд БиХ је коришћен као инструмент противправне ревизије међународног уговора, поготово у двије одлуке – о конститутивности народа и Суду БиХ. То су најочигледнији примјери дописивања Устава од стране непотписника међународног уговора.

Наметањем закона и амандмана на уставе ентитета, високи представник је кршио међународни уговор и међународно право одузимајући надлежности ентитетима која им припадају примјеном уставне одредбе 3.3.(а). Тиме је индиректно мијењао Анекс 4. Дејтонског споразума, супротно међународном праву.

БиХ као сложена федерално-конфедерална државна заједница нема никаква права, овлашћења и надлежности, изван оних изричито јој датих Уставом. Тако ни Уставни суд БиХ који се појављује као инструмент неправне ревизије (иницијативе А. Изетбеговића, С. Тихића, наводна уставност наметнутог Закона о Суду БиХ), нема право излазити из оквира уставних надлежности. То се најбоље потврђује чланом 6.3(б) који апелациону надлежност Уставног суда БиХ ограничава искључиво на питања из *Устава БиХ*. Нигдје у Уставу БиХ нема Суда БиХ, нити имовине БиХ. Нажалост, у многим случајевима одлуке Уставног суда БиХ баве се ситуацијама и прописима изван Устава, односно као суд четвртог степена, што нема уставноправно упориште.

Устав је основ за сваку надлежност државе, па то важи и за Босну и Херцеговину. Неупитно је да БиХ има надлежност за *политике* – спољну, спољнотрговинску, царинску и монетарну, а нема надлежност за финансије, полицију, правосуђе и још много тога. Тако треба и бити док се на начин, предвиђен Бечком конвенцијом о праву међународних уговора, не промијени Анекс 4. Устав БиХ је међународни уговор који се може мијењати искључиво вољом и потписом оних који су то и првобитно потписали. У томе је воља и одлука Републике Српске незаобилазна.



Колико је битно слово међународног уговора, потврђује и пресуда *Европског суда за људска права у предмету Сејдић–Финци* – тачка 17: „Добро је познато да високи представник има широка овлаштења (видјети Берић и други против Босне и Херцеговине).“ У великом броју случајева високи представник је наметао законе и мијењао ентитетске уставе (за разлику од државног устава, ентитетски уставни нису дио Дејтонског мировног споразума). Међутим, није сасвим јасно да ли се овлаштења високог представника протежу и на државни устав. У Дејтонском мировном споразуму се ово не помиње, али једна епизода везана за дактилографску грешку сугерише негативан одговор. Неколико мјесеци након ступања на снагу, неки међународни правници који су присуствовали преговорима у Дејтону, увидјели су да је референца у члану 5. став 2(ц) погрешно наведена позивањем на члан 5. став 1. (а)-(е), требало је бити позивање на члан 5. став 3. (а)-(е). У новембру 1996. високи представник Карл Билт написао је писмо америчком државном секретару Ворену Кристоферу и предложио да се грешка исправи, позивајући се на Анекс 10. Дејтонског мировног споразума. Господин Кристофер је сматрао да се овлаштења г. Билта по Анексу 10. не протежу на државни устав. Ускоро након тога грешка је коригована без икакве званичне одлуке: високи представник је само обавијестио Предсједништво БиХ и објавио кориговану верзију Устава БиХ. Оно што је релевантно у предметном случају је да је званични став високог представника од тада увијек такав да је државни устав изван његовог утицаја. Говор који је на сједници Венецијанске комисије одржао Лорд Ешдаун у својству високог представника ово потврђује (сједница 3. новембра 2004.): „Овлаштења високог представника почињу и завршавају са дејтонским документом, а све измјене Устава који је уграђен у овај документ су ствар грађана БиХ и њихових изабраних представника“. Онда то потврђује да Устав БиХ није могао бити мијењан наметањем закона и инсталирањем органа БиХ којих нема у Уставу.

#### ДОПИСИВАЊЕ МЕЂУНАРОДНОГ УГОВОРА И ИНСТРУМЕНТИ ЗА ЊЕГОВУ ПРОТИВПРАВНУ РЕВИЗИЈУ

Дакле, нико не може мијењати ни допуњавати међународни уговор – то се не може чинити ни одлукама високог представника, Уставног суда БиХ, Савјета безбједности, јер нико од њих нити је потписник Анекса 4. нити су овлашћени да мијењају „слово Дејтона“. Па како се онда у ово уклапају „бонска овлашћења“ којим „неформална група држава под називом Вијеће за имплементацију мира“ како је зове Ев-

ропски суд за људска права, у Бонској декларацији од децембра 1997. године „поздравља намјеру високог представника, да искористи своја крајња овлаштења у регији у вези са интерпретацијом Анекса 10. Споразума о цивилној имплементацији мировног споразума, у циљу олакшања разрјешења тешкоћа путем доношења обавезујућих одлука, кад он сматра за неопходно, о сљедећим питањима:

а) вријеме, мјесто и предсједавање састанцима заједничких институција,

б) *привремене мјере* које ступају на снагу кад стране нису у могућности да се договоре и које остају важеће док Предсједништво или Савјет министара не усвоји одлуку о том питању у складу са Мировним споразумом (*НАПОМЕНА*: дакле, ово се *не односи* на активности Парламентарне скупштине која је законодавни орган, што значи да чак ни 'бонска овлашћења' нису дала право наметања закона, јер високи представник није ни по њима могао супституисати законодавни орган),

с) друге мјере за обезбјеђење имплементације Мировног споразума у цијелој Босни и Херцеговини и њеним ентитетима, као и неометаног рада заједничких институција. Такве мјере могу укључивати активности против лица која обављају јавну службу или функционера који изостају са састанака из неоправданих разлога или за које високи представник сматра да нарушавају правне обавезе успостављене Мировним споразумом или рокове за њихово имплементирање.”

Да је било намјере да послеријатна БиХ постане унитарна и централизована држава, као што упорно од ње покушавају направити бошњачки политичари, онда би то амерички писци јасно написали у Уставу БиХ. А нису, јер су одредили да ће БиХ бити високо децентрализована држава конфедерално-федералног типа. Оно што је прављено примјеном „бонских овлашћења”, наметањем закона и неким одлукама Уставног суда БиХ, била је противправна ревизија међународног уговора. Уосталом, тиме се јавно хвалио Педи Ешдаун. У својој књизи „Сретан живот” написао да је његов задатак био „постепена разградња Дејтонског споразума. За обављање мог мандата на располагање ми је стављен Уред високог представника (ОХР) са око 800 запослених и буџет од око 36 милиона еура. А да би ово моје уплитање у сваку пору живота било потпуније, дате су ми и огромне овласти (бонске овласти), на основу којих сам могао наметати законе, смјењивати функционере и политичаре који блокирају или спречавају имплементацију Дејтонског споразума.”

Ешдаун се хвали кршењем међународног права и Европске конвенције о људским правима, а тиме је нанио несагледиву штету Босни и Херцеговини и бројним појединцима.

У исти кош са наметнутим одлукама високог представника, спадају и неке одлуке Уставног суда БиХ, а посебно двије донесене прегласавањем 5 : 4 – Одлука о конститутивности и одлука о уставности Закона о Суду БиХ. У оних пет већинских гласова су два гласа судија Бошњака и три гласа судија странаца. Обје одлуке су једнако небулозне и неправне, али по својим посљедицама веома опасне по устројство БиХ успостављено међународним уговором. У првом случају су прамбулу Устава БиХ прогласили правном нормом, што је незабиљежен случај у правној теорији и пракси. У другом случају су умјесто уставне одредбе о правосудној надлежности БиХ, које нема у Уставу, уставност тражили у „очекивањима” од дјеловања суда и пратећег тужилаштва. Настали као квазиинституције, Суд и Тужилаштво су кроз праксу само потврдили политички карактер, уз одсуство елементарне правде и процедура важећих у праву и пракси демократских земаља. Могући су поступци за одштету, поготово када се ради о дјеловању страних тужилаца и судија, који нису имали законит мандат. Доносиоци таквих одлука по међународном праву на то нису имали право, али зато имају одговорност без обзира на то да ли су домаћи или странци.

Право да тумаче међународни уговор и дијеле лекције Републици Српској, узимају себи и „државни чиновници”. Тако је замјеник министра финансија и трезора БиХ, Фуад Касумовић, тврдио да је буџет БиХ уставна категорија и да су сва поступања у вези са том материјом регулисана сетом закона који су донесени у парламенту БиХ. ”Законом о јединственом рачуну и расподјели средстава са јединственог рачуна Управе за индиректно опорезивање децидирано је прописано да се од свих прикупљених средстава прво подмирује држава, а шта остане – између себе дијеле ентитети. Значи, државни буџет у том смислу ничим није ограничен, ако знамо да се на годишњем нивоу на тај рачун прикупи више од пет милијарди КМ”, тврди Касумовић. Такве категорије „Касумовићевог буџета” нема у Уставу. Напротив. Чланом 8. Устава јасно је одређен начин финансирања – „покривање издатака потребних за обављање послова из надлежности институција БиХ и међународних обавеза БиХ”. Такав уставом предвиђени буџет обезбјеђује се финансирањем од стране ентитета: „Федерација обезбјеђује двије трећине, а Република Српска једну трећину прихода потребних за буџет, осим уколико се приходи прикупљају на начин који је утврдила

Парламентарна скупштина.” Уставна одредба је јасна – 2/3 и 1/3, а друга као могућност, изузетак је од тог уставног правила. Устав дакле не предвиђа потребу доношења закона, а поготово не даје уставни основ за такав закон.

Парламентарна скупштина може сваке године одређивати изузетак у прикупљању средства за рад заједничких институција. Да је Уставом предвиђено доношење закона, онда би то било наведено у члану 3.1(е) Устава. За разлику од уставних овлашћења за доношење прописа – усељавање, азил, избјеглице, односно регулисање саобраћаја између ентитета, те изборни закон (члан 5.1.а), члан 3. Устава не предвиђа доношење прописа у случају „финансирања установа и међународних обавеза БиХ”. Такође, чланом 4.4.а. Устава БиХ регулисано је да ће Парламентарна скупштина бити надлежна за „доношење закона потребних за спровођење одлука Предсједништва или извршења надлежности Парламентарне скупштине према овом Уставу”. Значи закони се могу доносити само у случајевима предвиђеним Уставом. Да финансирање БиХ није законска материја, произилази из формулације тачака б. и ц. истог члана. Тако члан 4.4.б. то дефинише као „одлучивање” – Одлучивање о изворима и износу прихода за рад институција Босне и Херцеговине и међународне обавезе Босне и Херцеговине”, а потом и формулација члана 4.4.ц. – „Одобравање буџета институција Босне и Херцеговине”. Дакле, нема надлежности да се у овом случају доноси закон као акт. Докле то иде, види се из напада на функционере из Републике Српске који траже поштовање изворног дејтонског Устава БиХ и чисте рачуне. Притом такви тврде да су то напади на „државу БиХ од које Додик и остали примају плату”.

#### НЕПРИМЈЕЊИВАЊЕ КАО ОДСТУПАЊЕ ОД АНЕКСА 4.

Анекс 4, као најважнији дио Дејтонског споразума, ни након деценију и по није добио шансу за остваривање темељних принципа децентрализоване и демократске државе. Његова противправна ревизија донијела је додатну нестабилност и незадовољство код сва три конститутивна народа. Ни сва гомила од преко 60 одузетих надлежности ентитетима (читај Републици Српској), није утажила апетите за централизацијом и унитаризацијом. Гомилање нерадних и непотребних институција на „државном нивоу” и приоритет за њихово финансирање, довели су до енормног раста јавне потрошње. Од Уставом предвиђених седам заједничких институција, рачунајући ту и помоћне – Савјет министара и Стални комитет за војна питања, дошло се до преко 70, у

којима је запослено преко 22.000 људи. Када се има у виду да у државама Европске уније, поред министарстава, постоји највише двадесетак агенција, онда су јасне намјере бошњачког политичког круга – измишљање и наметање „државних” институција, које ће имати приоритет у финансирању, гушити и сиромашити ентитете.

Нескривена мајоризација кад год је то могуће, показује сталну намјеру прављења државе по мјери једног народа. То се покушава маскирати причом о „евроатланским интеграцијама, о нормалној држави, о држави за човјека”. Тај својеврсни аутизам, води ка још већем неидентификовању Хрвата и Срба са БиХ као својом државом.

Како је то и сам Ричард Холбрук једном констатовао: „Босна је савезна држава. Мора се организовати као савезна држава. Не може постојати унитарна влада, јер би земља поново завршила у сукобу. И то је разлог због којег је Дејтонски мировни споразум вјероватно најуспјешнији мировни споразум на свијету у новије вријеме, јер је признао стварност.”

Међународна заједница је својом дугогодишњом кривом политиком стварања БиХ, супротно међународном уговору и међународном праву, направила својеврсног „државног монструма” којим су незадовољна сва три конститутивна народа, свако из својих познатих разлога. Тиме је затворен обруч започет кризом ради разарања Југославије.

## КАКО СЕ МОЖЕ МИЈЕЊАТИ УСТАВ БИХ ?

Дејтон-париски споразуми су Босну и Херцеговину одредили као споразумну државу два ентитета, дајући једино ентитетима право да буду стране у будућим промјенама онога што је закључено крајем 1995. године. Ово произилази из Устава БиХ, који на пет мјеста то потврђује:

„Члан 3.4. *Координација*. Предсједништво може одлучити да помогне у међуентитетској координацији у вези са питањима која нису у оквиру надлежности Босне и Херцеговине како је предвиђено у овом Уставу, осим ако се један од ентитета не успротиви томе у било којем конкретном случају.”

„Члан 3.5. а. *Додатне надлежности*. Босна и Херцеговина преузима одговорност за друга питања о којима се сложе ентитети.”

„Члан 3.5.б. У року од шест мјесеци од ступања на снагу овог Устава, *ентитети* ће започети преговоре у циљу укључивања осталих питања у обавезе институција Босне и Херцеговине, укључујући кориштење енергетских ресурса и заједничких привредних пројеката.”

(НАПОМЕНА: Необавезујуће у погледу крајњег рока и исхода.)

„Члан 4.4. е. *Овлаштења Парламентарне скупштине*. Одлучивање о другим питањима потребним за извршење њених дужности или дужности које су јој додијелене међусобним договором *ентитета*.”

„Члан 5.3.и. Обављање других дужности које могу бити потребне за извршење његових обавеза, или које му додијели Парламентарна скупштина, или о којима се договоре *ентитети*.”

## ЕНТИТЕТИ КАО СУБЈЕКТИ СПОРАЗУМИЈЕВАЊА О ПРОМЈЕНИ УСТАВА

Када је у питању примјена члана 3.5. Устава БиХ под називом: „Додатне надлежности”, поставља се питање ко су стране које се могу споразумјети о додатним надлежностима, које нису изричито Уставом БиХ одређене као надлежности које припадају институцијама Босне и Херцеговине. То су сада искључиво ентитети, јер Република Босна и Херцеговина као потписница (давалац изјаве о прихватању) Анекса 4, више не постоји.

Steiner–Адемовић – Коментар на УСТАВ БиХ, може се узети као стручно тумачење:

„О питању који правни субјекти могу да буду стране у поступку преговарања и потписивања споразума о преносу надлежности на основу члана 3.5.а. Устава БиХ, вођене су многобројне дискусије. Иако се према језичком значењу одредаба члана 3.5.а. Устава БиХ, указује само на ентитете, неки су износили аргументе да главни корисник таквог споразума, наиме, Босна и Херцеговина, треба такође да буде странка у поступку склапања таквог споразума. Текст члана 3.5.а. Устава је јасан. Ова одредба стимулише да ће БиХ преузети оне надлежности о 'којима се о томе постигне сагласност ентитета'. Када се ово тумачи и доведе у контекст са одредбом члана 4.4.е. Устава БиХ, који одређује да ће Парламентарна скупштина БиХ имати додатну одговорност за надлежности које су јој додијелене 'заједничким споразумом ентитета', може се тврдити да текст Устава указује на то да су само ентитети надлежни да склапају такве споразуме. Досадашња пракса страна (држава и ентитета) у поступку склапања споразума о преносу надлежности даје нам додатне елементе за интерпретацију члана 3.5.а. Устава БиХ. У вези с наведеним проблемом је посебно интересантан Споразум о преносу надлежности у области одбране. Текст самог споразума је јасно указао на то да су се сами ентитети усагласили да пренесу надлежност. Чињеница да је предсједавајући Савјета министара потпи-

сао овај споразум (осим представника оба ентитета), експлицитно индицира да је он потписао споразум у својству свједока. Споразум који је водио оснивању Високог судског и тужилачког савјета БиХ, иако је постигнут на основу члана 3.5.б. Устава БиХ, може бити посебно интересантан. Споразум предвиђа већи број обавеза за БиХ. Споразум су потписали 11.3.2004. предсједници влада оба ентитета и 18.3. 2004. министар правде БиХ. Ипак, у свом првом члану Споразум индицира да су се сами ентитети договорили да пренесу релевантне надлежности на државу. Штавише, и сам Уставни суд БиХ у предмету број У 11/08, признаје да су Споразум постигли ентитети (за разлику од констелације ентитети–држава). Када је ријеч о аргументима који се ослањају на анексе 6, 7 и 8 Дејтонског споразума, можемо примијетити да су их потписали представници 'Републике Босне и Херцеговине', за разлику од данашње БиХ који се спомиње у Уставу БиХ (то је нови централни ниво власти успостављен Уставом БиХ). Изгледа да је овај потпис Републике БиХ више везан за посебне околности који су превладавали на терену у вријеме преговора који су водили потписивању Општег оквирног споразума за мир у БиХ, него за јасну намјеру да се осигура да Босна и Херцеговина нужно буде страна у поступцима будућих потписивања споразума чија би правна основа био члан 3.5.а. Устава БиХ.”<sup>5</sup>

У вези са преносом надлежности поставља се питање шта се може пренијети. Да ли се преноси само право коришћења надлежности или пак цијела надлежност? По којој процедури и чијим одлукама? Да ли се у сваком конкретном случају споразума о преносу надлежности мора мијењати и Устав БиХ?

С обзиром на то да је међународни уговор несумњиво одредио да су само ентитети субјекти споразумијевања, онда је њихово право да својим актима регулишу процедуре и одреде надлежне органе који ће са ентитетске стране учествовати у поступку споразумијевања. То је несумњиво уставна материја, имајући у виду да је чланом 3. Устава Републике Српске одређено да све надлежности које нису Уставом БиХ изричито дате институцијама БиХ, припадају Републици Српској (тако је и према члану 3.3.а. Устава БиХ). Зато се пренос надлежности са Републике Српске на ниво БиХ треба третирати као задирање у Устав Републике Српске. У сваком случају, без обзира на то да ли ће резултат споразума ентитета бити промјена Устава БиХ или ће пренос бити привременог карактера, одлуку о томе доноси Народна скупштина Републике Српске двотрећинском већином. У том контексту треба имати

---

<sup>5</sup> Стр. 546–548.

у виду и Коментар Устава БиХ Steiner–Адемовић, који каже: „Под претпоставком да су ентитети овлаштени да склапају споразуме на основу члана 3.5.а. Устава БиХ, могу ли они једнострано одредити услове под којим би дали такву сагласност ? Неки су упозоравали на то да је преношење надлежности са ентитета на Босну и Херцеговину отежано увођењем сложених процедура на ентитетском нивоу. Ипак, са наше тачке гледишта, одредбе устава ентитета које захтијевају да егzekутивна власт ентитета мора да добије сагласност ентитетског законодавца прије него што пристане на споразум о преносу надлежности, не представљају проблем.”

#### ПОШТОВАЊЕ УСТАВА БиХ – УСЛОВ ФУНКЦИОНИСАЊА И ОПСТАНКА БиХ

На крају, како се дошло до текста Устава БиХ? У Преамбули стоји да је то „поштовање људског достојанства, слободе и једнакости, посвећеност миру, правди, толеранцији и помирењу, увјерење да демократске државне институције и поштени поступци најбоље доводе до мирних односа у плуралистичком друштву, са жељом да унаприједи опште благостање, Бошњаци, Срби и Хрвати као конститутивни народи одлучују да Устав БиХ гласи.” Врло слично пише у Преамбули Устава САД: „Ми, народи Сједињених Држава, да бисмо створили савршенији савез, устоличили правду, осигурали унутрашњи мир, постарали се за заједничку одбрану, завели опште благостање и обезбиједили благодети слободе себи и своме потомству, прописујемо и доносимо Устав за Сједињене Државе Америке.” Нису то мијењали 225 година, као што нису ни мијењали начин избора предсједника САД. Иако се ради о најважнијем положају не само у САД, него и у цијелом свијету због значаја те државе, нема непосредног изјашњавања бирачког тијела. Бирачи у свакој америчкој држави чланици САД, бирају такозване електоре у корист кандидата за предсједника. Притом инај кандидат који добије просту већину гласова у једној држави, добија све електронске гласове који припадају тој држави. На основу броја тако прикупљених електронских гласова, одређује се предсједник САД. То значи да он не мора добити већину гласова бирача у цијелом САД да би постао предсједник. Нико и не покушава да промијени ову очигледну аномалију, па нека то имају на уму они који траже промјене Анекса 4. као међународног уговора, а поготово ентитетског гласања којим се трајно штите права конститутивних елемената Босне и Херцеговине, а то су национални ентитети.



Прије три године, објављено је:

*”Њемачки Устав слави свој 60. рођендан!*

У мају 1949. године Парламентарно вијеће је након припремних радњи, обављених од стране уставотворне скупштине, и уз сагласност савезничких сила, израдило нацрт устава. Када је 23. маја 1949. године потписан и проглашен у Бону, требало је да буде само привременог карактера, будући да је у том времену важио само у западним дјеловима Њемачке, али не и на територији Источне Њемачке – ДДР-а. Из тог разлога није добио назив устав, него само Основни закон. Првобитно је било планирано да остане на снази само до наданог уједињења, те да након тога буде замијењен новим уставом. Међутим, овај устав се у својој историји тако доказао да ни 1990. године није било повода да се замијени другим уставом. Његових 146 чланова чини правну и политичку основу парламентарне демократије и дају важне смјернице за суживот у Њемачкој. У преамбули се појашњава да њемачки народ, као равноправан члан у уједињеној Европи, жели служити свјетском миру.”

Устав БиХ као Анекс 4 има и извјесну паралелу са Основним законом Савезне Републике Њемачке. Промјена Основног закона у значајнијем дијелу биће потребна само ако се буде мијењала архитектура односа у Европској унији. Уз Основни закон, Њемачка је постала чланица НАТО пакта, била је оснивач Европске уније, ујединила се у јединствену државу након рушења Берлинског зида, а све то није захтијевало веће промјене његових одредаба.

## ХРВАТСКО ПИТАЊЕ

Хрвати у БиХ су дошли до зида, јер су диктаторским интервенцијама међународне заједнице онемогућени да остваре и заштите минимум интереса конститутивног народа. Њихова немоћ и огорчење резултат је двије деценије лутања и промашаја. Прво су били пион у Туђмановим рукама, када су натјерани да гласају за независност Босне и Херцеговине као акта сецесије од међународно признате државе Југославије. Тадашњој Хрватској, а и Словенији, требала је трећа република бивше СФРЈ, која би кренула у независност, да би се очигледна сецесија могла прогласити распадом, чиме би стекли легитимитет и легалитет. БиХ је свој нелегални и нелегитимни пут, започела декларацијом СДА из фебруара 1991, која је преточена у Меморандум о суверености од 15. октобра 1991. године, донесен од стране дијела посланика Скупштине СР БиХ, без српских посланика. Алија Изетбеговић је уцијенио

Туђмана прије референдума за независност БиХ, тражећи да изврши притисак на ХДЗ БиХ да одустане од своје формулације референдумског питања. ХДЗ БиХ је на сједници у Ливну 9. фебруара 1992. године заузео став да је „преформулирано референдумско питање увјет за излазак чланова и симпатизера ХДЗ на гласалишта”, предлажући да (Ливанско питање) гласи: „Јесте ли за Босну и Херцеговину, независну међународно признату државу с унутарњим устројем три националне конститутивне јединице?” Баш тако је формулисао и Кутиљеров план. Тиме би био избјегнут крвави и непотребни грађански рат, како је то констатовао и Кутиљеро након 15 година. Београдски „Блиц” је 18. јула 2005. објавио:

### *ИЗЕТБЕГОВИЋ ОДБИО МИР*

Да су Срби, Бошњаци и Хрвати 1992. године прихватили план који им је био понуђен, био би избјегнут рат у Босни и Херцеговини, а помирење би текло далеко лакше, тврди у разговору за „Блиц” Жозе Кутиљеро, некадашњи изасланик генералног секретара за БиХ.

*Како би БиХ изгледала данас да су Срби, Хрвати и Бошњаци потписали план који сте Ви предлагали пре 13 година?*

– После пет недеља разговора, 18. марта 1992. године, све три стране усвојиле су пакет принципа о будућем уставном уређењу БиХ. Превазиђено је и српско одбијање да БиХ буде независна држава, Хрватска је схватила да неће бити могуће припајање западне Херцеговине, а Бошњаци су одустали од првобитно тражене унитарне државе. Посао је са прекидима трајао до јуна када су ми Бошњаци рекли да одбијају предложено. Детаљан план могао је да се изради само уз добру вољу све три стране, које, нажалост, није било. Изетбеговићеви Бошњаци рачунали су на САД будући да је требало да оне изврше притисак како би њихово виђење уређења Босне било прихваћено без обзира на наше раније преговоре. Сумњајући на Бошњаке, Карацићеви Срби су брутално отимали земљу док су разговори још трајали. Хрвати су били на истој страни са Србима за преговарачким столом против Муслимана, али су се на ратишту борили уз Бошњаке, а против Срба. Да су се све три стране недвосмислено држале својих почетних позиција, иако би било могућих појединачних аката насиља и крађа имовине, рат би био избјегнут. Помирење би било далеко лакше, а регион би био ближи Европској унији.

*Зашто је Изетбеговић после посете САД одбио план иако га је већ потписао?*

– Изетбеговић је прихватио план само да би удовољио Европи, а онда је од њега одустао да би задовољио Американце који су га охрабривали да то уради. Он је веровао да Вашингтон подржава његову идеју о унитарној Босни – Дејтон је показао да греши. ЕУ је била против тога.

*Да ли је међународна заједница могла да спречи злочин у Сребреници и остале злочине у БиХ?*

– Да је план усвојен, не би било рата, ни Сребренице. Када се рат догодио, међународна заједница је могла да спречи масакр да су УН одобриле додатне трупе које је тражио генерални секретар због истовременог српског надирања и бошњачке експанзије. Уместо тога, дозволили су долазак малог дела трупа које су биле лоше наоружане и са погрешним мандатом. Међународна заједница је лоше поступала у Руанди 1994. године, у Сребреници 1995. године, али и у Дарфуру, где се етничко чишћење догађа свакога дана.

*Када упоредите Дејтонски споразум и ваш план, где видите сличности и разлике?*

– Сличности постоје. Главна је то што је препознато да без сагласности три конститутивна народа нема ни јединствене државе, ни федерације или конфедерације. Постојање бошњачко-хрватске федерације, међутим, јесте разлика која је само искомпликовала ствари уместо да их поједностави. Ојачала је антисрпски фронт и помогла Хрватима.

Кутиљеровим планом биле су предвиђене уставне претпоставке нове организације БиХ. Сваки од три конститутивна народа – Бошњаци, Срби, Хрвати – имали би своју федералну или аутономну јединицу. При томе, као принцип било је утврђено да се приликом те поделе користе пописи становништва. По том концепту, Бошњацима би припало 44 одсто територије, на којој су чинили већину. Хрвати су чинили већину тек на 16,6 одсто, а око 40 одсто припало би Србима.”

Нова подвала Хрватима је био Вашингтонски споразум из марта 1994. којим је створена Муслиманско-хрватска Федерација. Спорних дијелова у Вашингтонском споразуму је било неколико – као договор о конфедерацији Републике Хрватске с Федерацијом Босне и Херцеговине, која никада није заживио. Тадашњи хрватски министар спољних послова Мате Гранић наводи како је прихватио тај приједлог иако био

свјестан да, ако се и постигне, никада неће заживјети. Гранић пише: „Проговорили смо о конфедерацији Хрватске и Федерације БиХ иако смо били свјесни да то није реално. Тај конфедерални споразум био је психолошки важан да би Хрвати у БиХ прихватили Федерацију БиХ. На конфедерацији се након потписаних Вашингтонских споразума уопће није радило, а споразум је престао вриједити доношењем Дејтонског споразума.”<sup>6</sup>

Гранић је овим потврдио да је била ријеч о обмани представника Хрватске Републике Херцег-Босне.

Онда је дошао Дејтон и поновни пристанак под Туђмановим притиском, коме је била важнија обећана мирна реинтеграције источне Славоније. Онда долазе поратне године, када је опет Загреб зарад свог евроатлантског пута тјерао Хрвате у БиХ, на изградњу бх. државе, без дефинисаних права и механизма за било какву институционалну заштиту националних интереса. Шампион заштите бошњачких интереса у региону и свијету био је Стипе Месић, као предсједник Хрватске током десет година, супротно Уставу Хрватске који обавезује хрватску државу да штити интересе свих Хрвата, па и оних у БиХ. Са таквом политиком босанскохерцеговачки Хрвати нису ни могли ништа учинити, већ су доживјели безочно прегласавање и бошњачко бирање Хрвата у органе власти БиХ и ФБиХ – од Жељка Комшића до карикатуралних хрватских министара у нелегалној федералној Влади. Двоструки избор Жељка Комшића за хрватског члана Предсједништва БиХ који је биран бошњачким гласовима, показује праву бошњачку политику. То је најбољи примјер „паклене направе” подметнуте против Дејтонског споразума.

Рјешење за опстанак БиХ је рјешавање положаја хрватског народа. То је претходно питање у односу на Дејтонски споразум, које није ријешио Вашингтонски споразум. Хрватски народ без институционалне заштите својих колективних права у оквиру Федерације БиХ као ентитета бошњачког и хрватског народа, није фактор ни партнер за уставне промјене на нивоу БиХ. Колико се ишло против хрватских права и интереса, показује и ревидирање Вашингтонског споразума на штету Хрвата, јер су бројне надлежности укинуте кантонима и пренесене на Владу ФБиХ. Новоуспостављена федерална министарства просвјете и културе, те енергетике, формирана су супротно споразуму, будући да су ове надлежности, према документу, морале бити на кантоналном нивоу. Чак је и Уставни суд ФБиХ прогласио неуставним наведена федерална министарства, али та одлука се не примјењује.

---

<sup>6</sup> Мате Гранић: *Вањски послови*, Загреб 2005, стр. 95–96.

## БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА КАО ЗАДАТА ДРЖАВА

Свеколике расправе које се воде од стварања дејтонске Босне и Херцеговине, изнова показују њен карактер задате државе. Три конститутивна народа са углавном различитим тежњама, заробљени су пројектом очувања „Југославије у малом” како се тепало Босни и Херцеговини. Није тајна да Срби и Хрвати највише осјећају задатост БиХ као јединог мултиетничког друштва у Европи након распада вишенационалних сложених држава попут Југославије, СССР-а, Чехословачке. Ако су распад Југославије обиљежили трагични грађански ратови и тиме показали да у одсуству кохезивне једнопартијске идеологије, није могуће очувати мир, распад Чехословачке је показао сву слојевитост подјела у вишенационалној држави. Која такође доводи до (мирног) распада, али и добросусједских односа, бољих но икад прије.

Стално је бошњачко својатање БиХ, па ко не жели „њихову БиХ”, може да иде куд хоће, другим ријечима – иселите се. Заборављају да је БиХ створена међународним уговором и да може постојати само на тај начин. Нема основа тврдња да је БиХ хиљадугодишња држава, као ни њена „створеност” референдумом о самосталности 1. марта 1992. године. Зна се да су на референдум изашли само припадници два народа – Муслимани и Хрвати и већином таквих гласова определијелили независност БиХ и отцјепљење од Југославије. Послије свега, сада ни Хрвати не би гласали за садашњу БиХ. Поготово не би потврдили Вашингтонски споразум којим је установљена Муслиманско-хрватска федерација, која је са Републиком Српском у Дејтону послужила за састављање БиХ. Сви знају да је та Федерација основни уставни проблем у БиХ. За Федерацију БиХ, и Венецијанска комисија и политички аналитичари и страни политичари кажу да је то неодржива уставна конструкција. Неће се покушајима унитаризације БиХ ријешити проблем Федерације.

Тек након уставних промјена у Федерацији, могуће је приступити промјени Устава БиХ којим ће се констатовати постојање три територијалне јединице које творе БиХ као конфедерацију БиХ. Тиме би БиХ опстала цијела, али из три дијела. То је повратак на вријеме прије избијања сукоба и Кутиљеров план. Кутиљеровим планом биле су предвиђене уставне претпоставке нове организације БиХ. Сваки од три конститутивна народа – Бошњаци, Срби, Хрвати – имали би своју федералну или аутономну јединицу. Говорећи о сличности свог плана и Дејтонског споразума, Кутиљеро је изјавио: „Сличности постоје. Главна је то што је препознато да без сагласности три конститутивна народа нема ни јединствене државе, ни федерације или конфедерације.”

## БУДУЋНОСТ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Тешко је очекивати да БиХ напредује у погледу демократског, политичког и економског развоја са Канцеларијом високог представника и структурама који су под њеним директним или индиректним утицајем. Противправно дјеловање ОХР-а, потпомогнуто дијелом међународне заједнице у БиХ, довело је до стагнације и назадовања у сваком погледу. Притом ОХР оптужује Републику Српску за кршење Дејтонског споразума, што је замјена теза и извртање истине. Узурпирањем права да влада без избора и одговорности, ОХР је Босну и Херцеговину учинио нестабилном и неспособном да изгради неопходни степен помирења и повјерења за кретање напријед. Преиспитивање и повратак Дејтонском споразуму може довести до успостављања владавине права и унутрашњег дијалога као јединог основа опстанка БиХ.

Будућност БиХ као заједничке државе три конститутивна народа оцртава се у два могућа правца. Први који подразумијева уставну реконструкцију Федерације и формирање хрватске територијалне јединице, чиме би се створили услови за БиХ као конфедерацију, са надлежностима које су утврђене Дејтонским споразумом за заједничке органе. Други пут је њен распад, опет на три етничке територијалне јединице, чак и у условима да претходно не буде ријешено хрватско питање.

Оптимално би било да БиХ буде цијела из три дијела. То би требало да буде и интерес и САД који је иницијатор, креатор и учесник у провођењу Вашингтонског и Дејтонског споразума. Тиме би међународни уговор могао о(п)стати као један од највећих успјеха америчке спољне политике. Ако не превлада троетничка територијална структура као реално рјешење, остаје агонија распадања, све док једног дана не буде констатовано да БиХ више и не постоји.

Milorad Dodik, *President of the Republic of Srpska*

Slavko Mitrović, *Advisor to the President of the Republic of Srpska*

#### ANNEX 4 BASED ON THE MODEL OF U.S. CONSTITUTION - METHOD OF CREATION AND CONTINUATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The subject matter of this paper is the constitutional order of Bosnia and Herzegovina, with respect to the Republic of Srpska as a state-integrating and a constituent factor. The Constitution of Bosnia and Herzegovina, the Annex 4, was tailored on the model of the United States Constitution. This is evident in the structure of the Constitution, the jurisdiction of entities and Bosnia and Herzegovina, and by the nomotechnics of its creation.

The starting and end point of all considerations about Bosnia and Herzegovina is the fact that it is a state created in Dayton. The Dayton Agreement is largely an accomplishment and success of the initiative of the United States that have had a very serious approach to the creation of a comprehensive peace agreement, after several unsuccessful attempts by various international mediators and contact groups.

The Dayton Agreement with its Annexes, specifically the Annex IV, is one of the most important documents of international law since the Second World War. If it were not for the Annexes, particularly the Annex IV of the Constitution of BiH, the Dayton Peace Agreement would have never been signed. So we rightly think that BiH is a state with two entities and three constituent peoples.

Following the signing of the Dayton Agreement the agreement in Paris in 1995, and after forming the government after the elections in 1996, Bosnia and Herzegovina has acquired attributes of the state - the authority over its entire territory and over its entire population, which did not previously have, regardless of the formal international recognition.

Had the Constitution forged in Dayton been consistently applied, Bosnia and Herzegovina would have been a stable and viable state today. However, the Constitution of BiH has been deformed and illegally modified by decisions of the Office of the High Representative, so today's BiH is different and more unstable than it was at the end of the Civil War. Bad policies of the High Representative have led BiH to a hopeless position. Therefore it is necessary to reaffirm the original Dayton solutions which will lead to the establishment of the rule of law and internal dialogue as the basis for the continuance of Bosnia and Herzegovina.

**Keywords:** Constitution, annexes, Dayton Agreement, Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina, the state union, High Representative, OHR, parties of the agreement, decentralization, Federation or Confederation.





Мр Игор Радојичић  
*Предсједник Народне скупштине Републике Српске*  
Чедо Ђукић  
*Савјетник предсједника Народне скупштине Републике Српске*

## ЗАКОНОДАВНА ВЛАСТ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

**Апстракт:** Законодавна власт представља један од три стуба државне власти у свим системима, почев од старе грчке еклезије, преко римског сената, средњевјековних сталешких скупштина, до савремених парламената. У тај модел и миленијски континуитет законодавне власти спада и Народна скупштина Републике Српске. У овој 2012. години законодавна власт оличена у Народној скупштини Републике Српске обиљежила је 20 година свога рада крајем 2011. године. У историјату законодавне власти у Републици Српској неопходно је истакнути три важна историјска датума, и то: 24 октобар 1991. године, када је донесена Одлука о оснивању Скупштине Српског народа у Босни и Херцеговини, затим 9. јануар 1992. године, када је Скупштина Српског народа у Босни и Херцеговини донијела Декларацију о проглашењу Републике и 28. фебруар 1992. године, када је Скупштина Српског народа у БиХ донијела Устав Републике Српске. Наведена три стуба – оснивању Скупштине, оснивању Републике и доношењу Устава – заснива се данашња Република Српска и законодавна власт у њој. Народна скупштина успјешно функционише у свим сазивима, па је изградила правни систем доношењем шест резолуција, 20 декларација, 1512 закона, 2235 одлука, 945 закључака и осам препорука.

**Кључне ријечи:** Република Српска, Народна скупштина, Вијеће народа, Влада, Предсједник Републике, Устав, закон, уредба, декларација, амандмани, одлуке.

### 1. ЕВОЛУЦИЈА УСТАВНЕ СТРУКТУРЕ ЗАКОНОДАВНЕ ВЛАСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Устав Републике Српске односно Устав Српске Републике Босне и Херцеговине усвојила је Скупштина српског народа у Босни и Херцеговини на сједници одржаној 28. фебруара 1992. године (у вријеме првог сазива – засједања Народне скупштине, који је трајао од 24. Октобра 1991. до 14. септембра 1996. године). Амандманом VII (1992) измијењен је назив Устава, тако да отад носи назив Устав Републике Српске. Овај

устав и данас је на снази, али са укупно 122 амандмана. Иако, теоретски, сви амандмани на Устав имају статус амандмана, ипак положај свих амандмана на Устав Републике Српске није једнак, односно неке амандмане наметнуо је високи представник за Босну и Херцеговину, док за читав пакет амандмана из 2002. године није потпуно јасно ни данас да ли их је, у Уставом утврђеној процедури, донијела Народна скупштина или су наметнути одлукама високог представника. Упркос овој процедуралној нејасноћи, ови амандмани су на снази и у примјени, и детерминишу структуру законодавне власти данас и у протеклих десетак година, пошто је управо сет амандмана из 2002. године представљао и највећу, системску промјену структуре законодавне власти у Републици Српској. Додатно, пакет од 29 амандмана на Устав Републике Српске усвојила је Народна скупштина још 10. марта 2009. године, али исти, ни након три године, још није прошао кроз Вијеће народа, нити ступио на снагу.

Поглавље V Устава посвећено је организацији Републике.

Према Уставу, власт у Републици организује се на начелу подјеле на законодавну, извршну и судску власт. Чланом 69 Устава прописано је да:

*„УСТАВОТВОРНУ И ЗАКОНОДАВНУ ВЛАСТ ОСТВАРУЈЕ НАРОДНА СКУПШТИНА.“*

Народна скупштина обављала је улогу законодавне власти, у облику једнодомног парламента, у времену од усвајања Устава Републике Српске, тј. од 28. фебруара 1992. године, па све до ступања на снагу пакета Уставних амандмана, објављених 19. априла 2002. године, када је носилац законодавне власти трансформисан тако да је умјесто једнодомног Парламента, који је чинила Народна скупштина, уведено и Вијеће народа Републике Српске. Ови амандмани посљедица су више дјелимичних одлука Уставног суда Босне и Херцеговине (укупно четири), донесених јануара, фебруара, јуна, јула и августа 2000. године, којима је утврђена конститутивност сва три конститутивна народа на цијелој територији Босне и Херцеговине, што је изазвало системске промјене устава ентитета.

Међутим, сваки закон или акт који усвоји Народна скупштина не разматра се у стандардној процедури на дневном реду Вијећа народа, већ је Вијећу само дато право да акт усвојен у Народној скупштини оспорава из угла заштите виталног националног интереса конститутивних народа.

Вијеће народа је у уставноправни систем Републике Српске уведено Амандманом LXXVI („Службени гласник Републике Српске”, број 21/02), којим је допуњен члан 69 Устава, тако да је прописано:

„Законодавну власт ће у Републици Српској вршити Народна скупштина и Вијеће народа. Закони и други прописи које изгласа Народна скупштина, а који се тичу питања виталног националног интереса било којег од конститутивних народа ступају на снагу тек након усвајања у Вијећу народа.”

Вијеће народа је, дакле, законодавни орган специфичног капацитета. Оно нема уобичајен положај другог дома у савременој парламентарној демократији, углавном сложених држава, нити има пуни капацитет у процесу доношења закона и других аката. На актима већ усвојеним у Народној скупштини, Вијеће народа има право оцјењивања виталних националних интереса који су дефинисани чланом 70 Устава, допуњеног амандманом LXXVII, као:

- „остваривање права конститутивних народа да буду адекватно заступљени у законодавним, извршним и правосудним органима власти,
- идентитет једног конститутивног народа,
- уставни амандмани,
- организација органа јавне власти,
- једнака права конститутивних народа у процесу доношења одлука,
- образовање, вјероисповијест, језик, његовање културе, традиције и културно наслеђе,
- територијална организација,
- систем јавног информисања
- и друга питања која би се третирали као питања од виталног националног интереса уколико тако сматра 2/3 једног од клубова делегата конститутивних народа у Вијећу народа”.

Законодавна власт у Републици Српској данас функционише са *непотпуним*, специфичним дводомним парламентом, гдје *први дом* (Народна скупштина) има све надлежности парламента, а у *другом дому* (Вијеће народа) може се подићи вето на акт донесен у Народној скупштини и, у Уставом утврђеној процедури, утврђивати деструктивност тог акта по витални национални интерес.

У случају да Вијеће народа остане при тврдњи повреде виталног националног интереса у акту усвојеном у Народној скупштини, односно, ако се у Вијећу не постигне сагласност о оспореном акту, улогу медијације између Народне скупштине и Вијећа народа има заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа. Заједничка комисија формира се на паритетном принципу, с истим бројем посланика из На-

родне скупштине и делегата из Вијећа народа, и одлучује консензусом. Комисија може усагласити оспорени акт, а уколико не постигне консензус о оспореном акту, предмет се упућује Уставном суду Републике Српске.

Као коначни арбитар, па и својеврстан орган у доношењу закона и других аката које изгласа Народна скупштина, појављује се Уставни суд Републике Српске. Улога Уставног суда Републике Српске прописана је поглављем IX Устава. Иако је чланом 120 основног текста Устава била прописана уобичајена улога Уставног суда да „одлучује о сагласности закона, других прописа и општих аката са Уставом”, Уставним промјенама из 2002. године уведено је Вијеће за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске, које, ако претходно није постигнута сагласност Народне скупштине и Вијећа народа, одлучује о питањима виталног интереса у процедури описаној у Амандману LXXXII, којим је допуњен члан 70 Устава. Вијеће за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске може да одлучи да закон није деструктиван по витални национални интерес конститутивних народа, након чега се сматра да је закон усвојен и може да ступи на снагу, односно, ако Вијеће одлучи да је исправна одлука о покретању виталног националног интереса, закон се сматра неусвојеним, акт се враћа предлагачу, који не може поново доставити Народној скупштини исти текст закона, прописа или акта.

У законодавној власти улогу има и предсједник Републике. Тачком 4, става 1, члана 80 Устава било је прописано да предсједник Републике „указом проглашава законе”. Међутим, ова тачка замијењена је тачком 2 Амандмана XL на Устав, па је прописано:

„Предсједник Републике указом проглашава закон у року од седам дана од дана његовог усвајања у Народној скупштини. У том року предсједник Републике може захтијевати од Народне скупштине да поново одлучује о закону. Предсједник Републике је дужан да прогласи закон који је поново усвојен у Народној скупштини”.

У послеријатној историји само једном се десила интервенција предсједника Републике у законодавном процесу на начин из тачке 4, става 1, члана 80 Устава, тј. предсједник Републике 2006. године није потписао указ о проглашењу закона који је уређивао посебна права народних посланика и делегата. Закон није никада поново усвојен у Народној скупштини и није ни ступио на снагу.

## 2. НАДЛЕЖНОСТИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Надлежности Народне скупштине прописане су чланом 70 Устава. Народна скупштина је надлежна да:

1. „одлучује о промјени Устава,
2. доноси законе, друге прописе и опште акте,
3. доноси план развоја, просторни план, буџет и завршни рачун,
4. утврђује територијалну организацију Републике,
5. расписује републички референдум,
6. расписује републички јавни зајам и одлучује о задужењу Републике,
7. расписује изборе за народне посланике и предсједника Републике,
8. бира, разрјешава и именује функционере у складу са Уставом и законом,
9. врши контролу рада Владе и других органа који су јој одговорни, у складу са Уставом и законом,
10. даје амнестију,
11. обавља и друге послове у складу са Уставом и законом.”

Поред наведених надлежности, Амандманом LIX („Службени гласник Републике Српске”, број 21/96) у надлежност Народне скупштине дато је и бирање делегата из Републике Српске у Вијеће народа Парламентарне скупштине БиХ, као и ратификација споразума које је Република закључила са државама и међународним организацијама, уз пристанак Парламентарне скупштине БиХ.

Амандманом CVII („Службени гласник Републике Српске”, број 98/03) замијењен је став 3, члана 70 Устава, тако да је прописано да Народна скупштина, у складу с Уставом и законом, проглашава ванредно стање у Републици или дијелу Републике, у случају угрожавања безбједности усљед елементарних непогода (поплава, земљотреса и пожара), природних катастрофа, епидемија, повреда људских права и слобода и нормалног функционисања уставних органа Републике, а што се не односи на употребу војске и друге мјере које су у надлежности институција Босне и Херцеговине.

## 3. САСТАВ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ И ВИЈЕЋА НАРОДА

Народна скупштина је на почетку свог постојања требало да има 120 народних посланика, затим 140 народних посланика према Амандману XXXVI („Службени гласник Републике Српске”, број 28/94), иако

је у пракси, у ратном времену, функционисала са нешто више од 80 посланика. Амандманом LIV („Службени гласник Републике Српске”, број 13/96) замијењен је став 1, члана 71 Устава Републике Српске, тако да од 1996. године до данас Народна скупштина има 83 посланика. Амандманом XXXVI („Службени гласник Републике Српске”, број 28/94) мијењан је став 2 истог члана, тако да је прописано да се изборним законима утврђују изборне јединице и систем подјеле мандата, којима се обезбјеђује да све општине на одговарајући начин буду заступљене у Народној скупштини. Народни посланици се бирају непосредно и тајним гласањем на период од четири године. Изборне јединице и изборна правила прописани су Изборним законом Босне и Херцеговине и Изборним законом Републике Српске. Иако Изборни закон Републике Српске може да уреди величину и распоред изборних јединица, ипак постоје значајна ограничења у броју директних и компензационих мандата, горњој и доњој граници величине изборне јединице, надлежности за вођење изборног процеса, додјели и одузимању мандата и другим елементима изборног процеса прописаног Изборним законом Босне и Херцеговине, те се ова два закона преплићу у прописивању услова за изборе народних посланика.

Амандманом LXXVIII („Службени гласник Републике Српске”, број 21/02) допуњен је члан 71 Устава, тако да најмање четири члана једног конститутивног народа морају да буду заступљени у Народној скупштини. Посебне изборне процедуре прописују начин додјеле посланичких мандата, како би се обезбиједила ова минимална заступљеност конститутивних народа у Народној скупштини. Исти амандман предвиђа да ниједан посланик у Народној скупштини/општинској скупштини не може да буде делегат у Вијећу народа.

Састав Вијећа народа је паритетан, тако да сваки конститутивни народ има по осам, тј. исти број делегата, а четири члана су из реда осталих, који имају право да равноправно учествују у поступку већинског гласања. Делегати Вијећа народа бирају се посредно, а бира их одговарајући клуб посланика у Народној скупштини који се формира *ad hoc* само за ту потребу на бази националне припадности народних посланика. У случају да број чланова једног клуба делегата у Вијећу народа буде већи од броја представника у одговарајућем клубу Народне скупштине, додатни број делегата бираће клуб који се у ту сврху формира из реда одборника одговарајуће националне припадности у свим скупштинама општина у Републици Српској. Процедура избора делегата у Вијеће народа је, дакле, вишестепена – започиње након конституисања Народне скупштине, наставља се конституисањем *ad hoc* националних клубова у Народној скупшти-

ни, у пракси увијек досад и конституисањем барем двају додатних *ad hoc* клубова одборника из свих скупштина општина у Републици Српској на националној основи, који, уз пуну асистенцију Централне изборне комисије Босне и Херцеговине, бирају делегате у Вијећу.

Амандманима XXXIX („Службени гласник Републике Српске”, број 28/94) и LX допуњен је члан 72 Устава, у том смислу да, на приједлог најмање 30 народних посланика, Народна скупштина може дво-трећинском већином гласова од укупног броја посланика скратити свој мандат. За вријеме ратног стања и непосредне ратне опасности мандат Народне скупштине се продужава све док траје то стање. За вријеме наведеног стања, Народна скупштина не може скратити свој мандат. У случају да Народна скупштина скрати свој мандат или буде распуштена, избори за нову Народну скупштину морају се одржати у року од 60 дана од дана доношења одлуке о скраћивању мандата, а изборе расписује предсједник Републике. Скраћивањем мандата Народне скупштине престаје и мандат Владе. Предсједник Републике може да, пошто саслуша мишљење предсједника Владе и предсједника Народне скупштине, одлучи да Народна скупштина буде распуштена. Овај члан Устава допуњен је и Амандманом LXXIX („Службени гласник Републике Српске”, број 21/02), у том смислу да мандат чланова Вијећа народа траје четири године, а скраћивањем мандата Народне скупштине или њеним распуштањем престаје и мандат Вијећа народа. Амандманом XCIX замијењен је члан 73 Устава, који је допуњен Амандманом LXXII („Службени гласник Републике Српске”, број 21/02), тако да посланици у Народној скупштини и чланови Вијећа народа неће бити кривично или грађански одговорни за било који поступак извршен у оквиру њихових дужности у Народној скупштини, односно Вијећу народа.

Народна скупштина има предсједника и два до четири потпредсједника, које бира на период од четири године. Амандманом CXXII, којим је 2011. године допуњен члан 79 Устава, промијењена је ранија одредба, по којој Скупштина има два потпредсједника, увођењем могућности да се бирају до четири потпредсједника. Пословником Народне скупштине уређено је да се један потпредсједник бира из редова најбројније опозиционе странке, а да се у броју и структури потпредсједника води рачуна о задовољавајућем представљању конститутивних народа у руководству Народне скупштине.

Вијеће народа има предсједавајућег и три потпредсједавајућа из редова делегата различитих конститутивних народа и осталих у Вијећу.

Народна скупштина Републике Српске је досад радила у седам сазива, а осми сазив још има мандат:

- *I сазив Народне скупштине* радио је у периоду од 24. октобра 1991. до 14. септембра 1996. године,
- *II сазив Народне скупштине* – од 19. октобра 1996. до 27. Децембра 1997. године,
- *III сазив* – од 27. децембра 1997. до 19. октобра 1998. године,
- *IV сазив* – од 19. октобра 1998. до 16. децембра 2000. године,
- *V сазив* – од 16. децембра 2000. до 28. новембра 2002. године,
- *VI сазив* – од 28. новембра 2002. до 9. новембра 2006. године,
- *VII сазив* – од 9. новембра 2006. до 15. новембра 2010. године,
- *VIII сазив* – од 15. новембра 2010. до данас.

#### 4. ПРОЦЕДУРЕ ДОНОШЕЊА АКАТА У НАРОДНОЈ СКУПШТИНИ И ВИЈЕЋУ НАРОДА

Народна скупштина ради у сталном засједању, а сједнице сазива и њима предједава предсједник Народне скупштине, који је на захтјев једне трећине народних посланика, предсједника Републике и Владе дужан да сазове сједницу. Рад и организација Народне скупштине уређује се Пословником Народне скупштине. У двије деценије рада Народне скупштине Пословник је више пута мијењан, а тренутно је на снази Пословник усвојен 2011. године („Службени гласник Републике Српске”, број 31/11). Њиме је уређено да се сједнице Народне скупштине одржавају у периоду од 22. јануара до 20. јула (прољећно засједање) и у периоду од 1. септембра до 23. децембра (јесење засједање), а могу да се сазову као редовне, посебне и свечане.

Амандманом XXXVII замијењен је члан 75 Устава, те је прописано да Народна скупштина одлучује већином гласова свих посланика, ако Уставом није предвиђена посебна већина. Прије наведене измјене, у Уставу је било наведено да Скупштина одлучује већином гласова на сједници којој присуствује већина народних посланика, ако Уставом није предвиђена посебна већина. Посебна већина предвиђена је само за промјене Устава и за самораспуштање Народне скупштине, и то двије трећине у Народној скупштини, али и већина у сваком од клубова у Вијећу народа, за промјене Устава.

И у погледу овлашћених предлагача закона вршене су амандманске измјене Устава, тако да је Амандманом XXXVIII („Службени гласник Републике Српске”, број 28/94) измијењен члан 76 Устава, којим је предвиђено да право предлагања закона, других прописа и општих аката имају предсједник Републике, Влада, сваки народни посланик или најмање 3.000 бирача, док је Амандманом LXXXI брисан став 2 наведеног



члана, који је предвиђао да право предлагања закона, других прописа и општих аката из области монетарног, девизног и кредитног система има и Народна банка. Осим наведених предлагача, раније су за предлагање закона биле овлашћене и „скупштине области и скупштина општине”.

Народна скупштина може да одлучи да о појединим питањима из своје надлежности одлуку донесе након претходног изјашњавања грађана на референдуму.

Доношење закона је, у правилу, двостепено, односно, у редовној процедури закон пролази форме нацрта и приједлога. Изузетно, закон се може донијети по хитном поступку, под условима уређеним Пословником. Међутим, искуство и пракса показују да су владе Републике Српске често посезале за хитним поступком и брзим доношењем закона. По важећем Пословнику Народне скупштине могуће је закон упутити и у треће читање, уколико су амандманима на закон суштински промијењене његове одредбе или је усвојен велики број амандмана. Овај поступак примијењен је досад само једном, и то на Закон о доприносима предложен и разматран у Народној скупштини децембра 2011. године. У два читања разматрају се и усвајају и просторни план, буџет, економска политика и стратегије које усваја Народна скупштина, док се остали акти усвајају у једном читању.

С обзиром на то да је Амандманом LXXVI прописано да законодавну власт врше Народна скупштина и Вијеће народа, а Амандманом LXXVII („Службени гласник Републике Српске”, број 21/02) дефинисан је витални интерес, Амандманом LXXXII предвиђена је процедура за законе у вези са виталним интересима. У том смислу, закони или други прописи или акти које изгласа Народна скупштина доставиће се и разматрати од стране Вијећа народа, ако се исти односе на витални интерес. Уколико више од једног предсједавајућег или потпредсједавајућег Вијећа народа сматра да закон спада у питања од виталног интереса, закон ће бити увршћен на дневни ред Вијећа народа као питање од виталног интереса. Ако само један предсједавајући или потпредсједавајући тврди да закон спада у питања од виталног интереса, двотрећинска већина одговарајућег клуба може да прогласи да је ријеч о питању са листе виталних интереса. У том случају слиједи даља прописана процедура. Ако се у Вијећу народа постигне сагласност о амандманима, такав закон, пропис или акт поново се подноси Народној скупштини на одобравање. Уколико сагласност није могућа у Вијећу народа или уколико се на приједлог амандмана не добије сагласност, формираће се заједничка комисија од представника Народне скупштине и Вијећа народа састављена на паритетном основу, која одлуке доноси

консезусом. Заједничка комисија усаглашава текст закона. Ако се текст закона усагласи, закон се сматра усвојеним. Уколико се не постигне сагласност, закон неће бити усвојен, те се враћа предлагачу на нови поступак, а у том случају предлагач не може поново поднијети исти текст закона, прописа или акта.

Када су у питању закони који се односе на витални национални интерес, уколико је тако одлучено двотрећинском већином од клубова конститутивних народа у Вијећу народа, закон ће разматрати Вијеће народа. Уколико већина сваког клуба заступљеног у Вијећу народа гласа за тај закон, други пропис или акт, исти се сматра усвојеним. Ако се Вијеће народа усагласи о амандманима, закон, пропис или други акт поново се доставља Народној скупштини на одобравање. Уколико заједничка комисија не постигне сагласност, питање се просљеђује Уставном суду РС да донесе коначну одлуку да ли се предметни закон односи на витални интерес једног од конститутивних народа. Вијеће за заштиту виталног интереса при Уставном суду РС одлучује о прихватљивости таквих случајева у року од једне седмице, а у року од мјесец дана одлучује о меритуму случајева који се сматрају прихватљивим. Ако процедуру покрене двотрећинска већина једног од клубова, потребан је глас најмање двојице судија да би суд одлучио да се ради о виталном интересу. Уколико суд донесе позитивну одлуку о виталном интересу, тај закон се сматра неусвојеним, а документ се враћа предлагачу који треба да покрене нову процедуру и у том случају не може поново да достави исти текст закона, прописа или акта. Уколико суд одлучи да се предметни закон не односи на витални интерес, сматра се да је закон усвојен.

## 5. УЧИНАК ЗАКОНОДАВНЕ ВЛАСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ 1991–2012. ГОДИНЕ

Од свог настанка до данас, Вијеће народа Републике Српске покренуло је питање заштите виталног националног интереса на 103 акта усвојена у Народној скупштини. Из статистике дате у наредним табелама (1, 2, 3, 4) и одлука Уставног суда може се уочити да је витални национални интерес у већини случајева неоправдано покретан и да је најчешће (чак у 91 од укупних 103 случаја) покретач био Клуб Бошњачка самостално или заједно са неким другим клубом, односно да је иницијатива долазила са нивоа предсједавајућег/потпредсједавајућег Вијећа из реда бошњачког народа. На бази овог искуства може се дати оцјена да је витални национални интерес прешироко постављен у Уставу, да даје могућност опште интерпретације и опструкције, а очито се ко-

ристи и као политичко средство за оспоравање или успоравање законодавног процеса у Републици Српској.

Табела 1. Покренут витални национални интерес у Вијећу народа Републике Српске у првом сазиву Вијећа народа (29. април 2003 – 4. децембар 2006).

Покретач	Бр. Ак-та	Усаглаш на зајед. комисиј и НС РС и ВН РС	Упућено Вијећу за заштиту витал. нац. интереса Уставног суда	Повучене одлуке о покрет. зашт. вит. нац. интереса	Враћено предла-гачу на поновни поступак
Клуб Бошњака	26	5	17	4	–
Клуб Хрвата	6	3	1	2	–
Клуб Бошњака и Хрвата	5	2	–	3	–
Клуб Срба	3	1	2	–	–
Предсједав. и потпредсјед. из реда хрват. народа	15	4		2	9
Два предсјед. из реда хрват. и срп. народа	2	2	–	–	–
<b>УКУПНО</b>	<b>57</b>	<b>17</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>9</b>

Табела 2. Покренут витални национални интерес у Вијећу народа Републике Српске у другом сазиву Вијећа народа (4. децембар 2006 – 23. децембар 2010).

Покретач	Бр. Ак-ата	Усаглаш. заједнич. комисија С РС и ВН РС	Упућено Вијећу за зашт. вит. нац. инт. Устав. суда РС	Повучене одлуке о пок. зашт. витал. нац. интер.	Враћено предлагачу на поновни поступак
Клуб Бошњака	23	2	18	3	–
Клуб Бошњака и Хрвата	4	1	3	–	–
Предсјед-ниш. Вијећа народа	1	1	–	–	–
<b>УКУПНО</b>	<b>28</b>	<b>4</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	

Двадесет и једна (21) иницијатива упућена је Вијећу за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске, од тога:

- Шеснаест (16) прихватљивих захтјева; у меритуму је одлуком утврђено да у четрнаест (14) предмета није повријеђен витални национални интерес;
- У пет (5) случајева (иницијатива) захтјев није био прихватљив.

Табела 3. Покренут витални национални интерес у Вијећу народа Републике Српске у трећем сазиву Вијећа народа (од 23. децембра 2010. до данас).

Покретач	Бр. Ак-ата	Усаглаше-но на зајед. Комис. НС РС и ВН РС	Упућено Вијећу за заштиту вит. нац. инт. Устав. суда РС	Повучене одлуке о покрет. зашт. вит. нац. интер.	Враћено предлагачу на поновни поступак
Клуб Бош-њака	16	2	13	1	–
Клуб Бош-њака и Клуб Хрвата	1	–	1	–	–
Клуб Хрвата	1	1	–	–	–
<b>УКУПНО</b>	18	3	14	1	–

Четрнаест (14) иницијатива упућено је Вијећу за заштиту виталног националног интереса Уставног суда Републике Српске, од тога:

- Девет (9) прихватљивих захтјева; у меритуму је одлуком утврђено да у пет (5) предмета није повријеђен витални национални интерес;
- У четири (4) предмета није прихватљив захтјев за покретање поступка за утврђивање повреде виталног националног интереса;
- Један (1) закон је у процедури (поступку) пред Уставним судом Републике Српске.

Ако се посматра учинак Народне скупштине Републике Српске у двадесет година постојања, он табеларно изгледа овако:

Табела 4. Табеларни приказ политичких и правних аката усвојених у Народној скупштини Републике Српске 1992–2011.

Год.	Резолуције	Декларације	Закони	Одлуке	Закључци	Препоуке
1992.	1	7	72	315	5	1
1993.		3	93	71		
1994.			148	122	1	
1995.			31	91	1	
1996.			134	172		
1997.		1	73	105	5	
1998.		1	81	208	8	
1999.	1	2	44	79	14	1
2000.		1	31	48	14	
2001.			63	142	40	3
2002.			61	74	52	
2003.			72	92	65	
2004.	1	1	56	76	61	

Год.	Резолуције	Декларације	Закони	Одлуке	Закључци	Препоуке
2005.			73	80	77	1
2006.		1	77	84	79	1
2007.	1	2	60	99	93	
2008.	1		95	68	143	
2009.	1	1	99	79	114	
2010.			68	75	75	
2011.			81	155	98	1
<b>СВЕГА:</b>	6	20	1512	2235	945	8

MSc. Igor Radojičić

*President of National Assembly of the Republic of Srpska*

Čedo Đukic

*Advisor to the President of National Assembly of the Republic of Srpska*

## LEGISLATIVE POWER IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** Legislative power constitutes one of the three state pillars in all systems, from the ancient Greek ecclesia, to the Roman Senate, to Medieval Assemblies, to modern-day parliaments. National Assembly of the Republic of Srpska corresponds to this model and the millennial continuity of legislative power. This year (2012), the legislative power embodied in National Assembly of the Republic of Srpska marked the 20<sup>th</sup> anniversary of work in late 2011. Three dates in the history of legislative power of the Republic of Srpska bear a particular importance, namely: October 24, 1991, when the decision on forming the Assembly of the Serbian People in Bosnia and Herzegovina was passed, then 9 January 1992, when the Assembly of the Serbian People in Bosnia and Herzegovina adopted the Declaration on the Republic and 28 February 1992, when the Assembly of the Serbian People in BiH adopted the Constitution of the Republic of Srpska. The above three pillars – forming the Assembly, declaring the Republic and adopting the Constitution – constitute the basis for today's Republic of Srpska and its legislative powers. National Assembly has successfully worked in all convocations, and has built a legal system adopting six resolutions, 20 declarations, 1512 bills, 2235 decisions, 945 conclusions and eight recommendations.

**Keywords:** Republic of Srpska, National Assembly, Council of Peoples, Government, President of the Republic, Constitution, laws, decrees, declarations, amendments, decisions.



Академик др Алекса Буха  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*

РЕПУБЛИКА СРПСКА  
И САВЕЗНА РЕПУБЛИКА ЈУГОСЛАВИЈА/РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ОД МОГУЋИХ РЕЦИПРОЧНИХ И (КОН)ФЕДЕРАЛНИХ ВЕЗА  
ДО СПЕЦИЈАЛНИХ ПАРАЛЕЛНИХ ОДНОСА

**Апстракт:** У раду је критичкој анализи подвргнут систем специјалних паралелних односа који је установљен 1997. год. између Републике Српске и тадашње Савезне Републике Југославије, односно 2006. између Републике Србије и Републике Српске. Аутор сматра да је умјесто ових односа требало установити конфедералне везе. Паралелизам односа је неутрална „институција”, и тек се принципом реципроцитета могу осигурати везе сусретања, обавезна узајамност, „једнако поступање” и суверена једнакост народа. Тај принцип је српски народ у БиХ једино и могао за себе захтијевати, будући да је од почетка рата био проглашен, од стране тзв. међународне заједнице и својих ратних непријатеља, за главног виновника свега негативног у БиХ. Аутор показује да је током и непосредно послје рата било више прилика да РС, у реакцијама након конфедералних корака ФБиХ према РХ, и сама учини исте кораке према СРЈ/РС. Бојазан званичног Београда да би прихватање конфедералних веза са Српском погоршало ионако тешко стање, аутор процјењује као не до краја засновано и као пропуштање по саму ствар повољних консталација.

**Кључне ријечи:** Право народа на самоодређење, демократска трансформација БиХ, народни капитализам, држава-нација, принцип реципроцитета, реципрочне везе умјесто специјалних паралелних односа између РС и СРЈ/РС.

1

Ово је прилика да се подсјети на ставове, становишта, предлоге, принципе, процедуре којих се руководство српског народа у БиХ држало прије избијања рата и током и (мање) након рата у БиХ. Можда би се из тог подсјећања могле извући и неке поуке, а сигурно је да ће се моћи увидјети које су и какве шансе пропуштане кад би се кораци тзв. међународне заједнице тако подесили да је остајао празан, понекад и богомдан простор за неоспориву (ре)акцију Републике Српске.

И прије оснивања националних странака, а поготово након више-страначких избора и непрестаних телевизијских преноса засједања заједничке Скупштине СР БиХ, могло се видјети да се (до)тадашња држава почела урушавати и растурати, и да није дуга вијека. Урушавао се и на другим странама (социјалистички) друштвено-политички поредак, али је крах социјалистичког поретка за собом повукао само пропаст вишенационалних држава. Упркос разуму, осјећања никако нису пристајала на готово опипљиво свакодневна освједочавања. (Изгледа, а филозофија невољно то потврђује, да је осјећајна страна човјечје природе често трајнија, или барем истрајнија и јача од његове разумске/умствене природе.) На овој тачки морамо одмах учинити разлику: док се осјећања на страни Срба нису повиновала упозорењима разума да завршно растурање државе само што није почело, дотле су осјећања хрватског и муслиманског народа у БиХ према разбијању тадашње Југославије претходила рађању и ширењу мисли која се упрегла у њено растурање. Додуше, рачунице та два народа нису се подударале у погледу очекиване добити од комадања дотада заједничке државе, али јесу у односу на Србе и њихове из дана у дан исказиване намјере: да своју судбину морају коначно повезати са неприкосновено својом националном територијом и државно-политичком самосталношћу. И то у свакој од већ тада колајућих варијанти: и у варијанти останка БиХ у (смањеној) Југославији, и у варијанти коначне подјеле БиХ у три државе и у варијанти кантонизације, федерализације или конфедерализације саме БиХ. Почетно је то становиште исказивано у захтјеву да се БиХ, прије посезања за једним од три рјешења, демократски трансформише. Демократска трансформација имала је да донесе не само слободу кроз парламентарну демократију него и ново национално-територијално организовање сваког од три народа понаособ. С обзиром на подручје економског живота, право грађанства све више је стицала синтагма „народни капитализам”. Магловита представа о томе шта би овај концепт имало да садржи, требало је да замијени никад и нигдје непронађену формулу ефикасне и успјешне социјалистичке привреде, и да изађе у сусрет иконској антрополошкој потреби, потврђеној и емпиријски и теоријски, да сваки човјек мора да поседује неки вид економске сигурности у облику приватног власништва – да би одиста био самосталан и слободан. Политичка, економска, историјска, теоријска и обичајно-народна памет овог дијела српског народа, на почетку окупљена око вођства Српске демократске странке (СДС) и политичког савјета те странке, уз импULSE који су долазили из редова свесрпске елите те из посланичких редова, а од марта 1992. и из редова владе, стално, пак, из главе цијелог на-



рода, није се дуго могла одлучити у одговору на питање, који је стално бивао ургентнији: што доноси, шта ће људима донијети народни капитализам? Знало се да „видљиву” руку државе и партије треба да замијени „невидљива” рука слободног тржишта, и да смјена руку није гаранција да ће „нова” рука бити правичнија и економски продуктивнија. (Наравно, почетком деведесетих година није се слутило да ће „нова” рука огрезнути ускоро у пљачку свих видова богатства, а правичност и солидарност изручити девизи: Нек се спасава ко може. Готово да се отима уздах: ох, како је капитализам био лијеп под социјализмом!) И док се одмах било свјесно тога да је вишестраначка демократија најмање лош, од иначе свих лоших облика друштвеног и политичког устројства, за капитализам се из душа озбиљних и паметних људи није могао лако искамчити ни тај негативни суперлатив: да је најмање лош од свих иначе лоших економских система. Отуда епитет „народни” и нада да би народ могао уљудити тај провјерено противнародни економски систем.

На једном подручју, међутим, није било већих дилема: у подручју државном. Потреба националне државе енергично је заговарана, макар и уз релативизацију да је национална држава мање лоша од свих других, иначе по свом бивству лоших државних облика. Са тугом и горчином је дошло до прихватања дебакла концепта југословенства – било као новонације, било као (политичко-државне) наднације – до мирења са пропашћу енергија и ниҳилизације жртава које су биле уграђене у Прву и Другу Југославију. Морала се ставити тачка на наде од којих се живјело и које су заговаране више од седамдесет година.

Оптирање за националну државу одмах је проскрибовано као повратак у нешто што је превазиђено. Приговор је био и језички и семантички и историјски неоправдан. Нити су Срби у БиХ имали националну државу, нити је намјера да је створе било какав повратак. Српске државе у БиХ се народна успомена не сјећа, историјска једва, и фрагментарно. Прије би се могло казати да се ради о поласку у националну државу. Али, овдје тек треба навести аргументе који оповргавају приговор о повратку. Прва Југославија је била пројектована као скоро национална држава; само да се три народа нађу у истој држави па да се самородно изједначе и стопе у једну нацију. Друга Југославија је, по задатој димензији братства и јединства, такође имала, барем државно-политички, националну, југословенску димензију. Државе које су разарањем Југославије истовремено настајале биле су националне. Чак је тзв. међународна заједница издашно помагала њихово успостављање. Само је намјера Срба у СР БиХ и СР Хрватској проскрибована као не-

допустива и, најближе казано, назадњачка. Аргументи који се никаквом политичком или дипломатском херменсустиком нису могли оповргнути – да је огромна већина држава које нам поричу право на националну државу, такође национална – ти аргументи су најчешће игнорисани. Посве их је било немогуће пречути, макар не и примити у силне „платформе” с којима су представници њихових народа долазили да преговарају са представницима српског народа. Ово је један од случајева раскорака у које ће таква представница западати, а које ће руководству РС стално доносити прилику да реактивно брани намјеру стварања српске националне државе на својим етничким, историјским и власничким територијама у БиХ. Осјећање егзистенцијалне угрожености које је настајало не само на призор свакодневних дешавања, него и из искуства геноцида који су над српским народом чињени у два свјетска рата, био је за нашу памет круцијални аргумент, док га представници тзв. међународне заједнице ниједном нису узели у обзир. Поука из потоњег стања ствари гласила је: да смо имали националну државу, број жртава у другом свјетском полому не би се само у БиХ рачунао на стотине хиљада. А оне су овдје падале највећма од руку народа са којима би требало да се усрећимо у интегралној и тобоже мултикултуралној држави.

Кад смо у ријечи о држави, треба казати да је тадашња свесрпска политичка и теоријска памет не само уважавала него и за оријентир узимала учења о држави великих филозофа. Аристотелово учење, по коме је зачетник идеје државе откривалац највишег добра; Хегелово, по коме је држава једино божанство које хода Земљом; Русоово, по коме од облика државе зависи судбина и хабитус народа. Русо нека буде надугачко наведен. „Увидео сам да све радикално зависи од државног умећа, и да ће, постави ли се како год хтели, сваки народ увек бити само оно за шта га начини његов облик државе. Тако ми се чинило да се велико питање о најбољем могућем облику владавине напослетку своди на друго питање: који је облик државе највећма погодан како би се један народ учинио врлим, просвећеним, мудрим, укратко у највишем смислу речи савршеним колико је могуће”.

И метафизички схваћено највише добро, и метафора божанства овдје се мисле као мјера и „покретачки принцип душа” који људе мотивише на прегнућа, како заједничка тако и индивидуална. На прегнућа која су по рангу виша од таварења у наметнутим им приликама и сврхама. А више сврхе зову се достојанство, слобода, савршенство, правда... И, оне се могу остваривати само у савршеној држави. Платон је своју мисао усмјерио на спознају једне више реалности – свијета ид-

еја, која треба да је могућа само у таквој држави. Која такву државу тек омогућује. Која, опет, има сврху у остваривању лијепог, добра и добростиве љепоте, у остваривању калогатије човјечјег живота, тог другог имена за савршеност.

У мање захтјевној сврси, њемачки романтичар Новалис је однос позвања људског живота = културе и државе сажео у једну реченицу: „Култура проиходи из односа човјека према држави”. Све је сада у томе да се установи држава као „арматура цјелокупног дјелања” (опет Новалис), која би у себи сабирала свеукупне силе живота, уздижући појединачни живот до оптимума и ослањајући живот цјелине = нације, државе на такве појединце. Ако су појединци у својим базичним аспирацијама не само различни него узајамно се искључујући, никада се неће моћи постићи тражена трајна „арматура”.

Више инстанце од националне државе, кад су у питању људске ствари, нема. А на могући приговор да наведени филозофи не говоре о националној држави, треба рећи да сви они говоре из искуства националне државе.

За њих је саморазумљиво да се бит државе као државе има да изнађе полазећи од државе – нације. Она, да је као облик владавине, најпогоднија за остваривање човјечјег позвања на Земљи. И по атрибутима „највиши” и „најбољи” који стоје испред (националне) државе, а поготово метафором „божанственог”, она се изједначује са највишом филозофском инстанцом, највишим добром, и са највишом религијском инстанцом, са божанством. Није до данас одгонетнуто како би се негативна дијалектичка природа инстанце Држава, дакле њена нихилизирајућа страна, могла одстранити, а не само „превладавати”. Или би та инстанца престала да буде таква какву је описује филозофија ако би се одстранио негативни дио њеног бића?

Вратимо се захтјеву са почетка овог рада: да не би требало сметнути с ума ставове, становишта, предлоге, принципе и процедуре који су заступани током стварања и одбране Републике Српске.

Сума принципа међународног јавног права и затечених државно-уставних права која су се могла захтијевати није била велика, мада је постојало мноштво њихових верзија. Осим признавања права на самоопредјељење и принципа суверене једнакости држава, односно народа, у обзир су долазила историјска и власничка, те основна људска и обичајна права. Особито се, у том погледу, инсистирало на принципу реципроцитета. Затечена државна права, СФРЈ и СР БиХ већ су доброно била „приређена” / предодређена за разбијање земље. Кад је ријеч о Југославији, конфедерализацијом кроз Устав из 1974, док је БиХ „прено-

шењем” суверенитета са народа на (федералну) републику у јуну 1990, усмјерена на успостављање интегралне, тобоже грађанске а у ствари муслиманске државе.

Колико год да су руководство, најприје руководство а потом установе српског народа тражили да се право самоопредјелјења призна нашем народу, тзв. међународна заједница увијек би се понијела игнорантски. Увијек је оно, ако би и било начас припуштено у разговор, било релативизовано: да се не односи на дијелове народа, да је замишљено само за народе који се ослобађају из колонијалног положаја... Особито су били строги према праву на отцјепљење и на сопствену државу, али не свих народа и њихових дијелова у Југославији: него само према српском народу. Кад су се Хрватска и Словенија отцјепиле а тзв. међународна заједница искорачила из међународног права, одмах их признајући, тражили смо да се тај искорак искористи за стварање државе свих српских земаља. Искорак сигурно не би био опозван а наш реципрочан корак не би могао бити неуважен. На реципрочном праву народа на самоопредјелјење инсистирало се и приликом референдумске одлуке српског народа из новембра 1991. да остане у Југославији: кад се признаје право на отцјепљење, реципрочно се морало признати и право на остатак у (смањеној) дотадашњој држави. Нова (смањена) држава није показала спремност да се потврди тај остатак, па је и тај искорак тзв. међународне заједнице остао неискоришћен. Трећа прилика указала се оснивањем (муслиманско-хрватске) Федерације БиХ у марту 1994. Ту нову државу у БиХ установили су Муслимани/Бошњаци и Хрвати као суверени народи; она је у истом чину ступила у конфедерални однос са Хрватском, што представља додатни доказ њене независности. Овај трећи искорак из дотада важећих, каквих-таквих узуса, вапио је за реципроцитетом, али је он Српској донио само индиректно признање независности, не и конфедерацију са СРЈ. Опрез Београда да се не изазове тзв. међународна заједница, „награђен” је бомбардовањем и РС и СРЈ, уз узимање Космета и, опет, непосезањем за принципом реципроцитета, у односу на Републику Српску.

Право власништво и историјска права српског народа у БиХ, нпр. право на територије које су истребљивањем Срба у два свјетска рата, посебно у Другом, опустошене, или остале без српске већине, нису никад дошла до ријечи у писаним преговарачким документима. Мада, то треба посебно истаћи, та права су, повремено, прећутно или у неодговарајућем језику ипак морала да буду донекле уважена. О свему томе свједочи готово сваки од предложених мировних планова, како с обзи-

ром на уставно устројство тако и у погледу територијалног разграничења.

Одбијање да се ствари назову правим именом и неједнак третман страна у сукобу, прије тога неједнако признање права на самоопредјелење, генерисало је ратничке енергије муслиманско-хрватске стране током цијелог трајања рата. Може се с правом рећи да је формула спречавања сукоба или његовог заустављања одмах по отпочињању била једноставна: назвати ствари правим именом. Казати, а то је био посао тзв. међународне заједнице, да је недопустиво непризнавање истих реципрочних, и једнаких права српском народу у БиХ и Хрватској а готово се није смјело повлађивати и на сваки начин помагати муслиманској навади да загосподари читавом БиХ. Бранећи Југославију, макар и смањену, пропуштајући да се, по принципу реципроцитета, у једну државу обједине српске земље, званични Београд је пропустио повољну историјску прилику за стварање српске државе-нације. Крилатица да се историја понавља не садржи и понављање прилика.

## 2

Сви марифетлуци тзв. међународне заједнице нису могли и не могу увјерљиво и трајно анулирати универзалност принципа самоопредјелења народа. Без признања права на самоопредјелење народа нема ни суверенитета држава нити људских права. Оно је потврђено, након Првог свјетског рата, у великом броју докумената међународног права. Могло би се лапидарно изрећи: као неприкосновено право сваког народа/нације да слободно одређује све видове свога живота у својој држави до које се стиже демократским путем, ако он није историјски већ пређен, укључује и право на сецесију. Не долази се до суверенитета народа преко суверенитета државе него обрнуто: суверенитет државе се изводи и суверенитета народа. Али, одмах се суочавамо са парадоксом; нема пуног суверенитета народа без његове суверене државе.

Представници тзв. међународне заједнице који су стали да помажу у разрјешавању кризе, државне прије неголи друштвене, на почетку друге половине 1991. год. позивали су се – каткад гласно и изричито, каткад заобилазно – на право народа на самоопредјелење као на формулу којом треба лијечити кризу. Први пут је то учињено у *Декларацији ЕЗ* од 5. јула 1991, која је 7. јула стигла као *Брионска декларација*. Прије тога, 19. јуна, КЕБС на састанку у Берлину исписује значајну реченицу: „Министри су сагласни да само народи Југославије треба да одлуче о будућности земље”. Али, представници ЕЗ нису издржали ду-

го у тој својој намјери. Већ 6. августа 1991. у *Декларацији о Југославији* у игру се уводе и републике као актери сукоба и републичке границе се најављују као оквири и оријентири за будућа територијална рјешења. Суверенитет се „премјешта” са народа/нације на републике. Тек се тада јасно увиђа да је транзиција суверенитета у БиХ са народâ на Републику, учињена годину дана раније, урађена у дослуху са онима који су недуго потом почели да, одраније генерисану кризу, усмјеравају путевима којима се заобилази ово круцијално колективно право људи. Хашка конференција о Југославији, која је почела 7. септембра и трајала више мјесеци, у свим предложеним споразумима за рјешење кризе, а било их је три-четири, држи се република као неприкосновеног оквира, и брине бригу само о праву националних мањина, оних мањина које би се тек том операцијом створиле. Та настројеност диктирала је и *Критерије за признавање источноевропских држава*, који су усвојени 16. Децембра 1991, те Бадинтерова *Мишљења*, с којима се почело почетком децембра исте године.

Иако је право народа на самоопредјељење склоњено са мјеста првог принципа и заклањано новим „првим” принципом, „принципом” федералне јединице као носиоцем суверенитета, оно није могло бити бачено преко палубе.

Преостала је могућност да се то право стално виндицира позивањем на принцип реципроцитета.

Принцип реципроцитета је принцип обавезне узајамности, и тиче се „једнаког поступања”, „суверене једнакости држава” и самим тим и народа. Јер, видјели смо, суверенитет се превасходно тиче народа. Принцип реципроцитета садржи подједнаку узајамну условљеност двију или више страна и тешко је замислити коректнији однос између двају бића, људи, народа и држава. Принцип суверенитета народа заступао је званични Београд, у овом смислу, током Хашке конференције у познатој формулацији да је право народа да остане у дотадашњој држави једнаке онтолошке вриједности као и право народа да из те државе изађе. Али га није одбранио стварном државном потврдом одлука српског народа у БиХ и српског народа у Хрватској.

Другу повољну међународну констелацију за успостављање (кон)-федерације са СРЈ пружао је, као што је већ казано, вашингтонски *Оквирни споразум о формирању муслиманско-хрватске Федерације БиХ и Нацрт оквирног споразума о конфедерацији* Федерације БиХ и Хрватске од 18. марта 1994. Први споразум потврђен је и 10. новембра 1995. у Дејтону као документ који се тиче само Хрвата и Муслимана, али је, као и *Нацрт*, у Дејтонском споразуму прећутан. *Споразум о Федерацији* ап-

острофира се само у *Принципима* од 8. септембра 1995. У тексту којим се потврђује Споразум из 1994. констатује се да након двадесет мјесеци држава БиХ није пренијела предвиђене федералне надлежности на Федерацију као што то није учинило ни Хрватско вијеће одбране (ХВО). Даје се и крајњи рок: 20. децембар 1995. Дејтонски споразум узима се као сигурна скоро чињеница, па се као компетенције Федерације не потврђују оне из 1994; предвиђено је да оне постану функције будуће (дејтонске) БиХ, и оне су, са малим измјенама, садржане у Дејтонском мировном споразуму.

Конституенти БиХ су Република Српска и Федерација БиХ, у којима су дотични народи у БиХ остварили сваки за свој дио свој суверенитет. Речено је да је прећутан Споразум о конфедерацији, да у Дејтонском споразуму није ни поменут. Није то изненађење ако се узме у обзир његова садржина. У *Нацрту* о Конфедерацији предвиђено је да се између Хрватске и Федерације БиХ успостави заједничко тржиште, царинска унија, монетарна унија и војни савез, а да се при томе не измијени „међународни идентитет и правни субјективитет Хрватске и Федерације”. (Тај војни савез потврђен је у августу 1995.) Чудно је, међутим, да тадашња СРЈ „није хтјела, или није смјела”, свеједно, да успостави конфедерални однос са РС, јер је већ био испуњен услов реципрочне једнакости: искорак ФБиХ у правцу независности и конфедералног повезивања са Хрватском, доносио је собом право РС да учини исти корак у односу на СРЈ, односно СРЈ у односу на РС. Кад је у љето 1994. РС одбијала да прихвати недовршен план Контакт групе, обећавана јој је, кроз уста руског министра Козирјева (!?), конфедерација са СРЈ.

Сличну понуду су најављивали француски и британски министри спољних послова, али то у очима званичног Београда није завређивало озбиљнију пажњу.

Званични Београд није хтио да прихвати конфедералну везу са РС, барем на војном подручју. А за такву везу је створена могућност не само Вашингтонским споразумом о конфедерацији Хрватске и ФБиХ из 1994, него и *Споразумом о субрегионалној контроли наоружања* који је потписан у јуну 1996.

Овај споразум представља конкретизацију обавезе коју су СРЈ, РХ, БиХ, ФБиХ и РС прихватиле у Дејтону (Анекс I–Б; Споразум о регионалној стабилизацији). У циљу изградње повјерења „и постизања стабилних и уравнотежених нивоа одбрамбених снага на најнижем могућем степену који је у складу са безбједношћу” побројаних „страна”, пет врста наоружања – тенкови, артиљерија (оруђе калибра 75 мм и

више), оклопна борна кола, борбени авиони и јуришни хеликоптери – треба да се сведу, најкасније за шест мјесеци, на минималне дозвољене количине.

У Споразуму о субрегионалној контроли наоружања (Фиренца, 14. јуна 1996) понављају се те обавезе и изричито се тврди да се ништа не мијења у већ усвојеном Дејтонском споразуму. Основицу, *terminus comparationis*, чини тадашње стање у СРЈ. Оно се узима као 100%. После смањивања Југославија задржава 75% од основа, док се Хрватској и БиХ дозначује по 30%. БиХ својих 30% треба да подијели на ентитете ФБиХ и РС у односу 2 : 1 (!?).

Новину представља прецизно навођење бројчане количине наоружања за сваку од страна.

*Тако се за СРЈ одређује:*

- „1) 1025 борбених тенкова;
- 2) 850 оклопних борбених возила;
- 3) 3750 артиљеријских оруђа;
- 4) 155 борбених авиона; и
- 5) 53 јуришних хеликоптера.”

Табела која се тиче БиХ, а она је идентична са Хрватском, овдје се такође наводи у цјелини:

*Босна и Херцеговина*

- „1) 410 борбених тенкова;
- 2) 340 оклопних борбених возила;
- 3) 1500 артиљеријских оруђа;
- 4) 62 борбена авиона
- 5) 21 јуришни хеликоптер.

од чега:

*Федерација Босна и Херцеговина:*

- 1) 273 борбених тенкова;
- 2) 227 оклопних борбених возила;
- 3) 1000 артиљеријских оруђа;
- 4) 41 борбена авиона;
- 5) 14 јуришних хеликоптера.



*Република Српска:*

- 1) 137 борбених тенкова;
- 2) 113 оклопних борбених возила;
- 3) 500 артиљеријских оруђа;
- 4) 21 борбених авиона; и
- 5) 7 журишних хеликоптера”.

Слична пропорција установљена је и у односу на цифре војног људства: Хрватска задржава право да држи 65.000; БиХ 60.000, док је у рачуну за ФБиХ и СР дошло до збрке, првој државној јединици је остављено 55.000, другој, пак, 56.000 војног људства. Не треба сумњати да је у „заједничкој” цифри, ма која од двије да се узме, РС одређена једна трећина. По овом споразуму СРЈ се обавезује да војно људство смањи на 153.000.

Интересантно је да се у *Споразуму* предвиђа дугачак вијек: „Члан XII, 1. Овај *Споразум* ће бити неограниченог трајања. Може бити допуњен *Споразумом* Страна у оквиру Конференције за разматрање сходно Члану XIV овог *Споразума*”.

На питања, непристајања, протесте у вези са очигледном диспропорцијом по РС, да је неприхватљиво да на једну трећину становништва долази трећина наоружања и војног особља, а на двије трећине становништва двоструко више, од стране ОЕБС су стизали изричитии одговори да је РС, по природи ствари, у савезу са СРЈ. Наравно, у случају сукоба у БиХ, као што је ФБиХ у савезу са Хрватском. Па док ФБиХ има већ одраније утаначен такав савез, СР га нема. Била је ово прилика, пошто је друга страна раније учинила недопустив искорак, да и РС учини аналоган корак, а ОЕБС је то прећутно и очекивао. Али, то није био разлог и за СРЈ да се успостави такав реципроцитет са РС.

У *Споразуму о специјалним паралелним везама* који је потписан 1997. нема ни ријечи о војним специјалним паралелним односима, а камоли о војном савезу.

Друга два споразума исте врсте су у „бољем” положају: у вријеме њиховог потписивања војске су на обје стране већ биле смањене до нераспознатљивости. (Куда ли се дјенуше оне силне војске?!)

Оно што је Дејтонским споразумом у Уставу БиХ потврђено као право ентитета „да заснивају специјалне паралелне односе са сусједним државама” има, кад је ријеч о Републици Српској, дугачку и повремено хаотичну историју. Паралелне везе између РС и СРЈ, односно Србије, представљају надомјестак за пропусте које је у више наврата чинио званични Београд, с обзиром на могуће државносне елементе Српске, сво-

јом неспремношћу да се они не само захтијевају него званично и потврде, а у марту 1994. и јуну 1996, већ готови, само „препишу”.

Увођењем синтагме „специјални паралелни односи” као уставне категорије, коју међународно право једва да је регистровало, у документ којим се ставља тачка на међунационални, међувјерски и међуграђански рат у БиХ и установљује нови политичко-државни и друштвено-економски поредак може се, исто тако, протумачити као накнадни и закашњели ехо „лоше савјести” тзв. међународне заједнице, односно представника инволвираних држава и актера „преговарачког процеса”. Ехо „лоше савјести”, да останемо на тој тешко допустивој аналогiji између феномена посве личне, индивидуалне нарави и његовог аналогона на страни тешко одредиве тзв. међународне заједнице, због злочина који су извршени над српским народом: комадањем државе у којој је, као цјелина, живио више од седамдесет година. Друга два народа у БиХ су хтјела то комадање, па их се „паралелни” односи готово и не тичу, утолико прије што су они много прије Дејтонског споразума успоставили дубље и свестраније везе, сваки посебно и оба заједно, са државом која је била њихов (конфедерални) савезник током рата, без рестриктивне „паралелности” и спецификовања.

Израз „специјални (да су барем специфични!) паралелни односи” није се до тада појављивао у вокабулару преговарача и са њихове стране нуђених, писаних и наметаних предлога рјешења. Поготово то није био принцип на који би се позивала српска преговарачка страна. Због тога је неопходно промислити ову синтагму по дијеловима, проникнути најприје у посебно значење сваке од три ријечи како бисмо дошли до значења саме синтагме. Немогуће је у ту сврху не узети у обзир њен досадашњи и садашњи живот у другачијим подручјима и контекстима. Грчка ријеч паралелос означава упоредност, још боље пребивање „једног поред другог” али не и њихово сретање, прожимање или узајамно одређивање. Да би могло бити ријечи о упоредности, потребно је да постоје бар двије ствари. У односу може бити једна ствар као *terminus a quo* са више других ствари/релата, а ријечју специјални (да се ради барем о *lex specialis*-у) не дозвољава се да односи буду узети као блиска повезаност; они се морају посебно прописати и у погледу обима и с обзиром на каквоћу. Поготово у погледу садржаја.

Међутим, упаралелизовати се могу, прије свега, једнаки садржаји. Кад је ријеч о геометријском паралелном односу нпр. двају правих линија, једнак садржај се тиче тих линија. Праву линију чини низ тачака, док се паралелизам постиже кад се осигура подједнака удаљеност тачака једне (прве) праве од одговарајућих тачака друге праве. Кад се

одмакнемо од геометрије, паралелан однос показује појединачни развој неког живог бића и развој врсте. Овдје се такође посвједочује једнак садржај, али не стриктно као у примјеру двију паралелних правих. Чувена је формула да је онтогенеза кратка рекапитулација филогенезе, тј. да појединачно живо биће пролази скраћени пут своје врсте. Да има скраћено једнак садржај, једно да стоји напореда с другим, да развоју на једној страни одговара „исти” развој на другој страни. Овдје стране остају једна наспрам друге, не и једна кроз другу. Филозофија је овакав однос слиједила до пароксизма који врхуни у појму психофизичког паралелизма: ред и веза појмова одговарају раду и вези ствари. Нема покрића у искуству, а тешко да се може посвједочити и у теорији, општи паралелизам (истост садржаја); истих структура, истих манифестација и исте сазданости двају релата – мишљења и бивства. Нема га ни за уже подручје људских ствари.

Ако се након овог извођења вратимо навођеном ставу *Споразума*, могли бисмо утврдити да би се тамошњи паралелизам морао односити не на везу Републике Српске и Републике Србије, раније СРЈ, него на државне јединице у БиХ. РС и ФБих су успоставиле, Дејтонским мировним споразумом, једнаке паралелне односе и по садржају и по простору и по времену, и могу их и даље успостављати.

Те везе се могу појављивати, постојати и бити практиковане упоредо, не једна кроз другу и не условљавајући једна другу. Граница њиховог досега је Анекс IV Дејтонског споразума, а никако сагласност једне државне јединице са садржајем који друга намјерава да успостави. И ту се завршава смисао специјалних паралелних односа.

### 3

Ако сада детаљно размотримо споразуме о успостављању специјалних паралелних односа између Републике Српске и Савезне Републике Југославије, односно Републике Србије, и оно што им је претходило, лако је увидјети да су у њима предвиђени паралелни односи у готово свим подручјима друштвеног живота. И то у све три верзије споразума: 1997, 2001, 2006.

Нема ниједног „специјалног” / посебног подручја на коме се не би могли успоставити паралелни односи са сваком од сусједних држава, и мимо тих држава. Дакле, однос сарадње једнаких садржаја наспрам једнаких садржаја, без права уплива једне стране на другу и без помисли на обједињавање. Тако се у *Споразуму* из 2006. год. таксативно у 10 чланова набрајају области у којима ће се „посебно унапређива-

ти сарадња”: привреда, планирање, законодавство, приватизација, наука и технологија, образовање и култура, информисање и др., али ни у овом *Споразуму*, као ни у претходном, нема ни ријечи о сарадњи/повезаности двију армија, мада је још увијек важан *Споразум о субрегионалној контроли* и, како смо видјели, „понуда” да се успостави војни савез након што је однос пет врста наоружања, записан у Дејтонском и потврђен и конкретизован у овом Споразуму, у омјеру 2 : 1 у корист Федерације БиХ, била евидентна. У вријеме потписивања трећег и последњег *Споразума*, 2006, ни на једној ни на другој страни није било ни војске ни пет врста наоружања о којима је постигнут субрегионални споразум – не зна се када је и како он поништен, стављен ван снаге или је „једноставно” нестао.

Ипак, највећу недоумицу изазива третман образовања и културе па и информисања по моделу специјалних паралелних веза. Проблематику националне културе и образовања требало је третирати цјеловито, ако се жели помоћи у одржавању и развијању само једног, јединственог и истог, тј. свесрпског националног идентитета. Ако се у идентитетским подручјима не одржава и не развија национална цјелина, у другим областима се она, по природи ствари, с мањим правом може очекивати. На плану образовања и културе нема никакве другачије специфичности, док се за вјеру и језик не предвиђа ни „општи” паралелизам. На срећу, јединство православне вјере и црквене организације већ стољећима постоји за цјелину српског народа. Ни номинално се то не може казати за српски језик. Садашњи Устав РС не познаје српски језик, али „признаје” језик српског народа (у БиХ). Хашки трибунал га је првим словом угурао у несувислу кованицу Б.Х.С. језик. Језички исто-вјетна цјелина је, уз истовјетну цјелину вјере, ослонац, прибијежиште, оријентир, мјера и оквир српског идентитета. У овом што је управо казано недостаје национална државна цјелина.

О њој у споразумима, барем као завјету, или као природној тежњи, нема ни ријечи. Кад је ријеч о Уставу Србије, пропуштено да се та тежња барем завјетно, за будућност, искаже. Можда слиједећи сличну поруку коју је Савезна Република Њемачка записала 1949. у Преамбули Основног закона: „(Ц)јелокупни њемачки народ је позван да у слободном самоопредјељењу оствари јединство и слободу Њемачке”.

Кад је четрдесет година касније куцнуо историјски час уједињења, Основни закон је већ био спремио безболно приступање „других дијелова Њемачке”.

\*\*\*

Шта је онда преостало српском народу у настојању да одбрани Српску? Захтијев, на сваком кораку, за враћање потврђених права Дејтонским споразумом, виндицирање принципа реципрочних једнаких суверених права народа и одбијање и непристајање на насилно њихово прекрајање.

Academician Aleksa Buha, Ph. D,  
*Academy of Sciences and Arts of the Republic Srpska*

THE REPUBLIC OF SRPSKA AND THE FEDERAL REPUBLIC OF  
YUGOSLAVIA/REPUBLIC OF SERBIA: FROM POTENTIAL RECIPROCAL  
AND CONFEDERATE/FEDERATIVE CONNECTIONS TO SPECIAL  
PARALLEL RELATIONS

**Abstract:** This paper provides a critical analysis of the system of special parallel relations established in 1997 between the Republic of Srpska and the former Federal Republic of Yugoslavia, *i.e.* in 2006 between the Republic of Serbia and the Republic of Srpska. The author's opinion is that instead of these, confederate relations should have been established. Parallelism of relations is a neutral „institution”, so only the principle of reciprocity may provide relations that include meeting, mandatory reciprocity, „equal treatment” and sovereign equality of peoples. Such principle was the only thing that the Serb people could demand for itself, given that since the beginning of the war Serbs have been seen as the main cause for all negative in BiH by the so-called international community and its war enemies. The author shows that during and immediately after the war there were more opportunities for the RS to take the same steps towards FRY/RS, in reaction to confederate steps of FBiH towards RH. The official Belgrade's misgivings that acceptance of confederate relations with Srpska would exacerbate an already difficult situation the author sees as not fully grounded and as missed constellations for the matter at hand.

**Keywords:** Right of peoples to self-determination, democratic transformation of BiH, people's capitalism, the nation-state, the principle of reciprocity, reciprocal relations rather than special parallel relations between the RS and the FRY/RS.



Академик др Снежана Савић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*  
*Судија Уставног суда Републике Српске*  
*Правни факултет Универзитета у Бањој Луци*

## ОБЛИК ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

**Апстракт:** У раду је ријеч о облику државне власти у Босни и Херцеговини. Тако се, на првом мјесту, говори о државним облицима заступљеним у Босни и Херцеговини, потом о појму и врстама државне власти уопште и о судској власти у Босни и Херцеговини. У том смислу анализира се положај и надлежност Уставног суда Босне и Херцеговине као и Суда и Тужилаштва Босне и Херцеговине. Закључак до кога се у раду, на основу ове анализе, долази јесте да је успостављањем ове двије посљедње институције успостављена судска власт на нивоу Босне и Херцеговине, које према Уставу Босне и Херцеговине није било међу надлежностима на нивоу институција Босне и Херцеговине. Иако ентитетски уставни дефинишу судску власт и овај систем власти заокружују постојањем и дефинисањем надлежности Врховних судова ентитета, у новије вријеме се, нарочито од стране Федерације Босне и Херцеговине, јављају тенденције ка успостављању Врховног суда Босне и Херцеговине као највише судске инстанце у систему редовног правосуђа и то из разлога, како се тврди, правне сигурности и уједначавања судске праксе, тј. јединствене примјене закона. Иако Европска унија као преговарач у структуралном дијалогу не поставља овај услов, ове тенденције су све јаче и то из политичких разлога. Наиме, сасвим је очигледно да се на овај начин жели заокружити систем судске власти на нивоу институција Босне и Херцеговине и то са циљем промјене њеног државног уређења, тј. са циљем јачања федералних елемената у односу на постојећа уставна рјешења. Иако су она, добрим дијелом, већ промијењена, успостављањем Врховног суда Босне и Херцеговине овај процес би се окончао. У том смислу и постојећа уставна рјешења у ентитетима постала би ирелевантна. Управо стога, потребно је инсистирати на поштовању уставних рјешења, како на нивоу Босне и Херцеговине, тако и на нивоу ентитета. Постојећа законска рјешења нису успостављена уставном процедуром и у структуралном дијалогу је потребно доћи до адекватног начина рјешавања ове ситуације.

**Кључне ријечи:** државни облик, државна власт, облик државне власти, судска власт, Устав, Уставни суд, Врховни суд, Босна и Херцеговина, Суд Босне и Херцеговине, Тужилаштво Босне и Херцеговине, додатне надлежности, високи представник, структурални дијалог.

## 1. УВОД

О државним облицима заступљеним у Босни и Херцеговини Устав Босне и Херцеговине не садржи експлицитне одредбе. Тако се нпр. не прописује облик владавине, облик државног уређења, нити пак облик државне власти. Једини државни облик који Устав Босне и Херцеговине, истина посредно, дефинише јесте облик политичког уређења јер се нпр. у члану I/2 Устава прописује да ће Босна и Херцеговина бити демократска држава која ће дјеловати по закону и са слободним и демократским изборима.<sup>1</sup>

Што се тиче облика владавине, анализом Устава Босне и Херцеговине, тј. норми које дефинишу положај, начин избора и организацију шефа државе, Предсједништва Босне и Херцеговине, може се, са сигурношћу, закључити да Босна и Херцеговина има републикански облик владавине. Када је ријеч о облику државног уређења, Устав, експлицитно, једино у члану I/3 прописује да ће се Босна и Херцеговина састојати од два ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске.<sup>2</sup> Да бисмо дошли до адекватног одговора на питање који облик државног уређења је заступљен у Босни и Херцеговини, потребно је анализирати остали текст Устава, у првом реду члан III Устава који регулише надлежности и односе између институција Босне и Херцеговине и ентитета.<sup>3</sup> Но, то није тема ове расправе те о томе овом приликом неће бити ријечи. Међутим, значајно је напоменути да о облику државног уређења Босне и Херцеговине постоје различита мишљења која иду од тога да је Босна и Херцеговина унија, конфедерација, федерација, да има специфичан облик државног уређења и сл.<sup>4</sup> Но, без обзира на овако различита, често политички обојена, мишљења, облик државног уређења Босне и Херцеговине се, са сигурношћу, може одредити анализом уставних одредаба, почев од члана III па до члана VIII Устава Босне и Херцеговине.<sup>5</sup> Тако се може рећи да Босна и Херцеговина представља сложену државну заједницу са елементима конфедерално-федералног облика државног уређења. Сматрам да то данас више и није спорно.

Када говоримо о облику државне власти у Босни и Херцеговини, значајно је истаћи сљедеће. С обзиром на сложен облик државног уре-

---

<sup>1</sup> Устав Босне и Херцеговине, члан I/2 у С. Савић, *Република Српска послје Дејтона – Питања и проблеми правне природе*, Бањалука, 1999, стр. 140.

<sup>2</sup> Исто.

<sup>3</sup> Исто, стр. 144.

<sup>4</sup> Шире в. С. Савић, цит. дј.

<sup>5</sup> Исто.



ђења Босне и Херцеговине, може се говорити о облику државне власти на нивоу ентитета, на нивоу Брчко Дистрикта и на нивоу Босне и Херцеговине. Устав Босне и Херцеговине, с обзиром на њено сложено државно уређење, не дефинише облике државне власти у ентитетима, те је ова материја регулисана ентитетским уставима. Овом приликом биће ријечи о облику државне власти на нивоу Босне и Херцеговине.

## 2. ПОЈАМ И ВРСТЕ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Значењско поље термина државна власт упућује на друге сродне појмове као што су ауторитет, моћ, утицај, присила, легитимност, суверенитет и друго.<sup>6</sup> Најчешће се појам државне власти изводи из општег појма власти. У том смислу власт би се могла означити као друштвени однос у коме једна страна издаје заповијести и наређује другој, а ова друга дужна је да поступа по тим заповијестима под пријетњом принуде. Тако се у сваком друштву разликују различити облици (врсте) власти: власт у породици, фабрици, школи, држави.<sup>7</sup> Државна власт, као и свака друга власт, представља друштвени однос у коме они који врше власт, владајући слојеви и групе, наређују онима над којима се власт врши под пријетњом принуде.<sup>8</sup> Државна власт је, тако, понајприје, јавна власт. То значи да почива на јавном или политичком подручју друштвеног живота. То је разликује од ситуација и односа интимне или приватне природе.<sup>9</sup>

Оно што посебно обиљежава државу јесте чињеница да она посјеђује најјачу принуду, монопол физичке принуде ради осигурања примјене издатих заповијести. Међутим, данас, у модерном смислу, државна власт не може почивати искључиво на принуди јер политичка власт, а то је суштина државне власти, мора бити легитимна. Она је легитимна ако се прихвата, а то може значити да становништво пружа подршку власти или је, пак, сматра на неки начин нужном или оправданом. Постоје различити облици легитимности као и разноврсне теорије о њој. Тако, само постојање власти не зависи од легитимитета, те је, стога, могућа и нелегитимна власт (узурпација, тиранија, диктатура) као и власт која није дјелотворна или чак стварна. Иако већ античка теорија расправља о оправданости власти, концепт легитимитета тек је

<sup>6</sup> Д. Врбан, *Држава и право*, Загреб, 2003, стр. 24.

<sup>7</sup> Шире в. Г. Вукадиновић, Р. Степанов, *Теорија државе и права*, Нови Сад, 2003, стр.18–19.

<sup>8</sup> Н.Висковић, *Теорија државе и права*, Загреб, 2001. стр. 19.

<sup>9</sup> Д. Врбан, исто.

у новије вријеме ушао у арсенал појмова теорије државе и политичке социологије. У античкој је филозофији основни критеријум оправданости сваке власти – праведност. То је највиша врлина (крепост) која је усмјерена према другима, односно према општем добру. Сагласно томе, праведност одговара разумском поретку и човјековој бити, те истини и спознаји свијета.<sup>10</sup>

Државна власт која не успије да обезбиједи легитимитет, како свједочи историја, прибјегава репресији, односно различитим облицима органичавања људских слобода и права, посебно строгој цензури штампе и других средстава јавног информисања. „Тада се отворено испољава једно својство које само државна власт посједује, јер се само она заснива на монопољу оружане моћи и легалне физичке принуде. Но, треба увек имати на уму Таљеранову изреку да се бајонетима може све учинити, осим на њима седити. Стога, ниједна власт се не може дуго одржати ако не оствари и друге основе, разлоге, због којих може бити поштована, поред страха од принуде. Њен пад ће уследити или на демократским изборима или као последица отпора, односно других облика грађанске непослушности”.<sup>11</sup>

Уколико државу одредимо као политичку и правну организацију, тада се садржина вршења државне власти испољава као стварање и примјена права, при чему је право политичко средство „у рукама државе” помоћу кога она врши власт. При овоме се мора имати у виду да је дјелатност стварања и примјене права веома сложена те да обухвата доношење и примјену (извршење) различитих правила понашања која се међусобно разликују по својој садржини и по начину на који су донесена као и по субјектима који их доносе, усљед чега се општи појам развија у различите врсте власти које у својој укупности чине државну власт. С обзиром на чињеницу да различите врсте државне власти и органи који их врше могу имати различит положај и међусобне односе, разликујемо посебан државни облик, облик државне власти.

Прву врсту државне власти чини дјелатност доношења правила понашања којима се на уопштен начин за унапријед неодређен број субјеката и ситуација прописују општа правила понашања. Ова дјелатност се назива законодавноправна дјелатност, а врста државне власти законодавна власт. У свакој државној организацији највиша, свим осталим државним дјелатностима надређена јесте управо ова власт, уставно-законодавна дјелатност – легислатива, како је називају неки аутори. Због тога се она најчешће назива сувереном влашћу или пак суве-

---

<sup>10</sup> Д. Врбан, цит. дј. стр. 27.

<sup>11</sup> Р. Д. Лукић, Б. Кошутић, *Увод у право*, Београд, 2003, стр. 52.

реном дјелатношћу, а државни органи који је врше суверени органи (скупштине, парламенти). Уставно-законодавна дјелатност (уставотворна и законодавна власт) састоји се од доношења највиших политичких и правних аката, редовно у облику уставних и законских аката којим се на општи начин уређују најважнији економски, политички, културни, породични, здравствени, еколошки и други друштвени односи. Овим актима се, уопштено, постављају темељи политичког и правног уређења једног друштва. Дакле, ова дјелатност се односи на стварање највиших општих правних аката: устава и закона са којима нижи правни акти, како општи, тако и појединачни, сагласно начелу уставности и законитости, морају бити у складу.

Државна дјелатност која се састоји у обезбјеђењу услова и претпоставки за примјену, надзор над примјењивањем и непосредну примјену наведених општих правних аката које доноси законодавна власт назива се извршна власт или извршно-политичка дјелатност државе – егзекутива. Ова врста власти (дјелатности) својом дјелатношћу разрађује и допуњава законске норме, обезбјеђује услове за примјену прописаног општег правила понашања (техничке, административне, организационе и сл.) и одређује да се на конкретан друштвени однос и на конкретне субјекте права треба примијенити прописано опште правило понашања односно да је оно за њих обавезно. У теорији државе и права постоје различита мишљења о томе да ли у оквиру ових послова (дјелатности) постоји само једна врста власти (управа) која врши све наведене послове или се издвајају двије непосредно повезане али различите врсте власти, од којих прва, извршна, доноси спроведбена правила, организује, усклађује и усмјерава рад друге, управне власти, док управна власт, на основу тога, непосредно спроводи општа правила.<sup>12</sup>

Уколико прихватимо разликовање извршне и управне власти, онда се као четврта врста власти појављује судска власт. Задатак ове власти је да утврди постојање понашања које је супротно прописаном правилу понашања и да за то изрекне одговарајућу одлуку (санкцију) ради исправљања противправности. Судови обављају посебну, одвојену врсту дјелатности која обезбјеђује да се противправности неспорно, објективно и истинито утврде, а њихови починиоци казне, односно посљедице исправе тако да буду у складу са позитивним прописима. Питање организације и вршења судске власти у свакој држави, посебно је значајно. Оно се, поред осталог, или на првом мјесту, везује за остваривање начела законитости, или, дубље, реализацију идеје правде у прим-

<sup>12</sup> О овоме шире види Н. Висковић, цит. дј. стр. 47–53; Р. Д. Лукић, Б. Кошутић, цит. дј. стр. 48, В. Кутлешић, *Основе права*, Београд, 2001, стр. 142–147.

јени права, односно питање формалне или судске правде (законитости) у којој се ова идеја схвата као захтјев да одлука у индивидуалном случају коректно примијени закон који је на снази. Када се говори о правди у примјени права, посебно је значајно обезбиједити да се идеја правде реализује у раду судова као органа једне специфичне власти, јер како је говорио Аристотел, 'ићи судији значи ићи правди'. У том смислу одлучивање у конкретним случајевима, посебно када је ријеч о судовима, треба да буде резултат рада судова као независних, савјесних, стручних, мудрих и непристрасних органа<sup>13</sup>.

### 3. ОБЛИЦИ ДРЖАВНЕ ВЛАСТИ

Све наведене врсте државне власти (дјелатности) постоје у свакој модерној држави, чине јединство државне власти и по томе се државе међусобно не разликују, али се питање облика власти и разликовање држава јавља у начину на који су све четири, односно три врсте власти организоване и какви су њихови међусобни односи. Дакле, могло би се рећи да облик државне власти представља начин на који је организовано вршење легислативе, егзекутиве и судства и какав је однос успостављен међу њима. Не постоје природни, вјечни и непромјенљиви принципи организације државне власти, већ се она, конкретно, успоставља у складу са уставним одредбама сваке државе. Теоријски посматрано, данас можемо говорити о јединству власти, подјели власти и мјешовитим системима који су настали комбинацијом предсједничког и парламентарног система.

### 4. СУДСКА ВЛАСТ ПРЕМА УСТАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Одредити карактер и положај судске власти према Уставу Босне и Херцеговине не можемо прије неголи одредимо облик њеног државног уређења. Према облику државног уређења, Босна и Херцеговина је специфична државна заједница. О томе постоје различита, често и супротна мишљења.<sup>14</sup> Док једни тврде да се ради о конфедералном облику државног уређења, о федерацији, или пак о Републици Српској као о држави са ограниченим суверенитетом, други су склони тежњи ка

---

<sup>13</sup> Шире в. наш рад „Подјела власти и изградња Републике Српске као правне државе“, *Република Српска послје Дејтона – Питања и проблеми правне природе*, Бањалука, 1999, стр. 119–127, као и „Судска власт и идеја правде у праву“, стр. 127–133.

<sup>14</sup> Шире в. С. Савић, *Република Српска послје Дејтона – питања и проблеми правне природе*, стр. 21–41.

стварању унитарне државе Босне и Херцеговине. Нека од ових мишљења су често политички обојена и служе за остварење различитих политичких циљева који се супротстављају и сукобљавају од самог потписивања Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини па до данашњих дана. Међутим, анализом уставних одредаба и њиховим поређењем са релевантним научним сазнањима у овој области може се, са сигурношћу, закључити да је, према изворном Уставу Босне и Херцеговине она сложена државна заједница са претежним елементима конфедералног облика и са одређеним елементима федералног облика државног уређења.

Истина, мора се признати, да Уставом Босне и Херцеговине, што је иначе случај у конфедерацијама, није допуштена могућност да било који од два ентитета може иступити из Босне и Херцеговине, чак је изричито предвиђено да споразуми о специјалним паралелним везама не смију нарушавати територијални интегритет и суверенитет Босне и Херцеговине. Међутим, то више говори о самом начину настанка „дејтонске” Босне и Херцеговине и улози „међународне заједнице” у томе. С обзиром на услове и околности под којима је Босна и Херцеговина постала држава са оваквом унутрашњом структуром, вјероватно да облик њеног државног уређења другачији није ни могао бити.<sup>15</sup>

С обзиром на овакав облик државног уређења Босне и Херцеговине, њеним Уставом, у члану III, јасно је извршена подјела надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета. У вези с тим, може се рећи да „у уставноправној науци и пракси постоји готово потпуна сагласност да систем подјеле надлежности између државних субјеката у сложеним државним заједницама представља кључно, најсложеније и најделикатније питање организације и функционисања тих заједница”, те да „уставом успостављени систем подјеле надлежности има снажно дејство и значајан утицај на даљи укупни – уставни, политички и социјални живот и развој заједнице”.<sup>16</sup> Исто тако, често се истиче да „у вишенационалним заједницама (каква је Босна и Херцеговина, оп. а.) тај систем може поспјешити, али и компликовати међунационалне односе и рјешавање националног питања чиме проблем добија значајну политичку димензију”.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Исто, стр. 38–39.

<sup>16</sup> Г. Мијановић, *Подјела надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета*, Зборник „Подјела надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета”, Бањалука – Српско Сарајево, 2000, стр. 11.

<sup>17</sup> Исто.

Подјела надлежности између ентитета и институција Босне и Херцеговине регулисана је кроз принцип претпоставке надлежности у корист ентитета тако да све државне функције и овлашћења, која Уставом нису изричито дата институцијама Босне и Херцеговине, припадају ентитетима.<sup>18</sup> Тако се у Уставу Босне и Херцеговине, у члану III/1, децидирано набрајају надлежности институција Босне и Херцеговине, и то су: спољна политика, спољнотрговинска политика, царинска политика, монетарна политика, како је уређена чланом VII, финансирање установа и међународних обавеза Босне и Херцеговине, политика и прописи за усељавање, избјеглице и азил, спровођење кривичних закона на међународном плану и између ентитета, укључујући ту односе са Интерполом, увођење и рад средстава за међусобне и међународне комуникације, регулисање саобраћаја између ентитета и контрола ваздушног саобраћаја.<sup>19</sup>

Чланом III/2. а) Устава предвиђено је да ће ентитети имати право да успостављају специјалне паралелне везе са сусједним државама, у складу са суверенитетом и територијалним интегритетом Босне и Херцеговине, док исти члан под тачком б) прописује да ће сваки ентитет пружати потребну помоћ влади Босне и Херцеговине да би јој омогућио да испуњава међународне обавезе Босне и Херцеговине, с тим што ће финансијске обавезе које узме на себе један ентитет без пристанка другог ентитета прије избора Парламентарне скупштине и Предсједништва Босне и Херцеговине пасти на терет тог ентитета, осим уколико је таква обавеза нужна за продужење чланства Босне и Херцеговине у некој међународној организацији.

Под тачком ц) истог члана Устава прописује се да ће ентитети обезбједити сигурне и безбједне услове у оквирима своје надлежности одржавањем установа за спровођење грађанских закона које ће дјеловати у складу са међународно признатим стандардима и уз поштовање међународно признатих људских права и основних слобода поменутих у члану II, и предузимањем других одговарајућих мјера. Такође, под тачком д) прописује се да сваки ентитет може да улази у споразуме са државама и међународном организацијама, са пристанком Парламентарне скупштине. Парламентарна скупштина може да одреди законом да за неке врсте споразума такав пристанак није потребан.

---

<sup>18</sup> Шире в. С. Савић, *Додатне надлежности институција Босне и Херцеговине*, Споменица академику Гаши Мијановићу, АНУРС, Бањалука, 2011, стр. 72.

<sup>19</sup> Устав Босне и Херцеговине, члан III/1. у С. Савић, *Република Српска послје Дејтона – Питања и проблеми правне природе*, стр. 144.

Истим чланом Устава, ставом 3, регулишу се надлежности ентитета и институција и под тачком а) прописује се да ће све државне институције и овлашћења која овим Уставом нису изричито додијељена институцијама Босне и Херцеговине припадати ентитетима, док се тачком б) истог става овог члана прописује да ће ентитети и све ниже заједнице у потпуности поштовати овај устав који превладава неусклађене одредбе закона Босне и Херцеговине и устава и закона ентитета, и одлуке установа Босне и Херцеговине. Такође, општи принципи међународног права представљаће интегрални дио права Босне и Херцеговине и ентитета.

Ставом 4 истог члана Устава регулише се координација и у том смислу се прописује да Предсједништво може да одлучи да олакша координацију међу ентитетима по питањима која не спадају у надлежност Босне и Херцеговине према овом уставу, уколико се један ентитет не противи томе у било ком посебном случају.

Ставом 5 истог члана Устава регулисане су додатне надлежности институција Босне и Херцеговине и у том смислу се тачком а) овог става прописује да ће Босна и Херцеговина преузети надлежност за све друге послове о којима се ентитети сложе; за послове које предвиђају анекси 5 до 8 Општег оквирног споразума; и за послове који су нужни за очување суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног статуса Босне и Херцеговине, у складу са подјелом надлежности међу установама Босне и Херцеговине. По потреби се могу установити додатне установе ради обављања тих послова. Под тачком б) истог става, прописује се да ће у року од шест мјесеци од ступања на снагу овог устава, ентитети започети преговоре са циљем да и друге послове укључе у надлежност Босне и Херцеговине, укључујући ту коришћење енергетских ресурса и сарадњу на привредним пројектима.<sup>20</sup>

Анализом напријед наведеног члана Устава Босне и Херцеговине може се закључити да према њему Босна и Херцеговина нема судску власт, односно да нема надлежност нити пак институције за њено вршење. С обзиром на нужност јединства државне власти, која је један од структуралних елемената државе, може се рећи да је ово још једна карактеристика конфедералног облика државног уређења.

Међутим, Босна и Херцеговина има једну институцију која није карактеристична за конфедерални облик државног уређења и која, према уобичајеном схватању не спада у судску власт, односно у систем редовних судова, а то је Уставни суд Босне и Херцеговине. Тако је чла-

---

<sup>20</sup> Исто, стр. 145–146.

ном VI/1 Устава регулисана институција Уставног суда Босне и Херцеговине. Овим чланом је прописано да ће се Уставни суд састојати од девет чланова: четири члана ће бирати Представнички дом Федерације Босне и Херцеговине, а два Народна скупштина Републике Српске. Остала три члана изабраће предсједник Европског суда за људска права по консултацији са Предсједништвом Босне и Херцеговине. Ставом 3 истог члана Устава регулисане су надлежности Уставног суда Босне и Херцеговине и то на сљедећи начин:

„Уставни суд ће штитити овај устав.

а) Уставни суд ће имати искључиво право на рјешавање спорова који настану по овом уставу између ентитета или између установа Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између установа Босне и Херцеговине, што обухвата, али није ограничено на питања:

- да ли је одлука једног ентитета да успостави специјалне паралелне везе са сусједном земљом у складу са овим уставом, укључујући ту одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине.
- да ли је нека одредба устава или закона неког од ентитета у складу са овим уставом.

Захтјеве за покретање спорова могу да упуте Суду само члан Предсједништва, предсједник Савјета министара, предсједник или потпредсједник једног од домова Парламентарне скупштине или једна четвртина једног дома законодавног тијела једног ентитета.

б) Уставни суд ће такође имати апелациону јурисдикцију по питањима из овог устава која произађу из пресуде било ког другог суда у Босни и Херцеговини.

ц) Уставни суд ће имати надлежности по питањима која му упуту било који суд у Босни и Херцеговини, а која се односе на питања да ли је неки закон, од чије ваљаности зависи пресуда, у складу са овим уставом, са Европском конвенцијом за људска права и основне слободе и њеним протоколима, или са законима Босне и Херцеговине, или по питањима која се односе на постојање или домет неког општег правила међународног јавног права које је релевантно за одлуку суда.

Одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине доносе се већином гласова и коначне су и обавезујуће.”<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Исто, стр. 34–35.



Из наведеног се може примијетити да Уставни суд „са неубичајено широким овлашћењима” представља „једину институцију Босне и Херцеговине која одудара од државног савеза и подсећа на органе савезне државе”.<sup>22</sup> Поред овога, начин одлучивања у Уставном суду Босне и Херцеговине, на извјестан начин, одудара од начина одлучивања у осталим институцијама Босне и Херцеговине, те „Република Српска, са своја два члана, наспрам четири из Федерације и три која бира предсједник Европског суда за људска права, додуше након консултација са Предсједништвом, нема правне могућности да блокира рад Уставног суда”.<sup>23</sup>

Из свега наведеног, може се закључити да статус Уставног суда Босне и Херцеговине, његова надлежност и начин одлучивања у њему, Босну у Херцеговину карактеришу као савезну државу, тј. да Уставни суд представља институцију у којој је државни субјективитет Босне и Херцеговине највише дошао до изражаја.<sup>24</sup> Такође, из напријед наведеног може се закључити да, према основном тексту Устава, Босна и Херцеговина, осим Уставног суда који, како је већ речено, не представља класичну институцију судске власти, ову власт и нема. То није нелогично, с обзиром на облик њеног државног уређења који је успостављен Уставом.

Међутим, ако имамо у виду додатне надлежности институција Босне и Херцеговине и све институције које су успостављене позивањем на њих видјећемо да је судска власт на нивоу Босне и Херцеговине успостављена управо на овај начин. Наиме, у уставноправној доктрини и пракси, сматра се да су додатне надлежности „проблематично и осјетљиво питање које у пракси може бити камен спотицања зато што мијењање усвојене подјеле надлежности може озбиљно пореметити Уставом утврђену равнотежу између државних субјеката у Босни и Херцеговини и посебно стимулирати тенденције централизма и унитаризације”. Такође, сматра се да „промјене већ постојеће подјеле надлежности треба вршити искључиво уставом. Остали начини промјене (законом, праксом или судским тумачењем) рађају реалну опасност нарушавања успостављене равнотеже, односно поремећаја већ избалансираних међусобних односа субјеката сложене друштвене заједнице.”<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> М. Поповић, *Правна природа Републике Српске, Изградња и функционисање правног система Републике Српске*, Бањалука, 1997, стр. 57.

<sup>23</sup> Исто.

<sup>24</sup> О овоме шире в. С. Савић, цит. дј.

<sup>25</sup> Г. Мијановић, цит. дј., стр. 13.

Иако Устав Босне и Херцеговине додатне надлежности институција Босне и Херцеговине јасно дефинише и предвиђа их као могућност која се даје домаћим институцијама, тј. ентитетима, у случају њиховог споразумног успостављања, или пак као могућност њиховог успостављања актима институција Босне и Херцеговине, наравно уз поштовање уставних одредаба о механизмима заштите ентитетског или пак националног интереса у процесу одлучивања, у пракси је овај механизам искоришћен за нешто друго. Наиме, овај институт је искоришћен да једна сасвим друга институција, институција која није предвиђена Уставом Босне и Херцеговине, високи представник за Босну и Херцеговину, чији су положај и надлежност дефинисани Анексом X Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, без овлашћења предвиђених тим споразумом, интервенише у правни поредак Босне и Херцеговине. На овај начин, институт додатних надлежности, који увијек подразумијева пристанак ентитета или пак њихових представника у заједничким институцијама, послужио је једној међународној институцији да фактички мијења Устав Босне и Херцеговине и то у форми закона или пак одлука којима се проглашавају закони. Иако су овлашћења високог представника јасно дефинисана Анексом X Споразума и иако Анекс IV Споразума, тј. Устав Босне и Херцеговине ову институцију не познаје, односно не предвиђа могућност да иста на било који начин учествује у стварању правног поретка Босне и Херцеговине, она се временом претворила у најзначајнију институцију Босне и Херцеговине. Наиме, од потписивања овог споразума, од стране Вијећа (Савјета) за имплементацију мира донесен је читав низ декларација (Синтра, Брисел, Бон, Мадрид и сл.) којима су овлашћења високог представника за Босну и Херцеговину перманентно повећавана. Међу њима је свакако најзначајнија Бонска декларација, која је усвојена на сједници од 9. и 10. децембра 1997. године. Тако је, још од 1999. године, високи представник за Босну и Херцеговину, углавном позивајући се на ове уставне одредбе и овлашћења из Бонске декларације, наметнуо читав низ закона и њима успоставио читав низ нових институција Босне и Херцеговине.

У анализи наведених аката може се утврдити да се закони доносе на два начина, било у форми закона или пак у форми одлуке којом се проглашава закон. Као уставни основ за њихово доношење најчешће се наводи: "Користећи се овлашћењима која су дата високом представнику чланом V Анекса X (Споразум о цивилној имплементацији Мирног уговора) Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, према којем је високи представник коначни ауторитет у земљи у

погледу тумачења поменутог Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора; и посебно узевши у обзир члан II/1 д) горе наведеног споразума, према којем високи представник пружа помоћ, када то оцијени неопходним, у изналагању рјешења за све проблеме који се појаве у вези са цивилном имплементацијом, позивајући се на став XI/2 Закључака Вијећа за имплементацију мира које се састало у Бону 9. и 10. децембра 1997. године, у којем је Вијеће за имплементацију мира поздравило намјеру високог представника да искористи свој коначни ауторитет у земљи у погледу тумачења Споразума о цивилној имплементацији Мировног уговора како би помогао у изналагању рјешења за проблеме, како је претходно речено, доношењем обавезујућих одлука, када то буде сматрао неопходним, у вези са одређеним питањима, укључујући (у складу са тачком ц) овог става) и мјере у сврху обезбјеђења имплементације Мировног споразума на цјелокупној територији Босне и Херцеговине и њених ентитета... и сл., високи представник овим доноси слиједећи закон или „одлуку којом се проглашава закон”.<sup>26</sup>

Када је ријеч о судској власти на нивоу Босне и Херцеговине, значајно је истаћи да је високи представник на овакав начин донио Закон о Суду Босне и Херцеговине,<sup>27</sup> Закон о тужилаштву Босне и Херцеговине<sup>28</sup> и Закон о Високом судском и тужилачком Савјету Босне и Херцеговине<sup>29</sup>, чиме је, практично, највећим дијелом, успостављена судска власт на нивоу Босне и Херцеговине. Примјера ради, значајно је истаћи да се у преамбули одлуке којом је наметнут Закон о Суду Босне и Херцеговине наводи: „Имајући, надаље, у виду да се усаглашени текст заснива на нацрту Закона о Државном суду Босне и Херцеговине Венеци-

<sup>26</sup> Нпр. в. Закон о измјенама и допунама Закона о личној карти држављана Босне и Херцеговине, „Сл. гласник БиХ”, бр.16/02, а шире. С. Савић, цит. дј. стр. 18.

<sup>27</sup> „Сл. гласник БиХ”, бр. 29/2000.

<sup>28</sup> „Сл. гласник Републике Српске”, бр. 55/2002, при чему се у преамбули Одлуке високог представника, између осталог, наводи: ”Подејећајући стога да успостављање Тужилаштва Босне и Херцеговине које би предузимало истражне радње и гонило починиоце кривичних дјела која спадају у надлежност Државе Босне и Херцеговине у складу са Уставом Босне и Херцеговине представља предуслов за успостављање владавине закона у Држави Босни и Херцеговини...”.

<sup>29</sup> „Сл. гласник БиХ”, бр. 15/02, при чему је интересантно навести да је у преамбули Одлуке о проглашењу закона, између осталог, наведено: ”имајући у виду Комунике Управног одбора Савјета за имплементацију мира ... у којем је наведено да би оснивање једног Високог судског савјета положило темеље даљој реформи правосуђа као што је реорганизација судског и тужилачког система”, те „уочавајући да је за јачање демократских принципа и владавине закона најбитније да државне институције БиХ, између осталог, имају овлаштење да доносе законе о правосудним органима у цијелој БиХ и убудуће у Брчко Дистрикту”.

јанске комисије Вијећа Европе од 16. јуна 2000. године који је радна група прилагодила правном оквиру и условима специфичним за Босну и Херцеговину...”<sup>30</sup> Када је од стране овлашћених ентитетских органа власти, тј. четвртине посланика Народне скупштине Републике Српске, пред Уставним судом Босне и Херцеговине покренут поступак за оцјену уставности неких од ових закона као нпр. Закона о Суду Босне и Херцеговине, са захтјевом за оцјену његове уставности у погледу овлашћења високог представника да доноси ове правне акте, Уставни суд Босне и Херцеговине стао је на становиште да није надлежан да оцјењује „овласти” високог представника за Босну и Херцеговину, али да је истовремено ова институција супституирала домаће институције те да се овај закон, као такав, може испитивати са материјалноправног аспекта, тј. аспекта његове садржине, односно њене усклађености са Уставом Босне и Херцеговине. Аналогно томе, Уставни суд Босне и Херцеговине је, већинским мишљењем, при чему су судије из Републике Српске, заједно са судијама из реда хрватског народа, имале супротно мишљење, тј. издвојиле су га, оцијенио да овај закон није противан Уставу Босне и Херцеговине”.<sup>31</sup> Исто тако, у одлуци Уставног суда Босне и Херцеговине истиче се да „иако није задатак Уставног суда Босне и Херцеговине да изражава мишљење о томе да ли неки закон треба да буде донесен, Суд ипак запажа да се успостављањем Суда Босне и Херцеговине може очекивати већи допринос јачању владавине права што је један од основних принципа за функционисање демократске државе”<sup>32</sup>

На основу наведеног може се закључити да је на овај начин, кроз одлуке Уставног суда Босне и Херцеговине, оваквим актима високог представника за Босну и Херцеговину дат легалитет, иако легитимитета нема ни данас. Такође, значајно је истаћи да у свим одлукама, односно законима који су донесени на овакав начин, постоји норма којом се прописује да домаће институције, у овом случају Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине, исте мора усвојити у идентичној форми и са идентичним садржајем. На овај начин ова институција се онемогућава да поштује Устав Босне и Херцеговине, тј. норме из члана IV/3 Устава, којима се прописује начин гласања у Представничком дому и у Дому народа и гдје постоје механизми тзв. ’ентитетске већине’ (Представнички дом) и заштите виталног националног интереса (Дом народа). У том смислу се може рећи да су сви ови акти резултат двоструког

---

<sup>30</sup> „Сл. гласник БиХ”, бр. 29/2000.

<sup>31</sup> Одлука Уставног суда БиХ, бр. 26/01, „Сл. гласник БиХ”, бр. 1/2001.

<sup>32</sup> Исто.

кршења уставних одредаба. Наиме, Устав је, на првом мјесту, прекршен од стране високог представника за Босну и Херцеговину јер исти, према њему, нема овлашћење да доноси ову врсту правних аката. Поред тога, прописујући обавезу да Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине наведене законе мора усвојити у идентичном облику и садржају, високи представник за Босну и Херцеговину директно је прекршио Устав Босне и Херцеговине и то у погледу поштовања уставних норми о законодавном поступку, да при овоме не говорим о ограничењу демократске воље изабраних народних представника и о уставном дефинисању Босне и Херцеговине као демократске државе.<sup>33</sup>

Поред свега наведеног, посебно је значајно истаћи да је на овај начин на нивоу Босне и Херцеговине успостављена трећа врста државне власти, судска власт, које према првобитном Уставу није било међу надлежностима на нивоу институција Босне и Херцеговине. Истовремено, нпр. у Уставу Републике Српске и даље постоје одредбе које регулишу једну посебну институцију, институцију Високог судског и тужилачког савјета Републике Српске која је престала да постоји успостављањем Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине. Све ово, уз проблеме који се јављају у раду ових институција био је разлог да Република Српска укаже на карактер и значај ових проблема што је резултирало отпочињањем структуралног дијалога између Европске уније и Босне и Херцеговине. Остаје да се види да ли ће овај дијалог допринијети рјешавању наведених проблема.

Што се тиче Уставног суда Босне и Херцеговине, треба истаћи да у Босни и Херцеговини не постоји Закон о Уставном суду којим би се конкретизовале уставне одредбе тј. регулисао поступак пред њим, што је, по мом мишљењу, нужно учинити. Поред тога, у погледу његовог рада постоје одређени проблеми, у првом реду у односу на његову апелациону надлежност, гдје се он претвара у посљедњу инстанцу редовног правосуђа. Такође, значајно је истаћи да је Амандманом I на Устав Босне и Херцеговине промијењена његова надлежност и истовремено проширен круг субјеката овлашћених за покретање поступка за оцјену уставности. Наиме, овим амандманом промијењен је члан VI Устава и то тако да је додата т. 4, која гласи: „Брчко Дистрикт Босне и Херцеговине”. Уставна рјешења дефинишу Брчко Дистрикт, истина на неуобичајеном мјесту, супротно уобичајеној уставној систематици, сагласно Арбитражној одлуци, као јединицу локалне самоуправе са властитим

---

<sup>33</sup> В. члан I/2. Устава Босне и Херцеговине, исто, стр. 140, који прописује да ће Босна и Херцеговина бити демократска држава, која ће дјеловати по закону и са слободним и демократским изборима.

институцијама, законима и прописима, и са овлашћењима и статусом коначно прописаним одлукама Арбитражног трибунала за спор у вези са међуентитетском линијом разграничења у области Брчког.

Истовремено, Уставни суд Босне и Херцеговине одређује се као надлежан да одлучује о било каквом спору у вези са заштитом утврђеног статуса и овлашћења Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине који се може јавити између једног или више ентитета и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине или између Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, по овом Уставу и одлукама Арбитражног трибунала. Сваки такав спор, такође, може покренути већина посланика у Скупштини Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, која укључује најмање једну петину изабраних посланика из реда сваког од конститутивних народа.<sup>34</sup>

На крају, потребно је истаћи слjedeће. Иако ентитетски уставни дефинишу судску власт и овај систем власти заокружују постојањем и дефинисањем надлежности врховних судова ентитета<sup>35</sup>, у новије вријеме се, нарочито од стране Федерације Босне и Херцеговине, јављају тенденције ка успостављању Врховног суда Босне и Херцеговине као највише судске инстанце у систему редовног правосуђа и то из разлога, како се тврди, правне сигурности и уједначавања судске праксе, тј. јединствене примјене закона. Иако Европска унија, као преговарач у структуралном дијалогу, не поставља овај услов, ове тенденције су све јаче и то из политичких разлога. Наиме, сасвим је очигледно да се на овај начин жели заокружити систем судске власти на нивоу институција Босне и Херцеговине и то са циљем промјене њеног државног уређења, тј. са циљем јачања федералних елемената у односу на постојећа уставна рјешења. Како је већ речено, она су добрим дијелом већ промијењена, али би се успостављањем Врховног суда Босне и Херцеговине овај процес окончао. У том смислу и постојећа уставна рјешења у ентитетима постала би ирелевантна. Управо стога, потребно је инсистирати на поштовању уставних рјешења, како на нивоу Босне и Херцеговине, тако и на нивоу ентитета. Постојећа законска рјешења, о којима је било ријечи, нису успостављена уставном процедуром и у структуралном дијалогу је потребно доћи до начина рјешавања ове ситуације.

---

<sup>34</sup> Амандман I на Устав Босне и Херцеговине, „Сл. гласник БиХ”, бр. 25/09.

<sup>35</sup> Примјера ради, потребно је навести да се у Уставу Републике Српске, члан 1, прописује да Република Српска самостално обавља своје уставотворне, законодавне, извршне и судске функције, док се у члану 123 прописује да Врховни суд Републике, као највиши суд у Републици, обезбјеђује јединствену примјену закона.

Academician Snežana Savić, Ph. D.

*Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska*

*Judge of the Constitutional Court of the Republic of Srpska,*

*Faculty of Law, University of Banja Luka*

## FORM OF THE STATE AUTHORITY IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** This paper discusses a form of state authority in Bosnia and Herzegovina. Thus, at first, it talks about types of state unions represented in Bosnia and Herzegovina, then about a definition and types of government in general and about the judiciary in Bosnia and Herzegovina. In this sense, it analyses the status and jurisdiction of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina as well as the State Court and the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina. The conclusion reached by the paper, on the basis of this analysis, is that the establishment of these two latter institutions has formed the judicial authority at the level of Bosnia and Herzegovina, which, under the Constitution of Bosnia and Herzegovina, was not among the jurisdictions of Bosnia and Herzegovina. Although entity constitutions define judicial power and encompass this system with the existence and definition of jurisdiction of the Supreme Courts of the entities, recently, especially by the Federation of Bosnia and Herzegovina, there are tendency towards the establishment of the Supreme Court of Bosnia and Herzegovina as the highest court in the regular judicial system, the reasons for which, allegedly, lie in legal security and harmonization of court practice *i.e.* for uniform application of the law. Although the European Union as a negotiator in the structural dialogue has not make this requirement, these tendencies are getting stronger only for political reasons. In fact, it is quite obvious that in this way they want to encompass the judiciary system at the level of Bosnia and Herzegovina in order to change its political system, *i.e.* with the aim of strengthening the federal elements in relation to the existing constitutional arrangements. Although they have been, in the large part, already changed, the establishment of the Supreme Court of Bosnia and Herzegovina would end that process. In that regard the existing constitutional arrangements at the entity level would become irrelevant. It is therefore necessary to insist on respect of the constitutional arrangements, both at the level of Bosnia and Herzegovina and the entities. Existing legal provisions have not been established by constitutional procedures and the structural dialogue is needed to reach an adequate way to handle this situation.

**Keywords:** state form, the government, the state authority, judicial authority, the Constitution, the Constitutional Court, Supreme Court, Bosnia and Herzegovina, the Court of Bosnia and Herzegovina, the Prosecutor's Office of Bosnia and Herzegovina, additional responsibilities, the High Representative, a structural dialogue.





Академик др Слободан Реметић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*

## ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ НА ЈЕЗИЧКОМ ПОПРИШТУ: ДАНАШЊА СТВАРНОСТ И ПЕРСПЕКТИВЕ

**Апстракт:** Историја српског књижевног језика, обележена радикалним заокретима, наглим преласцима с једног језичког идиома на други, као и прекидима употребе српског језика и писма на појединим подручјима, проистацала је и из чињенице да је историја гурнула Србе у загрљај народа другачије духовности, историјске прошлости, а и различитих политичких интереса. Историја се неретко и понавља, што се у домену језика у екстремном виду догодило управо на овим просторима у последњој декади XX века, која је донела и коначни опроштај са политичким заблудама српског народа.

Распад заједничке државе прати и раскид српскохрватске заједнице, а у Дејтону је промовисана и тројезичност. Балканску „полиглосију,, у оквиру преименовања једног те истог, српског језика касније је обогатио и тзв. „црногорски језик”, Иза несагласја лингвонима *босански језик* и етронима *Бошњак* стоји тежња Бошњака ка унитарној БиХ, у којој би владали они и њихов језик. Угрожености српског језика на овом терену свесно доприноси и међународна заједница, јер је амандманом на Устав Републике Српске избегнут назив *српски језик*.

Коначни раскид државне и језичке заједнице није давао повода за значајнијом променом развојног курса српског стандардног језика, курса утираног век и по и темељеног на сопственој традицији и отворености за међуутицаје. Срби су вратили старо име свом језику, а крајем 1997. г. највише научне и културне институције Србије, Црне Горе и Републике Српске основале су Одбор за стандардизацију српског језика, у чијем раду су већ постигнути солидни резултати на изради инструмената стандардног језика, важне карике у остваривању концепта културне политике који називамо јединственим простором, у чијој су основи заједнички језик, културна баштина, јединствена просвета.

Академија наука и умјетности Републике Српске је у новембру 2011. године организовала округли сто „Језик и писмо у Републици Српској”, на коме је разматрана језичка проблематика у БиХ у синхронном пресеку и дијахроној перспективи. На скупу су сучељени критеријуми струке и науке и тзв. аматерске лингвистике, која је у позадини промовисања нових „политичких,, јези-

ка, односно квазијезика. Указано је на нове фалсификате, на политичко манипулисање и језиком и писмом, на нескривене аспирације на српско културно наслеђе, у шта, између осталог спада, и својатање језика којим су писали српски писци. На Округлом столу је показано да се „право народа на властито име језика,, не помиње у међународним документима. То тобожње право измислили су хрватски филолози 1967. године у *Декларацији о називу и положају хрватског књижевног језика*. У закључцима Округлог стола инсистира се на појачавању научних и политичких активности да се у службеној употреби у Републици Српској прогласи српски језик са ћирилицом као примарним писмом. Неопходно је организовано и институционално остваривати политику очувања јединственог српског духовног и културног простора, што омогућава и на што обавезује Споразум о специјалним паралелним везама између Републике Србије и Републике Српске.

**Кључне речи:** Српски књижевни језик, „политички језици”, међународна заједница, језичка политика.

1. Добро је познато да време појаве књижевних језика народа широм света по природи ствари коинцидира са организовањем тих заједница у форми државе. Књижевни језик, као типична друштвена категорија, појава из домена културне надградње, неминовно дели судбину својих корисника, народа и држава ради чијих потреба је и устројен. Корелација између друштвених и језичких прилика, између друштвене и језичке стварности, управо на тлу Босне и Херцеговине демонстрира се до перфекције. Тај однос је толико провидан да се на основу језичких прилика стиче јасна, неретко до танчина изоштрена слика актуелног друштвеног уређења, слика политичких прилика, односно неприлика на овом делу балканске ветрометине.

Ломовита историја српског књижевног језика проистиче, у ствари, из бурне повести народа за чије потребе је он и стваран. Нема прецизних података о времену настанка српске редакције старословенског језика, али је оквирно време тог цивилизацијског искорака најупутније смештати у време формирања првих српских држава. Опет политички моменти стоје иза одсуства прецизнијих сведочанстава о том датуму, о времену појаве првих, најстаријих текстова писаних српкословенским језичким типом из простог разлога „што таквих споменика, насталих на Балкану X, XI и у највећем делу XII века, данас нема сачуваних на подручју Балкана „како код Срба, тако и код Македонаца и Бугара, јер све што је из тога времена остало, сачувало се на Синају, Светој Гори, у Русији, Јерусалиму и др. Овај недостатак споменика – а у поменутиим вековима морало их је, несумњиво, бити код тзв. византијских Словена

на Балканском полуострву – објашњава се, по В. Мошину, систематским уништавањем словенске књижевности, како глагољске тако и ћирилске, које је Византија, нарочито после пропасти Самуиловог царства, спроводила у XI и XII веку, у време појачаног грецизирања свих јужних Словена који су тада потпадали под власт чије је седиште било у Цариграду” (Младеновић 1977: 2).

2. Историја је Србима подарила и буран развој њиховог књижевног језика, чији је пут од почетака писмености српске националне провенијенције до наших дана овећан ореолом разнородних видова сложености у смислу компликованости. По речима неприкосновеног ауторитета у домену науке о језику: „У тој су историји заступљене све врсте сложености које су замисливе. Ту налазимо диглосију, понекад чак и триглосију и тетраглосију” (Ивић 1990: 139). То што се дешавало са српским књижевним језиком у прошлости, а нарочито на развоју другог и трећег миленијума, баштини статус раритета у планетарним размерама. Историја се побринула да се Срби нађу у загрљају народа различите духовности, историјске прошлости, а и различитих политичких интереса. Срби су вековима живели и живе у више, а најмање у две државе. Писали су и пишу на најмање две азбуке. Столећима су делови српства робовали најмање двама господарима. Терен насељен Србима пресецају и две капиталне историјске деобе: Римског царства у IV и хришћанске цркве, односно хришћанства у XI веку нове ере. Последице тих догађаја стоје иза многих досадашњих ломова, прекретница и подвајања у оквиру српског етноса, а неке су у току. Историја српског језика обележена је револуционарним скоковима, резovima, забранама, указима, свесним и организованим заменама постојећег језика прописивањем другог идиoma. Од времена првог српског архиепископа до патријарха Павла, Срби су званично комуницирали на српскословенском, рускословенском, славеносрпском, доситејевском и Вуковом типу књижевног језика. Термин српскохрватски остаје у оквирима терминолошке симболике, не задирући, када је о Србима реч, битније у суштину ствари. Све у вези са прошлошћу Вуковог типа књижевног језика је јасно. Више него јасно је, примера ради, како је језик који је Вук Карачић половином XIX века реформисао за потребе српског народа и српске културе временом постао „наш језик” и у Загребу, постајући временом „хрватски или српски”, „хрваткосрпски”, односно „српскохрватски”, са цртицом или без ње, да би се у раљама лингвистичког инжењеринга у наше време разбокорио у виду нових „политичких језика”. Сва заједништва, па и оно на нивоу стандардног језика, потопљена су у недавном ратном вихору.

3. Распад заједничке државе прати, дакле, и дефинитивни раскид српскохрватске заједнице, а у Дејтону је промовисана и тројезичност. „Закон у топузу“ балканску полиглосију у оквиру преименовања једног те истог стандарднојезичког идиома обогатио је и тзв. „црногорски језик“. О тим нонсенсима, уникатним у планетарним размерама, писано је и пише се не само код нас него и у свету (в. нпр.: Ивић 1999; Брборић 2001; Бугарски 1997; Брборић 2003; Ковачевић 2001; Танасић 2001; Реметић 2001; Реметић 2003). Говорено је о томе, уосталом, и под кровом ове куће (в. нпр.: Реметић–Брборић 2005; Ковачевић 2005; Реметић 2009). И страни лингвисти говоре о једном лингвистичком и више политичких језика (в. нпр. Грешел 2001: 182). На истим позицијама у пракси су и они који су практично заказали последњи рат на Балкану и промовисали тројезичност, које ће убрзо искорачити још један степен, јер практични Запад новонасталу „полиглосију“ углавном подводи под кишобран трословне скраћенице В/Н/С.

4. Писано је и пише се и о томе како се промовисањем „тројезичности“ на простору Босне и Херцеговине историја поновила, при чему се мисли на неуспеле покушаје аустроугарске власти око увођења „земаљског“, односно „босанског“ језика. Колико год је била прозирна политичка мотивисаност потеза тадашњих господара, исто тако је данас јасна позадина несагласја лингвонима *босански* и етнонима *Бошњац*. „Зашто су муслимани/Муслимани/Бошњаци изабрали баш име *Бошњаци*, – није тешко погодити, а није тешко ни у називу језика који су одабрали (*босански*) препознати њихову тежњу ка унитарној БиХ, у којој би владали они и њихов језик“ (Одлука бр. 1:3). Под овим кровом је, поводом десетогодишњице Дејтонског мировног споразума, резимирана порука српских лингвиста: „Готово нико на српској страни не види ниједан (социо)лингвистички разлог да се стандардни језик Бошњака, који је несумњиво изворна варијанта српског стандардног језика, назива босанским језиком“ (Реметић–Брборић 2005: 391). У вези са претензијама бошњачке стране да и други народи у својој пракси прихвате тај назив исти став заступају и Хрвати.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> „Svaki narod ujedno ima pravo da svoj jezik naziva kako hoće. Prema tome, Bošnjaci imaju pravo nazivati svoj jezik bosanskim ako im to iz bilo kakva razloga odgovara. Ali i mi imamo pravo da mi sami u svojoj društvenoj i znanstvenoj praksi ne prihvatimo takav naziv za objekt koji inače priznajemo. Govorimo li otvoreno, a nema smisla da lisičimo i okolišimo, prilično je jasno zašto Bošnjaci žele svoj jezik oblikovati i izgrađivati onako kako to njima odgovara po vlastitoj tradiciji i ukusu, što je njihovo nesumnjivo pravo, ali ako taj jezik nazovu ne bošnjačkim nego bosanskim, onda iz toga proizlazi da je to domaći, zemaļjski jezik, a hrvatski i srpski da su uvozni i da bi bosanskohercegovački

5. На исту судбину, исти статус књижевног језика и народа који се њиме служи, громогласно, и без пардона, подсетила нас је међународна заједница. И као што се свим средствим, јавно и закулисно, јуриша на ингеренције и права Републике Српске, а тиме и њених становника, о чему овде говоре позванији и компетентнији од мене, двоструки аршини су примењени и у домену језика. Колико међународна заједница држи до принципа демократичности у тако важном, виталном сегменту у домену културне надградње, говори неусклађеност садржаја амандмана LXXI на Устав Републике Српске (*Службени гласник Републике Српске*, 21/02. Бања Лука, 25. април 2002, стр. 6), са садржајем амандмана XXIX на Устав Федерације Босне и Херцеговине (*Službene novine FBiH*, 16/2, Сарајево, 28. травња/априла 2002, стр. 604 [хрватска верзија] и стр. 608 [бошњачка верзија]). Оба амандмана октроисао је Волфганг Петрич (Wolfgang Petritsch), високи представник међународне заједнице у Босни и Херцеговини. Петрич је одбацио верзију амандмана Народне скупштине Републике Српске („1. Српски, хрватски и бошњачки језик, ћирилично и латинично писмо равноправно се употребљавају у Републици Српској. Начин такве употребе писма и језика уређује се законом”), а његова верзија гласи: „1. Службени језици Републике Српске су: језик српског народа, језик бошњачког народа и језик хрватског народа. Службена писма су ћирилица и латиница”. Федерални амандман, у обема редакцијама – бошњачкој и хрватској – гласи: „Službeni jezici Federacije BiH su: bosanski jezik, hrvatski jezik i srpski jezik. Službena pisma su latinica i ćirilica”. Међународни фактори и данас, као и у доба Бењамина Калаја, желе да затру синтагму *српски језик*. Петрич то, не случајно, чини у амандману на Устав Републике Српске. Засад је без резултата протест српске стране због очигледне повреде људских права свих грађана БиХ који се служе српским стандардним језиком.

6. Све у вези са прошлошћу Вуковог типа књижевног језика углавном је јасно. У основи свих тих нових језичких „стандарда” поглед из строга научног угла види један, српски језик, и то управо онај који је, за

---

Hrvati i bosanskohercegovački Srbi zapravo trebali prihvatiti bošnjački jezik pod bosanskim imenom kao svoj i kao opći jezik za Bosnu i Hercegovinu. Ta je pretenzija savršeno jasna” (Brozović 1999: 13). Мало ниже, познати хрватски лингвиста је још конкретнији: „Želim još jednom ponoviti: ako Bošnjaci žele izgrađivati svoj vlastiti standardni jezik, to je njihovo pravo, ali nitko nema prava nametati taj jezik bosanskohercegovačkim Hrvatima. Hrvatski jezik već postoji, on je standardni jezik za sve Hrvate i bosanskohercegovački dio hrvatskog naroda ne će ga ni pod koju cijenu napustiti kako bi prihvatio koji drugi jezik” (Brozović 1999:15).

потребе српскога народа и његове културе, реформисао Вук Караџић. Добро се зна да у свету не постоје два, а камоли више „језика који би имали у толикој мери идентичну морфологију, синтаксу и глаголски систем, уз једнакост готово свих лексема у основном лексичком фонду”<sup>2</sup>. Зна се како се стигло до данашњег тзв. тројезичја на простору Босне и Херцеговине. Без тамних места је босанскохерцеговачка језичка слика од времена Кулина бана до наших дана. Нема нејасноћа ни око датуми свих важнијих догађаја у историји књижевног језика или догађаја који су посредно утицали на тип и судбину најважнијег инструмента комуникације организоване друштвене заједнице. Добро су, уосталом, познате и позадина, а и последице свих тзв. језичких договора: и Бечког и Новосадског. Зна се када се, на уштрб ћирилице, српског изворног писма, почела ширити латиница, како се стигло до прага затирања српског националног алфабета. Кристално је јасна позадина и данашње – у свету досад нигде забележене – „полиглосије” у оквиру једног истог књижевног језика.

7. Срби не само да се тешко ослобађају политичких, а тиме и језичких заблуда, којима су платили висок данак, него у истом смеру и настављају. У том смислу је посебно поучно рангирање оних „политичких језика”, добијених преименовањем једног те истог – вуковског стандарднојезичког идиома. Не само међу политичарима него и међу лингвистима може се чути мишљење да *хрватски језик* не потпада под кошибран „политичких језика”. Истина је, у ствари, сасвим другачија. Заборавља се да се званични Загреб диглосије, односно дуге хоризонталне полиглосије ослободио усвајањем Вуковог модела књижевног језика. Губи се из вида чињеница да порекло тог језика тада у Загребу нико није ни крио, него аутори првих инструмената тог језичког типа децидирано наводе да су своја дела стварали искључиво по узору на Вука и Даничића и на темељу њихових остварења. Велики Томо Маретић је Вука, на чијем језику заснива своју чувену *Граматику и стилистику хрватскога или српскога језика*, штампану 1899. године, прогласио хрватским Цицероном.<sup>3</sup> И Иван Броз је седам година раније, свој

<sup>2</sup>„Једнаки су низови као *ја сам, ти си, он је, ми смо* итд., *жена, жене, жени, жено, жено, женом* итд., *један, два, три, четири* итд., затим речи као *небо, земља, ватра, вода, човек, жена, дете, отац, мати, син, кћерка, брат, сестра, живети, умрети, здрав, болестан* итд. (разуме се, разлике између екавских и ијекавских облика не тичу се српско-хрватских релација, него унутарсрпских)” (Ивић 1999: 299).

<sup>3</sup>„Ако сам htio, да ова knjiga bude onakova kakova treba, morao sam građu za nju uzimati iz djela pisanih najboljim književnim jezikom. Svi ljudi, koji o toj stvari mogu pravo suditi, slažu se u tome, da je Vuk Stefanović-Karadžić do danas prvi naš pisac, što se tiče pravilna i dobra jezika, da je on za književni jezik ono, što je Ciceron bio i jest za knji-

Хрватски правопис, први инструмент вуковског језика у Загребу, припремио на Вуковим принципима и језику Караџићевих и Даничићевих списа. Фрањо Ивековић каже и да је грађа за *Рјечник хрватскога језика* црпена из истих извора. Не доводећи у сумњу искреност тадашњих хрватских вуковаца, који два народа очигледно сматрају компактном целином, ипак не треба сметнути с ума ни знатно, знатно касније, из пера тадашњег водећег хрватског лингвисте, иначе Туђмановог заменика, објашњење преузимања Вуковог, дакле српског језика.<sup>4</sup> Успевши у својој бриљантно осмишљеној намени, „најјачим политичким потезом који је грађански Загреб икада повукао” (Ивић 2001: 192), постигавши циљ помоћу одличног, туђом руком припремљеног средства, окупивши практично све католике на простору између Словеније на северозападу и Бугарске и Македоније на југоистоку који не говоре словеначки, у Загребу су се „досетили” да је тај заједнички језик – средство, да не кажемо оружје, у рукама бројнијег народа. „Обрана“ од „великосрпске хегемоније“ изнедриће познату „Декларацију о називу и положају хрватскога књижевног језика”, а тамошњи знанственици ће потом „открити” да су се два стандардна језика не само развијала без међусобне зависности, него је Вук идеје за своју реформу преузео од Хрвата. Под тежином непобитних доказа и очигледне стварности званични Загреб у последње време објашњава како им је све са језиком и око језика, укључујући и Бечки договор,<sup>5</sup> наметнуто. Чињенице, голим оком лако проверљиве, говоре да је Загреб своје Цицерону остао вернији од Београда, а еволуција размишљања хрватских језикословаца од времена Ивана Броза и Томе Маретића до саопштења њихових каснијих, па и садашњих угледних појединаца и водећих научних институција и тела, са Разредом за фило-

---

ževni latinski jezik. Budući da o Vuku i ja ovo mislim, za to je trebalo, da iz njegovijeh djela saberem što potpuniju građu za ovu moju knjigu” (Маретић 1899: I).

<sup>4</sup> Било је то, по речима Далибора Брозовића, „патјесанје у крајевима за које није било у почетку јасно хоће ли се окупити око ове или оне националне језгре” (Брозовић 1963: 613).

<sup>5</sup> „Тај ће споразум у Хрватској настојати наметнути (као и састављене називе језика: српско-хрватски, српскохрватски, хрватско-српски, хрватски или српски itd.) различити мађарофилски или аустрофилски режими. Поткрај XIX. и почетком XX. столјећа дјеловањем хрватских мађаронских 'вуковаца' (језикословци Томо Маретић, Франjo Ивековић и др., donekle и правописци Иван Броz и Драгутин Боранић и др.) хрватски је стандардни језик био службено нормиран и добио је у главним crtама онај облик какав има данас. Иако су га они знатно приближили стандардном српском језику, посве самосталан његов развитаk ранијих столјећа омогућио му је да, unatoč sustавним настојањима да се подведе под начела 'Већкога договора', остане јасно препознатљив као посебан стандардни језик” (Хрватски језик 2007:46). Из исказа самих „маџарона” Т. Маретића, И. Броzа и Ф. Ивековића није тешко разабрати колико је тај језик „приближаван” српском, а колико је, у ствари, од „нашег” (читај: „хрватског”) Цицерона, тј. Вука Стевановића Караџића, преузет готов језик.

логију и лингвистику Хрватске академије знаности и умјетности на челу, потакли су појединце да о њиховим поступцима пишу као о делу оних који се ничега не стиде. О било каквој самосвојности, посебности хрватског језичког стандарда, супротстављеног осталим стандарднојезичким идиомима, нема ни говора, таман као ни у случају тзв. бошњачког језика. Обе стране се држе граматичке структуре језика из позних Вукових списа. Лексичке разлике, укључујући све иначице стваране и последњих година и оријентализме укључене у тзв. бошњачком језику, не задиру у суштину језичког система.

8. Парадоксално је и немало апсурдно да право на посебност, мерено аршинима струке, има најмлађе чедо лингвистичког инжењеринга – такозвани црногорски језик. Рани, пионирски иступи монтењегриста у струци су дочекани као „аветна лингвистика”. Наша духовна браћа, уколико се не обистини и други део Медаковићевог пророчанства да ће Црна Гора бити „латиничка и католичка земља”, огрешила су се и о вољу двотрећинске већине својих суграђана изражене на референдуму и усталичила им „црногорски језик”. Они су од простог преименовања српског стандардног језика пошли корак даље и увођењем палаталних фриката *с* и *з*, добијених јекавским и новим јотовањем, проширили инвентар гласовног система за две јединице, чиме су одступили од Вуковог опредељења за књижевни језик као наддијалекатску категорију. Тако протагонисти најмлађег „књижевног језика” на Балкану за „за тавулином *сѣде*” док не „*изѣду козе* млијеко”. За столом се *сѣди* од Мрчајеваца код Чачка до Словеније, али тога нема на нивоу стандардног језика, јер је управо Вук године 1836. варијанти *ђевојка*, *ћерати*, а све на бази начела „опћене правилности”, надредио старије стање, дакле ликове типа *ђевојка*, *тјерати*.

9. Сви наведени разлази, прво тројни, а затим и четворни, нису давали повода „за озбиљнију промјену развојног курса српског стандардног језика, курса утираног цијело стољеће и по и засниваног на ослањању на сопствену традицију, на чувању, дакле, своје изворности, и на отворености за међуутицаје” (Реметић 2007: 492). У новонасталим околностима Срби су се вратили својој традиционалној симболици и своме језику вратили његово старо, изворно име: „српски језик”. Озбиљнијих заокрета и одступања од вуковског језика није било и нема ни код других: код Хрвата и Бошњака, као ни у „Српској Спарти“ ако изузмемо респектовање резултата јекавског и новог јотовања на нивоу стандарднојезичког идиома, што је довело до увођења меких фриката *с* и *з* у фонолошки систем савременог тзв. „црногорског језика”.



Распад државне и језичке заједнице Срби су дочекали са расцепљеним језиком, са „језиком са маном”, како је духовито рекао Мато Пижурица. „Најслабију страну језичке и правописне реформе иначе толико заслужног великана из Тршића чини нерешено питање екавског или ијекавског изговора некадашњег вокала јат” (Ивић 1995: 51). Вуково одређење за однос: један глас – једно слово водило је избацивању из употребе старог слова Ћ, које су читаоци могли читати према своме нахођењу: екавски или ијекавски. Данас је савршено јасно зашто није испуњена Вукова жеља да се ијекавски изговор прихвати као опште-српско решење, а евентуалном свеопштем прихватању екавице непрестиво се испречио Вуков ауторитет. Без реалне шансе за уникатно решење и велики реформатор је, мада нерадо, пристао на двојство. Историја се грубо поиграла са крајњим резултатима интелектуалног подвига самоука из Јадра и у наслеђе нам оставила подељеност, расцепљеност нашег књижевног језика. Двоисписност је практично водила расцепљености искључиво српског језичког израза и у време заједништва, а поготово након преименовања већ раније преименованог „српског” у „српскохрватски” у нове такозване „књижевне”, а у суштини – „политичке језике”. Срби су, стицајем околности, једини народ на Балкану са том врстом неповољног наслеђа прошлости. Не тако давно двојства на нивоу књижевног језика ослободили су се Грци и Албанци. Опасности те врсте код других баштиника резултата Вукове реформе није било ни раније, а нема ни сада. Посебно је с тим у вези интересантно и, разуме се – за друге, поучно поређење са приликама код наше најбројније бивше „браће”, који су у довуковској ери писали на десетак екавских, икавских, ијекавских, штокавских, на кајкавском, на чакавском екавском, чакавском икавском и другим идиомима. У обједињавању свих католика у хрватску нацију значајно је помогао вуковски језички модел заснован на новоштокавском ијекавском дијалекту, чијих носилаца има мање међу данашњим Хрватима узетим у целини, него међу житељима једног Златиборског округа, Романијске регије или дурмиторског платоа. Лепо је примећено да се „носиоци хрватске језичке политике нису обазирали на тешкоће које ијекавица ствара онима којима она не представља матерњи говор” (Ивић 1995:51).

10. Први покушај утирања међусрпске границе на Дрини у чувеној Скерлићевој анкети у освит Првог светског рата (о томе детаљније у: Брборић В. 2000. Уп. и: Ивић 1998: 301–302; Реметић 2007: 483–484; Реметић 2009: 426–427) није уродио плодом. Без правога одјека је прошла и иницијатива да се двојство премости враћањем посебног слова за јат. Да ни трећа иницијатива не мора имати среће показало је иску-

ство са иницијативом да се у Републици Српској у домену службене употребе језика простор уступи екавском изговору. Тај предлог, формулисан у нацрту Закона о употреби језика, наишао је на подељено реаговање јавности. Полемика између заступника двају опредељења обележена је реским тоновима, оштрим речима, неретко застрањивањима, проистеклим и из неразумевања дистинкције између службене и других видова употребе свога језика. У одбрани „српског језика” и „српства” понајгласнији су, по природи ствари, били појединци који су имали разлога да забораве прошлост, време у коме су заступали другачија мишљења, припадали другој, тада актуелној друштвено-политичкој и културној клими, у шта спада и другачија национална припадност. Понеко је, најкраће речено, имао потребу „да надокнади пропуштене године, па се доказује нападајући оне који су Српство и српство, у тешким временима, с ризиком и уз жртве, бранили и унапређивали” (Стијовић 1995: 267). На рачун неистомишљеника из редова свога народа упућено је више критике него на рачун друге стране у току стогодишњег језичког заједништва. Очуван је континуитет манира да су „јаке речи” резервисане за „класне” и остале „непријатеље” и противнике из редова свога народа. У сијасет непримерених паушалних оцена и судова могло се прочитати и мишљење да се увођењем екавице у службеној употреби у Републици Српској разбија „јединство српског језика”. И са најумеренијег и научно најкомпетентнијег лингвистичког места међу присталицама иницијативе са Пала тада је речено да је „бојазан да би нас екавски стандардни изговор удаљио од Црне Горе и дао нов аргумент онима који лансирају фикцију о црногорском језику”... „једина тачка у аргументацији против иницијативе с Пала која има озбиљну тежину”, али се с тим у вези, нажалост визионарски, трезвено резонује: „Ипак, остаје чињеница да од језичких појединости у Републици Српској понајмање зависи хоће ли Црна Гора остати с нама или ће нам окренути леђа. Српске позиције у доскора најсрпскијој земљи бране њена велика и светла традиција, дугорочни економски интереси и далековидост најумнијих међу црногорским политичарима, против заједнице војује зло семе засејано у Титово доба, тренутне тешкоће и лукаве понуде из туђег света.” След догађаја изневериће надања научника светскога гласа: „Видећемо којем ће се Црногорци приволети царству. Што се мене тиче, уверен сам да ће наћи пут достојан владике Рада” (Ивић 1995: 53). Наши Спартанци се, ипак, бар на нивоу званичне политике, засад не сналазе на саобраћајној карти и не држе се Његошеве стазе.

11. У сваком случају пропао је и трећи покушај за унификацију на нивоу српског књижевног језика. Изузме ли се иницијатива са Пала,

није, како је већ речено, ни било потребе за опипљивијим заокретима у развојном курсу српског стандардног језика. Оставши, вољом других, коначно сами, лишени било каквих проблема у домену националног и културног, дакле и језичког идентитета и континуитета, Срби су, после толико времена, добили одрешене руке за организовану бригу о том свом, дакле „српском језику”. У ту сврху је 12. децембра 1997. године основан Одбор за стандардизацију српског језика, свеакадемијско и свеуниверзитетско тело, које су основале највише научне и културне институције Србије, Црне Горе и Републике Српске. Одбор са својим комисијама, а има их девет, окупља компетентне стручњаке за све сегменте стандардног језика. Иако рад Одбора од почетка прате очекивани и неочекивани проблеми и потешкоће, већ су постигнути солидни резултати на изради најважнијих инструмената стандардног језика (о томе уп. у: Реметић–Брборић 2005: 396–397; Реметић 2009: 435–436), свакако најважније карике у остваривању концепта „културне политике који називамо јединственим простором”, чија „су основа политичке тежње Срба, заједнички језик, културна баштина, јединствена просвета” (Стојичић 1995: 110), како рече угледни културни посленик, родом управо са овога терена. А европски стандарди, на које се толико често, чешће но што је то неопходно, позивамо, не стоје на путу српским стручњацима и стручним и политичким институцијама да на корицама инструмената српског стандардног језика напишу: „На снази у Србији, Републици Српској и Црној Гори”. Да тако раде други европски народи, говоре корице немачког правописа, на којима стоји: „На снази у Немачкој, Аустрији и Швајцарској” (о томе у: Реметић–Брборић 2005: 397–398; Реметић 2007: 495).

12. У Републици Српској, младој државној творевини, устројеној у ванредно тешким друштвено-политичким околностима, досад углавном и није било организоване језичке политике и језичког планирања. По налогу осећања свог дела одговорности у домену статуса и неговања једног од стубова националног и културног идентитета, Академија наука и умјетности Републике Српске је у новембру прошле године организовала округли сто „Језик и писмо у Републици Српској”, на коме је разматрана језичка проблематика у БиХ у синхронном пресеку и дијахроној перспективи; обухваћен је временски распон од средњег века до наших дана. На скупу су, између осталог, сучељени критеријуми струке и науке и тзв. аматерске лингвистике, која је у позадини тзв. лингвистичког инжењеринга и промовисања нових квазијезика. Указано је на нове фалсификате и пренебрегавање научних чињеница, на политичко манипулисање и језиком и писмом, у чему значајно парти-

ципира и међународна заједница, на безочне аспирације на српско културно наслеђе, у шта, између осталог спада, и својатање језика којим су писали Петар Кочић, Иво Андрић, Алекса Шантић и други књижевници. Указано је и на недовољну бригу српске лингвистике и српских институција о стању српског језика у Босни и Херцеговини, и не само на овим просторима. Речено је да је „спор око језика важан не само за српску културу него и за опстанак српског народа”, да је српски језик „посебно угрожен занемаривањем његовог примарног писма – ћирилице, у коју се Срби куну, а коју заборављају“ (М. Бабић). На Округлом столу је показано да се тобожње „право народа на властито име језика“ не помиње у међународним документима. „То псеудоправо измислили су хрватски филолози 1967. године у *Декларацији о називу и положају хрватског књижевног језика*“ (М. Ковачевић), а други нису проверавали његову правну утемељеност. Отуда у оквиру помињане „полиглосије“ једино српски има статус „лингвистичког језика”. Изнето је и опште уверење да је „коначно сазрело вријеме да се проблемима језика мора посветити већа пажња и да се морају пронаћи инструментаријуми језичке политике који су примјерени државној заједници и књижевном језику као друштвеном феномену, инструменту комуникације и умјетничког изражавања” (М. Окука).

13. Округли сто је завршен усвајањем закључака, од којих помињемо само неке, а и њих у изводима:

1. У Босни и Херцеговини данас је српски језик у врло неповољном положају како због све израженијих настојања Бошњака (муслимана) да уведу „босански” као „земаљски језик” тако и због чињенице да се неријетко мијеша лингвистичка и симболичка функција језика на штету српскога језика.

2. Неопходно је не само ускладити него и појачати научне и политичке активности да се у службеној употреби у Републици Српској прогласи српски језик (ијекавског и екавског изговора) са ћирилицом као примарним писмом. Статус осталих језика и латиничког писма треба регулисати посебним законом о употреби језика и писма.

3. У складу са највишим демократским начелима треба обезбиједити поштовање језичких израза других народа који живе у Републици Српској, прије свега Хрвата и Бошњака (и то на принципу реципротитета са поштовањем српскога језика у Федерацији Босни и Херцеговини).

4. Нужно је да се прихватају и поштују норме српског стандардног језика у свим подручјима културних, научних и друштвених

дјелатности у Републици Српској (администрација, школство, култура, наука, издаваштво, медији итд.).

5. Неопходно је организовано и институционално остваривати политику очувања јединственог српског духовног и културног простора, што омогућава и на што обавезује Споразум о специјалним паралелним везама између Републике Србије и Републике Српске.

6. Учесници Округлог стола „Језик и писмо у Републици Српској” сматрају врло значајним оснивање Института за српски језик и књижевност при Академији наука и умјетности Републике Српске, као важне институције за очување језичког и националног идентитета српског народа у Босни и Херцеговини.

У вези са последњим закључком – у најкраћим цртама: Институт је недавно почео са радом, код ресорног министарства су пријављени научни пројекти из области језика и књижевности. Преузете обавезе „на проучавању српског језика и књижевности” и на „оспособљавању научног кадра”, као приоритетном задатку, могу и морају се извршавати једино у тесној сарадњи трију најодговорнијих чинилаца: Академије наука, катедара за српски језик и књижевност у Бањој Луци и Источном Сарајеву, и ресорних министарстава у Влади Републике Српске. Пуна кооперативност наведених адреса, у контексту прилика у којима живимо, једноставно се подразумева.

Слободан Реметић

Две деценије Републике Српске на језичком попришту:  
данашња стварност и перспективе

Резиме

У раду се даје кратак преглед прилика у вези са стандардним језиком у Републици Српској од њеног формирања до наших дана. Тесна међузависност друштвено-политичких и језичких прилика резултирала је и веома бурном историјом српског књижевног језика, чији је пут од самог почетка обележен разнородним видовима сложености у смислу компликованости. Историја српског књижевног језика обележена је револуционарним скоковима, забранама, указима, свесним и организованим заменама постојећег језика прописивањем другог идиома. Отуда су Срби досад комуницирали на српскословенском, рускословенском, славеносрпском, доситејевском и Вуковом типу књижевног језика.

Недавни распад заједничке државе пратио је и дефинитивни раскид српскохрватске језичке заједнице, а у Дејтону је промовисана и тројезичност. Недавно је, све у оквиру преименовања једног те истог стандарднојезичког идиома, књижевног језика који је половином XIX века, за потребе српског народа и његове културе, реформисао Вук Карацић, проглашен и тзв. „црногорски језик”. И странци данас на једнојезичком простору између Македоније и Бугарске на (југо)истоку и Словеније на (северо)западу виде један лингвистички и више политичких језика. Промовисањем „тројезичности” на простору Босне и Херцеговине историја се поновила, при чему се мисли на неуспеле покушаје аустроугарске власти око увођења „земаљског”, односно „босанског“ језика. У данашњем несагласју лингвонима *босански* и етнонимима *Бошњак* огледа се тежња Бошњака ка унитарној БиХ, у којој би владали они и њихов језик. О томе сведочи и све агресивније насртање на српско културно наслеђе, у шта спада и својатање језика којим су писали Петар Кочић, Алекса Шантић, Иво Андрић и други српски књижевници. О научну истину у домену језичке политике свесно се огрешила и међународна заједница тиме што је у амандману на Устав Републике Српске избегнуто помињање термина „српски језик”. Сви недавни разлази нису давали повода за озбиљнију промену развојног курса српског стандардног језика, курса утираног цело столеће и по и засниваног на ослањању на сопствену традицију и на отворености за међуутицаје. У новонасталим околностима Срби су се вратили својој традиционалној симболици и своје језику вратили његово старо, изворно име: „српски језик”.

У организацији Академије наука и умјетности Републике Српске у новембру 2011. године организован је Округли сто „Језик и писмо у Републици Српској”, на коме је разматрана језичка проблематика у БиХ у синхронном пресеку и дијахроној перспективи у временском распону од средњег века до наших дана. На скупу су, између осталог, критеријуми струке и науке супротстављени тзв. аматерској лингвистици, која је у позадини лингвистичког инжењеринга и промовисања нових „политичких језика”, односно квазијезика. На Округлом столу је показано да се „право народа на властито име језика“ не помиње у међународним документима. То тобожње право измислили су хрватски филолози 1967. године у *Декларацији о називу и положају хрватског књижевног језика*. У закључцима Округлог стола инсистира се на појачавању научних и политичких активности да се у службеној употреби у Републици Српској прогласи српски језик (ијекавског и екавског изговора) са ћирилицом као примарним писмом. Неопходно је организова-

но и институционално остваривати политику очувања јединственог српског духовног и културног простора, што омогућава и на што обавезује Споразум о специјалним паралелним везама између Републике Србије и Републике Српске. У циљу организованог рада у домену језичке проблематике, језичке политике и језичког планирања, при Академији наука и умјетности Републике Српске основан је Институт за српски језик и књижевност. Преузете обавезе „на проучавању српског језика и књижевности” и на „оспособљавању научног кадра”, као приоритетном задатку, могу и морају се извршавати у тесној сарадњи трију најодговорнијих чинилаца: Академије наука, катедара за српски језик и књижевност у Бањој Луци и Источном Сарајеву, и ресорних министарстава у Влади Републике Српске.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Б. Брборић 2001 – *Тројезичност и/или једнојезичност*. – *Jezik i demokratizacija. Zbornik radova*. – Institut za jezik u Sarajevu, Posebna izdanja, knj. 12, Sarajevo, 2001, 55 – 68.

2. Б. Брборић 2003 – *Стандардни језик и језички стандард: актуелне ретроспективе*. – *Bosanski – hrvatski – srpski. Bosnisch – kroatisch – srbsch. Međunarodni skup „Aktuelna pitanja jezika Bošnjaka, Hrvata, Srba i Crnogoraca”*, Већ 27–28. sept. 2002, Wiener slawistischer Almanach, Sonderband 57, Wien, 2003, 9 – 37.

3. В. Брборић 2000 – *О Скерлићевој анкети у Српском књижевном гласнику*. – Јужнословенски филолог, Београд (Српска академија наука и уметности и Институт за српски језик САНУ), 2000, књ. LVI/1–2, 149 – 156.

4. I. Броз 1892, – *Hrvatski pravopis*. По нареденју Kr. zem. vlade, Odjela za bogoštovlje i nastavu, Zagreb.

5. D. Brozović, 1963 – *Na putovima našeg jezika i nauke o jeziku*. – *Kolo*, n. s. I (CXXI), br. 10.

6. D. Brozović, 1999 – *Odnos hrvatskoga i bosanskoga odnosno bošnjačkoga jezika*. – *Jezik* 47, Zagreb, 1999, 13 – 16.

7. Р. Бугарски 1997 – *Jezik u društvenoj krizi*. – Београд (Ћигоја штампа), 1997.

8. М. М. Вулин 2009 – *Кочићев рат за српски језик*. – Петар Кочић данас. Зборник радова, Бања Лука (Академија наука и умјетности Републике Српске. Научни скупови, књ. XV, Одјелење књижевности и умјетности, књ. 6), 2009, 365–416.

9. Гласник 312 – Српски књижевни гласник, књ. XXXI, Београд, 1914.

10. Б. Грешел (Bernhard Gröschel), 2001 – *Bosnisch oder Bosniakisch? Zur glottonymischen, sprachpolitischen und sprachrechtlichen Fragmentierung des Serbokroatischen*. – *Lingua et lingue*, Festschrift für Clemens-Peter Hebermann zum 60. Geburtstag, Achen, 2001, 157 – 172.

11. Декларација – *Deklaracija o nazivu i položaju hrvatskog književnog jezika*. – Декларација о хрватском језику с прилозима и *Deset teza*. Zagreb (Matica hrvatska), 1991, стр. 48.

12. Ф. Ивековић, И. Броз 1901 – *Rječnik hrvatskoga jezika*. Sv. I-II, Zagreb.

13. П. Ивић 1990 – *О језику некадашњем и садашњем*. – Београд – Приштина (БИГЗ – Јединство), стр. 335.

14. П. Ивић 1994 – *Књижевни језик као инструмент културе и продужетак историје народа*. – Историја српске културе, Горњи Милановац (Дечје новине) – Београд (Удружење издавача и књижара Југославије), 1994, 41 – 51.

15. П. Ивић 1995 – *Актуелни тренутак српског књижевног језика*. – Српско питање данас. Други конгрес српских интелектуалаца (Београд, 22–23. април 1994), Београд, 1995, 50–54.

16. П. Ивић 1998 – *Преглед историје српског језика*. Приредио Александар Младеновић. Целокупна дела Павла Ивића VIII. – Издавачка књижарница Зорана Стојановића (Сремски Карловци – Нови Сад), 1998, стр. 348.

17. П. Ивић 1999 – *Реч на крају*. – *Актуелни проблеми граматике српског језика*. Зборник радова са другог, међународног, научног скупа „Актуелни проблеми граматике српског језика” (Градска библиотека, Суботица, 22–24. октобар 1997). – Суботица–Београд, 1999, стр. 307.

18. П. Ивић 2001 – *Српски народ и његов језик*. Приредио Милорад Радовановић. Целокупна дела Павла Ивића V. – Издавачка књижарница Зорана Стојановића (Сремски Карловци–Нови Сад), 2001, стр. 369 (са 3 карте).

19. М. Ковачевић 2001 – *Jedan ili tri jezika*. – *Jezik i demokratizacija*. Zbornik radova. – Institut za jezik u Sarajevu, Posebna izdanja, knj. 12, Sarajevo, 2001, 33 – 44.

20. М. Ковачевић 2005 – *Лингвистички аспекти Дејтонског споразума*. – *Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума*, Бања Лука (Академија наука и умјетности Републике Српске. Научни скупови, књ. VIII, Одјељење друштвених наука, књ. 15), 437–446.



21. Т. Маретић 1899 – *Gramatika i stilistika hrvatskoga ili srpskoga jezika*, Zagreb.

22. А. Младеновић 1977 – *Напомене о српскословенском језику*. – Зборник за филологију и лингвистику, Нови Сад (Матица српска), књ. XX/2, 1-20.

23. Одлука бр. 1 – Одлука бр. 1 Одбора за стандардизацију српског језика. – *Језик данас*, Нови Сад (Матица српска), [Година II], бр. 5, 1–8.

24. С. Реметић 1995 – Полустољетна индоктринација дубоко је урезала диобне синтагме о Србима. – *Српско питање данас*. Други конгрес српских интелектуалаца (Београд, 22–23. април 1994), Београд, 1995, 262–265.

25. С. Реметић 2001 – *С једног језика на три: премоћ политике над лингвистиком*. – *Jezik i demokratizacija. Zbornik radova*. – Institut za jezik u Sarajevu, Posebna izdanja, knj. 12, Sarajevo, 2001, 45–54.

26. С. Реметић 2003 – *Пут до стандардног језика код Срба и Хрвата: сличности и разлике*. – Bosanski — hrvatski — srpski. Bosnisch – kroatisch – srbisch. Међународни skup „Aktuelna pitanja jezika Вошњака, Hrvata, Srba i Crnogoraca”, Већ 27–28. sept. 2002, Wiener slawistischer Almanach, Sonderband 57, Wien, 2003, 245–253.

27. С. Реметић 2007 – *Језик у Републици Српској у огледалу традиције и новонасталих прилика*. – *Република Српска – петнаест година постојања и развоја*, Бања Лука (Академија наука и умјетности Републике Српске. Научни скупови, књ. XII, Одјељење друштвених наука, књ. 18), 475–500.

28. С. Реметић 2007/2008 – *Добра вакта ко образа нема (вандализам под плаштом једног континуитета)*. – *Нова Зора* 15–16 (Билећа–Гацко, Јесен/Зима 2007/2008), 68–75.

29. С. Реметић 2009 – *Језик у Босни и Херцеговини у Кочићевом и нашем времену – сличности и разлике*. – Петар Кочић данас. Зборник радова, Бања Лука (Академија наука и умјетности Републике Српске. Научни скупови, књ. XV, Одјељење књижевности и умјетности, књ. 6), 2009, 417–442.

30. С. Реметић, Б. Брборић 2005 – *Српски језички стандард у свјетлу новоуспостављене трोजичности у обама ентитетима Босне и Херцеговине*. – Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума, Бања Лука (Академија наука и умјетности Републике Српске. Научни скупови, књ. VIII, Одјељење друштвених наука, књ. 15), 387–403.

31. С. Стијовић 1995 – *Верујем да би и Вук данас био за екавицу*. – *Српско питање данас*. Други конгрес српских интелектуалаца (Београд, 22–23. април 1994), Београд, 1995, 266–267.

32. Ђ. Стојичић 1995 – *О програму културног јединства српског народа*. – Српско питање данас. Други конгрес српских интелектуалаца (Београд, 22–23. април 1994), Београд, 1995, 108–112.

33. С. Танасић 2001 – *Језичка ситуација у Босни и Херцеговини: комуникацијско јединство и упадљива симболичка разведеност, с нагласком на проблематици у школству*. – *Jezik i demokratizacija. Zbornik radova*. – Institut za jezik u Sarajevu, Posebna izdanja, knj. 12, Sarajevo, 2001, 249–259.

34. Хрватски језик 2007 – *Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Hrvatski jezik*. – *Jezik, Zagreb, travanj 2007, god. 54, br. 2, 41–50*.

Academician Slobodan Remetić, Ph. D.

*Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska*

## TWO DECADES OF REPUBLIC OF SRPSKA IN THE LINGUISTIC ARENA: TODAY'S REALITY AND PROSPECTS

**Abstract:** The History of the Serbian literary language, marked by radical turns, abrupt shifts from one idiom to another, as well as the intermittent use of Serbian language and script in some areas, arose from the fact that history has pushed the Serbs into the embrace of people with different spirituality, past, and the different political interests. History is often repeated, which, in the domain of language, was precisely what has happened here in its extreme in these areas in the last decade of the twentieth century, which has brought a final farewell to the political blunders of the Serbian people.

Dissolution of the common state was followed by the termination of the Serbo-Croatian union, and the trilingualism was promoted in Dayton. Balkan's „polyglossia”, renaming of the same, Serbian language, was later enriched by the so-called „Montenegrin” language. Behind the dissonance of the lingonym Bosnian language and the ethnonym Bosniak stands Bosniak's aspiration towards unitary Bosnia, in which they and their language would rule. The international community deliberately contributed the threat to the Serbian language in this region because, by virtue of an amendment to the Constitution of the Republic of Srpska, the usage of the name *Serbian language* was avoided.

Final breaking of the state and linguistic union did not give rise to significant changes in development of Serbian standard language, which has lasted for the century and a half and was based on its tradition and openness to inter-influence. Serbs have returned its old language name and, in late 1997, the highest scientific and cultural institutions in Serbia, Montenegro and the Republic of Srpska established the Committee for Standardization of the Serbian language, who has

already achieved solid results in the development of a standard language tools, an important link in the realization of the concept of cultural politics that we call a unique space, which has as a base the common language, cultural heritage, and common education.

In November 2011, the Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska organized the roundtable „Language and script in the Republic of Srpska”, which discussed language issues in Bosnia in the synchronous intersection and diachronic perspective. The criteria of profession and science and so-called amateur linguistics were confronted at the conference, which is the bases for the promotion of new „political” languages, i.e. quasi-languages. It was pointed out to the new counterfeits, the political manipulation of language and script, the overt aspirations on the Serbian cultural heritage, which also includes the claims on the language which was used by Serbian writers. The Roundtable showed that the „right of the people to their own language name” is not referred in international documents. That quasi-right was invented by Croatian philologists in 1967 in the Declaration on the Name and Position of Croatian Language. The Roundtable conclusions insist on reinforcing scientific and political activities to officially use the Serbian language with Cyrillic alphabet as the primary script in Republic of Srpska. It is necessary to institutionally and in organized manner achieve the policy of maintaining a unified Serbian spiritual and cultural space, which allows for and binds the Agreement on Special Parallel Relations between the Republic of Serbia and the Republic of Srpska.

**Keywords:** Serbian literary language, „political languages”, the international community, language policy.



Prof. Steven E. Meyer, Ph. D.  
*Consultant, The House of Orange, Washington, USA*

## THE DAYTON ACCORDS: ANCHOR TO THE PAST OR BRIDGE TO THE FUTURE?

**Abstract:** The Dayton Accords, signed in 1995, aimed to do things: end hostilities in Bosnia and establish the framework for a working relationship among the three major ethnic groups that would lead to the establishment of a centralized, unified, multiethnic, democratic, free enterprise state in the Balkans. While the Accords did end the Bosnian iteration of the Balkan wars of the 1990s, it has been woefully inadequate as a vehicle to political success, at least as its authors and supporters intended it to be. Although all eleven annexes were supposed to play a role in establishing the political framework, Annex IV – as the constitution for the new state – was tasked with defining the primary structures and functions of the hoped for relationship. The stated objective of Western officials was that Bosnia would evolve quickly under the guiding hand of the „international community”. The difficulties in fashioning that state are now well documented. Indeed, no sooner had the Dayton Accords been signed, than there were calls to revise them and even abandon them for something better, something that would more permanently cement the constitutional order of Bosnia in place. Most of these calls came from Washington, from many of the same people who had authored the Dayton process in the first place, including Ambassador Richard Holbrooke, the chief architect. Ever since 1995 there has been no dearth of criticism and speculation about the Accords, especially the veracity and usefulness of Annex IV. Seemingly, we never tire of debating the future of Bosnia and what it will take to make it a truly modern, functioning European state.

**Keywords:** The Dayton Accords, relations among the ethnic groups, international community, Annex IV.

### 1. TRIPPING OVER OURSELVES

Near the end of the administration of George W. H. Bush, Secretary of State James Baker famously said, „we got no dog in this fight”. And, General Colin Powell noted that the U. S. had no strategic interests at stake in the Balkans. American disinterest signaled that the Balkan issue was seen as a European problem.

But, the Balkans did become issue during the 1992 Presidential election campaign, with candidate Clinton arguing that the U. S. had failed its moral and NATO responsibilities. Nonetheless, during the early months the Clinton administration did virtually nothing to reverse the festering Balkan situation; the new administration essentially had adopted the hands-off position of the previous administration. But, eventually the bloodshed and ultimately the bombing of the market in Sarajevo in 1994 moved the Clinton administration to action.

Once the Clinton administration decided to become involved it did so swiftly and decisively. Unfortunately, swiftness and decisiveness became substitutes for intelligence, wisdom, knowledge and perspective and the result was the flawed Dayton Agreement, especially Annex IV.

Despite the publicity and the propaganda of its primary authors, the probability that Annex IV would lead to the intended result was near zero – an outcome that was widely recognized at the working levels throughout the U. S. federal government, especially among professionals in the State Department and the Central Intelligence Agency who were very close to the situation. While the Clinton administration intended Annex IV to provide stable state structures and working relationships, it had exactly the opposite effect. Virtually every important portion of Annex IV ensured ethnic division of the new Bosnian state and, in effect, undermined any possibility that the central government institutions in Sarajevo would have any significant relevance.<sup>1</sup> Section I, 3 of Annex IV establishes the basic division of Bosnia by dictating two entities (also mentioned in Annex II) and quickly cements ethnic separation in place by allowing citizens of Bosnia to hold citizenship in „another” country (Section I, 7. d), and to allow each entity to enter into agreements with other countries with the approval of the Parliamentary Assembly (III, 2, a). These stipulations in the constitution provide enormous opportunities for Bosnia Serbs and Bosnian Croats, while leaving Bosniaks regionally isolated.

One of the most unique and dysfunctional aspects of the constitution at the state level is the construction of a tripartite Presidency that requires which a Serb, Croat and Bosniak representative be selected to serve from their respective ethnic territories (V, Preamble). The constitutional language means that a candidate from one ethnic region may not come from another ethnic region; for example, a Croat may not be selected from the Republika Srpska or a Bosniak from that a Croat canton.

---

<sup>1</sup>The government in Banja Luka sees this irrelevance as an asset in building a predominantly Serb political community in the Republika Srpska.

Ethnic power and authority is reinforced by Section III, 3, a, which delegates that all functions and powers not „expressly assigned... to the institutions of Bosnia and Herzegovina shall be those of the entities”.

In the event, this provision leaves the entities with considerable power and authority, especially with respect to the army and police. Ironically, virtually nothing is said about these instruments for force in Annex IV and control of the armed forces is excluded from the list of competencies assigned to the central government in Sarajevo. Section V, 5, a does say that „each member of the Presidency shall...have civilian authority over the armed forces”. But this sets up a considerable conundrum because that authority is neither further defined nor delineated and is to be divided somehow (unspecified) among three ethnically-determined Presidents, whose allegiance presumably is their own ethnic communities rather than to the central state.

## 2. THE UNDERLYING DRIVERS: THE IMPERIAL IMPULSE

But, why do this? Why establish a constitution and force it on a political space in which many of the people and leaders were opposed to it? Furthermore, why force into place a constitution that is so torturous and impossibly complex and even sloppy, especially when so many working professionals in government and academia argued against it? While the end of the war and the desire to establish a Western-style state in Bosnia dominated the headlines and the propaganda, there was a much different set of political realities driving the process. Arguably, there were three major drivers.

First, the Dayton Agreement was a product of a specific time and place, reflecting the atmosphere and political realities of the early and mid 1990s. The Cold War was rapidly winding down and the West, led by the United States, had won. The world was no longer divided primarily into two opposing, antagonistic blocks. American triumphalism and hubris was at its height. From Washington’s perspective, the United States sat unchallenged astride the world. As early as 1990, several scholars and newspaper writers were arguing that the West’s victory – more accurately, the American victory – in the Cold War had led to a world structured not of multipolarity, but unipolarity. To quote Charles Krauthammer, „the true geopolitical structure of the post-Cold war world... (is) a single pole of world power that consists of the United States at the apex of the industrial West. Perhaps it is more accurate to say the United States and behind it the West”.<sup>2</sup> Krauthammer revised and expanded this „unipolar” argument twelve years later by attempt-

---

<sup>2</sup> C. Krauthammer, *The Unipolar Moment Revisited*, *The National Interest*, Winter 2002/03, p 6.

ting to refute the criticism of his position and reaffirming the validity and necessity of American hegemony.<sup>3</sup> The political and especially the psychological impact of this perception of unipolarity and hegemony on the American leadership in the 1990s cannot be overstated. It led to a perception that the United States and only the United States had the answer, the drive, the skill and the rectitude to define the post-Cold War political order. It reinforced the historic American perception of „exceptionalism;” as secretary of State Albright famously – or perhaps infamously – proclaimed the United States is the „indispensable nation”. Throughout the 1990s American leaders thumped their chests, acted on impulse and were absolutely convinced that they – and only they understood what was required to establish a legitimate, modern civilized political community.<sup>4</sup> The Europeans had failed miserably in bringing peace and stability to Bosnia and this reinforced American arrogance and ensured that the Europeans would count for very little in the post-1995 American domination of Bosnia except for their value as multilateral window dressing.

Second, Washington was convinced that only a traditional Western-style state, based on state sovereignty, could be the answer to the Bosnian problem. Consequently, the Clinton administration never considered any alternative to the forced establishment of a modern iteration of the Bosnian state – within the confines of Tito’s administrative unit, despite the fact that a majority of Bosnian Serbs boycotted the 1992 vote on independence. Washington’s position on Bosnia (as well as other areas) is consistent with how American leaders understand history and the legitimacy of political community. The United States came to be a great world power during the late 19<sup>th</sup> and early 20<sup>th</sup> centuries based on the prevailing (modern) philosophy that the state was the only legitimate form of political community and that state sovereignty was the only legitimate form of sovereignty. Even earlier (early 18<sup>th</sup> century), under the guise of what was to become Manifest Destiny, the United States joined the ranks of Western imperial powers first by expanding across the North American continent and then into the rest of the world. Manifest Destiny became such a powerful underpinning philosophy not only because it was a driving political philosophy, but because it had the weight of religion behind it. The Protestant variant of Christianity has always had a powerful impact on Manifest Destiny, American exceptionalism and, indeed, the way Americans have always looked at the rest of the

---

<sup>3</sup> Ibid, pp 5–17.

<sup>4</sup> It was not unusual during mid and late 1990s to hear American officials refer to Balkan leaders as children who needed to be guided to political maturity.



world.<sup>5</sup> The union of Christianity and politics evolved into a civic religion which Americans interpreted as not only requiring an obligation to interfere and lead the rest of the world, but a right to do so that is sanctioned by Almighty God, Himself. Political leaders in the U. S. have become captives of what Anthony Smith calls „political messianism” in which „the state... came to embody the seamless unity of the nation, which was endowed with the characteristics of a faithful church. It became a pure, sinless community, to be worshipped by the citizenry in the same way as communities of believers had formerly worshipped the deity”.<sup>6</sup> For many contemporary American policy makers, God hovers somewhere in the background as a perfunctory and rhetorically necessary part of the political equation. But for them the state became the rightful expression of nationalism and the U. S. as the epitome of that union, is the right example for the rest of the world.

The problem for the U. S. and American leaders is that although the modern era is rapidly ending Washington does not see it. American foreign policy makers, „who cut their teeth” on the validity of the classic American model, cling to that model. „The United States has yet to come to terms with a transformed global order that has ripped to shreds the paradigm of exclusive statecentered sovereignty. The answer to what constitutes a legitimate political community can no longer be found exclusively in the Westphalian model”.<sup>7</sup> Consequently, as American policymakers grappled with the Balkan conundrum during the 1990s they did so through the prism of this 200 year old understanding of how political community should be constructed and that the United States was the only country on earth given the right by God to lead the effort. U. S. policy makers are fully in tune with the idea that „political modernists can point with much historical justification to the role of the state as a central element in nationalist ideologies worldwide. So, many people have come to regard the attainment of a state as a vital instrument for the protection of the nation and its culture”.<sup>8</sup> But, U. S. tradition adds that „God has not been preparing the English-speaking and Teutonic peoples for a thousand years for nothing but vain and idle self-contemplation and self-admiration. No! He has made us the master organizers of the

---

<sup>5</sup> The United States has not been the only country driven by a melding of religion and politics. For example, during the 16<sup>th</sup> and 17<sup>th</sup> centuries, Spain was driven by a politicized Catholicism that was used to justify its aggressive imperialism.

<sup>6</sup> A. D. Smith, *Nationalism and Modernism*, Routledge, London and New York 2000, pp 97–98.

<sup>7</sup> D. B. Kanin and S. E. Meyer, *America’s Outmoded Security Strategy*, Current History, January 2012, p 22.

<sup>8</sup> A. D. Smith, *Nationalism and Modernism*, Routledge, 1998, London and New York, p 95.

world to establish system where chaos reigns... He has made us adepts in government that we may administer government among savage and senile people”.<sup>9</sup>

In effect, the thoughts, desires, needs, interests and wants of the (savage and senile?) people and leaders in the Balkans were of little consequence. Political leaders in the Balkans have always been seen as means to American ends. For example, leaders such as Slobodan Milosevic and Biljana Plavsic are just two of the Balkan politicians who were used and then cast aside when their usefulness had ended. Furthermore, the entire structure of the Office of the High Representative (OHR) and the Peace Implementation Council (PIC) are equipped to define and enforce the kind of political community the West believes is necessary for Bosnia to evolve into a modern European state. Certainly, the authors of Annex IV – as well as the Inter-entity Boundary Lines-saw the necessity of dealing with „ground realities” but only to shape them into the kind of political community envisioned in Washington and to a lesser extent in Brussels and other European capitals.

Third, the United States never considered the collapsing Yugoslavia as a whole; instead, Washington concentrated on the disparate parts of the old country as a series of problems that were seen, if not hermetically sealed from each other, at least separate issues. Washington’s truncated view of the region was due to two basic reasons. First, the U. S. came to the Balkan problem somewhat late (really only in early 1994) when the wars in Slovenia and Croatia were already over and both countries had been recognized by important members of the EU, led by Germany. Second, at the time the U. S. became deeply involved in the Balkans there was an appalling lack of experience with and understanding of the region in the U. S. government, especially in the State Department and the Department of Defense. Consequently, in the event, American policy makers and military officers jumped into the Balkan thicket with little knowledge of the region. In 1994, bloodshed was taking place in Bosnia, so that’s all the focus that was needed. Moreover, American policy makers historically have had difficulty in seeing „shades of gray”. Driven in large measure by a view of history that sees the U. S. as God’s instrument, they tend to see issues as black and white, as good versus evil and, in their view, American policy represents and reflects what is good. In the Balkans this translated into a demonization of the Serbs and a vindication of the Muslims and to a lesser extent, the Croats – a position that was most palpable in the State Department and the White House. Certainly, Serbs perpetrated terrible havoc during the Balkan wars of the 1990s, but so did the Muslims and Croats, but this was –

---

<sup>9</sup> A speech by Senator A. Beveridge to the U. S. Senate, 9 January 1900, <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/ajt>, The Congressional Record 56, I Session, pp 704–712.

and is – hardly recognized by many of the most important U. S. policy makers.<sup>10</sup> The cost of this myopia and inexperience in the Balkans has been high. The American led effort to construct the new Bosnian state as well as the demonization of Serbia, the favoring of Croatia and the Muslims and the Albanians, especially after 1999, has led to a situation in which inter-ethnic rivalry remains significant, borders are not settled in all cases, economic interaction and transportation networks remain weak and, although major military conflict is not probable, „asymmetric” violence is possible beyond the ongoing conflicts in northern Kosovo.

### 3. NEW DRIVERS: THE IMPULSE OF GLOBALIZATION

Since the Dayton Accords were consummated in late 1995 the world has changed dramatically. Just as global structures and functions saw gradual change from the medieval world to the modern world, today modern structures and functions are changing to the postmodern world. The changes can be measured across political, social, economic and military areas and each of these has a significant impact on the Balkans, including the Republika Srpska. Perhaps the single most important change has been the fluctuation in state power, legitimacy and authority. Certainly, the state is not about to disappear and in some instances is as important as in the past. But, state power, legitimacy and authority now vary significantly from state to state and situation to situation. The state has been forced to share the world stage with a host of nonstate actors that exercise power, legitimacy and authority in their own right. The resulting global „system” has become a „mish-mosh” of structures and functions that overlap, conflict, cooperate, grow, fade and reemerge. „Rather than thinking of the world in terms of Joseph Nye’s mechanical, threedimensional chessboard, with the focus on security, economy and soft power, think of it like a lava lamp, with political, security, economic and social patterns forming, changing shape, dissolving and reforming”.<sup>11</sup> In short, global political and social structures and functions are more diffuse now than they have been any time in recent memory, perhaps since the establishment of the Westphalian system. Rogers Brubaker argues that there has been an erosion of fixed forms and clear boundaries”.<sup>12</sup> Although Brubaker is referring to Eastern and Central Europe, his

---

<sup>10</sup> For example, many, perhaps most, U. S. policy makers have not been willing to recognize Operation Storm as a major exercise in ethnic cleansing.

<sup>11</sup> Kanin and Meyer, p 22.

<sup>12</sup> R. Brubaker, *Nationalism Reframed: Nationhood and the National Question in the New Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 1996, 1997, 1999, 2000, p 13.

observation is applicable for the entire world – it is a permanent phenomenon of the postmodern world. Although sovereignty has been „fragmented” and „contested” among government entities throughout the modern era, it is now fragmented as well between government and nongovernment entities.<sup>13</sup>

The diffusion of sovereignty, legitimacy and authority is having an especially profound impact on global economic interaction. Scholars began to catalogue and analyze the changes first in economics during the early 1990s. A spate of books and articles began to appear discussing the impact of the technological revolution, the advent of just-in-time manufacturing and the growing irrelevance of state borders with respect to trade and economic interaction. In one of the earliest and still most astute studies, Japanese businessman and scholar Kenichi Ohmae argues not only that states matter much less than they used to in economic enterprise, but that an intimate crossborder bond has arisen among people across state lines. „In recent decades” he says, „we have watched the free flow of ideas, individuals, investments and industries grow into an organic bond among developed economies. Not only are traditionally traded goods and securities freely exchanged in the interlinked economy, but so too are such crucial assets as land, companies, software, commercial rights (patents, memberships and brands, art objects and expertise). Inevitably, the emergence of the interlinked economy brings with it an erosion of national sovereignty as the power of information directly touches local communities; academic, professional and social institutions; corporations; and individuals. It is this borderless world that will give participating economies the capacity for boundless prosperity”.<sup>14</sup>

This increasingly globalized economy means that while governments clearly are not irrelevant, the concept of a *national economy* is rapidly fading. It is becoming increasingly difficult to identify exclusively national companies and even companies that confine their production to the territory of a particular state as was true, say, during the period of significant economic growth prior to World War I. In the contemporary, globalizing economy it is increasingly common for companies, especially large ones, to be concerned with and driven by production speed, profitability and ease rather than national allegiance. In other words, business in the postmodern world no longer is driven by nationally-anchored firms in competition with other nationally anchored firms. Businesses and firms today, while not indepen-

---

<sup>13</sup> For an historical discussion of fragmented and contested sovereignty, see Hendrik Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitors*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1994, pp172ff.

<sup>14</sup> K. Ohmae, *The Borderless World: Power and Strategy in the Interlinked Economy*, Harper-Collins, NY, 1991, 1999, p 7.

dent from state control, are now much freer to locate where they realize economic advantage than in the past. Consequently, companies such as IBM and Toyota (just to mention two) are much less concerned with their national origins than with economic advantage. Although IBM is ostensibly an American firm, it employs about 20.000 Japanese workers and, while Toyota is putatively Japanese, more Toyotas are produced in the U. S. for export to Japan than are produced in Japan for the domestic market.

In addition to the political/social and economic arenas, the nature of „legitimate” violence is changing. For centuries, even before the settlement at Westphalia, „legitimate” violence has been the province of the state. Armies, navies and later air forces have been instruments of the state’s „exclusive” right to military, qua violent, solutions. Military forces have been commissioned by the state, controlled by the state, wore uniforms designated by the state and were governed – at least theoretically – by the rules of international law that were designed by states to serve their interests. For centuries, the use of violence aside from the sanctification of the state has been considered illegal and unacceptable. But, as the state-dominated paradigm has begun to change and as technology and political systems have changed, the nature of warfare too has changed. We have entered an era that several scholars are calling „fourth generation warfare”, which is characterized by the „loss of the state’s monopoly on violence, the rise of cultural, ethnic and religious conflict, the (advent of) small, viable groups, (and the development and use) of new technology”.<sup>15</sup> „At heart” says one of the originators of the theory of fourth generation warfare, „is the issue of the legitimacy of the state”.<sup>16</sup>

Certainly, we have not seen the end of earlier types of warfare – those characterized by state dominated and controlled violence. But, as the modern era ends and the postmodern era deepens, fourth generation warfare will become an increasingly standard form of military action that is taking its place alongside more traditional forms of warfare. Part of the growing complexity of this postmodern world is that the forms of „warfare” will be as multifarious as political, social and economic iterations. Indeed, we have seen examples of fourth generation warfare in the struggles between Palestinians and Israelis, in postinvasion Iraq and in Afghanistan. And, in Afghanistan it seems to have won out over more standard (so called „symmetrical”)

---

<sup>15</sup> Global Guerrillas, Saturday, 08 May 2004; <http://globalguerrillas.type4pad.com/globalgue>.

<sup>16</sup> W. Lind, *Understanding Fourth Generation Warfare*, Anti-War, 15 January 2004; <http://antiwar.com/lind/?articleid=1702>.

forms of warfare.<sup>17</sup> Increasingly, we will witness a „blurring” of the lines between politics and war, „unconventional” or „asymmetrical” tactics and strategy and the use of any methods and weapons that are available in order to overcome superior traditional or symmetrical forces. In the future, we can expect that fourth generation warfare will expand increasingly into cyber-attacks. Indeed, the era of cyber warfare already has started – the Chinese government has become quite proficient in cyber-attacks and earlier this year the U. S. (with the help of Israel and others) launched the Stuxnet virus against Iran’s nuclear program and reportedly has used the Flamer virus against Iran’s oil industry.

#### 4. WHITHER THE REPUBLIKA SRPSKA?

Having passed 20 years in existence, the Republika Srpska (RS) now must move ahead in a world far different from the one in which it was formed. The U. S. and much of Western Europe continue to tell the leaders of the RS as well as all of Bosnia and the Balkans that, despite the changes, the old structures and functions are still right for today. In effect, they are saying that little has changed. The European Union – based firmly on the Treaty of Maastricht (1992) and the Treaty of Amsterdam (1997) remains the paramount economic and political organization for the Balkans and that NATO – living off its now passé success as an anti-Soviet alliance – is the dominant security organization. Washington and Brussels repeatedly tell Bosnian leaders that membership in both organizations is the key to success – they are the double golden ring that must be grasped if Bosnia, including the RS, is to be truly modern, unified and Western oriented.

The problem, of course, is that neither the EU nor NATO are what they were when the RS was founded – indeed, both institutions have changed dramatically in just the past 5 to 10 years. Quite simply, NATO is living on its past reputation; it has really had no strategic defense mission or legitimate use since the end of the Cold War. It served a very useful purpose during the Cold War as an essential bulwark against the Soviet Union and the Warsaw Pact. But the tectonic shift in the global security situation has made NATO a relic of the past, not only because the definition of security is now more comprehensive, but because even in the traditional understanding of the term, NATO faces no genuine enemies. Today NATO provides no se-

---

<sup>17</sup> Indeed, although NATO forces claim they will withdraw from Afghanistan in 2014 to allow local military forces to take over, in reality NATO is leaving in defeat. Western leaders have recognized that that have not been able to secure the ends they hope for over a decade ago when the Afghan war was started.

curity guarantees for the Balkans. Who, after all, against who would NATO protect the Balkans? Moreover, NATO has shown that it provides no guarantee of internal security (witness the Alliance's dismal performance in Kosovo). Although NATO remains the „rhetorical” lynchpin of American and European security, it provides nothing of the sort for the Europeans or Americans. The Europeans are not interested in a vigorous strategic alliance and the U. S. would rather go it alone, as Iraq and Afghanistan demonstrate. Even the much touted NATO victory in Libya is grossly overrated. It was essentially an Anglo-French bombing operation (with some minor help from others), not an Alliance campaign. Moreover, the Libyan adventure stretched NATO to the breaking point – both in terms of strategy and logistics (the Alliance almost ran out of bombs) – against a weak third world military that already was besieged by an insurgency.

While NATO has become essentially a useless anachronism, this is not true for the EU – at least not completely so. It is true that the EU is now a far different organization from its halcyon days in the past; indeed it is a far different organization than it was just a few years ago. Today the EU is in deep trouble and it is not just the euro zone that is in crisis mode. The EU has become so large and cumbersome that it is now impossible to control the organization's political, economic or militarily future. It has neither the authoritarian command structure of an empire nor the necessary organic or mechanical capabilities of a democracy. It is, rather as unwieldy behemoth that is unsure of its own future – even its own survivability. But, in the final analysis, it is really not only the size and cumbersomeness of the EU that is the problem. It is also that the „idea” of Europe became more important than the hard work required to implement the agreed upon financial and structural rules that were meticulously laid out in the underlying treaties and documents of the organization. The EU leadership ignored their own rules and became smug and arrogant in assuming that nothing could undermine the growing wealth and power of the EU. Although the financial and structural problems have become most serious in Europe's southern tier, the wealthier countries of northern Europe (including Germany) have ignored and violated some of the union's most basic rules, including the clear financial regulations laid out in Article 121 (1) of the Maastricht Treaty.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Among other rules, Article 121 (1) requires that inflation rates must be no more than 1.5 percentage points higher for any member than the average of the three best performing (lowest inflation) members states of the EU; the ratio of the annual government deficit to GDP must not exceed 3 percent at the end of the preceding fiscal year; the ratio of gross government debt to GDP must not exceed 60 percent at the end of the preceding year; and, the nominal long term interest rate must not be more than 2 percentage points higher than in the three lowest inflation member state.

In effect, the euro crisis is a serious subset of the problems the EU is facing as a whole. In addition to ignoring the clear rules and regulations of the EU's underlying treaties and documents, basic structural issues also are the cause of the euro crisis. The EU Fiscal Compact, signed in March 2012, reaffirms provisions already in force in other EU documents. It remains to be seen whether the new Compact will be any more successful holding the euro zone members to the standards they have pledged to uphold. In addition, the European Central Bank has announced a plan to buy the national bonds of countries in financial trouble (i. e. much of the southern tier of the EU/euro zone). This action has stabilized markets for the time being, but it is unlikely that in the long run the new Compact, the purchase of bonds or the European Financial Stability Mechanism will be able to salvage the euro for all the countries of the contemporary euro zone – the economic problems are simply too deep and have been neglected for too long to be resolved by reclamation projects. The EU and the euro zone will require very painful structural reorganization that adapts the economies of Europe to a globalized world. In the long run, it is highly likely that the EU and the euro zone will divide into several tiers with the loss of some countries to the euro zone and perhaps even the EU.<sup>19</sup>

At the same time, the West, especially the U. S., would „prefer” that Bosnia scrap Annex 4 and construct a new, more centralizing constitution – one that fits with how Washington and Brussels envision a „more perfect” Bosnian union. The pressure today is not as great as it was three and four years ago to change the constitution because the advocates of constitutional change have run out of steam and subsequent American administrations have turned their attention to other international problems. Nonetheless, American and West European politicians continue to argue that Bosnia must develop a new national constitution, preferably under the benevolent leadership of Washington and Brussels. The Muslim/Bosniak constituency in Bosnia generally agrees with this perspective. In a recent visit to the U. S., Mufti Mustafa Cerić, Bosnian Islamic leader, argued that the Dayton Accords should be scrapped because of the negative impact of the „vortex of interparty conflicts, corruption and poverty”.<sup>20</sup> As suggested earlier, abandoning Annex 4 has been opposed by the RS and some of the Croat community, although the Croats – who were handled poorly by Washington and Brussels – have a declining population and influence and are struggling to find their place in Bosnia. And, to

---

<sup>19</sup> For example, the Conservative government of David Cameron is under pressure to hold a referendum on continued British membership in the EU and there is a movement in several northern European countries, such as Germany and The Netherlands, to push weaker southern countries out of the euro.

<sup>20</sup> „Večernje novosti”, 6 September 2012.



complicate matters, the EU has declared that Bosnia will be considered for membership only as a single state, which means that, as far as the EU is concerned, Bosnia must have a constitution that holds the country together – whether that is Annex 4 or something else.<sup>21</sup>

The question, then, given the international setting, at the age of 20, how will/should the RS move forward? In addition to considering the very important international and European context, it is necessary also to consider the internal Bosnian situation.

It remains standard operating procedure that the Muslim/Bosniak community (at least the leadership) prefers a unified, centralized state – this has been the „boiler plate” Muslim/Bosniak position since before the signing of the Dayton Accords. And, there is no doubt that this continues to be the Muslim/Bosniak position. But, the commitment to increasing the power, authority and legitimacy of state institutions has hit a very serious snag in the Federation and in the Muslim/Bosniak community, which is now badly split over how to strengthen national level government institutions and the relationship between the national and entity governments. Ostensibly, the spilt materialized because of disagreements over the national budget primarily between the Social Democratic Party (SDP) and the Party for Democratic Action (SDA). The importance of the budget disagreement should not be underestimated because the SDA insisted on more money in the state budget to strengthen national level institutions, even at the expense of money for the entity level institutions. But, the dispute has gone far beyond the question of the budget. As the SDP’s President and Bosnian Foreign Minister, Zlatko Lagumdžija, noted last June, „recently the SDA has started moving towards a type of radicalization and was... the obstructive force, rejecting all forms on institutional levels. Most likely, SDA officials are attempting, by going too far to the right, to radicalize Bosnian voters”.<sup>22</sup> The dispute degenerated into an internecine war of words and political reprisals. This dispute – a form of communal suicide – arose at the worst possible time – it took 15 months to form a six party national level coalition and this crisis erupted just six months into the life of the new government.

At the same time, politicians from several political parties – mostly supporting the SDP – reportedly are exploring proposals to change structures

---

<sup>21</sup> In March 2012 the European Parliament adopted a resolution requiring that Bosnia have „a functional state and government” in order to apply for EU candidacy. EU Enlargement Commissioner, Stefan Fuele, said this means Bosnia must be a single state”.

<sup>22</sup> A. Alic, *Bosnia and Herzegovina Consumed by Another Political Crisis*, Times of Sarajevo, 7 June 2012, <http://www.isaintel.com/2012/06/07bosnia-and-herzegovina-consumed-by-another-political-crisis>.

and functions within the Federation. No specific proposals have been announced, but the press reports that a „guiding framework” is in place to strengthen Entity level institutions and to enact border changes within the Federation to the benefit of the Croats.<sup>23</sup> The political crisis, combined with potential for changes within the Federation, point to a further disintegration of the Bosnian state that had been envisioned by Western politicians and ensconced in Annex 4 of the Dayton Accords. There now is insufficient support within the Muslim/Bosniak political constituency to commit the necessary funds to build a unified, central state with strong central government institutions. It is easy to commit funds to all levels of government during good economic times. But, the choice among political priorities become much starker and much more difficult when economies are hurting and it is necessary to commit limited funds to competing priorities. The resulting conflict encourages laser – like concentration on the most important priorities.

At the same time, the newly proposed electoral law would strengthen the tight relationship between ethnicity and territory that is laid out in Annex 4 and discriminate against minorities, i. e. those citizens of Bosnia who are not Serb, Muslim or Croat. As time has passed and ethnicity becomes more deeply embedded in cantonal life and state institutions have lagged – in some cases to the point of irrelevancy – increasing numbers of Muslim/Bosniak politicians are realizing that the vision they used to have for Bosnia will not happen. The force of entropy within Bosnia as a whole has become a primary factor in the calculations of Muslim/Bosniak political leaders as the concentration of political energy has moved from the national to the Entity and cantonal levels. Increasingly, they understand that Bosnia is essentially a fiction, a paper country that survives as a political illusion and that the little sovereignty, authority and legitimacy remaining with the national government is a wasting asset.

On the RS side of the ineterentity boundary, the entropy that engulfs Bosnia is embraced enthusiastically as a positive direction, not as the *fait accompli* that is accepted with resignation in the Federation. At this point in time, the international and domestic situations beg the question as to what is the best way forward to secure the freedom, prosperity and independence of the Serb population in Bosnia (i. e. essentially the nearly 1.5 million people comprising the RS). The government and political establishment in the RS continues to walk a delicate tightrope of tenuous commitment to a surreal state while maintaining a delicate (partial) independence. On the one hand, the RS remains enmeshed in the contentious and complicated politics of Bosnia and the Federation. The lingering political crisis – which is essentially a Muslim/Bosniak/Federation pro-

---

<sup>23</sup> Tanjug, 4 September 2012.

blem – bears witness to this, as does the convoluted election law. At the same time, RS political leaders, especially President Dodik, keep their options open while playing a tantalizing independence tune. Recently, Dodik said that „Bosnia shows on a daily basis a chronic inability to exist and survive as a country... it is no longer a question of whether Bosnia exists... the question is how to enable us to go our own separate ways peacefully... otherwise we can torture ourselves like this for years and decades... Bosnia hardly functions; Bosnia is not a functional state and can never be one”.<sup>24</sup>

The fundamental question for the RS is whether walking this tightrope continues to make sense. In determining an answer to this question, the leadership and people of the RS must consider three questions.

First, does it make sense economically to continue the present arrangement? There is no question that the economic situation in Bosnia, including the RS, is not good and that the contemporary worldwide financial and economic crisis is to blame in part. But the economic climate in Bosnia – as for much of southeastern Europe – was poor before the current crisis. In the RS, growth in real terms (i. e. adjusted for inflation) during the past year has been a sluggish 0.9 percent, exports lag imports (although the ratio improved slightly with July’s numbers) – leading to an exodus of needed capital, the consumer price index has risen so far in 2012 by 1.6 percent in real terms over 2011, real wages so far in 2012 are 0.6 percent lower than in 2011 and, most alarming of all, the official unemployment rate is a staggering 38 percent (the actual unemployment rate is somewhat lower because of the gray and black markets).<sup>25</sup>

Can the RS reverse these trends and still maintain the present political and economic relationship with the Federation? Of course, the situation will begin to improve when the worldwide economy improves. But, this is likely to take two to three years to happen and probably even longer in Europe where the economic and financial situation is worse than any other major region of the world. Moreover, as suggested above, membership in the EU is not likely to produce substantial relief, especially in the short run. Even if Bosnia remains „united” full membership is almost certainly one or, more likely, two decades away. The long time frame is due on one hand to the dismal economic situation and uncertain political situation in Bosnia – it easily will take all of 10 to 20 years for Bosnia to satisfy the EU’s conditions (e. g. in the *Acquis Communautaire*). On the other hand, the opposition to further expansion in several EU capitals, the splintering of the EU and the

---

<sup>24</sup> Ibid.

<sup>25</sup> Statistics are provided by The RS Institute of Statistics Monthly Statistical Review (July 2012); The IRBRS Data Base of Economic Indicators for the RS; and, The World Fact Book of the Central Intelligence Agency, 2012.

union's deep financial crisis militate strongly against Bosnian membership anytime soon. This does not mean that Bosnia – or the RS – should not pursue some sort of economic arrangement with the EU, but it does not have to be full membership – i. e. it does not have to be the kind of membership that ties the RS (or Bosnia) to the sinking economies of Europe's southern tier. What may make more sense for the RS are carefully structured, specific trade, financial and economic arrangements (as Ukraine has done).

Second, are the current political arrangements with the Federation and a central Bosnian authority, however weak, worth the cost of engagement or do they weigh down and impede political and social life in the RS? Arguably, the political entropy that is detrimental to political efficiency and vision in the Federation is nearly as damaging in the RS. The dispersion of political energy acts as a drag and distraction on the evolution of the RS into an even more dynamic and successful political community. As an earlier High Representative pointed out Bosnia is a country of about 4 million people, with three constituent parliaments, five presidents, four vice presidents, 13 prime ministers, 14 parliaments, 147 ministers and 700 members of parliaments. This situation goes far beyond fragmented sovereignty and well into the territory of the ludicrous – Bosnia defines the term political entropy, exhibiting a system which has not been replicated anywhere else in in time and place outside medieval Europe. Certainly, it is a political world that was created by the West, especially Washington, but it also is a political world that local politicians and the people of the RS (and the Federation) now must deal with as best they can. It is now a world in which the RS must fight a long, costly battle to control its own competencies. It is possible to continue on this road, but political leaders on both sides of the entity line and within the ethnic communities need to determine whether this arrangement is debilitating and, if it is, what should be done to resolve the situation.

Third, is the relationship between the RS (and the Federation) and the so called „international community” what it should be?<sup>26</sup> There is a substantially different view between political leaders in the Federation and the RS on this matter. In the Federation (particularly in the Muslim/Bosniak community), the „international community” has been seen as the primary instrument to encourage and guide a unified, centralized Bosnia to reality, while in the RS it has been viewed mostly as an antagonist of Serb aspirations and RS independence. But, on both sides of the entity line – as indicated earlier – political leaders need to understand that the „international community” has

---

<sup>26</sup> For all intents and purposes, the international community is a euphemism for a handful of American and European diplomats and politicians and NGOs who either have an interest in the Balkans or earn their salaries by being concerned with the Balkans.

functioned in Bosnia primarily to satisfy its own interests, not those of the region. In other words, the „imperial impulse” is alive and well in the U. S. and Europe, even though it is manifest in the guise of humanitarian intervention. In addition, the international presence in Bosnia has become a matter of inertia – many of the Western politicians involved in Bosnia have been there since before 1995 and are so wedded to the region and its issues they do not know how to disengage. A primary issue for the RS is whether and how this inertia should be broken. Although the RS has gone considerably further in breaking the Western inertial imperative, the problem persists on both sides of the ineterentity line. Indeed, there is a plethora of institutional and personal gadfly involvement in the Balkans, especially Bosnia, which complicates the problems and makes the challenge more difficult.

For Bosnia, especially the RS, the complicating Western influence is manifest particularly in the embassies of the U. S., Germany, Britain and Russia; Brussels; the OHR and the PIC. These institutions continue to have far too much influence in the internal affairs of Bosnia, including the RS. Certainly, part of the influence stems from the imperial impulse, but it also lingers because of the weakness and psychological dependence of many Bosnian (and Balkan) leaders. In Bosnia, especially the Federation, there is a propensity among some political leaders and many in the general population to believe that they have no choice. Although the RS leadership has gone much further in breaking the psychology of dependency, there remains a residue of dependence even there. For example, in the spring of 2011 the RS government announced its intention to hold a referendum on the powers and office of the OHR, only to cancel it under pressure from the West. A successful referendum would have sent a powerful signal that the people and leadership in the RS no longer would be the pawns of outside pressures fully 16 years after the Dayton Accords had been signed. Instead, the RS launched a withering rhetorical attack on the OHR in a report to the United Nations Security Council, which led to no substantial action.<sup>27</sup> This provided the OHR and several Western embassies in Sarajevo with a symbolic victory that breathed some small life into an institution that long ago should have been a distant memory.

## 5. NEXT STEPS?

The RS has stepped out more forcefully than any other political constituency in the Balkans to sever the harmful and unnecessary connections with outside pressures. Given the current situations in the international arena and in

---

<sup>27</sup> Fifth Report of the Republika Srpska to the United Nations Security Council: Reply to the High Representative’s Letter and Special Report of 4 May 2011 to the UNSC.

Bosnia, it is time for the RS to take the next step. If the RS continues to tie its fortunes to Annex 4, it will be tied to the past and to an unworkable, even debilitating political system. On the other hand, the RS can announce that Annex 4 has served its purpose and it is now time to move on. Moving on should be done entirely within a „democratic context” – not only to give decisions legitimacy, but because it is the right thing to do. Moreover, since the end of the Cold War in Europe and since 1995 there have been border changes that can serve as precedents for RS action that is perfectly consistent with international law and the Helsinki Final Act (1975).<sup>28</sup> There are three possible directions the RS political leadership can take if it wants to move forward, each backed by precedent, law and a democratic referendum. After preparing the people of the RS, the government of Bosnia and the United Nations with the necessary arguments and justifications, the government of the RS can announce a referendum to be held, say, in the spring of 2013 giving the voters three choices. The winning choice must receive a minimum of two thirds of the vote. If none of the three receives two thirds of the vote, a subsequent referendum will be held offering the two top choices. The referendum needs to propose the three possible future courses of action:

1. *Continuation of a federal republic of Bosnia Herzegovina:* with a new constitution drafted by Bosnian political leaders and Bosnian legal scholars (outside organizations and individuals would be involved only at the discretion of Bosnian officials and only in an advisory role); the aim would be to draft a new streamlined constitution that redirects the entropy presently crippling Bosnia, with clearly delineated competencies, organs of government, rights and responsibilities.

2. *Independence:* the establishment of a new state in southeastern Europe that would sever the official bonds between the RS and the Federation; it would be made clear to the Federation, as well as the rest of the world, that this is being done peacefully, democratically and legally.

3. *Union with Serbia:* this position, of course, would have to be worked out with Serbia and might require a referendum in Serbia; as with independence, this option would dissolve the bonds between the RS and the Federation and would be done peacefully and democratically.

---

<sup>28</sup> The peaceful transition to independence of the republics of the old Soviet Union, the Velvet Divorce between the Czech Republic and Slovakia and the independence of Montenegro provide ample precedents for peaceful action by the RS that is consistent with the Helsinki Final Act. Moreover, the 10 to 4 advisory opinion of the International Court on 22 July 2010 that Kosovo’s unilateral declaration of independence did not violate general international law provides a solid legal base for RS action.

None of these options would foreclose a peaceful, democratic transition in the Balkans. In fact, a final resolution of the „Bosnian issue” would allow for more mutually productive relationships that could be constructed on the realities of the 21<sup>st</sup> century, rather than the anachronisms of the 20<sup>th</sup> century. This could lead to beneficial intra-Balkan economic and security relationships, as well as relationships with the external world that do not ignore the EU, but see the EU in a realistic light while seeking profitable economic and security ties outside Europe in a „multifunctional” approach.

Проф. др Стивен Е. Мајер  
*Консултант, Вашингтон САД*

### ДЕЈТОНСКИ СПОРАЗУМ: УТОЧИШТЕ У ПРОШЛОСТИ ИЛИ МОСТ ЗА БУДУЋНОСТ

**Апстракт:** Дејтонски споразум, потписан 1995, за циљ је имао следеће: окончати сукобе у Босни и Херцеговини и успоставити оквир за функционалан однос између три главне етничке групе који би довео до успоставе централизоване, јединствене, мулти-етничке, демократске, тржишно слободне државе на Балкану. Иако је Споразум окончао босански дио балканских ратова из 90-их година, он се нажалост показао као неадекватно средство за политички успјех, барем у смислу у којем су га замислили његови аутори и присталице. Иако је свих једанаест додатака требало да играју улогу у успостављању политичког оквира, Додатак IV – као устав нове државе – био је задужен за дефинисање примарне структуре и функција пожељних односа. Циљ који су истicali западних званичници био је да се Босна брзо развија уз усмјеравање „међународне заједнице”. Потешкоће у формирању те државе су темељно забиљежене. Заиста, чим је Дејтонски споразум потписан, већ је било позивања на измјене или чак замјене нечим бољим, нечим што би трајно учврстило уставни поредак Босне и Херцеговине. Велики број тих позива је долазио из Вашингтона, у многим случајевима од оних истих људи који су радили на дејтонском процесу, укључујући и амбасадора Ричарда Холбрука, главног креатора овог споразума. Још од 1995, није мањкало критика и нагађања о Споразуму, посебно кад је у питању истинитост и употребљивост Додатка IV. Очигледно је да се ми нисмо уморили од расправе о будућности Босне и о томе шта је потребно да се учини како би она прерасла у истински модерну, функционалну европску државу.

**Кључне ријечи:** Дејтонски споразум, односи међу етничким групама, међународна заједница, Додатак IV.





Академик др Драго Бранковић, академик др Драгољуб Мирјанић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*

## СТАЊЕ И ПЕРСПЕКТИВЕ НАУЧНОИСТРАЖИВАЧКОГ РАДА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

**Апстракт:** Дејтонским мировним уговором и Уставом БиХ одређено је да су наука и научноистраживачки рад у надлежности ентитета. На тој основи у протеклих двадесет година утемељиван је властити научни систем Републике Српске, који се заснива на развоју високог образовања и научноистраживачког рада. У том релативно кратком периоду стечена су позитивна искуства и постигнути почетни научни резултати који још увијек не одржавају реалне потребе за науком нити могућности научних институција и научног потенцијала. Република Српска утврдила је нову визију развоја науке (нови закон и нове стратегије) која је заснована на развоју нове друштвене свијести о могућности и утицају науке на укупни друштвени развој.

У раду су представљени основни резултати на институционалном и кадровском јачању науке и научноистраживачког рада у протеклом двадесетогодишњем периоду. Научни систем чине Академија наука и умјетности Републике Српске, универзитети (јавни и приватни) и самостални научноистраживачки институти (јавни и приватни). Институционално посматрано, научни систем је фрагментиран и преорганизован, што директно утиче на квалитет и међународну конкурентност.

Вредновање квалитета научног и научноистраживачког рада, као једног од најсложенијих теоријско-методолошких проблема, није развијено. Тек ове године започела је израда научне базе података (попис научника, библиографије радова, индекси цитираних у релевантним свјетским базама – WoS) о релевантним часописима, научницима и научним радовима.

Успостављена институционална и кадрoвска основа, нова визија развоја науке, повећање квалитета и успостављене базе података, јачање инфраструктуре и већа финансијска улагања, дeтерминисаће перспективе развоја науке и научноистраживачког рада у Републици Српској у наредном периоду.

**Кључне ријечи:** научни систем, цитатна анализа, индекс цитираних, базе података, SWOT-анализа.

## 1. УВОД

Наука и научноистраживачки рад, од оснивања Републике Српске до сада, развијали су се у различитим друштвеним, економским, културним и научним условима. Један број научноистраживачких институција и научноистраживачких радника стекао је позитивна истраживачка искуства из времена прије настанка Републике Српске. У пријератном периоду на садашњој територији Републике Српске, поред Универзитета у Бањој Луци, постојало је неколико научноистраживачких института и истраживачких центара у великим привредним системима (СОУР-има). У тим институцијама научноистраживачким радом бавили су се истраживачи са научноистраживачким звањима и већи број универзитетских наставника. Резултати њиховог рада уграђивани су у практична рјешења којима је унапређивана привреда, економија, пољопривреда, шумарство, друштвени систем и друштвеноекономски односи. Бројни су истраживачки пројекти који су у то вријеме афирмисали наше научне институције и истраживаче. Као посебно битне треба издвојити истраживачке резултате остварене у оквиру комплексног пројекта познатог под називом *Друштвени циљеви*. Резултати тадашњег научноистраживачког рада били су познати и у ширем региону.

У току ратних дејстава разорена је инфраструктура и заустављен је научноистраживачки рад. Расформирани су велики привредни системи, а самим тим престали су са радом и научноистраживачки институти који су били у њиховим саставима. Већи број држава и међународних организација вршили су, као и према Србији, научну блокаду (тешкоће у набавци научне литературе из иностранства, немогућности одласка наших научника на свјетске научне скупове, баријере у објављивању радова у иностранству и сл.). У првих пет послеријатних година биљежена је стагнација и заостајање наше науке у односу на научна истраживања у другим државама. Изгубљена је конкуренција са научницима и научноистраживачким институцијама. За излазак из таквог стања органи Републике Српске снажно су подржавали јачање сектора високог образовања. Основан је Универзитет у С. Сарајеву, извршена стабилизација постојећих и отворен већи број нових факултета. Постепеним и континуираним јачањем високог образовања и формирањем института утемељиван је и развијан нови научни систем Републике Српске.

## 2. УСПОСТАВЉАЊЕ И РАЗВИЈАЊЕ НАУЧНОГ СИСТЕМА

У протеклих двадесет година увијек је, у различитим приликама, изнова отворано питање надлежности у области високог образовања, науке и научноистраживачког рада. Ти захтјеви, по правилу, били су усмјерени на преношење виталних надлежности са ентитета (Републике Српске) на ниво Босне и Херцеговине. Наука и научноистраживачки рад су у надлежности, не Босне и Херцеговине, већ њених ентитета. Од десет надлежности на нивоу БиХ дефинисаних Уставом, ниједна се не односи на високо образовање, науку и научноистраживачки рад. Заговорници унитаризације науке и научноистраживачког рада заборављају да „овлаштења која овим Уставом нису изричито додијељена институцијама БиХ припадаће ентитетима” (Устав БиХ, члан 3, тачка 3). Другим ријечима надлежности у сфери науке и научноистраживачког рада искључиво су у власништву Републике Српске. Такво уставно рјешење било је недовољна *брана* за притиске на Републику Српску да се и сфера науке подигне на *виши* ниво и одреди као надлежност БиХ. Такви захтјеви нису били усамљени већ су увијек уклапани у шире притиске на слабљење уставноправне позиције Републике Српске. Покушаји успостављања јединственог система науке и научноистраживачког рада у БиХ правдани су универзалношћу науке, која, како су заговорници те тезе истицали, не треба познавати ентитетске, државне и националне границе. Теза око универзалности науке није спорна, али је спорно њену универзалност стављати у противуставни и противдејтонски контекст.

Притисци да се наука и научноистраживачки рад пренесу са ентитетског на ниво БиХ нису престајали, али се њихов интензитет последњих година смањило. И поред снажнијег отпора из Републике Српске, двије функције из области науке и научноистраживачког рада пренесене су на ниво БиХ. Ријеч је о међуентитетској координацији и међународној сарадњи у области науке. Те двије функције сада су у надлежности Министарства цивилних послова БиХ, а остварују се преко посебно формираног Савјета за науку БиХ (13 чланова из оба ентитета), који све одлуке доноси консензусом. Такво рјешење законски је регулисано Оквирним законом о основама научноистраживачке дјелатности у БиХ, а програмски – Стратегијом развоја науке у БиХ. Иако су те двије функције пренесене на ниво БиХ, није угрожена аутономност науке и научноистраживачког рада, јер се све суштинске функције практично остварују у Републици Српској у којој се постепено и успоставља и развија властити научни систем.

У Републици Српској на вријеме је препознато да се научни систем може развијати само јачањем институција високог образовања и формирањем посебних научноистраживачких института. Период од двадесет година у развоју научног система релативно је кратак временски период за његово потпуно организационо устројство и научну афирмисаност. У развоју науке и научноистраживачког рада у Републици Српској пређен је један сложен пут и остварени почетни позитивни резултати. И поред тога постигнути резултати не одражавају реалне институционалне и кадровске могућности нити потребе за знањем и науком у Републици Српској.

Наука и научноистраживачки рад налазе се пред новим изазовима. Подстрек развоју научног система даће у наредним годинама остваривање нове визије научног и технолошког развоја Републике Српске, која је уграђена у нови Закон о научноистраживачкој дјелатности и технолошком развоју и Стратегију научног и технолошког развоја (2012–2016. године). Управо тим документима отворена је нова етапа у развоју науке и технологије у Републици Српској. Нова визија темељи се на концепту развоја друштва и економије заснованих на науци и знању. Остваривање таквог друштва захтијева и развијање нове друштвене свијести о улози науке и научноистраживачког рада у рјешавању не само глобалних, већ и практичних проблема савременог човјека. Излазак из економске и сваке друге кризе није могућ без науке. У малим друштвима, какво је и наше, наука се мора све више бавити стварањем нових вриједности, економским просперитетом, животом човјека, развојем духовности и националног идентитета, новим системом вриједности и проширивањем хуманих и цивилизацијских хоризоната. Такве функције науке у Републици Српској још увијек нису препознате, па су, с тог аспекта, приоритетни сљедећи циљеви:

- постизање друштвеног и политичког консензуса о значају и улози науке и истраживачког рада у развоју Републике Српске,
- осигуравање утицаја науке на процесе доношења важнијих друштвених одлука,
- вршење континуиране промоције културе знања и науке у образовном систему,
- обезбјеђивање сталне јавне и медијске промоције науке, истраживања и технолошког развоја.

Развојем нове друштвене свијести и јачањем кадровске и материјалне основе институција високог образовања и научноистраживачког рада ствараће се и битније претпоставке за бржи развој научног система у Републици Српској.

### 3. ДОСТИГНУЋА У РАЗВОЈУ НАУЧНОИСТРАЖИВАЧКОГ РАДА

Проблем евалуације резултата научноистраживачког рада спада у ред најсложенијих теоријско-методолошких проблема. На општем нивоу постоји више приступа евалуацији процеса научних истраживања и њихових резултата који се темеље на схватању да се квалитет изражава кроз допринос научног рада развоју науке, напретку струке и осигурању добробити за човјека и човјечанство. На оперативнијем плану, достигнути ниво развоја науке и научноистраживачког рада могуће је процјењивати примјеном три критеријума: ниво успостављене институционалне основе науке и научноистраживачког рада, кадровски научни потенцијали и квалитет научних и научноистраживачких радова. Примјеном тих критеријума сагледавали смо достигнућа у развоју науке и научноистраживачког рада у Републици Српској.

И код нас, као и у другим неразвијеним друштвима, почетни проблем свакако представља успостављање институционалне основе науке и научноистраживачког рада. Република Српска наслиједила је мали број научних институција из претходног друштвеног система. У протеклих двадесет година постепено и континуирано формиране су научне и научноистраживачке институције. Њихову институционалну основу чине Академија наука и умјетности, јавни и приватни универзитети, те јавни и приватни научноистраживачки институти.

Табела 1. Институционалне основе научноистраживачког рада

Редни број	Институција	Број
1.	Академија наука и умјетности РС	1
	– Научноистраживачки институти	4
2.	Универзитет у Бањој Луци (јавни)	1
	– Факултети и академије	16
	– Институти у саставу факултета и универзитета	10
3.	Универзитет у Источном Сарајеву (јавни)	1
	– Факултети и академије	17
	– Институти у саставу факултета и универзитета	1
4.	Приватни универзитети	6
	– Факултети и академије	31
	– Институти у саставу факултета и универзитета	4
5.	Јавни научноистраживачки институти	2
6.	Приватни научноистраживачки институти	5
	УКУПНО:	83

Подаци презентовани у табели показују да су наука и научноистраживачки рад организовани у оквиру 83 јавне и приватне институције. Критичка анализа тог броја упућује на закључак да је научноистраживачки рад у Републици Српској у организационом смислу уситњен и преорганизован. Треба уочити да је за остваривање нове визије развоја науке у Републици Српској неопходно критички сагледати институције научноистраживачког рада на универзитетима (институти у оквиру факултета или институти на нивоу универзитета), али и процијенити оправданост постојања само седам (два јавна и пет приватних) научноистраживачких института. Поред тога, критичка анализа показује да се у тако великом броју институција постижу скромни резултати у научноистраживачком раду.

Примјеном другог критеријума (кадровски потенцијал) утврдили смо да Република Српска располаже са одређеним научним потенцијалом. Посљедње двије године учињени су битни помаци на успостављању базе података за универзитетске наставнике и друге научноистраживачке раднике. Према званичној статистици и почетној бази података којом је обухваћен двадесетогодишњи период може се закључити да научне и научноистраживачке институције располажу значајним научним потенцијалом. Од великог броја гостујућих професора, у првим годинама постојања Републике Српске, сада скоро сви факултети на јавним универзитетима имају потребан властити кадар. Индикативан је податак да већи број универзитетских наставника није мотивисан да се бави научноистраживачким радом и да и они који се тиме баве то најчешће раде на индивидуалном нивоу.

Статистички подаци показују да је у укупној радној снази у Републици Српској запослено свега 0,2% научних радника, док је у Словенији 1,11% (скоро шест пута више) или у Финској 2,1% (11 пута више). Поред броја научних и научноистраживачких кадрова, битна је и њихова институционална распоређеност.

У оквиру посебног пројекта „Преглед цитираности истраживача у Републици Српској”, који је реализовала Академија наука и умјетности, створене су прве базе података о нашим научницима.

Табела 2. Кадровске основе научноистраживачког рада

Ред-ни број	Институција	Број истраживача	Број радова у библиографији
1.	Универзитет у Бањој Луци (јавни)	400	10.784 26,96%
3.	Универзитет у Источном Сарајеву (јавни)	261	7.823 29,97%
4.	Приватни универзитети	120	3.599 29,99%
5.	Јавни научноистраживачки институти	18	539 29,94%
6.	Приватни научноистраживачки институти	6	148 24,66%
7.	Остале институције (високе школе...)	43	1484 34,51%
	УКУПНО:	848	24.377 28,74%

У базу података унесено је 848 истраживача који су, према достављеним библиографијама, објавили 24.377 радова или просјечно по 24 рада. И ти подаци указују на достигнути ниво развијености науке у Републици Српској. База је непотпуна и није обухватила цјелокупну популацију научних радника, јер је само на два јавна универзитета запослено 1.319 наставника и сарадника. Постављају се бар два питања: а) Зашто један број научних радника не жели да се, укључујући и њихове биографије и библиографије објављених радова, нађе у националним научним базама? б) Како обезбиједити континуирано ажурирање успостављених база података?

Са кадровског аспекта, SWOT анализом идентификовали смо више слабости које детерминишу укупан положај научноистраживачког рада у Републици Српској. Ријеч је о сљедећим проблемима:

- мали број истраживача оспособљених за израду научноистраживачких пројеката, посебно пројеката који имају међународни карактер,
- непостојање система усавршавања млађих кадрова из области методологије научноистраживачког рада,
- недиференцираност наставног и научноистраживачког рада на факултетима и универзитетима,
- неадекватна стимулација истраживачких пројеката и истраживача,

– непрецизност критеријума за избор у наставно-истраживачка звања и неријешено питање превођења из наставних у научноистраживачка звања,

– недовољно развијена инфраструктура за научноистраживачки рад.

Критеријуми броја институција, научних радника и радова још увијек нису поуздани критеријуми за евалуацију квалитета научноистраживачког рада. Данас у свијету све више преовладава схватање да се о квалитету радова може судити не само према националним критеријумима, већ према присуству научника у индексираним часописима, свјетским базама и индексима цитираности.

Евалуација квалитета научног рада путем цитатне анализе представља једну од неколико прихваћених метода које се примјењују у свијету. И поред тога, евалуација научног рада путем цитатне анализе не представља идеалан већ несавршен, али веома користан метод. Основна слабост јој је фаворизовање већ афирмисаних научника у развијеним земљама, као и непримјерност те методе за друштвене и хуманистичке науке. У Републици Српској досад није постојала институција која би анализирали цитираност, па се и наша сазнања о цитираности темеље на основу претрага у Универзитетској библиотеци „Светозар Марковић” у Београду и Библиотеци „Матице српске” у Новом Саду.

Резултати претраге указују на скромне податке о нашим научницима и њиховој цитираности у свјетским базама. У свјетској бази података Science Citation Index (ISI Web of Science WoS) идентификовали смо 164 истраживача или 19,33% од укупно регистрованог броја научника (848).

Табела 3. Број истраживача и радова пронађених у WoS

Редни број	Институција	Истраживачи за које смо тражили податке		Истраживачи пронађени у WoS-у		Радови у библиографији свих истраживача		Радови пронађени у WoS-у	
		Број	%	Број	%	Број	%	Број	%
1	Јавне и високошколске институције	669	78,892	129	78,659	18.687	76,658	639	83,968
2	Приватне високошкол. институције	146	17,217	26	15,854	4.371	17,931	101	13,272
3	Институти	33	3,8915	9	5,4878	1.319	5,4108	21	2,7595
УКУПНО:		848	100	164	100	24.377	100	761	100



Посебно је индикативан податак да се од 24.377 само 761 или 3,12% радова налази у WoS базама. Првих седам институција по броју истраживача и радова су институције високог образовања. Али, од 848 истраживача за које је вршено претраживање у седам првих институција пронађено је 104 или 63,41% истраживача и 548 или 72,01% радова у WoS базама. Слиједи закључак да осталих 76 институција и 744 истраживача имају укупно 27,99% радова у WoS базама. На основу тих података, може се закључити да постоје велике разлике у квалитету исказане кроз број истраживача и радова између првих седам и свих осталих институција.

Табела 4. Преглед цитираних радова и број цитата WoS по институцијама (првих седам институција)

Редни број	Институција	Број истраживача пронађених у WoS	Број радова пронађених у WoS	Број цитираних WoS радова	Број WoS цитата
1.	Медицински факултет, Универзитет у Бањој Луци	37	194	82	355
2.	Технолошки факултет у Зворнику, Универзитет у Источном Сарајеву	15	133	78	870
3.	Природно-математички факултет, Универзитет у Бањој Луци	15	87	61	726
4.	Колеџ здравствене његе, Бијелина	11	61	22	73
5.	Технолошки факултет, Универзитет у Бањој Луци	10	29	16	125
6.	Медицински факултет у Фочи, Универзитет у Источном Сарајеву	8	26	11	133
7.	Пољопривредни факултет, Универзитет у Бањој Луци	8	18	11	76
СВЕГА:		104 62,41%	548 72,01%	281 67,06%	2.358 59,05%
УКУПНО У РС:		164	761	419	3.993 (M=9,52)

У WoS базама идентификовано је 419 цитираних радова (укључујући и самоцитате), што је 67,06% радова у тој бази. Један број радова цитиран је више пута, па је у WoS базама идентификовано 3.993 цитата. Индикативан је и податак да су радови наших аутора регистровани у тим базама цитирани просјечно 9,52 пута. За оцјену квалитета науч-

них радова треба примијенити и свјетски критеријум да је високо цитиран рад онај који је цитиран више од 25 пута. Наставак претраживања у успостављеним базама показаће да ли има појединачних радова који су цитирани преко 25 пута.

За процјену квалитета занимљиви су и подаци о научним радовима разврстани према научним и научноистраживачким звањима.

Табела 5. Преглед цитираних радова по звањима и цитатима у WoS базама

Научно звање	Број истраживача	Број радова у библиографији	Број истраживача пронађених у WoS -у	Број цитираних истраживача у WoS -у	Број пронађених WoS радова	Ранг
Редовни професор	125 14,74%	11.031 45,25%	45 27,44%	30 31,25%	300 39,42%	I
Ванредни професор	94 11,08%	4.497 18,45%	38 23,17%	24 25,00%	116 15,24%	III
Доцент	203 13,04%	5.043 20,69%	40 24,39%	25 26,04%	246 32,33%	II
Професор више школе	6 0,71%	101 0,41%	3 1,83%	2 2,08%	12 1,58%	V
Предавач високе школе	7 0,83%	53 0,22%	1 0,61%	1 1,04%	2 0,26%	IX
Лектор	3 0,35%	30 0,12%	0	0	0	X
Виши асистент	209 24,65%	2.477 10,16%	23 14,02%	10 10,42%	69 9,07%	IV
Виши стручни сарадник	14 1,65%	105 0,43%	2 1,22%	1 1,04%	3 0,39%	VIII
Асистент	151 17,81%	690 2,83%	9 5,49%	1 1,04%	10 1,31%	VI
Стручни сарадник	33 3,89%	210 0,86%	0	0	0	XI
Научни сарадник	3 0,35%	140 0,57%	3 1,83%	2 2,08%	3 0,39%	VII
УКУПНО:	848	24.377	164	96	761	

У табели су представљени резултати претраге цитираних радова према звањима. Прву ранг позицију имају цитирани радови редовних професора, другу радови доцената, трећу ванредних професора, а четврту радови виших асистената. Радови научних сарадника запослених у институтима заузели су по цитираности чак седму ранг позицију.

Млађи научници и истраживачи (доценти и виши асистенти), према SWOT анализи, више су мотивисани за објављивање радова у реномираним свјетским часописима, боље познају стране језике, те имају и солиднија знања из методологије научноистраживачког рада. Њихов научни развој и укључивање наше научне дијаспоре представљаће значајне перспективе развоја науке.

За развој научног система Републике Српске посебно је значајан достигнути ниво развијености појединих научних области. У Републици Српској, као и у већем броју европских држава, према индексима цитираности, на првом мјесту су природне, а на посљедњем мјесту друштвене и хуманистичке науке.

Табела 6. Преглед броја истраживача, пронађених радова и броја цитата по научним областима

Научна област истраживача	Број истраживача	Број истраживача пронађених у WoS-у	Број цитираних истраживача	Број радова у библиографији укупно	Број пронађених WoS радова	Број цитираних WoS радова	Број WoS цитата	Ранг
Природне науке	125 14,74%	51 31,10%	38 39,58%	4.335 17,78%	355 46,65%	231 55,13%	2.633 65,94%	I
Инжењерство и технологија	142 16,74%	33 20,12%	22 22,92%	4.816 19,76%	170 22,34%	113 26,97%	1.063 26,62%	II
Медицинске и здравствене науке	140 16,50%	51 31,10%	24 25,00%	4.333 17,77%	185 24,31%	55 13,13%	219 5,48%	III
Пољопривредне науке	70 8,25%	17 10,37%	10 10,42%	2.130 8,74%	32 4,20%	18 4,30%	74 1,85%	IV
Друштвене науке	257 30,30%	12 7,32%	2 2,08%	6.304 25,86%	19 2,50%	2 0,48%	4 0,10%	V
Хуманистичке науке	114 13,44%	0	0	2.459 10,09%	0	0	0	VI
УКУПНО	848	164	96	24.377	761	419	3.993	

Подаци наведени у табели показују да су и код нас, према WoS базама, природне науке на првој, а друштвене и хуманистичке на петој, односно, шестој ранг-позицији. И овдје треба указати на проблем не-

примјерености садашњих међународних критеријума квалитета (индекси цитираности) друштвеним и хуманистичким наукама.

Квалитет радова наших научника (848 у базама података), према индексу цитираности, постепено се повећавао. Такав закључак извели смо из компаративне анализе три развојна периода (1970–1980, 1981–2000. и 2001–2012. година)

Табела 7. Број цитираних радова и цитата истраживача по периодима и научним звањима

Редни број	Научно звање	Број цитираних радова 1974–1980.	Број цитата 1974–1980.	Број цитираних радова 1980–2000.	Број цитата 1980–2000.	Број цитираних радова 2000–2012.	Број цитата 2000–2012.	Ранг 2000–2012.
1.	Редовни професор	3	3	73	305	146	1.025	II
2.	Ванредни професор	0	0	14	56	44	183	IV
3.	Доцент	0	0	2	8	153	1.801	I
4.	Професор више школе	0	0	0	0	5	6	VI
5.	Предавач високе школе	0	0	0	0	1	14	V
6.	Лектор	0	0	0	0	0	0	XI
7.	Виши асистент	0	0	0	0	35	585	III
8.	Виши стручни сарадник	0	0	0	0	2	4	VII
9.	Асистент	0	0	0	0	1	1	IX
10.	Стручни сарадник	0	0	0	0	0	0	X
11.	Научни сарадник	0	0	0	0	2	2	VIII
	УКУПНО:	3	3	89	369	389	3.621	

У том првом периоду у базама се налазе само три цитираних рада са три цитата. У другом периоду у WoS базама регистровано је 89 цитираних радова, што представља битан помак у поређењу са првим периодом. У трећем, садашњем периоду, цитирано је 389 радова са 3.621 цитатом, што је око десет пута више у односу на други период. Издвајамо још један занимљив податак: у једној од претходних табела (табела бр. 5) навели смо да

у WoS базама постоји 761 рад. Од тог броја, дакле, од 761, цитирано је само 50% научних радова, што такође указује на њихов квалитет.

#### 4. ЗАКЉУЧНИ ОСВРТ

У протеклом двадесетогодишњем периоду Република Српска успјела је да сачува надлежности у области науке загарантоване Дејтонским споразумом и да успостави властити научни систем и остварити почетне позитивне резултате у развоју науке и научноистраживачког рада.

Број научних и научноистраживачких институција, научних радника и радова као и индекса цитираности упућују на закључак да је превазиђен период маргинализације научноистраживачког рада у Републици Српској. Постигнути резултати, у односу на институционалне и кадровске могућности, још увијек не одговарају реалним потребама и интересима Републике Српске. Критичка анализа (SWOT) указала је на више слабости, међу којима издвајамо: низак ниво примијењених и развојних истраживања који имају за последицу мали допринос нових научних достигнућа социоекономском развоју; упитан квалитет наставног и научноистраживачког рада у високом образовању; низак ниво квалитета и конкуренције радова наших научника у међународним базама; слаба повезаност научноистраживачког и производног сектора. Према визији развоја науке и научноистраживачког рада, у наредном периоду свеукупни научни потенцијал требало би усмјеравати ка већој искоришћености расположивих научних капацитета при доношењу важних одлука од јавног значаја, развијању друштвене свијести о значају научноистраживачке дјелатности за развој Републике Српске, већем степену искоришћења прилика које нуде европски и други фондови за финансирање научноистраживачког рада, као и ка повећању финансијских улагања у науку, истраживање, технолошки развој и иновације.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. С. Антонић, О. Кринуловић, Р. Станишић-Каваја, (2009). *Анализа цитираности: тренутно стање и перспективе*, Београд, Универзитетска библиотека „Светозар Марковић”.

2. Д. Бранковић, (2001). *Методологија науке у универзитетској наставно-научној дјелатности*, Положај науке у Републици Српској

(зборник), Министарство науке и културе, Универзитет у Бањој Луци и Универзитет у Источном Сарајеву.

3. Р. Кузмановић, (2001). *Наука између летаргије и динамике*, Положај науке у Републици Српској (зборник), Министарство науке и културе, Универзитет у Бањој Луци и Универзитет у Источном Сарајеву.

4. L. I. Meho, i K. Yang (2007). „Impact of Data Sources on Citation Counts and Rankings of LIS Faculty: Web of Science vs. Scopus and Google Scholar Journal”. *American Society for Information Science and Technology* 58, (13).

5. D. Mirjanić, D. Branković, (2011). *The role of academic community in stimulating innovativity and development*, El papel del mundo académico en la sociedad del futuro, Barcelona, Real Academia de Ciencias Economicas u Financieras.

6. Д. Мирјанић, (2001). *Научна и технолошка политика тенденције развоја савремене науке*, Положај науке у Републици Српској, Министарство науке и културе(зборник), Универзитет у Бањој Луци и Универзитет у Источном Сарајеву.

7. Правилник о поступку и начину вредновања и квантитативном исказивању научноистраживачких резултата истраживача. Службени гласник Републике Српске, број 38/08, (2008).

8. Thomson Reuters ISI Web of Knowledge. [http://www.thomson-reuters.com/products\\_services/science/science\\_products/scholarly\\_research\\_analysis/research\\_discovery/isi\\_web\\_of\\_knowledge](http://www.thomson-reuters.com/products_services/science/science_products/scholarly_research_analysis/research_discovery/isi_web_of_knowledge) (преузето 28. 7. 2009).

9. Устав БиХ, (2005), Бања Лука.

10. С. Филипи-Матутиновић, (2007). *Цитатна анализа за пет српских аутора према Web of Science, Scopus и Google Scholar*. Инфотека 8, бр. 1–2.

11. С. Филипи-Матутиновић и А. Поповић (2007). *Промене у остваривању функција информационог и едукационог центра у Одељењу за научне информације Универзитетске библиотеке „Светозар Марковић” у Београду*. Међународни научни скуп „Информациона писменост и доживотно учење”. Београд. Филолошки факултет Универзитета у Београду и Библиотекарско друштво Србије.

12. S. Filipi-Matutinović i A. Popović, (2009). *Citiranost naučnih radnika u Srbiji preko citatnih indeksa Web of Science – SNTPI '09*. Beograd.

Academician Drago Branković, Ph. D.

Academician Dragoljub Mirjanić, Ph. D.

*Academy of Sciences and Arts of Republic of Srpska*

## SITUATION AND PROSPECTS FOR SCIENTIFIC RESEARCH IN REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** The Dayton Peace Accord and the Constitution of BiH determine that science and scientific research fall within competency of the entities. On that basis, the past twenty years saw the development of a scientific system of the Republic of Srpska, composed of building the higher education and scientific research. During that, relatively short period, some positive experience has been acquired and initial scientific results have been achieved; they still do not reflect realistic demand for science nor capabilities and potential of scientific institutions. The Republic of Srpska has come forth with a new vision for scientific development (new law and new strategies) based on growing new public awareness on possibilities and impact of science on the overall societal development.

The paper presents fundamental results of institutional and professional enhancement of science and scientific research in the last two decades. The scientific system is composed on the Academy of Science and Arts of Republic of Srpska, universities (public and private) and independent scientific-research institutes (public and private). From the institutional point of view, the scientific system has been fragmented and reorganized which has direct impact on quality and international competition.

Evaluation of quality of scientific-research work as one of the most complex theoretical-methodological problems has not been developed. Only this year, a development of a scientific database has started (listing of scientists, bibliography of works, indices of quoting in relevant worldwide databases – WoS) in relevant journals, scientists and scientific papers.

Formation of institutional and professional basis, new vision of science development, quality enhancement and database development, infrastructure building and higher financial investment will determine perspective for development of science and scientific research in the Republic of Srpska in the future period.

**Keywords:** scientific system, quoted analysis, quoting indices, database, SWOT analysis.





Академик др Драго Бранковић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*  
*Филозофски факултет Универзитета у Бањој Луци*

## ДЕЈТОНСКИ ОСНОВ РАЗВОЈА ИДЕНТИТЕТА ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Високо образовање у Републици Српској успостављало је и развијало свој идентитет постепено од потписивања Дејтонског мировног уговора до сада. Основа идентитета изведена је из уставних надлежности Републике Српске у област образовања и науке. И поред покушаја нарушавања идентитета и дејтонских надлежности, надлежни органи развијали су високо образовање примјерено потребама и интересима Републике Српске.

Идентитет високог образовања сваке државе, па и Републике Српске, препознаје се на основу квалитета наставно-научног и научноистраживачког процеса. У изграђивању и афирмацији идентитета високог образовања у наредном периоду приоритет ће бити на успостављању трећег циклуса студија (докторске студије).

У овом раду посебно критички је анализиран дејтонски основ високог образовања Републике Српске, болоњски процес и идентитет националних система, те проблеми успостављања докторских студија.

**Кључне ријечи:** идентитет, високо образовање, ентитетске надлежности, болоњски процес, докторске студије.

### 1. УВОД

Од Дејтона па до сада високо образовање Републике Српске развијало се и изграђивало свој идентитет у различитим друштвеним, економским, културним и научним условима. У том периоду значајно је афирмисан високошколски систем који је успијевао задржати везу са нашим историјским, духовним и социјалним вриједностима. Са теоријског и историјског аспекта, идентитет се може градити, дограђивати, али и разграђивати.

Промишљање идентитета високог образовања Републике Српске, са доста закашњења, једнако је легитимно као и промишљање идентитета било којег другог националног система. У развијенијим земљама историјски посао на изграђивању националног идентитета високог образовања обављен је у XIX и XX вијеку.

Критичко пропитивање садашњег идентитета високог образовања Републике Српске свакако је повезано и са самим схватањем појма *идентитет*. У савременом значењу, под појмом идентитет подразумева се својство неке величине (појаве, процеса) да унаточ својим промјенама и промјенама ситуације у којима она учествује (налази се у односима са другима) остаје иста „сама према себи”. У том значењу под идентитетом се подразумева „истоветност, подударане, изједначавање, потпуна једнакост, признање да нетко или нешто заиста јест оно чиме се приказује...” (Клаић, 1978, стр. 565). Простије речено, идентитет је представа о себи. Међутим, та представа о себи треба да је у складу са одређеним стандардима. Стога је, у суштини, идентитет *свијест* о властитој посебности или, као што је својевремено писао Ерих Фром, идентитет произлази из егзистенције у оквиру које се може рећи „ја сам ја”. Познати њемачки филозоф Мартин Хајдегер је, расправљајући о субјекту (Ко?), писао да „сваком бивствујућем као таквом припада идентитет, тј. јединство са самим собом” (Хајдегер, 1982, стр. 43). Дакле, идентитетом означавамо својство властитог односа са собом или признање да је неко или нешто оно чиме се приказује и чиме се разликује од других. Стога је *разлика* битна одредница идентитета (ја и други). Логички слиједи да постоји и неидентитет, односно неко или нешто није оно чиме се приказује и не разликује се битније од других.

Није, или не би требало да буде, спорно да високо образовање у Републици Српској има свој *идентитет* у наведеном значењу, јер се оно разликује од других у неким битним одредницама. Идентитет је препознатљив и према конституисању и према развоју. Ријеч је о континуираном процесу градње тог идентитета који није завршен и који ће, као и код других области људског стваралаштва, трајати у новим научним и друштвеноисторијским околностима.

## 2. ДЕЈТОНСКИ ОСНОВ ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Од Дејтона па до данас, развој високог образовања у Републици Српској пролазио је кроз специфичне фазе и обиљежен је са више карактеристика. Дејтонским мировним споразумом (Анекс 4, члан 2) образовање је таксативно поменуто са осталим правима, па затим Уставом БиХ и Уставом Републике Српске сфера образовања (законска регулатива, финансирање, уређење образовног система, наставни планови и програми, организација и реализација образовних процеса и др.) дефинисана је као функција ентитета, односно кантона у Федерацији

БиХ. Та основна премиса била је битна конституанта успостављања мира у Босни и Херцеговини. Стога, свако критичко посматрање развоја образовања у протеклом постдејтонском периоду мора да трага за сазнањима о остваривању тог дејтонског основа.

У вријеме потписивања Дејтонског мировног споразума Република Српска је имала успостављен и функционално уређен систем високог образовања. Истина, он је настао као модификација образовног система из предратне СФРЈ. Његово конституисање извршено је још у рату, дакле прије Дејтона, примјеном четири основна опредјељења: прво, сви факултети и универзитети на подручју Републике Српске наставили су са радом; друго, више школе (педагошке академије) прерасле су у факултете; треће, измјештен је један број факултета из Федерације БиХ на територију Републике Српске; четврто, основани су нови факултети. На тај начин успостављен је јединствен систем високог образовања у Републици Српској са два јавна универзитета. Такав систем високог образовања био је примјерен потребама и интересима Републике Српске, па је задржан и у постдејтонском периоду. Систем је био нормативно уређен (усвојен је нови Закон о универзитету 1993. са потребним подзаконским актима). Дакле, успостављен је цјеловит идентитет тог система, у чијој основи су задржане позитивне вриједности ранијег југословенског система, што су урадиле и друге земље настале распадом заједничке државе. Ипак, у тај систем унесене су и битне промјене које су конституисале његов идентитет као кохерентну цјелину која је, као идентитет, личила на себе, али се и разликовала у односу на друге.

Пет година након потписивања Дејтонског мировног споразума започео је процес урушавања успостављеног система, па је Република Српска, ради заштите идентитета образовања, усвојила Стратегију и концепцију промјена, која је имала претензију да заштити вриједности система, али и да афирмише европске стандарде у образовању. Из те стратегије издвајамо само два битна циља образовања који то илуструју. Кроз њих Република Српска јасно исказује не националистички, већ европски дух васпитања. Наиме, у тим циљевима пише да ће се развијати:

- национално и културно самосвјесна личност која поштује властиту културу и идентитет, али и културу и идентитет других, са развијенијом представом о припадности Европи и свијету,
- личност која поштује властиту вјеру и права свих људи и вјероисповијест, као и слободе човјека.

Након тога, настали су све израженији притисци, посебно појединих представника међународне заједнице, за промјене којим би се сис-

тем образовања, па и високог, у цјелини пренио на ниво БиХ. Разлоге за промјену стратегије према образовном систему Републике Српске треба тражити у промјенама односа према уставноправном положају Републике Српске у цјелини. Занимљиво је да такве промјене нису креиране према уставима надлежних институција, већ су то урадиле, у име ентитетских и кантоналних надлежних органа, бројне комисије. Истина, у те комисије увијек су били укључени представници сва три народа у Босни и Херцеговини. Критичка анализа рада комисија показује да су суштинске промјене креирали представници међународне заједнице.

Суштину тих промјена чине покушаји да се постепено, различитим поступцима и формама, у првој фази уједначи образовни систем Републике Српске и Федерације, а у другој фази (скоро у свим елементима) успостави јединствен образовни систем у БиХ. То је правдано флоскулом да је извршена фрагментација високог образовања у БиХ. Критичка анализа Дејтонског мировног споразума и Устава БиХ показује да је тако започео, као посљедица нарушавања уставноправног положаја Републике Српске, и процес нарушавања успостављеног идентитета образовног система Републике Српске.

У Републици Српској је тада (али и досад) постојало широко распрострањено схватање да треба примјењивати европске димензије образовања, али не и изграђивати јединствен, како се често одређује, унитаран образовни систем БиХ. Стога није било сагласности за промјене којима се ствара јединствен образовни систем, јер такав систем нема дејтонске основе. Процеси реформи у БиХ, у оквиру којих су почели и процеси *извлачења* уставних надлежности ентитета у сфери образовања, уобличени су са неколико докумената. Свакако да прво треба поминути публикацију *Реформа образовања* из 2002. године, симболично названу „Порука грађанима Босне и Херцеговине”, коју су потписали и министри образовања оба ентитета.

Слијед каснијих догађаја био је заиста препознатљив. Прво је усвојен јединствен Закон о образовању у БиХ (образовање према Уставу БиХ није у надлежности БиХ), а затим такви закони у ентитетима. Процеси којима је био циљ стварање унитарног система интензивирани су након потписивања Болоњске декларације. Универзитетска јавност Републике Српске прихватила је Болоњску декларацију као флексибилан оквир, што она у ствари и јесте, али њена догматска имплементација почела је угрожавати идентитет високог образовања у Републици Српској. Пред министарски самит у Бергену, БиХ је била једина европска држава у којој није постојао *болоњски* закон о високом образовању. Слиједили су бројни притисци и напади на дејтонски (ентитетски) кон-

цепт образовања. Нешто касније усвојен је Оквирни закон о високом образовању у БиХ, који је, иако оквирни, ипак дио надлежности са ентитета (дакле, супротно Дејтонском споразуму) пренио на ниво БиХ. Тим законом предвиђено је да се на нивоу БиХ формира ректорска конференција, фонд за финансирање, ЦИПОК, агенција за акредитације, лицензирање и још неке институције. Био је то покушај да се један број функција високог образовања са нивоа ентитета (Републике Српске) пренесе на ниво Босне и Херцеговине, правдајући то потребама интеграције БиХ. Процес преношења надлежности или дејтонског идентитета, под називом „делегирање” високог образовања на државни ниво, заустављен је захваљујући и тадашњој Влади Републике Српске која је усвојила посебне ставове и обавезала учеснике из Републике Српске да у процесима спровођења реформи унутар образовних система у БиХ са међународним стандардима (посебно стандардима земаља чланица ЕУ) предмет договора могу да буду само сљедећи послови:

- координација реформе,
- посредовање и сарадња у изграђивању компатибилних система образовања у БиХ са образовним системима земаља потписница Болоњске декларације и земаља чланица Европске уније,
- координација стандардизације,
- међувладина и међународна сарадња,
- промоција наставног и истраживачког рада на међународном плану у свим областима и на свим нивоима образовања,
- промоција мобилности ученика, студената и наставника,
- промоција и координација веза између школских и високошколских установа у БиХ, региону и свијету,
- промоција и координација једнаких могућности приступа образовању, стручном развоју у обуци и цјеложивотном учењу,
- промоција јачих веза између образовања, индустрије, привреде и друштва.

На такав начин заустављен је процес преношења надлежности и заштићен идентитет високог образовања Републике Српске.

### 3. БОЛОЊА И ИДЕНТИТЕТ НАЦИОНАЛНИХ СИСТЕМА ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА

Посебно је занимљиво сагледавање односа идентитета високог образовања и болоњског процеса. *Болоња* исказана Болоњском декларацијом или болоњским процесом, успоставила је нове односе у европском високом образовању. *Болоња* баца другачије (ново) свјетло на оно

што називамо феноменом високог образовања. У филозофском и теоријском смислу, на дјелу превладава схватање постмодерне, којим доминирају двије велике теме: феномен моћи и захтјев за рехабилитацију хуманизма. Истовремено, са своје стране, технолошке револуције и информатичко друштво, као њихово битно исходиште, постављају и нове захтјеве пред образовање. Ти захтјеви су, једноставније речено, усмјерени на то да образовање у једном процесу све више задобија планетарни карактер, да се што конкретније гради повезаност образовања и науке, као и да образовање више буде у функцији друштвеног и техничког напретка. Упоредо с тим, ваља инсистирати и на вриједносној димензији образовног процеса. Ово посљедње је изузетно важно, јер је у прошлости образовање увијек имало националну и вриједносну димензију, само што то данас у оквиру болоњског процеса није у првом плану. *Болоња* ће (тако се она бар декларише) афирмисати заједништво на универзалним концепцијама. Поставља се сложено питање да ли, и у којој мјери, концепција универзализма разграђује идентитет националних система образовања.

У другој половини XX вијека привилеговане позиције су имале универзалистичке концепције, на којима се темељи и болоњски процес. А „универзализам, зато што је ванконтекстуалан, представља позицију која не може имати ослонац у стварном животу” (Дивјак, 2006, стр. 78). Не треба заборавити да ум постоји само у конкретним историјским условима, па се и универзализам заснива на „ономе што је наводно заједничко свим онима контекстима, означава се као нешто што је неосјетљиво за особености посебног историјског контекста” (Исто, стр. 78).

Према тим глобалним схватањима, идентитет науке и високог образовања уграђен је и у болоњски процес и подразумејева нови приступ идентитету високог образовања у Републици Српској. И у односима глобалистичких и националних концепција система постоје редуccionистички приступи који се изражавају кроз свођење националних идентитета на неки апстрактни – европски идентитет. Међутим, постмодерна свједочи о посусталости, истрошености и довршености (филозофи би рекли о свом крају) општег у односу на национално. Један број савремених научника, што је за нас веома битно, рјешење налази у конструктивистичком универзализму као формалном оквиру за могуће усаглашавање универзалног и националног идентитета. Конструктивистички универзализам не утемељује схватање о постојању централних европских и маргинализованих националних система високог образовања.

Квалитет наставно-научног процеса представља битан фактор идентитета, али и суштинске хармонизације образовања на европском простору. Управо тај проблем код нас је досад био на маргинама теоријских проучавања, емпиријских истраживања и практичких остварења.

Израз „квалитет у високом образовању” често се користи, мада је његово појмовно-семантичко значење још увијек недовољно прецизно одређено. Покушаји дефинисања овог појма свде се на дескриптивне одреднице (атрибутивне одреднице или степени изврсности) или истицање три нивоа значења тог појма: а) квалитет као мјера вриједности високог образовања, б) квалитет као мјера остварености циљева и исхода учења у високом образовању, и в) квалитет као ниво остварености утврђених стандарда у високом образовању. Свакако, тешко је квалитет високог образовања свести на само један од та три нивоа (димензије), па се, са методолошког аспекта, може прихватити схватање према којем квалитет високог образовања обухвата сва три нивоа, односно значења. У суштини, квалитет високог образовања детерминисан је квалитетом студијског програма (курукулума) и нивоом његове остварености (исходи учења и компетенције студената).

Критички посматрано, идентитет се угрожава квалитетом. Наиме, наши програми су препознатљиви по томе што нису, или су веома мало, рађени према парадигмама „усмјерености на студента” и „студија усмјерених ка раду и пракси”. Међутим, умјесто тих парадигми, студијски програми су засновани на иновираним наставним плановима и програмима из преддејтонског периода. Стога, њихова ревизија, доградња и актуелизација представљала би битан напредак и достизање још увијек недокучене хармонизације, не само према европским, већ и код нас пројектованим стандардима.

#### 4. ДОКТОРСКЕ СТУДИЈЕ И ИДЕНТИТЕТ ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА

У градњи система високог образовања у РС није достигнут пројектовани ниво болоњског процеса до 2010. године. Министри образовања европских држава потписница Болоњске декларације исказали су прецизан став у вези с тим – земље које нису имплементирале Болоњу до 2010. требају тај реформски процес наставити и накнадно се прикључити ономе што је названо европским образовним и истраживачким подручјем до 2020. године. Достигнути ниво угрожава се недостатком студија трећег циклуса. Основна концепција, означена као „Европа знања” и „Европа истраживања”, представља темељне посту-

лате на којима се граде докторске студије. Тај трећи болоњски циклус, према Берлинском самиту (2003), треба да је повезан са прва два, али он треба да успостави везу између, како се то најчешће каже, простора високог образовања и истраживачког простора. То практично значи да будуће докторске студије омогућавају докторандима систематско разумијевање области студија и овладавање знањем и вјештинама истраживања, као и могућности да, кроз оригинална истраживања, помјерају границе, да имају способност критичке анализе, евалуације и синтезе нових сазнања и комплексних идеја и да могу да допринесу научном, технолошком, друштвеном и културном напретку друштва.

У Републици Српској треба драматизовати стање у области докторских студија. Наиме, сигурно је да ће доћи до „вакуума” у стицању доктората, односно до смањења броја доктора наука у Републици Српској, што ће имати несагледиве последице за развој високог образовања и истраживања, односно друштва у цјелини. Имајући све то у виду, оправдано је поставити и питање шта академска заједница и друштво могу учинити на обезбјеђивању кадровских и материјалних услова за докторске студије према ригорозним европским стандардима.

Будући развој идентитета високог образовања Републике Српске детерминисан је успостављањем студија трећег циклуса – докторских студија. Тренутно, фокус одговорности за докторске студије налази се на универзитетима и факултетима, а Европа је ту одговорност преbacила са професионалног на ниво националне политике или, могло би се рећи, и на наднационални ниво означен као „Европа знања”. Дакле, докторске студије, као синтеза наставног и истраживачког рада, требало би сврстати у домен националних интереса, за које нису, нити могу да буду одговорни само универзитети. У том контексту, докторске студије у Европи развијају се кроз неколико трендова, од којих су за нас посебно битни: од националног ка интернационалним студијама, од једнодисциплинарних ка мултидисциплинарним студијама, од истраживања у малим лабораторијама ка великим институтима и центрима, од фрагментарне ка свеукупној науци, од изолованих истраживања ка истраживањима кроз програме и пројекте, од искористивости ресурса ка одрживом развоју (Urođen, 2005).

Због свега наведеног, Република Српска у „спашавању” и развијању система високог образовања треба да приступи докторским студијама на један оригиналан, интегрисан, систематичан и структурно транспарентан начин. Као идеја водила дограђивања идентитета високог образовања у Републици Српској докторским студијама могу бити *салцбуршки принципи* (ријеч је о закључцима и препорукама с Болоњ-



ског семинара „Докторским програмима за европско друштво знања”), који третирају све аспекте покретања и реализације докторских студија у државама потписницама Болоњске декларације:

1. Стицање и унапређење знања треба да буде изворно истраживање, при чему докторско образовање треба да задовољава и потребе тржишта рада;

2. Докторски студиј и развој истраживачке каријере треба да буду саставни дио стратегије развоја универзитета;

3. Потребно је очувати разноврсност докторских програма у Европи, те радити на развоју здружених докторских студија;

4. Докторанди су истраживачи у раној фази професионалне истраживачке каријере, односно професионалци с одговарајућим правима. Млади истраживачи имају статус студента, запосленика или оба. Најчешће, паралелно су ангажовани на истраживачком оспособљавању и раде у настави као асистенти;

5. Менторство и процјењивање кандидата треба да буду транспарентни и да се темеље на уговорним односима у којим се јасно дефинишу права и одговорности;

6. Докторски програми треба да настоје да остваре критичну масу експертизе, кроз стварање докторских школа или мрежа изврности, при чему критична маса не значи нужно велики број истраживача;

7. Трајање студија је, у правилу, 3–4 године у пуном радном времену;

8. Иновативну структуру програма и развој општих компетенција треба остварити кроз интердисциплинарност;

9. Пожељно је докторандима омогућити да проведу дио истраживања кроз међународну размјену;

10. Потребно је осигурати одговарајуће (одрживо) финансирање студија, те успоставити систем за осигурање квалитета.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Може се закључити да Република Српска има успостављен идентитет високог образовања утемељен на Дејтонском мировном уговору. Његов идентитет је препознатљив, не само у БиХ, а достигнути ниво идентитета угрожава се различитим, недејтонским концепцијама, посебно захтјевима за унитаризацију високог образовања у БиХ. Залагање за дејтонски основ значи и залагање за идентитет високог образо-

вања у Републици Српској. Поред тога, идентитет се угрожава и *изнутра*, посебно квалитетом, недостатком докторских студија, али и не-примјереном експанзијом приватних факултета и универзитета.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Д. Бранковић, (2004). *Педагошке теорије: научне основе и развојни токови*. Бања Лука, Универзитет у Бањој Луци.
2. Д. Бранковић, (2007). *Квалитет универзитетског образовања и болоњски процес*. У: „Наука и савремени друштвени процеси”. Бања Лука, Филозофски факултет.
3. Д. Бранковић и сарадници, (2005). *Иновације у универзитетској настави*. Бања Лука, Филозофски факултет.
4. М. Вукасовић, (2006). *Развој курикулума*. Београд, Алтернативна академска образовна мрежа.
5. J. Gonzales, R. Wagenaar, (2005). *Tuning Educational Structures in Europe II*. University of Deusto, University of Groningen.
6. С. Дивјак, (2006). *Проблеми идентитета, културно, етничко, национално и индивидуално*. Београд, Службени гласник.
7. Закључци и препоруке с Болоњског семинара о „Докторским програмима за европско друштво знања”, одржаном у Салцбургу.
8. В. Клаић, (1978). *Рјечник страних ријечи*. Zagreb, Nakladni zavod.
9. Д. Ковачевић, М. Петровић, (2003). *Студирање у Европи*. Бања Лука, Студентска унија РС.
10. R. G. Lewis, D. H. Smith, (1998). *Totalni kvalitet u visokom obrazovanju*. Beograd, Zavod za udžbenike.
11. *Порука грађанима Босне и Херцеговине* (2002). Образовна реформа.
12. Н. Поткоњак, (1995). *Људска „есенција” и „егзистенција” као основа за утврђивање задатака и избор садржаја образовања и васпитања*. „Наша школа”, бр. 1–2. Бања Лука.
13. *Стратегија и концепција промјена у систему васпитања и образовања у Републици Српској* (1998). Бања Лука, Министарство просвјете.
14. Н. Сузић, (2005). *Педагогија за 21. вијек*. Бања Лука, ТТ-центар.
15. P. Uronen, (2005). *Changes of knowledge system and their implications for the formative stage of scholars: ewperiences in the engineering sciences*. Presentation at the Conference „The Formative Years of Scholars”, 9–11 November. Stockholm..

16. М. Хајдегер, (1982). *Певање и мишљење*. Београд, Нолит.
17. Л. Сајверт, Д. Бранковић, (2010). *Pedagoške osnove savremenog modela postdiplomskih studija u socijalnom radu*. Filozofski fakultet Banja Luka, Fakultet društvenih nauka Geteborg, Fakultet političkih nauka Sarajevo.

Academician Drago Branković, Ph. D,  
*Academy of Sciences and Arts of the Republic Srpska*  
*The Faculty of Philosophy, University of Banja Luka*

#### DAYTON-DERIVED BASIS FOR DEVELOPMENT OF IDENTITY OF HIGHER EDUCATION IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** Higher education in the Republic of Srpska has formed and developed its identity gradually since the Dayton Peace Agreement. The basis for the identity has been derived from constitutional competencies of Republic of Srpska in the area of education and science. Despite the attempts to undermine its identity and Dayton-derived competencies, the relevant bodies have developed higher education according to demands and interests of Republic of Srpska.

Identity of higher education of any state, including Republic of Srpska, is recognized according to quality of educational-scientific and scientific-research process. In building and affirming the identity of higher education, the priority in the future will be to establish studies of the third degree (doctoral studies).

This paper has provided for a critical analysis of the Dayton-derived basis for higher education in Republic of Srpska, Bologna process and identity of national systems, as well as problems associating with institution of doctoral studies.

**Keywords:** identity, higher education, entity competencies, Bologna process, doctoral studies.



Академик др Томислав М. Павловић  
*Универзитет у Нишу, Природно-математички факултет, Ниш*  
Академик др Драгољуб Љ. Мирјанић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*  
Мр Драгана Д. Милосављевић  
*Универзитет у Нишу, Природно-математички факултет, Ниш*

## СОЛАРНА ЕНЕРГЕТИКА КАО ЗНАЧАЈАН ФАКТОР У РАЗВОЈУ ЕНЕРГЕТИКЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** У раду су дате основне информације о топлотној конверзији сунчевог зрачења, равним колекторима са течношћу и ваздухом, соларним системима са природном и принудном циркулацијом воде, соларном базену, вакуумираним колекторима са концентраторима Сунчевог зрачења, соларним термоелектранама, фотонапонској конверзији Сунчевог зрачења, соларним ћелијама и фотонапонским системима. Посебна пажња је посвећена соларној енергетици у Републици Српској, законској регулативи у вези са коришћењем Сунчевог зрачења, климатским условима, интензитету и енергији глобалног и директног Сунчевог зрачења, које пада на хоризонталну и површину нагнуту под оптималним углом, садашњем стању и могућностима коришћења Сунчевог зрачења за загревање воде и добијање електричне енергије помоћу различитих типова PV соларних електрана са соларним ћелијама од монокристалног силицијума, CdTe и CIS соларним ћелијама на територији Републике Српске.

**Кључне ријечи:** сунчево зрачење, соларна енергетика, соларни системи за добијање топлотне и електричне енергије

### 1. УВОД

Сунце је највећи извор енергије, који већ 4,5 милијарди година покреће и одржава живот на Земљи. Сем непосредног зрачења које грије Земљину површину и ствара климатске услове у свим појасевима ово зрачење је одговорно и за стално обнављање енергије ветра, морских струја, таласа, водних токова и термалног градијента у океанима.

Енергија Сунчевог зрачења је више него довољна да задовољи све енергетске потребе у свијету. Употребом само 1% од доступне енергије Сунца задовољиле би се све светске енергетске потребе Земље у XXI веку. У току једне године, Сунчева енергија која доспије на Земљу

10.000 пута је већа од енергије неопходне да покрије потребе цјелокупне популације на Земљи.

Од избијања енергетске кризе 1973. године све већа пажња се поклања коришћењу соларне енергије за производњу топлотне и електричне енергије. Соларна енергија је, еколошки гледано, чиста енергија чије енергетске технологије у примени не загађују животну средину. Она представља енергетски ресурс са којим располаже свака држава без увозне зависности. Соларна енергија може имати значајно место у енергетици једне земље јер представља обновљив и неисцрпан енергетски ресурс. Коришћење соларне енергије у свим сегментима енергетске потрошње данас је у значајном порасту у многим земљама свијета. Разлог томе је што коришћење соларне енергије доприноси ефикаснијем коришћењу сопствених потенцијала земље у производњи електричне и топлотне енергије, смањењу емисија „гасова стаклене баште”, смањењу увоза и коришћења фосилних горива, развоју локалне индустрије и отварању нових радних мјеста [1, 2, 3].

## 2. ТОПЛОТНА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

Под топлотном конверзијом Сунчевог зрачења подразумијева се претварање енергије Сунчевог зрачења у топлотну енергију. Топлотна конверзија Сунчевог зрачења одвија се на колекторима Сунчевог зрачења. У зависности од температуре, до које може да се загрије радни флуид, соларни колектори могу се подијелити на нискотемпературне (радне температуре до 100 °С), средњетемпературне (радне температуре 100–400 °С) и високотемпературне (радне температуре 400–4000 °С) [4–12].

### 2.1. НИСКОТЕМПЕРАТУРНА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

За нискотемпературну конверзију Сунчевог зрачења користе се *равни колектори са водом (водени колектори) или ваздухом (ваздушни колектори)*. Помоћу равних колектора врши се топлотна конверзија директног и дифузног Сунчевог зрачења. Равни колектор са течношћу састоји се од металне кутије, предњег покривача (стакло или пластична фолија), апсорбера и термоизолације. Равни колектори са течношћу користе се за загријавање воде у домаћинствима, хотелима, индустријским објектима, базенима итд. Равни колектори са ваздухом се састоје од апсорбера, транспарентног покривача, термоизолације и кутије. Од колектора са течношћу разликују се по конструкцији апсорбера. Равни

колектори са ваздухом користе се за загријавање ваздуха у просторијама. Интегрални ваздушни колектори саставни су дио објекта на коме се налазе (кров, вертикални зидови и др.). Лако се уклапају у архитектонске цјелине, вишедијелни су и добро су изоловани са доње стране (леже на изолацији крова или су наслоњени на зид).

*Соларни систем са природном циркулацијом воде* (термосифонски систем) састоји се од равног колектора и соларног бојлера изнад њега. Соларни бојлер разликује се од обичног бојлера по томе што поред електричног гријача има и један цијевни, спирални размјењивач топлоте. Соларни колектор директно је повезан са топлотним размјењивачем који се налази у соларном бојлеру. У овом затвореном систему соларни колектор – соларни бојлер, циркулација воде се одвија природним путем. Како је загријана вода специфично лакша од хладне, она из колектора одлази у топлотни размјењивач соларног бојлера, а расхлађена вода из топлотног размјењивача враћа се у колектор. Све док сунце загријава колектор, односно док је вода у колектору загријанија од воде у бојлеру, одржаваће се природна циркулација воде у овом систему.

*Соларни систем са принудном циркулацијом воде* састоји се од колектора, соларног модула, соларног бојлера и диференцијалног термостата. Соларни модул садржи циркулациону пумпу која се користи за одржавање принудне циркулације воде у соларном систему; експанзиони суд који служи за одржавање одговарајућег притиска воде у затвореном циркулационом кругу; манометар који служи за мјерење притиска; термометар који служи за мјерење температуре воде и прикључак за довођење воде у затворени круг соларног система. Соларни систем са принудном циркулацијом воде користи се када је соларни бојлер удаљен од колектора гдје природна циркулација воде није могућа. У том случају, топла вода из колектора одлази у топлотни размјењивач соларног бојлера помоћу циркулационе пумпе. Циркулациона пумпа се аутоматски укључује када температурна разлика воде у колектору и бојлеру достигне задату вриједност  $\Delta T$  (обично 5–15 °C). За аутоматско укључивање циркулационе пумпе користи се диференцијални термостат. Одговарајући притисак воде у затвореном циркулационом кругу одржава се помоћу експанзионог суда. Уколико у њему дође до опадања притиска, цијели соларни систем се снабдијева водом из водоводне мреже преко одговарајућег прикључка.

*Соларни базени* користе незастакљене или једноструко застакљене равне колекторе са принудном циркулацијом воде као радним флуидом. Код соларног базена топла вода се из колектора усмјерава према

базену помоћу пумпе, а хладна вода се враћа у колектор после је проласка кроз филтер. Вода из базена може да се усмјерава према колектору или да се врати у базен без проласка кроз колектор помоћу регулационих вентила [4–12].

## 2.2. СРЕДЊЕТЕМПЕРАТУРНА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

За средњетемпературну конверзију Сунчевог зрачења користе се вакуумирани колектори са концентраторима Сунчевог зрачења (фокусирајући) и соларне пећнице.

Вакуумирани колектори са концентраторима користе само директно Сунчево зрачење за загријавање радног флуида. Неупотребљиви су за вријеме облачних дана. Ови колектори користе концентраторе, који имају улогу да примају Сунчево зрачење великом површином и да га концентришу (усмјере) на малу површину апсорбера са флуидом. Концентратори могу да буду у виду равних или закривљених рефлектора и могу да врше тачкасто или линијско концентрисање Сунчевог зрачења. У колекторе са концентраторима Сунчевог зрачења спадају: Vinston-ов параболични колектор, цилиндрично-параболични колектор, цијевно-вакуумски колектор, спирално-фокусирајући колектор, трапезасто-фокусирајући колектор и соларне пећнице. Цијевно-вакуумски колектор се састоји од вакуумиране стаклене цијеви, дуж чије осе је постављена метална апсорпциона цијев кроз коју протиче радни флуид. Апсорбери цијевно-вакуумског колектора могу да се подијеле на апсорбере са рефлектором и апсорбере са директним захватом Сунчевог зрачења [4–6, 9–12].

## 2.3. ВИСОКОТЕМПЕРАТУРНА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

За високотемпературну конверзију Сунчевог зрачења користе се соларни системи са концентраторима Сунчевог зрачења. Ови системи користе само директно Сунчево зрачење и морају бити окренути према Сунцу. Ради постизања веће температуре Сунчево зрачење се помоћу концентратора (сочива и огледала) концентрише на апсорберску посуду. Таква техника се назива техника Сунчеве концентрисане енергије (Concentrating Solar Power, CSP) и користи се у соларним термоелектранама. Како Сунце мијења свој положај, потребна је уградња система за праћење промјене положаја Сунца у току дана и у току године. Со-



ларни системи са концентраторима Сунчевог зрачења могу да буду различите конструкције и намене. У зависности од конструкције, соларни системи са концентраторима Сунчевог зрачења могу се подијелити на: сферне концентраторе, параболичне концентраторе, фокусирајуће колекторе са Fresnel-овим сочивима и Fresnel-ове концентраторе са огледалима.

У зависности од намјене, соларни системи са концентраторима Сунчевог зрачења могу се подијелити на: хелиостате, соларне пећи и соларне термоелектране.

Под соларним термоелектранама се подразумијевају електране које под дејством концентрисаног Сунчевог зрачења производе електричну енергију. Соларне термоелектране састоје се од концентратора Сунчевог зрачења, парне турбине и генератора електричне енергије. Концентратори Сунчевог зрачења могу бити цилиндрично-параболични, хелиостати, параболични тањира и Fresnel-ови рефлектори. За континуиран рад соларне термоелектране у току ноћи и облачних дана користи се топлотна енергија из складишта топлоте или гас као додатни извор енергије. Да би рад соларних термоелектрана био исплатив, потребно их је инсталирати на локацијама на којима су вриједности за интензитет директног Сунчевог зрачења високе. Соларне термоелектране су економичне на локацијама на којима је интензитет директног Сунчевог зрачења изнад  $1800 \text{ kWh/m}^2/\text{year}$  (око  $5 \text{ kWh/m}^2/\text{day}$ ).

*Соларне термоелектране са цилиндрично-параболичним концентраторима* се састоје од више линеарно међусобно повезаних цилиндрично-параболичних концентратора, парне турбине и генератора електричне енергије. Цилиндрично-параболични концентратори се састоје од цилиндрично-параболичног рефлектора у чијој се жичи налази вакуумирана стаклена цијев. У унутрашњости вакуумиране стаклене цијеви налази се спектрално селективно обојена апсорпциона цијев кроз коју протиче минерално уље. Цилиндрично-параболични концентратори постављају се према југу усправно или хоризонтално. Када се поставе усправно помоћу ротационог носача прате промену положаја Сунца у смјеру исток–запад. При хоризонталном постављању мјењају нагиб ради праћења промијене висине Сунца у току дана. Помоћу цилиндрично-параболичних концентратора могуће је загријати минерално уље до  $400 \text{ }^\circ\text{C}$ . Загријано минерално уље се помоћу пумпи из апсорпционих цијеви пребацује у измењивач топлоте. У измењивачу топлоте се врши претварање топлоте у пару, а пара се затим преноси у турбину ради производње електричне енергије. Соларне термоелектране

са цилиндрично-параболичним концентраторима имају најбољи фактор искоришћења земљишта од свих соларних технологија.

*Термоелектране са соларним торњем* се састоје од више хелиостата, торња на чијем се врху налази пријемна посуда са радним флуидом и генератора електричне енергије. Хелиостати се састоје од већег броја равних огледала која фокусирају концентрисано Сунчево зрачење на пријемну посуду. Сваки хелиостат има сопствени механизам за праћење кретања Сунца дуж две осе. Као радни флуид користи се вода, раствор соли у води, течни натријум или ваздух. Под дејством водене паре или паре раствора соли у генератору електричне струје се механички рад претвара у електричну енергију, која се предаје електродистрибутивној мрежи.

*Соларне термоелектране са параболичним тањирима* се састоје од параболичних рефлектора у облику тањира, Стирлинговог мотора који се налази у жижи тањира и генератора електричне енергије. У току дана соларни тањира се аутоматски усмјеравају према Сунцу и рефлектују Сунчево зрачење према Стирлинговом мотору. Помоћу параболичних тањира са фактором концентрације Сунчевог зрачења око 2000, у њиховој жижи се постиже температура од 700 °С и притисци радног флуида од 200 бара. У Stirling-овом мотору се топлота концентрисаног Сунчевог зрачења претвара у механички рад. За Stirling-ов мотор везан је генератор електричне енергије. Ефикасност параболичних тањира са Stirling-овим мотором је 30%.

*Соларне термоелектране са Fresnel-овим рефлекторима (Concentrating Linear Fresnel Reflectors-CLFR)* састоје се од равних или благо закривљених Fresnel-ових огледала, пријемника концентрисаног Сунчевог зрачења, цилиндрично-параболичног рефлектора, парне турбине и генератора електричне енергије. У току дана се Fresnel-ова огледала аутоматски усмјеравају према Сунцу и рефлектују Сунчево зрачење ка цилиндрично-параболичном рефлектору у чијој се жижи налази пријемник у виду дугих цијеви кроз које протиче вода. Под дејством рефлектованог Сунчевог зрачења вода у пријемним цијевима испарава и под притиском прелази у парну турбину која покреће генератор електричне енергије. Fresnel-ови рефлектори састоје се од великог броја равних огледала, која су јефтинија од параболичних огледала.

Данас је у свету активно 39, а у изградњи је 25 соларних термоелектрана [4–14].

### 3. ФОТОНАПОНСКА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

Под фотонапонском конверзијом Сунчевог зрачења подразумијева се претварање енергије Сунчевог зрачења у електричну енергију. Фотонапонска конверзија Сунчевог зрачења заснива се на унутрашњем фотоелектричном ефекту у р-п споју и одвија се на соларним ћелијама, које се израђују од полупроводничких материјала [2, 4–7, 15, 16].

#### 3.1. СОЛАРНЕ ЋЕЛИЈЕ

Соларна ћелија, у електричном колу, представља извор једносмјерне електричне струје. Излазни параметри соларне ћелије су: струја кратког споја  $I_{ks}$ , напон отвореног кола  $U_{ok}$ , номинална струја  $I_n$ , номинални напон  $U_n$ , максимална снага  $P_n$ , фактор испуне  $F$  и ефикасност  $\eta$ .

На ефикасност соларних ћелија утиче више фактора, у које спадају: рефлексија на површини соларне ћелије, губици у инфрацрвеној области, губици у ултраљубичастој области, губици услед дебљине соларне ћелије, губици услед фактора напона, губици услед рекомбинације и губици на серијском отпору. Неки од наведених фактора губитака ефикасности соларне ћелије условљени су фундаменталним физичким законима тако да се не могу смањити. Губици ефикасности који зависе од технологије формирања соларних ћелија могу да се смање. Уколико би се губици који зависе од технологије смањили на минимум, максимална теоријска ефикасност монокристалних соларних ћелија износила би 22%. На крају треба истаћи да ефикасност соларних ћелија у основи зависи од енергетског процјепа полупроводничког материјала од кога су направљене. Спектрална осјетљивост соларне ћелије зависи од: природе полупроводника од кога је израђена соларна ћелија, присутних примјеса и технологије формирања ћелије. Само фотони са таласним дужинама из области максимума осјетљивости соларне ћелије доприносе струји соларне ћелије.

За израду соларних ћелија најчешће се користи силицијум. У зависности од структуре силицијума, соларне ћелије се могу подијелити на соларне ћелије од монокристалног силицијума, соларне ћелије од поликристалног силицијума и соларне ћелије од аморфног силицијума.

*Соларне ћелије од монокристалног силицијума* састоје се од полупроводника р типа, дебљине око 300  $\mu\text{m}$ , р-п споја и полупроводника п типа, дебљине око 0,2  $\mu\text{m}$ , металних контаката (електрода) и антирефлексионог слоја. Соларне ћелије од монокристалног силицијума осјетљиве су у области таласних дужина 0,4–1,1  $\mu\text{m}$ , а максимум њихове

осјетљивости налази се на таласним дужинама 0,8–0,9  $\mu\text{m}$ , који се не поклапа са максимумом спектралне дистрибуције Сунчевог зрачења. Из тог разлога монокристални силицијум није идеалан материјал за израду соларних ћелија. Комерцијалне соларне ћелије од монокристалног силицијума имају ефикасност 15%, а лабораторијске 24%.

*Соларне ћелије од поликристалног силицијума* састоје се од поликристалног  $p-n$  споја, антирефлексионог слоја и предње и задње електроде. Соларне ћелије од поликристалног силицијума производе се од поликристалног силицијума полупроводничке чистоће у облику траке, које је могуће добити на више различитих начина. За разлику од монокристалног силицијума, који има кристалну структуру, поликристални силицијум састоји се од више малих „кристалита” – зрна. Границе између зрна спречавају кретање електрона што доводи до њихове рекомбинације са шупљинама и до смањења излазне снаге овог типа соларних ћелија. Соларне ћелије од поликристалног силицијума израђују се у разним облицима и димензијама. Комерцијалне соларне ћелије од поликристалног силицијума имају ефикасност 14%, а лабораторијске 18%.

*Соларне ћелије од аморфног силицијума* могу да се формирају на стаклу, пластичној основи, челичном лиму и алуминијуму. Аморфни силицијум има већи коефицијент апсорпције Сунчевог зрачења од монокристалног силицијума, тако да је за израду соларних ћелија од аморфног силицијума потребна знатно мања количина материјала. Дебљина соларне ћелије од аморфног силицијума мања је од 1  $\mu\text{m}$ . Соларне ћелије од аморфног силицијума се састоје од горњег  $p$ -слоја (0,008  $\mu\text{m}$ ),  $i$ -слоја (неутрални слој дебљине 0,5–1  $\mu\text{m}$ ) и доњег  $n$ -слоја (0,02  $\mu\text{m}$ ). Таква структура соларне ћелије назива се  $p-i-n$  структура. Соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу могу бити нетранспарентне и семитранспарентне. Нетранспарентне соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу састоје се од стакла, транспарентне  $\text{SnO}_2$  електроде,  $p-i-n$  слојева и  $\text{Al}$  електроде. Дебљина соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу износи 0,7–1  $\mu\text{m}$ , а дебљина  $n-i-p$  слојева износи 0,5–0,7  $\mu\text{m}$ . Соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу имају највећу осјетљивост у области таласних дужина 400–600  $\text{nm}$ , где је највећи интензитет Сунчевог зрачења. Осјетљивост соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу нагло се смањује са повећањем таласне дужине изнад 600  $\text{nm}$ . Семитранспарентне соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу се разликују од нетранспарентних соларних ћелија од аморфног силицијума на стаклу само по степену ласерске перфорације која дозвољава дјелимичан пролазак Сунчевог зрачења кроз стакло на коме се налазе соларне ћелије. Соларне ћелије од амор-

фног силицијума на пластичној основи састоје се од пластичне основе на коју је нанесена метална електрода изнад које се налазе слојеви од аморфног силицијума, транспарентна електрода, метална електрода и горњи заштитни слој. Соларне ћелије од аморфног силицијума на пластичној основи су флексибилне, лаке и могу да се савијају у круг најмањег пречника од 5 cm. Експериментална испитивања су показала да ефикасност соларних ћелија од аморфног силицијума не зависи од подлоге, већ од услова и начина формирања *n-i-p* слојева. Комерцијалне соларне ћелије од аморфног силицијума на стаклу, пластичној основи и челичном лиму имају ефикасност 4–5%. Лабораторијске соларне ћелије од аморфног силицијума имају ефикасност до 10%.

Поред силицијума, за израду соларних ћелија користе се и други материјали као што су: галијум-арсенид (GaAs), кадмијум-телурид (Cd-Te), бакар-индијум-диселенид (CuInS<sub>2</sub> или CIS), бакар-сулфид/кадмијум-сулфид (Cu<sub>2</sub>S/CdS), итд.

*GaAs соларне ћелије* су термостабилне па се користе код фотонапонских система са концентраторима Сунчевог зрачења. Ефикасност GaAs соларних ћелија са концентраторима је 30–35%. Највећа мана GaAs соларних ћелија је њихова висока цијена.

*CdTe соларне ћелије* су осјетљиве у области таласних дужина од 0,3–0,95 μm, а максимум њихове осјетљивости налази се на таласним дужинама 0,7–0,8 μm. Лабораторијске CdTe соларне ћелије имају ефикасност око 16%, док комерцијалне соларне ћелије имају ефикасност око 8%. Велика токсичност телура и ограничене природне резерве су основни недостаци у перспективи развоја ових ћелија.

*CIS соларне ћелије* су осетљиве у области таласних дужина од 0,4–1,3 μm, а максимум њихове осјетљивости налази се на таласним дужинама 0,7–0,8 μm. Лабораторијске CIS соларне ћелије имају ефикасност око 19%, док комерцијалне соларне ћелије имају ефикасност 7,5–9,5%. Ефикасност CIS соларних ћелија се повећава додавањем мале количине галијума у доњи p-слој чиме се добијају CIGS (CuInGaSe<sub>2</sub>) соларне ћелије.

*Cu<sub>2</sub>S/CdS соларне ћелије* које се користе у комерцијалне сврхе имају ефикасност 5%, док је код лабораторијских Cu<sub>2</sub>S/CdS соларних ћелија ефикасност 10%. Максимална теоријска ефикасност овог типа соларних ћелија износи 16%. Cu<sub>2</sub>S/CdS соларне ћелије имају ограничен вијек трајања због осјетљивости на кисеоник и влагу [2, 4–7, 15, 16].

### 3.2. ФОТОНАПОНСКИ СИСТЕМИ

Соларни модули су основа фотонапонског система и садрже одређен број серијски или паралелно повезаних соларних ћелија, при чему се серијским повезивањем соларних ћелија појачава излазни напон, а паралелним повезивањем излазна струја. Под фотонапонским (PV) соларним системом подразумејева се систем помоћу кога се Сунчево зрачење претвара у електричну енергију и врши снабдевање потрошача једносмјерном и/или наизмјеничном струјом. Фотонапонски соларни систем може да ради независно од електродистрибутивне мреже или да буде прикључен за њу. У зависности од компонената од којих се састоји, фотонапонски соларни систем који није прикључен за електродистрибутивну мрежу потрошачима може да да једносмјерну или наизмјеничну струју.

Под самосталним фотонапонским системима подразумејевају се системи који нису везани за електродистрибутивну мрежу и који могу да врше снабдијевање потрошача једносмјерном и/или наизмјеничном струјом. Ови системи се најчешће користе као извори електричне енергије за удаљене куће, камп-кућице, једрилице, чамце, телекомуникационе репетиторе, итд. За снабдијевање потрошача једносмерном струјом користи се фотонапонски соларни систем који се састоји од соларних модула, регулатора пуњења акумулатора, акумулатора и потрошача једносмјерне струје. Самостални фотонапонски систем за снабдијевање потрошача наизмјеничном струјом састоји се од соларних модула, регулатора пуњења акумулатора, акумулатора и инвертора (претварача) једносмјерне у наизмјеничну струју. Код овог система, преко регулатора пуњења акумулатора, за акумулатор могу да се повежу потрошачи једносмјерне струје.

Фотонапонски соларни системи прикључени за електродистрибутивну мрежу састоје се од соларних модула, инвертора, струјомјера и прикључних водова за прикључење соларног система за електродистрибутивну мрежу. Код ових система се цјелокупан износ произведене електричне енергије предаје електродистрибутивној мрежи. У ове системе спадају PV соларне електране велике снаге и PV електране мале снаге постављене на приватним кућама, стамбеним и другим објектима.

Под комбинованим соларним системом подразумејева се систем који један дио произведене електричне енергије предаје градској мрежи, а преостали дио се акумулира у одговарајућим акумулаторима и користи за снабдијевање потрошача једносмјерном или наизмјеничним струјом у датом објекту. Код овог система се предаја електричне енергије елек-

тродистрибутивној мрежи врши преко инвертора, струјомјера и одговарајућих прикључака. Други дио енергије се преко регулатора пуњења акумулатора предаје акумулатору. За акумулатор могу директно да се прикључе потрошачи једносмјерне струје. Уколико се за акумулатор прикључи инвертор, може да се користи и наизмјенична струја.

Под фотонапонском (PV) соларном електраном се подразумеијева електрана која помоћу соларних ћелија претвара Сунчево зрачење у електричну енергију. PV соларна електрана састоји се од соларних ћелија груписаних у соларне модуле, инвертора који претвара једносмјерни у наизмјенични напон и трансформатора, преко кога се добије на електрична енергија предаје електродистрибутивној мрежи. Рад PV соларне електране је аутоматизован и контролисан помоћу одговарајућег рачунарског програма.

Код PV соларних електрана се најчешће користе соларни модули од монокристалног и поликристалног силицијума, а ријеђе од танкослојних материјала, као што су аморфни силицијум, CIS и CdTe. Соларни модули од монокристалног и поликристалног силицијума су погоднији за подручја са претежно директним Сунчевим зрачењем, док су соларни модули са соларним ћелијама од танкослојних материјала погоднији за подручја са претежно дифузним Сунчевим зрачењем. Под инвертором се подразумеијева уређај који претвара једносмјерни напон који се добија помоћу соларне електране од 12 V или 24 V у трофазни наизменични напон од 220 V. У зависности од конструкције, ефикасност инвертора се креће до 97%. Код PV соларних електрана може да се користи већи број инвертора мање снаге или један или два инвертора веће снаге. Мониторинг систем соларне електране састоји се од централне мјерно-контролне јединице за праћење режима рада електране. Код мониторинг система се користе одговарајући сензори и софтвери, помоћу којих могу да се добију сљедећи подаци: дневна, мјесечна и годишња производња електричне енергије, редукција CO<sub>2</sub>, детаљна промјена параметара система, снимање догађаја након квара, праћење метеоролошких параметара, аларм итд. Код PV соларних електрана се, у складу са важећим прописима електродистрибутивних система, користе трансформатори преко којих се електрична енергија, добијена помоћу соларне електране, предаје електродистрибутивној мрежи.

Пракса је показала да енергетска ефикасност PV соларне електране годишње опада 0,5–1%. Вијек трајања соларних модула зависи од технологије израде соларних ћелија. За соларне ћелије од монокристалног и поликристалног силицијума произвођачи дају гаранцију 10/90 и 25/80, што значи да се даје 10-годишња гаранција да ће соларни модул

функционисати са више од 90% номиналне снаге и више од 25 година са 80% номиналне снаге. Вијек трајања соларних модула од моно-кристалног и поликристалног силицијума је око 30 година.

PV соларне електране представљају еколошки чист извор електричне енергије. Компоненте PV соларне електране (соларни модули, инвертори, мониторинг систем, проводници итд.) се производе по савременим, еколошки прихватљивим технологијама. PV соларне електране раде бешумно, не испуштају штетне материје и не емитују штетно електромагнетно зрачење у околину. Рециклирање соларне електране се врши без штетног утицаја на околину. За 1 kWh електричне енергије произведене помоћу PV соларне електране смањује се емисија 0,568 kg CO<sub>2</sub> у атмосферу.

У зависности од климатских услова локације, у свијету се данас инсталирају фиксне, једноосно и двоосно ротационе PV соларне електране. Фиксне PV електране се најчешће инсталирају у регионима са континенталном и умјереноконтиненталном климом, а ротационе у регионима са тропском климом.

Под *фиксном PV електраном* подразумејива се електрана код које су соларни модули постављени на фиксне металне носаче под оптималним углом у односу на хоризонталну раван и сви су оријентисани према југу. За изградњу фиксне PV електране од 1 MW потребно је око 15 000 м<sup>2</sup> површине. Трошкови одржавања фиксне PV електране много су мањи у односу на трошкове одржавања ротационих PV електрана. Недостатак фиксне PV електране огледа се у томе да соларни модули не прате Сунчево зрачење, тако да се на годишњем нивоу не добија оптимални износ електричне енергије.

Под *једноосно ротационом PV електраном* подразумејива се електрана код које се соларни модули, постављени под оптималним углом, помјерају према Сунцу окретањем око вертикалне осе у току дана од истока ка западу. За окретање соларних модула користе се електромотори, за чији је рад потребна електрична енергија из акумулатора или градске мреже. За контролу окретања ротора користи се одговарајући централизован рачунарски систем. Уколико из неког разлога дође до отказивања рачунарског система, соларни модули могу ручно да се подешавају према Сунцу. Такође је могуће и ручно подешавање нагиба соларних модула у односу на хоризонталну раван у корацима од 5° од 0–45°. Код једноосно ротационе PV електране јавља се ефекат сјенке соларних модула који се налазе на сусједним роторима, тако да је за њену изградњу потребно око 60.000 м<sup>2</sup> површине. По литературним подацима, ефикасност једноосно ротационе PV електране је 20–



25% већа од ефикасности фиксне PV електране. Трошкови изградње и одржавања једносно ротационе PV електране знатно су већи од трошкова за изградњу и одржавање фиксне PV електране. Поред овога, недостатак једносно ротационе PV електране огледа се и у чињеници да у току године нема аутоматско подешавање нагиба соларних модула у односу на висину Сунца.

Под *двоосно ротационом PV електраном* подразумева се електрана код које се положај соларних модула подешава према Сунцу окретањем око вертикалне и хоризонталне осе. Код ових електрана се соларни модули оријентишу према Сунцу помоћу одговарајућих електромотора. Ефикасност двоосно ротационе PV електране је 25–30% већа од ефикасности фиксне PV електране. За изградњу и рад двоосно ротационе PV електране потребна је знатно већа површина у односу на фиксну PV електрану. Трошкови изградње и одржавања двоосно ротационе PV електране су већи од трошкова изградње и одржавања једносно ротационе PV електране [2, 4–12, 15, 16].

### 3. 3. ХИБРИДНА КОНВЕРЗИЈА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

Под хибридном конверзијом Сунчевог зрачења подразумева се истовремено претварање Сунчевог зрачења у топлотну и електричну енергију. Хибридна конверзија Сунчевог зрачења одвија се на хибридном колекторима. Хибридни колектор састоји се од кутије од елоксираниг алуминијума, хибридног апсорбера, термоизолације од минералне вуне, Al-лима на задњој страни и заштитног стакла на предњој страни. Хибридни апсорбер се састоји од профилисаних ламела од алуминијума у чије су отворе са доње стране уметнуте бакарне цијеви за проток воде и соларних ћелија од монокристалног силицијума, које су механички причвршћене за алуминијумске ламеле.

Хибридни колектори омогућавају боље искоришћење простора, уштеду приликом израде носеће конструкције и истовремену конверзију енергије Сунчевог зрачења у топлотну и електричну енергију у једном уређају. Посебно израђени хибридни колектори могу да замијене спољашње зидове или кровне покриваче. Хибридни колектори могу да се користе код приватних кућа, стамбених, пословних и туристичких зграда, болница, школа и других објеката за загријавање санитарне воде и за добијање електричне енергије [4, 5, 17–19].

#### 4. ПРОГРАМИ ЗА ИЗРАЧУНАВАЊЕ ЕНЕРГЕТСКЕ ЕФИКАСНОСТИ ПВ СОЛАРНИХ ЕЛЕКТРАНА

*PVGIS*. За израчунавање енергетске ефикасности ПВ система у Европи, Африци и Југозападној Азији, најчешће се користи PVGIS (Photovoltaic Geographical Information System) рачунски програм, који је настао као део *SOLAREC* (Solar Electricity Action) програма, који доприноси имплементацији обновљивих извора енергије у Европској унији. Помоћу PVGIS-а могу да се добију сљедећи подаци: средње дневне, мјесечне и годишње врједности енергије Сунчевог зрачења које падне на један квадратни метар хоризонталне или површине која је нагнута под одређеним углом у односу на хоризонталну површину, промјена оптималног угла нагиба соларних модула у току године, однос дифузног и глобалног Сунчевог зрачења, средња дневна температура, дневна, мјесечна и годишња енергетска ефикасност фиксне, једноосно и двоосно ротационе PV соларне електране са соларним модулима од монокристалног силицијума, CdTe и CIS соларним монокристалног силицијума, CdTe и CIS соларним модулима оријентисаним под различитим угловима у односу на хоризонталну раван итд. Ближе информације о PVGIS-у се могу наћи на сајтовима <http://re.jrc.ec.europa.eu/pvgis/apps3/pvest.php> и <http://sunbird.jrc.it/pvgis/apps/pvest.php?europa=> [4,14,16,20,21].

*SWERA*. *SWERA* (Solar and Wind Energy Resource Assessment) представља базу података, доступну на интернету, која пружа информације о Сунчевом зрачењу и еолском потенцијалу широм свијета. *SWERA* је настала 2001. године као пилот пројекат финансиран из Глобалног фонда за животну средину (Global Environment Facility – GEF) са намјером да унаприједи употребу обновљивих енергетских технологија и повећа коришћење Сунчеве енергије и енергије ветра. Помоћу *SWERA*-е се могу добити подаци о интензитету директног и глобалног Сунчевог зрачења које пада на хоризонталну раван и подаци о температури и влажности ваздуха, притиску и броју топлих (температуре преко 18 °C) и хладних (температуре испод 10 °C) дана у току године за одређену локацију или регион широм свијета. Ближе информације о *SWERA*-и се могу наћи на сајтовима [http://en.openei.org/wiki/Solar\\_and\\_Wind\\_Energy\\_Resource\\_Assessment\\_\(SWERA\)](http://en.openei.org/wiki/Solar_and_Wind_Energy_Resource_Assessment_(SWERA)) и <http://maps.nrel.gov/SWERA> [14].

Поред наведених, данас се у свијету користе и други програми за одређивање просјечних мјесечних и годишњих врједности енергије Сунчевог зрачења које пада на један квадратни метар хоризонталне или површине која је нагнута под одређеним углом у односу на хоризонталну површину и израчунавање енергетске ефикасности и техно-

економске анализе ПВ соларних система. У такве програме спадају PVSYST, TRNSYS, HOMER, RETScreen, INSEL, SolarDesignTool, SolarPro, PV\*SOL итд. Неки од програма су специјално дизајнирани за симулацију рада ПВ система, док се други односе и на остале обновљиве изворе енергије.

Ближи подаци о овим програмима могу се наћи на сајту: [http://www.appropedia.org/Solar\\_photovoltaic\\_software](http://www.appropedia.org/Solar_photovoltaic_software) [4].

## 5. РЕПУБЛИКА СРПСКА

Република Српска је основана 9. јануара 1992. године и један је од два ентитета у Босни и Херцеговини (поред Федерације Босне и Херцеговине), заузимајући 49% њене територије (25.053 км<sup>2</sup>). Укупна дужина границе Републике Српске износи око 2.170 km. Република Српска има атипичан облик државне територије чији је сјеверни дио издужен у правцу запад–исток, а источни у правцу сјевер–југ (слика 1) [14, 20].



*Слика 1. Мапа Републике Српске*

Република Српска се налази између  $42^{\circ} 33'$  и  $45^{\circ} 16'$  сјеверне географске ширине и  $16^{\circ} 11'$  и  $19^{\circ} 37'$  источне географске дужине и захвата сјеверни и источни дио геопростора Босне и Херцеговине.

Различити климатски утицаји, који дјелују на простору Републике Српске, резултат су природних фактора и законитости опште циркулације ваздушних маса овог простора. Сходно томе, на територији Републике Српске могу се издвојити три климатска типа, и то: сјеверни перипанонски простор, који има умјереноконтиненталну климу; планинска и планинско-котлинска клима и измијењена варијанта медитеранско-јадранске климе.

*Перопанонски простор* се одликује умјерено хладним зимама и топлим љетима. Вриједност средње годишње температуре ваздуха овог климатског типа крећу се од  $12^{\circ}\text{C}$  до  $19^{\circ}\text{C}$ . Средња мјесечна температура ваздуха најтоплијег мјесеца – јула има вриједности од  $21^{\circ}\text{C}$  до  $23^{\circ}\text{C}$ , док се средња мјесечна температура најхладнијег мјесеца – јануара креће од  $-0,2^{\circ}\text{C}$  до  $-0,9^{\circ}\text{C}$ . Апсолутна максимална температура ваздуха достиже вриједност до  $41^{\circ}\text{C}$ , док апсолутна минимална и до  $-30^{\circ}\text{C}$ , на основу чега се може закључити да су годишње температурне амплитуде високе и имају вриједности и до  $71^{\circ}\text{C}$ .

У просјеку, годишња количина падавина има вриједност од  $1050\text{ l/m}^2$  на западу до  $750\text{ l/m}^2$  на истоку. Највеће количине падавина се излучују у периоду мај–јун. Идући од запада према истоку количина падавина опада због утицаја западних ваздушних струјања, али су у току година падавине углавном равномјерно распоређене.

Овај простор у току године има око 1900 сунчаних сати. На крајњем истоку перипанонског простора у зимском периоду дува кошава, хладан и слаповит ветар. Остали вјетрови, који дувају у овом поднебљу, настају као посљедица тренутне циркулације ваздушних маса.

*Планинска и планинско-котлинска (претпланинска) клима* осјећа се у највећем делу Републике Српске. Планински масиви одликују се кратким и свјежим љетима и хладним и сњеговитим зимама, гдје су висине сњечног покривача високе, а сњегни покривач се дуго задржава.

Средња годишња температура ваздуха је између  $5^{\circ}\text{C}$  и  $7^{\circ}\text{C}$ , средња мјесечна температура ваздуха најхладнијег мјесеца – јануара има вриједности од  $2,5^{\circ}\text{C}$  до  $-3^{\circ}\text{C}$ , апсолутне минималне температуре достижу вриједности преко  $-30^{\circ}\text{C}$ , а апсолутне максималне температуре ваздуха се пењу и до  $35^{\circ}\text{C}$ . На основу тога се може закључити да су температурне амплитуде високе.

Годишња сума падавина је изнад  $1200\text{ l/m}^2$ . Број сунчаних сати је око 1850 на годишњем нивоу. За разлику од планинске климе ових про-

стора, брежуљкаста подручја, котлине и долине имају нешто блажу климу. Простори који имају обиљежја планинско-котлинске климе имају средњу годишњу температуру ваздуха око 10 °С, количина падавина на годишњем нивоу креће се 700–1000 l/m<sup>2</sup>, а зиме су умјерено хладне са снијегом, са честим температурним инверзијама и маглама, док су лjeta умерено топла.

*Измијењена варијанта медитеранско-јадранске климе* влада у јужном дијелу Републике Српске односно на простору ниске Херцеговине (овај простор се назива Хумине), за разлику од простора Рудина, који захвата више планинске делове Херцеговине и који се у климатском погледу одликује прелазном варијантом између климе Хумина и планинске климе.

Клима Хумина и Рудина одликује се ослабљеним утицајем Јадранског мора. Лjeta су врло топла са око 2400 сати трајања сијања сунца. Средња годишња температура ваздуха је између 14 °С и 14,7 °С. Апсолутна максимална температура ваздуха достиже вредност од 41 °С, док апсолутна минимална температура достиже вриједност од –8 °С. Сума падавина креће се 1500–2000 l/m<sup>2</sup>, распоред падавина је неповољан, јесен и зима имају највећу, а лjeta најмању количину падавина, када се јављају суше. За ове просторе карактеристични су вјетрови бура и југо. Бура је слаповит вјетар сјеверног и сјевероисточног правца, дува у зимском дијелу године и често достиже олујну јачину. Југо дува када се над Африком јави висок, а над Јадранским морем низак ваздушни притисак, дува током читаве године и обично доноси кишу. У овом климатском простору смјештен је најтоплији град Републике Српске, Требиње. За разлику од климе Хумина, климатске карактеристике климе Рудина одликују се нижим лjetњим и зимским температурама, а у зимском периоду сњежне падавине су редовна појава [20].

## 5.1. СУНЧЕВО ЗРАЧЕЊЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Резултати израчунавања средњих годишњих вриједности оптималног угла постављања соларних модула, енергије Сунчевог зрачења која пада на један квадратни метар површине постављене под углом од 0°, 90° и под оптималним углом у односу на хоризонталну раван, односа између дифузног и укупног Сунчевог зрачења и замућености атмосфере, добијени помоћу PVGIS програма, за 13 градова Републике Српске дати су у табели 1 [20, 21].

Табела 1. Резултати израчунавања средњих годишњих вриједности оптималног угла постављања соларних модула, енергије Сунчевог зрачења која пада на један квадратни метар површине постављене под углом од 0°, 90° и под оптималним углом у односу на хоризонталну раван, односа између дифузног и укупног Сунчевог зрачења и замућености атмосфере, добијени помоћу PVGIS програма, за 13 градова Републике Српске

Градови Републике Српске	Оптималн и угао постављања соларних модула (°)	Енергија Сунчевог зрачења које пада на 1 m <sup>2</sup> хоризонталне површине (Wh/m <sup>2</sup> )	Енергија Сунчевог зрачења које пада на 1 m <sup>2</sup> површине постављене под оптималним углом у односу на хоризонталну раван (Wh/m <sup>2</sup> )	Енергија Сунчевог зрачења које пада на 1 m <sup>2</sup> вертикалне површине (Wh/m <sup>2</sup> )
Нови Град	34	3500	3960	2620
Дервента	33	3450	3900	2580
Приједор	34	3500	3980	2640
Брчко	34	3520	3990	2650
Бијељина	34	3560	4040	2690
Бања Лука	34	3540	4010	2660
Добој	34	3530	4000	2650
Зворник	33	3480	3930	2570
Пале	35	3770	4350	2920
Сарајево	35	3800	4380	2930
Вишеград	34	3740	4270	2820
Фоча	35	3850	4430	2950
Требиње	35	4220	4890	3240

На основу података у табели 1, види се да се у Републици Српској вриједности средње годишње енергије сунчевог зрачења које пада на 1 m<sup>2</sup> хоризонталне површине крећу од 3450 Wh/m<sup>2</sup> (Дервента) до 4220 Wh/m<sup>2</sup> (Требиње), вриједности средње годишње енергије сунчевог зрачења које пада на 1 m<sup>2</sup> површине нагнуте под оптималним углом у односу на хоризонталну раван крећу се од 3930 Wh/m<sup>2</sup> (Зворник) до 4890 Wh/m<sup>2</sup> (Требиње), а вриједности средње годишње енергије

сунчевог зрачења које пада на  $1 \text{ m}^2$  вертикалне површине крећу се од  $2570 \text{ Wh/m}^2$  (Зворник) до  $3240 \text{ Wh/m}^2$  (Требиње). Средње годишње вриједности оптималног угла постављања соларних модула се крећу од  $33^\circ$  до  $35^\circ$ , посматрано од сјевера ка југу земље.

Резултати израчунавања средњих годишњих вриједности замућености атмосфере, односа између дифузног и укупног Сунчевог зрачења, температуре у току дијела дана од изласка до заласка Сунца и 24-сатне температуре, добијени помоћу PVGIS програма, за 13 градова Републике Српске дати су у табели 2 [20].

*Табела 2. Резултати израчунавања средњих годишњих вредности замућености атмосфере, односа између дифузног и укупног Сунчевог зрачења температуре у току дијела дана од изласка до заласка Сунца и 24-сатне температуре, добијени помоћу PVGIS програма, за 13 градова Републике Српске*

Градови Републике Српске	Замућеност атмосфере	Однос између дифузног и укупног Сунчевог зрачења	Средња температура у току дијела дана од изласка до заласка Сунца ( $^\circ\text{C}$ )	Средња 24-сатна температура ( $^\circ\text{C}$ )
Нови Град	3,8	0,50	13,4	12,0
Дервента	3,5	0,50	13,3	12,0
Приједор	3,7	0,49	13,6	12,3
Брчко	3,2	0,49	13,3	12,1
Бијељина	3,1	0,49	13,4	12,1
Бања Лука	3,7	0,50	13,1	11,8
Добој	3,4	0,50	12,9	11,7
Зворник	3,3	0,50	13,0	11,9
Пале	3,4	0,46	9,8	8,8
Сарајево	3,5	0,45	12,2	11,1
Вишеград	3,3	0,46	12,4	11,3
Фоча	3,5	0,46	11,4	10,3
Требиње	3,4	0,41	14,1	12,9

Средње годишње вриједности за интензитет директног Сунчевог зрачења добијене помоћу SWERA програма за неке градове у Републици Српској дате су у табели 3 [14].

Табела 3. Средње годишње вриједности за интензитет директног Сунчевог зрачења добијене помоћу SWERA програма за неке градове у Републици Српској

Градови Републике Српске	Географски положај	DNI (Wh/m <sup>2</sup> /day)
Требиње	42° 42' 40.32" N, 18° 20' 33" E	5250
Пале	43° 49' 0" N, 18° 34' 10" E	4240
Лијешће	45° 4' 59" N, 18° 5' 2" E	4100
Горњи Подградци	45° 3' 21" N, 17° 2' 48" E	4070
Вишеград	43° 46' 58" N, 19° 17' 28" E	3980
Бијељина	44° 45' 0" N, 19° 13' 0" E	3880
Омарска	44° 53' 30" N, 16° 53' 57" E	3830
Добој	44° 43' 48" N, 18° 5' 24" E	3750
Власеница	44° 11' 0" N, 18° 56' 0" E	3750
Бања Лука	44° 46' 0" N, 17° 11' 0" E	3640

На основу података у табели 3, види се да се у Републици Српској дневне вриједности за интензитет директног Сунчевог зрачења крећу од 3640 Wh/m<sup>2</sup> на западу (Бања Лука) до 5250 Wh/m<sup>2</sup> на југу земље (Требиње). У Републици Српској највеће дневне вредности за интензитет директног Сунчевог зрачења има област у којој се налазе мјеста Требиње, Ластва, Љубиње и Плана, и то 5250 Wh/m<sup>2</sup> [14].

На основу претходног може се закључити да у Републици Српској постоје веома погодни услови за коришћење Сунчевог зрачења за добијање топлотне и електричне енергије.

## 6. СОЛАРНА ЕНЕРГЕТИКА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

### 6.1. САДАШЊЕ СТАЊЕ КОРИШЋЕЊА СУНЧЕВОГ ЗРАЧЕЊА

Октобра 2012. године на крову Академије наука и умјетности Републике Српске, IRC Alfates Co. из Ниша инсталирала је on-grid соларну електрану од 2 kWp са соларним ћелијама од монокристалног силицијума. Инвертор и пратећа опрема за мониторинг, аквизицију и обраду података добијена је у виду донације од њемачке компаније SMA. За мјерење интензитета Сунчевог зрачења набављен је пиранометар KIPP & ZONEN CMP22 (Холандија). Поред овога, набављена је и аутоматска метеоролошка DAVIS Vantage PRO (САД). За одређивање физичких карактеристика соларних модула набављени су уређаји Mini KLA и KLA компаније Ingenieurburo Mencke&Tegtmeyer из Њемачке. Соларна електрана ће се користити у научноистраживачке и едукационе сврхе. Осим тога, инсталисана је соларна електрана Solar1 у Козар-



ској Дубици фирме TITANIUM POWER, снаге 49 kW (инсталирани модули су њемачке фирме IBC, снага по панелу је 240 W у три стрига по 54 панела).

Инвертори су америчког произвођача SMA три по 17kW, а под-конструкција је италијанског произвођача. Електрана је након више-мјесечне процедуре спојена на ЕД, 22.08.2012.

На електрани је инсталиран веб бокс преко кога се прати статистика и дијагностика рада, што се може пратити на smartphone-у или лаптопу.

До сада је електрана предала у мрежу око 12 MWh, али бесплатно, јер још није потписан уговор са оператером система подстицаја због измјене закона о концесијама и увођењу закона о обновљивим изворима енергије, чије усвајање се очекује до краја године.

Колектори за загријавање воде користе се у домаћинствима и мањим привредним објектима, а најзначајнији пројекат реализован је у Требињу, на згради Дома пензионера, гдје је набавка и инсталисање опреме извршено уз помоћ Шпанске амбасаде у БиХ.

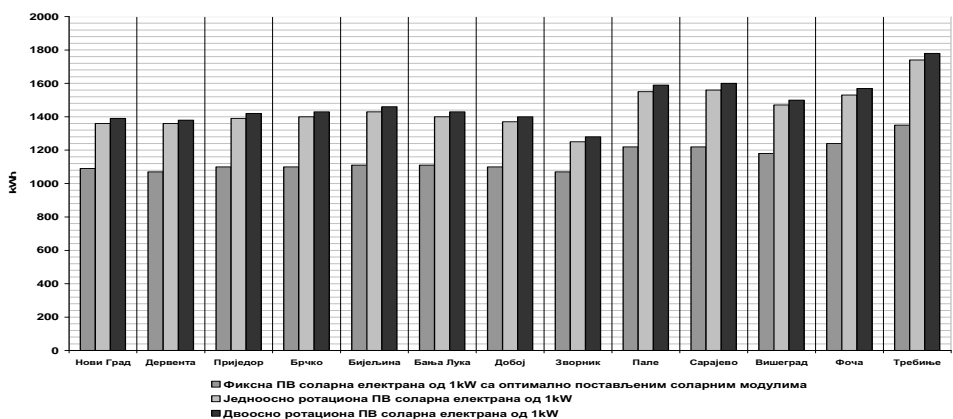
## 6.2. МОГУЋНОСТИ КОРИШЋЕЊА СОЛАРНЕ ЕНЕРГЕТИКЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

### *Топлотна конверзија Сунчевог зрачења*

У Републици Српској постоје веома добри климатски услови за коришћење равних и цијевно-вакуумских колектора за загријавање воде. Имајући у виду да у Републици Српској постоје локације у којима интензитет директног Сунчевог зрачења има вриједност преко 3500 Wh/m<sup>2</sup>/дан, а на југу земље и до 5250 Wh/m<sup>2</sup>/дан, може се закључити да се у Републици Српској могу инсталирати експерименталне и комерцијалне CSP електране [14].

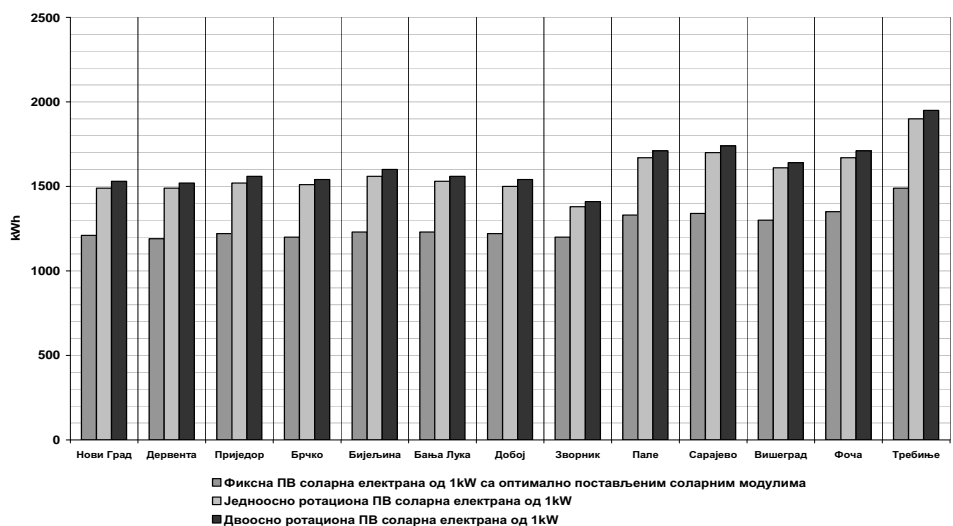
### *Фотонапонска конверзија Сунчевог зрачења*

Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума за 13 градова Републике Српске, дати су на слици 2 [20].



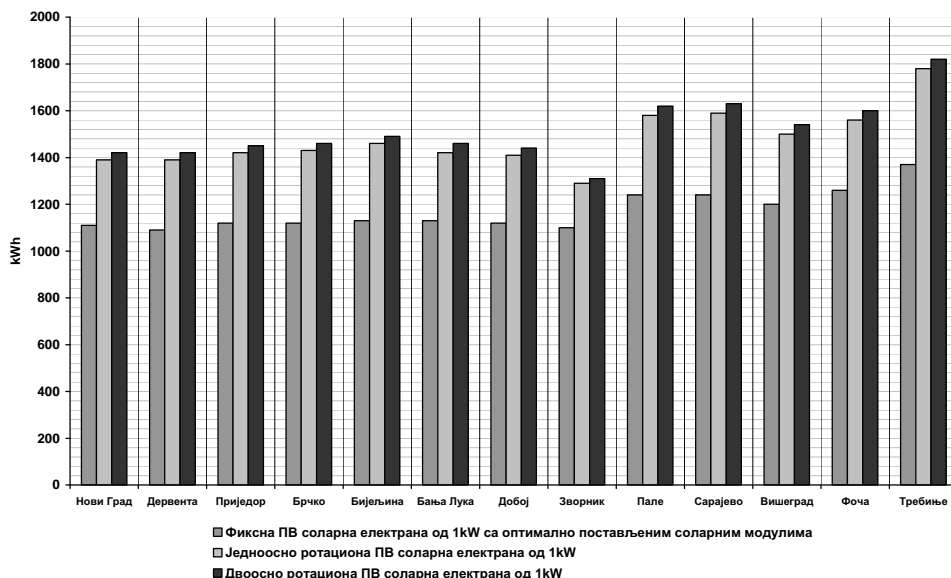
Слика 2. Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са соларним ћелијама од монокрystalног силицијума за 13 градова Републике Српске

Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са CdTe соларним ћелијама за 13 градова Републике Српске, дати су на слици 3 [20].



Слика 3. Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са CdTe соларним ћелијама за 13 градова Републике Српске

Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са CIS соларним ћелијама за 13 градова Републике Српске дати су на слици 4 [20].



Слика 4. Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупних годишњих износа електричне енергије која може да се добије помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са CIS соларним ћелијама за 13 градова Републике Српске

У табели 4 дати су резултати израчунавања укупног годишњег износа електричне енергије која се добија помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума, CdTe и CIS соларним ћелијама, помоћу PVGIS програма, за 13 градова Републике Српске [20].

Табела 4. Резултати израчунавања, помоћу PVGIS програма, укупног годишњег износа електричне енергије која се добија помоћу различитих типова PV соларних електрана од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума, CdTe и CIS соларним ћелијама за 13 градова Републике Српске

Градови Републике Српске	Укупан годишњи износ електричне енергије која се добија помоћу фиксне PV соларне електране од 1 kW са различитим врстама соларних ћелија оријентисаних под оптималним углом (kWh)			Укупан годишњи износ електричне енергије која се добија помоћу једносно ротационе PV соларне електране од 1kW са различитим врстама соларних ћелија оријентисаних под оптималним углом у односу на хоризонталну раван (kWh)			Укупан годишњи износ електричне енергије која се добија помоћу двосно ротационе PV соларне електране од 1kW са различитим врстама соларних ћелија (kWh)		
	c-Si Соларне ћелије	CdTe Соларне ћелије	CIS Соларне ћелије	c-Si Соларне ћелије	CdTe Соларне ћелије	CIS Соларне ћелије	c-Si Соларне ћелије	CdTe Соларне ћелије	CIS Соларне ћелије
Нови Град	1090	1210	1110	1360	1490	1390	1390	1530	1420
Дервента	1070	1190	1090	1360	1490	1390	1380	1520	1420
Приједор	1100	1220	1120	1390	1520	1420	1420	1560	1450
Брчко	1100	1200	1120	1400	1510	1430	1430	1540	1460
Бијељина	1110	1230	1130	1430	1560	1460	1460	1600	1490
Бања Лука	1110	1230	1130	1400	1530	1420	1430	1560	1460
Добој	1100	1220	1120	1370	1500	1410	1400	1540	1440
Зворник	1070	1200	1100	1250	1380	1290	1280	1410	1310
Пале	1220	1330	1240	1550	1670	1580	1590	1710	1620
Сарајево	1220	1340	1240	1560	1700	1590	1600	1740	1630
Вишеград	1180	1300	1200	1470	1610	1500	1500	1640	1540
Фоча	1240	1350	1260	1530	1670	1560	1570	1710	1600
Требиње	1350	1490	1370	1740	1900	1780	1780	1950	1820

### 6.3. ЗАКОНСКА РЕГУЛАТИВА

У Службеном гласнику Републике Српске бр. 71/2004 од 10.08. 2004. године објављена је *Одлука о методологији утврђивања нивоа откупних цијена електричне енергије из обновљивих извора инсталисане снаге до 5 MW*. Овом одлуком дефинишу се методологија утврђивања нивоа откупних цијена и услови преузимања електричне енергије из обновљивих извора инсталисане снаге до 5 MW у електроенергетском систему на територији Републике Српске, коју преузима „Електропривреда” Републике Српске од произвођача електричне енергије из обновљивих извора инсталисане снаге до 5 MW.

У Републици Српској произвођачу електричне енергије из PV електране Електродистрибуција плаћа за 1 kWh електричне енергије:

- 0,57 KM, инсталисане снаге PV електране до 50 kWp
- 0,49 KM, инсталисане снаге PV електране од 50 до 500 kWp
- 0,41 KM, инсталисане снаге PV електране преко 500 kWp.

Такође је донесено још неколико аката којима се регулише производња и потрошња електричне енергије из обновљивих извора: Правилник о прикључењу малих електрана на мрежу Електродистрибуције Републике Српске; Уредба Владе Републике Српске о производњи и потрошњи енергије из обновљивих извора и когенерације; Правилник о издавању сертификата за производно постројење које производи електричну енергију користећи обновљиве изворе енергије или у ефикасној когенерацији.

У процедури је и доношење Закона о коришћењу обновљивих извора енергије и ефикасној когенерацији.

### ЗАКЉУЧАК

У најзначајнији обновљиви извор енергије спада Сунце чија је енергија више него довољна да задовољи све енергетске потребе у свијету. Од избијања енергетске кризе 1973. године, у свијету се све већа пажња поклања коришћењу соларне енергије за производњу топлотне и електричне енергије.

За топлотну конверзију Сунчевог зрачења користе се равни колектори са водом и ваздухом и цијевно-вакуумски колектори са концентраторима Сунчевог зрачења. За високотемпературну конверзију Сунчевог зрачења користе се соларни системи са концентраторима Сунчевог зрачења који се могу подијелити на: хелиостате, соларне пећи и со-

ларне термоелектране које под дејством концентрисаног Сунчевог зрачења производе електричну енергију.

За добијање електричне енергије користе се соларне ћелије од монокристалног, поликристалног и аморфног силицијума, CdTe и CuInS<sub>2</sub> (CIS) и соларне ћелије од других материјала. За истовремено претварање Сунчевог зрачења у топлотну и електричну енергију користе се хибридни колектори Сунчевог зрачења.

За израчунавање интензитета Сунчевог зрачења користе се PVGIS, SWERA и други програми. На основу PVGIS програма, израчунато је да се у Републици Српској вриједности средње годишње енергије сунчевог зрачења које пада на 1 m<sup>2</sup> хоризонталне површине крећу 3450–4220 Wh/m<sup>2</sup>, вриједности средње годишње енергије сунчевог зрачења које пада на 1 m<sup>2</sup> површине нагнуте под оптималним углом у односу на хоризонталну раван 3930–890 Wh/m<sup>2</sup>, а вриједности средње годишње енергије Сунчевог зрачења које пада на 1 m<sup>2</sup> вертикалне површине 2570–3240 Wh/m<sup>2</sup>. Средње годишње вредности оптималног угла постављања соларних колектора и соларних ћелија се крећу од 33° до 35° посматрано од сјевера ка југу земље. На основу SWERA програма нађено је да у Републици Српској постоје локације у којима интензитет директног Сунчевог зрачења у току дана има вриједност преко 3500 Wh/m<sup>2</sup>/дан, а на југу земље и до 5250 Wh/m<sup>2</sup>/дан.

Поред тога, на основу PVGIS програма израчунато је да се у Републици Српској вриједности укупног годишњег износа електричне енергије крећу 1070–1350 kWh код фиксне PV соларне електране од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума; 1250–1740 kWh код једноосно-ротационе PV соларне електране од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума и 1280–1780 kWh код двоосно-ротационе PV соларне електране од 1 kW са соларним ћелијама од монокристалног силицијума. Вриједности укупног годишњег износа електричне енергије која се добија помоћу PV соларне електране од 1kW са CdTe соларним ћелијама се крећу 1190–1490 kWh код фиксне; 1380–1900 kWh код једноосно-ротационе и 1410–1950 kWh код двоосно-ротационе електране. Вриједности укупног годишњег износа електричне енергије која се добија помоћу PV соларне електране од 1 kW са CIS соларним ћелијама се крећу 1090–1370 kWh код фиксне; 1290–1780 kWh код једноосно-ротационе и 1310–1820 kWh код двоосно-ротационе електране. На основу изнесеног се може закључити да се највише електричне енергије на годишњем нивоу може добити помоћу двоосно-ротационе PV соларне електране од 1 kW са CdTe соларним ћелијама.

И поред добрих климатских услова, у Републици Српској се недовољно користе равни колектори за загријавање воде и ваздуха и соларне ћелије за добијање електричне енергије. Почетком новембра 2012. године, на крову Академије наука и умјетности Републике Српске, инсталирана је PV соларна електрана од 2 kWp са савременим уређајима за мониторинг рада електране и аквизицију и обраду података. Соларна електрана ће се користити у научноистраживачке и едукационе сврхе у Републици Српској.

У циљу стварања повољнијих услова за коришћење обновљивих извора енергије, у Републици Српској је у Службеном гласнику Републике Српске бр. 71/2004 од 10.08.2004. године објављена *Одлука о методологији утврђивања нивоа откупних цијена електричне енергије из обновљивих извора инсталисане снаге до 5 MW*. У Републици Српској произвођачу електричне енергије из PV електране Електродистрибуција плаћа за 1 kWh електричне енергије 0,57 KM, инсталисане снаге PV електране до 50 kWp; 0,49 KM, инсталисане снаге PV електране од 50 до 500 kWp и 0,41 KM, инсталисане снаге PV електране преко 500 kWp.

## ЛИТЕРАТУРА

1 M. Lambić, T. Pavlović, D. Tolmač, M. Pavlović, S. Prvulović, N. Pavlović, J. Pekez, D. Milosavljević, *Studija o proceni ukupnog solarnog potencijala – solarni atlas i mogućnosti „proizvodnje” i korišćenja solarne energije na teritoriji AP Vojvodine*, Pokrajinski ceketarijat za energetiku i mineralne sirovine, Republika Srbija, Autonomna Pokrajina Vojvodina, Novi Sad, 2011, Ugovor broj: 115-401-2248/2010-04.

2. LIBER PERPETUUM, knjiga o obnovljivim izvorima energije u SCG, OEBS Misija u Srbiji i Crnoj Gori, Novi Sad, 2004.

3. E. Jakupović, D. Mirjanić, *Obnovljivi izvori energije*, Panevropski „Apeiron” univerzitet, Banja Luka, Republika Srpska, 2009.

4. T. Pavlović, D. Milosavljević, *Obnovljivi izvori energije*, Građevinska knjiga, 2012 (у штампи).

5. T. Pavlović, B. Čabrić, *Fizika i tehnika solarne energetike*, Građevinska knjiga, Beograd, prvo izdanje 1999; drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje 2007, str. 342.

6. J. Radosavljević, T. Pavlović, M. Lambić, *Solarna energetika i održivi razvoj*, Građevinska knjiga, Beograd, 2004, str. 388; drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje 2010, str. 388.

7. T. Pavlović, Z. Pavlović, Lj. Kostić, S. Jovanović, L. Pantić, R. Stojilković, *Obnovljivi izvori energije – vodič za praktičnu primenu*, Regionalna privredna komora, Niš 2008, str. 70.

8. T. Pavlović, B. Čabrić, *Solarna energetika*, Filozofski fakultet, Niš, 1994, str. 147.

9. D. Milosavljević, T. Pavlović, *Obnovljivi izvori energije i održivi razvoj*, Zbornik radova II konferencije Održivi razvoj i klimatske promene, Mašinski fakultet u Nišu, str. 26–34, 2010, ISBN: 978-86-6055-004-2.

10. M. Radaković, *Obnovljivi izvori energije 1*, Društvo za sunčevu energiju „Srbija Solar”, Zrenjanin, 2008

11. B. Čabrić, T. Pavlović, *Obnovljivi izvori energije*, Zbornik predavanja, programa radionica, poster radova i prezentacija sa XXVIII republičkog seminara o nastavi fizike, Društvo fizičara Srbije, Vrnjačka Banja, str. 183–186, 2010 (urednik Ilija Savić).

12. D. M. Mitić, *Energija*, Univerzitet u Nišu – Mašinski fakultet, Niš, 2008.

13. T. Pavlović, I. Radonjić, D. Milosavljević, L. Pantić, *A review of concentrating solar power plants in the world and their potential use in Serbia*, Renewable and Sustainable energy Review, Vol. 16 (2012), Issue 6, pp. 3891-3902, doi:10.1016/j.rser.2012.03.042.

14. T. Pavlović, I. Radonjić, D. Milosavljević, L. Pantić, D. Pirsl, *Assessment and potential use of concentrating solar power plants in Serbia and Republic of Srpska*, Thermal Science, Vol. 16 (2012), No. 3, pp. 931-945, doi:10.2298/TSCI111027100P.

15. T. Pavlović, D. Milosavljević, I. Radonjić, L. Pantić and A. Radivojević, *Application of solar cells of different materials in PV solar plants of 1 MW in Banjaluka*, Contemporary Materials (Renewable energy sources), II-2, 2011, pp. 155-163, doi:10.5767/anurs.cmat.110202.en.155P, UDK 620.92:523.9(4-97.6 BANJA LUKA).

16. T. Pavlović, D. Milosavljević, A. Radivojević, M. Pavlović, *Comparison and assessment of electricity generation capacity for different types of PV solar plants of 1 MW in Soko Banja, Serbia*, Thermal Science, Vol. 15 (2011) No.3, pp. 605-618, doi:10.2298/TSCI110322065P (M23).

17. Lj. Kostić, T. Pavlović, Z. Pavlović, *Influence of physical characteristics of flat aluminum concentrators on energy efficiency of PV/Thermal collector*, Acta Physica Polonica A, Vol. 115 (2009) pp. 827-833 (M23)

18. Lj. Kostić, T. Pavlović, Z. Pavlović, *Influence of reflectance from flat aluminum concentrators on energy efficiency of PV/Thermal collector*, Applied Energy, Vol. 87 (2010) pp. 410-416 (M21).



19. Lj. Kostić, T. Pavlović, Z. Pavlović, *Optimal design of orientation of PV/T collector with reflectors*, Applied Energy, Vol. 87 (2010) pp. 3023-3029 (M21)

20. T. Pavlović, D. Milosavljević, D. Mirjanić, L. Pantić, I. Radonjić, D. Piršl, *Assessments and perspectives of PV solar power engineering in the Republic of Srpska (Bosnia and Herzegovina)*, Renewable and Sustainable energy Review, Vol.18 (2013), pp.119-133, doi:10.1016/j.rser.2012.10.007.

21. T. Pavlović, D. Milosavljević, D. Mirjanić, I. Radonjić, L. Pantić and D. Pirsl, *Analyses of PV systems of 1 kW electricity generation in Bosnia and Herzegovina*, Contemporary Materials (Renewable energy sources), II-2, 2011, pp. 123-138, doi:10.5767/anurs.cmat.110202.en.123P, UDK 620.92.-621.313.5.025.4.

Academician T. M. Pavlović, Ph. D.

*University of Niš, Faculty of Science, Niš,*

Academician D. Lj. Mirjanić, Ph. D.

*Academy of Sciences and Arts of Republic of Srpska*

Msc. D. D. Milosavljević

*University of Niš, Faculty of Science, Niš*

## SOLAR ENERGY AS A SIGNIFICANT FACTOR OF ENERGY DEVELOPMENT IN REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** This paper presents fundamental information about the thermal conversion of solar radiation, flat plate collectors with liquid and air, solar systems with natural and forced circulation of water, solar pool, vacuumed collectors with concentrators of solar radiation, solar thermal power plants, photovoltaic conversion of solar radiation, solar cells and photovoltaic systems. Special attention is paid to solar energy in the Republic of Srpska, legislation on use of solar radiation, climatic conditions, intensity and energy of global and direct solar radiation falling on a horizontal surface and surface tilted at the optimum angle, the current situation and possibilities of using solar energy for water heating and electricity generation using different types of PV solar power plants with solar cells made from monocrystalline silicon, CdTe and CIS solar cells on the territory of Republic of Srpska.

**Keywords:** solar radiation, solar energy, solar systems for heat and electrical power.



## ОДНОС СУДСКЕ ВЛАСТИ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

**Апстракт:** Заједничка карактеристика судске власти на нивоу Босне и Херцеговине, Републике Српске, Федерације Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта се састоји у томе што она прати унутрашњу структуру Дејтонске Босне и Херцеговине. На свим овим нивоима ова судска власт је одвојена у односу на извршну и законодавну власт. Постоје одређени неспоразуми везани за однос судске власти на нивоу Босне и Херцеговине и Републике Српске, који су прије свега везани за оснивање и надлежност Суда Босне и Херцеговине, затим одређени неспоразуми у сфери примјене блажег законодавства и временског важења права, које се односи на суђења за ратне злочине, могућност Тужилаштва Босне и Херцеговине да „бира одређене предмете”, као и неслагања везана за унутрашњу организацију Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине. Овим питањима се у последње вријеме расправља у оквиру тзв. „структуралног дијалога”.<sup>1</sup>

**Кључне ријечи:** унутрашња структура БиХ, неспоразуми везани за судску власт на нивоу БиХ и РС, примјена блажих закона на суђењима за ратне злочине, структурални дијалог.

### 1. УВОД

Данашња Босна и Херцеговина је сложена државна заједница која је настала на основу Дејтонског мировног споразума<sup>2</sup> и састоји се од Републике Српске<sup>3</sup>, Федерације Босне и Херцеговине<sup>4</sup> и Брчко Дис-

---

<sup>1</sup> Не зна се тачно шта сам појам „структурални дијалог” значи, али имајући у виду чињеницу како и на који начин се он води, тешко је очекивати било какве промјене или помаке у садашњој структури судске власти на нивоу БиХ.

<sup>2</sup> Дејтонски мировни споразум је уговор међународног јавно-правног карактера који је потписан и ступио на снагу 14. децембра 1995. године. Потписивању овог споразума претходила је међународна конференција од 1. до 21. новембра 1995. године у Дејтону, Охајо, САД, по чему је он у пракси више познат као Дејтонски мировни споразум, него као Паришки мировни споразум.

<sup>3</sup> Република Српска је основана 9. јануара 1992. године под називом Српска Република Босна и Херцеговина, као реакција српског народа на одлуку о независности

трикта<sup>5</sup>, као посебне јединице локалне самоуправе, настале на основу арбитражне одлуке за област Брчко, 4. марта 1999. године. На бази ове одлуке предратна арбитражна област проглашена је посебном јединицом локалне самоуправе у форми *condominiuma*.

Уставом Босне и Херцеговине, као Анексом 4 Општег оквирног споразума за мир у БиХ, извршена је подјела надлежности и односа између институција БиХ и ентитета. Чланом 3, тачка 1 Устава прописано је да у надлежност институција у Босни и Херцеговини спадају сљедећа питања:

- спољна политика,
- спољнотрговинска политика,
- царинска политика,
- монетарна политика, како је одређена чланом VII,
- финансирање установа и међународних обавеза Босне и Херцеговине,
- политика и прописи за усељавање, избјеглице и азил,
- спровођење кривичних закона на међународном плану и између ентитета, укључујући ту односе са Интерполом,
- увођење и рад средстава за међусобне и међународне комуникације,
- регулација саобраћаја између ентитета,
- контрола ваздушног саобраћаја.

Тачком 3 наведеног члана прописано је: „све државне функције и овлашћења која нису овим Уставом изричито додијељена институцијама Босне и Херцеговине припадаће ентитетима”.

Тачком 5 овог члана Устав предвиђа и тзв. додатне надлежности, односно да Босна и Херцеговина преузме надлежности за све друге послове о којима се ентитети сложе; за послове које предвиђају анекси 5

---

СР Босне и Херцеговине од СФРЈ коју су изгласали муслимански и хрватски посланици. Српска Република Босна и Херцеговина проглашена је федералном јединицом Југославије. По Дејтонском споразуму она је један од два ентитета Босне и Херцеговине и заузима 49% територије БиХ; детаљније о томе видјети: [http://sr.wikipedia.org/sr/%D0%A0%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0\\_%D0%A1%D1%80%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B0](http://sr.wikipedia.org/sr/%D0%A0%D0%B5%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D1%80%D0%BF%D1%81%D0%BA%D0%B0).

<sup>4</sup> Федерација БиХ настала је Вашингтонским споразумом, који је потписан 18. марта 1994. године. Федерација Босне и Херцеговине је један од два ентитета Босне и Херцеговине, поред Републике Српске. Ентитети су подијељени међуентитетском линијом, а ФБиХ чини 51% територије БиХ.

<sup>5</sup> Арбитражна одлука за област Брчко донесена је 4. марта 1999. године на основу члана 5 Споразума о граничној линији између ентитета и односним питањима, као Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у БиХ.

до 8 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини<sup>6</sup> и за послове који су нужни за очување суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног статуса БиХ, у складу са подјелом надлежности међу установама Босне и Херцеговине. По потреби се могу установити додатне установе ради обављања тих послова.<sup>7</sup> Те додатне установе и надлежности преношене су на основу одлука ентитетских парламената, док је већи дио ових надлежности преношен одлукама високог представника.

Поред Устава Босне и Херцеговине, као Анекса 4 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, постоје Устав Републике Српске, Устав Федерације Босне и Херцеговине, десет Устава кантона Федерације Босне и Херцеговине и Статут Брчко Дистрикта, који *de iure* то није, али *de facto* то јесте, с обзиром на то да се бави и регулише иста питања која спадају у уставну надлежност.

Управо у оваквој сложености односа, у дејтонској Босни и Херцеговини треба посматрати однос судске власти у Републици Српској и Босни и Херцеговини. Притом мислимо на односе ове власти према Босни и Херцеговини, Федерацији Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикту Босне и Херцеговине.

## 2. СУДСКА ВЛАСТ НА НИВОУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Уставом Босне и Херцеговине, као највишим правним актом, предвиђено је да на нивоу Босне и Херцеговине постоји Уставни суд Босне и Херцеговине. Поред обавезе Уставног суда да штити Устав Босне и Херцеговине, овом тачком је прописано и да ће:

а) Уставни суд имати искључиво право на рјешавање спорова који настану по овом уставу између ентитета или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, или између установа Босне и Херцеговине, што обухвата, али није ограничено на питања:

- да ли је одлука једног ентитета да успоставља специјалне паралелне односе са сусједном земљом у складу са овим уставом, укључујући ту одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине;
- да ли је нека одредба устава или закона неког од ентитета у складу са овим уставом.

---

<sup>6</sup> Ове надлежности се односе на Споразум о арбитражању, Споразум о људским правима, Споразум о избјеглицама и расељеним лицима и Споразум о комисији за очување националних споменика.

<sup>7</sup> Детаљније: видјети тачку 5, члан 3 Устава.

Захтјеве за покретање спорова могу да упуте Суду само члан Предсједништва, предсједавајући Савјета министара, предсједник или потпредсједник једног од домова Парламентарне скупштине или једна четвртина једног дома законодавног тијела једног ентитета;

б) Уставни суд ће, такође, имати апелациону јурисдикцију по питањима из овог устава која произађу из пресуде било ког другог суда у Босни и Херцеговини;

в) Уставни суд ће имати надлежност по питањима која му упуту било који суд у Босни и Херцеговини, а која се односе на питања да ли је неки закон, од чије ваљаности зависи пресуда, у складу са овим уставом, са Европском конвенцијом за људска права и основне слободе и њеним протоколима, или са законима Босне и Херцеговине; или по питањима која се односе на постојање или домет неког општег правила међународног јавног права које је релевантно за одлуку суда.

Одлуке Уставног суда су коначне и обавезујуће.<sup>8</sup>

Међутим, одлуком високог представника за Босну и Херцеговину<sup>9</sup> основана је нова судска инстанца у Босни и Херцеговини, тј. Суд Босне и Херцеговине, 12. новембра 2000. године.<sup>10</sup> Овим законом, поред опште сједнице, формирана су и три одјељења, и то за: кривичну, управну и апелациону надлежност.

У кривичну надлежност овог суда спадају кривична дјела утврђена законом државе Босне и Херцеговине кад се тим законом одређује надлежност Суда за та кривична дјела.

Такође, у надлежности Суда је да:

а) заузима коначан и обавезујући став у вези са спровођењем закона држава и међународних уговора на захтјев било којег суда ентитета или било којег суда Дистрикта Брчко којем је повјерено спровођење закона државе;

б) одлучује о питањима која се тичу спровођења међународних и међуентитетских кривичних прописа, укључујући и односе са Интерполом и другим међународним полицијским органима, те укључујући трансфер осуђене особе, изручење и предају особа по захтјеву било којег органа на подручју Босне и Херцеговине, друге државе, односно међународног суда или трибунала;

---

<sup>8</sup> Детаљније: видјети Устав БиХ, члан VI, тачке 3 и 4, као Анекс 4 Општег оквирног споразума за мир у БиХ.

<sup>9</sup> Тадашњи високи представник за БиХ био је Волфганг Петрич.

<sup>10</sup> Ова одлука објављена је у „Службеном гласнику БиХ”, број 29/00.

в) рјешава сукоб надлежности између судова из Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, и судова ентитета и судова Дистрикта Брчко;

г) одлучује о понављању кривичног поступка за кривична дјела предвиђена законима државе Босне и Херцеговине.

У управну надлежност овог суда спада да одлучује по тужбама против коначних управних аката, односно када се ради о управној шутњи, односно тзв. ћутању управе, институција Босне и Херцеговине и њених тијела, јавних агенција, јавних корпорација, институција Дистрикта Брчко и других организација утврђених законом државе Босне и Херцеговине, донесених у вршењу јавних овлашћења.

Суд је нарочито надлежан да:

а) оцјењује законитост појединачних и општих извршних аката донесених на основу државног закона, при вршењу јавних функција органа власти Босне и Херцеговине из става 1 овог члана, за које законом није предвиђено судско испитивање;

б) рјешава имовинске спорове између државе и ентитета, између државе и Дистрикта Брчко, између ентитета, између ентитета и Дистрикта Брчко и између институција Босне и Херцеговине које су повезане са вршењем јавних овлашћења;

в) рјешава сукоб надлежности између судова из ентитета, и судова ентитета и судова Дистрикта Брчко;

г) одлучује о понављању поступка у споровима из става 1 и тачка а) и б) овог става.

У апелациону надлежност суда спада да одлучује по:

а) жалбама против пресуда или одлука које донесе кривично одјељење овог суда, у смислу члана 37 овог закона;

б) жалбама против пресуда или одлука које донесе управно одјељење овог суда, у смислу члана 57 овог закона;

в) жалбама против пресуда судова посљедње инстанце у Дистрикту Брчко, у смислу члана 37 или 57 овог закона;

г) ванредним правним лијековима против правоснажних одлука које су донијела одјељења Суда и против правоснажних одлука које је донио суд посљедње инстанце у Дистрикту Брчко, изузев о захтјевима за понављање поступка.

Суд је такође надлежан и за:

а) рјешавање по приговорима који се односе на кршење изборног закона и додатних прописа и упутстава које доноси стална изборна комисија;

б) рјешавање у свим другим предметима када је то предвиђено законом Босне и Херцеговине.

Поред одлуке високог представника о доношењу Закона о оснивању суда Босне и Херцеговине, високи представник је донио одлуку о проглашењу Закона о оснивању тужилаштва Босне и Херцеговине.<sup>11</sup>

Према члану 12 Закона о тужилаштву Босне и Херцеговине Тужилаштво је орган:

1. Надлежан за спровођење истраге за кривична дјела за која је надлежан Суд Босне и Херцеговине, те за гоњење починилаца пред Судом Босне и Херцеговине, у складу са Законом о кривичном поступку Босне и Херцеговине и другим примјењивим законима;

2. Надлежан за примање захтјева за међународну правну помоћ у кривичним стварима, у складу са законима, мултилатералним и билатералним споразумима и конвенцијама, укључујући и захтјеве за изручење или предају тражених лица од стране судова или органа на подручју Босне и Херцеговине и других држава, односно међународних судова или трибунала. У случају да је за спровођење захтјева потребна судска одлука, Тужилаштво је овлашћено да поднесе захтјев за доношење такве одлуке;

3. Посебни одјел Тужилаштва, између осталог, предузима законом одређене мјере за испитивање и гоњење починилаца кривичних дјела организованог криминала, привредног криминала и корупције, предвиђених законима Босне и Херцеговине, када је у наведеним законима за та дјела предвиђена надлежност Суда Босне и Херцеговине;

4. Када наведени посебни одјел прими предмет у складу с чланом 65 Закона о Суду Босне и Херцеговине, руководилац Посебног одјела прегледа, те задржава или враћа предмет, односно спроводи истрагу потребну за доношење такве одлуке.

Поред наведених институција, треба имати у виду и чињеницу да су Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини, и то Анексом 6 као Споразумом о људским правима и Анексом 7 као Споразумом о избјеглицама и расељеним лицима, биле формиране и сљедеће институције које су егзистирале и бавиле се заштитом људских права и основних слобода, и то:

1. Комисија за људска права Босне и Херцеговине,
2. Комисија за избјеглице и расељена лица.

Комисија за људска права формирана је на основу Споразума о људским правима, као Анекса 6 Општег оквирног споразума за мир у

---

<sup>11</sup> Ова одлука објављена је у „Службеном гласнику БиХ”, број 24/02.



Босни и Херцеговини, а Комисија за избјеглице и расељена лица на основу Споразума о избјеглицама и расељеним лицима, као Анекса 7 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.

Комисија за људска права Босне и Херцеговине се, у складу са Анексом 6 као Споразумом о људским правима, састојала од омбудсмана за људска права и Вијећа, односно Дома за људска права. Одлуке ове комисије биле су коначне и обавезујуће. Дом за људска права је престао да ради 31. децембра 2003. године, а преостале незавршене предмете преузео је у надлежност Уставни суд Босне и Херцеговине.

Комисија за избјеглице и расељена лица нарочито је дала велики допринос у имплементацији тзв. имовинских закона и поврату имовине избјеглих и расељених лица.

### 3. СУДСКА ВЛАСТ НА НИВОУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

На нивоу Републике Српске егзистирају следеће судске институције:

– Уставни суд Републике Српске, који је почео са радом 1. јула 1994. године. Његова примарна улога је да обезбјеђује заштиту уставности и законитости. Уставни суд има девет судија, укључујући и председника Суда, који се бирају у складу са Уставом и законом.<sup>12</sup>

Организација овог суда, поступак пред њим и правно дејство његових одлука регулисани су Законом о Уставном суду Републике Српске.<sup>13</sup>

Уставни суд има и свој Пословник о раду који, у складу са Законом о Уставном суду, прописује начин рада ове судске институције.<sup>14</sup>

Поред Уставног суда Републике Српске, као судови пуне јурисдикције, постоје:

– основни судови, који се оснивају за подручје једне или више општина,

– окружни судови, који се оснивају за подручје двају или више основних судова и

– Врховни суд Републике Српске, као највиши суд у Републици Српској.

Стварна надлежност ових судова, њихова организација, финансирање итд. регулисани су Законом о судовима Републике Српске.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> <http://www.ustavisud.org/>.

<sup>13</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 104/11.

<sup>14</sup> Пословник о раду Уставног суда Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, број 29/05).

<sup>15</sup> Закон о судовима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, бр. 111/04, 109/05, 37/06, 17/08 и 119/08).

Законом о измјенама и допунама Закона о судовима Републике Српске<sup>16</sup> основани су *окружни привредни судови и Виши привредни суд*.

У надлежност окружних привредних суда, као првостепених суда, спада одлучивање:

– у парничним и ванпарничним споровима који се односе на права и обавезе по основу правног промета роба, услуга, вриједносних папира, власничких и других стварних права на некретнинама, као и на права и обавезе проистекле из вриједносних папира, у којима су обе странке у поступку правно или физичко лице, које у својству самосталног предузетника и у другом својству обавља привредну или другу регистровану дјелатност у виду основног или допунског занимања;

– у споровима који се односе на бродове и на пловидбу на мору и на унутрашњим водама, као и у споровима на које се примјењује пловидбено право, осим спорова о превозу путника;

– у споровима који се односе на авионе, као и у споровима на које се примјењује ваздухопловно право, осим спорова о превозу путника;

– у споровима из ауторског права, сродних права и права индустријске својине;

– у споровима насталим поводом дјелâ за која се тврди да представљају нелојалну конкуренцију или монополистички споразум;

– у поступцима стечаја и ликвидације, у складу са законом, као и у свим споровима који настану у току или у вези са спровођењем поступка стечаја и ликвидације;

– у пословима регистрације правних лица или самосталних предузетника уређених Законом о упису пословних субјеката у судски регистар;

– о спровођењу извршног поступка по правоснажним пресудама привредних суда;

– о одређивању мјера обезбјеђења;

– о пружању правне помоћи судовима у Републици Српској и Босни и Херцеговини из своје надлежности;

– о вршењу послова међународне правне помоћи из своје надлежности;

– о споровима који настану или су у вези са страним улагањем;

– о вршењу и других послова уређених законом.

У стварну надлежност Вишег привредног суда спадају:

---

<sup>16</sup> Закон о измјенама и допунама Закона о судовима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, број 119/08).

1. да одлучује о жалбама против одлука окружних привредних судова, а у првом степену и о другим стварима одређеним законом;
2. да одлучује о сукобу надлежности и о преношењу надлежности окружних привредних судова;
3. да утврђује правне ставове ради јединствене примјене закона из надлежности окружних привредних судова и
4. да врши друге послове одређене законом.

#### 4. СУДСКА ВЛАСТ НА НИВОУ ФЕДЕРАЦИЈЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

На нивоу Федерације Босне и Херцеговине, поред Уставног суда Федерације Босне и Херцеговине, постоје:

- а) општински судови, који се образују за подручје једне или више општина у кантону,
- б) кантоналне судове, који се образују за подручје једног кантона и
- ц) Врховни суд Федерације, као највиши жалбени суд у Федерацији.

Дакле, у Федерацији Босне и Херцеговине нису формиран привредни, окружни привредни и Виши привредни суд, него су посебно за ове врсте спорова формирана одјељења при општинским и кантоналним судовима. Организација и надлежност ових судова у Федерацији Босне и Херцеговине уређена је Законом о судовима у Федерацији Босне и Херцеговине.<sup>17</sup>

#### 5. СУДСКА ВЛАСТ НА НИВОУ БРЧКО ДИСТРИКТА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Брчко Дистрикт представља посебну јединицу локалне самоуправе настале на основу арбитражне одлуке за област Брчко од 4. марта 1999. године. Закон о судовима Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине донио је супервизор за област Брчког на основу Налога из Анекса V од 26. јуна 2007. године и Налога од 2. фебруара 2007. године.

Према члану 2 овог закона<sup>18</sup>, судску власт у Брчко Дистрикту Босне и Херцеговине врши Основни суд Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и Апелациони суд Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине.

У изворе права које ови судови примјењују спадају одлуке Арбитражног трибунала за спорни дио међуентитетске линије разграничења у

---

<sup>17</sup> Закон о судовима у Федерацији Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине”, бр. 38/05 и 22/06).

<sup>18</sup> Ови налози супервизора објављени су у „Службеном гласнику Брчко Дистрикта БиХ”, бр. 19/07 и 20/07.

области Брчког, налози супервизора донесени на основу ових одлука, Устав и закони Босне и Херцеговине, Статут и закони Брчко Дистрикта БиХ.

Стварна надлежност и организација ових судова уређене су Законом о судовима Брчко Дистрикта БиХ.

Prof. Vitomir Popović, Ph. D.

*Faculty of Law of the University of Banja Luka*

## RELATIONSHIP OF JUDICIAL AUTHORITY IN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** Common characteristic of judicial power in Bosnia and Herzegovina, the Republic of Srpska, BiH Federation and Brčko District, is reflected in its capacity to follow the internal structure of Dayton Bosnia and Herzegovina. At all these levels, the judicial power is distinguished in relation to executive and legislative power. There are certain discrepancies regarding the relation to the judicial power in Bosnia and Herzegovina and the Republic of Srpska, mostly related to the establishing and functioning of the Court of Bosnia and Herzegovina, then certain incongruities in the area of application of mitigating legislation and the statute of limitations in terms of the application of the existing law, referring to war crimes, the ability of the Bosnia and Herzegovina prosecution to „select certain cases”, including misconceptions in reference to internal organisation of the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina. These issues have recently come on the agenda of a so-called „structural dialogue”.<sup>1</sup>

**Keywords:** internal structure of BiH, disputes related to the judicial authority at the level of BiH and Republic of Srpska, the use of more lenient law at war crimes trials, structural dialogue.

---

<sup>1</sup> It is not clear what the concept of a „structural dialogue” signifies, but judging by the method and manner of its conducting, it is pretentious to expect any changes or developments of the current judicial power structure in Bosnia and Herzegovina.

Проф. др Душко Јакшић  
*Савјетник премијера Републике Српске*

## РЕПУБЛИКА СРПСКА – ДВАДЕСЕТ ГОДИНА РАЗВОЈА У УСЛОВИМА ТРАНЗИЦИЈЕ, РЕГИОНАЛНОГ ПОВЕЗИВАЊА И ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА

**Апстракт:** Република Српска је настала почетком последње деценије прошлог миленијума, у вријеме када је на простору источне и југоисточне Европе, у блоку бивших социјалистичких држава отпочео интензивни процес транзиције дотадашњих политичких и економских система, али и процес који је иницирао и распад СФР Југославије. Када је постало сасвим извјесно да се дотадашња федерална Југославија неће одржати, српски представници у Скупштини СР БиХ су донијели одлуку о конституисању Српске Републике БиХ.

У двадесет година од проглашења Српске Републике БиХ односно седамнаест година од потписивања Дејтонског споразума и успостављања Републике Српске као ентитета у оквиру БиХ десиле су се крупне промјене, како унутар Босне и Херцеговине тако и њеном положају у регионалном окружењу и у европским интеграционим процесима. Томе су посвећене бројне студије са историјским, војно-политичким и уставно-правним конотацијама, али у научној и стручној литератури није довољно заступљена и разјашњена економска димензија настанка, развоја и одржања Републике Српске. Неоправдано!

У условима када је међународна заједница била апсолутно против настајања Републике Српске, у облику било каквог уставно-правног идентитета, дакле у условима рата и потпуне изолације и опструкције, било је веома тешко успоставити економске основе одрживости. Ипак, у најтежим ратним условима у Републици Српској је успостављен организован и дјелотворан економски систем који је у великој мјери заслужан и за преговарачку позицију и коначне резултате Дејтонског мировног споразума.

Иако је Дејтонским споразумом јасно дефинисан уставно-правни положај Републике Српске, у поратном периоду, периоду обнове и реконструкције БиХ по основи донаторских средстава (РАП: 1996–2002. г.), Република Српска је и даље изложена међународним притисцима и опструкцијама, са крајњим циљем да се докаже њена економска несамоодрживост. Осим што је у Републику Српске уложено само 16,5% донаторских средстава, и то са три године закашњења, она је у исто вријеме трпила економске санкције и оптуживана за некооперативност и злонамерно је ука-

зивано на њену проблематичну економску одрживост. По многим манифестацијама политичких и економских притисака од стране међународне заједнице Република Српска је у том периоду била угроженија него у ратном периоду. На крају 2002. године економски положај Републике Српске био је заиста неповољан, по скоро свим макроекономским показатељима она је била на нивоу од око 2/3 просјека БиХ.

Тек по окончању донаторског програма и одласка међународних медијатора, кретора и извођача тог програма, почиње период интензивног развоја РС са ослонцем на властите снаге. У петогодишњем периоду 2003–2008. година на простору девет земаља југоистока Европе Република Српска је остварила највећу стопу раста бруто домаћег производа (6,5%) и по свим показатељима достигла (плате, пензије) или надмашила просјек БиХ (стопа запослености, покривеност увоза извозом, задуженост) и постала економски динамичнији и стабилнији ентитет у БиХ. И у вријеме ескалације кризе у 2009. години Република Српска се показала као организован и економски стабилан организам и поуздан партнер у регионалним и ширим европским оквирима.

Економски резултати постигнути у посљедњој деценији афирмисали су Републику Српску као перспективну заједницу и политички субјект у ширим регионалним оквирима, са свим позитивним и негативним обиљежјима типичним за регионално економско окружење.

**Кључне ријечи:** Регионални развој, европске интеграције, економска одрживост, Дејтонски споразум, Република Српска, Босна и Херцеговина.

У посљедњој деценији прошлог миленијума, деценији у којој се Република Српска јавља као нови државотворни чинилац на овим просторима, у Европи се десило неколико крупних догађаја свјетског значаја, прије свега: (а) прерастање Европске економске заједнице (ЕЕЗ) у Европску унију (ЕУ) са заједничком валутом евро, (б) рушење Берлинског зида и уједињење Њемачке (в) транзиција политичких и економских система бивших социјалистичких држава Централне, Источне и Југоисточне Европе и (г) распад три велике европске федералне државе (СССР, СФР Југославија, Чехословачка). Чињеница да је процес транзиције бивших социјалистичких држава на европском простору отпочео у тадашњих осам земаља, а завршио се са двадесет међународно признатих држава, говори о каквим се бурним временима ради<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> У транзиционе земље у Европи се сврставају: пет централноевропских (Чешка, Словачка, Словенија, Мађарска, Пољска), три балтичке (Естонија, Летонија, Литванија), осам јужноевропских балканских (Албанија, Бугарска, Хрватска, Црна Гора, Босна и Херцеговина, Македонија, Србија и Румунија), те Молдавија и три источ-

У СФР Југославији, којој су крајем девете деценије у старту процеса транзиције даване највеће шансе и од које се очекивао најбржи и најранији улазак у састав ЕУ, транзиција политичког система је изазвала распад државе, праћен ратним сукобима између и унутар бивших република. Једино је бивша Ју-република Словенија успјела на вријеме раскинути однос са федералном државом и на миран начин, заједно са осталим централноевропским државама, наставити процес транзиције. У осталих пет Ју-република тај процес је успорен или заустављен, како због директних ратних сукоба тако и због међународне изолације и разноврсних политичких и економских притисака и санкција.

Процес транзиције је изазвао снажне политичке турбуленције на простору экс-Југославије, за коју се говорило да је системски много ближа земљама тржишне економије и парламентарне демократија јер једино она није била чланица ригидног социјалистичког блока. У 1989. години, која се узима као почетна тачка процеса транзиције, бивша СФРЈ односно њене републике, па тако и Босна и Херцеговина, по нивоу релативне економске развијености биле су ближе просјеку тадашње ЕУ 15 од већине источноевропских земаља. Међутим, распад федералне државе, прекид процеса транзиције и све што је након тога уследило резултирало су драстичним падом привредних активности и економским заостајањем у односу на ЕУ, али заостајањем и за земљама које нису прекидале процес транзиције. Јер, због политичких дешавања на простору экс-Ју, Европска унија се окренула земљама Централне Европе и балтичким државама и омогућила им да у 2004. години уђу у њене оквире. Данас, двадесет година послје, релативни односи у развијености су потпуно измијењени, с тим да неке бивше Ју-републике, а међу њима и БиХ, још нису достигле ниво економске развијености из 1990. године.

У посљедњој деценији постојања бивше федералне државе Босна и Херцеговина се налазила на завидном нивоу економске развијености, са атрибутима индустријски развијене републике, иако је по интерним развојним параметрима и критеријумима била испод просјека земље у цјелини и по тој основи користила посебне подстицајне развојне фондове.

Међународним признавањем Босне и Херцеговине и изнуђеним проглашењем Српске Републике БиХ, а одмах затим и ескалацијом ратних сукоба, Босна и Херцеговина је 1992. године престала да постоји као јединствени политичко-територијални и економски простор. Не прихватајући изнуђено међународно признање Босне и Херцеговине, Република Српска се нашла у посебно тешком положају. У екстремним

---

ноевропске (Украјина, Бјелорусија и Русија). Ту долази још и шест азијских (Азербејџан, Грузија, Јерменија, Казахстан, Таџикстан и Туркменистан).

ратним условима грађене су основе политичког и економског система, имајући при томе у виду посебно отежавајућу околност да су све државне и парадржавне институције и институције и централе привредних организација остале у другом дијелу БиХ, прије свега, у до тада максимално централизованом републичком центру – Сарајеву. На све то долазе санкције и разноврсни облици опструкција међународне заједнице према Републици Српској, прије свега великих западних сила, које су и сугерисале и омогућиле прерано признавање БиХ.

Да је одлука о самоорганизовању и неприхватању међународно наметнуте нове Босне и Херцеговине била исправна показало се и у ратним условима, када су на простору Српске Републике функционисале све структуре власти, а релативно добро организована ратна економија је омогућила је да се сачувају и простор и људи и да у преговоре о миру Српска Република БиХ уђе као равноправан партнер. Све то је остварено у условима политички, војно и економски апсолутног фаворизовања другог дијела БиХ.

По закључењу Дејтонског споразума (Париског мира) наступа период санирања посљедица рата и обнова, углавном донаторским средствима, у укупној вриједности од 5,3 милијарди долара<sup>2</sup>. Та средства, реализована кроз програм РАП, пристизала су у периоду од 1996. до 2002. године и искоришћена су: Федерација БиХ 4,14 милијарди долара или 80,5% (донације 66,5% – повољни кредити 33,5%); Република Српска 0,91 милијарди долара или 17,7% (донације 61,9% – кредити 38,1%), те 106 милиона долара за Дистрикт Брчко и заједничке институције на нивоу БиХ. При томе, прва средства за Републику Српску услиједила су тек половином 1999. године односно три године након почетка реализације РАП програма.

Неспорна је чињеница да су међународна донаторска средства пресудно утицала на непосредну поратну обнову Босне и Херцеговине, посебно на обнову крупне инфраструктуре, оспособљавање и ревитализацију комуналних система (вода, гријање, саобраћај, енергетика), деминирање терена и санацију социјалних потреба (избјегла и расељена лица, здравство, школство). Међутим, потпуно је искључена употреба тих средстава за обнову и ревитализацију производних капацитета и очување постојећих или отварање нових радних мјеста. Највећи допринос у реализованим донацијама дали су: Европска унија као цјелина и неке њене чланице појединачно (41,8%), САД (27,9%) и Јапан (10,9%), односно ова три донатора дали су 80,6% укупних донаторских средстава.

---

<sup>2</sup> Организовано је пет донаторских конференција за обнову Босне и Херцеговине на којима је прикупљено 5,3 милијарди долара помоћи.



При формирању донаторског фонда и успостављању критеријума и механизма за његово коришћење, полазило се од тога да је потребно обезбиједити средства довољна да се у једном десетогодишњем периоду отклоне последице рата и заврши економски оправак, односно, да Босна и Херцеговина најдаље до 2005. године достигне ниво привредних активности из 1990. године. Нажалост, показало се да су прикупљена донаторска средства била далеко испод реалних потреба и знатно испод обима ратних штета (преко 75 млрд. \$), а на ратна разарања и штете накалемили су се и транзициони губици, са негативним синергетским ефектима, и тиме се повратак на ниво привредних активности и ниво развијености из 1990. године тешко може достићи прије 2015. године, дакле, најмање десет година више од предвиђеног рока.

Паралелно са програмом обнове и реконструкције (РАП) ратом прекинути процес транзиције настављен је 1998. године, али сада по потпуно измијењеним политичким и уставноправним нормама, у оквирима два високоаутономна ентитета. Републике Српске и Федерације БиХ.

Процјена је да је бруто домаћи производ БиХ у 1990. години износио нешто изнад 10 милијарди долара (13,2% СФРЈ) односно око 2.400\$ по становнику или 69% просјечног бруто домаћег производа по становнику тадашње федералне државе.<sup>3</sup> Из расположиве, доста оскудне, статистичке документације у Републици Српској и ФБиХ, те на бази бројних процјена међународних и домаћих финансијских институција и експерата, процјењује се да је ниво бруто домаћег производа Босне и Херцеговине крајем 1995. године био испод једне петине оног из 1990. године, са приближно једнаким процентима за оба ентитета ( $\approx 18\%$ )<sup>4</sup>. Ако

---

<sup>3</sup> У 1990. години у републикама СФРЈ постојале су значајне разлике у друштвеном производу по становнику и то: Босна и Херцеговина 69% просјека СФРЈ, Хрватска 127%, Црна Гора 72%, Македонија 65%, Србија укупно 101% (Централна 105%, Војводина 122%, Косово 49%). Задржавајући ове релативне односе и примјењујући то на бруто домаћи производ по систему националних рачуна (СНА 93), који је према UNCTADstat у СФРЈ у 1990. години износио око 80 милијарди долара, произилази да је бруто домаћи производ БиХ у 1990. години износио око 10,5 милијарди долара односно 13,2% тадашњег југословенског бруто домаћег производа. У 1990. години данашњи простор Републике Српске био је економски слабије развијени дио БиХ, јер су се велики индустријски центри, укључујући и Сарајево, налазили на простору Федерације. Уз то, у тадашњем систему допринос агрокомплекса, због диригованих цијена, био је потцијењен, а он је углавном заступљен на територији РС. Процјена је да је бруто домаћи производ по становнику у РС био за око 10% испод просјека БиХ.

<sup>4</sup> У 1995. години, када је бруто домаћи производ БиХ пао на најнижи ниво (17,6% из 1990) у свим земљама у транзицији он се убрзано приближавао нивоу из 1990: ЦЕЕ5 – 99,7%, Словенија – 97,0%, Бугарска 87,0%, Румунија – 89,7%, Македонија – 85,3%, Хрватска – 72,5%, Албанија – 87,8%. Једино је Србија била на ниским 47,9%.

се ове чињенице имају у виду, онда тек постаје јасно у каквим економским околностима је требало наставити болни процес транзиције.

Прекинути процес транзиције политичког и економског система настављен је, такође, у режији наметнутих међународних ментора и експерата, са посебним нагласком на наставак прекинутог процеса приватизације државног капитала. Посматрано из данашње перспективе, видљиво је да међународним „савјетодавцима” није био циљ да се сачува веома значајан индустријски потенцијал, напротив, циљ је био завршити процес што прије и по сваку цијену. Нажалост, у томе су имали помоћ домаћих снага односно пронашли су подесне домаће „стручњаке”, по правилу, оне који нису никада крочили у предузеће и стварали радна мјеста. У кратком року потпуно је уништена прерађивачка индустрија, чак и она у ратним околностима доста сачувана, много темељније него у другим Ју-републикама и другим земљама у транзицији, на примјер, у Словенији која је задржала концепт радничког дионичарства из претходног периода. Резултат крајње лоше конципираног, организованог и спроведеног процеса приватизације је нагли пад привредних активности, заустављање многих фабрика и губитак програма и, посебно, губитак радних мјеста и масовно отпуштање радника.

Због напријед наведених околности, а посебно због и даље неповољног третмана од стране међународне заједнице директно или њених представника инволвираних у инстутуцијама на нивоу БиХ, Република Српска је на крају прве деценије постојања објективно била економски знатно слабији ентитет и, наизглед, мање перспективан дио БиХ. Та чињеница је вјешто коришћена у жестокој медијској кампањи о бесперспективности ентитетског уређења односно сијања сумње у економску одрживост и постојања Републике Српске („некооперативни ентитет”, „слабији ентитет”, „мањи ентитет” и сл.).

Међутим, почетком прве деценије овог вијека, у вријеме уласка у другу деценију свог постојања, након што је озваничено да је приведен крају програм донаторске помоћи БиХ, што подразумејева и престанак уплитања страних чинилаца у одређивање приоритета и креирање економске политике, те након како-таковеденог ударног таласа приватизације, политика осмишљавања даљњег економског развоја препуштена је ентитетима. Неминовно ослоњена на домаће ресурсе и властите снаге, уз скупо плаћену спознају да туђа помоћ не рјешава развојне проблеме, у Републици Српској је испољена изненађујућа виталност и ефикасност у коришћењу расположивих ресурса. Много тога што је пропуштено у претходних десетак година надокнађено је већ у наредних пет-шест година.

То је вријеме када су успјешном приватизацијом у функцију развоја поново стављени неки стратешки капацитети (Бирач, Зворник; РЖР Љубија, Приједор, Рафинерија, Брод и неки други). Истина, већина тих подухвата је изведена кроз докапитализацију у процесу приватизације, процеса чији ефекти у цјелини нису били задовољавајући, напротив. Ипак, показало се да су пронађени прави партнери, али се, исто тако, показало да наши партнери уживају пуну сигурност за уложени капитал. Све то је могло да се оствари и знатно раније и резултати би били и знатно повољнији да није било изразите опструкције у другом дијелу БиХ (примјер: активирање Рафинерије Брод). То је вријеме и посебно успјешне приватизације Телекома Српске, приватизације која је донијела преко 90% реалних средстава у процесу приватизације у око хиљаду предузећа.

Табела 1. Кретање бруто домаћег производа у периоду 2000–2011. година

	РС	ФБиХ	Д. Бр.	БиХ	РС	ФБиХ	Д. Бр.	БиХ
	Милиона КМ (текуће цијене)				– % –			
2000.	3.373	8.178	238	11.789	28,61	69,37	2,02	100
2005.	5.763	10.945	449	17.157	33,59	63,97	2,62	100
2008.	8.489	15.647	581	24.717	34,34	63,30	2,35	100
2009.	8.223	15.231	550	24.004	34,26	63,45	2,29	100
2010.	8.308	15.712	564	24.584	33,79	63,91	2,29	100
2011.	8.670	16.208	596	25.474	34,03	63,63	2,34	100
	Просјечне стопе раста – текуће цијене				Просјечне стопе раста – сталне цијене			
2005/00.	11,3	6,0	13,5	7,8	5,5	3,3		2,8
2008/05.	13,7	12,6	9,0	12,9	6,3	5,8		6,0
2011/08.	0,7	1,2	0,8	1,0	-0,4	-0,2		-0,2
2011/00.	9,0	6,4	8,7	7,8	4,1	3,0		3,8
	БДП по становнику (КМ)				БиХ = 100			
2000.	2.361	3.518	3.662	3.118	75,7	112,8	117,4	100
2005.	3.984	4.701	6.540	4.464	89,2	105,3	146,5	100
2008.	5.906	6.721	7.566	6.433	91,8	104,5	117,6	100
2009.	5.730	6.545	6.798	6.246	91,7	104,8	108,8	100
2010.	5.798	6.720	7.828	6.397	90,6	105,0	122,4	100
2011.	6.064	6.932	8.275	6.634	91,4	104,5	124,7	100
Извор: Републички завод за статистику РС, Бања Лука; Федерални завод за статистику, Сарајево, Агенција за статистику БиХ								

Из табеле 1 се види да је почетком протекле деценије у Републици Српској остваривано само 28,4% бруто домаћег производа БиХ, поло-

вином деценије то је већ 33,59%, а у 2011. чак 34,2% односно по становнику раст је са 2.362 КМ (76,4% БиХ) на 6.064 КМ (91,4% БиХ). Довољно је истаћи да је у периоду од 2002. до 2008. године у Републици Српској остварена просјечна реална стопа раста бруто домаћег производа од 6,5% и да у том периоду ни у једној години није била испод шест одсто (ФБиХ 4,7%).

Висока динамика раста бруто домаћег производа, у још увијек веома неповољним условима, омогућила је санацију изузетно тешког стања у социјалном сектору (пензиони фонд, здравство, школство, избјегла и расељена лица, борци, инвалиди). Ако се каже да је Република Српска у 1995. години имала један мали универзитет са само пет факултета, а да данас има два велика јавна универзитета са комплетном структуром факултета и више приватних универзитета и факултета, на којима студирају студенти из другог ентитета и из сусједних држава, онда постаје јасно колика су материјална улагања била потребна да би се то постигло. Слично је и у здравству, у Републици Српској није постојао ни један референтни универзитетско-клинички центар, гдје није постојала ни једна референтна болница регионалног значаја и најсложеније здравствене услуге су, уз велике трошкове, обављане ван Републике Српске. Данас је стање много боље, само у ријетким случајевима услуге се траже изван Републике Српске, а присутни проблеми су они које муче и здравствени сектор у сусједним државама са много дужом традицијом.

Табела 2. Кретања на тржишту рада

	Стопа активности (%)			Стопа запослености (%)			Стопа незапослености (%)		
	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	БиХ
2006.	43,3	43,1	43,1	30,9	29,1	29,7	28,5	32,4	31,1
2008.	47,0	42,4	43,9	37,3	31,8	33,6	20,5	25,0	23,4
2010.	47,9	42,9	44,6	36,6	30,4	32,5	23,6	29,1	27,2
	Стопа активности (%)			Стопа запослености (%)			Стопа незапослености (%)		
	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	БиХ
2011.	47,8	42,1	44,0	36,1	29,8	31,9	24,5	29,2	27,6

Извор: Анкете о радној снази 2006–2011

Динамичан економски развој у петогодишту до 2008. године обећавао је и омогућавао постепено смањење енормно високе стопе незапослености становништва, која је почетком деценије износила око 35%, да би у 2008. години сишла на обећавајућих 20,5%, али је рецеси-

ја послје 2008. највеће негативне ефекте изазвала баш у сфери тржишта рада односно повећања незапослености. Оно што посебно забрињава је висока стопа незапослености младе популације до 25 година старости и ниско учешће производних дјелатности у укупној запослености. Наиме, још увијек постоји висока несразмјера учешћа производних дјелатности, прије свега индустрије, у укупној бруто додатој вриједности и укупној запослености. То указује на ниску продуктивност и ниску конкурентност наше индустрије. Није за утјеху што су ти показатељи у Федерацији БиХ знатно неповољнији.

Иако је почетком прошле деценије, у вријеме окончања програма обнове по основи донаторских средстава, Република Српска по многим параметрима била знатно испод просјека БиХ односно знатно иза другог ентитета (плате, пензије, страна улагања, биланс спољнотрговинске размјене), што је неријетко коришћено у политичке сврхе и злонамјерно указивано на њену економски проблематичну самоодрживост, брзо се показало да су њени потенцијали и креативност њених људи били споља спутавани, јер, до краја деценије успјешно су елиминисане све наглашене диспропорције и само је економска криза спријечила да Република Српска не постане апсолутно стабилнији и просперитетнији дио БиХ. Ако се зна и да је 40 хиљада пензионера, који су право на пензију остварили у ФБиХ, пребачено на терет Фонда ПИО РС, постаје јасно гдје су све препреке за бржи развој Републике Српске.

Нажалост, талас економске кризе зауставио је ту изузетно високу динамику раста, али не у мјери колико је негативно погодио неке друге до тада успјешне транзиционе економије.

Табела 3. Плате и пензије

	Просјечна нето плата (КМ)			Просјечна пензија (КМ)		
	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	
2000.	275	413	372	125	176	
2005.	465	558	538	184	221	
2010.	784	804	798	321	338	
2011.	809	819	814	321	352	

Извор: Републички завод за статистику РС, Бања Лука; Федерални завод за статистику, Сарајево; Агенција за статистику БиХ

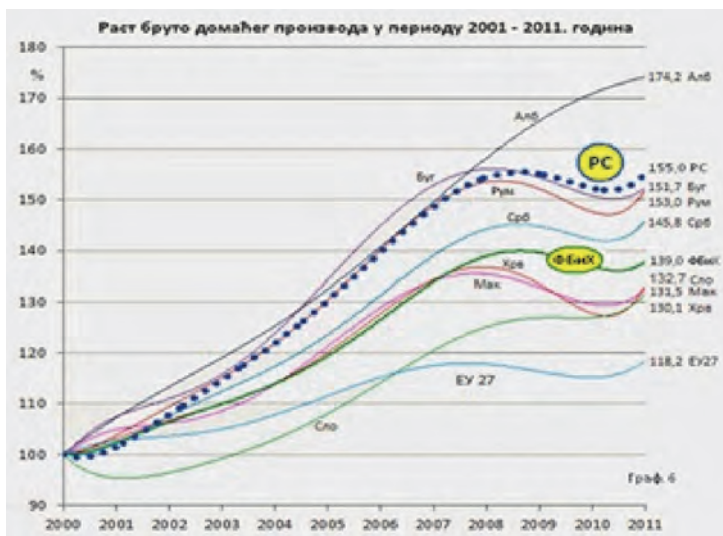
Квалитет економског развоја неминовно се мора оцјењивати у контексту односа и у конкуренцији ширег окружења, прије свега, у оквирима ужег тзв. западнобалканског и нешто ширег јужноевропског регионалног окружења. Полазећи од неких макроекономских показате-

ља, а прије свега од динамике реалног раста бруто домаћег производа, види се је да је Република Српска у петогодишњу непосредно пред избијање глобалне економске кризе у конкуренцији девет земаља јужно-европског региона, међу њима и четири чланице ЕУ 27, остварила највећу стопу раста бруто домаћег производа (6,5%), уз напомену да су земље које су имале приближно исту стопу раста (Бугарска 6,3%; Румунија 6,4%) доживјеле много већи пад у три протекле кризне године.

Табела 4. Бруто домаћи производ (сталне цијене) – динамика раста

	Индекси раста – сталне цијене (%)		Стопе раста – сталне цијене (%)	
	2008/2003.	2011/2008.	2008/2003.	2011/2008.
БиХ	131,4	99,0	5,6	-0,3
ФБиХ	128,8	99,4	5,3	-0,2
<b>РС</b>	<b>137,3</b>	<b>98,7</b>	<b>6,5</b>	<b>-0,4</b>
Алб.	132,0	109,1	5,7	2,9
Хрв.	126,1	92,9	4,7	-2,4
Мак.	125,1	103,9	4,6	1,3
Срб.	128,9	99,2	5,2	-0,3
Буг.	135,8	96,5	6,3	-1,2
Мађ.	117,8	96,0	3,3	-1,4
Рум.	136,4	94,1	6,4	-2,0
Сло.	126,4	93,1	4,8	-2,4
ЕУ27	111,7	99,3	2,2	-0,2

Извор: IMF – World Economic Outlook. April 2012



Графикон 1. Раст бруто дом. произ. Од 2001–2011. год.

Међутим, може се ставити доста примједба на квалитативне чињенице раста односно раст није у довољној мјери заснован на ефектима нових инвестиција односно директних страних улагања, у производњи нису заступљени производи високог степена прераде и конкуретни на ширем међународном тржишту и крајњи резултат је веома неповољан биланс спољнотрговинске размјене и смањени интерес за страна улагања у нове производе и нове технологије.

## СПОЉНОТРГОВИНСКА РАЗМЈЕНА

У земљи каква је Република Српска, која се још налази у процесу транзиције и налази и прилагођава таласу глобализације, потреба за повећањем извоза намеће се из најмање два разлога:

- 1) На домаћем тржишту не може се обезбиједити економија обима, а тиме и један од најбитнијих услова за јачање конкурентске позиције домаћих предузећа у свијету;
- 2) Недостатак основних производних инпута и неопходност задовољавања потреба свих грађана, кроз куповину робе и услуга, неминовно доводе до раста увоза, чиме се повећава потреба и за већим извозом како би се спољнотрговински сектор одржао у равнотежи.

Босна и Херцеговина је и прије потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању извршила висок степен либерализације свог економског простора односно у спољнотрговинској размјени прихватила већину правила и норми Свјетске трговинске организације, иако још није њен члан. У томе је Република Српска предњачила.

Обим укупне трговинске размјене Републике Српске са иностранством у протеклих шест година повећан је за 175%, са 4,1 милијарди КМ у 2005. на 7,2 милијарде КМ у 2011. години. Иако је извоз растао брже од увоза (227% : 155%), хронични проблем економије Републике Српске – ниска покривеност увоза извозом није отклоњен и достигнута је тек натполовична покривеност увоза извозом (55,9%) у 2011. години, мада је учешће спољнотрговинског дефицита у бруто домаћем производу смањено са 31,6% у 2005. на 23,3% у 2011. години, што је повољније него у другом дијелу БиХ.

Табела 5. Спољнотрговинска размјена

	Покривеност увоза извозом (%)			Спољнотргов. дефицит/БДП (%)		
	РС	ФБиХ	БиХ	РС	ФБиХ	БиХ
2000	48,3	29,5	34,4	27,0	41,9	36,9
2005	38,3	33,0	33,8	31,6	48,3	43,1
2010	53,7	53,2	52,1	22,5	26,5	28,5
2011	55,9	53,6	53,0	23,3	29,3	28,7

Извор: Спољнотрговинска комора БиХ

Уочљиво је да раст бруто домаћег производа више корелира са растом увоза, али не и увозом опреме и технологија, него са растом увоза роба широке потрошње, а то упућује на закључак да је раст бруто домаћег производа у великој мјери почивао на расту потрошње, посебно оне која је алиментирана увозном понудом.

Дефицит у робној размјени са иностранством главни је извор макроекономске неравнотеже у привреди Републике Српске и Босне и Херцеговине у цјелини. Спољнотрговински дефицит изазива и дефицит платног биланса и разлику између спољнотрговинског дефицита и текућег платног биланса покривају стране директне инвестиције, кредитна задужења и дознаке из иностранства које представљају релативно важан извор финансирања екстерног сектора.

Домаћа тражња је изнад домаће понуде и то је кључни извор високог увоза и високог спољнотрговинског дефицита. И даље, спољнотрговински дефицит узрокован је и недовољном штедњом привреде у односу на инвестиције, као и већом потрошњом становништва у односу на примања домаћинства. Кредитна експанзија уз стране директне инвестиције покривају јаз између инвестиција и штедње (приватног сектора).

Табела 6. Спољнотрговинска размјена Републике Српске

	Извоз (%)			Увоз (%)			Извоз/Увоз (%)		
	2008.	2010.	2011.	2008.	2010.	2011.	2008.	2010.	2011.
Срб	19,4	17,6	18,6	26,4	21,0	18,0	34,1	45,1	57,9
Рус	0	0,2	0,2	0	23,4	28,6		0,4	0,3
Ита	16,7	15,6	14,5	10,6	8,8	8,4	72,8	95,6	96,4
Хрв	11,4	13,2	13,1	11,7	8,2	6,2	45,2	86,4	117,4
Њем	9,2	8,3	8,2	7,3	5,7	5,2	58,8	77,9	86,9
Сло	8,5	9,7	7,7	5,0	5,0	4,5	78,4	103,7	96,0
Аус	6,0	6,0	7,8	3,4	3,1	2,9	80,6	105,2	147,5
Кина	0	0,3	0,2	4,1	3,5	3,8	2,0	4,3	2,3
Остали	28,8	29,1	29,7	31,5	21,3	22,4			

Извор: Републички завод за статистику, Бања Лука



Најнеповољнији биланс спољнотрговинске размјене остварује сектор хране, пића и дувана, на који отпада између 25 и 30% укупног спољнотрговинског дефицита, а покривеност увоза извозом у овом сектору (25%) је упола мања од просјека укупне привреде и у рекордној 2011. години. И у енергетском сектору присутан је високи дефицит у размјени, али то није одлика само наше економије (нафта, гас), али је у овом сектору уочљива тенденција повећања покривености увоза извозом (2010 : 45,8%), са реалним изгледима да она буде већа од просјека. Једини сектор који у континуитету има позитиван биланс размјене је сектор сировина мада, с обзиром на то да опада ниво учешћа овог сектора у извозу, овдје остварени суфицит све мање утиче на смањење укупног дефицита.

Слабљењем политичких тензија и постепеном санацијом последица ратних догађања, брзо се показало да нису изгубљене и покидане све економске везе између земаља на простору экс-Југославије и успостављени су динамични економски односи како са земљама које су већ ушле у ЕУ 27 (Словенија), тако и са земљама кандидатима (Хрватска и Македонија), а посебно са Србијом, која је пред добијањем статуса кандидата за пријем у ЕУ. Те билатералне везе су се брзо трансформисале у институционални облик трговинске сарадње у оквирима зоне слободне трговине (ЦЕФТА).

Спољнотрговинска размјена Републике Српске и БиХ са Европском унијом далеко је испод нивоа и структуре размјене коју са ЕУ остварују све друге земље које су прошле пут транзиције, у којима се више од  $\frac{3}{4}$  спољнотрговинске размјене остварују са ЕУ 27. Ипак, Европска унија у цјелини је најзначајнији спољнотрговински партнер Републике Српске и то више у извозу него у увозу (51,4% : 34,2% учешћа) при чему Република Српска у 2011. години има висок степен покривености увоза извозом са ЕУ (83,4%), негдје на нивоу степена покривености у размјени са заједницом ЦЕФТА (87,6%).

У суштини, главнина спољнотрговинске размјене Републике Српске одвија се са неколико традиционалних спољнотрговинских партнера, односно, на првих седам партнера отпада  $\frac{3}{4}$  укупне размјене. По обиму укупне размјене у 2011. години на прво мјесто избила је Русија, искључиво захваљујући увозу сирове нафте (18,4% = 0,2% + 28,5%). Објективно, највећи спољнотрговински партнер РС и даље је Србија са учешћем од 18,6% у укупном извозу и 18,0% у укупном увозу и покривеношћу од 57,9%, а од чланица ЕУ 27 то су: Италија (10,6% : 8,4% – 96,4%), Њемачка (8,2% : 5,2% – 86,7%) и Словенија (7,7% : 4,5% – 96,0%). Оно што је најважније, са највећим партнерима у ЕУ остварује се и највећи степен покривености увоза извозом, у 2011. години 147,5% са Аустријом до најнижих

52,8% са Чешком. Очигледно, посљедица је то скромног асортимана и обима домаће понуде.

Највећи дио извозног асортимана, преко три четвртине, и цијеновно и квалитетом је неконкурентан, што говори да код тих производа постоје структурни проблеми или пак неке извозне баријере, али да су присутни и високи производни трошкови. У сектору прерађивачке индустрије (посебно код машина и транспортних уређаја), који су најчешће референтна мјера за оцјењивање екстерне конкурентности, евидентна је ниска конкурентност, а, такође, евидентно је да је у свим транзиционим земљама Централне Европе стање много повољније, јер чак 40% извозне понуде чини ова група производа прерађивачке индустрије, висококонкурентна по цијени и квалитету. Очигледно, то је резултат квалитативног унапређења програма и производње кроз страна улагања. Искуства земаља у транзицији јасно показује да постоји висок утицај директних страних инвестиција на заокрет у структури спољнотрговинске размјене ових земаља са старим чланицама ЕУ15, од производа које карактерише интензивност неквалификованим радом и природним ресурсима ка технолошки интензивним производима. Пораст извоза и скоро потпуна покривеност увоза извозом у размјени са развијеним тржиштима заснован је искључиво на повољнијој извозној структури, у којој доминирају индустријски производи.

## СТРАНЕ ДИРЕКТНЕ ИНВЕСТИЦИЈЕ

Инвестициона улагања по модалитетима страних директних инвестиција на овим просторима јављају се половином последње деценије minulог миленијума односно у вријеме активирања процеса транзиције и приватизације у бившим социјалистичким земљама, а обим улагања у поједине земље углавном је условљен напретком у тим процесима. При томе, подручје Југоисточне Европе је дуже времена означено као подручје повећаног ризика за страна улагања и то је великој мјери утицало на интензитет и обим прилива страних директних инвестиција, до сада неупоредиво скромнији него у транзиционим балтичким и земљама Централне Европе.

У протеклих петнаест година, од када се води регистар страних улагања, у Републику Српску је инвестирано око 3,8 милијарди КМ или 50,5% укупних страних улагања у Босну и Херцеговину, односно, 2.591 КМ просјечно по становнику у РС наспрам 1,603 КМ по становнику у ФБиХ.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Подаци Инвестиционо-развојне банке РС и Спољнотрговинске коморе БиХ.

Главнина страних инвестиционих улагања је реализована у процесу приватизације државних предузећа односно откупа удјела у капиталу приватизованих предузећа. Више од једне трећине иностраних улагања остварено је у сектору телекомуникација. У ствари, овдје се искључиво ради о откупу власничког удјела односно продаји акција бившег Телеком Српске. Тако добијена капитална средства су већ, или ће бити, уложена у бројне пројекте у свим привредним дјелатностима на комерцијалној основи и, што је најважније, на свим дијеловима Републике Српске. Захваљујући овим средствима донекле ће се поправити просторна концентрација укупних улагања, јер је у производне дјелатности отишло око једна трећина укупних, али практично на само пет општина (Бања Лука, Приједор, Добој, Брод, Модрича и Зворник) док је у привредне инвестиције у осталим општинама отишло веома мало средства.

По висини улагања банкарство је на трећем мјесту (око 10%) односно преузимањем, санацијом и докапитализацијом бивших државних банака све банке су прешле у власништво већих страних банака, највише аустријских, а затим банака из Словеније, Њемачке и Србије. По истом моделу су приватизоване и банке у Федерацији БиХ. Све то мрежу банака на нашим просторима чини искључиво зависним од банака из две-три земље чланице ЕУ, а то ће рећи да оне, осим финансијског, контролишу и укупно тржиште Републике Српске и Федерације БиХ.

Креатори економске политике у земљама Западног Балкана очекивали су да ће прилив СДИ омогућити трансфер модерних технологија, што би допринијело расту извозне конкурентности. Међутим, истраживања показују да се већина земаља Западног Балкана суочила са чињеницом да се прилив СДИ углавном реализовао кроз приватизацију и да није унијето довољно модерне опреме и технологије кроз нове инвестиције (green field). Посљедица је мањи утицај СДИ на реструктурирање реалног сектора економије, тако да конкурентност извоза из ових земаља није значајно повећана.

Економски ефекти остварени кроз модел страних директних инвестиција у појединим земљама су лако уочљиви. Група седам нових чланица ЕУ 27 од почетка ове деценије значајно је подигла обим и поправила биланс спољнотрговинске размјене, достижући скоро уравнотежени биланс размјене. Нема сумње да су раст извоза и побољшање биланса размјене резултат доласка страних инвеститора, који су унијели капитал, нове производе и технологије, те успоставили нове везе у међународним економским односима. У исто вријеме, земље Западног Балкана су покривеност увоза извозом подигле за само два индексна поена односно са 45,5% у 2001. на 47,5% у 2010. години, дакле, испод

педесет одсто. Република Српска се по свим показатељима релевантним за међународне економске односе „уклапа” у тај неповољни просјек балканских земаља, мада са тенденцијом најбржег напретка и поправљања положаја у тим балканским оквирима.

Поријекло земаља главних инвеститора у појединим транзиционим земљама доста говори. Изненађујуће помало чињеница да је Холандија највећи инвеститор у седам нових чланица ЕУ (20,2%), Њемачка је укупно друга (15,2%), а Аустрија је на трећем мјесту (12,4%). На ове три државе отпада двије трећине инвестиција које долазе из ЕУ 15.

Сасвим другачија слика је на тржишту страних директних инвестиција на Западном Балкану. За разлику од прве седморке, гдје доминирају инвеститори из Европске уније 15, на Западном Балкану се јављају значајнији инвеститори из других земаља, али веома важну улогу имају и приватни инвеститори из новопримљених чланица ЕУ, који се овдје јављају као даваоци инвестиција. И на простору Западног Балкана доминантне су инвестиције из ЕУ, тачније из ЕУ 15, поготово у Хрватској, Србији и Албанији. Појединачно, највећи дио прилива СДИ на овај простор долази из Аустрије (21,9%), Холандије (12,5%) и Њемачке (10,4%), односно на ове три земље отпада око 45% укупних страних инвестиција. Очигледно да регионална блискост има утицаја на ток инвестиција, јер у три нове балтичке чланице ЕУ 27, највише су инвестирале скандинавске земље, а на простору Западног Балкана то су Аустрија, Њемачка, Италија и Грчка.

На простору Босне и Херцеговине односно њеним ентитетима преламају се све те специфичне инвеститорске комбинације и интереси. У томе је веома специфична позиција Републике Српске. Инвеститори из ЕУ 27 не чине ни једну трећину укупних инвестиција, а једна земља страни инвеститор (Србија 37,5%) има веће учешће него ЕУ 27 укупно (29,1%). У Републици Српској је поготово ниско учешће инвеститора из групе ЕУ 15 (9,4%) и укупну слику учешћа ЕУ су донекле поправиле инвестиције из новопримљених чланица ЕУ (Литванија 12,4% и Словенија 5,9%). И у Федерацији БиХ на инвеститоре из ЕУ отпада само 30% страних инвестиција (Аустрија 20,0%), а појединачно највећи инвеститори су Хрватска са 24,1% и Словенија са 17,6%. Ако се зна да главни инвеститор Аустрија, чланица ЕУ 15, углавном улаже у банкарски сектор, онда постаје јасно да је веома мало инвестиција које доносе нове производе, нове технологије и нова тржишта и то се одмах рефлектује на квалитет спољнотрговинске размјене, са веома негативним билансом размјене. Ипак, пожељна и срећна околност је да су у Републици Српској, захваљујући овим инвеститорима, активирани

стратешки капацитети (РЖР Љубија, Бирач Зворник, Целекс Бања Лука, Рафинерија Брод) којима је пријетила опасност нестанка са тржишта, а данас су то, ипак, водећи извозници.

Због неочекивано дугог продужења економске кризе смањен је интензитет страних директних инвестиција, поготово у кризним подручјима какав је Балкан. То се десило и у Републици Српској, гдје је у прве двије године друге деценије евидентиран скоро симболичан обим страних инвестиција. Међутим, са припремљеним пројектима и осигураним инвестицијама, које су покренуте крајем 201. Године (хидро и термо електране, нафтна индустрија, гасовод и друго) постоје реални изгледи да се у овом петогодишту обим страних директних инвестиција повећа за нових двије милијарде евра.

## ЗАДУЖЕНОСТ

Основна карактеристика савремених економија је стални раст дефицита буџета и раст јавног дуга. Све израженији државни интервенционизам у тржишним привредама и преузимања од стране државе, дјеловањем на основне макроагрегате, уз све веће издатке за војне потребе, истраживање и развој, интервенције у пољопривреди, помоћ незапосленима, интервенције у регионалном размјештају радне снаге и капацитета, камате на јавни дуг и слично доводе до све већих потреба у формирању јавних прихода. Тиме јавни дуг у савременим условима постаје стални и широко коришћени инструмент државне економске интервенције (политике).

Укупни дуг Републике Српске на крају 2011. године износио је 4,2 милијарде КМ или 48,1% бруто домаћег производа. Мјерено критеријумима Свјетске банке и критеријума задужености из Мастрихта (за ЕУ), који из приказивања задужености земље искључују дуг јавних предузећа, **јавни дуг** Републике Српске у 2011. години је износио 3,5 милијарди КМ или 40,6% бруто домаћег производа, а састојао се од јавног дуга за који је одговорна Влада РС (3,1 млрд. КМ – 88,0%) и дуга општина и фондова (0,4 млрд. КМ – 12,0%).

Табела 7. Република Српска – ниво задужености у 2011. години

	Јавни дуг/ БДП	Спољни дуг/ БДП	Јавни дуг/ Изоз	Спољни дуг/ Извоз
Република Српска	40,4%	27,2%	138,7%	93,3%
	Ниско задужена	Ниско задужена	Средње задужена	Ниско задужена

Имајући у виду критеријуме о дозвољеној задужености чланица ЕУ из Мастрихта и критеријуме задужености Свјетске банке, произилази да Република Српска спада у ниско задужене земље (табела 7). Према показатељима за 2011. годину, на подручју Западног Балкана нижи степен задужености имала је само Македонија (40,4% : 28,1%).

У периоду ескалације економске кризе дошло је до наглог пораста задужености у земљама Западног Балкана, али најмање промјене су се десиле у Републици Српској, гдје је задуженост порасла са 37,1% БДП у 2008. на 40,4% БДП у 2011. години.

У посљедњих шест година спољни дуг је растао брже од унутрашњег односно учешће спољњег дуга у укупном повећано је са 50,5% (29,3% БДП) у 2005. на 56,6% (27,2% БДП) у 2011. години, а смањено учешће унутрашњег са 49,5% (28,7% БДП) на 43,4% (20,9% БДП). Када је спољни дуг у питању, потребно је нагласити да се он састоји од старог (наслијеђеног из раније државе) и новоуспостављеног дуга и ту се десиле битне промјене. У 2005. омјер стари/нови дуг био је 59% : 41%, а у 2011. години 32,4% : 67,6%, јер је нови дуг у том периоду порастао за 2,4 пута.

У отплати спољњег дуга до сада није било проблема; годишња рата сервисирања повећана је са 90 милиона КМ у 2006. (2,4% БДП; 8% Извоза) на 127 милиона КМ (1,5% БДП; 5% Извоза) у 2011. години и дугорочно сервисирање дуга није угрожено.

Одговорно и ефикасно управљање јавним финансијама важан је предуслов макроекономске стабилности и економског напретка сваке земље. У сузбијању опасности од дужничке кризе, у ширим свјетским размјерама, уводе се нова и поштравају досадашња фискална правила, све са циљем да се спријечи неконтролисани раст јавног дуга и да се дуг задржи у дефинисаним оквирима. У 2012. години иновiran је Закон о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске и по садржају, структури и терминологији усклађен а са ЕУ стандардима и захтјевима из ССП.

Закон о задуживању, дугу и гаранцијама Републике Српске (члан 15):

1) Укупан дуг Републике Српске на крају фискалне године не може бити већи од 60% пројектованог бруто домаћег производа у тој години.

2) Јавни дуг Републике Српске на крају фискалне године не може бити већи од 55% пројектованог БДП-а у тој години.

ЛИТЕРАТУРА

1. В. Глигоров, *Transition, Integration and Development in Southeast Europe*, Економски преглед 58 (5-6), Београд 2007.
2. С. Голубовић, *Балкан у процесу евроинтеграције – 20 година транзиције*, Филозофски факултет Ниш, 2009.
3. Д. Јакшић, *Постдејтонска стварност и перспектива*, Атлантик ББ. Бања Лука 2007.
4. Џ.Е. Стиглиц, *Противречности глобализације*, SBM-х, Београд 2002.
5. Ј. Зубовић, *Развој привреде заснован на улагањима у људске ресурсе, и страним инвестицијама*, Институт економских наука, Београд 2010.
6. *ViH: Contry Partnership Strategy 2008 – 2011*, Свјетска банка.
7. *ЕУ – Стратегија проширења и кључни изазови*, Европска комисија, Брисел, 2010.
8. *ЕУ – Стратегија проширења и кључни изазови*, Европска комисија, Брисел, 2010.
9. *Извјештај о напретку Босне и Херцеговине у 2010. години*, Европска комисија, Брисел, 2010.
10. *Стратегија за Босну и Херцеговину 2010–2013. годину*, Европска банка за обнову и развој (ЕБРД). Лондон, 2010.
11. *The Global Competitiveness Report 2010–2011. Свјетски економски форум, Женева 2010.*
12. *Посткризни модел економског раста и развоја Србије 2011–2020.*, ЕФ, ЕИ, УСАИД, Фонд за развој економске науке, Београд 2010.
13. *Стратегија подстицања и развоја страних улагања у Републику Српску 200 –2012.*, Влада Републике Српске, Бања Лука, 2009.
14. *Стратегија подстицања извоза Републике Српске 2009 – 2012.* Влада Републике Српске, Бања Лука, 2009.
15. *The Global Competitiveness Report 2010–2011.*, Свјетски економски форум, Професор Клаус Шваб, Женева 2010.
16. *WIIW Handbook of Statistics 2010.*, The Vienna Institute for International Economic Studies, Vienna 2011.
17. *Препреке инвестирању на западном Балкану из угла приватног сектора*, Спољнотрговинска комора БиХ, Eurochambres, Сарајево, 2009.
18. *Стратегија развоја Републике Српске 2012–2016. године (нацрт):*
  - Република Српска – транзиција, развој и раст 1995–2010.
  - Сектор иностранство – транзиција и европске интеграције

– Сектор иностранство – спољнотрговинска размјена

Економски институт Бања Лука, 2011.

19. Зона слободне трговине у Југоисточној Европи, Канцеларија СЦГ за придруживање Европској Унији

Prof. Duško Jakšić Ph. D.

*Advisor to the Prime Minister of Republic of Srpska*

## REPUBLIC OF SRPSKA – TWENTY YEARS OF DEVELOPMENT IN THE CONDITIONS OF TRANSITION, REGIONAL CONNECTING AND EURO- PEAN INTEGRATION

**Abstract:** Republic of Srpska came into being at the beginning of the final decade of the last millennium, at a time when in the area of east and southeast Europe, in the former socialist bloc countries, began an intensive process of transition of political and economic systems of the moment, but also the process that initiated the dissolution of Yugoslavia. When it became evident for the old federal Yugoslavia would not last, the Serb members of the Assembly of SR BiH made a decision to proclaim the Serb Republic of Bosnia and Herzegovina.

In the twenty years as of the announcement of the Serb Republic of Bosnia and Herzegovina *i.e.* fifteen years since the signing of the Dayton agreement and the establishment of the Republic of Srpska as an entity within Bosnia and Herzegovina, some important changes have taken place within Bosnia and Herzegovina as well as in its position in the regional environment and the European integration processes. Numerous studies with historical, military and political, and constitutional and legal connotations have been dedicated to this, however, scientific and technical literature does not provide sufficient space and elucidation of analysis” of the economic dimensions of the creation, development and sustainability of the Republic of Srpska. There is no justification for this!

In circumstances when the international community was positively against the creation of the Republic of Srpska, in any form of constitutional and legal identity, *i.e.* in the conditions of war and total isolation and obstruction, it is very difficult to establish economic sustainability conditions. However, in the most difficult conditions of war, the Republic of Srpska established an organized and efficient economic system that can largely be credited for the negotiating position and the final results of the Dayton peace agreement.

Although the Dayton agreement clearly defined the constitutional and legal status of the Republic of Srpska, during the post-war period of reconstruction of Bosnia and Herzegovina on the basis of donor funds (RAP: 1996-2002), the Republic of Srpska was still exposed to in-



ternational pressures and obstructions, with the ultimate the goal of proving the lack of its economic sustainability. Along with investing only 16.5% of donor funds into the Republic of Srpska – with a three-year delay, it at the same time suffered economic sanctions and was subjected to accusations of lack of cooperation and ill-intentionally pointing to a lack of its economic sustainability. Judging by multiple manifestations of political and economic pressure from the international community, the Republic of Srpska in this period was in more jeopardy than during the war. At the end of 2002, the economic position of the Republic of Srpska was truly misfortunate – on almost all macroeconomic indicators it was at the two thirds of the BiH average.

It was only after the donor programmes wrapped up and the international mediators who created and carried out these programmes departed, that a period of a more intense development started, grounded in own strengths. In the five-year period between 2003 and 2008, Republic of Srpska achieved the highest gross domestic product growth rate (6.5%) within the nine-country area of southeast of Europe, and by all indicators reached (salaries, pensions) or outperformed the BiH average (employment rate, export to import ratio, debt) and became a dynamic and stable economic entity in Bosnia. Even during the period of crisis escalation, the Republic of Srpska proved to be an organized and economically stable body and a reliable partner in a regional as well as a wider European context.

Economic results achieved in the last decade have affirmed the Republic of Srpska as a forward-looking community and a political subject in a broader regional framework, with all the positive and negative features of the regional economic surrounding.

**Keywords:** Regional development, European integrations, economic sustainability, Dayton Agreement, Republic of Srpska, Bosnia and Herzegovina.



Академик др Јелена Гускова  
*Руска академија наука*

## РЕПУБЛИКА СРПСКА КАО ФАКТОР СТАБИЛНОСТИ И ЦЕНТАР СРПСТВА НА БАЛКАНУ

**Апстракт:** У чланку аутор покушава да прикаже развој БиХ после Дејтона, улогу Високог представника у политичком животу БиХ и РС, *међусобни односи високог представника и структура власти у БиХ*, српско супротстављање антисрпској политици. Закључак је: Република Српска сачувала поштовање према свом националном идентитету и постала центар српства на простору Балкана.

**Кључне речи:** Босна и Херцеговина, Република Српска, високи представник, Дејтонски споразум, Европа, САД, председник Додик, Русија.

Званичници високих европских структура и НАТО доказују да Босна и Херцеговина представља творевину која није способна за самосталан живот. То је показао читав њен развој од Дејтона (1995) на овамо. Бошњаке, Србе и Хрвате већ 17 година убеђују да они треба да теже централизацији БиХ, јер другачије неће моћи да ступе ни у Европску унију, ни у НАТО. Првобитно је планиран кратак рок постојања овакве измишљене структуре, која нема аналогон у свету. Република Српска је требало да закржља, Сарајево да очврсне, држава БиХ да се стабилизује. На томе су озбиљно радили сви високи представници за координацију грађанских аспеката Дејтонског споразума, присвојивши неограничена овлашћења. Они су смењивали функционере које је народ изабрао, лишавали су мандата посланике парламента – Србе, *заменјивали су законито изабране председнике*, визирали су постављења лица на високим дужностима, укључујући и генерале, писали су уџбенике, правили законе, одобравали националне симболе.

Међусобни односи високог представника и структура власти у БиХ дуго су се развијали по шеми: прими налог – изврши. Ако га не извршиш – следи казна. Тако се шпански дипломата Карл Вестендорп, док се налазио на месту високог представника, прославио тиме што је своју власт користио за померање званичних лица које је поставио народ, тако што је у парламенту посланицима – Србима одузимао мандате. Он је заменио представника радикала Николу Поплашена, који је у

септембру 1998. године победио на изборима за председника Републике Српске. Са места градоначелника Бање Луке сменио је Ђорђа Умићевића, зато што се он залагао против изградње цамије Ферхадије, јер је није сматрао објектом култа, већ симболом турског тлачења.

Органима власти је натурао политичке одлуке, парафирао је постављења званичних лица све до генерала, контролисао је медије. У априлу 1998. године Вестендорп је започео формирање тзв. комисије истине, чију су половину чланова чинили странци, а задатак јој је био да прати медије и да их цензурише. Незадовољан радом трију националних телевизијских компанија, високи представник је одлучио да, по сопственим речима, „ампутира” пре свега Телевизију РС са Пала, а затим да је натера да ради према његовим мерилима. У РС је смењено 16 главних уредника радио и телевизијских станица. Решио је да се умеша и у образовни систем, као би „Босанце ослободио од примитивизма”, те је почео да пише нацрт уџбеника историје за босанске основне и средње школе. Од 1. јануара 1998. становницима БиХ почели су да се издају пасоши, чију форму је сам осмислио (због граматичке грешке у њима уништене су хиљаде већ припремљених комада), а затим је осмислио и националну заставу и контролисао писање националне химне.

Представници свих међународних организација били су навикли да се активно мешају у изборе, подржавајући једног од кандидата кога би прогласили демократом и притом су се позивали на Дејтонски споразум и овлашћења високог представника. Високи представник, Аустријанац, Волфанг Петрич је из предизборне трке, у априлу 2000. године, склонио Српску радикалну странку и тако разбио водећу предизборну коалицију, јер је на претходним изборима за њих гласало 200.000 Срба и око 40% је било спремно да опет гласа за њих. Тада је Милораду Додику указана отворена подршка, зато што је Петрич био сигуран у његову послушност.

Дејтонски уговор је писан у Вашингтону са почетном претпоставком да ће он представљати привремени документ који би требало да умири Србе, јер добијају аутономију у виду ентитета, па би затим, под чврстом контролом САД и високог представника, полако уступали своја овлашћења ради учвршћивања централне сарајевске власти. У ствари, тако се и десило.

До 2006. године све је било мирно – РС је пристајала на уступке, високи представник је владао, Срби су ћутали. Високи представници донели су укупно више од 800 различитих одлука, од којих је преко 200 имало снагу закона. Притом су кршили Устав БиХ, јер су овлашће-

ња ентитета преносили на органе БиХ, оснивали су нове институције које нису биле предвиђене Дејтоном – нпр. Суд и Тужилаштво БиХ (2002)<sup>1</sup>. Затим се високи представник стално мешао у рад тих органа, исправљао је законе, проширивао њихова овлашћења на штету Републике Српске. Пренос овлашћења тицао се и полиције, армије, система дажбина и других области. Притом су коришћена недемократска средства притиска и плашења власти ентитета, пре свега РС.

Циљ тих измена, које се нису заснивале на праву, био је стварање унитарне Босне. И поступање свих високих представника у БиХ је било усмерено на остварење баш тог задатка. Да би се учврстила *достигнућа* високих представника, народима БиХ је предложено уношење озбиљних измена у Устав БиХ. Без тога, говорили су, биће немогуће ступити на пут интегрисања у евроструктуру. Притом је бошњачко и хрватско руководство БиХ званично увек иступало за грађанско друштво и мулти-етничку Босну, али се истовремено без гунђања слагало са свим променама. Према њиховом мишљењу, Дејтон је застарео и за Босну би требало да се праве нови закони, а пре свега требало би да се трансформише Република Српска. Слагали су се да би требало да се почне са реформи-сањем Устава и територијалним преуређењем Босне и Херцеговине.

При ступању на дужност председника Владе РС, Милорад Додик је на свом радном столу нашао 16 пројеката тзв. реформи, које је требало да пензиони и банкарски систем, образовање, здравство и многе друге области сконцентрише у руке Сарајева. Председник Владе је почео да предузима све да се ниједан од тих пројеката не може остварити. Од тада се Република Српска труди да се њено мишљење у Босни и Херцеговини увек узме у обзир, односно од тада је почела нова епоха српског супротстављања антисрпској политици. И време је показало да је ово могуће.

Схватајући да, преко прерасподеле овлашћења у БиХ, Европа тежи смањењу аутономије РС, Влада РС је 2006. године донела одлуку да прекине извршавање наметнутих одлука, да направи закон о референдуму и да замоли народ РС да искаже свој однос према таквом понашању високих представника.

У мају 2009. Народна скупштина Републике Српске донела је одлуку којом је изразила забринутост због продубљивања процеса предаје овлашћења државних структура Републике Српске институцијама

---

<sup>1</sup> Додик М. *Принципи дејтонског споразума и акције против Републике Српске*, излагање на скупу „Петнаест година Дејтонског мировног споразума” // Нова српска политичка мисао, 22. децембар 2010. Доступно на: <http://www.nspm.rs/sudbina-dejtonske-bih-i-republika-srpska/>

Босне и Херцеговине. Народна скупштина је констатовала да преношење 68 овлашћења Републике Српске на Сарајево није дало никакав позитиван резултат, није допринело изградњи демократских институција, те ће се зато предузимати све легалне мере како би тај процес био заустављен. Скупштина је донела одлуку да више не подлеже притисцима и да не прихвата одлуке које нису у интересу Републике Српске<sup>2</sup>. Ослањајући се на тзв. овлашћења из Бона која су му дата, високи представник Валентин Инцко је покушао да укине одлуку Скупштине, позивајући да се крене путем уставних промена. Сматрајући да је дошло време да се бонска овлашћења ставе ван снаге, те да Босанци узму своју судбину у сопствене руке и тако се избеаве од спољашњег турства, Републику Српску је подржала Москва.

Уосталом, тзв. бонска овлашћења, онако како их тумачи високи представник, у ствари уопште не постоје. У одлуци Савета за извршење Мировног споразума, од 9–10. децембра 1997. године, каже се да Савет одобрава напоре високог представника на остварењу Дејтонског споразума и подвлачи његову важну улогу у стварању услова за одржавање мира у БиХ. Зато на многе поступке високих представника – који се односе на смењивање изабраних посланика и председника државе, увођење закона и доношење одлука, као и сторнирање одлука органа власти – треба гледати као на премашивање њихових овлашћења.

Заузимајући јасну позицију у вези са питањем очувања Дејтонског мировног уговора, Москва је увек изражавала подршку Србима, које су покушавали и још увек покушавају да натерају да силом измене Устав. У октобру 2010. године, у војној бази Бутмир код Сарајева, Србима, Хрватима и Бошњацима је, по дејтонској шеми (прихватање без дискусије), показан *пакет промена* Устава, тако да он већ у 16,00 часова истог дана буде потписан<sup>3</sup>. Али тог пута дејтонска шема је заказала. Преговори су пропали, јер стране нису хтеле да документ прихвате *затворених очију*, већ су биле спремне да дискутују о предложеним променама, на шта организатори нису били спремни.

Као иницијатор непослушности због поступака високог представника иступио је онај ранији *најпослушнији* – Милорад Додик, који је у међувремену стасао у искусног и мудрог политичара кога народ подржава. Он је показао редак карактер у борби са провереним методама

---

<sup>2</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 50, Бања Лука 2009, стр. 3 – 4.

<sup>3</sup> Додик М. *Принципи дејтонског споразума и акције против Републике Српске*, излагање на скупу „Петнаест година Дејтонског мировног споразума” // Нова српска политичка мисао, 22. децембар 2010. Доступо на: <http://www.nspm.rs/sudbina-dejtonske-bih-i-republika-srpska/>

притиска и принуде према страни која није спремна на слепо послушност. Додиково размишљање је једноставно и схватљиво свакоме: „Ако немате карактера, ако сте спремни да на први ударац руке по столу пристанете да потпишете све што се од вас тражи, онда вам место није овде, ви сте случајан човек на политичкој сцени. Таквих удараца по столу је било и руком, и ногом, у последње време их је било јако много, али ми смо то преживели и стигли смо тамо, где смо. Мислим да смо пре неколико година стекли огроман капитал: *право на сопствено мишљење*”.<sup>4</sup>

Милорад Додик је 15. новембра 2010. постао осми председник Републике Српске. Одлучио је да му главни задатак буде очување аутономије, статуса и права РС. „Ако нас тјерате да бирамо између Републике Српске и европског пута, у том случају – хвала вам за европски пут. Мислим да је најважније да одржимо ниво аутономије, који смо стекли” – констатовао је он у децембру 2010. године<sup>5</sup>. По његовом мишљењу најважније је да се очува првобитни текст Дејтонског споразума, зато што он гарантује основе аутономије РС.

За све те године РС је ојачала своје позиције – учврстила је институције власти, економију, очврсла јединство политичких партија, избавила се од страха за последице донетих одлука. На том је путу било озбиљних тешкоћа, поготово када је почело наметање антидејтонских закона. Било је неопходно да се предузимају кораци који могу да блокирају тај процес. На пример, високи представник Мирослав Лајчак решио је да унесе измене у начин гласања у Парламентској скупштини БиХ, што би Србе довело у положај националне мањине. Притом Србима нису оставили никакву могућност да се жале на те новотарије. Тада је Милорад Додик запретио политичком кризом, а да би то потврдио, Никола Шпирић је поднео оставку на место председавајућег у Већу министара БиХ. Затим је и председавајући Парламентом БиХ потврдио спремност да поднесе оставку, а то би већ довело до трајнијег политичког хаоса. Управо то је натерало високог представника да своје предлоге повуче, а Србе да осете да се са бесправљем и безаконњем високих представника може борити. Парламент Републике Српске три пута није подржао предлоге високог представника, а ако су његове новотарије пролазиле у Парламенту БиХ, Срби су одбијали да те нове законе штампају у „Службеном гласнику РС”, што значи да ти закони нису могли да ступе на снагу.

---

<sup>4</sup> Исто.

<sup>5</sup> Исто.

Озбиљно незадовољство Срба изазвао је и рад неуставне надградње у облику Суда и Тужилаштва, који доносе одлуке по свим питањима судског система, па и у Републици Српској. У тим надлештвима има канцеларија које воде Американци, познати по својој србофобији. Судије одговарају искључиво међународним инстанцама, а с обзиром на то да од њих зависе и материјално, сви налози се извршавају беспоговорно. Њихов рад је необјективан и противзаконит, сматрају у Бањој Луци. Високи представник и данас улаже огромне напоре како би кроз нови Устав БиХ легализовао све измене. Те измене подржавају и амбасадори европских земаља, који се сваког петка у 14,00 часова састају на затвореној седници Управног одбора Савета за имплементацију мира. Њихов задатак је да дају извршне налоге свим политичким структурама БиХ, укључујући ту и Републику Српску.

Данас је позиција РС разумљива – она је против натурања решења, за систем партнерства, за мир и сарадњу међу народима Босне и Херцеговине, за враћање слову Дејтонског споразума. Осим тога, Милорад Додик не само да говори, већ и ради.

Дана 12. априла 2011. године одржано је заседање Сената РС. У иступању председника описана је ситуација у БиХ; зачула се решеност да се обави референдум о натураним решењима високог представника, конкретно, о Суду и Тужилаштву, где је необјективност према Србима постала уобичајена појава. Сви сенатори су подржали Милорада Додика. Следећег дана је Скупштина РС, укључујући и све делегате – Бошњаке, усвојила је предлог председника.

Реакција Запада је стигла највећом брзином, јер је таква демократска процедура, као што је референдум, код њих изазвала панику. Амбасадори, чланови Управног одбора окупили су се следећег дана и изразили подршку свим правним институцијама на нивоу БиХ, осудили одлуке Народне скупштине РС, којима се подривају закон и право у сопственој земљи. Притом амбасадор Русије у БиХ није подржао став западних дипломата. Савет за имплементацију мира је 22. априла предложио Додiku да сам поништи одлуку о референдуму. Високи представник Валентин Инцко апеловао је да се не нарушава стабилност БиХ и да се не руши њен правни систем<sup>6</sup>. Кетрин Ештон се обратила политичким лидерима БиХ, позивајући их да очувају стабилност Босне. Европска комисија је понудила своју помоћ у решавању проблема преко постојећих правних институција Европе.

Следећи корак, према мишљењу РС, биће одређивање статуса ентитета у БиХ. Године 1995. на брзину скалупљеној земљи, као и чита-

---

<sup>6</sup> <http://www.ohr.int/>



вој држави, није јасано одређен статус: федерација, конфедерација, асиметрична федерација. Пошто је учврстила свој положај, Република Српска сматра да има право да свој статус одреди конкретније, него што је то некакав ентитет. На пример: чврста аутономија, република у саставу федерације или конфедерације. Република Српске не жели да уништи своју аутономију, већ да је ојача. „Наш циљ није”, изјавио је председник Додик, „да се победи неко ко је у Републици Српској. Једини и искључиви циљ је да се сачува аутономија и статус Републике Српске у следеће четири године, како бисмо последице тога могли да ојачамо своја права и аутономију”<sup>7</sup>. А уколико се реч поведе о потреби да се препише Устав, у том случају у њему обавезно треба да буде и одредба о мирној деоби БиХ.

Сви босански медији су се нашли пред питањем одакле таква храброст младом председнику Додик? Већина је склона закључку да се његова самоувереност појавила после сусрета са премијером Русије Владимиром Путином 23. марта 2011. године. Уистину, сусрет је био кратак, али врло плодотворан. После њега су почеле да се развијају и научна и културна сарадња. Планирано је да се у РС отвори руски универзитет, а Москва би додељивала стипендије за обуку српских студената у Москви. У разговору су помињани и односи са војним блоком НАТО. Србима је познато да је Москва против ширења НАТО-а. Председник Милорад Додик је изразио тврдњу да би народ РС на референдуму, без кога се не може донети ниједна одлука, у пуном саставу гласао против НАТО-а. Владимир Путин је подржао позицију Републике Српске и поновио да је дошло време да се овлашћења високог представника укину, а да Дејтонски споразум остане неприкосновен. Председник Милорад Додик је сигуран да по многим питањима Русија и Република Српска имају исте позиције<sup>8</sup>. Зато су у праву они који претпостављају да је он за своје планове добио подршку Москве.

Данас се Република Српска бори да очува свој статус у дејтонској Босни и Херцеговини. Политика и став власти могу се сажети у реченици: САМОСТАЛНА РЕПУБЛИКА СРПСКА У ДЕЈТОНСКОЈ БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ. Десило се оно неочекивано: напредак Републике Српске је постао основ за напредак цијеле БиХ. И више од тога: РС брине и о

---

<sup>7</sup> Додик М. *Принципи дејтонског споразума и акције против Републике Српске*, излагање на скупу „Петнаест година Дејтонског мировног споразума” // Нова српска политичка мисао, 22. децембар 2010. Доступно на: <http://www.nspm.rs/sudbina-dejtonske-bih-i-republika-srpska/>

<sup>8</sup> Додик и Путин: „Јужни ток” ће сигурно проћи и кроз Републику Српску // Нова српска политичка мисао, 24. март 2011. Доступно на: <http://www.nspm.rs/hronika/dodik-i-putin-qjuzni-tok-q-ce-sigurno-proci-i-kroz-republiku-srpsku.html>

сународницима на Косову, и о Србији, надајући се да ће и она постепено стати на ноге и вратити сопствени суверенитет у околностима у којима су интереси моћних изнад међународног права и правде.

Међународни институт за блискоисточне и балканске студије (IFIMES) из Љубљане, Словенија, редовно анализира догађања на Блиском истоку и Балкану. IFIMES анализира унутрашње односе у Босни и Херцеговини, поводом 20 година од примања те државе у чланство Уједињених народа. По мишљењу њихових научника, за БиХ су врло важна три *изазова*: чланство у НАТО-у и ЕУ, развој регионалне сарадње, те турски утицај у региону и развој унутрашњих, прије свега, политичких односа у БиХ. У вези са свим наведеним постоји само једна препрека – Република Српска и њен председник<sup>9</sup>. Исти институт у једном од својих последњих истраживања<sup>10</sup> критикује одуговлачење са пуноправним чланством БиХ у НАТО-у. Сметња томе је „трансверзала, која је све вријеме присутна у Босни и Херцеговини, а видљива је у трокуту Москва – Београд – Бања Лука”. Признајемо да је ово добра вест – да смо и ми направили словенску трансверзалу о којој већ причају.

Брисел и Вашингтон већ имају искуство са Београдом и сада покушавају да га примене и на Републику Српску. Метода је – уцењивање европским интеграцијама, играјући са штапом и шаргарепом. Због тога треба очекивати поново низ притисака на РС. Да ли ће их Срби савладати?

Сведоци смо огромног притиска на РС да би она сишла са историјске дистанце, а БиХ постала јединствена. Упркос томе, РС не само да је опстала, него је и успела да постане чврста стабилна држава која чува своје достојанство, своју целину, своју културу и национални идентитет. Оно што се чинило поразом у Дејтону 1995. године претворило се у победу до које су Срби упорно ишли 17 година. И то је српска победа у БиХ, јер свуда су Срби изгубили (у Хрватској, на Косову, у Црној Гори), само су у БиХ добили своју државу.

Данас је и Србија поражена, због политике претходне власти – без националних оријентира, без патриотизма, са лажним циљевима, економски разорена, војнички немоћна, са понашањем слуге а не газде у својој земљи. Само је Република Српска остала досљедна према свом интересу и постала центар/бастион српства на Балкану.

---

<sup>9</sup><http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=Ba&Kat=10&ID=692&Find=Turska&M=5&Y=2012>

<sup>10</sup> <http://www.ifimes.org/default.cfm?Jezik=Ba&Kat=10&ID=710>

Зашто смо тако опредељени? Зато што Република Српска не мисли само о неком свом уском интересу, опстанку, преживљавању, него поставља питања доста широко:

– РС размишља о неопходности заједничке српске политике за цео регион, о политичком окупљању Срба из целог региона око заједничког циља;

– РС је спремна да помогне Србији и уради све да би Србија постала јака. Формиран је заједнички савет и прво заседање, коме ће присуствовати председник Николић и премијер Дачић, биће у Бањој Луци;

– РС има широк поглед и тражи одговоре на проблеме који тиште српски народ – од Косова, до Црне Горе и Хрватске;

– РС размишља о заједничкој делатности (борби) за српски интерес у региону;

– председник РС има намеру да покрене питање заштите српског народа, где год да се он налази;

– РС чува српску културу, уметност и традицију у целом региону;

– РС не прави разлику између Срба у Србији и Републици Српској. Погледајте колико је Срба из Србије у саставу АНУРС-а, у саставу Сената РС.

Ево, зато ми и говоримо да је РС постала фактор стабилности и центар српства, а изгледа – и словенства на Балкану.

## SUMMARY

In clause the author considers development БиН after Dayton (1995), a role of the High representative in a political life of the country, mutual attitudes of the High representative and structures of authority both at a level of federation, and in Republic Serbian, the beginning and development of the Serbian resistance to the antiSerbian policy of the international representatives. Bruxelles and Washington already have experience of mutual attitudes with Belgrad, and now try to apply its and on Republic Serbian. Among used methods: pressure, ultimatums, attempt to entice euointegration. We are witnesses of huge pressure on the Bath to the Onions with the purpose to throw off RS from a historical distance and to make B&H the uniform state. Despite of it RS not only has survived, but also has had time to become the stable state which thinks of the integrity, about preservation of the Serbian culture, traditions, national identity. The author comes to conclusion, that, despite of efforts of international organizations RS could keep the advantage and to become the center of srpstva on the Balkans. Why we give such definition? – That seemed defeat in Dayton, became a today's victory of Republic Serbian. To it Serbs

went persistently more than 15 years. While Serbs have lost in Croatia, Montenegro and even Serbia, in B&H they have won, since, having received „Formation”, have created the high-grade state. And today the Republic Serbian thinks not of surviving, but about necessity of the general Serbian policy on the Balkans, about cultural, economic and political association of all Serbs of region around of overall aims.

Academician Jelena Guskova, Ph. D.  
*Russian Academy of Sciences*

#### REPUBLIC OF SRPSKA AS A FACTOR OF STABILITY AND THE CENTRE OF SERBDOM IN THE BALKANS

**Abstract:** The author is attempting to show the development of the post-Dayton BiH, the role of the high representative in the political life of Bosnia and Herzegovina and Republic of Srpska, relations between the high representative and the government structure of BiH and the Serb opposition to the anti-Serb policy. The conclusion is: the Republic of Srpska preserved the respect for its national identity and became the centre of Serbdom in the Balkans.

**Keywords:** Bosnia and Herzegovina, Republic of Srpska, the high representative, Dayton, Europe, the United States, president Dodik, Russia.

Академик др Мирко Шошић, академик др Марко Вуковић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*

## ДВАДЕСЕТ ГОДИНА (1992–2012) ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ У САРАЈЕВСКО-РОМАНИЈСКОЈ РЕГИЈИ

**Апстракт:** На основу бројних чињеница може се закључити да су Срби становници Сарајева најбројније жртве прошлог грађанско-вјерског рата 1992–1995.

Људски и материјални губици на свим странама су огромни; зна се да је преко 120.000 хиљада становника града претежно Срба напустило Сарајево.

Велики број избјеглица дијелом се населио на српској територији у околини Сарајева, а дијелом раселио у Србију и иностранству.

У ратом подјеленом граду, централни дјелови са клиникама и болницама припао је Муслиманима, Србима су припале двије специјализоване болнице без услова за пружање комплетне секундарне здравствене заштите.

Велики број старосједилаца, избјеглица и војске у услови рата представљао је велики проблем у обезбеђивању здравствене заштите посебно на секундарном нивоу.

Без претјеривања може се рећи да је формирање ратних болница у тој регији било питање опстанка и територије и становништва.

Захваљујући патриотизму, знању, ентузијазму и жртвовању медицинских и других радника, за кратко вријеме створени су услови за рад здравствених установа.

Потребно је нагласити да су ни из чега формиране све неопходне институције здравствене заштите: Министарство здравља, четири ратне болнице, медицински факултет, фонд здравственог и пензионог осигурања.

Нажалост, двадесет година послије рата здравствене заштите у том региону, посебно секундарна и терцијарна, остала је на скромном и незавидном нивоу, тако да код становништва превлађује мишљење по коме је „здравствена заштита у овом региону била боља за вријеме рата него данас”.

Сматрамо да је таква ситуације недопустива.

**Кључне ријечи:** Здравствене заштита; Срби избјеглице из Сарајева; ратне болнице; опрема ратних болница; кадрови; снабдијевање болница у рату; хуманитарна помоћ; транспорт рањеника.

## 1. УВОД

Здравствена заштита становништва *великим* је дијелом одраз културног, цивилизацијског, моралног и економског достигнућа организованог друштва које представља држава. Обезбјеђивање здравствене заштите у миру је сложен проблем и за најбогатије земље, да би у ванредним условима елементарних несрећа и ратова, као што је то био овај последњи грађанско-национално-вјерски рат у БиХ, директно угрозило опстанак Срба у Сарајеву и цијелој Сарајевско-романијској регији и преживљавање више стотина хиљада становника.

Говорећи језиком науке која проучава здравствену заштиту, могло би се закључити да је почетком рата за Србе у региону Сарајевско-романијске регије дошло до грубог поремећаја здравствене равнотеже, изражене, са једне стране, губитком скоро свих здравствених ресурса, а са друге стране великим повећањем здравствених ризика.

## 2. ЗДРАВСТВЕНЕ УСТАНОВЕ ПРИЈЕ РАТА 1992–1996. год.

Проблем здравствене заштите и осигурања у Сарајеву и околини за вријеме прошлог рата посебно је био наглашен код српског становништва, које је, и са тог аспекта, апсолутно највећи губитник у овоме рату и као такав заслужује да буде вреднован и трајно забиљежен.

Да би се разумјела суштина проблема и потреба за организовањем здравствене службе и формирање више нових ратних болница у току рата 1992–1996. године у тој регији, потребно је кратко подсјећање на организацију здравствене службе прије рата, којом би се објаснило шта се ратом промијенило и изгубило у тој служби у Сарајеву, које је пред рат, према попису од 1991. године, имало 527.143 становника, од тога 157.526 (30%) Срба.

Прије рата у Сарајеву није било опште болнице. Њену улогу преузели су Универзитетско-медицински центар (УМЦ), који су сачињавале клинике, институти и специјалне болнице. Оваквом организацијом била је обезбијеђена секундарна и терцијарна заштита становништва.

Примарну здравствену заштиту грађани су добијали у домовима здравља.

Избијањем рата, 6. априла 1992. године, дошло је до распада не само државе него и здравственог система по националној основи.

Распадом СФРЈ, дошло је и до територијалне подјеле претежно према националној заступљености и у БиХ, као Југославији у малом.

Таква подјела по принципу територијалности није мимоишла ни здравствене установе.

Овом подјелом, преко 90% здравствених капацитета са око 3000 болничких кревета, Медицинским, Стоматолошким и Фармацеутским факултетом, институтима и цијелом опремом УМЦ-а, припало је Федерацији.

Од здравствених установа у Сарајеву, Србима је припало:

– Болница у Јагомиру (Институт за васкуларне болести „Др Ернест Грин“) која је због близине линије раздвајања била стално изложена нападима. Почетком рата успијевала је, залагањем цијелокупног особља, да пружа услуге болесним и рањеним, али је касније због свог изолованог положаја и одласка кадрова постала нефункционална.

– Клиника за туберкулозу плућа и хронична плућна обољења у Касиндолу, основана 1921. године као бањско климатско љечилиште, без одговарајућег простора, опреме и кадрова за било какве хируршке интервенције у почетку рата, није била у могућности да одговори ратним потребама рањеника и становништва.

Посебан отежавајући фактор за нормалан рад код те болнице била је близина линије фронта и изолованост установе једном комуникацијом.

– Психијатријска болница Соколац, која је пред рат служила за потребе судске медицине и психијатрије, у почетку рата била је без основних услова да би могла да врши улогу опште болнице.

– Институт за физијатрију и рехабилитацију на Илици је због близине фронта и ратног разарања већ на почетку рата био неупотребљив за лијечење болесника и рањеника.

– Домови здравља у Палама, Лукавици, Илици, Илијашу, Вошошћу, Сокоцу и Хаџићима.

### 3. РАЗЛОЗИ ЗА ФОРМИРАЊЕ РАТНИХ БОЛНИЦА

На идеју о формирању болнице спонтано, визионарски и на основу искуства генерација Срба страдалих у XX вијеку, дошла је група љекара свјесна незаустављивог процеса подјела по националној основи, које су водиле ка рату. Здравствена заштита као дио друштвеног система није могла да буде поштеђена политичког утицаја израженог кроз форсирање националних интереса, који се отворено јавио већ 1971. године на цијелој територији бивше Југославије. Процес неминуовног распада државе, за многе аналитичаре, наговјештен је смрћу доживотног предсједника Југославије Јосипа Броза Тита.

Постепено преузимање власти и свих важнијих функција у граду од стране Муслимана није мимоишло ниједну здравствену установу у граду, од Министарства здравља до домова здравља. Деценијама дуг процес борбе за доминацију Муслимана у Сарајеву под фирмом борбе за равноправност и признавање муслиманске нације већ је у 60-им годинама прошлог вијека био јавно изражаван, да би се 1990. и 1991. наставио формирањем политичких партија на националној основи, а још раније 1988. године и формирањем муслиманских паравојних јединица (Патриотска лига и сл.).

Мада се рат могао наслутити, Срби у Сарајеву су, што је добро познато, посљедњи формирали националну партију СДС и дуго одбијали да виде све опасности од настале политичке ситуације, која је била створена нелегалним референдумом о осамостаљењу БиХ и коалицијом коју су сачињавале националне партије Хрвата и Бошњака.

Овome треба додати очигледно и јавно наоружавање Муслимана и агресивна кампања сатанизације Срба и свега што је српско путем медија.

Процес дезинтеграције Југославије почео је у Словенији, а наставио се у Хрватској са идентичним пропагандним сценаријем о Србима као лошим момцима и ЈНА као окупатору. Већ тада је било јасно да је тај процес незаустављив.

Одлука да се размотри могућност формирања здравствене установе за Србе на сигурној територији, била је исфорсирана једним од многих догађаја који су јасно указали намјеру једне нације да завлада Сарајевом.

Почетком 1992. године у Сарајеву је дошло до сукоба шверцера оружјем. У једном таквом мафијашком обрачуну око профита рањен је Лука Празина, касније истакнути генерал Федерације. Због тешких повреда морао је да буде хоспитализован. Његовим доласком у болницу цијела болница Кошево, са свим клиникама и осталим пратећим садржајима, била је окупирана од стране припадника његове „приватне“ војске.

На улазима су постављени наоружани стражари, припадници тих паравојних формација, контролисали су улаз и излаз у болници, вршена је ригорозна контрола не само посјетилаца, него и запослених радника болнице, санитарских возила и болесника.

Званична власт и полиција, од које је више пута тражено да се болница ослободи окупације паравојних јединица, нису дјеловали јер су, по властитом признању, били немоћни.



Дакле, више мјесеци прије избијања ратних сукоба, болница као и највећи дио Сарајева, били су окупирани од стране наоружаних цивила и нелегалних муслиманских јединица, а особље и болесници постали су таоци те групе људи.

Била је то отворена демонстрација ријешености и снаге једне нације да преузме власт у граду и тест да се испита реакција и могућности других страна у наговијештеном сукобу.

Са окупацијом болнице почела се систематски стварати атмосфера сумњи и непријатељства према Србима запосленим у болници, али и према Србима болесницима, што је све имало велики утицај на нормалан рад и квалитет здравствених услуга. Срби су, према мишљењу не само медија него и обичних људи, постали дежурни кривци за све негативне појаве.

Разлози за формирање нових болница:

- Окупација сарајевске болнице од стране паравојних формација
- Прогон Срба љекара
- Проблем здравствене заштите становништва и избјеглица
- Непостојање болница опремљених за пружање комплетне секундарне заштите
- Злочини над Србима у Сарајеву (Добровољачка улица, Пофалићи).

#### 4. ПОЛОЖАЈ ЛЕКАРА СРБА СА ПОЧЕТКОМ РАТА

Са почетком сукоба у априлу преко ноћи је у болници формиран „кризни штаб”, на чијем челу је био проф. др Фарук Коњхоџић. Његове прве конкретне мјере биле су смјењивање највећег броја Срба са руководећих положаја. Својим јавно израженим непријатељским ставовима и ријечима упућеним својим колегама Србима, који су радили у болници, није остављао ни најмању сумњу о томе како ће убудуће бити третирани и какав ће бити њихов положај са доласком „нове власти”.

Током 1992. године, и оних неколико преосталих Срба на мјестима шефова клиника било је уклоњено.

Процес преузимања власти, који је у почетку имао карактер вербалних пријетњи и медијске сатанизације, убрзо је ескалирао до физичких ликвидација тј. убиства истакнутих Срба у Сарајеву, а међу њима и здравствених радника. Наводимо само неколико имена: првог дана сукоба, 4. априла 1992. године, извршен је покушај убиства проф. др Борише Старовића, декана Медицинског факултета, истакнутог интелек-

туалца и друштвеног радника, који се срећом завршио 'само' тешким рањавањем.

Послије страшног мучења, 14. августа 1992. убијен је проф. др Милутин Најдановић. Прим. др Гојко Шурбат убијен је снајпером на кућним вратима, а истог дана из снајпера на повратку са посла кући тешко је повријеђен проф. др Жарко Мијатовић. Др Миладин Чуковић је убијен 30. јула 1993. у кругу болнице Јагомир, и сл. У току рата, на балкону Клинике за очне болести, на радном мјесту, убијен је др Владимир Биленки.

Због свега тога, а и због губитка илузија о способности ЈНА да одбрани поредак од унутрашњег расула, Срби су били присиљени, мада неспремни и разједињени, да се бране оружјем и на тај начин уђу у овај рат.

Више од 100.000 Срба становника Сарајева побјегло је од незапамћеног терора, прво према претежно Србима насељеној Сарајевско-романијској регији, а касније и даље у Србију или према Европи. Био је то највећи егзодус на територији бивше Југославије, а по времену трајања најдужи јер се одвијао у континуитету 1992–1995. године. Огромна маса избјеглица одједном се нашла на фронтом испресијецаној области, са лошим путевима, гдје није било нити једне кадровски и опремом екипиране стационарне здравствене установе.

Највећи урбани дио Сарајева, који је припао Бошњацима, пружао се у облику дугог полуострва око којег се налазила територија коју су надзирали Срби.

Комуникација између западних дијелова српске територије гдје су се налазила градска подручја, Блажуј, Илиџа, Рајловац, Рељево, Подлугови, Илијаш, имала је најкраћу везу преко Илиџе односно аеродрома Бутмир са источним дијеловима гдје су биле болнице „Касиндо” и „Коран”, Пале.

Та веза је прекинута када су Срби 1992. године у знак добре воље предали аеродром Бутмир за потребе међународног авионског саобраћаја. У тој предаји улогу модератора одиграо је тадашњи председник Француске Франсоа Митеран.



Слика 1. Предајом аеродрома, Срби су за транспорт рањеника из западних дијелова града морали користити за 50 км дужи пут; Блажуј, Рељево, Рајловац, Вогошића, Пољине, Мрковићи, Биоско, Хреша, Сумбуловац Пале.

За Србе је то био нерационалан и штетан потез јер од тога момента снаге Федерације нису дозвољавале Србима коришћење тог краћег пута ни за потребе транспорта рањеника нити било какве друге врсте комуникације.

Крајњи резултат тог акта је био то да су од тада српски рањеници и болесници из тих дијелова долазили у сјеверне дијелове обилазним путем преко Вогошће, Пољина, Црепољског, Средњег до Пала односно Сокоца.

Тај пут не само да је био дужи за 50 километара већ опасан за транспорт, узак, макадамски, а посебно ризичан јер се налазио у зони дејства ватреног оружја са положаја Федерације.

Зато је оснивање и организација нових импровизираних „ратних болница“ за више од 100.000 Срба постало једно од кључних питања преживљавања и опстанка на том подручју.

У кратком временском периоду већ почетком 1992. године формирано је пет опшних болница за лијечење становништва, рањеника и болесника.

Спонтано, без великог утицаја политике, група љекара у којој су били проф. др Ђорђе Шућур, др Томислав Таушан, др Миладин Бабић, др Калинић и други, дошла је на идеју да се у случају рата за Србе обезбиједи резервно мјесто за болницу. Као пуковник ЈНА, др Т. Таушан је на своју одговорност успио да опрему мобилних хируршких болница из комплета ЈНА, без сагласности надређених, пребаци у Пале и Соколац.

Ако би се ишло хронолошким редом, онда је прва почела са радом Ратна болница „Коран” у Палама и болница у Сокоцу. Послије те двије болнице, са званичним радом започеле су и друге двије болнице – „Жица” у Блажују и „Касиндол”. Пета болница, у Јагомиру, као што смо већ рекли, која је остала на српској територији, ратом је изгубила своју основну функцију, али је са преосталим особљем једно вријеме осигуравала здравствену заштиту за становнике свих националности и војску.

Све ове болнице имале су неке заједничке карактеристике, а то су:

а) За рад болница изабрани су стационарни објекти. За Ратну болницу „Коран” у Палама то је био „Коран” хотел, а за болницу „Жица” у Блажују пословна зграда. Болница „Касиндол” и Соколац биле су смјештене у просторе бивших здравствених установа, којима је сем болничких кревета и сиромашног лабораторија недостајао цијели функционални дио (операционе сале, дијагностика, кабинети за трансфузију крви и др.).

б) Све болнице биле су у непосредној близини линије фронта и изложене дејству непријатељске артиљерије, али са друге стране то је била нека врста предности јер су рањеници брзо долазили до мјеста гдје им је указивана стручна медицинска помоћ.

в) За све болнице заједнички велики проблем био је простор за рад. Сви објекти били су пројектовани и изведени за друге намјене, а свако преправљање није било изводљиво јер су зграде биле грађене од чврстог материјала тако да никаква доградња или реконструкција није била могућа.

г) Основна опрема је највећим дијелом била из комплета ратних болница ЈНА, допуњавана донацијама појединаца.

Распадом државе изнутра, све ратне доктрине које су биле планиране за борбу са непријатељем извана, постале су неупотребљиве, а имовина ЈНА је опљачкана и уништена. Само један мањи дио опреме за болнице, која је била у магацинима на српској територији, био је искоришћен.

д) Снабдијевање током рата потребним санитарним материјалом, растворима, лијековима, било је неорганизовано и зависило од помоћи са стране.

За помоћ у лијековима и материјалом новоформиране болнице су се највише ослањале на Србију. Ова помоћ током цијелога рата била је у континуитету и по вриједности немјерљива.

Бројне 'хуманитарне организације' из иностранства и земље своју помоћ су искључиво усмјеравале према Федерацији и зато је потребно издвојити Међународну организацију Црвеног крста, чија је помоћ била независна од политике и зато приступачна рањеницима и болесницима РС.

Помоћ коју се здравствене установе из РС добијале од Међународног Црвеног крста била је увијек квалитетна, планирана према потребама, поуздана и на вријеме, а њихови људи који су радили на терену представљали су прототип идеалних хуманитарних радника.

Са великом захвалношћу сјећамо се гђе Филипе Паркер, члана МЦК-а, жене великог срца и још већих организационих и других способности.

Донације појединаца и појединих друштава, представника наше дијаспоре, некада врло вриједне, у већини случајева патиле су од недостатка увида у потребе болница, биле су неорганизоване, непоуздане и повремене.

Што се тиче властитих извора снабдијевања санитарним материјалом и лијековима, оно је било симболично. Једина свијетла тачка у снабдијевању били су раствори, који су у задовољавајућим количинама добијани из фабрике за производњу раствора из комплета мобилних болница ЈНА, која је била смјештена у простору Ватрогасног дома у Палама.

Цијели пројекат организације и производње раствора за болницу „Коран”, „Касиндол” и „Жицу” водио је пук. мр рh. Душан Ребрача и Ненад Пандуревић.

За разлику од болница у Федерацији, које су за вријеме рата богато и често нерационално примале све могуће видове помоћи од међународне заједнице, наше здравствене установе су биле осуђене на бојкот са, како смо већ споменули, часним изузетком Међународног Црвеног крста.

Овај „бојкот хуманитарних организација” да Србима пружи помоћ у санитарном материјалу, лијековима и сл. био је праћен медијским игнорисањем постојања српских жртава.

ђ) Здравствени кадрови, љекари и медицинари били су најквалитетнија, најзапаженија и најефикаснија карика у цијелом ланцу здравствене заштите.

Највећи број кадрова били су Срби избјеглице из Сарајева, до рата запослени на клиникама. Многи од њих били су шефови клиника, професори, доценти, магистри наука и сл.

е) Као посебан куриозитет у овоме рату треба истаћи трагичну чињеницу о могућностима останка здравствених радника на овим просторима. У сваком рату добри искусни здравствени радници, а посебно хирурзи, драгоцјени су и зато изузетно цијењени. У овом рату, на сарајевском ратишту, због релативно малог капацитета новоформираних болница, лоших услова рада, недостатка смјештаја, највећи број здравствених радника Срба био је присиљен да напусти Сарајево и иде даље, а само 15% од преко 500 љекара, највише Срба разних специјалности, остало је да ради у РС. Видјети прилог: Љекари који су напустили Сарајево.

ж) Зато је логична и сљедећа чињеница: с обзиром на велики број становника тог подручја, велик број избјеглица и војске у тешким условима рата, *МАЛИ БРОЈ ЉЕКАРА МОРАО ЈЕ ДА ОБРАДИ ИЗУЗЕТНО ВЕЛИКИ БРОЈ БОЛЕСНИХ И РАЊЕНИХ.*

з) У свим болницама, за све четири године рата, равноправно и према највишим медицинским и етичким нормама, лијечени су сви болесни и рањени без обзира на вјеру, националну припадност и друго.

и) Уз све ово речено треба додати да је тај исти, малобројни љекарски кадар према ратним потребама морао да организује рад у мобилним хируршким болницама у Нишићима, Бјелашници, Трнову, Калиновику и др.

ј) И на крају, као посљедња заједничка карактеристика за све болнице, треба истаћи статистички евидентне добре резултате излечења, мали број инфекција и број инвалида.

#### 4.1. Болница Соколац

Болница Соколац је на почетку рата развијена као санитетска јединица под ознаком 37. санитетског одреда. То је, према правилима ЈНА, била ратна јединица коју је кадровски и опремом требало да обезбјеђује Војна болница у Сарајеву.

Ова болница почела је рад у априлу 1992. године у новоизграђеном и неусељеном објекту судске психијатрије на Сокоцу.

Капацитет болнице био је око 200 болесничких кревета, а за потребе хирургије посебно су адаптиране просторије и опремљене комплетима за операционе сале ратних болница.

Почетак рада обезбиједила је хируршка екипа љекара и другог особља из Војне болнице Сарајево, којом је руководио пуковник др Драгољуб Лазаревић, начелник хируршког одјељења Војне болнице. Прве интервенције у тој болници биле су извршене већ 6. априла 1992. године.

Са формирањем ВРС, наредбом команданта Главног штаба ВРС од 16. јуна 1992. године, ова болница преименована је у Војну болницу Главног штаба ВРС са сједиштем у Сокоцу. Основни задатак болнице био је лијечење болесних грађана и рањеника Војске РС.

За управника Војне болнице Соколац постављен је прим. др Томислав Таушан, до 10. маја 1992. године управник Војне болнице Сарајево, који је био и најзаслужнији за формирање и ове болнице и болнице „Коран“.

У овој болници формирана су следећа одјељења:

1. *Хируршко одјељење*, начелник др Драгољуб Лазаревић, до престанка службе због пензионисања у војсци. Након тога, дужност начелника обављао је др Бориша Стојановић хирург.

У оквиру овог одјељења функционисали су и следећи одсједи:

- Одсјек за ортопедију и трауматологију, руководилац др Симо Билбија,
  - Одсјек за урологију, руководилац др Зоран Чампара, уролог,
  - Одсјек за ОРЛ, руководилац др Сладомир Турунташ,
  - Очни одсјек, руководилац др Томислав Давидовић,
  - Одсјек за максилофацијалну хирургију, руководилац др Ратко Радовић.
2. *Интерно одјељење*, руководилац др Светозар Јовановић.
  3. *Одјељење за неуропсихијатрију*, руководилац др Миломир Ђерић.
  4. *Одјељење за санитарско снабдијевање*, руководилац др Драган Ђућило.
  5. У оквиру болнице дјеловала је *гинеколошко-акушерска служба*, којом је у току рата и после рата руководио проф. др Борко Мимић.

У болници је током цијелог рата за потребе тешких и ургентних стања (углавном неурохирушки болесници) била организована транспортна служба са хеликоптером.

Од почетка рата априла 1992. до 31. децембра 1995. године извршено је 17.620 оперативних захвата, те извршен велики број других интервенција и лијечења, специјалистичких прегледа и сл.

Од самог почетка рада болнице, априла 1992. године, до 31. децембра 1995, у болници је стационарно лијечено десетине хиљада цивила свих узраста и занимања, као и велики број војника и рањеника ВРС.

Народна скупштина Републике Српске усвојила је 1997. године Стратегију развоја здравства у РС. Са мјерема за реконструкцију цијелог здравственог система, усвојена је нова мрежа здравствених установа. Закон који је усвојен исте године, а због преласка на нови систем породичне медицине, није више предвиђао да Војска РС има одвојене стационарне здравствене установе.

Ипак, инерцијом и због великог интереса становништва и потреба за стационарном здравственом заштитом, болница је у смањеном капацитету наставила рад све до 2001. године.

На крају, изузетно је важно нагласити значај ове болнице на само за Војску РС, него још више за околно становништво.

#### 4.2. Болница „Коран” Пале

Спомен-обилежје је пред зградом хотела „Коран” Пале, гдје је за четири године рата била смјештена Ратна болница „Коран”.

*If you dwell in the past you will lose one eye  
If you forget the past you will lose both*

Идеја за оснивање ове болнице, која би била на српској територији, први су изразили проф. др Милутин Најдановић, проф. др Ђорђе Шућур. прим. др Миладин Бабић и др. Ова болница основана је као Ратна болница „Коран“, Пале, али су у њој од самога почетка радили не само војна лица из бивше Војне болнице Сарајево, већ и многи цивили љекари и медицинско особље Срби, избјеглице из Сарајева.





*Слика 2. Ратна болница „Коран” Пале смјештена у планинском хотелу*

Ратна болница „Коран”, Пале, почела је да ради почетком априла 1992. године. Први порођај успешно је обављен 4. априла 1992. године, а прва породиља била је Муслиманка.

Пошто је болница била смјештена у просторијама Хотела „Коран”, услови смјештаја особља, рањеника и опреме били су нужна импровизација. За смјештај рањеника коришћен је велики ресторан хотела, операциона сала налазила се у простору гдје се налазио сто за билијар, интензивна нега у великој правоугаоној соби за конференције, физикална терапија у куглани и сл.

Пријемна амбуланта била је у широком ходнику на споредном улазу, а у сусједним мањим просторијама биле су сала за мале интервенције и сала за ултразвук и радиолошку дијагностику.



*Слика 3. У ресторану су смјештени рањеници*

*Медицинско особље:* Први љекари у новоформираној болници били су из Војне болнице: др Миро Бабовић, ортопед, др Братислав Борковац, пластични хирург, др Ранко Суботић, дерматолог, др Радоје Додер, интерниста, др Милица Спасојевић, радиолог, и професор Милован Шотра.

Од цивила из Универзитетског медицинског центра (УМЦ) у Сарајеву, од првог дана у болници су радили: проф. др Ђорђе Шућур, пластични хирург, прим. др Миладин Бабић, уролог, др Драган Калинић, грудни хирург, проф. др Ђорђе Седлар, гинеколог, др Драго Гајовић, гинеколог, др Зоран Иванов, др Снежана Милићевић, др Бато Дурсум. Са погоршањем ситуације за Србе у Сарајеву, у болницу су пристизали и други: др Мирослав Кезуновић, трауматолог, проф. др Мирко Шошић, грудни хирург, прим. др Новица Ковачевић, општи хирург, прим. др Обрад Ђеклић, општи хирург и трауматолог, прим. др Златица Ђеклић, интерниста, и многи други.

У болници је, сем хирургије, интерне, дерматовенерологије, била развијена радиолошка дијагностика и УЗ коју је водила др Милица Спасојевић.

Неуропсихијатрију је водио прим. др Миломир Ђерић, стоматологију је водила др Нада Шиник, анестезиологију др Шчекић и др Радан.

Интересантно је напоменути да је у болници више од три године, као добровољац из Холандије, боравила и радила као фармацеут мр рн. Јени Лихтенберг (Jenny Ligtenberg), која је била и организатор бројних донација у лијековима и материјалу.

Позната је по својим апелима за помоћ Србима и за престанак рата бројним водећим политичарима.

Одликвана је од стране предсједника РС.

Успјешан рад ове здравствене установе није се могао замислити без учешћа и другог медицинског и немедицинског особља. Неки од бројних медицинара су: Радмила Окука, Душанка Цицковић, Љиља Пиповић, Мира Тадић, Васко Петровић, Свјетлана Голијанин, Цица Меселција, Милијана Руљ, Славко и Славица Малиш; физиотерапеути: Блаженка Лучић, Нада Церовина, Биљана Глуховић, Деса Благојевић и Никола Мелашевић; лаборанти у кабинету за трансфузију: Ранка Мирковић, Пејка Станишић; евидентичари у пријему: Ленка Илић и Магдалена Нешковић.

Од људи који су радили на логистици треба поменути Вељка Судар, Мирка Мирковића, на обезбјеђењу – Влајка Лазића, и многе друге, не мање заслужне за рад болнице.

Нажалост, и овдје треба напоменути да је кроз ову болницу, као и болницу у Сокоцу, прошло више од 50 љекара разних специјалности, који због малог капацитета и недостатка смјештаја нису остали и већина је наставила да ради или у Србији или у неким западним земљама.

### Снабдијевање болнице опремом и материјалом

Основна опрема за рад болнице била је из комплета мобилних болница ЈНА, а тој опреми су током рата додавани разни неопходни апарати из донација појединаца или разних хуманитарних организација.

Занимљиво је напоменути неколико чињеница које су и у таквим тешким условима рада одражавале општу атмосферу ентузијазма и жртвовања а то су:

Као прво, све вријеме рата, и поред сиромаштва и биједи становништва, болница никада није оскудијевала у свјежој крви за болесне и рањенике.

Друго, захваљујући једноставном производном систему, мобилној фабрици за растворе, која је била смјештена у Ватрогасном дому у Палама, ова установа није никада била у кризи са отопинама за инфузије из властитог извора и тим растворима снабдијевала је болнице „Касиндол” и „Жица”.

Треће, у болници је, и поред изразито лоших услова рада, остварено за здравствене установе ријетко јединство између медицинског особља које је боравило и живјело у истој згради и рањеника који су ту посвећеност особља до жртвовања цијенили и награђивали бескрајним повјећењем. Болесни и рањени лијечени су на најбољи могући начин.

*Четврто, за оне који нису били свјedoци ових догађаја, желимо да напоменемо да у овој и осталим болницама током цијелог рата лијечење рањеника и болесника било је без икакве накнаде – бесплатно, без обзира на националност.*

Љекари су за свој рад и одрицање до жртвовања, добијали војничку плату, али су били награђени највећом могућом наградом – поштовањем и захвалношћу.

Према статистичким извјештајима, од почетка рата, априла 1992. године, до краја 1996, у болници је оперисано и хируршки обрађено више од 17.000 болесника и рањеника. Од тога, скоро 50% били су војници ВРС.

*Лијечење болесника и рањеника било је на највишем нивоу*

Пошто су у болници радили високоспецијализовани кадрови, у оперативном програму су биле заступљене све хируршке области.

За лијечење повријеђених коришћени су сви модерни оперативни методи, као што су вањски фиксатори код повреда костију, остеосинтезе, реконструкције повреда крвних судова у циљу реваскуларизације као и компликовани микроваскуларни оперативни захвати у смислу остео-миокутаних режњева, трансплантације коже, операције на абдомену, од „малих операција” слијепог цријева до радикалних ресекција, приликом уклањања бенигних и малигних тумора. У току рата у болници је урађен велики број операција на грудном кошу, укључујући и ресекције плућа, како због повреда тако и због малигних обољења.

*Хеликоптери су коришћени за транспорт људи са повредама главе и кичме.*

У хитним случајевима, код великих губитака крви вршена је и аутотрансфузија.

У болници је лијечен највећи број болесних и рањених, а само у појединим компликованим случајевима вршен је транспорт у Србију. За вријеме санкција, које је Србија увела РС, тај транспорт био је потпуно онемогућен, тако да су све врсте оперативних захвата из опште, грудне, пластично-реконструктивне хирургије, урологије и гинекологије, обављане и болници.

У болници је током цијелог рата, са великим успјехом и на радост родитеља и особља, функционисало порођајно одјељење, које је успјешно водио проф. др Ђорђе Седлар, са др Драгом Гајовић.



*Слика 4. Супруга генерала Мајкла Роуза даравала је болници инкубатор и том приликом генерал је као приватна особа посјетио болницу. На слици генерал М. Роуз у разговору са проф. др М. Шошићем.*

Велики дио обавеза у лијечењу мале дјеце преузео је Дом здравља и прим. др Стана Савић, а у болници, када је набављен инкубатор, др Мирјана Шошић.

Лијечење неурохируршких болесника и рањеника било је проблем и највећи број таквих случајева слат је у здравствене установе Србије.

У овој болници, као и у осталим, а посебно у болници „Жица” у Блажују, лијечени су у великом броју и припадници ХВО-а из Кисељака.

Током рата прегледано је приближно 100.000 болесних и рањених и од тог броја више од 65% били су цивили, а на лијечењу у болници боравило је преко 7500 болесних и рањених.

На крају, умјесто закључка, а без лажне скромности, о раду ове установе могу се констатовати двије чињенице:

Прво, у болници је, и поред критично лоших услова рада, успјех лијечења био раван оним у „мирнодопским условима”, што показује и статистика о морбидитету и морталитету.

Друго, једногласна оцјена и становника и војника, која важи до данас, била је да Пале и околина никада нису имале, ни прије нити 20 година после рата, бољу здравствену заштиту.

#### 4.3. Жртве рата

Нажалост, потребно је констатовати да велики ратни напори и све друге несреће које прате рат имају своје жртве.

Прерано су умрли истакнути чланови ове установе: прим. др Братислав Борковац, др Ранко Суботић, прим. др Миро Бабовић, проф. др Ђорђе Шућур, прим др Обрад Ђеклић, др Новица Ковачевић, проф. др Ђорђе Седлар, др Тадић, проф. др Бориша Старовић и други.

Са завршетком рата и оснивањем Клиничког центра Медицинског факултета, болница „Коран”, Пале, престала је да ради, а цјелокупан персонал је наставио рад у новоформираној мирнодопској установи.

#### 4.4. Болница „Касиндо”

Прије рата ова установа била је Клиника за туберкулозу и плућна обољења, удаљена од Сарајева око 10 км, а од линије раздвајања око 4 км.

Болница је грађена почетком прошлог вијека по систему павиљона, имала је дотрајалу канализациони, електрични и водоводни мрежи, а без кључних садржаја потребних за општу болницу као што су операционе сале, кабинети за дијагностику, стерилизацију, трансфузију крви и остало.

Почела је рад првих дана сукоба, тј. у априлу 1992. године, са три љекара пнеумофтизиолога и два специјалиста интерне медицине, збрињавајући рањенике према могућностима. Већ у првим мјесецима сукоба, у болницу су из Сарајева пристизали и љекари других специјалности, те се обим рада из дана у дан проширивао. Ипак, тек 24. јуна 1994. године, одлуком Владе РС, и формално је признат статус опште болнице, јер је испунила све услове за рад.



*Слика 5. Прим.др Славко Ждрале, директор болнице, на састанку са припадницима СФОР-а уз присуство тук. Лулеђије и главне сестре болнице Наде Секулић*

Болница је имала 250 болесничких постеља, а у свом саставу имала је сљедећа одјељења:

Одјељење хирургије са операционим салама, којим је руководио директор бонике прим. др Славко Ждрале. На Одјељењу за хирургију су радили; др Ратомир Голијанин, хирург, љекари опште праксе др Игор Ђокић, др Срђан Мијатовић. Касније су се екипи прудружили: проф. др Марко Вуковић, угледни хирург и трауматолог, др Дејан Кафка, дјечји хирург, др Винко Радовановић хирург и други. Од анестезиолога од самог почетка рата биле су: прим. др Татјана Гашић, др Мирјана Градина и љекар опште праксе др Ранка Кртинић, а овој екипи анестезиолога касније се прикључују и други.

На Одјељењу за гинекологију и акушерство радили су: проф. др Жарко Мијатовић, који је преузео одјељење послје опоравка од рања-

вања, др Жељко Павловић и др Синиша Зубић, др Јованка Ђеђез, др Весна Травар и др.

На Интерном одјељењу радили су: др Бранка Теофановић, др Бошко Трнинић, др Брана Радовић.

Одјељење за плућне болести водила је прим. др Соња Дивљан, са сарадницима, прим. др Милорадом Абрамовићем, др Давором Теофановићем, др Рајком Пажин и др.

У биохемијском и микробиолошком лабораторију радили су др Споменка Јањић и др Биљана Пешић. Једини рендгенолог у почетку је био др Жика Савчић.

Током рата са доласком љекара других специјалности, али и са школовањем властитог кадра, формирана су и друга одјељења, и болница је своју дијелатност проширивала са: Одјељењем за дијализу, Одјељењем за рехабилитацију, Службом за заштиту зуба, Службом за хигијену и епидемиологију и др.

Ова болница је у рату имала бројне отежавајуће околности, за чије рјешавање су били потребни додатни материјални, организациони и други напори. Споменућемо само неке од њих:

– Како на територији болнице није било одговарајуће примарне заштите, то је она морала да преузме и функцију хитне помоћи, вакцинације, систематских прегледа, диспанзерске службе за жене и дјецу, снабдијевања лијековима, службе за хигијену и епидемиологију и сл.

– Проблем снабдијевања болнице санитарским материјалом, опремом и лијековима био је без системских рјешења, јер здравствени систем није постајао и највећим дијелом је зависио од сналажљивости руководства болнице и њеног директора, прим. др Славка Ждрале.

Највећи дио опреме болнице био је из комплета ЈНА, а мањим дијелом поклон донатора и хуманитарних организација.

Посебан проблем, не мање важан од медицинског, био је смјештај и исхрана запосленог особља, највећим дијелом избјеглица. Због ратних услова, снабдијевање болнице храном био је стално присутан и тешко рјешив проблем. До хране се тешко долазило, а поготово у условима рата и посебно за тако велики људи, болесника и особља, те је пријетила глад. Суочено са таквим проблемом, руководство болнице се одлучило да у кругу болнице организује властиту фарму свиња. Овај примјер, занимљив и још више илустративан, јер говори о тешким условима живота и сналажљивости запослених, јединствен је у РС и зато га спомињемо.

Осим ратних невоља, болница је била изложена и психолошком застрашивању од снага НАТО-а, које су у више пута вршиле ниске летење над болницом и једном приликом након налета авиона направљена је и материјална штета.

Болница Касиндо је, као и остале болнице, повремено обезбјеђивала особље, опрему и друга потребна средства за рад мобилних хируршких болница, формираних према тренутној потреби војске.

Током рата у овој установи хоспитализирано је преко 8000 болесника и рањеника, од тога 1929 (25%) повријеђених и рањених и 5559 (74%) болесних. Од укупног броја лијечених у болници, 66% су били цивили, а 33% војници.

Са завршетком рата болница је постала дио Клиничког центра Медицинског факултета.

#### 4.5. Болница „Жица”, Блажуј

Ова болница формирана је на иницијативу групе здравствених радника, коју су сачињавали: прим. др Милан Пејић, специјалиста ОРЛ, др Сњежана Кешел, др Богдан Ђеранић, љекари опште праксе и др Милица Штака, стоматолог, те медицинари Јелка и Светозар Милановић, Госпава Поповац, Госпава Пејић и др.

Болница је прво била смјештена у мотелу Фабрике арматура „Жица”, а од 15. новембра 1992. године прешла је у нови зидани објекат, у коме је смјештено 85 болничких постеља и двије операционе сале.

Већ првих дана рата, 22. априла 1992. године, мада у импровизованим условима, без опреме и материјала, у болници је пружена помоћ и обрађено 37 рањеника, довозених последице напада Муслимана на Илицу из зграде Института за физикалну терапију и рехабилитацију, Илица.

У наредном периоду, паралелно са порастом потреба за болничким лијечењем становништва и војске, у болницу је пристизао већи број љекара Срба, избјеглица из Сарајева.

Тако је болница, са др Небојшом Кариклићем, добила специјалисту уролога, са др Милорадом Анушићем, др Недељком Поповићем и др Илијом Чалићем – трауматологе и општог хирурга, са доласком др Драгимира Вујичића – анестезиолога, др Дубравком Поповић – специјалисту ОРЛ, те је са другим љекарима и медицинарима била оспособљена за рад на нивоу опште болнице.

Посебно је потребно истаћи да је здравствена заштита становништва у појединим осјетљивим областима медицине била осигурана на највишем нивоу са радом искусних љекара као што су: прим. др Зори-



ца Вујисић, педијатар и неонатолог, прим. др Владимир Мехмедбашић, гинеколог и акушер, који је успјешно обавио више од 3500 порођаја у тој установи, и др Миодраг Лазић, општи хирург, добровољац из Ниша, са драгоцјеним искуством из Крајине.

Осим наведених специјалности, у болници су рађени и неурохируршки захвати, а неурохирург др Вјеран Саратлић је 6. септембра 1992. године направио прву краниотомију.

У болници је радило и Интерно одјељење, које је водио др Ђорђе Пантић, и Кабинет за трансфузију, који је водила Госпава Пејић.

За историју медицине као хумане науке, лишене националних и других предрасуда, биће интересантан и сљедећи свијетли податак који треба сачувати од заборава – особље болнице је својим радом у најгорем ратном националном сукобу, од 4.6.1993, на основу уговора, примало на лијечење на десетине рањених припадника ХВО-а и цивила Хрвата из Кисељака и средње Босне. Од склапања договора, који коинцидира са почетком сукоба између Хрвата и Муслимана, болница је представљала „мјесто спаса за рањене Хрвате”.



*Слика бр. 6. Прим. др Милан Пејић даје изјаву новинарима септембра 1995. год. када је УНПРОФОР гранатирао болницу. Том приликом погинуло је 11 и рањено 15 цивила.*

Са друге стране, болница је била жртва тамне, нељудске, силецијске стране рата, када је септембра 1995. године бомбардована од стране снага УНПРОФОР-а са Игмана. Тада је пред болницом погинуло 11 цивила, а 15 рањено.

Само рањени, болесни и лијечени становници и војници могу да оцијене праву улогу и вриједност рада цјелокупног особља запосленог у овој болници и немјерљив допринос ове установе преживљавању и опстанку Срба на том подручју.

Од почетка рата до 22. фебруара 1996, када је болница престала да ради, а особље и опрема прешли у болницу „Касиндо“, на хоспитализацији је било примљено више од 6000 болесних и рањених, од тога преко 3440 оперисано или хируршки обрађено.

#### 4.6. Болница Јагомир

Ова установа је прије рата била Институт за васкуларна обољења „Др Ернест Грин“. Лоцирана је на самој граници између територије коју су држали Срби и оне коју су држали Муслимани. Ова околност битно је утицала на улогу и рад ове установе у рату.

Изгубивши основну функцију, као и највећи дио особља, функција болнице била је сведена на указивање хитне помоћи, лијечење болесних и рањених, углавном локалног становништва и војске. Поједине дјелатности, као што су специјалистичке службе, одржаване су редовним доласком љекара специјалиста из Вогошће и Касиндола.

Болница је имала и свој стални љекарски кадар којим је, до трагичне погибије у кругу бонице 30. јула 1992. године, руководио др Миладин Чуковић, затим др Младенка Драгаш, др Драган Дивчић, др Зора Милић, педијатар, др Маја Вуковић и други, те мед. техничар Боро Вилотић и др. У руковођењу болнице судјеловали су г. Лука Петровић и г. Гаврило Лукић.

Academician Mirko Šošiћ, Ph. D., academician Marko Vuković, Ph. D.  
*Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska*

#### TWENTY YEARS (1992-2012) OF HEALTHCARE IN THE SARAJEVO-ROMANIJA REGION

**Abstract:** Numerous facts lead to a conclusion that the Serb residents of Sarajevo were the most numerous victims of the past civil-religious civil war 1992-1995.

The human and material losses on all sides are huge; it is known that more than 120,000 residents of the city, mostly Serbs, left Sarajevo.

Many refugees settled mostly on the Serb territory around Sarajevo, and in part fled to Serbia and abroad.

In the war-divided city, the central part with the clinics and hospitals ended up on the Muslim side, while Serbs ended up with two specialized hospitals with no conditions for provision of complete secondary healthcare.

A large number of pre-war residents, refugees and soldiers, in war conditions, represented a major problem in securing health care, especially at the secondary level.

Without exaggeration, one can say that the formation of war hospitals in the region was a matter of survival of both territory and population.

Thanks to patriotism, knowledge, enthusiasm and sacrifice of medical and other staff, conditions were created in a short time for operation of healthcare institutions.

It is necessary to emphasize that all the necessary healthcare institutions were formed out of nothing: the Ministry of Health, four war hospitals, medical school, health and pension insurance fund.

Unfortunately, twenty years after the war, health care in the region, particularly secondary and tertiary, remained at a humble and precarious level, so that the prevalent popular view is that “health care in the region was better during the war than today.” Our opinion is that this situation is unacceptable.

**Keyword:** health care, refugee Serbs from Sarajevo, war hospitals, war hospital equipment; personnel; supplies for hospitals during the war humanitarian assistance, transport of wounded.



Академик др Марко Вуковић, академик др Мирко Шошић  
*Академија наука и уметности РС*

## ТЕРЦИЈАРНИ НИВО ЗДРАВСТВЕНЕ ЗАШТИТЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ (процјена капацитета)

**Апстракт:** Високо диференцирана здравствена заштита је ниво здравствене заштите који обухвата дијагностику, лијечење и рехабилитацију обољелих од мање учесталих болести и појединих фаза болести за чије третиране су потребни најсложенији дијагностички и терапеутски поступци, специјализована опрема и посебно обучени кадрови. Она у пракси представља око 10% свих болничких потреба а зато је, у РС потребно око 450 болничких кревета и око 95 посебно едукованих љекара и 4-5 пута више медицинских радника и сарадника распоређених у 4 најразвијеније болнице ради уравнотежене доступности капацитета укупно популацији.

**Кључне ријечи:** Високо диференцирана здравствена заштита, посебна опрема, посебно обучени кадрови и равномјеран распоред.

Нема прецизно утврђених критеријума за израчунавање укупних потреба за болничком његом становништва, па још мање за њен тзв. терцијални ниво, како укупних тако и посебних потреба било за популационе или нозолошке групе. У процесу одређивања тих потреба, што је нужност сваког уређеног система, мора се полазити од више чињеница. То су садашњи степен развијености службе, достигнути степен економског, социјалног и културолошког развоја средине, односно државе. Такође је неопходно макар глобално познавање ризико фактора оболијевања становништва и очекивано кретање бар оних болести које су најчешћи узрок оболијевања и умирања становништва, и развоја медицинске науке.

У Републици Српској се са великом вјероватноћом могу очекивати сњедећи проблеми који ће стајати пред здравственом службом:

1. Неповољни демографски токови. Просјечна старост становништва је преко 41 год. И стално се повећава. Број живорођених је 7,2/1000, што је јако ниско и значајно заостаје за простом биолошком продукцијом становништва. Демографско стабло има најшире горње гране. Број становништва преко 65 год. скоро је једнак броју до 15 год. живота. Број порода све старијих мајки је у порасту у односу на укупан

број. Број порода хируршким путем се вртоглаво увећава, знатно изнад физиолошких потреба. Број дјете у браку је 0,88%.

2. Број старих издржаваних особа, веома често у самачким домаћинствима, вртоглаво се увећава. Сразмјерно њима расте број особа с потребама за туђом помоћи и његом. Расте такође и број особа са менталним сметњама. Није утјеха што су ови процеси присутни скоро у свим европским земљама. До 2040. год. очекује се удвостручење броја особа преко 65 год. живота, а троструко преко 80 год. Са повећањем броја старих особа, повећавају се и захтјеви за њихову његу и помоћ од стране других особа. Нажалост, с обзиром на патологију старих особа ова помоћ неће имати велики ефекат. Данас у Европи има око 410 000 старих особа којима је потребна помоћ са изгледима да се тај број до 2040 године повећа и до милион ( 970 000). Број прелома кичменог стуба ће са 23,7 милиона порастати на 37,3 милиона или за 57%. У нашој Републици нема тачних података, али они сразмјерно броју становника могу бити само исти или чак и већи с обзиром на просјечну старост.

2. Очекује се пораст дијабетичара. Студије Института за здравствену заштиту РС показале су да шећерна горња физиолошкој граници има 23,7% становништва (5,6 мол/л), а већи од 6,1 има 14,1% становништва. Све већи број сљедећих занимања, навике у кућном животу увећаваће овај број. Старост становништва такође води повећању броја. Тешке компликације ове болести воде већем инвалидизирању, дуготрајном лијечењу компликација, ранијем умирању и сл.

3. Број кардиоваскуларних болести ће такође расти, мада спорије у односу на претходне групе. Најчешћи узрок оболијевања и инвалидности послје 40 година живота припада овој групи оболијевања, а узрок смрти су преко 50% случајева послје 50 година живота. Без обзира што постоје добро осмишљени програми превенције ове групе болести, нема објашњења зашто резултати значајно заостају од очекиваних. Сматра се да је 30% узрока умирања од ове болести везано за нездраву исхрану, 36 до 38% за недостатак физичке активности, а 20% за пушење. Код нас пуши 37% одраслог становништва, а повишен крвни притисак (преко 140/90) има 57% одраслих. Повећану тјелесну масу има 57,6% становништва, гојазно је 21,6%, а прегојазно 36%. Код нас је дуванским диму изложено 53,6% запослених, а пуши 29% одраслог становништва. Становништва 4,8% је пробало или редовно користи психоактивне супстанце.

4. Број малигних обољења такође ће постепено расти, што је појава у свим развијеним земљама, јер се број ризика не смањује. Број хе-

мијских материја које улазе у свакодневну употребу носи са собом не само карциногене него и тератогене ризике у застрашујућем обиму.

5. Низак просјечан ниво образованости код нас, међу најнижим у Европи, носи додатне ризике. Код нас је укупан број више и високо образованих испод 10%, високообразованих испод 5% укупног становништва, а најнижи је у европској заједници.

6. Број повреда ће се одржавати на садашњем нивоу, али ће број тешких повреда расти јер се узроци мијењају и расте број саобраћајних несрећа. Повреде су најчешћи узрок смрти особа млађих од 44 године живота, а 15% свих припада дијечјем добу. Број компликација повреда се не смањује без обзира на побољшане медицинске његе.

7. Број компликација медицинске његе ће расти. Код нас нема прецизних података (скоро никаквих), али се рачуна у развијеним земљама да се 10% свих болнички лијечених лијечи од компликација медицинске његе. То значајно увећава трошкове. Рачуна се да у САД има око 96.000 до 100.000 умрлих годишње од ових компликација, а у Њемачкој, према подацима Организације за заштиту пацијената, око 17.000 годишње. Број компликација које не узрокују смрт је 10 пута већи. Код нас је стање вјероватно слично томе.

8. У скорој будућности пред медицинску службу (не само медицинску) ће се поставити бројни етички проблеми. Ту се превасходно мисли на генетични инжењеринг, вантјелесну оплодњу, трансплатацију органа, поступке сличне еутаназији, одговорности за медицинску његу, лијечене матичним ћелијама, прекиде трудноће, медицинске експерименте, коришћење психоактивних супстанци, алтернативну медицину, итд.

Уобичајно је, а и пракса је то потврдила, да је потребно годишње хоспитализовати до 10% становништва, макар на краће вријеме. У тај постотак је урачуната и поновљена хоспитализација, што је честа појава. Уобичајено је код нас али и у другим срединама да се око 10% укупних болничких капацитета третира односно развија као терцијарна здравствена њега. Она се дефинише као „високоференцирана здравствена заштита” и представља ниво здравствене заштите који обухвата дијагностику, лијечење и рехабилитацију обољелих од мање учесталих болести и појединих фаза болести за чије третирање су потребни најсложенији дијагностички и терапеутски поступци, специјализована опрема и посебно обучени кадрови.

У РС овај вид заштите и то у својим једноставнијим дијеловима постоји у КЦ Бања Лука, нешто у КЦ Источно Сарајево и мане у дру-

гим болницама. Потребне за овим нивоом медицинске његе су око 10% укупних потреба болничке његе. Постоје разлике према појединим медицинским дисциплинама и то значајне. Развојем медицинске технологије мијења се и овај однос. Данас је тај однос 0,32 кревета на 1000 становника, сто износи 450 постеља за све потребе. Данас постоје просторни капацитети за овај број али су технички и кадровски услови мањкави. Број становника у РС захтијева да се развију све структуре услуга овог нивоа заштите.

Ограничавајући фактори су слабо опремљани капацитети, недовољна обученост већине љекара за овај ниво заштите, непостојање опреме па и спремности љекара да се ухвати у коштац са овим проблемима.

Број љекара у РС је иначе недовољан, међу најмањим у окружењу. Постојање два факултета и студије у сусједним земљама брзо ће компензовати овај недостатак али ће опремање капацитета, њихов распоред и едукација особља за овај вид његе бити веома дуга, сложена па и скупа, јер се у највећем обиму мора обављати у другим земљама. Радни вијек овог дуго едукованог кадра је доста кратак па је замјена такође скупа. Треба имати на уму за потребе овог нивоа заштите треба имати и радни тим љекара и 4 до 5 других медицинских радника на 5 до 6 постеља. Из садашњег броја љекара тешко је извући толики број за ове потребе. Свему овоме треба додати 20% кадрова за дијагностику и консултативну службу.

У случају планирања потребно је израчунати и капацитете за поједине медицинске специјалности јер захтијевају другачије односе.

Посебан проблем представља неравномјерна доступност овог вида његе на цијелом подручју РС. Стање обољелих посебно повријеђених захтијева хитне потребе што није остварљиво у свим срединама. Зато је потребно израчунати потребе појединих дијелова за РС и институције дистрибуирати према очекиваним потребама.

Не постоји могућност одвајања овог нивоа његе од секундарног нивоа. Зато се капацитети трецијарне његе морају развијати у институцијама постојеће секундарне његе, као посебни нивои. За потребе терцијарне његе треба едуковати око 90 љекара и пет пута више других медицинских радника и сарадника.

Капацитете би требало распоредити у најмање четири болнице које данас имају најближе услове траженим. Овакав посупак би олакшао остваривање пореба за сложеном медицинском његом, подигао ниво укупне па и секундарне његе у установама гдје се развијају ови капацитети. Ово би допринијело и развоју локалних заједница, за посебан развој универзитета, и других средњих и високих школа. Тенден-



ција развоја високих школа данас иду све ближе малим срединама тако би и овај поступак ово олакшавао.

Посебно би требало развијати тзв. траума центре. У свијету је убичајено да се такви центри развијају на 200.000 до 250.000 становника, који могу у свако вријеме пружити комплетну његу. То смањује смртност за најмање од 10 до 20% тешко повријеђених. Ове центре је једино могуће развијати у болницама које имају и терцијарни ниво његе.

Задовољити све ове захтјеве значи играти на жици између потреба грађана материјалних могућности, кадровских и просторних могућности система. При томе цио систем треба бити способан за прилагођавање а не за реформе.

## РЕЗИМЕ

На основу бројних истраживања појединаца и група може се закључити да су Срби, становници Сарајева најбројније жртве прошлог рата од 1992–1995. год.

Актуелни догађаји само оснажују ову констатацију. Људски и материјални губици су огромни и не постоји никаква могућност и нада да се надокнаде. Велики број Срба избјеглица из Сарајева, њих преко 120 000, населио се у околини Сарајева, а дјелом раселио по Србији и иностранству. Без претјеривања може се рећи да је формирање ратних болница у Сарајевско-романској регији било питање опстанка и територије и становништва.

Захваљујући патриотизму, знању, и жртвовању медицинских и других радника за кратко вријеме осигурана је здравствена заштита за становништво и војску. „Ни из чега” су формиране неопходне установе: Министарство здравља Републике Српске, четири ратне болнице, Медицински факултет, Фонд здравственог осигурања и Фонд ПИО

Нажалост, двадесет година послје рата здравствена заштита је на скромном нивоу и преовлађује мишљење код становника „да је била боља за вријеме рата”.

Сматрамо да је ниво здравствене заштите, посебно у секундарном и терцијарном нивоу у овој регији недопустиво низак.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Д. Адоновић *Психосоцијална медицина и консултативна психијатрија*, Београд, 2005.
2. С. Бошковић, *Трансплатација бубрега*, Сарајево, 1987.
3. В. Ђукановић, Ј. Букелић, М. Димитријевић, *Илузија стварности, алкохол и дроге*, Подгорица, 2001.
4. Д. Икич, Д. Павловић, *Онкогени фактори раста*, Загреб, 1989.
5. Н. Ивовић, *Сагласност за медицинску интервенцију и одговорност лекара*, Подгорица, 2004.
6. Ј. Марић, *Медицинска етика*, Београд, 1998.
7. М. Пековић, *Изабрана смрт*, Подгорица, 2003.
8. В. Шуловић, Ђ. Јаковљевић, *Медицина и квалитет живота*, Београд, 1998.
9. А. Campbell, *Moral dilemmas in medicine*, Ch Lingvinston London, 1997.

Academician Marko Vuković, Ph. D., academician Mirko Šošić, Ph. D.  
*Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska*

## TERTIARY LEVEL OF HEALTH CARE IN THE REPUBLIC OF SRPSKA (Capacity Assessment)

**Abstract:** Highly differentiated health care is the level of health care that includes diagnosis, treatment and rehabilitation of patients with less frequent diseases and certain phases of diseases whose treatment requires the most complex diagnostic and therapeutic procedures, specialized equipment and specially trained personnel. In practice, this represents approximately 10% of all hospital needs and therefore the RS requires about 450 hospital beds and about 95 specially trained physicians and 4-5 times more medical workers and associates deployed across 4 most advanced hospitals for a balanced capacity availability for the entire population.

**Keywords:** Highly differentiated health care, special equipment, specially trained staff and equal distribution.

Проф. др Ранко Шкрбић, примаријус др Амела Лолић,  
мр Ванда Марковић Пековић, мр Љубо Лепир,  
др Милан Латинковић, мр Недељко Милаковић  
*Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске*

## ПОЛИТИКА УНАПРЕЂИВАЊА ЗДРАВЉА СТАНОВНИШТВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ДО 2020. ГОДИНЕ

**Апстракт:** Здравље и благостање су тежња и потреба свих људи. Утичу на садашње друштво и будуће генерације. Све европске владе суочене су са важним одлукама које утичу на здравље и благостање становништва. Економска и социјална криза комбиноване са јавноздравственим пријетњама из околине, демографским и епидемиолошким трендовима, доносе изазове здрављу и стављају пред владе велику одговорност за очување и унапређивање здравља становништва. Будућност је неизвесна, а данашњи политички и економски модели могу доживјети дубоке трансформације чији су нам облици и исходи још непознати.

Регионална канцеларија СЗО за Европу припрема документе: „Нова европска политика за здравље – Здравље 2020” и „Европски акциони план за јачање јавноздравствених капацитета и услуга”. Нацрти ових докумената, заједно са домаћим правним и стратешким оквиром који чине: Устав Републике Српске, бројни закони, подзаконски акти и плански документи, основа су за израду политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године.

Циљ ове политике је унапређивање здравља становништва Републике Српске: смањивањем разлика у здрављу становништва; инвестирањем у здравље, укључивањем грађана у доношење одлука о здрављу и стварањем здравих локалних заједница; контролом незаразних и заразних болести и унапређивањем здравствене безбједности; креирањем здравог и подстицајног окружења за здравље и благостање; јачањем здравственог система оријентисаног на потребе корисника; јачањем јавноздравствених капацитета и припремљености за ванредна стања; и промовисањем и усвајањем приступа „здравље у свим политикама”. Ови приоритетни правци дјеловања оствариваће се посредством спровођења бројних мјера у специфичним подручјима дјеловања.

Доношење политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године омогућава осмишљавање и спровођење активности потребних да би се унаприједило здравље у наредном периоду, уз координацију, сарадњу и партнерства надлежних институција, владиних, невладиних и филантропских организација, приватних фондација и заједнице.

**Кључне ријечи:** здравље, становништво, јавно здравство, „здравље у свим политикама”, Република Српска.

## I УВОД

### 1. Опште напомене

Здравље и благостање су тежња и потреба свих људи. Утичу на садашње друштво и будуће генерације. Све европске владе суочене су са важним одлукама које утичу на здравље и благостање становништва. Економска и социјална криза комбиноване са јавноздравственим пријетњама из околине, демографским и епидемиолошким трендовима, доносе изазове здрављу и стављају пред владе велику одговорност за очување и унапређивање здравља становништва. Будућност је неизвјесна, а данашњи политички и економски модели могу доживјети дубоке трансформације чији су нам облици и исходи још непознати [1].

Политике и стратегије за једнакост у здрављу и одрживи развој треба да долазе заједно, препознајући везе између социјалног, околинског (животног и радног) и економског окружења и међугенерациске једнакости. На примјер, вјероватно је да ће економска криза у Европи резултирати неодрживим трансфером задужења на будуће генерације, специјално у контексту економских посљедица старења популације [1].

Свјетска здравствена организација дефинише здравље као стање потпуног физичког, психичког и социјалног благостања, а не само одсуство болести или изнемоглости [2]. Циљ Свјетске здравствене организације (СЗО) „Здравље за све” (Health for All) има дугу историју и традицију. Право на здравље је први пут прокламовано 1948. године у документу: „Устав СЗО” (Constitution of the World Health Organization) усвојеном 1948. године у Њујорку [3], те у члану 25 Универзалне декларације о људским правима (Universal Declaration of Human Rights) [4]. Прва европска стратегија за здравље: „Европска стратегија за достизање здравља за све” (The European Strategy for Attaining Health for All), усвојена је 1980. године, а документ: „Глобална стратегија за здравље за све до 2000. године” (Global Strategy for Health for All by the Year 2000) на Генералној скупштини СЗО 1981. године [5]. Овај идеал не може бити постигнут у потпуности, али остаје визија којој треба тежити.

У политичкој декларацији за социјалне одреднице здравља, усвојеној 2011. године у Рио де Жанеиру (Rio Political Declaration on Social Determinants of Health), земље потписнице изјављују: „Поново потврђујемо да су неједнакости у здрављу унутар и између земаља политички, социјално и економски неприхватљиве, неправедне и да их је у великој мјери могуће избјећи, те да је промоција једнакости у здрављу

кључна за одрживи развој и за бољи квалитет живота и благостање свима, што може допринијети миру и сигурности” [6].

У Московској министарској декларацији о здравим животним стиловима и контроли незаразних болести (Moscow Declaration), усвојеној 2011. године, тврди се: „Незаразне болести нису узроковане само биомедицинским факторима, него су узроковане или на њих снажно утичу бихејвиорални, околишни, социјални и економски фактори” [7].

Талинска повеља (The Tallinn Charter: Health Systems for Health and Wealth), усвојена 2008. године, фокусира се на заједничке вриједности солидарности, једнакости и учешћа. Она истиче важност инвестирања у здравствене системе који нуде више од здравствене заштите у најужем смислу, и који су посвећени превенцији болести, промоцији здравља и укључивању осталих сектора у бригу о здрављу. Наглашава и потребу промоције укључивања здравствених интереса и циљева у све друштвене политике (приступ који је широко подржан под термином „здравље у свим политикама”) [8].

Концепт развоја здравља има много сличности са економским развојем. Оба поменута процеса резултат су активности које укључују многе секторе друштва, као и популацију у цјелини, кроз индивидуалне и колективне одлуке и акције. Интересантна је процјена да је допринос медицинских услуга добро развијеног здравственог система на побољшање здравља становништва свега 10 постотака, а остатак је резултат рада других сектора [9].

Најзначајније одреднице здравља повезане су са условима живљења, факторима околиша, стиловима живота и биолошким факторима, као што су старост, пол и наслеђивање, тако да политике у области образовања, становања, услова рада, запошљавања, пољопривреде, воде и санитације, транспорта, фискалних прописа и социјалне заштите често имају већи утицај на здравље становништва од политика дефинисаних од стране здравственог сектора. Зато је важно стално наглашавати значај интерсекторске сарадње и партнерства у заштити здравља становништва [10].

На Трећем министарском форуму земаља Југоисточне Европе (Third Health Minister`s Forum, Health in All Policies in South-Eastern Europe: a Shared Goal and Responsibility), одржаном у Бањој Луци, 14.10.-2012. године, потписана је Бањолучка повеља (The Banja Luka Pledge), у којој су се земље потписнице обавезале на јачање јавноздравствених капацитета и спровођење приступа „здравље у свим политикама” [11].

Све горе наведено узето је у обзир приликом израде Политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године.

Регионална канцеларија СЗО за Европу припрема документ: „Нова Европска политика за здравље – Здравље 2020” (The New European Policy for Health – Health 2020), који би требало да буде усвојен у септембру 2012. године. Визија овог документа је да сви људи буду подржани и оспособљени за достизање свог пуног здравственог потенцијала и благостања, и да земље, индивидуално и заједно, раде на смањивању неједнакости у здрављу у региону и шире [1]. Нацрт овог документа је основа за израду Политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године.

Регионална канцеларија СЗО за Европу такође припрема и документ: „Европски акциони план за јачање јавноздравствених капацитета и услуга” (European Action Plan for Strengthening Public Health Capacities and Services) [12], чији нацрт такође представља базу за израду Политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године.

## 2. Правни и стратешки оквир

Уставом Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, бр. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/03, 98/03) је, као једно од основних људских права, утврђено право на заштиту здравља. Наиме, чланом 37. Устава Републике Српске утврђено је да свако има право на заштиту здравља. Зајамчено је право на здравствену заштиту, у складу са законом. Такође, прописано је да дјеца, труднице и стара лица имају право на здравствену заштиту из јавних прихода, а друга лица под условима утврђеним законом.

Закон о здравственој заштити („Службени гласник Републике Српске”, бр. 106/09), поред осталог, уређује обезбјеђење здравствене заштите, начела здравствене заштите, права и обавезе грађана и пацијената у остваривању здравствене заштите и друга питања од значаја за организацију и спровођење здравствене заштите.

Закон о здравственом осигурању („Службени гласник Републике Српске”, бр. 18/99, 51/01, 70/01, 51/03, 57/03, 17/08, 01/09 и 106/09) уређује систем обавезног и проширеног здравственог осигурања, права из осигурања, начин остваривања права и начела приватног здравственог осигурања.

Поред уставних одредаба и одредаба наведених законских аката, правни оквир за унапређивање здравља становништва у Републици Српској чини низ других законских аката као што су, на примјер: Закон о заштити становништва од заразних болести („Службени гласник Репуб-

лике Српске”, бр. 14/10), Закон о трансфузијској медицини („Службени гласник Републике Српске”, бр. 01/08), Закон о трансплантацији људских органа („Службени гласник Републике Српске”, бр. 14/10), Закон о трансплантацији људских ткива и ћелија („Службени гласник Републике Српске”, бр. 14/10), Закон о заштити од нејонизујућег зрачења („Службени гласник Републике Српске”, бр. 02/05), Закон о заштити лица са менталним поремећајима („Службени гласник Републике Српске”, бр. 46/04), Закон о забрани пушења дуванских производа на јавним мјестима („Службени гласник Републике Српске”, бр. 46/04, 74/04, 92/09), Закон о забрани продаје и употребе дуванских производа лицима млађим од 18 година, бр. 46/04, 74/04, 96/05, 92/09), Закон о забрани рекламирања дуванских производа („Службени гласник Републике Српске”, бр. 46/04, 74/04, 96/05, 92/09), Закон о предметима опште употребе („Службени гласник Републике Српске”, 50/10) и Закон о здравственој исправности животних намирница и предмета опште употребе („Службени гласник РС”, бр. 53/91, 24/94, 28/96, 37/02 и 79/05), Закон о храни („Службени гласник Републике Српске”, бр. 49/09), Закон о апотекарској дјелатности („Службени гласник Републике Српске”, бр. 119/08, 1/12), Закон о хемикалијама („Службени гласник Републике Српске”, бр. 25/09), Закон о биоцидима („Службени гласник Републике Српске”, бр. 37/09) као и бројни подзаконски акти, донесени у циљу разраде наведених и других законских аката.

Стратешки оквир за унапређивање здравља становништва Републике Српске чини низ планских аката, као што су: Политика унапређивања раног раста и развоја дјецe у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске” број 37/11), Политика унапређивања исхране дјецe до пет година живота у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске” број 14/12), Политика здравља младих Републике Српске за период од 2008. до 2012. године („Службени гласник Републике Српске” број: 44/08), Политика менталног здравља („Службени гласник Републике Српске” број 112/05), Политика унапређивања квалитета и сигурности здравствене заштите у Републици Српској до 2010. године („Службени гласник Републике Српске” број 34/07), Програм здравствене политике и стратегије за здравље у Републици Српској до 2010. године („Службени гласник Републике Српске” број 56/02), Програм откривања и сузбијања фактора ризика кардиоваскуларних и малигнух болести и других масовних незаразних болести и раног откривања тих болести („Службени гласник Републике Српске” број 10/02), Стратегија превенције и контроле незаразних болести („Службени гласник Републике Српске” број 23/03), Стратегија за смањивање разлика у здравственом стању и доступности

здравствене заштите становништва, за реоријентацију здравствене заштите и реорганизацију здравствене службе и за повећање ефикасности и квалитета рада здравствених установа („Службени гласник Републике Српске” број 77/03), Стратегија примарне здравствене заштите („Службени гласник Републике Српске” број 72/06), Стратегија за секундарну и терцијарну здравствену заштиту у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске” број 72/07), Стратегија за политику контроле дувана у Републици Српској са израђеним Акционим планом за стратегију контроле употребе дувана и дуванских производа у Републици Српској за период од 2008. до 2012. године („Службени гласник Републике Српске” број 62/08), Стратегија здравља младих Републике Српске 2009–2012. године („Службени гласник Републике Српске” број 55/09), Стратегија развоја менталног здравља у Републици Српској у периоду од 2009. до 2015. године („Службени гласник Републике Српске” број 88/09), Стратегија контроле једног дефицита у Републици Српској („Службени гласник Републике Српске” број 34/07), Стратегија обезбјеђења адекватних количина сигурне крви у Републици Српској до 2015. године („Службени гласник Републике Српске” број 82/07), Стратегија надзора над опојним дрогама и сузбијања опојних дрога у Републици Српској за период од 2008. до 2012. године („Службени гласник Републике Српске” број 22/08), Стратегија развоја е-здравства Републике Српске („Службени гласник Републике Српске” број 102/09).

### 3. Циљ политике

Циљ ове политике је унапређивање здравља становништва Републике Српске:

1. смањивањем разлика у здрављу становништва,
2. инвестирањем у здравље, укључивањем грађана у доношење одлука о здрављу и стварањем здравих локалних заједница,
3. контролом незаразних и заразних болести и унапређивањем здравствене безбједности,
4. креирањем здравог и подстицајног окружења за здравље и благостање,
5. јачањем здравственог система оријентисаног на потребе корисника,
6. јачањем јавноздравствених капацитета и припремљености за ванредна стања и
7. промовисањем и усвајањем приступа „здравље у свим политикама”.



## II АНАЛИЗА СТАЊА

Развојни контекст Републике Српске носи у себи бројне прилике и још бројније изазове за здравље и здравствени систем, посебно везане за демографске, епидемиолошке, економске, политичке, законске и регулаторне, социокултурне и технолошке промијене [13].

Неповољан демографски тренд (константан пад стопе природног прираштаја становништва, који има негативан предзнак већ неколико година, пад стопе наталитета, диференцијално старење становништва, миграције, неповољна географска дистрибуција становништва итд.), имаће значајне посљедице везане за структуру и обим радне снаге у будућности. Такође ће имати и посљедице везане за здравље становништва, у смислу епидемиолошке транзиције која прати старење становништва, и доводи до пораста инциденције и преваленције малигних и хроничних дегенеративних обољења. Ово захтијева спремност здравственог система да одговори на промијењено стање здравља становништва. Такође се може очекивати и пораст броја особа које живе са HIV/AIDS-ом и мултирезистентним обликом туберкулозе, што ће повећати притисак на јавно здравствене функције [13].

Развој демократије и нагласак на индивидуална права грађана, што се у здравству првенствено преводи на повећање могућности избора корисника услуга, доноси и прилике и пријетње за здравствени систем. Прилике се одражавају већим учешћем грађана у доношењу одлука везаних за здравство, што истовремено захтијева већу респонзивност здравственог система, а то значи пружање здравствених услуга високог квалитета. Постојећи здравствени системи нису дизајнирани на начине који могу у потпуности испунити таква очекивања [13].

Законске и регулаторне промијене у Европској унији захтијевају већу спремност да се брзо одговори на еколошке и јавноздравствене пријетње, а то захтијева велика улагања [13].

Неопходан је развој Е-Health система, као ефикасног интегрисаног система подршке доносиоцима политика, финансијерима и пружаоцима услуга, као и система мониторинга и евалуације окренутог резултатима у здравству, који би био у складу са међународно прихваћеним захтјевима у здравству. Изградња таквог система захтијева велике напоре и ресурсе. Постоји и проблем дефинисања индикатора које је потребно пратити, јер то још увијек није довршено и усклађено ни у оквиру ни између СЗО, Европске уније и сл [13].

Развој здравствене технологије у Европи и свијету је брз. Јавност има позитиван став према здравству базираном на напредним технологијама и захтијева брзо усвајање нових медицинских технологија. Доно-

сиоци одлука у здравству су свјесни да је усвајање нових технологија потребно да би се удовољило захтјевима корисника услуга и остварила компетитивност на тржишту. Али су свјесни и да је важно процијенити корисност и економску оправданости увођења тих технологија, јер се морају носити и са растућим трошковима здравствене заштите, чему значајно доприноси увођење нових медицинских технологија [13].

Социокултурне промјене су довеле до дјеломично боље информисаности становништва, које има веће захтјеве према здравственом систему. Али су довеле и до нарушавања структуре породице, растуће учесталости различитих врста ризичног понашања (нездрава исхрана, смањење физичке активности, разне врсте зависности, итд.) [13]. Социокултурне промјене су такође и основни узрок неповољних демографских трендова. Ниска плодност становништва је процес који ниједно развијено друштво није избјегло. Ниједна развијена европска земља није ријешила овај проблем, укључујући и земље у којима се спроводе добро планиране и организоване мјере популационе политике [13].

Сматра се да велико смањење броја дјеце у региону Југоисточне Европе и Балтика у фискалном смислу пружа могућност обезбјеђивања боље перспективе за омладину у долазећим годинама. Трошкови инвестирања у младе генерације нису директно пропорционални броју младих људи, али велико смањење броја порођаја не оставља могућност оправдања за неадекватно инвестирање у образовање, здравље и остале сегменте који су од виталног значаја за развој појединца и друштва [13].

Праћење развојка становништва у Републици Српској једна је од полазних основа за израду квалитетних стратешких планова у здравству, образовању, социјалној заштити, привреди и свим осталим сегментима друштва. У нашим условима попис становништва је полазна тачка за детаљне анализе демографских и других показатеља и за постављање квалитетних темеља популационе политике [13].

Истраживање здравља становништва Републике Српске, спроведено 2011. године, показало је низ позитивних резултата у многим областима здравствене заштите Републике Српске. Посебно се истиче висок ниво приступачности здравственој служби, нарочито породичном доктору. Позитиван резултат огледа се и у повећању броја превентивних услуга и учесталијем спровођењу скрининга (нпр. мамографија и Папаниколау тест) у здравственим установама примарне здравствене заштите, као и повећању задовољства корисника здравственим услугама. Позитиван примјер удруженог дјеловања мјера здравственог система на унапређењу здравља становништва и одговорности појединаца за сопствено здравље представља смањење преваленције пушења у попу-

лацији одраслог становништва Републике Српске. Међутим, још увијек велики дио становништва не сlijеди препоруке здравог понашања (као што су редовна физичка активност, правилна исхрана, безбједно понашање у саобраћају и др). Такође се запажа пораст преваленције високог крвног притиска и холестерола у популацији одраслог становништва, мада се то једним дијелом може приписати учесталијој примјени мјера секундарне превенције (примјена скрининга и ране дијагностике) у примарној здравственој заштити [14].

### III ПРИОРИТЕТНИ ПРАВЦИ ДЈЕЛОВАЊА

#### 1. Смањивање разлика у здрављу становништва

Разлике у здрављу становништва смањиваће се посредством:

- развијања специфичних политика, програма и акционих планова усмјерених на социјалне одреднице здравља и усредсређених на кључна подручја као што су: рани раст и развој, запослење и услови рада, социјална заштита, превенција и третман болести и смањивање социјалне искључености и рањивости појединаца и заједница, и
- смањивања неједнакости у здрављу (повезано са смањивањем неједнакости у друштву).

#### 2. Инвестирање у здравље, укључивање грађана у доношење одлука о здрављу и стварање здравих локалних заједница

Инвестирање у здравље, укључивање грађана у доношење одлука о здрављу и стварање здравих локалних заједница одвијаће се посредством:

- осигуравања здравог почетка живота (промоција сексуалног и репродуктивног здравља, планирања породице и информисаних избора, и заштита здравља мајке и дјетета),
- заштите од лоших искустава у дјетињству и промовисања сигурности и благостања у дјетињству,
- обезбјеђивања здравствених услуга које су прилагођене потребама адолесцената,
- промовисања здравог старења (са нагласком на подршци људима да буду активни, сигурни и независни и да живе достојанствено),
- унапређивања координације здравствених и социјалних услуга,
- опуномоћивања грађана за доношење информисаних одлука о здрављу и
- стварање здравих локалних заједница (по концепту здравих градова и заједница).

### 3. Контрола незаразних и заразних болести и унапређивање здравствене безбједности

Контрола незаразних и заразних болести и унапређивање здравствене безбједности интензивираће се посредством:

– имплементације Политичке декларације састанка на високом нивоу Скупштине Уједињених нација о превенцији и контроли незаразних болести (Political Declaration of the High Level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non-communicable Diseases) [15], Оквирне конвенције о контроли дувана СЗО (WHO Framework Convention on Tobacco Control) [16], Глобалне стратегије о дијети, физичкој активности и здрављу (Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health) [17], Глобалне стратегије за редукцију штетне употребе алкохола (Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol) [18] и Европске стратегије за превенцију и контролу незаразних болести (Gaining Health-the European Strategy for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases) [19],

– промовисања здравих избора кроз формулацију и дизајн продуката, регулисање маркетинга, акциза и пореза и едукацију потрошача,

– развоја здравог окружења за рад и студирање, промовисање безбједности на путевима, и активног живљења, развијање здравог транспорта, едукације и исхране, промовисање сигурног физичког и социјалног окружења које штити од повреда и насиља,

– јачања здравственог система креирањем примарне здравствене заштите која управља ризицима за незаразне болести, рано открива и третира малигне болести, пружа интегрисану здравствену заштиту, активира људе који живе са незаразним болестима кроз механизме као што су: доношење информисаних одлука, брига за себе и своје лијечење, промовисање здравствене писмености,

– промовисања менталног здравља и људских права имплементацијом Европске декларације о здрављу дјете и младих људи са интелектуалним онеспособљењима и њихових породица (European Declaration on Health of Children and Young People with Intellectual Disabilities and their Families)[20], заштите људских права осјетљивих група и развијања установа за ментално здравље које се боре против стигматизације и подржавају реинтеграцију у заједницу,

– достизања и одржавања препоручене покривености имунизацијом (превенција разбољевања и смрти које се могу избјећи имунизацијом и достизање регионалних циљева везаних за елиминацију одређених болести),

– имплементације регионалних политика и акционих планова везаних за рационалну употребу антибиотика и контролу инфекција (да се

спријечи појава и ширење резистентних сојева и интрахоспиталних инфекција),

– осигуравања доступности здравствених услуга и интервенција заснованих на доказима осјетљивим групама становништва да би се осигурала потпуна контрола најважнијих заразних болести као што су туберкулоза, HIV/AIDS, грип и вакцинама превентабилне заразне болести,

– имплементације међународних здравствених регулатива,

– унапређивања размијене информација и, гдје је могуће, спровођења заједничког надзора и контроле болести од стране јавноздравствених ауторитета (хумана и ветеринарска медицина, пољопривреда и храна) у сврхе боље контроле зооноза, резистентних сојева микроорганизама и инфекција изазваних храном, и

– развијања интерсекторског, мултихазардног приступа припремљености за хитна и ванредна стања (избијање и епидемије заразних болести, индустријски, хемијски и нуклеарни акциденти, поплаве и земљотреси, ратови, као и коришћење биолошког, хемијског и нуклеарног оружја)

#### 4. Креирање здравог и подстицајног окружења за здравље и благостање

Здраво и подстицајно окружење за здравље и благостање креираће се посредством:

– процјене утицаја секторских политика на здравље, у сврхе промовисања политика које штите и промовишу здравље и благостање и превенирају болести и онеспособљења,

– имплементације мултилатералних споразума везаних за факторе околиша у сврхе промовисања здравог околиша и смањења негативног утицаја околиша на здравље,

– доприноса одрживом развоју осигуравањем заштите и одрживе употребе природних ресурса (вода, храна, земљиште, енергија, биосфера) и промоције зелених и околишно одрживих здравствених установа, и

– прилагођавања здравствених услуга промјенама које се дешавају у околишу.

#### 5. Јачање здравственог система оријентисаног на потребе корисника услуга

Здравствени систем оријентисан на потребе корисника услуга јачаће се посредством:

– достизања бољих здравствених исхода код људи који живе са хроничним болестима кроз развијање здравственог система оријенти-

саног на потребе корисника услуга, са примарном здравственом заштитом која води и усмјерава остале нивое здравствене заштите,

– оспособљавања пацијената да воде бригу о свом здрављу и управљају својим болестима и стањима колико је то могуће, као и пружање безбједних и исплативих здравствених услуга што ближе кући корисника услуге,

– осигуравања континуитета здравствене заштите са бољом координацијом пружалаца услуга здравствене и социјалне заштите,

– повећања доступности здравствених и социјалних услуга и сервиса (тежећи универзалној доступности),

– повећавања доступности квалитетних лијекова и

– унапређивања квалитета здравствене заштите (са нагласком на квалитет из перспективе корисника услуга и грађана).

#### 6. Јачање јавноздравствених капацитета и припремљености за ванредна стања

Јавноздравствени капацитети и припремљеност за ванредна стања јачаће се посредством:

– унапређивања система надзора над здрављем и благостањем становништва,

– побољшавања праћења и одговора на јавноздравствене пријетње,

– унапређивања заштите здравља кроз управљање ризицима из животне и радне средине,

– промовисања здравља, укључујући акције везане за социјалне одреднице здравља и здравствену неједнакост,

– превенирања болести и стања, укључујући њихово рано откривање,

– унапређивања управљања за здравље и благостање,

– осигуравања компетентне радне снаге у јавном здравству,

– осигуравања адекватних организационих структура и финансирања јавног здравства,

– побољшавања заговарања, комуникације и социјалне мобилизације за здравље, и

– подстицања истраживања у јавном здравству да би се боље информисали доносиоци одлука и пракса.

#### 7. Промовисање и усвајање приступа „здравље у свим политикама”

Промовисање и усвајање приступа „здравље у свим политикама” одвијаће се посредством:

– заговарања које води прихваћању чињеница да је здравље брига и одговорност свих сектора, а не само здравственог, и да улагање у здравље није потрошња него инвестиција у развој друштва,

– спровођења мултисекторских активности које унапређују здравље и једнакост у здрављу, кроз дјеловање на социјалне одреднице здравља (побољшање образовања, промоција социјалне кохезије, редукација сиромаштва, унапређивање раног раста и развоја дјете),

– грађења партнерстава за здравље између надлежних институција, владиних, невладиних и филантропских организација, приватних фондација и заједнице,

– стварања капацитета за процјену ефеката свих секторских политика, стратегија, програма и пројеката на здравље становништва, те уврштавање унапређивања здравља у приоритете свих секторских политика, стратегија, програма и пројеката, и

– промовисања здравља и једнакости у здрављу у свим политикама, тако да сви сектори разумију и прихвате своју одговорност за здравље, и дјелују у оквирима те одговорности.

#### IV ЗАКЉУЧАК

Усвајање Политике унапређивања здравља становништва Републике Српске до 2020. године омогућава осмишљавање и спровођење активности потребних да би се унаприједило здравље у наредном периоду, уз координацију, сарадњу и партнерства надлежних институција, владиних, невладиних и филантропских организација, приватних фондација и заједнице.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. The New European Policy for Health – Health 2020, Policy Framework and Strategy, Draft 2. World Health Organization Regional Office for Europe, (not published).

2. Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference, New York, 19 Jun – 22 July 1946; signed by the representatives of 61 states (Official Records of the World Health Organization, no. 2, p. 100) and entered into force on 7 April 1948. The definition has not been amended since 1948.

3. Constitution of the World Health Organization. World Health Organization, adopted in 1948 in New York. Available at: (<http://www.archive.org/details/WHO-constitution>)

4. Universal Declaration of Human Rights. United Nations, adopted in 1948 in Paris. Available at: (<http://www.un.org/eng/document/udhr/>)

5. Global Strategy for Health for All by the Year 2000. Adopted by the General Assembly in 1981. Available at: (<http://www.un-documents.net/a36r43.htm>).

6. Rio Political Declaration on Social Determinants of Health. Adopted in 2011 in Rio de Janeiro. Available at: ([http://www.who.int/sdhconference/declaration/Rio\\_political\\_declaration.pdf](http://www.who.int/sdhconference/declaration/Rio_political_declaration.pdf))

7. Moscow Declaration. Adopted in 2011 in Moscow. Available at: ([http://www.who.int/nmh.events/Moscow\\_ncds\\_2011/conference\\_documents/-moscow\\_declaration\\_en.pdf](http://www.who.int/nmh.events/Moscow_ncds_2011/conference_documents/-moscow_declaration_en.pdf))

8. The Tallinn Charter: Health Systems for Health and Wealth. Adopted in 2008 in Tallinn. Available at: ([http://www.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/88613/E91438.pdf](http://www.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/88613/E91438.pdf))

9. Dahlgren G. The need for intersectoral action for health. The European Health Policy Conference: Opportunities for the Future. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1994.

10. WHO. Health 21 – Health for All in the 21st Century, an Introduction to the Health for All Policy Framework for the WHO European Region. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 1998.

11. The Banja Luka Pledge. Adopted in 2011 in Banja Luka. Available at: ([http://www.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0020/152471/e95832.pdf](http://www.who.int/_data/assets/pdf_file/0020/152471/e95832.pdf))

12. European Action Plan for Strengthening Public Health Capacities and Services, Draft. World Health Organization Regional Office for Europe, (not published).

13. А. Лолић, Пријетње и прилике за здравствени систем у Републици Српској. У: А. Лолић, Г. Јелић, Н. Милаковић, Т. Тодоровић-Дорчић, *Анализа здравственог система у Републици Српској*. Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске, интерни документ.

14. Министарство здравља и социјалне заштите Републике Српске. „Истраживање здравља становништва Републике Српске”, Извјештај о резултатима истраживања. Бања Лука, Институт за јавно здравство, 2011.

15. Political Declaration of the High Level Meeting of the General Assembly on the Prevention and Control of Non-communicable Diseases. Adopted in 2011 in New York. Available at: ([http://www.who.int/nmh/events/un\\_ncd\\_summit2011/political\\_declaration\\_en.pdf](http://www.who.int/nmh/events/un_ncd_summit2011/political_declaration_en.pdf))



16. WHO Framework Convention on Tobacco Control. Available at: (<http://whqlibdoc.who.int/publications/2003/9241591013.pdf>)

17. Global Strategy on Diet, Physical Activity and Health. Adopted in 2004 in Geneva. Available at: ([http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy\\_english\\_web.pdf](http://www.who.int/dietphysicalactivity/strategy/eb11344/strategy_english_web.pdf))

18. Global Strategy to Reduce the Harmful Use of Alcohol. Available at: ([http://www.who.int/substance\\_abuse/alcstratenglishfinal.pdf](http://www.who.int/substance_abuse/alcstratenglishfinal.pdf))

19. WHO. Gaining Health-the European Strategy for the Prevention and Control of Noncommunicable Diseases. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2006.

20. European Declaration on Health of Children and Young People with Intellectual Disabilities and their Families. Adopted in 2010 in Bucharest. Available at: ([http://www.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0015/121263/e94506.pdf](http://www.who.int/_data/assets/pdf_file/0015/121263/e94506.pdf))

Prof. Ranko Škrbić Ph. D., primarius Amela Lolić, Ph. D.

Msc. Vanda Marković-Peković, Msc. Ljubo Lepar,

Milan Latinović, Ph. D., Msc. Nedeljko Milaković

*Ministry of Health and Social Protection of the Republic of Srpska*

## POLICIES FOR THE IMPROVEMENT OF HEALTH OF THE REPUBLIC OF SRPSKA POPULATION BY 2020

**Abstract:** Health and well-being are the aspirations and needs of all people. They impact the current society and future generations. All European governments are faced with important decisions affecting the health and well-being of their populations. Economic and social crises combined with public health threats from the environment, demographic and epidemiological trends, present challenges for health and place before governments a great responsibility for the maintenance and improvement of health of the population. The future is uncertain, and the current political and economic models may experience profound transformations with unforeseeable forms and outcomes.

WHO Regional Office for Europe is preparing documents called: „New European Health Policy – Health 2020” and „European Action Plan for Strengthening Public Health Capacities and Services.” Drafts of these documents, together with the national legal and strategic framework including: the Constitution of the Republic of Srpska, numerous laws, by-laws and planning documents, are the basis for the creation of the Policy for the Republic of Srpska Population Health Improvement through 2020.

The objective of this policy is to improve the health of the Republic of Srpska population by: reducing disparities in population health, investing in health, involving citizens in decision-making about health and by creating healthy communities, controlling non-comm-

unicable and communicable diseases and improving health safety, creating healthy and supportive environment for health and well-being, strengthening the health system oriented towards beneficiary needs; strengthening public health capacities and preparedness for emergency situations, and promoting and adopting „health in all policies”. These priority courses of action will be achieved through the implementation of a number of measures in specific activity fields.

Adoption of policies to improve population health of the Republic of Srpska through 2020 enables the design and implementation of activities necessary to improve the health in the future, with coordination, cooperation and partnership of relevant institutions, government, non-governmental and philanthropic organisations, private foundations and the community.

**Keywords:** health, population, public health, „health in all policies,” Republic of Srpska.

Академик, др Игор Л. Трунов  
*Руска академија природних наука*

## ОПОЗИЦИЈА ВЕЋИНЕ

**Апстракт:** Пороци данашњег државног управљања су познати –шта чинити, а најважније како? Грчко схватање демократије, као идеала државног развоја – то је прије свега правна држава. Од времена античког Рима правници су играли водећу улогу у свјетској политици. Правна политика, као нераздвојиви дио државне политике, утиче на све сфере живота са превентивне тачке гледишта. У Русији морају постојати двије јаке партије које се смјењују – либерално-прогресивна и конзервативна. Све што је данас потребно и што ће бити довољно за дуго стабилни циклус развоја – то је подјела власти, политичка конкуренција, једнакост пред законом и поштовање људских права, уз активну политичку улогу правника.

**Кључне ријечи:** полицијска држава, финансијска плутократија, поштовање политичке дјелатности, чудотворност реформских трзавица, демократско васпитање становништва, правна политика.

Власт која има монопол заговара да свака држава која је заснована на насиљу тежи ка монополу насиља. Ако постоји држава, онда мора постојати и доминација и ропство. Граде полицијску државу као велики затвор, који мијења социјалну политику лишавањем слободе. Полицијску државу карактерише становиште да је човјек зао и глуп. Од некажњавања чиновник постаје бруталан, посебно када ради само за своје добро. И под тим околностима, политичку доминацију је добила финансијска плутократија јавних личности, проневјерилаца, авантуриста. Данас су општепознати многи пороци државне управе – корупција, непотизам, неефикасност. Шта чинити, а најважније како?

За учешће у вођењу државних послова политички зрели грађани стварају политичке партије – савезе истомишљеника, који пред себе стављају исте задатке и циљеве. Они живе за политику, а не за рачун политике. Независност политике се базира, прије свега, на поштовању политичке дјелатности. *У вишенационалној Русији, од великог броја партија које се данас стварају спајањем и уједињењем морају остати и постојати у власти двије јаке и храбре партије – либерално-прогресивна и конзервативна.* Постојање политичке конкуренције и утицајне опозиције је обавезна карактеристика слободног друштва. Уз одсуство демократске контроле, у влади се увијек ствара жеља за искориштавањем

своје власти, са циљем који је далеко од заштите слободе својих грађана – такозвани демократски дефицит.

Стварање партије и предстојећа борба за промовисање конкретних идеја и програма има смисла, укључујући и јавне акције, митинге и шетње. Али данас, *треба престати вјеровати у чудотворност изненадних политичких реформи и њихову способност да са собом донесу рајско царство слободе, добра и правде*. Манија рушења свега прошлог и клањање мутној будућности, озбиљна је болест, подржавана уличним, пијачарским повицима. Наивни незрели политичари сматрају да треба само свргнути старо руководство, прогласити слободу, опште бирачко право, реалан избор народних представника и демократија ће се успоставити сама по себи. Апсурдна је мисао да опште изборно право има чудесну силу, а оно се уствари окреће или демагошком деспотизму, или олигархији, или хаосу. То се дешава зато што се у мирна времена ум руководи осјећајима, а у вријеме реформских трзавица осјећаји се воде умом. Земаљски рај није на рачун великог скока напријед, него спасоносне постепености. Стабилан људски напор и дјеловање, моралне обавезе, несавитљива личност државни су ослонци у помјерању напријед. Парола је – *ПРОМИЈЕНИТИ СЕ, ДА БИ САЧУВАЛИ ДРЖАВУ*.

*Све што је данас потребно и чега има за дуги стабилни циклус развоја – то је подјела власти, политичка конкуренција, једнакост пред законом и поштовање људских права, јавне слободе.*

Темељ европске цивилизације и развоја културе поставиле су веома угледне личности и систем убјеђења оријентисан на дјеловање те личне независности и личне слободе. Сав европски грађански и политички стил живота изграђен је на уговорима, на систему узајамног уравнотежености права. Ми морамо да се европејизујемо, али да останемо Руси, јер и када човјек позајмљује најбоље од других он не престаје бити оно што је био прије.

Либерални развој и јака власт, слободна економија и јака држава, развој индивидуалног почетка и моралне личности могу измијенити тужну стварност. Добробит и сила државе у њеној суровој римској величини, идеал је у којем се гута сопствена личност. Тежња ка слободи и једнакости остварује се потчињавањем себе вишим циљевима добробити и развоја државе. Једнакост и слобода постају стваралачке и плодотворне основе развоја друштва. Основа развоја савремене државе је поштено предузетништво, без егоизма, слободни рад, социјална кооперација при развоју сложеног система међународних односа, високотехнолошка економија заснована на квалитетном образовању и науци, што представља производ либерализма.

Човјеку су потребни достојанство и слобода. Слободна личност која има национално размишљање мора знати своја права и поштовати туђа, мора разумјети и извршавати своје обавезе и имати способност самоограничења. Самостални развој и прогресиван раст остварује се и преко учвршћивања локалних удружења и грађанског друштва. *Практично демократско васпитање становништва спроводи се преко учешћа већине у рјешавању конкретних задатака на комуналном нивоу. Људима се помаже тако да би они сами себи могли помоћи. Државни системи који су изграђени по вертикали управљања, исцрпили су своје могућности. Вертикална централизација носи са собом губитке у обиму.*

Држава је дужна да допринесе утврђивању личности у сваком виду њеног развоја. Све побједи грађанског друштва почињале су од признавања закона који повезују јаке и дају слабима одређене гаранције. *Зато посебну пажњу треба посветити одвајању политичке власти од економске. Такође, један од неопходних закона демократије је то да елита не смије насљедно да се фиксира, претварајући се у диктаторску мађину. Насљедно право у социјалном поретку, организовано на основама праведности, мора бити минимизирано. Док оно постоји, постоји насљедна економска а не природна индивидуална неједнакост, заснована на различитости умова, талената, марљивости, образовању.*

Грчко схватање демократије, као идеала државног развоја, јесте правна држава или ред и закон насупрот деспотизму или тиранији. Право је тројако и подразумијева једнакост, слободу и правду. Званично општеобавезна заповједност права произлази из његове вриједности. Право има озбиљан смисао само када носиоци и чувари класе користе ауторитет, а гдје тога нема, право је само папир, основ за несавјесну и нечасну превару. Гдје нема закона, нема ни слободе. Са те тачке гледишта, правна држава означава потпуну слободу личности, политичку конкуренцију, подударане мишљења и система.

Од времена античког Рима правници су имали водећу улогу у свјетској политици. Велику француску револуцију, 1789–1799. године, зову *револуцијом адвоката*, чији су лидери били адвокати Жак Дантон и Максимилијан Робеспјер. Њих је карактерисало добро познавање закона и професионално стечено ораторско умијеће. Не постаје случајно адвокат значајна фигура у цивилизованој политици развијених земља. Од старих времена, адвокати су, по правилу, улазили у политичку елиту државе и заузимали водеће мјесто у власти. Адвокати су били многи оци – оснивачи САД, седамнаест председника САД, укључујући Барака Обаму, као и експредседници Саркози, Медведев итд. На жалост, данас се руски правници нерадо баве политиком. По старом, воде се вруће дискусије може

ли руски адвокат бити члан политичке партије. Као аргумент се износи да би, ако он у професионалном раду брани члана противничке партије, то могло да утиче на квалитет његовог рада? Адвокатура је у Русији јавна, независна, политичко-правна институција грађанског друштва. Држава заснована на праву, уз активну политичку улогу професионалних правника, највећа је вриједност. Ако власт не може да се ослони на правни осјећај нације, онда се она, по правилу, ослања на силу. Правна политика је стваралачки пут, а не рушилачки и наступа у својству неодвојивог дијела државне политике, која се не бави само изучавањем државне и јавне дјелатности, која има за циљ смањење и уклањање криминала, него мора, прије свега, и да регулише правну мотивацију, образовно значење права и да превентивно утиче на све сфере живота. Основни дио политике одвија се у главама људи, формирајући нашим идејама, вриједностима и представама начин (визију) како треба бити организована држава. Љубав ка истини као љепоти је божанствена, па зато испред свега стављам право и развој државе заснован на праву и праведности. Слобода је, прије свега, промјена човјека. Уз исправне одреднице и заједничко рјешавање конкретних задатака, грађани добијају слободу.

*Прошли су миленијуми прије него што је свако од нас ушао у живот и наредни миленијуми чекају шта ћемо ново и велико донијети својим кратким животом.*

Academician Igor I. Trunov, Ph. D  
*Russian Academy of Natural Sciences*

## THE OPPOSITION OF THE MAJORITY

**Abstract:** – the vices of today government are well-known - what to do, and most importantly how? The Greek understanding of democracy as an ideal of state means implies a constitutional state. Since the days of ancient Rome lawyers have played a leading role in world politics. Legal policy as an integral part of public policy affects all spheres of life from a prophylactic point of view. In Russia there should be two changing strong parties - a liberal and a conservative. All we need now for a long steady cycle of development is the separation of powers, political competition, equality before the law and respect for human rights, plus an active political role of lawyers.

**Keywords** – police state, financial plutocracy, honor of politics, miraculous reformist jerks, democratic education of the population, the legal policy.

Prof. Jaime Gil-Lafuente, Ph. D.  
*Professor of University of Barcelona*

SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT  
OF THE REPUBLIC OF SRPSKA.  
A NEED FOR AN EPISTEMOLOGICAL CHANGE TO GUIDE  
THE SCIENTIFIC ACTIVITY TO THE NEW REALITIES.

**Abstract:** The two decades that framed the change of millennium made up for the old Europe a scene where we can see profound changes in the political geography of a major part of its territory. And, along with these changes, it has been observed, in certain areas, a meritorious activity led to set the foundations for future economic and social development. This is the case of the Republic of Srpska.

But, although this is important, it's even more the mind that encouraged the directing classes of this country, routed at redouble efforts to consolidate achievements and resume the track of sustainable progress.

In this important work, *training* of youth and the promotion of *scientific research* occupies a strategic place in those areas of knowledge that sustain social and economic development of the Republic of Srpska.

What I just described requires, in any case, an effective relationship between teaching and research, on the one hand, and the realities of the continent, on the other, at present, full of changes and uncertainties such that make them increasingly *complex*.

The complexity is and will be increasingly prominent feature of the new world that is fast approaching. And, given this fact, moreover evident, we are technically defenseless noting that the theoretical elements that scientific history has left us, anchored in tradition, don't take into account changing and uncertain realities existing in past times.

The modest paper presented would like to propose some epistemological elements, with the sole purpose to open partially some doors that guide in the future to that peace, solidarity and progress we all want for the Republic of Srpska.

**Key words:** Development of Republic of Srpska, scientific research, social and economic sustainability.

## 1. THE SOCIAL ASPECTS OF CURRENT REALITIES

No one can doubt than significant progress which has taken place during the last two decades, in the process of the creation of a society with progress without precedent in the Republic of Srpska.

The achievements that have been attained have been the result of a whole conglomerate of effort carried out by the most diverse classes, with the common denominator of freedom in stability. The development of research in the different spheres of knowledge, in our opinion, constitutes one of the fundamental axes around which the progress attained has revolved. This progress can be seen today as menaced by the ghost of the European crisis, which is hitting, particularly all the under privileged, so hard. How has this situation been arrived at and what are the paths that economic research can propose to shorten the time and depth of the consequences of the crisis are the aspects that concern actors in economy the most. The possibility of „infection” and transfer of problems is a priority for countries like Republic of Srpska.

In order to help in clarifying these questions certain brief considerations may be useful relative to the fundamental changes there have been over latter decades in economic structures of the Western countries of Europe, with the transfer of industrial activity to other developing countries, giving priority to what could be called „splitting the economy in a tertiary nature”.

We feel it is premature to present conclusions on the relation between the productive structure on the one hand, and the intensity of the economic crisis on the other. As a prior step it would be necessary to delve deeper into the set of relations of direct and induced incidence. Only after would it be effective to draw up the necessary industrial policy, not only at the level of each country, but also, and above all else, at a European level. To enter into a process such as this also requires an analysis broken down by sectors, by dimensions and by type of business, given the technological heterogeneity between one and another sector. It cannot be forgotten that the level of technical progress and innovation in industry is translated into a continuous increase in productivity of the sector in question.

On the other hand the diversity of the industrial presence in European countries, with a similar level of income and consumer structure, should be highlighted. Let us remember that, for example in Germany, the importance in the manufacturing industry is quantitatively in the order of double that of Britain, France or America. The conclusion reached is evident and revealing: the countries with a high industrial presence show a much more favour-



able commercial balance relative to those countries which have become de-industrialized faster, whatsoever the dimension of the market and degree of sectorial specialization.

These reflections, chosen from among several others that affect the sphere of industrial activity, reflect the situation that precedes European economic crisis, of which it is not possible to establish precisely what will be its depth and duration. At present there are no indications as to how the different countries will come out of the crisis, but the direction of the debates that are taking place makes us think that the „industrial problem” will occupy a prominent place, both in academic discussions and in the governmental policies of all countries with a high degree of development. We believe that „industrial policy” will be talked about again. But this return, nevertheless, must not be used for protectionist ends.

To the unaware spectator these reflections may appear to be marginal when we find ourselves in the presence of a very serious financial crisis at a global level. Nothing can be further from the truth. To speak in these circumstances of structural problems of a lengthy course is the best way for emergent people to prepare a better future. If in previous years this challenge were to have been met, certain disasters would have been avoided.

It is very true to say that the financial crisis has become added to and has overlapped the economic crisis. The inter-relation between the two, that is obvious, excuses any explanation. The detonator of the perverse accumulative process cannot be explained by a single cause, but on the other hand what has become more visible is the incorrect use of the international financial system, which with sophisticated and imaginative „architecture” has corrupted the interconnection network of highly globalised financial institutions. Contagion has been very fast and generalized.

The reality is that we now find ourselves with the fact that the ghost of the crisis is to be found in every corner of our planet, presenting itself disguised in the most varied clothes: economic, financial, political, social and moral. But also from ghostly apparitions the light of an opportunity can arise, the opportunity of change that must be a systemic change. In fact, the states of European Community have been living in a system with an American base, which in the immediate past represented an opportunity for progress in freedom and prosperity without precedent. This cloud of prosperity has given rise to the appearance of that phenomena, which precede the sinking of every structure with human roots, be this a country, a financial system, a business or a family: that is superficiality. Superficiality of the financial system has on this occasion resulted as dangerous as a field sited on quicksand. This has ended up by devouring all that functioned on it in an

artificial manner. Thus what has occurred, in a slow but inexorable manner, is a rupture between the economic-financial model and the real economy. As a consequence of this the inevitable result has been the loss of confidence of citizens of all countries. To regain this confidence will require an important teaching effort and effort in dialogue. But this alone will not be sufficient. And this is so since what is in play is the design of a new cultural model. Joining this new model could mean, for the emerging states, a great opportunity to be positioned in prosperous areas of the world. This cultural model must include from new values that are capable of substituting those that are outdated and today non-existent, right up to security and control of any possible excesses in the exercise of freedom. From here the importance of the setting up of a framework within which freedoms move. The drawing up of this cultural model must, also, respond effectively not only to the economic and financial consequences of globalisation but also take into account the process of shifting towards a society that is all the time becoming more complex and full of uncertainties<sup>1</sup>.

All of us, who are immersed in research tasks in the field of social sciences, cannot be oblivious of the study of the economic-financial problems that arise in society. It is our duty to contribute at each interval in time, those solutions that are susceptible of resolving or mitigating the maladjustments that prevent the development of the capacities of all citizens within the framework of justice and freedom.

And in this sense, today we find ourselves at one of the most enthralling moments in time through which human knowledge has passed. Those who have the mission of taking decisions in any spheres: political, social, economic or in business cannot be oblivious to the difficult realities they are faced with.

What is required then is a profound reflection on how to approach the solution to the problems that are placing obstacles in the way of the common objective of lessening the pain of those who are suffering the fluctuations of economic and financial disruptions.

It is true to say that, increasingly, socio-economic techniques are available to face up to the recessive phases of economic cycles, but it is also true to say that the confusion of events is deepening, in such a way, that future perspectives are overloaded with a high degree of uncertainty. This becomes particularly important for countries that, after substantial efforts in recent decades, are now near to jump in areas of progress in stability. We

---

<sup>1</sup> These comments were extracted from the paper by the Prof. Jaime Gil-Aluja given at the Solemn Academic Act of the Real Academia de Ciencias Económicas y Financiaras of Spain, at Bilbao on the 5th of February 2009.

are living in a world in which events take place with unusual speed, they crowd in on us, they get mixed up and disappear very fast. Mutability constructs one of the most outstanding characteristics of our time. When a success is attained, triumph is short lived, it is rapidly forgotten. When a blunder is made, when we are surrounded by failure, suffice it to wait for the calendar to bring on another event, which will allow us to forget the previous one.

Efforts made during economic expansion were highly satisfactory, above all in the sense of adjusting speculative economic knowledge to the realities on which concepts, methods and techniques created by it are to be used. But the implacable force of events obliges economic research to seek out new paths. Increasingly the difficulty of using the techniques arising from a past for the solution of the problems arising from new realities becomes more obvious. This is because the realities requiring adjustment have not been located in an ideal world, but in this world that surrounds us.

## 2. A GLANCE AT THE SCIENTIFIC ACTIVITY OF THE PAST

Why then is this disruption repeatedly manifest between theory and reality? Perhaps we can find the answer in the routine of economic research by copying the searching with which physicists observed the universe. They hope that with this they would find those signals by means of which social facts and phenomena could be represented. In this way, little by little, economic science became impregnated with the mechanism that is typical of physics, the brilliant trajectory of which warranted the highest admiration, from the moment that Tales de Mileto (624 BC to 546 BC) raised his eyes to heaven and conceived the fundamental questions on the functioning of the cosmos.

The lees of the mechanist culture, deposited over so many centuries in the formation of the scientific edifice, could not pass unseen in the construction of economic science. The phenomena of economics were studied by considering economic systems as „large Meccanos”, thinking, like the physicists, the differential equations could show the supposedly regular behaviour of the agents acting within them. If the universe followed known laws, why then should economic systems not do so? Physical models which function like a clock, therefore acceptance of economic systems that function like a clock. Mechanist physical models, then acceptance of an economy of mechanist systems.

Economic science, then, is supported, from the outset, on the mechanics of movement, which describes processes of a reversible nature, where the direction of time plays no part whatsoever and in which there is no place for uncertainty.

The consideration of temporal reversibility in economic science has been one of the most permanent obstacles for the development of new paths of knowledge, above all when we delve into the different ways researchers have conceived time from a formal perspective and the perception held of it by economic agents in its real activity.

In fact, the person faced with the task of taking a decision normally associates, the reality of the current time, the past is no longer and the future has not yet arrived. It would appear that thought is displaced in such a way that the uncertainty of tomorrow is no longer but is converted into the passing reality of today, which, in its turn allows passage of the certainty of the past.

But this vital perception, clashes head on with the rationality with which economic science assumes the concept of time. For it, there exists a „temporary landscape” in which all the events of the past, the present and the future are to be found: Time does not move, what moves are objects in time. Time does not pass. It simply is. The flow of time is unreal, what is real is time. For mechanism, which is typical of economy, a clock measures intervals between events; it does not measure the speed with which one passes from one event to another. Thus it is accepted that the past, present and future are equally real: eternity is present in all its infinite dimension.

We enjoy reading the work that contains the continued correspondence between Michele Besso and Albert Einstein: Before the insistent question of the former: What is time? What is irreversibility the latter replies „irreversibility is an illusion”. On the death of Besso, Einstein writes a letter<sup>2</sup> to his sister and son that contains the following words. „Michele has preceded me some on abandoning this strange world. This lacks all importance. For us, believing physicists, this separation between past, present and future has no more value than an illusion, however persistent this may be”.

Notwithstanding this categorical statement, it is difficult to accept a nature without time. Carl Rubino<sup>3</sup> reminds us that Homer, in the „Iliad”,

---

<sup>2</sup> Einstein-Besso: Correspondence 1903–1955. Edition, prologue and notes by Pierre Speziali. Hermès, Paris 1979, page 88. Translated into Spanish by Tusquets Editores, S.A., Barcelona 1994, pages 45–455.

<sup>3</sup> Carl Rubino: Winged Chariots and Black Holes: Some reflections on Science and Literature. Manuscript quoted by Ilya Prigogine in a paper given at the Jawaharlal Nehru University, New Delhi, December 18, 1982, under the title of „Only an Illusion”.

locates Achilles in a position of seeking something permanent and unchanging, which is only attained at the cost of the humanity of the individual: he has to lose his life in order to attain this higher plane. A sour lesson that Achilles learns all too late. The work supports itself therefore, on the problem of time. As a counterpoint, in „The Odyssey”<sup>4</sup>, Odysseus can choose, and his fortune is to have the capacity of opting between eternal youth and immortality (will he always be the lover of Calypso) or the return to humanity, that is to say, to old age and death. He decides for time and human destiny, rejecting eternity and the destiny of the gods. Must economic science elect between the atemporal conception, which presupposes human alienation, and acceptance of time, which appears to contravene scientific rationality? There is a feeling of a profound incompatibility between „classical reason” with an atemporal vision and „our own existence” seasoned by time.

It is difficult to reject the validity of the concepts of past and future, even though sustaining the non-existence of the „flow of time”. Existing in economy is a multitude of irreversible phenomena. We could say even that they are in the majority. In a limit situation, the existence could be accepted of an asymmetry of objects in time, although not an asymmetry of time.

It is true to say that atemporality constitutes a solid base on which to found the concept of stability of equilibrium, a fundamental element of economic science. But this does not exclude the initial difficulty of combining the realities of our convulsed society with „orthodox doctrine”. An attempt to attain this came hand in hand with Ilya Prigogine (1917–2003) when he differentiated the structures of equilibrium and dissipative structures<sup>5</sup>. A structure of equilibrium does not require exterior flow for maintaining it, therefore it is prohibited from all activity generating entropy. A structure dissipative requires exterior flow given that without any external contributions which maintain dissipation it will disappear and the system attains a state of equilibrium. Therefore, only when instability does not exist are mechanist laws totally complied with. Could the financial situation, which we are passing through, be a revealing example?

It is curious to see how this original contribution of Prigogine draws us closer to the marvellous adventure, which commenced 150 years ago with the publication in 1859 of the fundamental work „The Origin of species”. In fact Darwin combines two elements fluctuation and irreversibility, when he sustains that the fluctuations in biological species, thanks to the

---

<sup>4</sup> J. P. Vernant: *Le refus d'Ulysse*, Le temps de reflexion III, 1982.

<sup>5</sup> I. Prigogine: *La fin des certitudes*, Versión in Spanish Publ. Taurus, Buenos Aires 1997, pages 11–12.

selection of the medium give rise to irreversible biological evolution. Of the association between fluctuations (which is similar to the idea of chance, we would say uncertainty) and irreversibility what takes place is an auto-organisation of systems with growing complexity.

In the field of economy, evolution in social, economic and management institutions, broadly speaking, can be conceived as a pseudo-genetic renovation, which takes place in bodies of the States and other public institutions as well as in businesses. This pseudo-genetic renovation gives rise to successive generations of economic systems and businesses, and makes each one of them structurally unrepeatable. This then is a temporarily irreversible process, which breaks the mechanist schemes of classical and neo-classical studies of the economy, that are overloaded with atemporality.

We are conscious of the difficulties of incorporating evolutionary and irreversible schemes into the daily routine of teachers and researchers. The problem is not a new one. The breakdown in the economy that signifies the evolutionary idea relative to the mechanist, is creating the same doubts and the same rejections, which in its day were signified by Darwinism as an alternative to what is today known as creationism in biology. Illustrating what we have just stated is the lawsuit, which came into being just a year after the publication of the work of Darwin between Bishop Wilberforce and Thomas Huxley (grandfather of Aldus Huxley). It is said that in one of his public interventions Wilberforce suddenly blurted out to Huxley the presumably hurtful question of if he descended from a monkey was this through his father or his mother. Huxley replied that he would prefer to descend from a monkey rather than from a bishop.

The use of temporal reversibility and mechanics in economy has given us as a result a determinism in which the notions of liberalism and freedom are works that have been divested of all meaning, when we have attempted to seek answers to the essential questions for economic reasoning.

Paul Valéry states that „*the sense of the word determinism possesses the same degree of vagueness as that of freedom*”<sup>6</sup>. We should in this respect remember the reflection of Karl Popper<sup>7</sup> when he points out, on the one hand, „*every event is caused by an event, in such a way that all events could be foreseen or explained...*” But also, on the other hand he adds that „*common sense attributes to healthy and adult people the capacity to choose freely between several paths...*”. This type of interior contradiction consti-

---

<sup>6</sup> P. Valéry: *Cahiers I*, Bibliothèque de la Pléiade. Publ. Gallimand, Paris 1973, pages 531–651.

<sup>7</sup> K. Popper: *L'univers irrésolu. Plaidoyer pour l'indéterminisme*. Publ. Hermann, Paris 1984, page XV.

tutes a major problem that William James<sup>8</sup> called the „dilemma of determinism” which on transferring it to economy we become aware that what is neither more nor less in play is our relation with society. In fact, has society been written or is it in permanent construction?

If for a large quantity of physicists, among whom is Einstein, the problem of determinism and also of time has been resolved, for philosophers it continues to be a question mark. Thus Henri Bergson<sup>9</sup> states that „time postpones or, better said, is a postponement”. Therefore it must be elaboration. Will it not be then the vehicle for creation and election? Does the existence of time not prove then that there is indetermination in things? In this way, for Bergson realism and indeterminism walk hand in hand. Also Karl Popper considers that „the determinism of Laplace – confirmed as it appears to be by the determinism of physical theories and his brilliant success – is the most solid and serious obstacle in the way of an explanation and an apology of human freedom, creativity and responsibility”<sup>10</sup>.

The fact that the determinist idea is present in western thought from pre-Socratic times is causing deeply felt tension when attempting to give an impulse to objective knowledge and, simultaneously, promote the humanist ideal of freedom. Science would fall into a contradiction if it were to opt for a determinist concept when we find ourselves involved in the task of developing a free society. One cannot identify science and certitude on the one hand, with ignorance and possibility on the other.

### 3. THE NEW PATHS FOR KNOWLEDGE OF COMPLEX REALITIES

This confirms to us that research activity is at a crossroads in which what is in play is the future of science. On the one hand what we will have is the geometric conception of knowledge, and on the other the Darwinian conception. On the one side, the sublime and well-known reiterative songs, which are renewed in their forms. The dream of reducing the functioning of the world to the predictability of a Meccano. On the other hand, the emptiness of the unknown. The attraction of adventure. The invitation to jump forward only guided by the hope of opening up new horizons. The response

---

<sup>8</sup> W. James: *The Dilemma of Determinism* in the Will to Believe. Publ. Dover, New York 1956.

<sup>9</sup> H. Bergson: *Le Possible et le réel* in: Oeuvres. Presse Universitaires de France, Paris 1970, page 1333.

<sup>10</sup> K. Popper: *L'univers irrésolu. Plaidoyer pour l'indéterminisme*. Publ. Hermann, Paris 1984, page 2.

to the calling of Ludwig Boltzmann, Bertrand Russel, Lukasiewicz, Zadeh, Lorenz, Prigogine, Kaufmann and Gil-Aluja. The rejection of the yoke of pre-destination and the proclamation of the freedom of decision.

On our wanderings through the spheres of economic research, these scientists, of whom we feel disciples, dedicated an academic life to fighting determinism and pre-destination, aiding in the construction of theoretical and technical elements that are carriers of freedom. We have had the great fortune to receive the teachings of some of the great creators of innovating ideas. We recall in our youth the teachings of Jaime Gil-Aluja, clamouring against the transfer to the economic sphere of mechanist models. Later, in the mid 60's, it was Lotfi Zadeh who with the concept of fuzzy sets opened up the doors so that Arnold Kaufmann could develop and initially expand not only certain innovating techniques but a new way of channelling thought, which is versatile, modular and qualifying. Essential for transgressing the essences of economic determinism were the lessons received from Ilya Prigogine who in 1977 was awarded the Nobel Prize for Chemistry for his contributions to thermodynamic imbalance, particularly with the theory of irreversible processes.

On the occasion of the International SIGEF Congress in Buenos Aires<sup>11</sup>, the Professor Gil-Aluja attempted to set up the Epicurean position in the new coordinates arising from the findings of Zadeh<sup>12</sup>, by enunciating the „principle of gradual simultaneity” (all propositions can be at one and the same time true and false, on the condition of assigning them a degree of truth and a degree of falseness). Before and afterwards, a good number of scientists have placed, stone on stone, the foundations of what can be a new building of knowledge. But still required is a large dose of imagination in order to break the links that tie us with the past, placing in their place „non linear” differential equations, that carry a large descriptive arsenal of uncertain situations.

On the other hand, it can be seen that the forms that we find in our world, both in the sphere of physical objects as also in the economic, normally have no similarity with the traditional geometric figures of mechanist mathematics. And this is so in spite of the reiterated demands to the contrary from the statement, in 1610, by Galileo Galilei, in the sense that: ”mathematics is the language of nature”. The truth is that the geometry of nature is difficult to represent by means of the usual forms of Euclid or by differential

---

<sup>11</sup> J. Gil Aluja: Lances y desventuras del nuevo paradigma de la teoría de la decisión. Proceedings of the III Congres of the International Society of Management and Fuzzy Economics. Buenos Aires, November 10–13 1996 (not numbered).

<sup>12</sup> L. Zadeh: Fuzzy Sets. Information and Control. June 8, 1965, pages 338–353.



calculation. And many times the same occurs with the physical and mental objects of economy. Their limited order convert them into „chaotic”.

Benoit Mandelbrot in his work *The Fractal Geometry of Nature*<sup>13</sup> states that the clouds are not spheres, mountains are not circles and the bark of a tree is not smooth. With this idea a new mathematics developed that is capable of describing and studying the irregular shapes of natural objects. He minted a name; fractals<sup>14</sup>, to describe these new geometric forms.

The fractals, as occurs with chaos, are based on the structure of irregularity. In the two, geometric imagination acquires a fundamental importance. Now then, if in fractals geometry dominates, in chaos this is subordinated to dynamics. It could be said that fractals contribute a new language that is susceptible of describing the form of chaos.

The possibilities of representing irregular economic phenomena in a geometric manner, open the doors to the use of fractals in the sphere of social sciences. Could the concern for the fluctuations in the stock market not be a stimulus for the study of this new geometry of nature by economists and specialists in management?

Three fundamental axes make up the search for a new way of thought in economic science: uncertainty faced by certainty, irregularities faced by the laws of nature, and complexity before linearity.

Uncertainty, irregularity and complexity would appear then to be the principal challenges that the changeable realities of our day are placing before social and economic research. It is necessary to delve into the depth of each one of the levels of knowledge in order to attempt to find, in each one of them the keys that allow us to open the doors to an efficient treatment of uncertainty. To the excluded „middle principle” we have given preference to „the principle of gradual simultaneity”. „Boolean logic” has been generalised by a whole range of „multivalent logics”. The „mathematics of certainty and chance” has become completed with the „numerical and non-numerical mathematics of uncertainty”. The „models and algorithms” used now for over 50 years have become relegated or transformed in the light of the „theory of fuzzy sets”.

The study of economic irregularities is one of the pending subjects both for research and for teaching. Nevertheless, interesting works give faith to the concern of students of this field. Attempts have been made to describe the optimisation of share portfolios by seeking a solution by means of fractal geometry. Pro-

---

<sup>13</sup> There is in existence a versión in Spanish translated from the third French edition titled *Les Objects fractals. Forme, hasard et dimension*, published in 1993 by Tusquets Editores, S. A. titled, *Los objetos fractales* versión to which we contributed.

<sup>14</sup> The Latin adjective *fractus* can be translated as interrupted, irregular.

jects have appeared for estimating the more volatile values of economic systems by using tools that are capable of representing irregular structures. However, much is lacking in order to arrive at a coherent body on which to support works that include formal solidity and practical efficiency.

It is said that the famous and beautiful phrase of Edward Norton Lorenz (1918-2008) „*can the beating of the wings of a butterfly in Brazil cause a storm in Texas?*” is the most intuitive representation of chaos. Without trying to belittle the extraordinary interest of his works, we feel that what we could call the theory of complexity goes much further and includes other aspects than those considered by Lorenz.

At the beginning of the 90's of the XX century, as a result of the drawing up of a Jaime Gil-Aluja and Arnold Kaufmann's<sup>15</sup> work, we were able to test the importance of those systems in which, starting out from precise data and a determinist system certain results are arrived at which did not follow any recognisable pattern. The behaviour appeared to be chaotic. A little later we attempted to go deeper into the possibilities of incorporating the theory of chaos into the treatment of certain economic problems. The results were made public with the publication of a book<sup>16</sup> and two articles<sup>17</sup>, which were widely distributed. We felt that we had opened a new door to future research. Today, with the perspective of time, we are aware of the lengthy path still to be covered.

I would like to feel that my last words to sound like a song of hope. For this, we will resort to the words of Einstein when he says that „creativity is born from anguish just as the day is born from the night. It is in crisis when inventiveness, discoveries and great strategies are born. He who overcomes the crisis surpasses himself without being surpassed. He who attributes to the crisis his failures and penury, violates his own talent and has more respect for the problems than for their solutions”. Science must play an important role in the rules that in the future govern international relations. We are very confident in future contributions made within the heart of

---

<sup>15</sup> A. Kaufmann and J. Gil Aluja: *Nuevas técnicas para la dirección estratégica*, Publ. University of Barcelona, 1991.

<sup>16</sup> J. Gil Aluja and N. H. Theodorescu: *An introduction to Chaos Theory and Application*, UNIL-HEC Laussane, 1994.

<sup>17</sup> J. Gil Aluja and N. H. Theodorescu: *Phénomènes économiques chaotiques de croissance: modèles flous* in Trends in Fuzzy Systems and Signals. AMSE Press, Tassin (France) 1992.

N. H. Theodorescu, J. Gil Aluja and A. M. Gil Lafuente: *Periodicity and Chaos in Economic Fuzzy Forecasting*. Kyushgu Institute of Technology Iizuka, 1992. pages 85–92, reproduced in: *An Introduction to Fuzzy Systems*. LEAO\_LAMI, Laussane 1994 and in: *An Introduction to Chaos Theory and Applications*, Unicersity of Laussane, 1994.

the new fields that have opened in research activities. These contributions must be the ones to expand the light of science and at the same time strengthen solidarity and well being of all citizens. Only this way will lead us to the desired sustainable social progress in the Republic of Srpska.

#### BIBLIOGRAPHY

1. Aristotle, 1977. *Obras. Lógica. De la expresión o interpretación*. Ed. Aguilar, Barcelona.
2. H. Bergson, 1970. *Le possible et le réel*, en *Oeuvres*, PUF, Edition du Centenaire, Paris.
3. M. Blanc, 1990. *Les Héritiers de Darwin*, Éditions du Seuil, Paris.
4. L. Boltzmann, 1872. *Weitere Studien über das Warmegleichgewicht unter Gasmoleculen*, Viena, Berlin.
5. G. Bruno, 1907. *De la causa*. Opera italianae, fifth dialogue I. Bari. Quoted by Leclerc, I., 1972. *The Nature of Physical Existence*. Ed. George Allen and Urwin Ltd., Londres.
6. R. W. Clark, 1971. *Einstein, the Life and Times*. Avon Books.
7. R. Clausius, 1865. *Ann. Phys.*, CXXV.
8. A. Dupas, 1977. *La Lutte pour l'espace*, Éditions du Seuil, Paris.
9. A. De Luca, y S. Termini, 1972. *A definition of non-probabilistic entropy in the setting of fuzzy sets theory*. *Information and control*, 20.
10. Einstein-Besso, 1972. *Correspondence*. Ed. P. Speziali, Hermin, Paris.
11. M. Gardner, 1979. *The ambidextrous Universe*. Charles Scribner's Sons, Nueva York.
12. J. Gil-Aluja, 1996. *Lances y desventuras del nuevo paradigma de la teoría de la decisión*, in *Proceedings from the III SIGEF Congress*. Buenos Aires, 10-13 November.
13. J. Gil-Aluja, 1998. *Elements for a theory of decisions in uncertainty* Kluwer A. P., Dordrecht.
14. J. Gil-Aluja, 2005. *Reflexiones ante un nuevo pensamiento económico*. Publ. CIDEM, Morelia.
15. J. Gil-Lafuente, 1997. *Marketing para el nuevo milenio. Nuevas técnicas para la gestión comercial en la incertidumbre*. Pirámide, Madrid.
16. J. Gil-Lafuente, 2002. *Algoritmos para la excelencia*. Milladoiro, Santiago de Compostela.
17. J. Gil-Lafuente, 2011. *Una esperanza para la recuperación económica del trabajo*. Academic discourse of entrance in the Royal Academy of Doctors, July, the 5<sup>th</sup>, Barcelona.

18. A. Jacquard, 1986. L'Héritage de la liberté, Éditions du Seuil, Paris.
19. W. James, 1956. *The Dilemma of Determinism*, in *The Will to Believe*, Dover, Nueva York.
20. A. Kaufmann, 1973. Introduction à la théorie des sous – ensembles flous à l'usage des ingénieurs. Masson, Paris.
21. A. Kaufman, y J. Gil-Aluja, 1991. Nuevas técnicas para la dirección estratégica. Publ. Universitat de Barcelona, Barcelona.
22. J. Lukaciewicz, 1910. *O zasadzie wylaczonego srodka*. Przegł'd Filozoficzny, 13.
23. R. May, 1973. *Model Ecosystems*, Princeton University Press, Princeton.
24. B. Misra, I. Prigogine, M. Courbage, 1979. *PNAS*, 75.
25. A. A. Moles, 1990. Les Sciences de l'imprécis, Éditions du Seuil, Paris.
26. F. Perroux, 1969. L'économie du XX<sup>ème</sup> siècle. PUF, Paris.
27. H. Poincaré, 1906. La science et l'hypothèse, Flammarion, Paris.
28. K. Popper, 1984. L'univers irrésolu. Plaidoyer pour l'indéterminisme, Hermann, Paris.
29. I. Prigogine, 1947. Etude thermodynamique des phénomènes irréversibles, Desoer, Lieja.
30. I. Prigogine, 1980. *From Being to Becoming*, W. H. Freeman, San Francisco.
31. I. Prigogine, 1997. La fin des certitudes. Spanish translation titled *El fin de las certidumbres*. Publ. Taurus, Buenos Aires.
32. L. Rosenfeld, 1971. *Fuzzy Groups*, Journal of Mathematical Analysis and Applications, 35.
33. L. Rosenfeld, 1971. *Considérations non philosophiques sur la causalité*, en *Les théories de la causalité*, PUF, Paris.
34. J. Schlanger, 1971. Les métaphores de l'organisme, Vrin. Paris.
35. M. Sugeno, 1977. *Fuzzy measures and fuzzy integrals, a survey*, in Gupta, Saridis y Gaines.
36. R. Thom, 1977. *Stabilité structurelle et morphogénèse*, Benjamin, Reading, Mass.
37. P. Valéry, 1973. Cahiers I, Bibliothèque de la Pléiade. Gallimard, Paris.
38. S. Weimberg, 1977. *The first three Minutes*, Basic Books Inc., New York.
39. A. N. Whitehead, 1969. *Process and Reality*, the Free Press, Mac Millan Company, Nueva York.
40. L. Zadeh, 1965. *Fuzzy Sets in Information and Control*, 8.

41. L. Zadeh, 1996. *Fuzzy Logic and the Calculi of Fuzzy Rules and Fuzzy Graphs*. International Journal of Multiple-Valued Logic, I., pages. 1–39.

42. H. J. Zimmermann, 1978. *Results of empirical studies in fuzzy set theory* in Klir, G.J.: Applied General Systems Research. Plenum Press, New York.

Проф. др Хаиме Хил-Лафуенте  
*Универзитет у Барцелони, Шпанија*

### ДРУШТВЕНИ И ЕКОНОМСКИ РАЗВОЈ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ: ПОТРЕБА ЗА ЕПИСТЕМИОЛОШКИМ ПРОМЈЕНАМА ВОДИЋЕ НАУЧНЕ АКТИВНОСТИ ПРЕМА НОВОЈ СТВАРНОСТИ

**Апстракт:** Двије деценије на прелазу миленијума поставиле су сцену гдје се могу видјети дубоке промјене у политичкој географији великог дијела територија у старе Европе. Уочено је да заједно с овим промјенама у одређеним подручјима, дјелатност вриједна помена поставља темеље за будући економски и друштвени развој. Такав је случај са Републиком Српском.

Међутим, иако је важно, то што је усмјерило друштвене групе ове земље у том правцу – увјерене да удвоструче своје напоре у консолидацији достигнућа и да поновно крену путем одрживог напретка – превазилази оно што је познато.

У овом важном послу, обучавање младих и промовисање научних истраживања заузима стратешко мјесто у тим подручјима знања на којима почива друштвени и привредни развој Републике Српске. Оно што сам управо описао захтијева, с једне стране, ефикасан однос између наставе и истраживања, с друге стране, стварног стања ствари на овом континенту, које је тренутно пуно промјена и неизвјесности које додатно повећавају комплексност тренутног стања.

Таква комплексност је сада а и биће све изражајнија особина овог новог свијета који нам се убрзано приближава. Осим тога, с обзиром на ову чињеницу, ми смо технички беспомоћни јер су теоријски елементи које нам је научна прошлост оставила заснована на традицији и не узиме у обзир промјенљиву и неизвјесну стварност потеклу прошлости.

Овај кратки рад предлаже неке епистемолошке елементе, с јединим циљем а то је да дјелимично отвори врата која воде у будућност мира, солидарности и напретка коју сви желимо за Републику Српску.

**Кључне ријечи:** развој Републике Српске, научна истраживања, друштвена и економска одрживост.



Проф. др Јасмин Комић  
*Министар науке и технологије Републике Српске*  
мр Жељана Јовичић  
*Универзитет у Бањој Луци, Економски факултет, Бања Лука*

## МОГУЋНОСТ РЕАЛИЗАЦИЈЕ СТРАТЕГИЈЕ НАУЧНОГ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Развој једног друштва почива прије свега на људском фактору који посједује потребна знања и вјештине, тачније на људском капиталу (ресурсу) којим та земља располаже. Људски ресурс се прије свега ствара кроз образовни систем, највише кроз високо образовање, на универзитетима и факултетима. Економски напредак, посебно малих земаља у развоју, није могућ без кадрова који су усвојили неопходна знања и вјештине, пријекто потребне за превазилажење великог технолошког заостајања у односу на развијени свијет.

Данашњи економски развој се заснива на девизи „Економија базирана на знању”. То је основа на којој се гради и јединствени европски истраживачки простор (ERA – European Research Area) и европски простор високог образовања (EHEA – European Higher Education Area). Лисабонска стратегија из 2000. године и „Европа 2020” из 2010. године су главни документи Европске уније, настали као одговор на економску експанзију САД и Јапана, на који се ослањају националне стратегије научног и технолошког развоја земаља чланица. Та стратегија има два главна циља: већи и стабилнији економски раст и отварање већег броја висококвалитетних радних мјеста. У акционом плану на бази те стратегије, неки од најважнијих циљева су: повећање и побољшање улагања у науку, истраживање и развој на преко 3% бруто домаћег производа (БДП), веће улагање у едукацију, флексибилно тржиште радне снаге, подстицај иновацијама, већа употреба информационих и комуникационих технологија, те одржива употреба ресурса.

**Кључне ријечи:** стратегија, наука, технологија, економски раст.

### 1. УВОД

Научноистраживачка и истраживачкоразвојна дјелатност представљају друштвени подсистем и од њих директно зависи изградња модерног друштва. У Републици Српској ова дјелатност се убрзано ад-

аптира друштвеној и економској ситуацији у непосредном и ширем окружењу. Вријеме кризе је вријеме преиспитивања потреба и треба га искористити за реструктурирање система, са циљем повезивања три кључна сегмента: истраживање, развој и иновације. Ови сегменти, тек након узајамног повезивања, представљају услов за постизање друштвено значајних резултата.

Стратешки документ у области науке и технологије у Републици Српској за петогодишњи период основ је за радикалну измјену друштвеног статуса и материјалног положаја науке и технологије. Стратегија научног и технолошког развоја није смјерница само за истраживаче. Она је, прије свега, намијењена Републици Српској. Научна заједница је један од креатора стратегије – она је њен имплементатор и корисник. Али, реализација циљева стратегије зависи не само од избора инструмената који су предложени, него још више од одређености цијеле заједнице за афирмисање идеје економије знања.

## 2. ЕКОНОМСКИ РАСТ И РАЗВОЈ ДРУШТВА И УЛОГА НАУКЕ И ТЕХНОЛОГИЈЕ

Претпоставка економског раста је друштво способно да ствара нове вриједности. Економски раст и развој комплементарни су појмови. Економски раст је повезан са повећањем производње по глави становника, а економски развој укључује и побољшање институционалних, друштвених и политичких услова.

Економски раст једног друштва (државе) представља повећање производње, производних капацитета и других ресурса привреде, па према томе, првенствено се односи на материјални пораст производње.

Одреднице економског раста су тржиште, власничка права, новчана размјена, људске способности, природна богатства, формирање капитала, развијена технологија и слично. На стопу економског раста друштва директно утиче низ фактора. То су, прије свега, раст радне снаге и њихове способности, раст капиталних добара, природна богатства којима друштво располаже и технологија, односно ниво технолошког напретка друштва.

Економски раст се мјери стопом раста, односом бруто домаћег производа (БДП) и броја становника и представља основ за раст животног стандарда становника једне државе, јер са економским растом долази до квалитетнијег задовољења материјалних потреба.

Поред класичних и неокласичних модела економског раста, крајем 80-их година прошлог вијека у литератури се јављају тзв. ендогени



моделу раста. У центру пажње ових модела је улагање у капитал, с тим да се у овом случају подједнако мисли и на физички и на људски капитал. Осим оваквих улагања, основном детерминантом економског раста сматра се имплементација нових производних техника и технологија. Према ендогеним моделима економског раста, инвестирање у образовање је кључни инструмент помоћу кога се обезбјеђују технолошки напредак и иновације. Осим тога, образовање доприноси економском расту и на тај начин што повећава квалитет радне снаге и њихову продуктивност, те спремност на усвајање нових технологија.

Иако се често у литератури поистовјеђују, економски раст и развој нису синоними. Однос између раста и развоја најбоље описује сљедећа констатација: „Економски раст је основ за економски развој, али не мора увијек резултовати развојем”.

Код економског раста тежиште је на порасту материјалних добара и услуга неког друштва, односно БДП по становнику. С друге стране, економски развој, осим повећања обима материјалне производње, подразумијева и промјене у привредној структури друштва које утичу на животни стил и квалитет живота становника. Дакле, економски развој мјери се и прати кроз промјене привредне структуре друштва.

Најчешће се привредна структура сагледава кроз учешће примарног, секундарног и терцијарног сектора. Примарни сектор чине све дјелатности које се заснивају на коришћењу природних ресурса, секундарни сектор чине све прерађивачке дјелатности, док терцијарни сектор чине услужне дјелатности. Управо кроз учешће ових сектора у структури привреде мјери се ниво економског развоја једног друштва.

Друштво у чијој привредној структури доминира примарни сектор налази се на најнижем нивоу економског развоја. На средњем нивоу економског развоја су друштва у којима доминира секундарни сектор и с њим повезане дјелатности из терцијарног сектора. И на крају, у економски најразвијенијим друштвима, терцијарни сектор има највећи удио у структури националне привреде.

Дакле, за разлику од економског раста, економски развој подразумијева пораст материјалне производње, али претпоставља и побољшање општих услова и квалитета живота, односно, промјену структуре националне привреде у корист терцијарног сектора.

### 3. НАУКА И/ИЛИ ТЕХНОЛОГИЈА

У јавном животу највећа важност придаје се смањењу јавне потрошње, монетарној и фискалној политици, а расправе о иновативности,

истраживању и квалитету стицања и одржавања знања најчешће остају у уском кругу научне заједнице. Насупрот томе, повећање расхода у корист улагања у научноистраживачку дјелатност утиче на повећање бруто домаћег производа, што омогућава и већи национални буџет, односно већу јавну потрошњу.

Модел раста који укључује улогу државе одбацује могућност да само повећана штедња и инвестиције обезбјеђују стопу раста; штедња и инвестиције, као генератори раста, дугорочно утичу само на висину, али не и на стопу раста бруто друштвеног производа по становнику. Овим су постављене основе теорије раста која одређује када улагање државе нема штетан утицај на дугорочни економски раст.

Да би повећани јавни расходи позитивно утицали на економски раст, знатан дио у њиховој структури морају заузимати инвестиције. По правилу, ово се односи на инвестиције које су превелике за поједине инвеститоре, а поврат је висок и изискује дуже вријеме (национална сигурност, инфраструктура, образовање и сл.).<sup>1</sup>

Наука и технологија морају бити препознате не као трошак, него као реална инвестиција која интензивно повећава профитабилност и омогућава дугорочни развој. Међутим, било би потпуно погрешно свести науку и технологију само на оно што је корисно, иако се најчешће инсистира управо на комерцијализацији истраживања. Када је Демокрит рекао: „Више волим да откријем једну узрочност, него да ми дају Персијско царство”, нагласио је суштину вриједности и значаја науке. Дакле, тражење и налажење одговора је процес који води примјени, предуслов имплементације која ће, можда, довести до материјалне користи.

С друге стране, теза да технологија стимулише науку заснована је на чињеници да технолошка открића често воде до скоковитог напретка науке у одређеној области, што је доказано у бројним случајевима. Ова дивергенција и наизглед сукобљени ставови у вези са односом науке и технологије проистичу из њихове међусобне подршке и интеракције. Наука је *произвођач* основних механизма и нових знања, а технологија, односно иновациони процес, има задатак да та знања комерцијализује и од њих створи употребну вриједност.

#### 4. ЗНАЧАЈ УЛАГАЊА У НАУЧНОТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ

Европски простор оптерећују бројне препреке за значајније повећање улагања у научнотехнолошки развој. Једна од њих је слаба разви-

---

<sup>1</sup> О ефектима политике расхода на раст видјети: Alesina Alberto & Dani Rodrik, *Distributive Policies and Economic Growths*, Quartely Journal of Economics (1994) 109.

јеност сектора који се брзо развијају, који су развојно-истраживачки интензивни, јер су европска предузећа усмјерена на мање интензивне гране које омогућавају већу продају. Друга велика слабост је недостатак квалитетних истраживача, што се директно повезује са образовним системом. Од 50 водећих свјетских универзитета, 37 су амерички, а свега девет европски (од тога, пет британских). Посебно индикативно је то да међу њима нема њемачких и талијанских универзитета, а Њемачка је европски лидер у иновацијама. На подручју ЕУ, у току 2005. године, регистровано је преко 190.000 патената, од чега 24.000 (18,5%) из Њемачке. Наиме, број патената не мора бити пропорционалан висини улагања у истраживање које је довело до иновације. То је управо случај у њемачкој индустрији, најразвијенијој у аутомобилском сектору, гдје релативно мала побољшања производа или процеса нису финансијски захтјевни подухвати.

Утицај политике на формирање истраживачких тимова и слаба мобилност европског истраживачког простора такође условљавају застојање за најразвијенијим државама свијета, као и незадовољавајућу продуктивност научноистраживачке заједнице, посебно из тог разлога што законски није регулисан систем повезивања награде (плате) и учинка истраживача.<sup>2</sup>

Знање, као дио интелектуалног капитала, може се акумулирати и директно повезати са образовањем. Насупрот материјалним вриједностима, висина улагања у ново знање прогресивно опада са количином стеченог. Друштво које је акумулирало завидан ниво знања, лакше, брже и са мање улагања од иницијалног ствара нова знања. Конкурентност националне привреде зависи не само од нивоа овог дијела интелектуалног капитала, него и од способности да усваја нова. Продуктивност, као резултат технолошких иновација, произлази из побољшањег знања, а процес укључивања новог знања и нових технологија у привреду јесте претпоставка трајне конкурентске предности.

Квалитетно образовање, развијен научноистраживачки потенцијал и снажне институције представљају потребан, али не и довољан услов развоја научноистраживачке дјелатности. Улога државе у овом сегменту је посебно наглашена код превазилажења парцијалног односа према науци и технологији. Од ње се очекује да подстиче и ствара амбијент за умрежавање и структурно повезивање образовног, научноистраживачког и институционалног сегмента са привредом. Другим ријечима, задатак државе није само да ствара, него и да управља стеченим претпоставкама развоја.

<sup>2</sup> <http://bif-monthly.mediaonweb.org/sh/nauka/>

На жалост, издвајања за науку и технологију у кратком року не дају видљиве економске ефекте, па се мање богата друштва нерадо и тешко одлучују на инвестиције у овој дјелатности, продубљујући још више своју зависност од туђих достигнућа.

Колики је утицај науке и технолошког развоја на економски раст и његов одрживи развој најбоље показује одлука Савјета за науку и технологију Финске да, као одговор на глобалну економску кризу, ревидира Стратегију политике развоја образовања, науке, технологије и иновација. Измјене се односе на повећање улагања у истраживање и развој на 4% БДП до 2012. године, од чега ће око 1,2 % осигурати јавни сектор (у 2007. години, она су износила 3,47%, са заступљеношћу јавног сектора од 30%). Финска је и почетком деведесетих година на исти начин савладала рецесију и поново изабрала исти инструмент за излазак из кризе. С друге стране, постоји проблем способности научно-истраживачке заједнице да апсорбује евентуална додатна улагања. Зато је потребно пратити, развити и усклађивати динамику висине средстава и оспособљености научноистраживачког потенцијала да та средства продуктивно искористи.

Трансформација друштва у смислу унапређења и дугорочне ефикасности научнотехнолошког система траје и више деценија. С обзиром на стање у земљама региона, не могу се у кратком року очекивати значајнији помаци у стварању нових знања, односно побољшање у индикаторима који су релевантни за иновативност. Далеко је примјереније ставити нагласак на прилагођавање постојећег знања и стварање услова за прихватање и прилагођавање идеја и технологија развијених дијелова свијета, као и на снажно охрабрење и подстицај јачању веза између привреде и научноистраживачке заједнице.

Партнерство јавног и приватног сектора у истраживању и развоју кроз имплементацију у више различитих облика (инкубатори, иновациони центри, технолошки и научни паркови и др.), представљају пут могућег повећања приватног финансирања у укупним изворима финансирања научнотехнолошког развоја. Међутим, за успјешност оваквог подухвата неопходне су вјештине и знања попут аналитичности и комуникативности, а посебно је потребно критичко просуђивање у процесу избора облика овог партнерства. Модели који дефинишу партнерство подразумевају значајан допринос јавне управе (са нагласком на транспарентност) и подјелу ризика између јавног и приватног партнера, а јачање веза између институција високог образовања и пословног сектора предуслов је и посљедица активности у овој области.

Подршка новим истраживачима захтијева посебну пажњу због двојаког утицаја: они чине квалитетну понуду високо квалификованих стручњака за научнотехнолошку заједницу, а често су и генератори смјелих промјена. У сарадњи са истраживачима који имају већ дефинисан институционални статус, они повећавају научну и стручну продуктивност кроз процес ефикасног удруживања едукативне и научне улоге приватних и јавних институција које производе и користе знање. С обзиром на то да је просјечна старост научноистраживачког особља у региону релативно висока, неопходно је обезбиједити конкурентност при избору кадрова за подстицај и омогућити мобилност унутар региона и изван њега, нарочито кроз међународну сарадњу, гдје се ризици и ресурси за истраживање дијеле и одакле се управља и координира инвестицијом.

Привреда на овим просторима је транзициона и постратна, под снажним утицајем свјетске економске кризе, тако да је њено обиљежје спор ток, отежани услови пословања, проблеми и потешкоће карактеристични за земље у транзицији, као што су пад производње и висок степен незапослености. Ово су неке од главних препрека бржој привредној обнови и развоју. Уз то, присутан је дефицит у робној размјени са неповољном структуром, јер се претежно извозе сировине и полу-производи, а увозе софистицирани и високотарифни производи.

Посебан проблем који се поставља у таквим условима је у вези са начинима и механизмима укључивања у токове свјетске глобализације, односно у слободно кретање роба, услуга, радне снаге и капитала. Тешко је избјећи природан процес доминације високо развијених у односу на слабо развијене економије. Могући одговор је у стварању новог, иновативног друштва заснованог на науци и технологији, као главним покретачима и факторима привредног и друштвеног развоја. Техничко-технолошки прогрес је посебно динамичан фактор привредног развоја, који омогућава релативно брз економски раст и развој. Несхватање улоге науке и технологије доводи до заостајања и трајне маргинализације у међународним оквирима.

За разлику од релативно успјешног успостављања система међународних организација и институција у области финансија и трговине, на међународном плану се веома тешко успостављају механизми глобализације знања и научнотехнолошких достигнућа. Имајући ово на уму, природни ресурси и сировине којима располаже наша земља могу бити посебно значајни и добро искоришћени, под претпоставком снажног ослањања и примјене резултата властитих истраживања, али и резултата свјетске науке и технологије.

Привредна кретања и економска политика у привреди једне земље одражавају се и на развој науке и технологије, односно привредну неразвијеност прати и неразвијеност науке. Општи став је да се преко савремених технологија стиже до националног богатства, а не обрнуто. Тиме се истовремено потврђује да се социјални проблеми неког друштва, а поготово нашег, не могу успјешно и трајно рјешавати социјалном, него развојном политиком. Уважавајући тај шири друштвеноекономски и општецивилизацијски оквир и стање у научноистраживачком и технолошком сектору, неопходно је да се и савремена политика научнотехнолошког развоја и развоја друштва у цјелини заснива на основном опредјељењу да научноистраживачки рад треба да има далеко већи утицај на пословни сектор.

Буџет Републике Српске у великој мјери је оптерећен потрошњом јавног сектора, пензијама и социјалним давањима. Ако посматрамо 2010. годину, уочљиво је да се у структури буџета 45,4% односи на потрошњу јавног сектора, 12,5% су пензије, а социјална давања су 12,6%. Сличан тренд је уочљив како у претходном, тако и у наредном периоду. Инвестиције у капитална улагања износе око 2,5%. Међутим, разумљиво је да су животни стандард грађана и социјална стабилност приоритети у демократском друштву. На први поглед, уочљиво је да социјална давања у великој мјери одређују могућност издвајања за науку и технологију. Све ово јасно показује какве су могућности финансирања науке и технологије из буџета, као и њеног позиционирања у привреди и друштву, посматрано са аспекта доказивања користи од те инвестиције. Специфичност је и чињеница да улагања у науку и технологију имају тзв. одгођени ефекат, односно да њени резултати могу да остану трајно невидљиви, скривени у индиректним показатељима.

У условима гдје је јавни сектор готово једини инвеститор, управљач и регулатор развоја науке и технологије, тешко да се могу очекивати позитивни помаци у продуктивности ове дјелатности.

## 5. СТАТИСТИКА НАУКЕ И ТЕХНОЛОГИЈЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

У току 2010. године, Републички завод за статистику РС и Министарство науке и технологије РС покренули су пилот-пројекат у вези са статистиком истраживачког и развојног рада (Р&Д) у Републици Српској у 2009. години, у складу са дефинисаним међународним статистичким индикаторима (УНЕСКО, ОЕЦД, ЕУРОСТАТ). Циљ пројекта је био добијање статистичких података у вези са активностима, истра-

живањима и развојем у пословном, државном, непрофитном сектору и сектору високог образовања, тј. података о броју научноистраживачких организација, кадровима који су ангажовани на пословима истраживања и развоја, према степену образовања и полу, издацима за истраживачкоразвојну дјелатност и изворима тих издатака, броју истраживачкоразвојних радова према научном пољу и остали релевантни подаци. Неки од добијених резултата истраживања су:

– Број високообразованих грађана у Републици у односу на укупан број радно способног становништва (901.000) износи око 8% (Хрватска 18%, Словенија 23%, Аустрија 18%, Мађарска 19%, Финска 37%, Њемачка 25%, Грчка 23%, Пољска 20%; просјек ЕУ је око 28%, САД-а 41%, Канаде 49%, Руске Федерације 54%, Србије 6%);

– Од око 2.600 наставника и сарадника запослених на високошколским установама у Републици Српској, истраживањима се активно бави њих 650 или само једна четвртина (25%);

– Укупан број запослених на пословима истраживања и развоја (сви сектори и све активности) у Републици Српској је 1.273 истраживача. У односу на укупну радну снагу (431.000) то је око 0,3%. Истовремено, према „Eurostat Yearbook 2010” подаци су слједећи: Хрватска 0,55%, Словенија 1,11%, Аустрија 1,35%, Норвешка 1,38%, Финска 2,1%, Румунија 0,31%, Србија 0,6%;

– У односу на укупан број запослених (329.000), на пословима истраживања и развоја у РС запослено је око 0,4%. Просјек ЕУ у 2006. години био је око 1,5% (Белгија 1,9%, Бугарска 0,6%, Чешка 1,4%, Данска 2,4%, Њемачка 1,9%, Мађарска 1,2%, Аустрија 2,2%, Словенија 1,4%, Србија 0,7%, Хрватска 1%, Јапан 1,8%, Русија 1,1%, Јужна Кореја 1,8%). Директна посљедица овога је некомпетентност привреде РС и слаб рејтинг наших универзитета на свјетским ранг-листама;

– Око 30% запослених на пословима истраживања и развоја (ИР) у Републици Српској је у пословном сектору, а на универзитетима нешто преко 60%. У исто вријеме, европски просјек је око 49% у пословном сектору и око 36% на универзитетима (Хрватска 14% и 55%, Аустрија 63% и 31%, Јапан 68% и 26%), а у Србији у пословном сектору око 7%, државном сектору 30% (институти) и у високом образовању 63%;

– Број студената у укупној популацији у РС је око 3% (ЕУ – преко 3,8%, Пољска 5,5%, Словенија 3,5%, Аустрија 3%, Финска 5,9%);

– Недовољан број студената, посебно на природно-математичким и техничко-технолошким факултетима, чини веома малу основу за изградњу будућих истраживачкоразвојних кадрова (просјечно, само око 13% од укупног броја студената у РС студира на природно-математичким и техничко-технолошким факултетима, док истовремено на друштвено-хуманистичким наукама студира 72% студената).

Заједнички пројекат Министарства науке и технологије РС и Републичког завода за статистику је и истраживање о иновативним активностима предузећа у Републици Српској, које је први пут спроведено 2009. године<sup>3</sup>. Ово експериментално пилот-истраживање реализовано је на бази узорка од преко 500 предузећа, у складу са методолошким препорукама ОЕЦД-а и ЕУРОСТАТ-а. Сврха истраживања је била да се добију подаци о иновативним активностима предузећа у Републици Српској у периоду 2006–2008. године. На тај начин добијени су подаци о активностима предузећа у вези са иновацијама производа (физичког производа или услуге), иновацијама процеса, иновацијама у организацији предузећа и иновацијама у маркетингу. Већина података се односи на нове или знатно побољшане производе и услуге, примјену нових или знатно побољшаних процеса логистике и начина дистрибуције. У испитивани узорак била су укључена мала (10–49 запослених), средња (50–249 запослених) и велика (250 и више запослених) предузећа, док су микропредузећа (мање од десет запослених) искључена.

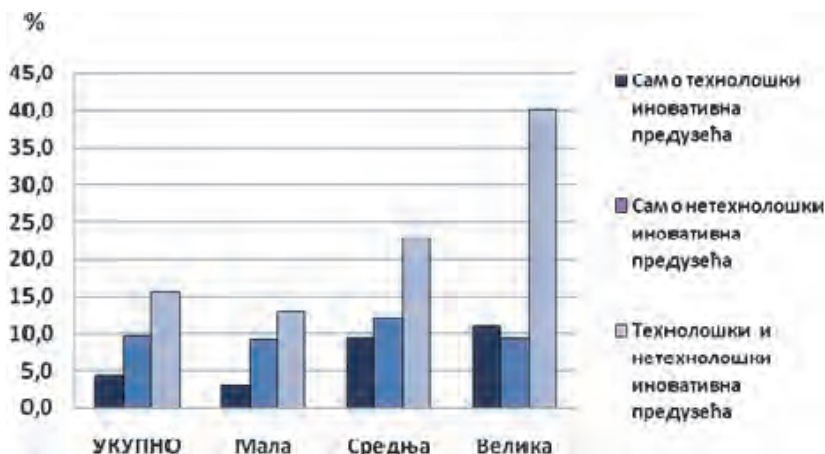
Истраживање о иновативним активностима предузећа у Републици Српској за период 2008–2010. обухватило је 1.261 мало, средње и велико предузеће<sup>4</sup>. Иновативно активна предузећа посматрана су у двије категорије: иновативно активна предузећа са технолошким иновацијама/активностима и иновативно активна предузећа са нетехнолошким иновацијама.

---

<sup>3</sup> *Иновативне активности предузећа у периоду 2006–2008. године*, Републички завод за статистику, Годишње саопштење, бр. 223/09.

<sup>4</sup> *Иновативне активности предузећа, 2008–2010*, Републички завод за статистику, Годишње саопштење, бр. 126/11.





Слика 1. Предузећа према врсти иновативних активности и величини у периоду 2008–2010. година  
(извор: Републички завод за статистику РС)

Највећи проценат иновативних активности остварен је у области финансијског посредовања (око 80%) и осталих услуга (око 50%), док је у области прерађивачке индустрије степен иновативности испод 50%.

Анкетирана предузећа су у овом истраживању нагласила које ефекте иновација сматрају значајним. Из тога се може закључити да повећање асортимана производа или услуга, продор на нова тржишта, побољшање квалитета, замјена застарјелих производа, услуга и процеса, и др. представљају мотив за улагања и истраживања која воде иновативности. Такође, предузећа су нагласила факторе трошка, тржишта и институционалне факторе као елементе који значајно спречавају или ометају иновативне активности.

Анализа показује да у групи технолошки иновативно активних предузећа најмањи удио имају иновације производа (13,46%), а да су најзаступљеније иновације производа и процеса (55,61%) у односу на укупан број технолошки иновативно активних предузећа, док у групи нетехнолошки иновативно активних предузећа мањи удио имају иновације у организацији (25,54%), у поређењу са иновацијама у маркетингу (30,27%), а у односу на укупан број нетехнолошки иновативно активних предузећа. Слиједи још неки закључци:

– Иновативно активна предузећа остварила су највећи промет у Републици Српској (76,6%) у односу на укупан промет;

– Носиоци развоја иновација производа су – у највећем проценту – сама предузећа (59,7%), док иновације производа развијене у сарадњи са другим предузећима износе 32,1%. Када су у питању иновације процеса, оне су у највећем проценту развијене у сарадњи са другим предузећима (47,8%), док су иновације самостално развијене 39,3%;

– Око 30% опреме у иновативно активним предузећима старије је од десет година, док је свега 4,6% опреме старо мање од годину дана, што указује на застарјелост опреме и недостатак ресурса за иновативне активности;

– Као најзначајнији извор информација, иновативно активна предузећа означила су само предузеће (28,3%) и интернет (27,5%), док су институти у малом проценту означени као извор информација (4,2%);

– Највећи проценат иновативних активности у периоду 2008–2010. године остварен је у области финансијског посредовања (77,59%), затим у осталим услугама 52,85% (комуналним, личним и осталим), а најмањи у области пољопривреде, лова и шумарства 6,51%.

## 6. МОГУЋНОСТ ОСТВАРЕЊА ЦИЉЕВА СТРАТЕГИЈЕ НАУЧНОГ И ТЕХНОЛОШКОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Сагледавањем издвајања за научнотехнолошки развој у Републици Српској јасно је уочљив диспарат између потреба истраживачке заједнице и могућности јавног сектора у погледу финансирања. Реализација општих интереса и стратешких циљева у научноистраживачкој дјелатности и технолошком развоју у Републици заснива се углавном на финансирању истраживачких и развојних активности из буџета Републике Српске, путем Министарства науке и технологије. Остала министарства и републички органи могу из својих дијелова буџета да финансирају научноистраживачке пројекте и израду студија за које су посебно заинтересовани и у оквиру своје ресорне надлежности. У случају финансирања пројеката од стране више министарстава, Министарство науке и технологије је одговорно за координацију рада на припреми, праћењу и верификацији пројекта. Органи на нивоу градова и општина могу, такође, из својих буџета да суфинансирају пројекте и друге програме који се финансирају из буџета Републике, али и да финансирају сопствене пројекте, програме и студије (тада се појављују у двострукој улози: финансијера и инвеститора у истраживање и развој).

Осим директног улагања у научноистраживачке програме и програме развоја технологије, Министарство науке и технологије прати и буџетска издвајања за институције у својој надлежности, тј. за Акаде-

мију наука и умјетности Републике Српске, Агенцију за информационо друштво и Академску и истраживачку рачунарску мрежу SARNET.

Расположиви подаци Министарства науке и технологије односе се на буџетска средства пласирана преко овог министарства и указују да се у задњих пет година издвајања за науку крећу у интервалу од 0,03 до 0,06% БДП, а за развој технологије од 0,004 до 0,01% БДП, односно у просјеку за наунотехнолошки развој (у петогодишњем периоду) годишње се просјечно издваја близу 0,05% БДП:

*Табела 1. Издвајања за НИД из буџета РС у ресорно надлежном министарству (МНТ)*

Година	БДП у мил. КМ	Ресор науке у КМ		Ресор технологије у КМ		Укупна издвајања за НИД	
		Износ у КМ	у % од БДП	Износ у КМ	у % од БДП	Износ у КМ	у % од БДП
<b>2006.</b>	6.499	2.225.000	0,03	290.813	0,004	2.515.813	0,04
<b>2007.</b>	7.351	3.290.000	0,04	354.300	0,005	3.644.300	0,05
<b>2008.</b>	8.489	4.700.000	0,06	1.350.000	0,02	6.050.000	0,07
<b>2009.</b>	8.223	4.286.000	0,05	848.500	0,01	5.134.500	0,06
<b>2010.</b>	8.307	3.130.000	0,04	800.000	0,009	3.930.000	0,05
<b>2011.</b>	8.804	3.020.000	0,03	731.000	0,008	3.751.000	0,04
<b>2012.</b>	8.710	2.825.500	0,03	652.500	0,007	3.478.000	0,04
<b>2013.</b>	8.886	2.170.000	0,03	410.000	0,005	2.580.000	0,03

Извор: Економска политика РС за 2012. годину<sup>5</sup>, Ребаланс Буџета РС за 2013. годину<sup>6</sup>, Нацрт буџета и економске политике РС за 2013. годину и Министарство науке и технологије РС.

Узимајући у обзир и утицај економске кризе, евидентно је да без новог приступа неће доћи до позитивног заокрета према наунотехнолошком развоју. С обзиром на то да су тренутне могућности Републике Српске веома слабе у погледу значајног заокрета у финансирању наунотехнолошког развоја, потребно је активирати додатне механизме у циљу значајнијих ефеката на овом плану.

У том смислу, Стратегија научног и технолошког развоја дефинисана је на основу закључка о превазиђености класичног модела финансирања. Иако се, статистички посматрано, финансирање науке и технологије идентификује са издвајањима јавног сектора преко ресорно надлежног министарства, потребно је указати на чињеницу да се извори

<sup>5</sup> „Службени гласник Републике Српске“, број 3/12.

<sup>6</sup> „Службени гласник Републике Српске“, број 84/12.

финансирања разликују од улагања. Другим ријечима, извори финансирања могу значајно одступати, по обиму и структури, од улагања ових средстава. Јавни сектор је, по дефиницији, извор финансирања, али се ријетко или никако појављује у улози инвеститора. Супротно је са пословним сектором и сектором високог образовања, који користе јавни сектор као један од извора финансирања, али обезбјеђују и значајна сопствена и туђа средства (нпр. донације, кредите и сл.), користећи право да сами одреде врсту истраживачке активности коју спроводе. Недовољност средстава за науку и технологију може се дјелимично превазићи на више начина. Један од њих је директнији и селективнији приступ реализацији заједничких (међународних) пројеката, уз уважавање различитости у погледу нивоа развијености и квалитета научноистраживачког и технолошког развоја, због чега се у Стратегији научног и технолошког развоја предлаже тзв. толерантно партнерско укључивање, као могућност сарадње и трансфера знања и учења. То на крају има за посљедицу кадровско и институционално јачање и снажан синергетски ефекат са бенефитом за све укључене партнере.<sup>7</sup>

Сљедећа могућност односи се на младе научне кадрове, којима би требало обезбиједити едукацију на престижним свјетским универзитетима и истраживачким институцијама. Ово би могло да се реализује на бази реципроцитета, али тако да буде систематски подстицано на релацији познати – недовољно афирмисани.<sup>8</sup>

Подстицање сарадње и повезивања домаћих са водећим универзитетским и истраживачким институцијама у развијеним земљама је

---

<sup>7</sup> Примјер оваквог вида успјешне сарадње је реализација *International Encyclopedia of Statistical Science* (уредник Миодраг Ловрић, издавач Спрингер–Верлаг, Хајделберг, 2011). Пројекат је имплементиран управо на потреби истраживача за уједињавањем научног простора. Помоћ су пружили Влада Републике Српске и издавачка кућа Спрингер–Верлаг, тако да је на крају у писању одредница учествовало 619 аутора из 105 земаља, међу којима и четири добитника Нобелове награде. Циљ је био да се овом енциклопедијом на једном мјесту саберу најновија статистичка знања, како би се помогло посебно неразвијеним и недовољно афирмисаним научним просторима да се додатно промовишу и да то буде потицај за развој статистичке науке на овим, али и на свим осталим просторима. Тим који је осмислио и реализовао овај подухват (Миодраг Ловрић, Република Србија, уредник; Јасмин Комић, Република Српска, предсједник Организационог одбора; Ксенија Думичић, Република Хрватска) кандидован је за Нобелову награду за мир.

<sup>8</sup> Министарство науке и технологије Републике Српске је већ у текућој години предузело конкретне кораке увођењем нове програмске активности, у оквиру подстицаја из Фонда „Др Милан Јелић“, под називом *Поддршка студентима из РС на престижним универзитетима*. Значајно је нагласити да су финансијска средства обезбијеђена уштедама и рационализацијом материјалних трошкова, а не додатним оптерећењем буџета РС.

посебно значајан модалитет у погледу развоја научноистраживачког рада код неразвијених и недовољно развијених земаља. За подстицање се могу користити различити модалитети, од класичне финансијске помоћи до пореских и других олакшица за учеснике у овом процесу.

Неки од видова помоћи које се очекују као резултат интензивираних сарадње укључују и обезбјеђивање бесплатног приступа научним и истраживачким базама података, што би се регулисало посебним документима. Притом је посебно наглашена потреба да свјетска публицистика буде доступна домаћим истраживачима као врста едукације и увида у начин, методологију и садржај радова из одређене области.

Слична је ситуација и са инфраструктурним опремањем научноистраживачких институција. Помоћ великих компанија била би изузетно значајна у том смислу да се кроз различите могућности пројектним приступом и рјешавањем проблема обезбиједи опремање. Уз то, могуће је увести пореске и друге олакшице за овакве трансакције и трансфере.<sup>9</sup>

#### 6.1. Примјена статистичких метода за пројекцију улагања у истраживање и развој

Примјени статистичких метода претходи доказивање везе између улагања у истраживање и развој и БДП, израчунавањем коефицијента корелације.<sup>10</sup> Како наведени коефицијент износи 0,9, ово показује да између улагања у истраживање и развој и висине БДП постоји јака директна веза.

Након констатације о јакој директној вези, слиједи поступак у којем се прорачунава тзв. коефицијент детерминације (0,83 за посматране варијабле). Ово значи да је 83% варијација у БДП посљедица варија-

---

<sup>9</sup> Министарство науке и технологије РС је 2011. године иницирало истраживање чији је резултат дефинисање мјеста и улоге науке и истраживања у пореском и рачуноводственом смислу (*Порески и рачуноводствени третман научноистраживачке дјелатности у РС*). У документу је анализиран положај и стање ове дјелатности и дате су препоруке за побољшање, односно приједлози измјена пореских и рачуноводствених рјешења у постојећој регулативи.

<sup>10</sup> Прорачун коефицијента корелације и осталих статистичких показатеља урађен је за потребе анализе у току припреме Стратегије научног и технолошког развоја РС, на основу базе података МНТ о висини издвајања за истраживање и развој и статистичких података о кретању БДП у РС у периоду 2004–2012.

ција улагања у истраживање и развој, а само 17% варијација БДП је настало под утицајем других фактора.<sup>11</sup>

Стратешким документом из области истраживања и развоја постављен је циљ да улагања у истраживање и развој до 2016. године достигну висину од 0,5% БДП, од чега се 0,3% односи на средства из пословног сектора, а 0,2% на издвајања јавног сектора. У табели 1. уочава се тренд дугорочно посматраних варијабли који не иду у прилог амбициозности пројекције финансирања. Наиме, БДП и улагања у истраживање и развој имају релативно праволинијски тренд, без великих осцилација. Примјеном статистичке методе која се заснива на наставку оваквог тренда, постављени циљ се не може остварити и то је чињеница коју су креатори Стратегије имали у виду.

Међутим, јака позитивна осцилација у 2006. години, као и негативна осцилација у пројекцији буџета за 2013. годину, указује на могућност постојања геометријске прогресије (дегресије), која циљеве Стратегије чини остварљивим, а експоненцијални раст у финансирању реалним. Наиме, овај документ се заснива на новом приступу у области финансирања науке и технологије, али и успостављању иновационог система као динамичне, еволутивне форме која се развија у интеракцијама различитих ендогених и егзогених фактора. У припрему Стратегије укључени су сви сегменти друштва, од којих се очекује да дају свој допринос и њеној реализацији. Уважавање науке и технологије као инвестиције а не трошка, препознавање њених вриједности и утицаја на цјелокупно друштво услови су за радикални заокрет у финансирању и осталим видовима подршке овом сектору. Уз доказану претпоставку да је нужно интензивирати раст улагања у истраживање у проценту који је већи од раста БДП, напори истраживачке заједнице резултираће општим развојем у пословном и академском смислу. С друге стране, ове заједнице ће у синергији појачати свој допринос истраживању, користећи његове резултате за сопствени напредак.

## 7. ЗАКЉУЧАК

Развој науке и технологије, као неспорне полуге и покретача друштвеноекономског развоја, захтијева активно укључивање свих сегмента друштва, прије свих академске заједнице, пословног и јавног сектора.

---

<sup>11</sup> Опширније: Ж. Јовичић, *Улагања у научноистраживачку дјелатност и економски раст*, Аста Есопотица, Економски факултет (Бања Лука 2009).

Повезаност друштвеног развоја и знања посебно је уочљива у последњих неколико деценија, тако да се успјешна будућност неке друштвене заједнице данас везује за изградњу тзв. друштва знања, односно друштва које обиљежава феномен културе знања (образованост, иновативност и сарадња) и економије знања (производња новог знања и компетенција на глобалном тржишту знања). Наука, као подручје у којем се ствара ново знање, основни је покретач развоја. Данас, више него икада раније, улагање у науку, истраживање и развој је улагање у будућност.

Институционални оквир истраживања и развоја у Републици Српској представља Стратегија научног и технолошког развоја, документ у којем су дефинисани правци развоја ове дјелатности и инструменти и мјере за постизање пројектованих циљева. С обзиром на комплексност овог сектора, његов напредак није реално очекивати у кратком року, посебно због директне везе са финансирањем.

Због тога, Стратегија предвиђа убрзане промјене статуса истраживачке дјелатности и њених носилаца, са крајњим циљем подизања њене компетентности, креативности и ефикасности, као и са комплементарним истраживачкоразвојним процесима на свјетском истраживачком простору.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Alberto, D. Rodrik, *Distributive Policies and Economic Growths*, Quarterly Journal of Economics (1994) 109.
2. European Commission, CEPS, DIW Berlin and CASE, Executive Summary, *Demographic Trends, Socio-Economic Impacts and Policy Implications in the European Union-2007*, Brussels 2008.
3. EBRD, *Integration and Regional Cooperation*, Transit report Amsterdam: European Bank for Reconstruction and Development, 2003.
4. J. A. Schumpeter, *The Theory of Economic Development-An Inquiry into Profits, Capital, Credit, Interest and the Business Cycles*, Harvard University Press, Cambridge 1934.
5. J. E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, W. W. Norton & Company, New York 2002.
6. OECD, *National Innovation Systems*, Paris 1997.
7. OECD, *Industrial Performance and Competitiveness in an Era of Globalisation and Technological Change*, Paris 1998.
8. *Science and Technology in the Western Balkan* – Reports of the information Office of the Steering Platform on Research for Western Balkan Countries, Elke Dall, Austria 2008.

9. World Bank, *Doing Business Removing Obstacles to Growth* (online database), <http://www.doingbusiness.org/ExploreTopics/StartingBusiness/CompareAll.aspx>.

10. World Bank, World Development Indicators (online). Available from: <http://info.worldbank.org/data/onlinedatabases/onlinedatabases.html>.

11. <http://bif-monthly.mediaonweb.org/sh/nauka/>.

Prof. Jasmin Komić, Ph. D.

*Minister of Science and Technology of the Republic of Srpska,  
Banja Luka, Republic of Srpska*

MSc. Željana Jovičić

*University of Banja Luka, Faculty of Economics, Banja Luka,  
Republic of Srpska*

## POSSIBILITY OF IMPLEMENTATION OF SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT STRATEGY OF REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** The development of a society is based primarily on the human factor that has the necessary knowledge and skills, namely the human capital (resources) that the country possesses. Human resource has been created primarily through the educational system, mostly through higher education, universities and colleges. Economic progress, especially for small developing countries, is impossible without the staff who have adopted the necessary knowledge and skills which are indispensable to overcome the great technological backwardness compared to the developed world.

Current economic growth in the European Union is based on the motto „knowledge-based economy”. This is the basis on which to build the unique European Research Area (ERA) and European Higher Education Area (EHEA). The Lisbon Strategy from 2000 and the „Europe 2020” from 2010 are the main documents of the European Union, created as a response to economic expansion in USA and Japan, upon which rely the national strategy for scientific and technological development of member countries. That strategy has two main goals: greater and more stable economic growth and creation of more high quality jobs. In the Action Plan based on this strategy, some of the most important goals are: to increase and improve investment in science, research and development to over 3% of gross domestic product (GDP), increased investment in education, flexible labor market, encourage innovation, increased application of information and communication technologies, and sustainable use of resources.

**Keywords:** strategy, science, technology, economic growth.



Академик др Миодраг Н. Симовић,  
*Потпредсједник Уставног суда Босне и Херцеговине  
и редовни професор Правног факултета у Бањој Луци,  
инострани члан Руске академије природних наука  
и дописни члан Академије наука и умјетности Босне и Херцеговине*

Доц. др Милена Симовић  
*Замјеник директора у Секретаријату за законодавство  
у Влади Републике Српске и доцент на Факултету за безбједност и заштиту  
у Бањој Луци*

## НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНОГ СУДА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ДА ОЦЈЕЊУЈЕ ДА ЛИ ЈЕ НЕКА ОДРЕДБА УСТАВА ИЛИ ЗАКОНА ЈЕДНОГ ЕНТИТЕТА САГЛАСНА УСТАВУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Апстракт:** Надлежности Уставног суда Босне и Херцеговине дефинисане су Уставом Босне и Херцеговине, тачније чл. IV/3 и VI/3 овог устава. У складу са наведеним одредбама, Уставни суд има пет видова надлежности у склопу којих се воде различити поступци и доносе различите одлуке. Ради се о споровима сукоба надлежности и уставности (апстрактна контрола), апелационој јурисдикцији, прослијеђивању питања од других судова, деблокади Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине и постојању виталног интереса. Уставни суд је надлежан и да одлучује о било каквом спору у вези са заштитом утврђеног статуса и овлашћења Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине који се може јавити између једног или више ентитета и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине или између Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине по овом уставу и одлукама Арбитражног трибунала (Амандман I на Устав БиХ).

У раду су размотрене значајније одлуке Уставног суда које се тичу апстрактне надлежности. У оквиру те надлежности аутори имају у виду одлуке које се односе на четири дјелимичне одлуке у предмету У 5/98, Закон о Државној граничној служби, Закон о Суду БиХ, девизну штедњу, заштиту домаће производње у оквиру споразума СЕФТА, оснивање компаније за пренос електричне енергије у Босни и Херцеговини, Агенцију за осигурање Босне и Херцеговине, Изборни закон Босне и Херцеговине, статус државне имовине која се налази на територији Републике Српске и премјер и катастар Републике Српске.

**Кључне ријечи:** Устав Босне и Херцеговине, Уставни суд Босне и Херцеговине, Европска конвенција за заштиту људских права и основних слобода, уставност, оцјена уставности.

## УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Надлежност Уставног суда Босне и Херцеговине<sup>1</sup> у погледу спорова сукоба овлашћења и оцјене уставности (апстрактна контрола) дефинисана је у члану VI/3а) Устава Босне и Херцеговине. Према овом члану, Уставни суд једини је надлежан да одлучује о било којем спору који се јавља по овом уставу између два ентитета или између Босне и Херцеговине и једног или оба ентитета, те између институција Босне и Херцеговине, укључујући али не ограничавајући се на то питање: да ли је одлука ентитета да успостави посебан паралелан однос са сусједном државом у складу са овим уставом, укључујући и одредбе које се односе на суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине; да ли је било која одредба устава или закона једног ентитета у складу са овим уставом.

Спорове из члана VI/3а) могу пред Уставним судом покренути само члан Предсједништва БиХ; предсједавајући Вијећа министара; предсједавајући или његов замјеник, било којег дома Парламентарне скупштине БиХ; једна четвртина чланова (делегата) било којег дома Парламентарне скупштине или једна четвртина чланова било којег дома законодавног органа једног ентитета. У погледу временског ограничења подношења захјева за оцјену уставности, Устав БиХ, а ни Правила Уставног суда<sup>2</sup> нису прописали рокове у којима се може поднијети такав захтјев. Према томе, када се ради о надлежности Уставног суда из члана VI/3а), овлашћени подносиоци могу да поднесу захтјев све вријеме док су спорне одредбе, односно спорни закон на снази.

Уставни суд је, у оквиру своје апстрактне надлежности – испитивања уставности у складу са чланом VI/3а) Устава БиХ – дао значајан допринос даљем уставноправном развоју у Босни и Херцеговини, а нарочито јачању функционалности државе и њеног уставноправног система, правне сигурности и системској заштити права свих без дискриминације. У том правцу, могуће је издвојити неколико важних одлука којима је Уставни суд дао динамично и еволутивно тумачење Устава БиХ.

---

<sup>1</sup> У даљем тексту: Уставни суд.

<sup>2</sup> „Службени гласник БиХ” бр. 60/05, 64/08 и 51/09.

## ДЈЕЛИМИЧНЕ ОДЛУКЕ У ПРЕДМЕТУ У 5/98

Прва од тзв. важних одлука свакако је одлука о конститутивности народа, тачније речено четири дјелимичне одлуке у предмету У 5/98, којима је, између осталог, одлучено о уставности ентитетских устава у односу на Устав БиХ. Овом одлуком су одређене одредбе Устава Федерације БиХ и Устава Републике Српске, као ентитета у саставу БиХ, проглашене неуставним, па је наложено да се у том правцу устава ентитета измијене. Нарочито је значајно да је овом одлуком, између осталог, утврђено да територијални распоред ентитета „не смије служити као инструмент етничке сегрегације”, те да уставни принцип колективне једнакости конститутивних народа „забрањује било какве посебне привилегије за један или два од тих народа, сваку доминацију у структурама власти и сваку етничку хомогенизацију сегрегацијом утемељеном на територијалном раздвајању”. Такође, неуставним су проглашене и оне одредбе Устава Републике Српске у којима је наведен суверенитет и државна самосталност Републике Српске, будући да су такве одредбе оцијењене супротним одредбама Устава БиХ којима се јемчи суверенитет, територијални интегритет, политичка независност и међународни суверенитет државе БиХ, а не њених територијалних јединица. Измијењени су чланови како слиједи:

1. Првом дјелимичном одлуком од 29. јануара 2000. године<sup>3</sup> утврђено је да је ријеч „граница” у члану 2 став 2; ријечи „или екстрадиран” у члану 6 став 2; члан 44 став 2; члан 98 и члан 76 став 2 (измијењен Амандманом XXXVIII) и члан 138 (измијењен амандманима LI и LXV на Устав Републике Српске) неуставни, У Уставу Федерације БиХ у члану IV.Б.7а) (I) ријечи „шефова дипломатских мисија” и члану IV.Б.8. ријечи „шефове дипломатских мисија” такође су неуставне.

2. Другом дјелимичном одлуком од 18. фебруара 2000. године<sup>4</sup> проглашен је неуставним члан 59 ст. 1, 2 и 3 Устава Републике Српске. Закључено је да проглашавањем природних богатстава, градског грађевинског земљишта, непокретности и добара од општег интереса државном имовином *ex constitutione* нарушава саму „природу” приватне имовине као појединачног права и као институционалног гаранта. Уставом БиХ гарантовано право на приватну имовину, као институционални гарант у цијелој БиХ, захтијева оквирно законодавство на нивоу државе БиХ, ради спецификације стандарда који су неопходни да би се

<sup>3</sup> Објављена у „Службеном гласнику БиХ”, број 11/00.

<sup>4</sup> Објављена у „Службеном гласнику БиХ”, број 17/00.

испуниле претходно елабориране позитивне обавезе Устава БиХ. Такво оквирно законодавство БиХ, дакле, требало би одредити разне облике имовине, носиоце тих права, те опште принципе за њихово извршавање у смислу имовинског права који обично представља елемент законика грађанског права у демократским државама. Надаље, члан III Устава БиХ не предвиђа ексклузивну расподјелу надлежности између институција БиХ и ентитета, него захтијева да се, због нужне кооперације у једној држави, узимају у обзир иманентне надлежности (*implied powers*) и институција БиХ и органа ентитета.

3. Трећом дјелимичном одлуком од 1. јула 2000. године<sup>5</sup> утврђено је да су неуставни ст. 1, 2, 3 и 5 преамбуле Устава Републике Српске, допуњене амандманима XXVI и LIV и ријечи „држава српског народа и” члана 1 (допуњеног Амандманом XLIV), а у погледу Устава Федерације БиХ неуставним су проглашене ријечи „Бошњаци и Хрвати као конститутивни народи, заједно са осталима, и” као и „остварујући своја суверена права” члана I.1(1), замијењеног Амандманом III.

4. Четвртом дјелимичном одлуком од 18. августа 2000. године<sup>6</sup> Уставни суд је прогласио неуставним одредбе члана 68 тачка 16 (измијењен Амандманом XXXII), члан 7 став 1 и члан 28 став 4 Устава Републике Српске и члан I.6.(1) Устава Федерације БиХ.

Након усвајања одлука у предмету У 5/98, слиједиле су и многе друге, у којима је Уставни суд имао прилику да тумачи своје надлежности дате Уставом БиХ.

## ЗАКОН О ДРЖАВНОЈ ГРАНИЧНОЈ СЛУЖБИ

Након што је високи представник за БиХ, 13. јануара 2000. године, примјеном тзв. бонских овлашћења наметнуо Закон о државној граничној служби<sup>7</sup>, од Уставног суда је затражено да испита уставност тог закона. Наиме, подносиоци захтјева довели су у питање могућност нормативног дјеловања високог представника, а затим су оспорили уставност процедуре доношења овог закона, наводећи да је Предсједништво БиХ, према члану III/5 (а) Устава БиХ, морало претходно да затражи сагласност Народне скупштине Републике Српске – да би пријед-

---

<sup>5</sup> Објављена у „Службеном гласнику БиХ” број 23/00.

<sup>6</sup> Објављена у „Службеном гласнику БиХ” број 36/00.

<sup>7</sup> „Службени гласник БиХ” број 19/01.

лог овог закона доставило Парламентарној скупштини БиХ на усвајање.

Уставни суд је, у својој одлуци број У 9/00 од 3. новембра 2000. године, одлучујући о наведеном захтјеву, прво указао на то да је међународна заједница високом представнику повјерила посебна овлашћења и да је његов мандат међународног карактера, те да као таква његова овлашћења нису подложна контроли Уставног суда. Међутим, Уставни суд је указао да је наметањем закона, високи представник интервенисао у правни систем државе, супституирајући државну законодавну власт, због чега се закон који је наметнуо треба сматрати домаћим законом подложним оцјени Уставног суда, према члану VI/3а) Устава БиХ. У односу на суштину захтјева, Уставни суд је оцијенио да је Закон о државној граничној служби у складу са Уставом БиХ, зато што је основни принцип права државе на самоодбрану инхерентан појму суверенитета државе и подразумијева право на предузимање свих неопходних корака за заштиту њеног територијалног интегритета, политичке независности и међународног субјективитета, уз поштовање других општих принципа међународног права. Уставни суд је закључио да у контексту БиХ, утемељење Државне граничне службе доприноси гаранцији овог основног принципа, због чега Закон о државној граничној служби није противан члану III/2 Устава БиХ, а сагласан је и са надлежностима утемељеним чланом III/1 и употпуњеним чланом III/5 Устава БиХ.

## ЗАКОН О СУДУ БиХ

Након што је високи представник, 12. новембра 2000. године, доносио Закон о Суду БиХ<sup>8</sup>, Уставни суд је добио захтјев да испита уставност доношења таквог закона и оснивања таквог суда. Наиме, подносиоци захтјева сматрали су да се овим законом крше одредбе члана III Устава БиХ, које регулишу надлежности и односе између институција БиХ и ентитета. У том правцу, подносиоци су навели да је уређење правосудног система у надлежности ентитета, те да не постоји уставни основ за доношење Закона о Суду БиХ, будући да, осим Уставног суда, Уставом БиХ није предвиђена ниједна друга судска инстанца на државном нивоу.

Уставни суд је својом одлуком број У 26/01 од 28. септембра 2001. године оцијенио да је Закон о Суду БиХ у складу са Уставом БиХ.

---

<sup>8</sup> „Службени гласник БиХ”, број 29/00.

Уставни суд је нагласио да није његов задатак да изражава мишљење о томе да ли неки закон треба бити донесен, али да се успостављањем Суда БиХ, може очекивати већи допринос јачању владавине права, што је један од темељних принципа за функционисање демократске државе. Уз то, Уставни суд је истакао, између осталог, да је БиХ, функционишући као демократска држава, овлашћена да у областима из њене надлежности, осим Уставом изричито предвиђених, успостави и друге механизме и додатне институције које су јој потребне за извршење њених надлежности, укључујући и успостављање суда за јачање правне заштите њених грађана и осигурање поштовања принципа Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода<sup>9</sup>.

У предмету број У 16/08, од 28. марта 2009. године, подносилац захтјева је тражио оцјену уставности члана 13 став 2 Закона о Суду БиХ, којим је регулисана могућност Суда БиХ да, под одређеним околностима, суди за кривична дјела која су прописана у кривичним законима ентитета и Дистрикта Брчко БиХ. Уставни суд је у наведеном предмету утврдио да је оспорена одредба у складу са чл. III/3а) и III/5а) Устава БиХ, зато што питање о томе како ће у домаћем законодавству бити раздијељена стварна надлежност и која ће дјела ући у стварну надлежност неког од судова унутар законима утврђене шеме судства не покреће питање уставности оспорене одредбе у односу на чл. III/3а) и III/5а) Устава БиХ, а Уставни суд је у својој ранијој одлуци закључио да Босна и Херцеговина има надлежност да донесе Закон о Суду БиХ. Такође, Уставни суд је закључио да оспорена одредба члана 13 став 2 Закона о Суду БиХ није супротна члану III/1г) Устава Босне и Херцеговине, будући да су том одредбом прописани услови за пуно извршавање обавеза које држава има према члану III/1г) Устава Босне и Херцеговине и под којима њене институције имају надлежност. Поред наведеног, Уставни суд је утврдио да одредба члана 13 став 2 Закона о Суду БиХ није супротна принципу владавине права из члана I/2 Устава Босне и Херцеговине, те да не доводи, сама по себи, у питање „правну сигурност” или „једнакост пред законом” појединаца, јер се тачком (а) те одредбе омогућава испуњавање Уставом прописане обавезе државе да заштити суверенитет, територијални интегритет, политичку независност, националну сигурност и међународни субјективитет Босне и Херцеговине, а испуњавање уставних обавеза је један од захтјева принципа владавине права у демократским државама. Уставни суд је такође закључио да се овај принцип не доводи у питање ни у тачки (б) оспорене

---

<sup>9</sup> У даљем тексту: Европска конвенција.

одредбе, будући да се њом уопштено прописују ситуације у којима ће Суд БиХ, под одређеним условима, бити надлежан. Такође, овом одредбом се даје овлашћење, али и ствара обавеза Суда БиХ да при примјени ове одредбе пажљиво води рачуна о сваком појединачном случају, уз поштовање принципа „правне сигурности” и „једнакости пред законом” као неодвојивим елементима принципа владавине права.

У нешто каснијем периоду постојања Уставног суда, примјера ради од 2005. године до данас, Уставни суд је донио низ других битних одлука. Не одузимајући значај и важност одлука које је Уставни суд донио у склопу апстрактне надлежности у цјелини, овом приликом осврнућемо се на само неке од њих.

### ДЕВИЗНА ШТЕДЊА

Када је ријеч о остваривању права ималаца девизне штедње, у предмету број У 14/05, од 2. децембра 2005. године, Уставни суд се бавио оцјеном уставности Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњих обавеза Федерације БиХ<sup>10</sup>, Закона о утврђивању и начину измирења унутрашњег дуга Републике Српске<sup>11</sup> и Закона о измирењу обавеза по основу старе девизне штедње Брчко Дистрикта БиХ<sup>12</sup>. У наведеном предмету Уставни суд је закључио да наведени закони нису у складу са чланом III Устава БиХ. Истакао је да се Босна и Херцеговина није могла ослободити обавезе да гарантује поштовање конституираних имовинских права ималаца девизне штедње, без претходног осигурања довољно гаранција за адекватно рјешавање овог проблема, доношењем законодавног оквира за рјешавање питања старе девизне штедње, и то на јединствен начин за све грађане Босне и Херцеговине, у складу са, између осталог, стандардима из члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

### ЗАШТИТА ДОМАЋЕ ПРОИЗВОДЊЕ У ОКВИРУ СПОРАЗУМА СЕФТА<sup>13</sup>

Занимљива питања постављена су и у предмету број У 5/09, од 25. септембра 2009. године, у којем се тражила оцјена уставности Зако-

<sup>10</sup> „Службене новине Федерације БиХ”, број 66/04.

<sup>11</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 63/04.

<sup>12</sup> „Службени гласник Брчко Дистрикта БиХ”, број 27/04.

<sup>13</sup> *Central European Free Trade Agreement.*

на о заштити домаће производње у оквиру Споразума СЕФТА<sup>14</sup>. Пред Уставним судом се, прије свега, поставило питање да ли се могућа неусклађеност оспореног закона и СЕФТА-е у овом предмету односи на проблем уставности закона, имајућу у виду да Устав БиХ не садржи било какве изричите одредбе које дефинишу статус међународних уговора у домаћем закону или које дају надлежност Уставном суду на овом пољу. С тим у вези, у оквиру питања допустивости, Уставни суд је закључио да је барем надлежан да оцјењује законе који су донесени у вези са питањима која су већ обухваћена ратификованим споразумима у односу на чл. VI/3а) и VI/3ц) Устава БиХ. Уставни суд се осврнуо на став заузет у Одлуци број У 1/98<sup>15</sup>, те – наглашавајући да принцип ефикасне заштите Устава БиХ од Уставног суда произлази из члана I/2 овог устава – закључио да је захтјев допустив.

У меритуму предмета Уставни суд је истакао да постоји неспорна обавеза институција у Босни и Херцеговини, а, прије свега, законодавца да, према правилу *pacta sunt servanda*, поштују одредбе тог уговора и да га добронамјерно извршавају. Из наведеног произлази да постоји обавеза институција Босне и Херцеговине да све законе ускладе са одредбама СЕФТА-е. Уставни суд је утврдио да наведени закон није у складу са чланом III/3б) Устава БиХ, те да постоји повреда члана III/3б) Устава БиХ у ситуацији кад домаћи закон није у складу са одредбама општег правила међународног права *pacta sunt servanda* према којем „сваки уговор на снази везује чланице и оне треба да га добронамјерно извршавају”, као и кад није у складу са одредбама међународног уговора којем је Босна и Херцеговина приступила.

#### ОСНИВАЊЕ КОМПАНИЈЕ ЗА ПРЕНОС ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Предмет број У 16/09, од 27. марта 2010. године, односио се на оцјену уставности одредаба члана 5 ст. 1, 3, 4, 5, 7, 8 и 9 Закона о оснивању компаније за пренос електричне енергије у Босни и Херцеговини<sup>16</sup>. У наведеном предмету Уставни суд је утврдио да је предметни захтјев неоснован и да не крши право на имовину ентитета из члана II/3к) Устава БиХ и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, из тог разлога што је оспорени закон донесен у јавном интересу. Такође, закључу-

---

<sup>14</sup> „Службени гласник БиХ”, број 49/09.

<sup>15</sup> „Службени гласник БиХ”, број 22/98.

<sup>16</sup> „Службени гласник БиХ”, број 35/04.



чено је да одредбе члана 5 ст. 1, 3, 4, 5, 7, 8 и 9 нису непропорционалне између „средстава која се користе и циља који се жели постићи”.

#### АГЕНЦИЈА ЗА ОСИГУРАЊЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Одлуком у предмету број У 17/09, од 27. марта 2010. године, Уставни суд је утврдио да је члан 6 Закона о Агенцији за осигурање Босне и Херцеговине<sup>17</sup> у складу са одредбама члана IV/4а) Устава БиХ. Закључено је да је Парламентарна скупштина БиХ имала овлашћење да усвоји оспорене законске одредбе, на основу члана IV/4а) Устава БиХ, а у вези са чланом III/1 тач. а) и б) Устава БиХ, с обзиром на то да је њихов циљ међусобно усклађивање ентитетског законодавства у области осигурања као и њихово усклађивање са релевантним прописима којима је ова област регулисана унутар Европске уније, што уједно представља и испуњавање обавеза преузетих потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању са Европском унијом.

#### ИЗБОРНИ ЗАКОН БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

У предмету број У 9/09, од 26. новембра 2010. године, Клуб изасланика хрватског народа у Дому народа Парламентарне скупштине БиХ поднио је 16. септембра 2009. године Уставном суду захтјев за оцјену уставности одредаба чл. 19.1, 19.2, 19.3, 19.4, 19.5, 19.6 и 19.7 Изборног закона БиХ<sup>18</sup>, одредаба члана VI.Ц. ст. 4 и 7 Амандмана CI на Устав Федерације БиХ, става 1 уводног општег дијела и става 2 одлуке високог представника за БиХ којом се проглашава Статут Града Мостара и одредаба чл. 7, 15, 16, 17, 38, 44 и 45 Статута Града Мостара. У наведеном предмету Уставни суд је одлуком од 26. новембра 2010. године закључио сљедеће:

— Одредбе члана 19.4 ст. 1 и 9 Изборног закона и члана 16 Статута Града Мостара, којима је прописан доњи и горњи лимит заступљености конститутивних народа у Градском вијећу, не дискриминишу хрватски народ у остваривању њихових права из члана II/4 Устава БиХ у вези са чланом 25б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима;

<sup>17</sup> „Службени гласник БиХ”, број 12/04.

<sup>18</sup> „Службени гласник БиХ”, бр. 23/01, 7/02, 9/02, 20/02, 25/02, 4/04, 20/04, 25/05, 52/05, 65/05, 77/05, 11/06, 24/06, 32/07, 33/08, 37/08 и 32/10.

— Одредбама члана 19.2 ст. 1 и 3, члана 19.4 став 1 Изборног закона, којим се регулише различит број бирача у изборним јединицама, а заснива се на бившим градским подручјима у Мостару, крши се члан 25б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима;

— Одредбе члана 19.2 став 1 и члана 19.4 Изборног закона, које онемогућавају бирачима из Централне зоне града Мостара да бирају вијећнике који би их заступали уз вијећнике који заступају градско изборно подручје за цијели град Мостар, крше члан II/4 Устава БиХ у вези са чланом 25б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима;

— Члан 7 ст. 1 и 3, члан 15 став 2, члан 17 став 1 и члан 38 став 1 Статута, који онемогућава бирачима у Централној зони града Мостара да бирају вијећнике који би их заступали уз вијећнике који заступају градско изборно подручје за цијели град Мостар, крше члан II/4 Устава БиХ, у вези са чланом 25б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима. Уставни суд одлаже даље поступање по овом дијелу захтјева *sine die* до доношења измјена Изборног закона, у складу са овом одлуком. Уставни суд налаже Градском вијећу града Мостара да извјести Уставни суд, у року од три мјесеца од дана објаве измјена које Парламентарна скупштина изврши у Изборном закону БиХ у „Службеном гласнику БиХ”, о предузетим корацима како би се Статут Града Мостара ускладио са Уставом БиХ;

— Одредбе члана 19.7 Изборног закона, члана VI.Ц став 7 Амандмана на Устав Федерације БиХ и чл. 44 и 45 Статута, према којима грађани Града Мостара бирају градоначелника на другачији начин у односу на грађане Града Бања Луке, у складу су са правима грађана Града Мостара загарантованим према члану 25б) Међународног пакта о грађанским и политичким правима, те да не дискриминишу грађане Града Мостара у уживању наведеног права противно члану II/4 Устава БиХ.

#### СТАТУС ДРЖАВНЕ ИМОВИНЕ КОЈА СЕ НАЛАЗИ НА ТЕРИТОРИЈИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У одлуци број У 1/11, од 13. јула 2012. године, Уставни суд је закључио да је Република Српска донијела побијани Закон о статусу државне имовине која се налази на територији Републике Српске и под забраном је располагања<sup>19</sup> противно чл. I/1, III/3б) и IV/4е) Устава БиХ, јер се ради о искључивој надлежности БиХ да регулише питање имови-

---

<sup>19</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 135/10.

не из спорног члана 2 побијаног закона. Из ових разлога, побијани закон је противуставан, те цјелокупан закон не може остати на правној снази.

Уставни суд је свјестан чињенице да је ово питање држава покушала ријешити Одлуком Вијећа министара БиХ из децембра 2004. године о формирању Комисије за државну имовину, која би требало да изради критеријуме за утврђивање питања која имовина је у власништву државе, која у власништву ентитета и Брчко Дистрикта, те да припреми пут ка законодавству на државном и нижем административно-територијалном нивоу о правима власништва, управљања и другим питањима у вези са државном имовином. Високи представник је донио адекватне законе о привременој забрани располагања државном имовином, како би потпомогао тај процес. Ово је позитиван корак, јер се инсталира стручно тијело државе, у којем и ентитети и Брчко Дистрикт могу да артикулишу свој очигледни интерес. Међутим, ово питање није ријешено, не само од дана формирања наведене Комисије, већ још од дана ступања на снагу Устава БиХ, тј. 14. децембра 1995. године. Стога, постоји истинска нужност, а и позитивна обавеза, да БиХ ово питање ријешити што је прије могуће.

#### ПРЕМЈЕР И КАТАСТАР РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У одлуци број У 5/12, од 28. септембра 2012. године, Уставни суд је утврдио да су одредбе чл. 4, 7, 10, 11, 40, 45, 46, 56, 62, 71 и 105 Закона о премјеру и катастру Републике Српске<sup>20</sup> у складу с чланом I/2 Устава БиХ, чланом II/3е) Устава БиХ и чланом 6 став 1 Европске конвенције.

Уставни суд запажа да не постоји стандардизована организациона структура евидентирања некретнина и права на њима. У неким земљама Европске уније земљишна књига и катастар се воде заједнички и под надлежношћу су једне институције (нпр. Белгија, Чешка, Словачка, Француска, Мађарска, Холандија итд.). У другим земљама, пак, земљишна књига и катастар воде се одвојено и у надлежности су различитих институција (Аустрија, Њемачка, Данска, Финска, Естонија, Словенија, Шпанија итд.). Дакле, унутар земаља Европске уније не постоји јединствен и стандардизован организациони систем, али се Директивом 2007/2/ЕЦ (познатом као INSPIRE директива) прописује, између осталог, потреба да у земљама чланицама Европске уније

---

<sup>20</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 6/12.

инфраструктура за просторне податке буде успостављена тако да осигура да се просторни подаци чувају, одржавају и буду приступачни „на најприкладнијем нивоу”. На овај начин је законодавцу држава чланица Европске уније остављена широка дискрециона оцјена који би то организациони модел био најприкладнији. Примјера примјене различитих модела има и у другим земљама у свијету, па чак и унутар једне земље. Тако је, нпр. у Канади, јединствена евиденција о некретнинама модел који се примјењује у шест од укупно десет провинција. Уставни суд, такође, указује на то да је у оквиру реформе евидентирања некретнина и права на њима у свим републикама бивше СФРЈ, бивша СРБиХ донијела Закон о премјеру и катастру некретнина<sup>21</sup>, којим је, између осталог, било прописано успостављање јединствене евиденције о некретнинама унутар органа управе (тадашње Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове) и којим је био остављен десетогодишњи рок да се усклади земљишнокњижно стање са стањем у катастру. Међутим, прелазак са старог на нови систем није проведен у пракси због отпочињања ратних сукоба, али је у другим земљама у окружењу (Србији, Црној Гори и Македонији) такав систем јединствене евиденције у примјени.

Имајући у виду наведено, Уставни суд сматра да успостављање јединственог система евиденције некретнина и права на њима, те одређивање органа управе као надлежног за послове у вези с тим, представља избор надлежног законодавца, у конкретном случају Народне скупштине, који је у границама прописане надлежности. Стога се, самим избором одређеног модела евиденције некретнина и права на њима, као и органа који ће обављати све послове у вези с тим, ни на који начин не покреће питање уставности чл. 4 и 10 оспореног закона у односу на право на имовину из члана II/3. к) Устава БиХ и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију.

Уставни суд, такође, запажа да је одредбом члана 40 став 3 тачка а) оспореног закона прописан начин на који Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове мора, прије почетка катастарског премјера, јавно да обавијести све „имаоце права” да учествују у поступку катастарског премјера. Оваква одредба подразумијева оглашавање „у најмање једном медију доступном на читавој територији Републике Српске, Босне и Херцеговине и на интернет страници”. Уставни суд сматра да се оглашавањем на овај начин омогућава транспарентан и јаван поступак који је прописан оспореним законом. Осим тога, јавно

---

<sup>21</sup> „Службени лист СРБиХ”, број 22/84.

оглашавање подразумијева и објаву почетка катастарског премјера и на интернет страници Управе, што по мишљењу Уставног суда омогућава обавјештавање свих „имаоца права”, без обзира на то гдје се они налазе. Притом, Уставни суд није могао прихватити наводе подносиоца захтјева да на овај начин држава не испуњава своју позитивну обавезу из члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, јер, како је навео, тражи да „имаоци права” активно учествују у овом поступку. Напротив, држава има позитивну обавезу да штити имовинска права, што, између осталог, подразумијева и неопходност доношења одговарајућих прописа којима се уређује одређена област, у конкретном случају начин и систем евидентирања некретнина и права на њима. Народна скупштина је у одговору на захтјев истакла да је циљ оспореног закона успостављање реда и боље заштите права на имовину, а Уставни суд сматра да је такав циљ легитиман.

Промјена система евидентирања некретнина коју је законодавац прописао оспореним законом, као средство које сматра најприкладнијим за остварење наведеног легитимног циља, не значи занемаривање наведене позитивне обавезе, већ управо супротно. Нарочито, Уставни суд запажа да је законодавац прописао да овај поступак мора да буде јаван, како би омогућио свима који имају или полажу право на имовину која је предмет оспореног закона да у том поступку учествују. Начин осигурања јавности је, такође, нешто што законодавац бира својом дискреционом вољом, а у конкретном случају то је оглашавање путем медија доступних на територији Републике Српске и Босне и Херцеговине, те путем интернет странице Управе. С обзиром на наведено, Уставни суд сматра да начин обавјештавања јавности о отпочињању поступка евидентирања некретнина и права на њима, како је прописано у члану 40 став 3 тачка а) оспореног закона, не покреће уставно питање заштите права на имовину. Уз то, Уставни суд сматра да позивање и „имаоца права који нису уписани ни у једну евиденцију”, како је прописано чланом 40 став 3 тачка б) оспореног закона, не покреће уставно питање заштите права на имовину.

Иако се односи само на поступак уписа некретнина и права на њима у јединствену евиденцију, рјешење из члана 11 оспореног закона, с обзиром на природу прописаног поступка, ни на који начин, по мишљењу Уставног суда, не доводи у питање право на приступ суду у смислу члана 6 став 1 Европске конвенције, нити излази из оквира права на правично суђење. Наиме, према новијој пракси Европског суда и Уставног суда, супротно наводима подносиоца захтјева, поступак укњиже права власништва улази у оквир заштите члана 6 став 1 Европ-

ске конвенције и да је „неспорно да се у овим поступцима морају при- мијенити све гаранције права на правично суђење из члана 6 став 1 Европске конвенције”.<sup>22</sup>

#### НАДЛЕЖНОСТ УСТАВНОГ СУДА ПРЕМА ЧЛАНУ VI/3ц) УСТАВА БиХ

Оцјеном уставности закона Уставни суд се бавио и у оквиру питања које прослиједи други суд, односно у оквиру надлежности из члана VI/3ц) Устава БиХ. На основу члана VI/3ц) Устава БиХ, Уставни суд има надлежност да одлучује о питањима која му прослиједи други судови, у погледу тога је ли закон, о чијем важењу његова одлука зависи, компатибилан с Уставом БиХ, с Европском конвенцијом и њеним протоколима или са законима Босне и Херцеговине; или у погледу постојања или домаћаја неког општег правила међународног јавног права које је битно за одлуку Уставног суда. У конкретном случају се, дакле, ради о иницијативи редовних судова, али и о њиховој уставној обавези, нарочито уколико се узме у обзир надређеност Европске конвенције у домаћем праву. У обављању ове надлежности Уставни суд може да подржи закон релевантан за одлуку нижег суда или да га прогласи неважећим. Суд који је прослиједио питање Уставном суду обавезан је да поступи сагласно одлуци Уставног суда.

Дуги низ година дјеловања Уставног суда иницијативе редовних судова за покретање оваквих поступака биле су јако ријетке. Тако је нпр. Уставни суд до 2010. године, према члану VI/3ц), одлучивао у свега шест предмета. Доношењем одлуке у предмету У 5/11, 26. Новембра 2011. године, у којој је Уставни суд заузео став да и судија појединац може поднијети захтјев за оцјену компатибилности у смислу одредаба члана VI/3ц) Устава БиХ, повећао се прилив оваквих захтјева.

У предмету број У 15/11 Уставни суд је рјешавао проблем накнада носилаца станарских права на тзв. становима ЈНА. Наиме, Кантонални суд у Сарајеву поднио је захтјев за оцјену компатибилности одредбе члана 3а Закона о престанку примјене Закона о напуштеним становима<sup>23</sup> и одредбе чл. 39а и 39е Закона о продаји станова на којима

---

<sup>22</sup> Види Уставни суд, Одлука о допустивости и меритуму број АП 2706/06 од 14. октобра 2008. године, ст. 19–23, објављена у „Службеном гласнику БиХ”, број 99/08.

<sup>23</sup> „Службене новине Федерације БиХ”, бр. 11/98, 38/98, 12/99, 18/99, 27/99, 43/99, 31/01, 56/01, 15/02, 24/03, 29/03 и 81/09.

постоји станарско право<sup>24</sup> са чланом II/3к) Устава БиХ и чланом 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију. Уставни суд је одлуку у овом предмету донио 30. марта 2012. године, закључујући да одредба члана 39е ст. 3 и 4 Закона о продаји станова на којима постоји станарско право у дијелу који се односи на утврђивање накнаде није у складу са одредбом члана II/3к) Устава БиХ и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, јер не успоставља правичну равнотежу између носилаца права и јавног интереса, стављајући на носиоце права посебан и прекомјеран терет. Уставни суд је даље закључио да је одредба члана 39а Закона о продаји станова на којима постоји станарско право у складу са правом на имовину из члана II/3к) Устава БиХ и члана 1 Протокола број 1 уз Европску конвенцију, јер се овом одредбом успоставља правична равнотежа између носилаца права и јавног интереса.

Битну одлуку по члану VI/3ц) Уставни суд је донио и у предмету У 1/11, по захтјеву Основног суда у Теслићу за оцјену компатибилности члана 4 Закона о спровођењу Анекса „Г” Споразума о питањима сукцесије на територији Републике Српске<sup>25</sup> са чланом III/3е) Устава БиХ и чланом 6 став 1 Европске конвенције. У наведеном предмету Уставни суд је закључио да Закон о спровођењу Анекса „Г” Споразума о питањима сукцесије на територији Републике Српске није у сагласности са одредбама члана III/1е), члана III/3б), члана IV/4б) и члана V/4а Устава БиХ. Уставни суд је истакао да, у складу са успостављеним стандардима и нормама међународног права, те Споразума о сукцесији и његовим релевантним анексима, надлежни органи у Босни и Херцеговини, укључујући и редовне судове, могу користити оне инструменте који ће, зависно од понашања других потписника Споразума о сукцесији, ефективно заштитити стечена права или осигурати остваривање права која су предмет Споразума о сукцесији и његових анекса. То подразумијева активну улогу и неопходну координацију и/или субординацију у складу са расподјелом надлежности између органа и институција у Босни и Херцеговини.

У предмету број У 6/12, од 13. јула 2012. године, рјешавајући захтјев Суда БиХ, Уставни суд је закључио да Закон о парничном поступку пред Судом БиХ<sup>26</sup> није компатибилан са чланом II/3е) Устава БиХ и чланом 6 став 1 Европске конвенције. Чињеница да у наведеном закону

---

<sup>24</sup> „Службене новине Федерације БиХ” бр. 27/97, 11/98, 22/99, 27/99, 7/00, 32/01, 61/01, 15/02, 54/04, 36/06, 45/07, 51/07, 72/08, 23/09 и 5/10.

<sup>25</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 71/10.

<sup>26</sup> „Службени гласник БиХ”, бр. 36/04 и 84/07.

нема одредаба о нужном преношењу надлежности Суда БиХ, представља правну празнину која води ка кршењу права на правично суђење.

У конкретном случају Уставном суду се поставило и питање, с обзиром на то да Суд БиХ треба директно да примјењује Европску конвенцију, која у смислу члана II/2 Устава БиХ има приоритет над свим осталим законима, па и над Законом о парничном поступку пред Судом БиХ, да ли директном примјеном Европске конвенције Суд БиХ може да превазиђе недостатак правне норме о нужној делегацији надлежности у спорном закону. У том смислу, Уставни суд истиче да, у принципу, виши суд доноси одлуку о делегацији надлежности, као што је то, коначно, и регулисано ентитетским законима о парничном поступку (чл. 49 и 50 ентитетских закона о парничном поступку). Међутим, у конкретном случају, према судској субординацији, нема вишег суда у односу на Суд БиХ. У случају да Суд БиХ (на примјер, Општа сједница) одлучује о делегацији надлежности, Уставни суд запажа да не постоје било какви критеријуми о томе кад треба да се изврши делегација надлежности, ко треба да поступа у случају делегације итд., што би као посљедицу имало правну несигурност. Наведени недостатак, неспорно, може да доведе до различитог поступања, а тиме се доводи у питање правна сигурност.

Према томе, Уставни суд сматра да се у конкретном случају ради о правној ситуацији која не може да се подведе под „своју” норму, јер је законодавац такав случај превидио (није предвидио да ће се појавити) или је пропустио (заборавио) да га ријеши. Оваква правна празнина нужно води ка кршењу права на правично суђење из члана II/3е) Устава БиХ и члана 6 став 1 Европске конвенције.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. А. Бачић (2009), *Уставне промјене и дилеме конституционализма*, Зборник Правног факултета у Сплиту, Сплит, 4;
2. Р. Васић (2004), *Уставно судство у процесу транзиције: препрека или подстицај остваривању правне државе*, зборник Уставни суд Србије – у сусрет новом Уставу, Београд;
3. И. Крбек (1962), *Уставно судовање*, Загреб;
4. Р. Кузмановић (1997), *Уставно право* (књига друга), Бања Лука;
5. Р. Марковић (1995), *Уставно право и политичке институције*, Београд;
6. Р. Марковић (2009), *Уставно право*, Београд;



7. Г. Мијановић (2000), *Контрола уставности закона*, Источно Сарајево;
8. П. Николић (1991), *Уставно право*, Београд;
9. Ненадић, (2011), *Уставни суд у теорији и пракси*, зборник Уставно судство у теорији и пракси, КАС, Београд;
10. Ј. Омејец (2011), *Нови европски транзицијски уставни и трансформативна улога уставних судова*, Загреб;
11. М. Пајванчић (2003), *Уставно право – уставне институције*, Нови Сад;
12. М. Пајванчић (2008), *Уставно право*, Нови Сад;
13. М. Пајванчић (2011), *Уставна заштита људских права*, Нови Сад;
14. Н. М. Симовић, М. Симовић (2009), *Мјесто и улога Уставног суда Босне и Херцеговине у заштити људских права*, Лакташи;
15. Б. Смердел, С. Сокол (2009), *Уставно право*, Загреб;
16. В. Становчић (2004), *Улога уставног судства у остваривању владавине права и подјеле власти*, зборник Уставни суд Србије – у сусрет новом Уставу, Београд;
17. Д. Стојановић (2005), *Уставно право*, књига друга, Ниш;
18. М. Стојановић (1960), *Судска контрола уставности (упоредно-правни поглед на неке проблеме уставности)*, Београд;
19. L. Favoreu (1986), *Les Cours constitutionnelles*, Paris;
20. А. Фира (2004), *Нека спорна питања поступка пред уставним судом*, зборник Уставни суд Србије – у сусрет новом Уставу, Београд;
21. Е. Шарчевић (2010), *Савезни уставни суд Њемачке – уставни положај и надлежности*, зборник *Изабране одлуке Савезног уставног суда*, Београд;
22. С. Шкарић (2004), *Споредбено и македонско уставно право*, Скопје;
23. М. Шуковић (2009), *Уставно право*, Подгорица.

Academician Miodrag N. Simović, Ph. D.

*Vice-President of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina  
and Full Professor of the Faculty of Law of Banja Luka,  
Foreign Member of the Russian Academy of Natural Sciences*

Doc. Milena Simović, Ph. D.,

*Secretariat for Legislation of the Government of Republic of Srpska  
and Assistant Professor at the Faculty of Security and Protection in Banja Luka*

## JURISDICTION OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF BOSNIA AND HERZEGOVINA TO REVIEW WHETHER A PROVISION OF THE CONSTI- TUTION OR THE LAW OF ONE OF THE ENTITIES IS IN COMPLIANCE WITH THE CONSTITUTION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstracts:** The jurisdictions of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina are defined by the Constitution of Bosnia and Herzegovina or more precisely by Articles IV(3) and VI(3) of the Constitution. In accordance with these provisions, the Constitutional Court has five aspects of jurisdiction within which different proceedings are conducted and different decisions taken. This involves disputes of conflict of jurisdiction and constitutionality (abstract review), appellate jurisdiction, and referral of issues by other courts, deblockade of the Parliamentary Assembly of BiH and existence of vital national interest breach. Constitutional Court shall have jurisdiction to decide in any dispute relating to protection of the determined status and powers of the Brcko District of Bosnia and Herzegovina that may arise between an Entity or more Entities and the Brcko District of Bosnia and Herzegovina or between Bosnia and Herzegovina and the Brcko District of Bosnia and Herzegovina under this Constitution and the awards of the Arbitral Tribunal (Amendment I to the Constitution of BiH).

The paper examined significant decisions of the Constitutional Court that concern abstract jurisdiction. Within that jurisdiction the authors have considered the decisions that relate to four partial decisions in case *U 5/98*, the Law on State Border Service, Law on Court of BiH, foreign currency savings accounts, protection of national product within the CEFTA Agreement, founding of the electricity transfer company in Bosnia and Herzegovina, Insurance Agency of Bosnia and Herzegovina, Election Law of Bosnia and Herzegovina, status of the state property located at the territory of the Republika Srpska and survey and cadastre of the Republika Srpska.

**Keywords:** Constitution of Bosnia and Herzegovina, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Constitution, the ratings of constitutionality.

# РАЗВОЈ ЕНЕРГЕТИКЕ УПОРЕДО СА РАЗВОЈЕМ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Академик др Пантелија Дакић  
*Академија наука и умјетности Републике Српске*  
Др Весна Дакић  
*„Даком” Београд, Република Србија*

**Апстракт:** У раду је дат кратак осврт на развој енергетског сектора у РС. Његовим развојем очекује се и технолошки развој, укључивање и јачање привреде из РС и улазак приватног капитала. Исто тако очекује се и очување конкурентности економије РС. Имајући све ово у виду као и значај електропривредног сектора, Скупштина РС од 2. јуна 1992. године оснива предузеће: Електропривреда РС које ће служити за производњу, пренос и дистрибуцију електричне енергије и угља. Статутом предузећа ЕПРС који је донешен 1. августа 1992. год. је регулисано да оно послује као Јавно Матично Државно Предузеће (ЈМДП) које ће представљати 11 зависних предузећа: пет производних, пет дистрибутивних и једно преносно предузеће.

**Кључне ријечи:** технолошки развој, електропривреда, производња, дистрибуција

## 1. УВОД

Полазећи од становишта да је енергија незамјенива потреба привреде, као и сваког грађанина, али и генератор развоја у технолошком, научном, образовном и економском смислу, намеће се потреба да се организација, развој, коришћење и управљање овим изузетно важним ресурсом стави под нужну бригу и контролу Републике. Иако производња енергије није сама себи сврха, њезина нужност и корисност чини је једним од најважнијих полуга друштвеног развоја. Њезина мисија је да се осигура развој и подупре раст економије РС, јер она има велики извозни потенцијал. Иако је за друштво кориснији извоз производа веће сложености, с обзиром на извозне потенцијале осталих економија на почетку друге декаде XXI вијека, извозни потенцијал енергетике у оквиру могућности које пружају обавезе очувања климе има велики значај за развој РС, посебно у првом дијелу временског хоризонта стратегије развоја. Кроз развој енергетског сектора очекује се техно-

лошки развој, укључивање и јачање привреде из РС и улазак приватног капитала. Очекује се и очување конкурентности економије РС. Имајући све ово у виду као и значај електропривредног сектора, Народна скупштина РС је 2. јуна 1992. године основала предузеће Електропривреда РС (ЕПРС), које ће служити за производњу, пренос и дистрибуцију електричне енергије и угља. Статутом предузећа, донесеним 1. Августа 1992, регулисано је да ЕПРС послује као јавно матично државно предузеће (ЈМДП), које ће представљати 11 зависних предузећа: пет производних, пет дистрибутивних и једно преносно предузеће.

## 2. ПРИРОДНИ РЕСУРСИ РС ЗА ПРОИЗВОДЊУ ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ

Република Српска располаже природним ресурсима за производњу и добијање енергије. Њени најважнији природни ресурси који су данас у употреби су:

- угаљ и
- водотоци,

а располаже и са:

- биомасом.
- геолошким резервама сирове нафте,
- геотермалним изворима,
- енергијом вјетра,
- енергијом Сунца.

Резерве мрког угља и лигнита распоређене су у седам важнијих угљених басена: Гацко, Угљевик, Станари, Миљевина, Котор Варош, Љешљани и Рамићи. Постоје и друге локације са мањим резервама које нису интересантне са становишта енергетског коришћења и/или која су напуштена због неповољних експлоатационих услова. Укупне билансне резерве износе 684 милиона тона, од тога 390 милиона тона лигнита и 294 милиона тона мрког угља. Укупне експлоатационе резерве угља износе 578 милиона тона, од тога 353 милиона тона лигнита и 225 милиона тона мрког угља. Угаљ се претежно користи за производњу електричне енергије у термоелектранама (95%), док се остатак користи у друге комерцијалне сврхе.

Табела 1. Резерве угља у четири основна угљена базена у Републици Српској ( $10^3$  тона)

Угљени базени	Билансне резерве				Потенцијалне резерве			Ван-билансне резерве	Укупно
	A	B	C	A+B+C <sub>1</sub>	C <sub>2</sub>	D <sub>1</sub>	C <sub>2</sub> +D <sub>1</sub>		
Угљевик	18.415	85.124	167.393	270.932	63.397	49.000	114.397	17.233	402.562
Гацко	35.649	182.458	66.262	284.369	37.380	100.000	137.380	56.317	478.066
Станари	4.116	32.913	71.366	110.721	9.623		9.623	32.615	150.633
Миљевина	1.893	6.791	12.520	21.204	36.000	4.130	40.130	15.846	77.180
Укупно	60.073	307.286	317.541	687.226	146.400	153.130	301.530	122.011	1.108.441

Република Српска се сврстава у подручја богата хидроенергетским потенцијалом. Укупан технички искористив хидроенергетски потенцијал Републике Српске износи око 3.200 MW инсталисане снаге и 9.500 GWh просјечне годишње производње електричне енергије

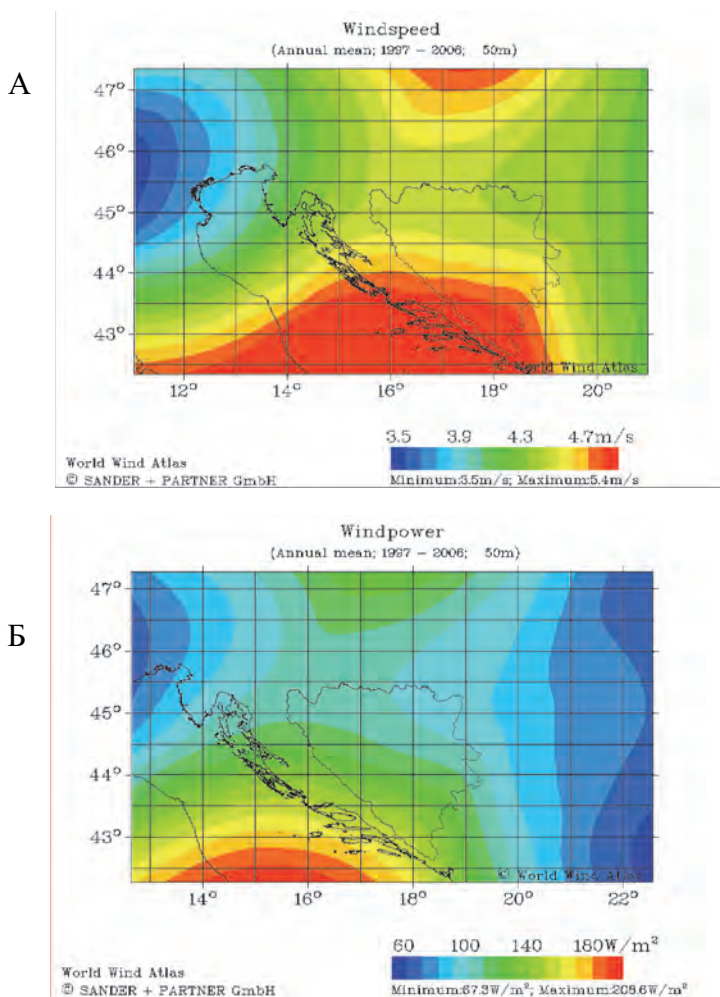
Од тога је искоришћено око 2.420 GWh/год. Енергетски потенцијал снаге испод 0,5 MW (микро и мини хидроелектране) није детаљно истражен на подручју Републике Српске. Углавном се енергетски водопотенцијал у Републици Српској сврстава у водотоке сливова ријека Требишњица, Дрина и Врбас, а мање у водотоке сливова Уне, Неретве, Сане и Босне.

Шуме покривају око 40% укупне површине БиХ. Од тога се 53% налази на територији Републике Српске. Укупан теоретски потенцијал биомасе у Републици Српској је процијењен на 31,08–46,24 PJ. Највећи дио (59%) припада биомаси погодној за сагоријевање (отпаци из дрвне индустрије, огревно дрво, шумски отпадак, остаци орезивања вишегодишњих насада). Са 39% слиједи биомаса погодна за производњу биогаза из комуналног отпада, сточарства и енергетских усјева. Садашња потрошња биомасе за сагоријевање износи 16,9 PJ или око 92% потенцијала те врсте биомасе забиљежене из извора на територији Републике Српске. Даље повећање искоришћавања дрвне биомасе за енергетске потребе захтијева повећање ефикасности пећи и котловница на дрво и/или прелазак на ефикасније облике модерне биомасе.

Сјеверни дио РС има значајнијих геотермалних потенцијала, док су у јужном и југоисточном дијелу знатно мањи. У резервоарима се очекују геотермалне воде просјечне температуре 100 °C (80–150 °C). Термална вода се данас примарно користи у балнеолошке сврхе, док је

енергетско искоришћавање геотермалне енергије за гријање простора ограничено развијено.

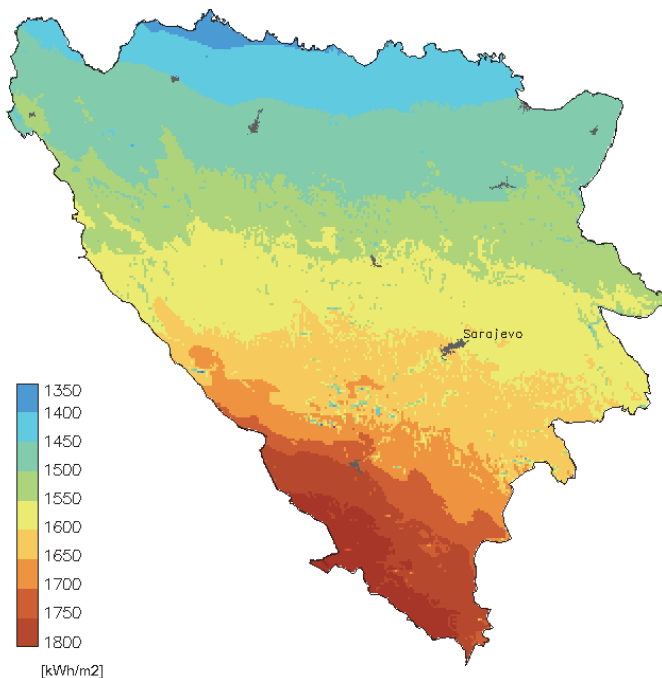
За подручје Републике Српске израђен је моделски атлас вјетра (слика 1) који је потребно верификовати мјерењима вјетра. Најперспективније подручје за изградњу вјетроелектрана је југ Републике Српске, на простору од Калиновика до Требиња. Теоретски искористив потенцијал за коришћење енергије вјетра процијењен је на 640 MW и 1.200 GWh/год. Технички искористив потенцијал зависи о условима на појединој микролокацији (приступ локацији и расположивост инфраструктуре). Данас се у Републици Српској енергија вјетра не користи у енергетске сврхе.



Сл. 1. А и Б Најперспективнија подручја за коришћење вјетра у БиХ

Прелиминарне анализе показују да Република Српска има значајан потенцијал коришћења Сунчеве енергије (слика 2) и потребно је направити локални атлас Сунчевог зрачења. Најнижи соларни потенцијал доступан је у сјеверним предјелима (1,25 до 1,3 MWh/m<sup>2</sup> укупно дозрачене Сунчеве енергије). Интензитет се повећава што је мјерно подручје јужније (1,50 до 1,55 MWh/m<sup>2</sup>).

Yearly sum of global irradiation received by optimally tilted PV modules  
Bosnia and Herzegovina



PVGIS (c) European Communities 2001-2007

<http://re.jrc.ec.europa.eu/pvgis/>

Сл. 2. Најперспективнија подручја за коришћење Сунчеве енергије у БиХ

Енергија Сунца је бесплатна и практично свуда доступна. Главне могуће примјене су гријање простора и топле воде, те производња електричне енергије. Соларни системи немају велику примјену, зато што уређаји за коришћење Сунчеве енергије спадају у најскупље енергетске технологије и зато што нема подстицаја за њихово коришћење. Стање телекомуникација, како у електроенергетском систему (ЕЕС) РС, тако и у телекомуникационом систему РС и БиХ уопште је било изузетно лоше, тако да се дешавало да град Требиње и по неколико дана буде без икаквих телекомуникационих веза.

Због опште неликвидности и великих трошкова производње ЕПРС је веома тешко пословала, а Електропривреда Србије (ЕПС) преузету енергију највећим дијелом није плаћао. То је додатно отежавало финансијску ситуацију и кварило билатералне односе, који су често зависили од кадровских рјешења у врху ЕПС-а.

У циљу нормализације постојећег стања било је неопходно да ЕПРС узме у своје руке планирање и управљање производњом и потрошњом електричне енергије и у том циљу је првенствени задатак био да што прије формира и оспособи за рад Дирекцију за управљање и експлоатацију ЕЕС РС.

Тај задатак је подијељен на три основне цјелине:

1. пријем и оспособљавање неопходних кадрова за рад,
2. техничко опремање и
3. оспособљавање телекомуникационих веза неопходних за рад Дирекције.

У Требиње су из Бијељине дошла само три инжењера предвиђена за рад у Дирекцији за управљање и експлоатацију ЕЕС РС. У циљу попуне неопходним кадровима, из Хидроелектрана на Требишњици (ХЕТ) ангажовано је 15 одабраних стручњака разних профила. С обзиром на то да је рад у Дирекцији за управљање и експлоатацију представљао изазов и да је у то вријеме одређени број студената на нивоу регије завршавао студије, врло брзо је обезбијеђен минималан број кадрова за обављање послова из надлежности Дирекције. Приликом пријема посебно се водило рачуна да се запошљавају млади кадрови са највише двије године радног искуства, како би лакше прихватили нови начин рада и нове алате неопходне за свакодневни рад, посебно рачунарску опрему. Изузетак су чинили искусни експерти који су већ опробани у већим ЕЕС и имали висок ниво знања у пословима у вези са дјелатношћу Дирекције.

Посебна пажња посвећена је обуци запослених. Поред појединачних програма обуке, усавршавање је било и колективно. Сви запослени су провели одређено вријеме у производним објектима ЕПРС, као и диспечерским центрима електропривреда Србије и Црне Горе. Посебан квалитет обуци и неизбрисив печат дао је Електроенергетски координациони центар (ЕКЦ) из Београда. Осим обуке у Београду, организовано је низ осмишљених предавања у Требињу, ради едукације свих запослених. Практично није био ни један сегмент рада који није обухваћен. Такође је већи број инжењера из Дирекције ангажован у разним комисијама и тијелима ЕКЦ-а и на тај начин стекли су неопходна и



вриједна знања, како о начину рада, тако и о пракси у међународним асоцијацијама и тијелима (SUDEL, UCTE...). Радећи на овај начин, уз велико ангажовање свих запослених и велику подршку претпостављених, Дирекција је врло брзо оспособљена за обављање свих послова. Постигнути су значајни резултати у свим сегментима пословања. Врло брзо, након успоставе Дирекције, стабилизовано је снабдијевање потрошача, није било свакодневних искључења потрошача у РС, установљени су начини поступања и остала упутства неопходна за лакше превазилажење ванредних ситуација. Успостављена је сарадња са свим електропривредама у региону, посебно 2. синхроне UCTE зоне, која је резултовала сигурнијим радом електроенергетског система РС. Вршена је оптимизација рада, заједно са осталим електропривредама, посебно Македоније, Србије и Црне Горе, кроз коју су валоризоване предности и елиминисани недостаци нашег електроенергетског система. Паралелно са кадровским попуњавањем и оспособљавањем убрзано је вршено техничко опремање. Техничко особље је пројектовало и реализовало неопходне инсталације за рачунарску мрежу и телефонију. Опремане су сале неопходним серверима, опремљена је диспечерска сала и све канцеларије запослених. Успостављен је модеран начин рада и комуницирања, како међу запосленима, тако и са окружењем. Извршена је набавка и инсталација сателитског терминала (VSAT – Very Small Aperture Terminal) и на тај начин успостављен телекомуникациони преносни пут према Заједничком електроенергетском координационом центру (ЗЕКЦ), Сарајево, Електропривреда заједнице Херцег-Босне (ЕПЗХБ), Мостар, Електропреносу РС, Бања Лука, и ХЕ у Вишеграду. Оспособљене су неке од постојећих VF говорних веза, а успостављена је и модемска веза са ЕКЦ-ом из Београда, преко закупљеног Телеком канала.

Реализована је размјена података у реалном времену са ЕКЦ-ом из Београда, Електропреносом РС, Бања Лука, и ЗЕКЦ-ом, Сарајево, чиме су испуњени захтјеви UCTE и стабилност ЕЕС подигнута на већи ниво. Убрзо након почетка рада Дирекције, стављен је у погон једноставан SCADA систем, који је омогућио праћење и оптимизацију рада комплетног електроенергетског система РС. Тиме су диспечерска и остале службе имале увид у рад ЕЕС РС. Стекли су се услови да се, на сасвим задовољавајући начин, управља системом над којим је ЕПРС имала надлежност. Овако брзо успостављање система, практично без материјалних улагања, задивило је многе који су утрошили знатна материјална средства, а опет нису имали квалитетнија решења. Битно је напоменути да је SCADA систем, који је успостављен на почетку рада Дирекције, без битних промјена био у употреби до половине 2009. го-

дине, када је замијењен модерним SCADA системом „Simens Spectrum”.

Развој телекомуникација био је базиран на увођењу оптичких система преноса, уз набавку неопходне терминалне опреме, која уз одређене модификације и доградњу модернијим картицама функционише и данас.

Дирекција ЕПРС је данас у телекомуникациони систем БиХ (изграђен кроз пројекат POWER 3) увезана преко постојећег оптичког система веза, реализованог 2000. и 2001. године, у оквиру Дирекције за управљање и експлоатацију ЕЕС РС.

Посебно тежак период рада ЕПРС био је у периоду 2003–2006. године када је Високи представник смијенио цјелокупну управу ЕПРС, а ОНР је свакодневно вршио контролу и мониторинг над Електропривредом. Уведено је низ ограничења и забрана у пословању ЕПРС.

### 3. ПРОИЗВОДЊА ЕЛЕКТРИЧНЕ ЕНЕРГИЈЕ У РС

Производња електричне енергије у Републици Српској одвија се у пет зависних производних предузећа организованих као акционарска друштва и то:

- ХЕ на Требишњици,
- ХЕ на Дрини
- ХЕ на Врбасу
- Рудници и термоелектрана (РиТЕ) Гацко и
- Рудници и термоелектрана (РиТЕ) Угљевик.

Хидроелектрана „Дубровник” налази се на територији Републике Хрватске и користи воде слива Требишњице. Производња ове електране тренутно се дијели између Електропривреде РС и Хрватске електропривреде, у односу 50 : 50.

Укупна расположива снага хидроелектрана (укључујући мале ХЕ) је 736 MW, уз очекивану годишњу производњу 2.420 GWh. Укупна инсталисана снага термоелектрана на подручју РС износи 600 MW. Расположена снага на прагу је 481 MW са очекиваном годишњом производњом око 3.000 GWh. Термоелектране су у погону већ 25 година и потребна је њихова ревитализација, са циљем продужења радног вијека, побољшања техничких и економских карактеристика и задовољавања еколошких прописа. Производњом електричне енергије у потпуности се задовољавају потребе за електричном енергијом на простору РС, док се вишкови продају у друге системе. Рад Електропривреде у вријеме њеног

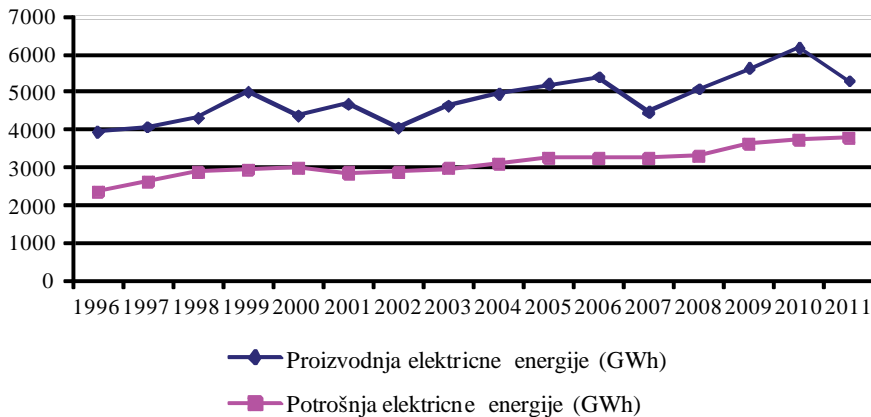
оснивања 1992. године био је мукотрпан, због грађанског рата. Само захваљујући ентузијастима, којима се мора одати дужно поштовање, успостављен је какав-такав енергетски систем. Ниво производње и пословања дати су у наредним сликама по годинама.

Снабдијевање становништва и привреде електричном енергијом у Републици Српској обезбјеђује МХ Електропривреда РС, компанија у којој високо учешће има државни капитал. Производња електричне енергије обезбјеђује се из двије термоелектране, четири велике хидроелектране и пет малих хидроелектрана, које имају укупну инсталисану снагу од 1.348 MW. Термоелектране су Гацко (300 MW) и Угљевик (300 MW). Велике хидроелектране су Требиње I (180 MW), Дубровник (210 MW), Вишеград (315 MW) и Бочац (110 MW). Производња електричне енергије у Републици Српској од 1996. до 2010. године дата је у табели 2.

Табела 2. Производња електричне енергије из термоелектрана и хидроелектрана у Републици Српској, по годинама.

Година	Термоелектране (GWh)	Хидроелектране (GWh)	Укупно (GWh)	% термоелектране
1996.	1.062	2.895	3.957	26,84
1997.	1.708	2.372	4.080	41,86
1998.	2.290	2.026	4.316	53,06
1999.	2.373	2.630	5.003	47,44
2000.	2.180	2.213	4.393	49,63
2001.	2.051	2.625	4.676	43,86
2002.	2.205	1.872	4.077	54,08
2003.	2.520	2.137	4.657	54,11
2004.	2.190	2.770	4.960	44,15
2005.	2.384	2.816	5.201	45,86
2006.	2.803	2.611	5.413	51,76
2007.	2.607	1.857	4.464	58,4
2008.	3.094	1.994	5.088	60,81
2009.	2.993	2.637	5.630	53,16
2010.	2.856	3.318	6.174	46,25
2011.	3.449	1.848	5.297	65,1

На наредном дијаграму сл. 3 приказани су подаци о производњи и потрошњи електричне енергије у Републици Српској.



Сл. 3. Производња и потрошња електричне енергије у Републици Српској у периоду 1996–2011. године

Из дијаграма (слика 3) може се закључити да је знатно већа производња електричне енергије у односу на потрошњу. Вишкови електричне енергије пласирају се на регионално енергетско тржиште Југоисточне Европе. Међутим, ако бисмо анализирали период прије 1990. године, уочило би се да је Босна и Херцеговина била увозник електричне енергије. Вишкови електричне енергије који су приказани на дијаграму резултат су смањења потрошње електричне енергије у области индустрије. Пословање Електропривреде РС приказано је на слици 4, из чега се може закључити да је све до 2003. пословање било искључиво негативно.



Сл. 4. Дијаграмски приказ пословања ЕПРС од оснивања до 2009. год.

Повећањем производње, уз истовремено смањење трошкова, значајно се одразило на пословање. Уз незнатан пад пословања 2007, због хаварија у РиТЕ „Гацко”, Електропривреда је постала стабилан систем.

#### 4. ПРЕСТРУКТУРИРАЊЕ ЕЛЕКТРОЕНЕРГЕТСКОГ СЕКТОРА

Паралелно са активностима на консолидацији стања ЕПРС-а спроведене су и активности на реструктурирању електроенергетског сектора, у складу са Акционим планом који је донијела Народна скупштина РС. Овај акциони план иновiran је средином 2006. године. Реструктурирање ЕЕС РС имао је много шири обухват него што је то само реструктурирање ЈМДП ЕПРС.

То се прије свега односило на сет закона из ове области у чијем доношењу је учествовало ЈМДП ЕПРС, као и на формирање регулаторних тијела. Поред тога ЈМДП ЕПРС учествовало је у изради Закона о електричној енергији, Закона о преносу, о Независном оператору система (НОС) и Државној електрорегулаторној комисији (ДЕРК), Закона о оснивању преносне компаније у БиХ и др. Исто тако предузеће ЕПРС имало је активну улогу у формирању свих регулаторних тијела, прије свега Регулативне електроенергетске агенције РС (РЕЕАРС), ДЕРК-а, НОС-а, преносних компанија БиХ и прописа по којима они сада раде (правилници, упутства, методологије и др.). Задатак енергетске заједнице је регулисање односа између уговорних страна и утврђивање правила и економског оквира за функционисање електроенергетског сектора и сектора гаса (у смислу како су ови сектори дефинисани директивама Европске заједнице 203/54/ЕС и 203/55/ЕС), с циљем да се:

– Успостави стабилан регулаторни тржишни оквир способан да привуче инвестирање у капацитете за производњу електричне енергије, преносну и дистрибутивну мрежу за пренос и дистрибуцију електричне енергије и гасну мрежу, како би све стране обезбиједиле стабилно и непрекидно снабдијевање енергијом која је од суштинског значаја за економски развој и социјалну стабилност;

– Створи јединствени регулаторни простор за трговину електричне енергије и гаса примјерен географском простору за тржиште ових производа;

– Појача сигурност снабдијевања јединственог регулаторног простора обезбјеђивањем стабилног амбијента за инвестиције у којем ће се моћи остварити повезивање са каспијским, сјеверноафричким и блискоисточним резервама гаса, те експлоатисати домаћи извори енергије попут природног гаса, нафте и хидроенергије;

- Побољша заштита околине и енергетска ефикасност, те повећа коришћење енергије из обновљивих извора;
- Развије тржишна конкуренција за електричну енергију и гас на ширем географском нивоу и користе предности економије обима.

Реструктурирање електроенергетског сектора БиХ спроведено је према акционим плановима РС и Федерације БиХ. Ови документи су обрађени само у домену активности у вези са преструктурирањем, док процес приватизације није третиран. Након корпоратизације, Електропривреда РС а.д. Требиње, заједно са пет производних акционарских друштава и пет дистрибутивних акционарских друштава, као и са Истраживачко развојним центром за електричну енергију (ИРЦЕ), формирала је мјешовити холдинг ЕПРС а.д. Требиње на бази учешћа капитала, а наведена реорганација је спроведена у циљу остварења техничко-технолошког јединства електроенергетског система у дерегулисаним условима. Ово је такође одговор на фазу Акционог плана „Комерцијализација”, која претпоставља јачање постојећих предузећа, док се у потпуности не успостави слободно тржиште електричном енергијом.

## 5. ЕЛЕКТРОПРИВРЕДА – ДАНАС

Данас ЕПРС располаже са производним капацитетима инсталисане снаге 1.300 MW, који на годишњем нивоу остварују производњу 5.000–5.500 GWh, зависно од хидролошких прилика. Дио произведене електричне енергије у износу од 3.500 GWh приоритетно се испоручује домаћим потрошачима, а остатак се извози или продаје заинтересованим купцима у БиХ. Производни капацитети равномерно су избалансирани у погледу количине произведене хидро и термо енергије. На постојећим термо блоковима може се остварити нешто већа производња електричне енергије, под условом да се инвестира у њихову реконструкцију, што би резултирало повећањем постојеће снаге до 50 MW. Уколико се узме у обзир ниво потребних улагања за ову сврху и постигнути ефекти, односно вријеме поврата уложених средстава, може се закључити да су то веома профитабилне инвестиције које Електропривреда РС треба да заврши у што краћем року. Неискоришћени потенцијал за производњу електричне енергије лежи у постојећим, већ испитаним налазиштима угља, која се налазе у Угљевику, Гацку и Станарима. Претпоставља се да налазишта у Угљевику и Гацку омогућавају градњу дупло већих блокова од постојећих (по 600 MW), док је у Станарима концесије добила приватна фирма ЕФТ из Лондона и у току је припрема за градњу новог об-

јекта снаге 420 MW. Када се ради о хидропотенцијалу, испитивања су показала да је њено искоришћење свега 30%.

Електропривреда је 2005. године, упркос забранама ОХР-а, изградила и велелепну управну зграду у Требињу (слика 5). Она је данас организована сходно Одлуци Владе Републике Српске број 02/1-020-60/06 од 30. Децембра 2005. године, а у складу са Законом о предузећима и Законом о јавним предузећима, као Мјешовити холдинг „Електропривреда” Републике Српске акционарско друштво Требиње (у даљем тексту: МХ ЕПРС).

На наредној слици дат је приказ цјелокупне организације МХ ЕПРС. Поред руководне функције, наведени холдинг обавља и функцију финансирања, заједничке набавке, продаје и куповине електричне енергије за поједина акционарска друштва и сл.

Управа МХ ЕПРС, са менаџментом компаније, лоцирана је у Требињу и посједује сопствене дирекције:

- Дирекција за управљање производњом,
- Дирекција за производњу електричне енергије,
- Дирекција за дистрибуцију електричне енергије,
- Дирекција за развој,
- Дирекција за инвестиције,
- Дирекција за економско финансијске послове,
- Дирекција за комерцијалне послове,
- Дирекција за односе са регулаторима и међусобне економске односе и
- Дирекција за организационо-правне послове и послове реструктурирања.

Као што се из организационе шеме види, МХ ЕПРС у свом саставу има пет предузећа која се баве производњом електричне енергије и то: у Требињу, Вишеграду, Мркоњић Граду, Гацку и Угљевуку, пет предузећа за дистрибуцију електричне енергије, а њихова сједишта су у: Бањој Луци, Добоју, Бијељини, Палама и Требињу и ИРЦЕ у Сарајеву.

Дјелатност МХ ЕПРС, као групе власнички повезаних предузећа, обухвата:

- производњу хидроелектричне и термоелектричне енергије и електричне енергије из других извора,
- трговину на велико преко посредника,
- посредовање у трговини специјализованој за одређене производе или групе производа,
- финансијско посредовање,
- дистрибуцију и продају електричне енергије,

- истраживање и експериментални развој у техничким и технолошким наукама,
- консалтинг,
- управљање холдинг друштвима,
- техничко испитивање и анализу,
- истраживање тржишта и јавног мњења, архитектонске и инжењерске дјелатности као и техничко савјетовање итд.



Сл. 5. Управна зграда МХ ЕЛЕКТРОПРИВРЕДЕ у Требињу



Сл. 6. Упрошћена шема организације ЕПРС



## 7. СТРАТЕШКИ ЦИЉЕВИ МХ ЕПРС

Основни стратешки циљеви МХ ЕПРС састоје се у следећем:

- потпуно коришћење капацитета,
- ефикасно управљање системом и квалитетно снабдијевање електричном енергијом свих потрошача у Републици Српској, увођењем међународних стандарда,
- очување позиције водећег снабдјевача електричне енергије у Републици Српској и окружењу,
- санација и реконструкција постојећих производних и дистрибутивних капацитета,
- смањење трошкова пословања,
- смањење дистрибутивних губитака,
- јачање позиције на тржишту електричне енергије,
- подизање ефикасности привређивања на виши ниво, са крајњим циљем остваривања бољих пословних резултата,
- изградња нових енергетских објеката у Републици Српској,
- посједовање властитих кадрова за руковођење пословима, заједно са одговарајућом инфраструктуром.

Сходно Стратегији развоја енергетике у РС, развојна компонента ЕПРС одвијаће се у неколико праваца и то:

- Развој нових енергетских објеката (сливови ријека Дрина, Требишњица и Врбас);
- Модернизација и реконструкција постојећих производних објеката;
- Модернизација и реконструкција дистрибутивне мреже и опреме;
- Увођење јединственог информационог система на нивоу Холдинга.

За реализацију ових задатака биће потребно увести ефикасне методе квалитетног управљања системом, праћење и управљање трошковима и увођење међународне праксе у финансијски менаџмент и рачуноводство.

## 8. ЗАКЉУЧАК

На основу анализе пословања ЕПРС за период од двадесет година може се закључити следеће:

– Да је једанаест година ЕПРС требало да од страшног губи-таша израсте, тек 2003. године, у профитабилно предузеће. Уложени су огромни напори менаџмента и свих запослених у то вријеме да би се постигао тај ниво пословања и развоја;

– Данас је ЕПРС стабилан и модеран систем и представља ок-осницу развоја РС;

– будућност ЕПРС усмјерена је ка томе да својим пословним потезима обезбиједи стабилност и развој система, кроз интегрисање у енергетски систем Европе;

– ЕПРС ће путем оптималног искоришћења енергетских изво-ра и поузданог рада система остати главни снабдјевач електричном ен-ергијом у Републици Српској и повећаће сопствено учешће на регио-налном енергетском тржишту;

– ЕПРС мора да пронађе начин да се одупре Влади РС да природ-не ресурсе олако не распродаје, јер на то нико нема право, па ни Влада.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. П. Дакић, *Електропривреда РС јуче-данас-сутра*, Требиње 2007.
2. П. Дакић, Ж. Ратковић, *Обновљиви извори електричне енергије са посебним освртом на хидропотенцијал у РС*, 10. међународна кон-ференција КОДИП, Будва 2012.
3. *Стратегија развоја енергетике РС до 2020.* (студија).
4. Студије и истраживања интерног карактера.
5. П. Дакић, В. Дакић, *Хидроенергетски потенцијал Републике Српске*, Зборник радова са Научног скупа „Ресурси Републике Српске”, АНУРС, Бања Лука 2008, 423–441.

Academician Pantelija Dakić, Ph. D.

*Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska*

Vesna Dakić, Ph. D.

*„Dakom” Belgrade, Republic of Serbia*

## ENERGY DEVELOPMENT ALONG WITH THE DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** The paper gives a brief overview of the development of the energy sector in the RS. With its development a technological development is expected, as well as integration and strengthening the economy of the Republic of Srpska and the entry of private capital. Also expected to remain is the competitive economy of the Republic of Srpska. Bearing all this in mind and the importance of the electricity sector, the Assembly of the Republika of Srpska on June 2<sup>nd</sup> in 1992 founded the company: Elektroprivreda of the Republic of Srpska to serve for the generation, transmission and distribution of electricity and coal. The statute of EPRS which was adopted on August 1<sup>st</sup>, 1992 stipulates that it operates as a Public Parent National Enterprise, which will represent 11 dependent companies: five generation companies, five distribution companies and one transmission company.

**Keywords:** technological development, power utility, generation, distribution.



Георги Енгелхардт  
*Научни сарадник Института за славистику Руске академије наука*

## РЕПУБЛИКА СРПСКА ПОСЛЕ ДЕЈТОНА: РАЗЛОЗИ ОПСТАНКА У ТЕШКОМ КОНТЕКСТУ

**Апстракт:** Овај чланак говори о дубљим разлозима босанских Срба за одржавање свог специфичног конфедералног ентитета унутар Босне и Херцеговине. Први дио текста разматра облике и методе вањског притиска на Републику Српску унутар Босне и Херцеговине у којој је присутна међународна власт. Други дио је посвећен проучавању ефикасности јачања мултикултурализма и мултиетничке политике међународне заједнице путем изборних резултата за Предсједништво БиХ и Парламент на изборима од 1996. до 2010. Изборна анализа показује да база националистичких странака има подршку која није мања од 65%. Такав приказ етнички трајно подијељеног босанског друштва објашњава интерес босанских Срба за заштиту свог ентитета као пријатељског окружења за опстанак.

**Кључне ријечи:** Босна и Херцеговина, Република Српска, провођење Дејтона, међународни протекторат, Изборна статистика, међуетнички односи, градња народа.

У 2012. Република Српска навршава 20. годину свог постојања, од којих нешто више од 3,5 припада периоду грађанског рата 1992–1995, а већ њих 17 – раздобљу постконфликтног босанског регулисања у оквиру Дејтонског мировног уговора.

Кад се босански рат приводио крају, многи су били изненађени да се државна заједница босанских Срба одржала толико дуго и избјегла стопљавање у „јединствену и ефикасну БиХ државу”. Стање на терену нимало није ишло у корист РС. Завршни период рата њој је донио низ тешких војних пораза у Босанској Крајини, били су изгубљени многи градови и општине. Додајмо томе у Дејтону изнуђено уступање српских дијелова Сарајева властима Федерације БиХ, што је довело до још једног егзодуса становништва ових квартова. Војска РС била је ослабљена, није имала озбиљну спољну подршку, а међународни контингент ИФОР-а под командом НАТО-а нимало није био наклоњен српској страни. Становништво је било исцрпљено ратом, разарањима, као и системом вишеструких међународних санкција, који су готово уништили привреду и дубоко су укоријенили криминал у облику различитог

шверца, профитерства и других незаконитих радњи. Све ово чинило је разарајући утисак на друштвени морал и резултирало честим сукобима унутар српске заједнице и њене политичке класе, који су били јако привлачни за спољне играче.

Осим војно надмоћног ИФОР-а, у БиХ се брзо успостављао режим спољног управљања, својеврсног међународног протектората оличеног у високом представнику и његовом Уреду, фамозном ОХР-у. По власти над Босном и босанским институцијама, ову установу упоређивали су чак са вицекраљем у Британској Индији<sup>1</sup>.

Силе које су контролисале Босну нимало нису биле наклоњене Републици Српској и српском народу. Од почетка имплементације Мировног споразума, један од главних декларисаних циљева међународних фактора била је реинтеграција Босни и Херцеговини и сатирање подјела, насталих током рата. Високи представници, од Карла Билта до Валентина Инцка, стално су водили линију изградње ефикасне заједничке државе. Логично је да је постојање јаких ентитета са великим овлашћењима било препрека за реализацију тог циља.

Током прве деценије након Дејтона, међународни фактори су остварили значајне резултате у свом послу разградње републике као такве. Чак и јединствена територија РС кроз јако пристрасну арбитражну процедуру била је разбијена увођењем својеврсног „трећег ентитета“ као што је Брчко Дистрикт<sup>2</sup>. Првобитно јако уске ингеренције заједничких институција БиХ добиле су значајни размах. Сталним диктатом, притиском, изнуђивањем од стране спољног фактора, који је стално проширивао своја овлашћења, бројне надлежности ентитета, једна по једна, прелазиле су на ниво заједничких институција, које су доживјеле прави процват током прве дејтонске деценије. Према ставу органа власти РС од 2010, током те прве деценије у Сарајево је пребачено 69 републичких овлашћења, од војске до финансијских служби, а свега тога била је лишена република као ентитет.

У исто вријеме спроведена је велика и свјесна акција на промјени политичке класе у Републици. Готово цјелокупно њено ратно руководство било је отјерано са функција, принуђено на бјекство од Међународног кривичног суда за бившу Југославију или било, у редовним навратима, хапшено. Неколико година Трибунал је био ефикасним средством политичког притиска, користећи се тајним оптужницама за не-

---

<sup>1</sup> G. Knaus, F. Martin, *Travails of the European Raj*, Journal of Democracy, Vol. 14, N3, July 2003 p.60

<sup>2</sup> Деталније Енгелгардт Г.Н., *От арбитража до округа: район Брчко в Дейтонской Боснии*, Вестник МГИМО (У) 2011 №1 (16)

подобне. Страни фактор неуморно је радио на фрагментацији политичког вођства српске стране, одмах након Дејтона, вјешто користећи сваку унутрашњу тензију и стварне конфликте. Политичка криза 1997-98. на релацији Биљана Плавшић – Момчило Крајишник, увелико разбуктана од међународног фактора, пружила је странам дипломатама и СФОР-у шансу да ослабе све завађене српске стране, уз запосједање битних војно-полицијских и медијских објеката.

Ако је у првом дејтонском периоду РС у некаквој мјери могла рачунати на подршку СРЈ као потписника мировних уговора и регионални војно-политички фактор, у извјесној мјери равнотежу војно надмоћном СФОР-у, све то се промијенило након НАТО бомбардовања

Иначе, досад су у Хагу завршила двојица првих предсједника РС (Радован Караџић и Биљана Плавшић), бивши чланови председништва БиХ и председник Народне скупштине РС (Момчило Крајишник), уз мале изузетке војни врх ВРС (генерали Ратко Младић, Драгомир Милошевић, Радислав Крстић, Станислав Галић, Момир Талић, Здравко Толимир, Милан Гверо) и бројни утицајни чланови СДС. Не само лидери РС, већ и шири слој републичких и страначких функционера српских странака били су примарна мета сталног притиска високих представника и њихових чиновника. Са функције били су одстрањени предсједници Караџић (1996) и Поплашен (1999), под притиском изнуђена оставка предсједника М. Шаровића (2003). Око двјеста републичких, војних, полицијских, страначких функционера, директора јавних предузећа, били су стављени ван посла<sup>3</sup>, многима су блокирали рачуни и одузимана путничка документа. И то у заједници од мање од 1,5 милиона људи.

Првобитан политички систем РС, створен СДС-ом и јако ослоњен на Србију, свакако је био срушен средином 2000-их. Финансијски бајпаси, медијска инфраструктура, била је потпуно промијењена па и сам ентитетски центар премјестио се у Бању Луку, иначе у потпуно другачију средину од првобитног паљанско-сарајевског миљеа. Већ двије генерације руководства СДС-а на републичком и локалном нивоу били су политички маргинализовани и истиснути из политичког живота.

Исто од почетка, међународни фактор истицао је приоритет стварању мултиетничког политичког система у БиХ и њеним ентитетима. Мултиетнички, иначе грађански политички пројекти од избора 1996. све до данас, добијали су и добијају подршку међународних органа у промоцији,

---

<sup>3</sup> Примјер масовног одстрањивања функционера – одлука високог представника П. Ешдауна од 30. јуна 2004, LIST OF REMOVED AND CONDITIONALLY REMOVED OFFICIALS BY THE HIGH REPRESENTATIVE. [http://www.ohr.int/decisions/war-crimes-decs/default.asp?content\\_id=32747](http://www.ohr.int/decisions/war-crimes-decs/default.asp?content_id=32747)

финансирању, медијским капацитетима и тако даље. Покровитељство се простирало све до отвореног мијешања у изборни процес, цензуре страначких листа, диктирања страначких програма, нерегуларности у бројању резултата. И обрнуто, свих ових година управо националисти су били на мети јавне критике и притисака спољног фактора.

Чак и овако кратак преглед контекста у којем се нашла Република Српска у постдејтонском периоду и притисака којима је била изложена у то вријеме показује да шансе за су нестанак и демонтажу једне државно-политичке заједнице били више него довољне. Ипак, она је опстала упркос томе. Што је било разлог овог изненадног опстанка?

Какав је био плод ових сталних и моћних напора?

Парадоксално, али један од отаца савремене РС и најодговорних личности за њен опстанак, јесте и Американац Роберт Овен (Robert Owen), аутор Анекса IV, односно Устава дејтонске БиХ. Дејтонска изворна овлашћења била су толико широка да и након њихове сталне ревизије ипак РС задржава пуно битних ингеренција.

У 1463, последи босански краљ, Стјепан Томашевић, повјеровао је османским јемствама и предао се, али одмах је био убијен од побједника. За разлику од Османа, САД формално није једнострано кршио дејтонске одредбе. Сви промјене Дејтона вршене су уз велики притисак и диктат, али формално кроз пристанак или одлуке босанских и ентитетских тијела. И у највећим залетима, чак ни Ешдаун није дирао статус РС као такве.

Још одавно Ернест Ренан је називао нацију 'свакодневним плебисцитом' и 'жељом за живљењем заједно', изражену кроз заједничку прошлост и жељу наставка у истој будућности<sup>4</sup>. Велико питање је, уколико та воља постоји код грађана данашње БиХ, колико су њима јединствено схватање прошлости и визија будућности. Емпиријска провјера њеног постојања може се обавити кроз анализу резултата избора, и то у цјелокупном дејтонском периоду.

Савремена политичка историја БиХ почиње смјеном комуниста на републичке власти од привремене коалиције трију националних странака на изборима 1990. Често се понавља став како су те националне странке завеле наивне Босанце у међусобну мржњу па и гурнули их у пропаст грађанског рата 1992–1995. Ако је то тачно, логично би било

---

<sup>4</sup> Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation*. Conférence faite en Sorbonne, le 11 mars 1882 p. 28–29.



да би након тог ужасног искуства грађани казнили националисте на изборима кроз одређивање за неке другачије политичке опције, прије свега грађанске.

У раздобљу између 1996. и 2010, у БиХ било је одржано пет редовних скупштинских избора на државном нивоу, те избора чланова Предсједништва БиХ (1996, 1998, 2002, 2006. и 2010), као и ванредни избори органа власти РС у 1997. За разлику од ентитетских (кантоналних) и локалних, избори на државном нивоу одсликавају опште политичке оријентације бирача. Изборна статистика пружа репрезентативно стање духа у БиХ током једног прилично дугог временског периода. Прегледаћемо ове податке, да видимо дио гласова, датих 'националним странкама'. Природно је да се за сваки појединачни случај или групацију националних странака определијеле гласачи, посебно због разумљиве динамике политичких ставова странака током једног подређеног временског раздобља.

–1996. – на изборима чланова Предсједништва БиХ из редова конститутивних народа за кандидате трију националних странака (СДА, ХДЗ и СДС /српских земаља/) гласало укупно 1.751.715 од 2.519.915 БиХ гласача (70%). На изборима за Скупштину БиХ, од 2.487.997 гласача, 2.050.060 или 82% одабрали су националне странке (СДА, ХДЗ, СДС/СЗ/, СБиХ, ХОС, СРС /СЗ/, ДПБ РС, СПАС, ССЈ)<sup>5</sup>

–1998. – на изборима за Скупштину БиХ, националне странке (Коалиција за ЦД БиХ, ХДЗ, СДС, СРС РС, РС РС, НХИ-ХКДУ) освојиле су 1.133.046 од 1.726.233 или 65% гласова, а добили су 75% мјеста. Гласање за чланове Предсједништва донијело је националним странкама (Коалиција за ЦД БиХ, ХДЗ, НХИ-ХКДУ, СДС-СРС РС, Слога) 1.416.032 од 1.648.927 гласова или 86%.<sup>6</sup>

–2002. – националне странке (СДА, СБиХ, ХДЗ, НКДУ БиХ, НХИ, СДС) на гласању за чланове Предсједништва добили су 688.692 од 1.099.504 или 63% гласова. Резултати скупштинских избора за 'национални сет' (СДА, ХДЗ - демохришћани, НХИ, ХДУ, СДС, СРС РС, СБиХ) били су нешто бољи, 746.699 од 1.101.304 или 68% гласова.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> [http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/96-results/FD96\\_20H.PDF](http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/96-results/FD96_20H.PDF)

<sup>6</sup> [http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/98-results/seats\\_bih\\_house.pdf](http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/98-results/seats_bih_house.pdf);  
<http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/98results/-results98.pdf>

<sup>7</sup> <http://www.izbori.ba/Documents/Documents/Rezultati%20izbora%2096-2002/Rezultati2002/Kratki/PredsjednistvoBiHKratkaVerzija.pdf>

–2006. – на гласању за чланове Предсједништва, националне странке (СБиХ, СДА, СНСД, СДС, ХДЗ-ХК-ХНЗ, ХДЗ 1990) освојиле су 836.006 од 1.005.807, односно 83% гласова од 53%. На овом гласању по први пут у босанској изборној историји, дошло је до мајоризације једног од конститутивних народа, када је кандидат СДП-а, Жељко Комшић, побиједио представнике сукобљених верзија ХДЗ-а, односно „националне опције”.<sup>8</sup> Скупштинска трка је исто однијела предност националним странкама (СДА, СБиХ, ХДЗ БиХ, ХДЗ 1990, БПС – Сефер Халиловић, ХНЗ, СНСД, СДС, ДНС), који су узели 1.022.761 од 1.210.108 или 85% гласова.

–2010. – гласање за чланове Предсједништва поновило је шему претходне рунде, јер је СДП опет стигао да постави Ж. Комшића за хрватског члана, упркос напорима обојице ХДЗ-ова. Зањимљиво је да је по први пут у босанским изборима број гласова за хрватског члана Предсједништва премашио број гласова у бошњачким секцијама, и то за око 90.000 гласова. Али генерална слика опет се поновила: националне странке (ХДЗ БиХ, ХДЗ 1990 – ХСП БиХ, СДА, СБиХ, БПС, А-СДА, СНСД, Заједно за Српску) освојили су 1.049.148 од 1.627.135 или 65%)<sup>9</sup>. Гласање за Скупштину БиХ показало је привидно опадање подршке националних странака (СНСД, СДА, СДС, ХДЗ БиХ, СБиХ, ХДЗ 1990-ХСП БиХ, ДНС), који су добили 950.709 од 1.641.200 гласова, или 58%. Али, ако се њиховом резултату придодају и гласови СДП-а, који показују претензију на лидерство у бошњачком националном тијелу (284.358), онда они укупно имају 1.235.067 гласова или 75%.

Ова кратка статистика, уз све опаске због компликоване природе избора у БиХ и разумљиве динамике страначких опредјељења (на примјер, од 2006. СНСД природно се убројава међу српске националне странке, а од 2010. и СДП се јасно профилише као национална бошњачка снага, која чак успијева оно што је измакло из руку СДА и СзаБиХ), ипак показује тренд сталне подршке бирача властитим националним странкама у распону 60–85% са чврстим просјеком око 65% и мању подршку партијама грађански или надетнички промовисаним.

Такав тренд значаја етничке афилијације у политичком избору даје нам одговор на питање о главном разлогу преживљавања Републике Српске. У контексту етнополитичких подјела у БиХ, припадници етничке заједнице битно су заинтересовани за постојање властите политичке јединице, као оквира остваривања личних аспирација и социјалне промоције.

---

<sup>8</sup>[http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednistvo\\_bih/Predsjednistvo.asp?nivo=703&nivo1=703](http://www.izbori.ba/rezultati/konacni/predsjednistvo_bih/Predsjednistvo.asp?nivo=703&nivo1=703)

<sup>9</sup> <http://www.izbori.ba/Finalni2010/Finalni/PredsjednistvoBiH/Default.aspx>

Упркос свим напорима међународних управљача да створе јединствену политичку заједницу, заинтересовану за развој земље у цјелини и спремну да отвори равне могућности политичког напредовања припадницима свих заједница на нивоу БиХ, овај циљ није постигнут. До сада, сви пројекти „ненационалних” снага и партија завршили се су или као прерушено национални (СзаБиХ, СДП) или на изборним маргинама.

Један од битних разлога за то је континуирана економска криза у постратној Босни. У одсуству просперитетне привреде, једина шанса за индивидуални социјални опстанак и напредак јесте запошљавање у државним установама или уз присну везу са утицајним људима. У избору кандидата за пружање подршке националне везе добијају на утицају и обрнуто – нико не може рачунати на објективни третман представника друге заједнице јер је свакоме његов интерес и интерес његове групе важнији од интереса човека са стране. Онда постојање 'своје' етноадминистративне структуре постаје виталан интерес сваке заједнице јер оно даје њеним припадницима какву-такву шансу на неки дио друштвеног колача.

Због тога и босански Срби, током читавог дејтонског периода, нису изгубили практичне разлоге за тежњу према властитом ентитету као гаранције својих права и интереса.

Ови практични темељи определијели су упорност основних група елите и друштва РС у одбрани статуса ентитета у свим приликама. Чак и кад је та одбрана бивала пробијена, као након бомбардовања Србије 1999. и током мандата Педија Ешдауна, ипак су избјигале нове снаге, спремне да одговоре изазову.

Највидљивија реализација овог дубинског механизма десила се крајем 2005, кроз промјену елите РС и кроз дугорочан долазак на власт екипе лидера СНСД-а Милорада Додика. Овај тим се показао кадрим за проналажење економских метода и креативност у придобијању свих могућих спољних савезника и партнера Републике. Осим природних економских веза са Србијом, реализованих преко приватизације Телекома РС, јако важно је постало и успостављање економско-политичких веза са Русијом 2006-2007. кроз приватизацију Рафинерије у Броду. Добијање руске подршке била је вишегодишња тежња Пала, Бање Луке, као и Београда, али испало је да је Бања Лука ту некако премашила и српску метрополу. Али, осим тога, видљиви су и нови правци сарадње као што су Кина и Израел или партнери у ЕУ. Иначе, готово сваки прозор могућности користи се за одржавање и напредак РС.

Ослањање на нове partnere дало је Бањој Луци маневарски простор и у односима са међународним фактором у БиХ. Исто као што је и слобода нове екипе СНСД-а од хипотеке из рата битно смањила могућ-

ност притисака на српске политичаре, који су онда дозволили себи да прекину процес развлашћивања Републике. Од стопирања процеса полицијске централизације до одупирања бутмирском процесу и сталних покушаја повратка одузетих ингеренција, екипа Милорада Додика доста је учврстила позицију РС унутар БиХ.

Контекст БиХ је јако захтјеван јер лидери једног ентитета са мање од 1,5 милиона становника морају, осим властите политичке конкуренције, водити јако компликовану дипломатију на нивоу БиХ и ОХР-а, као и одржавати сложену мрежу односа у региону, прије свега са Београдом и Загребом.

Главни разлог за преживљавање Републике Српске јесте непромијењена природа међуетничких односа у БиХ, која тјера српске становнике земље ка очувању властитог ентитета као јемства својих личних и групних интереса. Тај фактор присутан је код грађана као и код политичке класе и ствара подлогу акцијама екипе искусних политичара из Бање Луке.

MSc. Georgi Engelhardt

*Scientific associate at the Institute for Slavic Studies  
of the Russian Academy of Sciences*

## REPUBLIC OF SRPSKA AFTER DAYTON: REASONS OF SURVIVAL IN A HOSTILE ENVIROMENT.

**Abstract:** This article discusses the deep causes of Bosnian Serbs adherence towards maintaining their specific confederal entity within the Bosnia-Herzegovina. First part of the texts deals with forms and methods of outside pressure on the Republika Srpska within the internationally governed Bosnia-Herzegovina. Second part is devoted to the study of efficiency of enhancing the multiculturalism and multi-ethnic policies of the international communities via the electoral results of B-H Presidency and Parliament's elections from 1996 till 2010. Election analysis shows nationalist parties's base of support of no less than 65%. Such display of continuously ethnically fractured Bosnian society explains the interest of Bosnian Serbs to safeguard their entity as friendly environment for their existence.

**Keywords:** Bosnia-Herzegovina, Republika Srpska, Dayton Implementation, International Protectorate, Electoral Statistics, Inter-ethnic Relations, Nation-Building.

Dr Božo Žepić, profesor emeritus  
*Pravni fakultet Sveučilišta u Mostaru*

## USTAVNOPRAVNI I POLITIČKI ASPEKTI RAZVOJA REPUBLIKE SRPSKE U KONTEKSTU ODNOSA S FEDERACIJOM I DRŽAVOM BiH<sup>1</sup>

**Apstrakt:** Bosanskohercegovačko društvo i država, od Daytonu do danas, nalaze se u stanju permanentne krize, čiji se intenzitet vremenom samo pojačava ili smanjuje, ovisno od trenutačnih aktualnih političkih događanja. Žarište te krize nalazi se u neadekvatnom ustavnom ustrojstvu i neriješenom nacionalnom pitanju, osobito hrvatskog naroda u Federaciji i oba malobrojnija u državi, gdje se odvijaju procesi ili pokušaji stalne majorizacije, ali i otpori u obliku nacionalnih borbi. Izlaz je korjenita ustavna reforma i iznalaženje novo ustavnog uređenja na načelu jednakopravnosti naroda, nacionalnih manjina i građana, u svim njihovim individualnim i kolektivnim pravima i slobodama. Da bi se to postiglo nužno je prethodno stvoriti odgovarajuće pretpostavke i jamstva kakve ovdje zagovaramo, da bi se već u startu ustavne reforme otklonilo međusobno nepovjerenje kao posljedica rata i poratne majorizacije, polazeći od stava da se razvoj Republike Srpske ne može uspješno promatrati van konteksta odnosa s Federacijom i državom BiH. .

**Ključne riječi:** država BiH; entiteti, društvo; društvena kriza; nacionalno pitanje; majorizacija; nacionalne borbe; ustav, politički sustav; ustavna reforma; jednakopravnost; povjerenje; razvoj; pretpostavke; društveni ugovor.

### UVOD

Kao autor ovoga priloga spadam u one građane i misleće ljude ove zemlje koji osjećaju da ona živi u stanju permanentne društvene krize, čiji su najvažniji konstitutivni elementi ustavna i politička kriza. Iz njih se produciraju i s njima usporedno održavaju gospodarska, financijska, socijalna, i dakako, posvemašnja moralna kriza. Sve one u svojoj ukupnosti omogućuju dijagnozu stanja koje bi se medicinskim terminom moglo okarakterizirati na sljedeći način: bosanskohercegovačko je bolesno društvo. Ono je prije dva-desetak godina izašlo iz rata, koji je teško preživjelo. Mnogi taj rat nazivaju nezavršenim ratom, koji se nastavlja, samo drugim sredstvima i na drugom

---

<sup>1</sup> Izlaganje na znanstvenom skupu Akademije nauka i umjetnosti Republike Srpske u Banjoj Luci, 17. rujna 2012.

mjestu, tako što se s bojnog polja preselio u medije, političke stranke i parlamentarne klupe. U kratkom izlaganju koje vrijeme dopušta osvrnut ćemo se tek samo na neke ustavnopravne i političke aspekte odabrane teme.

## 1. USTAVNOPRAVNA REFORMA – REFORMA SVIH REFORMA

*Bosanskohercegovačko društvo* kao poželjna zajednica života svih njezinih naroda, nacionalnih manjina i građana, na vrlo je niskoj razini. To se najbolje vidi po činjenici da je identitet pripadnika tri konstitutivna naroda i njihov osjećaj pripadnosti državi i društvu bitno različit i obrnuto razmjern njihovom identitetu s etničkom zajednicom i nacijom kojoj pripadaju. Društvo nije biološki već socijalni organizam, pa lijek za njegovu bolest nije nikakav medikament, već temelji te društvene reforme. To podrazumijeva: *ustavnopravnu reformu* koja obuhvaća promjene postojećeg, a možda u dogledno vrijeme i donošenje novog ustava, i *zakonodavnopravnu reformu* koja obuhvaća najmanje četiri grupacije reformi: zakonodavnopravnu, ekonomskopravnu, i političkopravnu reformu.”<sup>2</sup>

## 2. BOSNA I HERCEGOVINA: BOLESNO I PODIJELJENO DRUŠTVO U STANJU PERMANENTNE KRIZE

*Država Bosna i Hercegovina*, ni dvadesetak godina poslije rata, ne daje čvrste dokaze svoje vitalnosti, integriranosti i dugoročne opstojnosti. Država, kao najvažnija politička organizacija društva, i kao njegova kraljeznica i okosnica, još od starih Grka označena kao najveće dobro, može se osposobiti da vrši sve svoje višestruke funkcije na korist narod i građana, samo zdravom državnom politikom i temeljitom ustavnim reformom. Bosna i Hercegovina nije izgradila gotovo nikakvu državnu politiku, koja bi bila sinteza ili sukus mnogih različitih stranačkih, nacionalnih i drugih politika. Ona nije u stanju, čak ni pod medijatorskom palicom međunarodne zajednice i njezinih eksperata, izvršiti poželjnu ustavnu i društvenu reformu. Rezultat te nemoći je duboka kriza koja se ne rješava već kreće u pravcu agonije, a samo je pitanje vremena kada će eskalirati u socijalne nemire većih razmjera od onih koji se danas sporadično i posvuda javljaju. Za ilustraciju navest ćemo *dva primjera*. *Prvi*, izjava koja je ovih dana došla od jednog makroekonomskog stručnjaka iz Banje Luke, koji upozorava na nenormalan skor međunarodne razmjene zbog koje „BiH svake godine bilježi vanjskotrgovinski deficit od skoro sedam milijardi maraka”, a da „toliki deficit ne mogu podnijeti ni najjače ekonomije,

---

<sup>2</sup> R. Kuzmanović, *Novi eseji o ustavnosti i državnosti*, ANURS, Banja Luka, 2010, str. 43.

a kamoli ova naša. Takav odljev novca teško je nadoknadiv i zato tonemo u još veću dubiozu, što naš ekonomski sustav čini neodrživim.”<sup>3</sup> Drugi primjer je da se država ovih dana samo za krpanje ovogodišnjeg budžeta zadužila kod MMF za skoro milijardu, ili točnije 815 milijuna maraka. Treći primjer je nemoguć provodjenja prilično jednostavne presude Suda u Strasbourgu, kao preuzete obveze i uvjeta za stjecanje kandidature na prijam u Europsku uniju.

### 3. ENTITETI I NJIHOVA PERSPEKTIVA

*Entiteti* su sastavni dijelovi države, za jedne nedodirljivi, za druge suvišni, za treće bez perspektive u državi kakva jest. Države, koja to i jest nije. I koja njima, sve dok postoji, predstavlja pravni i politički okvir iz kojeg ne mogu izlaziti a da ne povrijede Ustav. Ako je u državi tako kako smo naveli, teško je zamisliti i vjerovati da je njezinim entitetima mnogo bolje. Entitet jest cjelina za sebe, ali je uokviren i sputan državom kao okvirom i posebnim zajedničkim entitetom. Isto tako, županije u Federaciji, a lokalne zajednice, gradovi i općine u oba entiteta, životare i snalaze se kako tko znade i umije. Nema, ili je sasvim malo, zajedničkih planova razvitka, gospodarskih projekata i ulaganja, pa ni znanstvenih, gospodarskih i drugih skupova, koji bi otvarali perspektive međusobne tijesne povezanosti, suradnje, ulaganja i prosperitetnog razvitka.

Možda nismo u pravu, ali nam se čini da bi se politička vođstva oba entiteta više obradovala ako nekom ne ide dobro, nego što bi bila oduševljena uspjehom i probitkom drugog. Niti na krizu države, a niti na njezin razvitak nema podudarnog motrišta, niti približno istog odnosa. A ipak, živjeti nam je zajedno, na zajedničkim prostorima i dijeliti zajedničku sudbinu. I, dakako, pitati se dokle ovako i možemo li bolje u interesu svih. Tim prije što su na mnogim krucijalnim pitanjima stavovi koji dolaze iz dva entiteta dijametralno suprotni, sve do potpune međusobne isključivosti.

*Federacija BiH* je umjetna tvorevina i feleričan proizvod međunarodne zajednice, nastao u sprezi nekih domaćih i međunarodnih čimbenika, tko zna iz kojih razloga. Ipak, čini nam se, najviše s ciljem da ni Hrvati ni Bošnjaci ne dobiju svoje republike, pa da se time u državi na prirodan način riješi nacionalno pitanje i otkloni ključni generator nestabilnosti. Ovakva, kakva jest i sa Sarajevom, umjesto s Mostarom kao glavnim gradom Federacije, najviše se osjeća i dokazuje majorizacijom i marginalizacijom nad tri puta malobrojnijim hrvatskim narodom. Nije tomu dokaz samo to što se brojniji federalni partneri odlučiše Hrvatima u dva mandata birati za člana pred-

---

<sup>3</sup> Igor Gavran, *Vanjskotrgovinska komora BiH*, Dnevni list od 13.9.2012, str. 10.

sjedništva „svoga Hrvata”, već i to što isto pokušase i za premijera u državnom Vijeću ministara. A što to nije uspjelom treba zahvaliti prije svega srpskim zastupnicima. Da ne ulazimo u raščlambu kaosa nastalog kada su, sklopivši koaliciju s minornim hrvatskim strančicama, izbacili relevantne hrvatske političke stranke iz vlasti na federalnoj razini. Ovakva Federacija postala je okvir za majorizaciju, marginalizaciju i potcjenjivanje Hrvata. Kao takva, stalni je generator nepovjerenja, nestabilnosti i novih tenzija. Iz tih, ali i drugih razloga, predsjednik RS je izjavio „kako zagovara raspad Federacije BiH kako bi se, kako je naveo, svi mogli na neki način osloboditi”. Pri tom navodeći da su nasilnim poslijedaytonskim promjenama „Republici Srpskoj oduzete 53 nadležnosti”.<sup>4</sup>

*Republika Srpska*, za razliku od ranije, danas se gotovo općenito ocjenjuje kao bolji entitet. Ona je bolje organizirana, ima učinkovitiju, jednostavniju i jeftiniju vlast, te funkcionalan politički sustav. Osobito je karakterizira nepodijeljena podrška svih političkih stranaka, institucija sustava i građana u njihovoj opredijeljenosti za opstanak i dalji prosperitetan razvitak Republike. No, nama se ipak čini da se ni jedan entitet ne može osjećati ni razvijati dobro, ako ne ide državi čiji su oni sastavni dijelovi i koja je okvir za njihovo djelovanje, opstanak i razvitak. Spadam u one koji dijele mišljenje predsjednika Akademije nauka RS-a, gospodina Rajka Kuzmanovića, da je Republika Srpska postala trajna i neupitna činjenica, budući da je verificirana međunarodnim sporazumom i Ustavom, koji je njegov sastavni dio, a da su sve to odobrili i potpisali predstavnici velikih sila, susjednih država i naroda Bosne i Hercegovine. Štoviše, i buduće ustavne promjene koje zagovaram po formuli 3-3-3-3 – tri naroda, tri republike, tri razine vlasti i tri razine lokalne uprave i samouprave, čine je za mene neupitnom. „Optimalno bi bilo da BiH bude cijela iz tri dijela. To bi trebao biti interes i SAD koji je inicijator, kreator i sudionik u provedbi Daytonskog sporazuma. Time bi međunarodni ugovor mogao o(p)stati kao jedan od najvećih uspjeha američke vanjske politike”, što bi se postiglo „rekonstrukcijom hrvatsko-bošnjačke federacije s uspostavom hrvatske teritorijalne jedinice, budući da je za BiH „ključno pitanje rješenje hrvatskog problema”, jer su danas Hrvati u Federaciji BiH „pod bošnjačkom majorizacijom.”<sup>5,6</sup>

Međutim, što vrijeme dalje prolazi, sve se više stječe dojam i uvjerenje da su odnosi na relaciji Republika Srpska – Federacija BiH, a onda Republika Srpska i država BiH, posve neadekvatni potrebama. Po našem viđe-

---

<sup>4</sup> M. Dodik, predsjednik RS-a, prema pisanju Večernjeg lista od 16. listopada 2012, str. 5.

<sup>5</sup> M. Dodik, Izjava za javnost, prema pisanju Večernjeg lista od 22. studenoga 2012, str. 1–3.

<sup>6</sup> Isto.



nju, karakterizira ih posvemašnja nerazvijenost, ravnodušnost, zahlađenost, pa i međusobna isključivost.

#### 4. SOCIOLOŠKO-POLITOLOŠKA DIJAGNOZA STANJA

Ako imamo: *društvo* koje je u dubini svoga bića potencijalno konflikt-no, razoreno i u dubokoj krizi; *državu* koja je neuređena, asimetrična i upit-na; *entitete* koji su posve različiti i međusobno isključivi; *ekonomiju* u du-biozi i na koljenima; *politički sustav*, koji je asimetričan, nefunkcionalan i neučinkovit; *pravni sustav* koji ne osigurava vladavinu prava i pravne drža-ve; *gospodarstvo* u rasulu; *bankarstvo* u stranim rukama i stranom vlasni-štvu; opću *nezaposlenost*, gdje je svaki drugi građanin bez posla; *odljev mozgova* i besperspektivnost mladih i školovanih u koje smo uložili silne novce a oni odlaze vani jer tu ne vide perspektivu; *društvenu znanost* koja je postala sluškinja politike; *nacionalno pitanje* koje je neriješeno i predstavlja stalno potencijalno žarište koje tinja; *politiku*, koja je konfuzna i proizvodi kaotično stanje u kojem se često, a osobito danas, ne zna tko je vlast a tko oporba, te *stranu vlast*, koja je došla na jednu godinu a ostala dvadeset, koja je vrhovna a ni zašto nije odgovorna narodima i građanima ove zemlje, čemu se onda možemo nadati?

#### 4. RJEŠAVANJE KRIZE POČETI SKLAPANJEM NOVOG DRUŠTVENOG UGOVORA

U samom središtu krize bosanskohercegovačkog društva jeste neravno-pravnost naroda i građana u državi zbog neriješenog nacionalnog pitanja. So-ciolozi i politolozi odavno su dali dijagnozu krize stanja zemlje u „pat pozi-ciji”, koja iz njega ne može izaći sama, a glavni izlaz kriznog stanja su korje-nite ustavne reforme, demokratizacija i rješenje nacionalnog pitanja. Perspek-tive države i entiteta, a time i Republike Srpske, uveliko i gotovo presudno su ovisne o temeljitoj društvenoj reformi, čije polazište i ishodišna točka jeste re-forma Ustava.

Ustavna reforma pokušana je i propala u nekoliko navrata. Tri nacio-nalne i četvrta politika međunarodne zajednice, ni dvadesetak godina poslije rata, nemaju gotovo nikakva suglasja, štoviše, ni o tomu je li ona uopće pot-rebna! Jedni smatraju da je Daytonski ustav dobar, drugi da je loš i da je stalni generator kriznih stanja. Za jedne je entitetski ustroj suvišan, za druge neprikosnoven i nedodirljiv. Jedni su za državu s dvije, a drugi s tri razine vlasti; jedni za dvodomni, drugi za jednodomni parlament; jedni za centrali-zaciju i jačanje središnje vlade na račun entiteta, drugi za sasvim obrnuta

rješenja. Jedni su za parcijalne i postupne ustavne promjene s popravka postojećeg ustava, drugi za korjenite reforme i posve novi ustav. Pritom, snažne unitarističke koncepcije s jedne, a separatističke s druge strane, stvaraju ozračje totalnog međusobnog nepovjerenja. Zato nam se čini da bi još prije donošenja odluke o ustavnoj reformi Bosni i Hercegovini, trebalo zaključiti novi prethodni *društveni ugovor* i njime stvoriti temeljne pretpostavke za rješenje ključnog nacionalnog pitanja i stvaranje međusobnog povjerenja.

U bivšoj zajedničkoj državi „komunisti su tvrdili da BiH nije moguće podijeliti jer u njoj živi u nerazrušivoj izmiješanosti dio srpskog i dio hrvatskog naroda, dok treći dio stanovništva sačinjavaju muslimani slovenskog podrijetla, koji su primili islam i koji sebe obilježavaju po vjerskoj pripadnosti, a u velikoj većini nacionalno nisu opredijeljeni. Naglašavali su i opasnost od pokušaja stvaranja neke posebne bosanske nacije i smatrali da će ona nužno biti antisrpska i antihrvatska, jer će po logici tražiti cijelu BiH za sebe.”<sup>7</sup> U međuvremenu su muslimani doživjeli nacionalno osvješćivanje i priznanje, ostavši pripadnici islama po vjeri, a Bošnjaci po nacionalnosti. Kao što je već poznato, bivša se zajednička država raspala prije svega zato što nije bila riješila nacionalno pitanje. Čini se da iz toga nismo izvukli nužne i neophodne pouke. Za komuniste je i Jugoslavija bila nedjeljiva, a ipak se podijelila. Zato Bosna i Hercegovina ima šansu opstati samo ako uspješno riješi nacionalno pitanje. To bi morala učiniti prije ulaska u Europsku uniju, jer integracija u Europu nije sama po sebi čarobni štapić, niti sigurno jamstvo za „mirnu Bosnu”, kao uređenu i uljudenu državu.

## 5. NEKOLIKO PRETPOSTAVKI ZA STVARANJE POVJERENJA I PERSPEKTIVNE BUDUĆNOST

*Prva pretpostavka* i polazna točka za uspješno rješenje nacionalnog pitanja bilo bi istinsko priznanje svih aktera političke scene da su trajni mir i opstanak BiH kao tronacionalne države, ravnopravnih naroda i jednakopravnih građana, dominantan interes svih njezinih naroda i građana. Da bi do toga došlo, nužno bi bilo da se bošnjačka politika i politika međunarodne zajednice odreknu preferiranja građanskog nad nacionalnim, jer ova zemlja može živjeti u uvjetima mira i stabilnost samo kao tronacionalna država. „Budućnost Bosne i Hercegovine jamči samo ustavna jednakopravnost hrvatskog s druga dva naroda u federaliziranoj državi.”<sup>8</sup>

*Druga pretpostavka* je da se bošnjačka politika odrekne ideje stvaranja nove umjetne „bosanske nacije” i pretenzija na cijelu Bosnu i Hercego-

---

<sup>7</sup> I. Lučić, *Nacije i međunacionalni odnosi u Bosni i Hercegovini*, Zbornik znanstvenog skupa u Banjoj Luci, Grafomark, Laktaši, 2011/92.

<sup>8</sup> I. Filipović, *Hrvati u Daytonskim okovima*, Crkva na kamenu, Mostar, 2011, str. 1.

vinu, a da se srpska i hrvatska politika odreknu separatističkih nakana i težnji za sjedinjavanjem s matičnim narodima i državama.

*Treća pretpostavka* je da se druge države, Hrvatska i Srbija, istinski odreknu vlastitih pretenzija na Bosnu i Hercegovinu i njezin teritorij, a Turska povratka na Balkan i aspiracija za dominacijom na prostorima nekadašnje Osmanske imperije.

*Četvrta pretpostavka* jesu polazna jamstva Republici Srpskoj da ustavna reforma neće voditi njezinoj destrukciji, razvlašćivanju i ukidanju, podjeli teritorija (izuzev eventualne sporazumne razmjene) te da neće biti ukidanja entitetskog veta na odlučivanje u državnom parlament o ključnim pitanjima koja se tiču vitalnog nacionalnog interesa.

*Peta pretpostavka* bilo bi jamstvo hrvatskom narodu i njegovoj politici da će ustavne promjene dovesti do pune nacionalne jednakopravnosti svih naroda i građana ove zemlje.

*Šesta pretpostavka* bilo bi jamstvo bošnjačkom narodu da ustavna reforma neće značiti, niti da može dovesti do podjele zemlje i narušavanje njezina teritorijalnog integriteta.

Stvaranje ovih, a eventualno i drugih dodatnih pretpostavki i zaključivanje prethodnog društvenog ugovora o tim ključnim pitanjima, relaksiralo bi zategnute međunacionalne odnose, ublažilo etničke sukobe, stvorilo nužne temelje za međusobno povjerenje i spremnost na život u zajedničkoj državi te otklonilo strahove od te iste reforme. Nakon njezina provođenja i uređenja zemlje na novim osnovama, stvorili bi se uvjeti za BiH da kao nekonfliktno društvo i uređena država bude primljena u Europsku uniju, što je najveći interes svih naroda i građana, o kojem danas jedino postoji neupitna i nepodijeljena suglasnost svih aktera političke scene. Bosna i Hercegovina može se trajno održati samo kao tronacionalna država jednakopravnih naroda i građana, za što nam se čini nužan i neophodan, za sve poželjan i prihvatljiv društveni ugovor triju njezinih konstitutivnih naroda, uz neophodnu asistenciju međunarodne zajednice. Samo u tako uređenoj državi i njezini bi entiteti imali šansu za vlastiti prosperitetan društveni razvitak.

## LITERATURA

1. R. Kuzmanović, *Novi eseji o ustavnosti i državnosti*, ANURS, Banja Luka, 2010.

2. I. Lučić, *Nacije i međunacionalni odnosi u Bosni i Hercegovini*, Zbornik znanstvenog skupa u Banjoj Luci, Grafomark, Laktaši, 2011.

3. I. Filipović, *Hrvati u Daytonskim okovima*, Crkva na kamenu, Mostar, 2011.

4. B. Žepić, *Enigma Bosna i Hercegovina i PAT u BiH*, Matica hrvatska, Mostar, 2002. i 2005.

5. Izjave za javnost M. Dodika, objavljene u Večernjem listu od 16. listopada i 22. studenoga 2012.

6. Izjava za javnost I. Gavrana, objavljena u Dnevnom listu od 13.9.2012.

Božo Žepić, PhD, professor Emeritus  
*Faculty of Law, University of Mostar*

CONSTITUTIONAL AND POLITICAL ASPECTS  
OF DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF SRPSKA  
IN THE CONTEXT OF RELATIONS WITH THE FEDERATION  
AND THE STATE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The Bosnian-Herzegovinian society and the State, as of the signature to the Dayton Peace Accord to this date have been in a state of a permanent crisis, occasionally enhanced or decreased depending on current political events. The epicentre of this crisis lies in the inadequate constitutional structure and an unresolved national question, particularly of the Croatian people in the Federation, and both minority peoples in the state, where they are subject to constant attempts of permanent supremacy, and resistance in the form of national battles. The way out of this lies in a radical constitutional reform and in creating a new constitutional order based on the principle of equality of peoples, national minorities and citizens, in all their individual and collective rights and freedoms. To achieve this it is necessary to create appropriate prerequisites and guarantees promoted here, in order to eliminate mutual-distrust – a result of the war and post-war supremacy – at the start of the constitutional reform, following the premise that the progress of the Republic of Srpska cannot be effectively assessed lacking the context of its relations with the Federation and BiH.

**Keywords:** State of BiH, entities, society, social crisis, the national question; supremacy; national battle, the Constitution, political system, Constitutional reform, equality, trust, development, assumptions, social contract.

## ДЕЈТОНСКИ СПОРАЗУМ ПОСМАТРАН КОНТЕКСТУАЛНО

**Апстракт:** Око Дејтонског споразума је, током минулих петнаестак година, настала повелика збрка. Критикују га како његови творци Американци, на челу са Ричардом Холбруком, тако и неки Европљани, који би требало да гарантују његову примјену. Оспоравају га потписници Бошњаци и Хрвати, само са различитих аспеката, а ни српска позиција није сасвим јасна и досљедна, јер га са једне стране бранимо, а са друге јавно говоримо о својим сновима и осамостаљењу од БиХ и о уједињењу са Србијом, што није у складу са Дејтонским споразумом. Истина, то у правилу чинимо само реактивно као одговор на пријетње *демонтажом Дејтона*, али понекад и проактивно, истичући да наши ни иницијални ни дугорочни национални циљеви и жеље нису ни били, нити остали у оквирима БиХ. Затим, подржавамо Хрвате у борби за трећи ентитет, иако то такође није предвиђено Дејтонским споразумом, изузев, наравно, као консензус све три стране, који не постоји итд.

**Кључне ријечи:** Дејтонски споразум и његова оспоравања, оспоравања потписника, трећи ентитет, консензус.

### 1. РЕВИЗИЈЕ И ОСПОРАВАЊА

Чињеница је да чак и онда када се држимо Дејтонског споразума без алтернативе, ми заправо не знамо када говоримо о његовом изворном, а када о актуелном облику. Тврдимо да Дејтонски споразум, који је данас званично на снази, није онај исти документ који је најприје парафиран у војној бази „Рајт Петерсон”, а касније потписан у Паризу, и чији је оригинал, узгред речено, изгубљен, него да је укинута или измијењено на десетине закона, да је исто толико надлежности измјештено из ентитета у централне органе, да то више није оно исто, али настављамо да га називамо Дејтонским споразумом. Поставља се питање која је то критична маса промјена када квантитет прелази у квалитет, односно који је проценат већ промијењен, или који још може да буде промијењен а да има основа да наставимо да га зовемо истим именом. Да ли је то 25, 30, 40, 55 или више процената? Знамо, рецимо, да се по неким међународним стандардима које је утврдио УНЕСКО, књига

сматра новим и оригиналним дјелом, уколико је додато, односно измијењено више од 30 процената текста, али не знамо који постоци важе када се ради о међународним споразумима. Како су другим поводом упозорили Бухштајн и Јерке, „постоји методолошка опасност спуштања минималног нормативног стандарда”, па се поставља питање када се стиже до критичне тачке када се релативизација значења неког документа „претвара у реалистички погрешан суд”.<sup>1</sup> Да се у томе од мандата до мандата високих представника отишло далеко, индиректно свједоче иностране реакције поводом нашег најављеног референдума, којим је било запријеђено укидање свих накнадних и насилних интервенција у изворну верзију Дејтонског споразума. Инцко је тврдио да би то значило „рушење свега онога што је међународна заједница од рата постигла у БиХ”. На страну комична димензија ове изјаве, по којој испада да се он и његови претходници 15 година нису овдје бавили ничим другим доли пузећом ревизијом Дејтона, постоји и она која није нимало смијешна, а то је парадокс да су Американци који су били иницијатори, креатори, модератори и домаћини скупа на коме је потписан овај споразум били први који су почели јавно да га оспоравају. Мастило на документу није се било ни осушило, а са оне стране Атлантика почеле су приче да је вриједност споразума једино у томе што је заставио рат, а све остало је практично стављено под знак питања, укључујући и двоентитетску структуру БиХ, која је заправо била темељна претпоставка за успостављање мира по формули „Босна цијела, али из два дијела”. Чуђење пред тим америчким заокретом било је тим веће што је и сам Ричард Холбрук, који је стекао међународну славу као главни архитекта овог споразума, почео да релативизује вриједност свог дипломатског успјеха.

## 2. ДВОСТРУКИ ЗАОКРЕТ

У бројним политичким анализама и коментарима никада нисмо добили адекватно објашњење овог предмета преко главе који је направила међународна заједница под вођством САД-а. Одговор је требало тражити у још једном, не мање загонетном, заокрету: једина суперсила је уочи и током рата непрестано опструисала све мировне споразуме, убјеђујући Изетбеговића да је сваки од њих неповољан за бошњачку страну, а онда га позвала у Дејтон да потпише споразум који, ако није и неповољнији, сигурно није ништа повољнији. Шта се то, у међувре-

---

<sup>1</sup> Упореди: Ненад Кеџмановић, *Демократија и насиље*, Годишњак ФПН, Београд 2009, стр. 51–52.

мену, догодило? Американци су постигли свој стратешки циљ и обезбиједили НАТО-у да, под њиховом командом, остане у Европи и послије пада Берлинског зида. Урушавањем Совјетског савеза и источноевропског социјалистичког блока нестала не само „црвена опасност” по западну Европу него и потреба за америчким одбрамбеним кишобраном у виду база НАТО-а. Вашингтон је, на примјеру БиХ, три и по године доказивао Бриселу да грађански рат у своме дворишту није у стању да ријеша „меком силом” дипломатских посредовања и условљавања, односно да је неопходна међународна „тврда сила” војних удара, којом удружена Европа није располагала. Требало је да рат довољно дуго потраје, да ескалира и да избјегличка инвазија на Њемачку, Француску, Британију и друге европске земље пређе критичну границу да би европски савезници попустили пред притиском Вашингтона. Требало је да се догоди спектакуларан масовни злочин у Сребреници да би Вашингтон добио моралну подршку америчких пореских обвезника да се покрене војна машинерија НАТО-а. Било је то прво борбено ангажовање Алијансе на старом континенту, које је Европској унији показало да спољна политика, без робусне војне подршке, не може да буде дјелотворна и да Брисел мора или да уђе у скупни пројекат стварања својих оружаних снага или да остане под америчким кишобраном НАТО-а. Али, бомбардовање српских положаја око Сарајева није само претходило Дејтонском споразуму него је било саставни дио јединственог политичког пакета, око којег је претходно постигнут *нејавни* евроамерички политички споразум.

Често се помиње да је Цимерман наговорио Изетбеговића на накнадно повлачење потписа са Лисабонског споразума.<sup>2</sup> Понекад се помиње и да је Сајрус Венс напустио преговарачку мисију када је открио да америчка влада потајно минира његове мировне напоре за које га је сама ангажовала. Сада се помиње и недавно Столтенбергово откриће да је и његов план за БиХ за Алију Изетбеговића био прихватљив и да је, по сопственом признању, одустао на захтјев САД-а.<sup>3</sup> Али, готово никада се не помиње позадина аранжмана између САД-а и европских савезника око пацификације БиХ и њеног уставног дизајнирања. Од

---

<sup>2</sup> Мада је Ворен Цимерман у бројним каснијим приликама покушавао да релативизује значај сугестија које је дао Изетбеговићу, оцјена да је он пресудно утицао на муслиманског лидера да повуче потпис са Лисабонског споразума одавно је општеприхваћена у свјетској литератури о грађанском рату у БиХ.

<sup>3</sup> Интервју Торвалда Столтенберга за Радио Слободна Европа од 19. априла 2012, у коме је открио узроке неуспјеха његове мировне мисије у ратној БиХ. Овен-Столтенбергов план одбила је муслиманска страна.

самог почетка рата у БиХ Европљани су били не само за дипломатска средства него и за територијално-етничку подјелу, а САД за војну интервенцију и грађанску државу. Дејтонски компромис је гласио: „Подјела БиХ, али у замјену за бомбардовање српских положаја”. Напросто, Американцима је толико било стало да докажу да је НАТО неопходан Европи и послије пада Берлинског зида и да обезбиједе легитимитет остајању америчких трупа на Старом континенту да су били спремни на уступак. Берлин, Париз и Лондон, ни заједно ни појединачно, више и нису имали амбиције да се такмиче у глобалном одлучивању у конкуренцији са Вашингтоном, а у скупом пројекту обједињавања европских војних потенцијала земље ЕУ нису биле спремне да иду даље од „Европских снага за брзо реаговање”. Војна супериорност САД-а, у односу на сав остали свијет па и ЕУ, била је и њихов главни адут. Европско присуство НАТО-а, у коме Пентагон држи кормило, а европски савезници ограничено партиципирају материјалним и људским ресурсима, представљало је основ за америчко задржавање политичке и економске доминације на западу равном оној из доба Хладног рата. У тој игри су и БиХ, и Бошњаци, и Срби, и Хрвати били само перолаке фигуре на споредним пољима велике шаховске табле.

### 3. ПОЛИТИЧКИ МОТИВИ СУПЕРСИЛЕ

Све у свему, Дејтонски споразум био је невољки тактички уступак САД-а, а пошто империја не воли да се са било ким погађа и било коме попушта, па макар то били и европски савезници, услиједило је настојање да се ипак истјера своје и у цјелини. А то значи: не само бомбардовање него и јединствена Босна. Због чега?

По једној верзији, то је ширење америчког система вриједности мултикултурализма и интеркултурализма насупрот шовинизму и фашизму који су у Европи изазвали два свјетска рата и тако Америку, ни криву ни дужну, увукли у оба.

По другој, то би требало да амортизује антиамеричко расположење у исламском свијету због Палестине, интервенција у Ираку и Авганистану, пријетњи Ирану итд., које је много веће него мржња према стољетним европским колонизаторима.

По трећој, то је настојање да се европски муслимани утопе у хришћанску већину у Босни и треба да послужи као модел за интеграцију, примјерице Пакистанаца у Британију, Алжираца у Француску, Турака у Њемачку итд.



По четвртој, то је план да се изолују босански Срби као најзападнији православни Словени и неизљечиви русофили, јер представљају потенцијални мостобран за повратак Русије на Балкан, чега се Москва никада није одрекла.

По петој, Американци заправо хоће да докажу да нису направили фаталну грешку када су признали БиХ прије договора о њеном унутрашњем уређењу и тако практично изазвали грађански рат на националној и вјерској основи.

По шестој, то је демонстрација успјешне изградње транзиционих држава (State National Building), упркос томе што националне поткултуре у БиХ очигледно пружају несавладив отпор пројектованим политичким структурама.

У сваком случају, то је и објашњење парадокса коме се већ годинама чудимо да Дејтонски споразум руше његови творци и да муслимани Бошњаци, наизглед безнадежно, деценију и по стрпљиво ишчекују тзв. јединствену БиХ без ентитета. Тако је било од почетка кризе у БиХ. Изетбеговићу је интервенција НАТО-а била обећана до 15. августа 1992. и зато је он одбијао сваки мировни план.<sup>4</sup> Она је дошла више од три године касније, али је ипак дошла и спасила их од капитулације. Зато Бошњаци и сада одбијају равноправан договор са комшијама и неуморно чекају „ревизију Дејтона” или „Дејтон 2”, што се каткад назива „уставним промјенама” или „функционалним државом”, али тако нешто је ушло и у званичну спољнополитичку агенду Обаине администрације и о томе постоје доступни документи. Позивање на „недовршени посао у Босни” није само лична или породична преокупација државне секретарке Хилари Клинтон, већ је и из угла Стејт департмента виђен другачије него из нашег. Американци су креирали Дејтонски споразум, па сматрају да имају ауторско право да га тумаче и да су једини који могу да разликују шта тамо формално пише а шта су заправо хтјели да постигну, односно шта је слово а шта дух Дејтона, па консеквентно да имају и право да га мијењају. У постмодерној политици коју воде не постоје принципи, већ само преседани, па се, рецимо, КиМ не може поредити са БиХ. Не постоје чињенице, него само интерпретације, па су злочини у Сребреници – геноцид, а злочини 15 км даље у њеној околини имају неко друго име или су безимени. Супериорна моћ се састоји у томе да се колонизују појмови, па став међународне заједнице није став Генералне скупштине УН него став Стејт департмента, демократија није

---

<sup>4</sup> Такво обећање од стране неидентификованог извора Изетбеговић је више пута поновио током јуна 1992. на сједницама ратног Предсједништва БиХ.

самовладавина народа него оцјена коју нека земља добије од Фридом хауса – НВО коју финансира америчка влада. Та моћ може чак и да конструише реалност. Сада, пошто су се Американци повукли из Ирака, Збигњев Бжежински, рецимо, признаје да не само да Садам Хусеин није посједовао биолошко оружје за масовно уништавање, које је послужило као разлог за инвазију, него и да је „политички врх САД знао да је управо тако или је барем подстицао обавјештајне службе да по сваку цијену пронађу потребне податке”.<sup>5</sup>

#### 4. БЖЕЖИНСКИ ЗА ПРИЛАГОЂАВАЊЕ

Ипак, према мишљењу тог истог Бжежинског, али и Роберта Кејгана из Брукингсовог института, Џона Ајкенберија са Принстона и Чарлса Капчана са Џорџтауна,<sup>6</sup> Америка постепено губи атрибуте једине суперсиле какве је имала крајем прошлог и почетком овог вијека. У сфери провреде релативно заостаје за конкуренцијом, њен морални престиж увелико се истопио, изгубила је самим тим и дио ранијег политичког утицаја, али, како смо већ истакли, по војним улагањима и даље је јача него сви остали заједно. Иако водећи стратешки ауторитети заговарају америчко прилагођавање новој ситуацији у којој ће земље БРИК-а преузети регионална лидерства и прогнозирају да ће Кина по војним улагањима у наредних десет година престићи САД, није искључено да ће Вашингтон, у међувремену, настојати да искористи своју једину предност, како то отворено сугеришу републикански конзервативци Чејни, Рамсфелд, Волфовиц, Греам, Либерман, Мекејн и др. Штавише, њихов предсједнички кандидат Рик Санторум избацио је из трке угледног сенатора Њута Грингрича. Према том утицајном лобију, САД не треба да се устеже да војним средствима постигне да и „21. вијек буде још један амерички вијек” или да то буде барем што дуже.<sup>7</sup> А према анализама савремених америчких критичара, иза тог агресивног патриотизма конзервативних јастребова не стоје само политички мотиви него, прије свега, економски, односно *испумпавање државног буџета САД-а*. У вјечитој конкуренцији предсједника и Кон-

---

<sup>5</sup> Из излагања у Женском демократском клубу у Вашингтону поводом изласка његове нове књиге *Стратешка визија – Америка и криза глобалне моћи*. (Види: „Политика”, од 12. фебруара 2012).

<sup>6</sup> Види: „Данас”, од 29. марта 2012.

<sup>7</sup> О доктрини „Још један амерички вијек” види: Љубомир Кљакић, *Европска унија као мека империја и Срби*, Нова српска политика мисао, вол. XVIII, бр. 3–4. (2010) стр. 135.

греса, као двију грана власти, раније је шеф државе био тај који је на бази овлашћења у ванредним ситуацијама започињао ограничена војна ангажовања и доводио Сенат и Представнички дом пред свршен чин. Данас се највише представничко тијело јавља као лоби војноиндустријског комплекса за завлачење руку у цеповете пореских обвезника, закључују ови аутори у најбољој традицији Милсове теорије<sup>8</sup> и спречи елита које владају Америком. А нобеловац Пол Кругман тврди да је, последице слома на Вол стриту, Сједињеним Америчким Државама неопходан замајац еквивалентан Другом свјетском рату. То, наравно, неће бити на тврдом терену војне конфронтације са Кином, Русијом и осталим великим супарницима у успону, него ће САД настојати да савлада рецесију и утврди доминацију на неком ужем колосијеку на коме се спотичу о нас.

## 5. КУПЕРОВА ПОУКА

Не вриједи да се морално згражавамо, јер је у међународним односима одувijek владала хобсијанска ситуација прије друштвеног уговора. Постоји међународно право, али не постоји свјетска држава која би глобалним монополом силе санкционисала гажење међународних споразума какав је Дејтонски. Глобализација није пројектована тако да се створе наднационални и надржавни демократски механизми и нека непристрасна супервлада, него да легитимише и легализује доминацију најјачег. Одавно Американци искрено мисле да је све што је добро за САД добро и за читав људски род, па је Рузвелт већ у вријеме стасавања нове суперсиле предлагао Черчилу да се, последице Другог свјетског рата, све државе на планети разоружају како би Пентагон преузео улогу *свјетског полицајца*.<sup>9</sup> Али, како пише Роберт Кејган у одбрану америчке политике, САД као једина суперсила понаша се исто као и све империје у прошлости: римска, француска, британска. Једна правила су важила код куће, а друга у иностранству, па звало се оно „колонија”, „трећи свијет” или само „интересна сфера”. Римски легионари су огњем и мачем наметали Рах Романа по јужним обалама Медитерана. Слободарске идеје велике Француске револуције проношене су широм Европе на бајонетима Наполеонове војске. Британски центлмени су владавину права ширили у Индији као дресери у зоолошком

---

<sup>8</sup> Елитистичком теоријом о спречи политичког, војног и индустријског комплекса, односно о 400 породица које су владале Америком половином прошлог вијека, прославио се Рајт Милс. Ове, већ помало заборављене, идеје развио је у дјелима *Социолошка имажинација*, *Знање и моћ* и другим.

<sup>9</sup> Роберт Купер, *Распад нација*, Београд 2007, стр. 159.

врту, а тако је и са америчком демократијом и људским правима. Увијек је то било неко просвјетљивање, цивилизовање, култивисање наводно заосталих, примитивних и дивљих народа у име свјетских или европских стандарда, а у интересу самих тих народа који су узети у третман, у интересу националне безбједности империје или у интересу стварања новог свјетског поретка. То што Европа данас даје предност *мекој* моћи у односу на *тврду*, шаргарепи над штапом, преговорима над насиљем итд. није плод мудрости него слабости, јер ниједна европска земља појединачно више нема глобално супериорну војну силу, а ЕУ није спремна или није способна да је створи, тумачи Кејган.

Да се ништа није промијенило свједочи пасус савременог високог међународног службеника и политичког теоретичара Роберта Купера из књиге *Распад нација*, објављене 2003: „За постмодерну државу постоји тешкоћа. Мора се навићи на идеју двоструких стандарда. У међусобним односима постмодерне државе функционишу на бази закона и отворене сарадње у остваривању безбједности. Али, када су у питању старомоднији облици државе изван постмодерних граница, Европљани морају да се врате грубљим методама старијег доба – сили, првом удару, превари и свим другим средствима која су потребна према онима који још живе у свијету суверених држава 19. вијека. У џунгли свако мора да користи законе џунгле”.<sup>10</sup> Мада су срочени као критика на рачун ЕУ, нема сумње да се ови пријетећи редови односе управо на нас који се у постмодерној Европи боримо за националну државу, РС или ентитет унутар БиХ, јер је то, видимо према Куперу, само један модерни анахронизам у постмодерном окружењу. Дакле, у односима са нама постмодерне државе не обавезују закони и споразуми, него имају право да користе силу, превару, фактор изненађења и сва друга средства која не вриједе за односе међу постмодерним (читај цивилизованим) државама.

Све у свему, немојмо се заносити тиме да они много држе до Дејтонског мировног споразума. У складу с тим, тај споразум и за нас може да значи само формално покриће да активно бранимо РС – политички, економски, културно, медијски, па ево и научно. У том погледу, бар до сада, постигнут је заиста значајан резултат. Прије десетак година РС је била на издасају, губила је једну по једну надлежност, претварала се у испражњену љуштуру, домаћи политичари су или сагињали главу пред хашким пријетњама или били смјењивани, а Петрич и Ешдаун су је практично били приготовили да се утопи у БиХ. Најгоре је то да је народ био изгубио наду да ће се Српска одржати и то се могло

---

<sup>10</sup> Исто, стр. 68–69.

препознати по расположењу Срба у свакодневним разговорима и у Београду, као и у Бањој Луци, Требињу, Бијелини итд. Преокрет је започео када су Чавић као предсједник, Иванић као премијер и Додик као лидер опозиције заједно наступили у преговорима са странцима око обједињавања полиције и јединствено и одлучно га одбили. А онда је на власт ступила гарнитура која је пузеће пропадање РС не само храбро и одлучно зауставила него је чак отворила питање ревизије антидејтонских одлука ОХР-а. То је српском народу у БиХ и ван ње обновило самопоуздање и Српску, по некима, учинило пијемонтом Српства. Послије је некако све ишло у добром смјеру и сумирано је поводом прославе 20. годишњице РС.

## 6. ПОВОЉНЕ ОКОЛНОСТИ

Ипак, још ништа није завршено и битка за РС или, ако хоћете, за дејтонску БиХ мора се наставити, јер глобални контекст на који смо укратко упозорили, као и непосредна искуства која смо стекли са тзв. међународном заједницом и комшијама показују нам да Дејтонски споразум, сам по себи, готово ништа не гарантује, односно да нам обезбјеђује само онолико колико успијемо да одбранимо од онога што у њему изворно пише, тј. од онога што је предратно, ратно и непосредно поратно руководство успјело да оствари. Мислим да је актуелна власт постигла безмало максимум у затеченим околностима. Скренуо бих пажњу на неке текуће унутрашње и вањске односе и процесе који Српској, усудићу се да кажем, иду наруку.

*Прво* – Драматична превирања у муслиманском свијету, која су глобални медији промовисали као *Арапско прољеће*, очито су се измакла контроли. Неки велики европски савезници и САД ушли су, очито, у један превентивни мегапројекат да на терену погурају неке сазреле политичке промјене које су већ куцале на врата да би се у њих активно укључили, усмјеравали их и контролисали. Међутим, побуне маса и демократски избори доводе на власт исламистичке партије, а секуларне диктатуре замјењују вјерски фанатици који су у традицији имама Хомеинија изразито антизападно настројени. Спољна политика САД-а биће у наредном периоду фокусирана на тај дио свијета, тим прије што су се око Сирије и Ирана, као глобално неуралгичних тачака, ангажовале и Русија и Кина. Дакле, Балкан у догледно вријеме не би требало да буде у центру пажње, а то онда значи да не треба очекивати нове спољне притиске на Републику Српску.

*Друго* – Европа је најважнији и најстабилнији савезник САД-а са којим, како се то каже, дијели заједничке вриједности. Иако су Европљани млађи партнери који у крајњој линији попуштају, постоје и знатне нијансе и пукотине, поготово с обзиром на хетерогену спољну политику чланица ЕУ. Неке од њих су и уочи и током рата, па и послуже, показивале више познавања и разумијевања српске позиције у БиХ. На примјер, Кетрин Ештон је у БиХ у миру направила оно што је Франсоа Митеран направио у рату. Као што је он авионом ненајављено слетио у ратно Сарајево да би показао да је дотур хуманитарне помоћи ваздушним мостом могућ и без војних удара на српске положаје, тако је и она изненада осванула у Бањој Луци и показала да се са Србима може споразумјети и без употребе бонских овлашћења. Срећом, данас постоји немали број чланица и важних европских функционера који изражавају принципијелан став да Дејтонски споразум сигурно није савршен, али да га треба примјењивати све док локални актери не постигну консензус о било каквој алтернативи.

*Треће* – У Федерацији се шири конфликт који умногоме подсјећа на ситуацију из ратне јесени 1993. када је отворен муслиманско-хрватски фронт и када је формирана АП Западна Босна. Бошњачка коалиција СДП–СДА је, након посљедњих избора, ставила Хрвате у понижавајући положај и, наравно, наишла на њихов озбиљан отпор који подржавају Ватикан, Берлин, Беч и сада већ европски Загреб, што је демонстративно потврдио премијер Милановић приликом недавне посјете БиХ. Истовремено, Фикрет Абдић је одлежао казну и враћа се у Цазинску крајину у пратњи неколико хиљада својих фанатичних слѣдбеника. Бабо је огласио своје неполитичке амбиције у вези са обновом „Агрокомерца”, али у Сарајеву су добро схватили да ће то имати и шире политичке посљедице, па су лоше реаговали административним препрекама за повратак харизматичног регионалног лидера из Хрватске. Може се претпоставити да ће се у наредном периоду Бошњаци и Хрвати бавити собом, односно једни другима и уређењем односа у Федерацији, што би Републици Српској могло да обезбиједи предах.

*Четврто* – Турска је израсла у велику регионалну силу и у томе напредује дјелимично и захваљујући свесредној подршци САД-а, која јој је намијенила улогу новог лидера у исламском свијету и измиритеља оријенталних и западних вриједности у географском распону од земаља захваћених тзв. Арапским прољећем до Санџака и Босне. Испоставило се, међутим, да у Турској смјењују кемалистичке генерале, хапсе новинаре и опозиционаре, а у арапским земљама, након насилно свргнутих ауторитарних вођа, на власт слободним изборима долазе Муслиманска

браћа. Давутоглуовим помирителским ангажовањем у Србији екстремни Зукорлић је раширио крила и раскол између двије исламске заједнице у Србији само се заострио. Сарајевско предавање о отоманској окупацији као „једној успјешној причи коју треба обновити” шокирало је овдашње хришћане. Чак и бошњачка секуларна елита страхује да ће зближавање са Турском удаљити БиХ од ЕУ, па је њен фаворит Силајџић поражен на изборима. Истина, на нашим бувљим пијацама има више турске него кинеске робе, а на српским телевизијским каналима врти се више турских него свих других иностраних серија, али је то више проблем за конкурентску холивудску и латиноамеричку продукцију сапуница него за нас.

*Пето* – Један од најоригиналнијих и најпродуктивнијих спољно-политичких потеза Републике Српске, која формално и нема засебну ентитетску дипломатију, јесте успостављање присне сарадње са Израелом. На гест подршке коју је Бања Лука изразила у моменту када је безмало читав свијет осуђивао израелски напад на турски, наводно хуманитарни конвој за Газу, Тел Авив је узвратио приватном посјетом министра спољних послова Либермана. Његов једнонедјељни одмор у Бањој Луци представљао је симболичну, али ефектну подршку у драматичном тренутку за Републику Српску. Јеврејски и српски народ не везује само солидарност жртава фашизма у Другом свјетском рату него и заједничко памћење ко су били фашистички колаборанти у БиХ, јер ту је и савремено заједничко искуство борбе *изблиза* са исламским екстремизмом и тероризмом. Да и не говоримо о томе колико традиционално српско-јеврејско пријатељство и утицај Израела у САД-у могу да амортизују хроничне америчке притиске на Републику Српску.

*Шесто* – Све значајнија политичка подршка Русије на међународној сцени и њене инвестиције у нафтну индустрију Републике Српске показују да се ова словенско-православна и нама традиционално блиска велесила враћа на Балкан и да баш на подручјима гдје живе Срби тражи природна упоришта. Република Српска, на путу европских интеграција, не би нипошто смјела да доведе у питање односе са Русијом, а добро би било да развије сарадњу и са Евроазијском унијом коју предводи Русија. Истина, Русија је постала плуралистичка демократија која подразумеива изборне смјене странака и лидера на власти, па дугорочно гледано, и осцилације у спољној политици, али вјероватно не као у вријеме Јељцина, Козирјева, Гајдара, Черномирдина и сл.<sup>11</sup> Кон-

---

<sup>11</sup> Ипак, како наводи харвардска професорка Свони Хант у књизи *Одвојени светови – босанске лекције за глобалну безбедност*, Јељцин се сложио да се српске

тинуитет власти Путинове екипе, потврђен на недавним изборима, представља знак сигурности за Републику Српску и упозорење њеним непријатељима, а сарадња Русије са Турском може нам бити од помоћи у односима са комшијама.

*Седмо* – Завршићу говорећи о односима са матицом Србијом, са којом нас, сувишно је и рећи, везују специјалне везе не само у дејтонском него и у много дубљем и ширем смислу братства по нацији и вјери. Ти односи су, баш као и унутар породице, често натопљени снажним емоцијама и изневјереним узајамним очекивањима. Има у Републици Српској много оних који сматрају да је Србија попустљива према међународним захтјевима, да је неопрезна према турским иницијативама, да недовољно штити Косово, да се не ангажује као гарант Дејтонског споразума, да је анемична, малодушна и неодлучна итд., али и тамо има оних који мисле да је Република Српска увукла Србију у рат, да оптерећује њене односе са свијетом, да се Српска недовољно дистанцира од ратне прошлости, да невољко осуђује српске ратне злочине, да мало ради на помирењу са комшијама и да разбија БиХ. Мислим да то обострано није добро. У политичком смислу, не радују чак ни комплименти оданде како је Република Српска постала пијемонт Српства, како је овдашње руководство храбрије, одлучније, мудрије, родољубивије и сл., без обзира на то што је то, наравно, угодно чути, јер може да постане камен смутње који трећи већ дуго чекају. Увјерен сам да је добро и важно што актуелна руководства са обје стране узајамно уважавају разлике и поштују специфичне изборе, те притом врло интензивно, срдечно и равноправно сарађују, што није увијек било тако и за Српску је драгоценост.

Наведене повољне околности, међутим, саме по себи ништа не гарантују и судбина БиХ зависиће од јединства народа и способности руководства, а Дејтонски споразум ће, као и сви међународни акти, служити за то да га јачи не поштују и да се слабији на њега позивају. У том контексту релативизује се и наше уводно питање: да ли се ради о актуелној или изворној верзији Дејтонског споразума. Прву треба бранити, а за другу се борити.

---

снаге на Косову зауставе, али је на крају 40-минутног телефонског разговора са Клинтонем нагласио „Али без бомби ...” (Види: „Данас”, од 21. априла 2012).



Prof. Nenad Kecmanovic Ph. D

*Professor of the Faculty of Political Sciences of University of Banja Luka*

## DAYTON AGREEMENT OBSERVED CONTEXTUALLY

**Abstract:** The Dayton Agreement has during the past fifteen years caused a rather large stir. It has been criticized by its creators, Americans, led by Robert Holbrooke, and some Europeans who are supposed to guarantee its implementation. It has been disputed by its signatories Bosniaks and Croats, but from different perspectives. The Serbian position is not entirely clear and consistent because, on one hand, we are defending it, and on the other, we publicly speak about our dreams of independence from Bosnia and Herzegovina and unification with Serbia, which is not in accordance with Dayton. It is true that, as a rule, we do this only reactively as a response to the threat of dismantling the Dayton, but also sometimes proactively, noting that neither our initial nor long-term national goals or desires were in the framework of Bosnia and Herzegovina. But then we support the Croats in the battle for third entity, although it is also not envisaged by the Dayton agreement, except, of course, as a consensus by all three parties, which does not exist etc.

**Keywords:** Dayton Agreement and its denials, denial of signatories, the third entity, the consensus.



Проф. др Зоран Пајић  
Међународни политички институт Универзитета у Лондону

## КОНТРОВЕРЗЕ У ТУМАЧЕЊУ УСТАВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Апстракт:** Циљ овог чланка је да осветли релевантне аспекте интерпретације Устава Босне и Херцеговине у контексту државно-правне структуре ове земље и актуелних политичких опција. Аутор је посебан фокус ставио на однос ентитетских устава и Анекса 4 Дејтонског споразума. Он заступа тезу да је Дејтон пропустио прилику да, доношењем Устава БиХ 1995. године, стави ван снаге ентитетске уставе и тако отвори пут процесу консолидације државности БиХ. У раду је детаљно изложена алтернатива која је годинама заступала међународна заједница и која је резултирала фактичком ревизијом Устава. Овај резултат је нарочито видљив у домену изградње институција надржавном нивоу.

Аутор полази од тврдње да је Дејтонски споразум имплиците ставио Босну и Херцеговину под „протекторат” међународне заједнице, што илуструје познатим примјерима састава и надлежности појединих институција. Ово је БиХ ставило у контроверзну ситуацију према којој она, *де юре*, располаже пуним суверенитетом, има међународноправни субјективитет и призната је од стране других држава. С друге стране, исти тај споразум садржи знатна и суштинска ограничења које је међународна заједница наметнула органима власти у БиХ у вршењу њихових суверених прерогатива, што само по себи ставља велики знак питања над њезину државност.

Ауторова теза је да је Дејтонски споразум, тј. Анекс 4, требао *ex lege* ставити ван снаге ентитетске уставе и тако омогућити пуну и креативну примјену Устава БиХ. Овај моменат, као и дивергентне политичке визије државности БиХ, воде земљу из једне кризе у другу и често паралишу рад њезиних институција. У чланку се детаљно дискутују донети фактичке ревизије Устава БиХ, која је проведена под окриљем Високог представника међународне заједнице, са циљем јачања институција власти на државном нивоу. Методе екстензивног и рестриктивног тумачења уставног текста су компаративно изложене, уз констатацију да су могућности фактичке ревизије исцрпљене. Консеквентно, свака промјена Устава БиХ у будућности мораће слиједити амандманску процедуру прописану овим актом.

**Кључне ријечи:** Ентитетски устави, фактичка ревизија, институције, протекторат, тумачење устава, Високи представник.

## 1. ДЕЈТОНСКО НАСЛИЈЕЂЕ

Дејтонски споразум, када је потписан крајем 1995. године, изгледао је као перфектан међународни инструмент који је зауставио рат у Босни и Херцеговини и који ће преокренути ток догађаја у тој земљи. Писан дипломатским језиком који нуди различите интерпретације, Споразум је био довољно површан да омогући свим странама, укључујући и међународну заједницу, да искажу своје задовољство оним што је постигнуто. Истовремено, текст Споразума био је довољно прецизан у својој намјери да осигура мир и спријечи нове конфликте, под будним оком међународне заједнице.

Међутим, општа карактеристика Споразума је да је имплиците ставио Босну и Херцеговину под „протекторат” међународне заједнице, што се може илустровати подсјећањем на неколико познатих примјера. Прије свега, Канцеларија високог представника међународне заједнице (ОХР) има улогу управног и законодавно-извршног механизма и сједиште јој је у БиХ. Високи представник има задатак да „помаже напоре домаћих политичких институција, покреће их и координира њихове активности у домену цивилних аспеката мировног споразума”.<sup>1</sup> У пракси је, међутим, улога високог представника енормно ојачана, па су га неки аналитичари упоредили са колонијалним владарима. Уставни суд Босне и Херцеговине састоји се од девет судија, од којих су троје страни држављани које именује предсједник Европског суда за људска права.<sup>2</sup> Уставом је предвиђено да гувернер Централне банке, првих пет година, буде странац и да га именује Међународни монетарни фонд.<sup>3</sup> Омбудсмана БиХ за људска права је све до 2004. године именовала Организација за безбједност и сарадњу у Европи (ОЕБС) и ову дужност су обављали међународни функционери. Дом за људска права је све до 2003. у свом саставу имао већину страних судија (осам од укупно 14 судија било је именовано од стране Савјета Европе).<sup>4</sup> Коначно, међународна војна сила распоређена у БиХ, након ступања Дејтонског споразума на снагу, била је без преседана, како по људству и наоружању, тако и по мандату који јој је повјерен. Ови примјери, а посебно вишегодишња пракса ОХР-а, дају основа за тврдњу да је мисија међународне заједнице у Босни *de facto* протекторат, односно да се овдје фак-

---

<sup>1</sup> Анекс 10 Дејтонског споразума. Видјети: Gerald Knaus and Felix Martin, *Tra-  
vails of the European Raj*, *Journal of Democracy*, 14 (3), 2003, pp. 60–74.

<sup>2</sup> Устав Босне и Херцеговине, члан VI, став 1а.

<sup>3</sup> Ибид, члан VII, став 2.

<sup>4</sup> Анекс 6 Дејтонског споразума, чланови IV и VII.

тички ради о међународној управи над једном *de iure* сувереном земљом. Случај овог протектората спада у категорију једног ширег мандата, који је преузела међународна заједница средином 90-их година прошлог вијека, у управљању територијама које су биле захваћене ратом и насилним подјелама. Уједињене нације, а у одређеним случајевима и Европска унија, преузеле су својеврсну власт и одговорност за вођење послова управљања у Босни и Херцеговини, Источној Славонији и на Косову. Ове иницијативе представљају најсмјелије експерименте икада подузете од неке треће стране у смиревању конфликта и контролисању домаћих органа власти.<sup>5</sup>

Врхунац тог тренда достигнут је управо у извршним и законодавним овлашћењима (тзв. бонска овлашћења) над сувереном државом, која су дата високом представнику међународне заједнице у Босни и Херцеговини. Овако робустан мандат било које спољне силе је, *per definitionem*, инкомпатибилан са сувереним статусом државе која је добила међународно признање и била Дејтонским споразумом *explicite* потврђена као независна држава, те стекла пуноправно чланство у готово свим међународним организацијама – од Уједињених нација до Савјета Европе. Овако квалификована државна заједница измиче било којој познатој категоризацији у међународном праву. *De iure*, она располаже пуним суверенитетом, има међународноправни субјективитет и призната је од стране других држава. Штавише, у контексту рата 1992–1995, континуитет њене државности потврђен је једним међународним инструментом, тј. Дејтонским споразумом, који је у свом Анексу 4, који је уствари Устав БиХ, дефинише као државу.<sup>6</sup> С друге стране, исти тај споразум садржи знатна и суштинска ограничења које је међународна заједница имплиците наметнула органима власти у БиХ у вршењу њихових суверених прерогатива, што само по себи ставља велики знак питања изнад њене државности.<sup>7</sup> Иако нема сумње да ова ограничења имају за циљ успостављање владавине права, гарантовање основ-

<sup>5</sup> Видјети шире: Richard Caplan, *International Governance of War-Torn Territories*, Oxford University Press, 2005.

<sup>6</sup> Члан I (Континуитет), став 1: „Република Босна и Херцеговина, чије је званично име од сада 'Босна и Херцеговина', наставља своје правно постојање као држава по међународном праву, са модификованом унутрашњом структуром, како је то предвиђено овим Уставом и у садашњим међународно признатим границама. Она остаје држава чланица Уједињених нација и може, као Босна и Херцеговина, задржати или аплицирати за чланство у организацијама система Уједињених нација, као и код других међународних организација”.

<sup>7</sup> О дискусији о наметању демократије видјети: Karin von Hippel, *Democracy by Force*, Cambridge University Press, 2000.

них људских права и подсицање демократских процеса у земљи, босански експеримент представља преседан утолико што је државна сувереност привремено уступљена међународним агенцијама као *стечајном управителу*. Иако би се БиХ могла окарактерисати као држава *sui generis*, овај ескапизам само замагљује одговор на суштинско питање о одговорности за вођење државних послова и обезбјеђење потреба њених грађана.

## 2. ДЕЈТОНСКИ УСТАВ И ПИТАЊЕ ДРЖАВНОСТИ

Како је вријеме пролазило, постајало је јасно да је Дејтонски споразум немоћан да отвори пут ка конзистентном процесу консолидације институционалних прерогатива на државном нивоу и обезбиједи континуирани државотворни ток Босне и Херцеговине као функционалне државе. Већина коментатора и аналитичара одговорност за ово приписује искључиво Уставу БиХ, јер је, наводно, успоставио блокаду државних органа и дозволио фрагментацију Босне и Херцеговине на етничким критеријумима. Међутим, одговорност за то не може се приписивати искључиво Уставу БиХ, него прије свега чињеници да је Дејтонски споразум оставио на снази уставе ентитета, односно да није *ex lege* ставио ван снаге уставе Федрације БиХ и Републике Српске.

Уставноправне контроверзе почеле су већ са испуштањем ријечи „република” из имена државе (... Босна и Херцеговина). Упркос одредби о континуитету у тексту Устава, творци Дејтонског споразума били су изричитии у томе да „Република БиХ” није више званично име ове земље, него само „Босна и Херцеговина”. Ова наизглед термилошка финеса ставила је имплиците статус ентитета изнад БиХ, која је сада требало да на својој територији инкорпорира једну републику (РС) и једну федерацију (ФБиХ). Већ по својој унутрашњој структури, овако уређена држава далеко је од постојеће уставне теорије и праксе. То је још уочљивије због чињенице да су, у процесу дисолуције СФРЈ, све бивше чланице ове федерације, осим Босне и Херцеговине, задржале префикс „република” уз име сада независне државе.<sup>8</sup> Може се тврдити да је ова, често потцјењивана, чињеница створила перцепцију о Босни као политички инфериорној творевини у односу на друге државе – *sukcesore* бивше СФРЈ, што је охрабрило повремене покушаје политичког естаблишмента у сусједним земљама да оспоравају државност БиХ у

---

<sup>8</sup> Тако, Република Хрватска, Савезна Република Југославија (тада, заправо, Србија, односно Црна Гора), па чак и Македонија под исфорсираним именом Бивша Југословенска Република...

првим годинама послје потписивања Дејтона.

Међутим, много контроверзнији уступак наслијеђу рата учињен је на преговорима у Дејтону у погледу тада већ постојећих ентитетских устава. Дејтонски споразум је ово питање сасвим игнорисао и оставио је оба ентитетска устава нетакнутим, иако је у јесен 1995. било јасно да они припадају једном другом времену, јер су настали у (ратним) околностима које су сви потписници управо Дејтонским споразумом настојали да превазиђу. Устав БиХ тако је пропустио прилику да једном општом одредбом јасно и прецизно стипулише да ентитетски уставни морају да буду у сагласности са овим уставом. Умјесто тога је прихваћен тзв. *case-to-case* приступ (од случаја до случаја), који надлежност за оцјену уставности ентитетских устава препушта Уставном суду БиХ<sup>9</sup> у сваком појединачном спору.

Република Српска прокламована је 9. јануара 1992. године, а Устав РС усвојен је 28. фебруара исте године. Овај устав не оставља мјеста дилеми да је уставотворац сматрао РС независном државом српског народа, те да је у тексту Устава избјегао било какву референцу која се односи на Босну и Херцеговину или на муслимански или хрватски народ, или припаднике осталих етничких група у РС.<sup>10</sup> Федерација Босне и Херцеговине (ФБиХ) створена је Вашингтонским споразумом у марту 1994. године, као „Федерација на дијеловима Републике БиХ на којима живи већина бошњачког и хрватског становништва”... Устав ФБиХ прокламован је 30. марта 1994. године, такође без референце која се односи на српски народ, осим у једној условној формулацији.<sup>11</sup> Овај устав не

<sup>9</sup> Упоредити члан III, став 3б и члан VI, став 3а.

<sup>10</sup> Устав РС, преамбула (измијењена амандманима XXVI и LIV): „Полазећи од природног, неотуђивог и непреносивог права српског народа на самоопредјељење на чијој основи тај народ, као и сваки други слободан и суверен народ, независно одлучује о својој политици и државном положају и обезбјеђује свој економски, друштвени и културни развој; Поштујући вијековима дугу борбу српског народа за слободу и државну независност; Изражавајући одлучност српског народа на демократску државу засновану на социјалној правди, владавини права, поштовању људског достојанства, слободе и једнакости; (...) Признајући природно и демократско право, вољу и одлучност српског народа из Републике Српске да повеже своју државу, потпуно и чврсто, са другим државама српског народа; Имајући на уму спремност српског народа да се обавезе на мирне и пријатељске односе међу државама и народима, Народна скупштина РС прокламује:

Члан 1 (замијењен Амандманом XLIV) који гласи: ’Република Српска је држава српског народа и свих њених грађана’.

Нови Члан 2 (измијењен Амандманом XLV) гласи: ’Територија Републике је јединствена, недјељива и неотуђива’.”

<sup>11</sup> Устав ФБиХ, члан 1:

садржи експлицитну формулацију која би Федрацију карактерисала као независну државу, али њезина институционална структура говори о аспирацијама ка сувереној творевини. У условима у којима је настајала, Федерација је послужила стратегији Вашингтона да *поједностави* оружане сукобе у БиХ и трансформише рат „свих против свих” у сукоб у којем се јасно могу идентификовати двије стране. Међутим, то је довело до формирања двије одвојене *de facto* државе на територији Босне и Херцеговине: већ постојећу самозвану РС и сада Федерацију.

Очигледно је да међународна заједница у прољеће 1994. није сматрала Републику Српску творевином која би се могла уградити у реконструисану Босну и Херцеговину. Штавише, Вашингтонски споразум предвидио је успостављање „конфедерације” између Републике Хрватске и новоформиране Федерације БиХ.<sup>12</sup> Иако ова идеја није никада реализована, она несумњиво показује државотворне намјере творца Федерације и Вашингтонског споразума.

Непуне двије године касније, Дејтонски споразум кренуо је од принципијелно сасвим супротне идеје, тј. да сва три „конститутивна” народа, овај пут укључујући и Србе, стави под исти кров, тј. у државу Босну и Херцеговину, што је и *explicite* потврђено у преамбули Устава БиХ. Ово је, у ствари, био прагматичан и најмање контроверзан покушај превазилажења фрагментације земље за вријеме рата: оживјети и реконструисати БиХ у предратним границама и – „идемо даље!”. Историјски и правно ово се могло бранити чињеницом да су у процесу дисолуције бивше Југославије (1991–1992) све бивше републике задржале своје претходне границе, тј. није прављен супротан преседан. Међутим, ова логика је до данас оспоравана постојањем оба ентитетска устава и неуједначеном али континуираном динамиком политике ентитета у опструкцији основног циља Дејтонског споразума – консолидације Босне и Херцеговине. Ентитетска уставна, а и дневна политика, била је углавном неконзистентна са функционалним тумачењем преамбуле

---

(1) Бошњаци и Хрвати, као конститутивни народи, заједно са осталима, остварујући своја суверена права, трансформишу унутрашњу структуру територија са већинским бошњачким и хрватским становништвом у Републици Босни и Херцеговини у Федерацију Босне и Херцеговине.

(2) Одлуке о уставном положају територија у Републици Босни и Херцеговини са већинским српским становништвом биће донесене у току мировних преговора на међународној конференцији о бившој Југославији.

<sup>12</sup> Потписници Вашингтонског споразума, међу којима је био и министар вањских послова РХ, сложили су се да успоставе један прелазни комитет високог ранга који ће подузети „хитне и конкретне кораке ка... конфедерацији” (видјети преамбулу Споразума).



Устава БиХ. Колико год да преамбула представља визију реинтегрисане Босне и Херцеговине, толико је она у пракси једна слабашна визија која омогућава ентитетима да инсистирају на томе да су њихови уставни у складу са пројектом међународне заједнице за БиХ.

Ово ме наводи на закључак да је стављање ентитетских устава ван снаге још у Дејтону био једини начин да се Анексу 4 Споразума да простора *да започне властити живот*. Али та мјера тада није била приоритет ниједне делегације на преговорима. Напротив, Анекс 4 је постао талац ентитетских устава. Истина је да у Уставу БиХ постоји одредба која стипулише „да ће ентитети и њихове ниже јединице дјеловати у потпуности у складу са овим Уставом који надређује све одредбе закона БиХ, као и устава и закона ентитета”...<sup>13</sup> Међутим, процес доношења одлука на државном нивоу опструисан је или сасвим блокиран оквирном уставно-политичком нагодбом постигнутом у Дејтону 1995. године, која је формулацијама у преамбули Устава одузела ефикасност.

Оставити ентитетске уставе у пуном капацитету, а истовремено дефинисати Анекс 4 у складу са захтјевом да се омогући постојање једне кредибилне државе било је немогуће. Као резултат, опште одредбе Устава БиХ неодлучне су у дефинисању државе и прихватају прилично неспретан компромис између гарантовања једног „плуралистичког друштва” и истовремене заштите концепта етничких творевина унутар БиХ. Но, ако се анализирају оперативне одредбе Устава, постаје јасно да оне досљедно слиједе логику ентитетских устава и не отварају пут ка изградњи државних институција које би подржале одговарајућу законодавну, управну и судску структуру на државном нивоу. Ова аномалија континуирано води БиХ кроз сукцесивне фазе уставне кризе и државотворне парализе.

Упркос чињеници да је првобитни уставни текст опстајао нетакнут, реалност свакодневног живота захтијевала је шире правне оквире за друштвено-економске односе који су неминовно наметали нову динамику. Економски раст, колико год недовољан, ипак је био постојан и отварао је нове могућности; страни инвеститори почели су да истражују потенцијале, у неким дијеловима земље су се отвориле значајне пословне могућности итд.<sup>14</sup> Све етничке заједнице доживјеле су драматичне

<sup>13</sup> Члан III, став 3б.

<sup>14</sup> Видјети: Rajko Tomaš, *Efficiency Constraints on the Economy of Bosnia and Herzegovina*, pp. 101–108. Објављено у: Christophe Solioz/Tobias Vogel (eds.), *Dayton and Beyond – Perspectives on the Future of Bosnia and Herzegovina*, Nomos Verlag, 2004 pp. 99–119.

промјене: суђења за ратне злочине, процес транзиционе правде, повратак избјеглица, поврат имовине која је била узурпирана или конфискована, природни процес подмлађивања итд. Политички процеси такође су отворили нове теме и питања, како унутар земље тако и ван ње. „Господари рата” су готово сасвим напустили политичку сцену на коју је ступила нова генерација; суочавање с прошлoшћу и злочинима почињеним у рату постали су тема од које се више нико не може сакрити нити је озбиљно порицати; приступање ЕУ и НАТО-у је на дневном реду готово свих политичких странака, као и у очекивањима јавности. Преглед нових и позитивних кретања у БиХ, на жалост, остаје у сјени константног негативног набоја у политичкој јавности и депримирајућег гунђања грађана да „ништа у овој земљи не ваља”. Истина је да помену-та позитивна кретања захтијевају одговарајући и флексибилнији законски и институционални оквир како би могла да се артикулишу у потпуности.

### 3. ФАКТИЧКА РЕВИЗИЈА УСТАВА

Гласови у прилог амандмана на Устав БиХ чују се већ доста дуго, али опција формалне процедуре не чини се реалном, бар не до уназад пар година, када се извршење одлуке Европског суда у предмету „Сејдић и Финци” наметнуло као императив. С једне стране, међународна заједница је очигледно импресионирана и коначно озбиљно схвата чврст негативан став РС у погледу било каквих промјена Дејтонског споразума и нема политичке воље да форсира ову опцију. Такође, међународна заједница је у паници пред и најмањом могућношћу дестабилизације „Дејтонског мира”, уколико би се клупко амандмана почело одмотавати. Занимљиво је присјетити се тога да је међународна заједница више од десет година послије потписивања Дејтонског споразума неформално забрањивала покушај јавне дебате о измјенама Анекса 4. Са друге стране, амандмански поступак је сасвим нереалан, јер захтијева квалификовану већину за покретање процедуре, што је у актуелним политичким односима тешко очекивати.<sup>15</sup>

Суочен са овим препрекама, ОХР је прије више од десет година покренуо један алтернативан поступак с намјером да унаприједи и обезбиједи ефикасност државних структура БиХ и ојача статус земље као кредибилног учесника у међународним односима. То се посебно одно-

---

<sup>15</sup> Овај аутор заговарао је такав дијалог 1990. године, док је био функционер Међународне кризне групе у БиХ и био је привремено стављен на *црну листу* ОХР-а (видјети интервју у листу „Oslobođenje”, од 5. октобра 2000).

сило на дјелотворнију партиципацију БиХ у европским интеграционим процесима. Дакле, умјесто да врши притисак за измјене Устава путем предвиђене формалне процедуре, ОХР је оптирао за *de facto* ревизију његових одредаба.

На овом путу су постојале двије теоретске и практичне алтернативе. Једна се заснивала на рестриктивном, а друга на екстензивном тумачењу Дејтонског споразума. Прва би потврдила и ојачала ингеренције ентитета, тј. консолидовала политичку моћ националних елита и одржавала уставноправни *status quo*. Овај приступ је, по дефиницији, сужен на примјену Устава „од ријечи до ријечи” и прецизно слиједи текст и терминологију сваке појединачне одредбе.

Од друге алтернативе очекивало се да се ослони на преамбулу Устава која даје ширу визију државности БиХ, те да тумачи одредбе Устава у правцу јачања суштинских прерогатива законодавне, извршне и судске власти на државном нивоу. То би, према заговарачима ове алтернативе, учинило институције БиХ компатибилнијим са етаблираним демократским државама, укључујући и Европску унију. У пракси, избор између ове двије опције није прецизно разграничен и ту још увијек има доста *civix* подручја – што дијалог о овим приступима чини потребним, корисним и креативним. Међутим, порука за адвокате – било једне или друге алтернативе (у земљи или иностранству) – јесте идентична. Она се своди на то да је мандат ОХР-а и Савјета за имплементацију мира (ПИК) да подрже имплементацију Дејтонског споразума, а не да га мијењају!<sup>16</sup> То значи да све одлуке ових тијела морају пажљиво да балансирају између одржавања мира и безбједности, помажући консолидацију институција БиХ и њезине међународне позиције, а истовремено да раде у оквиру стриктно задатих ограничења Дејтонског споразума.

Досад је међународна заједница слиједила екстензивни приступ у тумачењу Устава и давала приоритет процесу изградње институција на државном нивоу. Овој опцији је погодновало повољно европско окружење и процес европских интеграција и она је била посебно интензивана почетком протекле деценије (2000–2006). Интегративни процеси, а посебно политика проширења Европске уније, нудили су низ подстицаја политичарима у БиХ и стимулисали су дебату о „европској будућности” земље. На крају крајева, било би тешко оспоравати предности функционалне државне власти у европском окружењу у односу на дезинтегрисану и слабашну државну творевину.

Без обзира на политичке реакције и приговоре, резултати екстен-

<sup>16</sup> Видјети: Анекс 10 (Споразум о цивилној имплементацији).

живног тумачења Анекса 4 и теоретски су занимљиви због суштинских измјена Устава које су настале искључиво *de facto* поступком, односно фактичком ревизијом. Не мијењајући ниједно слово Устава, овај процес је значајно помјерио тежиште одговорности у вођењу државних послова са ентитета ка државним институцијама у многим кључним областима.

Ево неколико најважнијих примјера. Вијеће министара БиХ је изворно, по Дејтонском споразуму, почело да ради као скромно извршно тијело на државном нивоу са свега три министарства и тотално нефункционалним ротирајућим копредједавањем.<sup>17</sup> Ово је било највише што се могло *исциједити* из текста Устава у првим годинама примјене Дејтонског споразума. Данас је Вијеће министара оперативан државни орган (влада) са сталним предједавајућим (од 2000. године), а у свом саставу има осам министарстава.<sup>18</sup> Суд Босне и Херцеговине успостављен је 2003. као први правосудни орган (као *sui generis* суд, због своје специфичне надлежности) на државном нивоу. Упоредо с тим прокламовани су нови кривични и грађански закони БиХ, док је постојеће ентитетско законодавство добрим дијелом подвргнуто процесу хармонизације, како са државним законима, тако и међусобно. Такође, у областима пореске политике, оружаних снага, државне безбједности, управљања полицијским снагама остварене су реформе којима је био циљ да умање контролу ентитета над овим областима. Све ово је остварено искључиво на бази „функционалне” интерпретације Устава БиХ, заобилазећи деликатну амандманску процедуру предвиђену овим истим актом.

Међутим, чак и површан преглед нових институција, посебно министарстава БиХ, показује да ове промјене нису резултирале пуним капацитирањем и функционалношћу органа власти на државном нивоу. Оснивање нових институција (министарство, управа, агенција) није увијек било праћено одговарајућим законима и процедурама, што би им омогућило испуњење надлежности и одговорности предвиђених законом. Нека министарстава су, реално говорећи, још увијек *празне школке*, без јасних овлашћења и властитих иницијатива, без комплетираног колектива независних државних службеника који би обезбјеђивали континуитет послова министарства и професионално обављање свакоднев-

---

<sup>17</sup> Министарство вањских послова, Министарство вањске трговине, Министарство комуникација и цивилних послова.

<sup>18</sup> Министарства успостављена фактичком ревизијом Устава покривају сљедеће области: вањски послови, вањска трговина и економски односи; финансије и трезор; комуникације и транспорт, цивилни послови; људска права и избјеглице; правда; безбједност, и одбрана.

них послова. Оваква ситуација, између осталог, показује да постоје границе до којих међународна заједница може досећи и поред овако робузног мандата, те да у одређеном тренутку мора препустити иницијативу домаћим носиоцима власти.

#### 4. КАКО И КУДА ДАЉЕ

Босна и Херцеговина налази се, по ко зна који пут, на раскршћу. Постдејтонски период успјешно је апсолвиран и пред овом земљом отворена је предевропска фаза. Такозвани постдејтонски период одликује се општим карактеристикама постконфликтних друштава и послератне реконструкције, који је типичан за земље које су се извукле из оружаног сукоба, а у којем су институције власти биле у колапсу или су биле приватни инструмент господара рата или самозваних лидера *руље*. Примјери Авганистана, Босне, Ирака, Косова, Либије, Сомалије и сл., имају у том погледу много заједничког. Генерално гледано, циљ ове фазе је поновно успостављање легитимних институција и законитих поступака, стабилног јавног поретка и гаранција за сигурност грађана, често уз присуство међународних оружаних и полицијских снага. У правилу, ова фаза је под надзором вањског фактора, тј. међународних тијела. Додуше, у БиХ је овај период био испуњен и многим *прозаичним* неполитичким, али врло корисним мјерама које је водила међународна заједница, што само показује ниво деструкције земље у тренутку завршетка рата. Ту се радило о свеобухватној хуманитарној помоћи, затим техничкој помоћи у разминирању, успостављању комуникација и јавног саобраћаја, обезбјеђењу струје и воде, подршци домаћој валути, банкарском систему, реконструкцији болница, школа итд.

Ако је нека од тако девастираних држава „имала срећу да досегне одређену дозу стабилности уз међународну помоћ (као што је то случај са Босном)“ биће, без сумње, у могућности да крене у другу фазу.<sup>19</sup> А друга фаза у БиХ коинцидира са предевропским процесом. Главни циљ овог периода је стварање самоодрживих државних институција које би имале повјерење домаће јавности и кредибилитет у међународним односима. Уз то би ова земља коначно могла да поднесе повлачење међународне заједнице, бар у облику у ком је она сада присутна у БиХ.

Континуитет и успјех међународне заједнице у вођењу *de facto* ревизије Устава БиХ сматрам исцрпљеном опцијом. Свака даља промјена Устава мораће да слиједи *de iure* поступак ревизије, тј. Уставом про-

---

<sup>19</sup> Francis Fukuyama, *State Building – Governance and World Order in the Twenty-First Century*, Profile Books, 2004, p. 135.

писану формалну процедуру. Када је у питању територијална структура, раскршће на којем се БиХ налази још увијек је без политичког компаса. Наиме, садашња ситуација има дубоке коријене у политичким преговорима који су претходили Дејтонском споразуму. Ова основа се не може превазићи потезом пера међународне заједнице или *пакетом* уставних амандмана који би били на брзину *издоговарани*.

Говорећи у широким потезима, може се рећи да су се у последње вријеме искристалисале три различите опције, ако је судити по закључцима састанака страначких лидера, њиховим саопштењима и интервјуима, па и порукама *између редова*, о томе како превазићи садашњи ћорсокак.<sup>20</sup> Прва опција заговара *рашивање* Дејтонске структуре БиХ у цјелини, што би резултирало укидањем ентитета и одбацивањем етничке мајоризације на територијалном принципу. БиХ би територијално била модификована у неколико *логичних* привредних области и децентрализована на истом принципу. Други приступ преферира у потпуности централизовану државу, без нижих административних јединица и наравно без ентитета, уз стварање одговарајућих институција и вертикалне хијерархије. Коначно, трећа опција види БиХ као државу подијељену на „три ентитета за три народа”, чиме би се досљедно остварила симетрија између етничког и територијалног, која у суштини и данас постоји, али није уставноправно легитимисана.

Коначна одлука о избору даљег пута за БиХ, унутар ових или неких других опција, свакако је у рукама домаћих носилаца одлука, који требају да се определијеле за поредак у којем желе да живе и да о томе постигну уставноправни консензус.

Без обзира на исход овог избора, сасвим је сигурно да се БиХ још од отварања преговора о Споразуму о стабилности и сигурности (2005) налази на путу ка Европској унији, те да је тај пут неповратан. Зато је крајње вријеме да Босна коначно предузме озбиљан, одговоран и искрен заокрет према Европи на свим фронтовима. Одговорност за европски дневни ред данас не може бити ствар само неколико министарстава или агенција БиХ, док би политичке партије и остала релевантна јавна тијела понављала празне фразе о „европским стандардима”. Европа и европејизација је циљ на којем ова земља треба да препознаје и прихвата принципе и критеријуме доброг управљања, демократије, владав-

---

<sup>20</sup> Прве политичке опције у овом смислу појавиле су се у извјештају ICG још 1999: *Is Dayton Failing – Bosnia Four Years after the Peace Agreement*, International Crisis Group, October 1999.

ине права и људских права, јединственог отвореног тржишта и сл.<sup>21</sup> *Пут у Европу* данас је у БиХ најснажнији подстицај за све сегменте друштва, било да се ради о националним, политичким, професионалним или добним заједницама.

Стога би било оптимално да се уставни поредак што прије усклади са савременим демократским стандардима који би БиХ омогућили кредибилнију позицију у процесу евроатлантских интеграција, а грађанима отворили јасније перспективе и предвидиву будућност. Уосталом, овај процес сигурно нема цивилизовану алтернативу. На крају, илузорно би било очекивати да се рјешење кризе државности у БиХ може тражити само у измјенама Устава. Овдје, прије свега, постоје велике разлике и неспоразуми међу популацијом и грађанима у погледу припадности некој територијално-политичкој заједници, а да не говоримо о држави. Грађани широм БиХ углавном су несигурни у свој идентитет, осим када се ради о националној и вјерској припадности. Процес формирања идентитета често иде руку под руку и идентификује се са успјехом ширег окружења. Ови „кохезиони наративи”, у процесу којег зовемо *state building*, могу да се заснивају на повјерењу у институције система, на међународном угледу и признањима, на позитивним резултатима земље на међународном или регионалном плану... што подстиче осјећај самопоштовања код појединца или групе. Другим ријечима, спознаја о идентитету и осјећај припадности су суштинска основа за *state building* као шири оквир који може инкорпорисати сва партикуларна (национална, вјерска, језичка, културна, историјска) обиљежја свих појединаца и народа који живе у Босни и Херцеговини.

Prof. Zoran Pajić Ph. D.

*International Policy Institute, King`s College, University of London,*

## CONTROVERSIES IN THE INTERPRETATION CONSTITUTION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The aim of this article is to shed light on interpreting the Constitution of Bosnia and Herzegovina, in the context of the State structure and current political options in this country. The author is focusing on the interaction between the Annex 4 of the Dayton Agree-

---

<sup>21</sup> Овај правац јасно је и на вријеме назначен у познатој резолуцији Европског парламента. Видјети: European Parliament Resolution on the Outlook for Bosnia and Herzegovina, 16 February 2006, P6\_TA-PROV(2006)0065.

ment and the entities' constitutions. He argues that the Dayton, when enacting the Constitution of B&H, had failed to annul the constitutions of both entities and, by doing that, open the way to the process of consolidating the statehood of Bosnia. Taking that as a pretext, he elaborates in detail on the alternative carried out by the international community, which resulted in a *de facto* revision of the Constitution. The result of this approach has been remarkable in the area of institution building at the State level.

The author's pertinent point is that the Dayton Agreement submitted Bosnia and Herzegovina under an implicit „protectorate“ of the international community, what is illustrated by notorious examples of the composition and competence of the State institutions. Such a heavy presence of the international community put the country in a controversial status. On one hand, *de iure*, she enjoys full sovereignty, full capacity of a subject in international law and is recognised by other states. On the other, the very same agreement contains some strict and essential limitations imposed over government bodies in B&H in exercising their prerogatives, what looms as a big question mark over the country's statehood.

The author argues that by getting away with entity constitutions the Dayton could have facilitate full and creative application of the State constitution. This omission as well as diverging political visions on the statehood of Bosnia push the country from one crisis to another and often paralyse functioning of her institutions. He also discusses the successes and failures of *de facto* revision of the Constitution of B&H, aiming at strengthening of government institutions at the State level, which had been undertaken under the guidance of the OHR. Finally, he gives a comparative analyses of both extensive and restrictive interpretation and concludes that the possibilities of *de facto* revision had been exhausted. Consequently, any future revision of the Constitution will have to follow the amendment procedure layed out in this act.

**Keywords:** De facto revision, Entity constitutions, High representative, institution-building, Interpretation of the constitution, Protectorate.



Проф. др Бранко С. Летић  
Универзитет у И. Сарајеву, Филозофски факултет Пале

## КУЛТУРНИ ИДЕНТИТЕТ СРБА У СРЕДЊОВЕКОВНОЈ КЊИЖЕВНОЈ БАШТИНИ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Апстракт:** Културни идентитет Срба у средњовековној књижевној баштини Босне и Херцеговине прати се на тематским сегментима: Баштина и преци; Хришћански православни корени; Немањинска традиција; Надгробни путокази; Писани облици. На тај начин се најбоље може сагледати његов историјски развој према ширим цивилизацијским утицајима и локалним историјским условима.

**Кључне речи:** баштина; традиција; идентитет; језик (црквенословенски, народни); писмо (црквена ћирилица; службена ћирилица; народна ћирилица).

### 1. БАШТИНА И ПРЕЦИ

*Баштина*, једна од тема овог скупа („Развој културног идентитета и заштита културне баштине Републике Српске”), обухвата најшире схваћена материјална и духовна добра која смо у разним облицима *баштинили* од својих предака у заједничкој нам *башти*. Та *башта* подразумева простор који је у појединим периодима и регијама називан Хумом, Захумљем, Травунијом, Херцеговином, Босном, а који данас покрива назив Босна и Херцеговина. О том оквиру и идентитету „баште” сагласни су сви тумачи културне баштине. Међутим, недоумице настају кад се поведе реч о *прецима*, корену подељених народа чије садашње *неразумевање* није настало због њихових различитих језика, попут вавилонског *пометенија*, него због различитих ставова о истом културном наслеђу, на истом језику и писму. У прошлости је акценат често био баш на глобалном, заједничком идентитету: прво *пансловенском*, кад је пред туђинским, пангерманским и панроманским, „Ave Maria” и „Pater Noster” требало, по Ћириловом и Методијевом учењу, сачувати своје „Богородице Дјево” и „Оче наш”; потом *словинском*, барокном и романтичарском, када је у јужнословенским и босанским оквирима требало потврдити и очувати свој угрођени *идентитет*. Зато је Иван (Џиво) Гундулић (1589–1638) певао о моћном словенском дубу, храсту богатом гранама и огранцима сродних народа, који може да одоли свакој „сили од вихара”, захваљујући зајед-

ничком корењу, али га обори и „лагани повјетарац” кад се у њему заметне „малахни црв” неслоге. По Гундулићевим матрицама певао је у 19. веку, у време романтичарског националног препорода, и босански фрањевац Маријан Шуњић (поема „Родословна Словјенкиња вила”), о једном корену, „пању”, свих јужнословенских народа:

Црногорци, Срби, Херцеговци  
Па Бошњаци, Славонци, Словенци  
*Сви су нове с новим презименом*  
*Старог пања гране и младице.<sup>1</sup>*

Свест о истом „корену” имали су у турском периоду и исламизирани сународници: „отац један, једна мати” – подсећали су браћу у „старој вери” и призивали да им се прикључе, „приђите нам ви на виру”, како би избегли сурову судбину: „јер ћемо се паски клати?” („Позив на вјеру”).<sup>2</sup> Временом се та идеја о „заједничком корену” свих народа у Босни и Херцеговини преобразила у идеју о корену једног народа и бастардним сународницима, што је узрочило бројне расправе о аутохтоности и праву на баштину сваког народа (Тутњевић 2012, 129).<sup>3</sup> Исконструисана је „вертикала” само једног народа, тобоже од *посебног* корена – „богумилског”, односно „јеретичке босанске цркве” – који је са потоњим исламом обликовао идентитет данашњих Бошњака, „јединих” наследника универзалне културне баштине. Заборавља се при том да је у периоду 10–12. века, код Јужних Словена већ „била формирана једна скоро национална религија, која је за\представљала мешавину старих паганских елемената, источњачких јереси и византијске ортодоксије” (Марковић 2002, 111–112). Чак је и папин став био, без обзира на регионалне поделе и различите језике у служби, да је „*све то једна црква*” (Исто). Ради истицања своје посебности, различитости од браће друге вере, игнорисане су и потоње чињенице о „заједничкој судбини”: на пример, да су због „прискрбних времена” – „јакже нест језику казати можно таково зло и озлобљеније” – баш припадници *православне* вере најмасов-

---

<sup>1</sup> *Bosanski prijatelj*, IV, Sisak 1870.

<sup>2</sup> У време Кандијског рата певао је Мухамед Хеваи Ускуфи (1601/02–1650/51): „Отац један, једна мати, /Прво би нам ваља знати! / Јер ћемо се паски клати? / Ход те нами ви на виру!” (Наметак 1981, 122).

<sup>3</sup> „У потрази за сопственим коријенима сви су спуштали своје сонде идентитета до тог заједничког великог и разгранатог коријена настојећи да га у што већој мјери идентификују као почетак и основу свог националног стабла, при чему је разумљиво да су се различите националне заједнице неријетко хватале за исте дијелове тог коријена” (Тутњевић, 2012, 129 – *Крајина* 41–42).

није прелазили на ислам. На једној црквеној књизи забележио је пре-звитер Вук 1517. у Сарајеву („в мјесте Врхбосњу, рекомем Сарајеву“): „Тогда бо в тије дни, в тое земљи бјеше великое умножение агарјанских чед **а православније** вери христијанских в тожде земљи умаление иако не обрести се ничтоже” (Вукићевић 1901, 310).

Очигледно, требало је таквим тумачењем „посећи” један корен „старог пања” и искључити његов изданак из заједничке баштине. У том циљу преименовани су ранији општи „словински” језик („језик пука словинскога”, Дивковић) у локални „босански”, стара заједничка ћирилица („српска слова”, Дивковић) у специфичну „босанчицу” а целокупно средњовековно писано наслеђе у „босанско”.

## 2. ХРИШЋАНСКИ ПРАВОСЛАВНИ КОРЕНИ

За разлику од још увек конфузног тумачења богумилства, за сада више на претпоставкама и противречним аналогијама него на научним чињеницама,<sup>4</sup> и то као појаве тек од 12. века, када је Немања прогнао неку јерес из Србије, хришћанска традиција, и то источне – грчке и византијске провенијенције, може се документовано пратити у више историјских слојева: у раном хришћанском периоду, још пре Миланског едикта, на мозаицима у долини Требишњице; за време византијске доминације, од 6. до 8. века, дуж Јадранског залеђа све до севера Италије, доказ „православне крстионице” у базиликама до Равене (Симић 2000, 12–14, 32); у периоду „народне цркве” за владавине жупана, претходника Немањића, од 10. до 12. века; у периоду Немањића, владара „Србљем, Поморју и Захумљу”, како стоји у њиховим повељама (Маринковић 1996, 52,54, 61–62), и у постнемањићком периоду у знаку светосавске традиције, итд. За рани период потврде су мозаичке представе великог крста у трпезарији храма у Панику, и три крста на рукаву Орфеја, праслике Доброг пастира (Чремошник 1976; Симић 2000, 16–18). На храмовима из 10. и 11. века трагови су „грчке архитектуре” и натписа „грчким алфабетом” на остацима фресака, што су карактеристике источне цркве у Јадранском залеђу (Симић 2000, 165). У том знаку су и „преднемањићке” задужбине у Хумској области (нпр. црква у Петровом пољу код Требиња и Св. Михаила у Стону, с почетка 11. века), на које ће се наставити немањићка градитељска традиција, задужбине кнеза Мирослава (Марковић 2002, 130–131) код Благаја (Диздар 1971, 47) и на

---

<sup>4</sup> Уп. универзитетски уџбеник: Dr Salih Jalimam, *Historija bosanskih bogumila*, Tuzla 1999.

Лиму (Маринковић 1966, 7); потоње светосавске цркве, прво епископија у Стону, да штити територију Хума од утицаја латинске цркве, затим задужбине Хранића и Косача<sup>5</sup> у Шћепан-пољу, Стефана Вукчића Косаче у Сопотници, Бијелића и Влаћевића у Видовом пољу, Храбрена-Милорадовића у Житомислићу, и још цела мрежа других храмова, средњовековних и потоњих, широм данашње Босне и Херцеговине коју у својим радовима научно реконструирају Љ. Шево (2003; 2011), Нина Лојовић Милинић (2012), Мајна Паријез (2012). Иако су поједини ктитори, из разних разлога, повремено прихватили и другу веру, чињеница је да су своје задужбине градили као припадници Православне цркве, што показују и градитељски и писани трагови. Да је у раној традицији заједничке „народне религије” и Кулин бан градио своју задужбину сведоче – ћирилички ктиторски запис; запис о ктиторској фрески код врата храма (Диздар 1971, 48); записи о сликаним крстовима (Исто, 49). Да је којим случајем тада био јеретик, противник православља, сигурно не би у својој дворској канцеларији држао православне писаре,<sup>6</sup> нпр. Десивоја, нити би му дозволио да у његову повељу Дубровчанима унесе хришћански топос у инвокацији (нпр. „У име Отца и Сина и Светог Духа”), нити да апострофира православног светитеља, Светог Јована Крститеља, у датацији повеље по православном рачунању („...месеца августа у двадесет девети дан, *Усековање главе Јована Крститеља*” / Маринковић 1996, 6). Није ли га и папа означио „шизматиком”, кад је тражио да са својим поданицима пређе на католицизам? У сваком случају, цео низ је „референци” које сугеришу закључак о Кулиновој блискости, па и *повременој* припадности оновременој грчко-православној цркви.

### 3. ТРАДИЦИЈА НЕМАЊИЋА

Велика српска песникиња Десанка Максимовић, историчар по струци, није без покрића певала о немањићким звонима све до Хума. Та веза с Немањићима није била, како би се сада рекло, ни „специфична”

---

<sup>5</sup> „Историјски извори дају разлог за претпоставке да се неке од личности могу довести у везу са православном црквом – херцег Стефан Вукчић подигао је више православних цркава и даривао православне монахе на Синају, његов стриц Сандаљ био је ктитор шћепанпољске православне цркве саграђене у духу рашке архитектуре Немањића...” (Шево 2012, 183).

<sup>6</sup> У Кулиновом ктиторском запису на цркви код Високог спомиње се писар „Крстјанин Радохна”, али хришћанска формула у запису показује да „крстјане” не треба схватити као јеретике. Уп. Шево 2011.

ни „паралелна”, него животна и животворна<sup>7</sup> и то „од давнина”. У повељи Манастиру Хиландару 1198, Немања каже да је „подигао, обновио и учврстио *палу дедовину*” и потом јој „додао нове области”, које набраја поименце. Међу „додатим”, именованим, нема Хума, Захумља и Травуније, што значи да је те крајеве подразумевао као „дедовину” (уп. Марковић 2002, 89–94). Тиме је или потврдио да су ти крајеви припадали породичној лози бар у претходне три генерације, или је на метафоричан начин означио породичну старину, корене отачаства, дедовину. Потврда томе могу да буду Црква Св. Михаила у Стону, у коју је Свети Сава сместио 1219. једну епископију, Немањина повеља Сплићанима из 1191, у којој им је дозволио да тргују по „Хумској земљи сина Растка” (Маринковић 1966, 9), ктиторске повеље и записи кнеза Мирослава (Исто, 7), титула „Херцега од земље Светог Саве” Стефана Вукчића Косаче, којом се овенчао 1448. у Милешеви и тиме дао целој покрајини име Херцеговина, те потоња народна традиција о Херцеговини „светог Саве дедовини”. Зато не треба да чуди што је и у тим крајевима, као уосталом и у Србији, српска црква добила изразитији православни карактер: Немања је постао „црквам просветитељ” и „правоверију (православљу) наставник” од кога се стара „народна црква” временом преображавала у светосавску, специфичну српско-православну.

#### 4. КАМЕНИ ПУТОКАЗИ

Уз цркве су одувек била и гробља верника, „отачаства” како стоји записано на стећцима („земља ми је мајка а гроб отачаство”). Ранија тумачења да под надгробницима у облику стећака не почивају православни, одавно су побијена чињеницама: да су слични по облику са саркофазима раних хришћана у катакомбама, али и у задужбинама Немањића; и по положају запад–исток; и по експлицитности знака крста у функцији хришћанске инвокације; и по рељефним мотивима са хришћанским симболима (лоза, јелен, стрела, и сл.), и по аналогiji рељефних призора у аркадама на стећцима са призорима на црквеном зидном сликарству (Кајмаковић 1973, 297–306): и по експлицитним исказима у записима да под стећцима леже попови и њихове удове, потоње монахиње (Марковић 2002, 298–299; Шево 2011, 184); и по стећцима ктитора

---

<sup>7</sup> Уп. на овом скупу наслов рада Љ. Зуковић: *Везе са Србијом – ни специјалне, ни паралелне, него животворне и трајне.*

задужбина, Бијелића, Влаћевића, Храбрена-Милорадовића<sup>8</sup>, итд. Занимљиво је у том погледу сведочење фра Грге Мартића, образованог фрањевца, у документарном путопису у стиховима („Путовање у Дубровник 1882. године”), о траговима некадашњег живота Срба на Пељешцу. У близини Стона запазио је „стародревну камену кућу”, тада самостан „сестара реда Фрањевога”, чији су облици и крстови сведочили „да ту бјеше његда манастире / колудрица реда источнога / задужбина српских властелина” (Мартић 1990, 241). Око некадашњег манастира лежали су „стећци споменици”, толико запуштени да су изазвали Мартићев критички уздах: док културни народи откопавају вековима затрпану Троју, ми своју прошлост намерно заборављамо. Мартић примећује да су на стећцима уклесани крстови („На њима су крижи уклесани”) и да су „на грчку окренути руку”, тј. запад–исток. За Мартића то су *српски* гробови, на својој баштини:

Не би тудје Срб се укопао,  
Да би њега позлатио жива,  
Али хоће да кости сахрани,  
Гдје му се је старина копала  
Тер н мртав за баштином сеже.

(Мартић 1990, 242)

Није тешко у тим стиховима препознати Мартићево тумачење правне функције стећака, да су и тапије о баштини, као ни његову имплицитну полемику с оним који су оспоравали таквим гробовима, „каурским” и „грчким” – како су их у народу још звали, српску православну провенијенцију, кад каже: „Не би тудје Срб се укопао”, тј. да није његова баштина, „тер и мртав за баштином сеже” .

## 5. КЊИЖЕВНА БАШТИНА

Настарији црквени и надгробни споменици сведочанство су и о оновременој писаној култури, најпре по епиграфским записима на њима, истоветним по језику и писму. Али они сведоче индиректно и о другим облицима писмености. Један облик била је писменост на црквенословенском језику и писму, негована у српским манастирима и црквама. Она је

---

<sup>8</sup> „Под стећком у Цркви Светих апостола у Ошанићима сахрањен је војвода Радосав Храбрен, а на најпознатијој од свих некропола са стећцима, Радимљи, сахрањен је феудалац Радоје Храбрен. Храбрени Милорадовићи познати су као ктитори православних цркава у Житомирлићу” (Шево 2011, 185).

била одређена обавезама монаха, садржаним у типнику, да у скрипторијама преписују неопходне књиге за црквену службу и обавезама презвитера да те књиге тумаче верницима и на њима описмењавају младе у манастирима (Типик Светога Саве). Али то није била сва „српска књижевна традиција”, како су неки волели да је тумаче искључујући из ње секуларну писменост неговану у дворским канцеларијама босанских владара и обласних господара. Постојала је, дакле, и лаичка писменост практичног карактера чији су творци професионални писари, дијаци (Ковачевић Којић 1978), који се потписују испод својих преписа на књигама, службеним канцеларијским актима, црквеним и надгробним споменицима. Они су писали у канцеларијама службеном ћирилицом, а на надгробним споменицима „народним”, рустичним словима. И једну и другу ћирилицу називали су повремено „српским писмом”, посебно кад је требало нагласити разлику према истом документу на латинском, нпр. да су „две повеље латински а две српски златом печачене” (Monumenta, 1864, 107). Тим писмом су се потписивали и дародавци повеља, као Немања и брат му Мирослав на повељи Дубровчанима.

Посебни рустични облик ћирилице био је заступљен на стећцима, што је и разумљиво с обзиром на образовање народних уметника, клесара, и тешкоћу резања слова у камену. Тим писмом штампао је почетком 17. века своја дела у Венецији фра Матија Дивковић, иазивајући га „српским”. Он је своје књиге хтео да приближи необразованом „пуку словинском” и језиком и писмом које, како је тврдио његов потоњи сабрат фра Стјепан Маргитић „и пастири знају” (Георгијевић 1969, 150). Додајмо још и то да су у појединим документима становници Босне именовани Србима, као у повељи Матије Нинослава (Ћирковић 1964, 350; Тутњевић 2012, 41–42), односно истицана српска националност и православна вера појединих становника у Босни још пре њеног пада под Турке (Шево, 2011, 187).<sup>9</sup>

Све то показује да су средњовековном Хуму Босни пре пада под Турке препознатљиви трагови српске традиције, и да њен корен сеже дубље у прошлост баштинећи из ње неке цивилизацијске и духовне специфичности свог садашњег културног идентитета. Зато је одговор на питање постављено у позиву за овај скуп АНУРС-а – како очувати своју баштину у данашњим околностима – двојак: један је начин научно идентификовање и штампање српских књижевних споменика са терена данашње Босне и Херцеговине у научним публикацијама, *чуварима ис-*

---

<sup>9</sup> „О епископу који је из Босне. Православни је јер је Србин... јер јесте православан и у православној хиротонији од православног патријарха тог мјеста”.

торијског памћења, а други начин правна заштита свих споменика на босанскохерцеговачком терену као баштине заједничке свим „ограницима” метафоричног „старог пања”.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Вукићевић 1901: М. Вукићевић, *Из старих Србуља*, Гласник Земалског музеја, јуни–септембар, Сарајево.
2. Георгијевић 1969: К. Georgijević, *Hrvatska književnost od 16. do 18. stoljeća u sjevernoj Hrvatskoj i Bosni*, Zagreb, МН.
3. Диздар 1971: М. Диздар, *Стари босански текстови*, Сарајево, Свјетлост.
4. Кајмаковић 1973: З. Кајмаковић, *Neki ikonografski motivi na stećcima*, у: *Radovi sa simpozijuma Srednjovjekovna Bosna i evropska kultura*, Zenica.
5. Ковачевић-Којић 1978: Д. Ковачевић-Којић, *Градска насеља средњовјековне босанске државе*, Сарајево.
6. Лојовић 2012: Н. Лојовић-Милинић, *Градитељско наслеђе Источне Херцеговине*, Крајина 41–42, Бања Лука.
7. Маринковић 1996: (Р. Маринковић), *Писах и потписах*, Београд, Нолит.
8. Марковић 2002: В. Марковић, *Православно монаштво и манастири у средњовековној Србији*, Београд, Ars Libri.
9. Мартић 1990: *Izabrana dela fra Grge Martića, I–III*, Sarajevo, Svjetlost.
10. Миклошић 1864: F. Miklošič, *Monumenta serbica, II*, Graz.
11. Наметак 1981: А. Nametak, *Hrestomatija bosanske alhamijado književnosti*, Sarajevo, Svjetlost.
12. Паријез 2012: М. Паријез, *Црква светог Архангела Михаила у Арханђелову код Требиња*, Крајина 41–42, Бања Лука.
13. Симић 2000: П. Симић, *Црквена уметност*, друго допуњено издање, Београд.
14. Тутњевић 2012: С. Тутњевић, *Статус српске књижевности у Босни и Херцеговини*, Крајина 41–42, Бања Лука.
15. Чремошник 1976: И. Чремошник, *Римско насеље у Панику код Билеће*, Гласник Земалског музеја у Сарајеву, Сарајево.
16. Ћирковић 1964: *Историја средњовековне босанске државе*, Београд.



17. Шево 2003: Љ. Шево, *Културна баштина Републике Српске*, Православна реч, Нови Сад.

18. Шево 2011: Љ. Шево, *Камени надгробници средњовековне Босне и Хума*, Крајина 41–42, Бања Лука.

Prof. Branko S. Letić, Ph. D.

*University of Istočno Sarajevo, Faculty of Philosophy Pale*

CULTURAL IDENTITY OF THE SERBS IN THE  
MIEVEAL LITERARY HERITAGE OF  
BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The Serb cultural identity in the medieval literary heritage of Bosnia and Herzegovina is monitored through thematic segments: Heritage and Ancestors; Orthodox Christian Roots; Nemanjić Traditions; Tombstone Road Signs; Written Forms. This is the best manner of viewing its historical development towards broader civilizational influences and local and historical circumstances.

**Keywords:** heritage, tradition, identity, language (Old Church Slavonic; vernacular), script (church Cyrillic; official Cyrillic; popular Cyrillic).



## ОБЈЕДИЊАВАЊЕ НАУЧНИХ ПОТЕНЦИЈАЛА – ЈЕДАН ОД УСЛОВА РАЗВОЈА НАУКЕ И ДРУШТВА

**Апстракт:** У саопштењу је поклоњена дужна пажња историјским вертикалама, при чему је посебно обрађено вријеме од настанка заједничке државе 1918. године. Када је у питању историјска наука, подсјетићемо на велика имена, као што је Владимир Ђоровић у историји и брат му Светозар у књижевности. Данас су по њима назване репрезентативне културне и научне манифестације – *Ђоровићеви сусрети* у Гацку и Билећи, које биљеже десетогодишњицу плодног рада. Они окупљају изузетне стручњаке који су, можда, и даље расути на простору претходне заједничке државе – Југославије, гдје су дали немјерљив допринос просвјетно-научном препороду народа и земље.

Посебно се обрађује примјена научних резултата у универзитетској настави. Био сам двије године ангажован као универзитетски професор на Палама и учествовао сам на десетак, можда и више, научних скупова у Републици Српској; Говорио сам на трибинама у Невесињу, Требињу, Гацку, Билећи, Бањој Луци – увијек на актуелне историјске теме.

Све се то налази у саопштењу које је насловљено баш као што је и најављено у програму научног скупа: *ОБЈЕДИЊАВАЊЕ НАУЧНИХ ПОТЕНЦИЈАЛА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ*. Том блоку је поклоњена посебна пажња, јер је резултирао респектабилним квалитетом. Излагање се завршава констатацијом да је данас наука незамјенљиви ресурс малих држава у глобалним процесима. Науком се може равноправно партиципирати са свима, па и са богатијим и јачим од нас.

**Кључне ријечи:** научни потенцијал, развој науке и друштва, држава у глобалним процесима.

У овом раду биће ријечи о глобалном односу науке и политике – у сваком времену и на сваком простору. Са терена теоријског и општег постепено се прелази на оно што ми у струци називамо посебно и појединачно. Дакле, врло конкретно ће се говорити о научном искуству, потенцијалу и могућностима науке на простору Републике Српске.

Од односа науке и политике често је зависио степен, па и брзина развоја друштва, кроз историју. Ако су преблизу једна другој – упозо-

рава народна мудрост – наука може да изгори, као што све на ватри изгори. Ако су, пак, предалеко једна од друге – каже иста народна мудрост – наука може да остане неразвијена. У друштвима гдје се наука налазила на његовим маргинама, био је успорен ход кроз вертикалу времена, и обратно. Дobar положај науке у друштву био је изванредна подлога за његов свестрани развој. Преко таквог односа науке и политике ваљало би вредновати и основна начела на којима почивају ове двије области свакога друштва – увијек и свуда. Политика је профитирала на њиховом супротстављању, а поготово на међусобној свађи. Тада прва страда истина – научна истина, а она је основни префикс сваке науке. Она је *raison d'être* науке – увијек и свуда.

Увијек је значајно питање колико се актуелна политика користи остварењима науке и колико се данашња наука ослања на научна достигнућа из претходног времена. Та спона између прошлости и будућности, у теоријском смислу, могла би се посматрати и као прошла будућност и будућа прошлост. Зато наука *en general* одбацује сугестије, у ствари препоруке политичке елите да се заборавља прошлост у име будућности, што се понекад сервира и као древна мудрост, па се томе додаје и још жешће нападају митови и митологија. У одговору на овако отворена питања морало би бити јасно да се не може нигдје и никада стићи, ако се претходно не зна куда се кренуло. Зна се када је, гдје и како кренуло кроз историју етничко чишћење, на примјер, ко је, када и зашто лансирао теорију да је рат привилегија а не порок, и још сличних „мудрости” којима су опијани народи кроз историју. Тамо гдје нема мита, нема ни историје! Мит и наука увијек су се надопуњавали. Народ каже гдје има дима, има и ватре. Уосталом, паралелно постоје научно становиште о постанку живота на земљи и мит да то припада Богу. Позитивни примјери обавезују сваку генерацију – по оном пјесничком начелу – да „пас свакоји своје бреме носи”! Озбиљно програмирање будућности мора се ослањати на добро познавање прошлости. Свако предвиђање будућности садржи у себи богато искуство из прошлости. На тим начелима историја је као наука одавно промовисана као *magistra vitae* и *arbitra partium et gentium*.

У другом дијелу саопштења конкретније ће се говорити о питању обједињавања научних потенцијала на овим просторима, као једном од битних услова развоја науке и друштва у цјелини. Као мото могу послужити ријечи мудрог др Ива Андрића: „Ток догађаја у животу не зависи од нас, никако или врло мало, али начин на који ћемо догађаје поднијети зависи у доброј мјери од нас самих”.

Историјски гледано, Босна и Херцеговина је често била јабука раздора – у првом реду за њен народ, који је увијек био вишеконфесионалан и као такав мултикултуралан и вишенационалан. Те разлике су потхрањиване до отвореног сукобљавања. Међусобни антагонизам био је најчешће потхрањиван са стране, у ствари био је *увозна рода*. Била је то велика опасност по мир, суживот и будућност народа. Дуго се тражила формула како све то превазићи безболно. Много је лакше било сијати сјеме раздора. Није било снажних личности које би то схватиле на прави начин и понудиле рјешења за миран суживот свих. Због тога се често ишло у рат – да би једни учврстили свој доминантан положај у друштву Босне и Херцеговине и да би се други коначно изборили да буду своји на своме у пуном значењу тог појма.

Данас је простор Босне и Херцеговине обogaћен постојањем Републике Српске која овим научним скупом обиљежава и јубилеј свога постојања. Јубилеји су прилика да се сумирају стваралачка остварења и укаже на правце даљег и бржег развоја. То је и посљедња теза или дио мога саопштења.

Једна од битних карактеристика новог положаја науке на овим просторима јесте обједињавање научних потенцијала и стварање нових. И досад је ово подручје *одњихало* многе кадрове који су били расути широм заједничке нам државе. Они су давали велики допринос у средини свога биваковања, били су признати и познати у Београду, Загребу, Љубљани, Сарајеву. Нећу наводити њихова имена, јер би то био врло, врло дугачак списак, поготово када је ријеч о друштвеним наукама, а нарочито о историчарима. Најмање их је остало у завичају, па је тиме био умањен и њихов допринос развоју родног краја.

Развојем Републике Српске ситуација се из основа мијењала, што се може документовати и драгоцјеним статистичким показатељима. Стасали су нови кадрови, груписани у више научних центара и обједињени у Академији наука и умјетности, универзитетским центрима Бања Лука и Источно Сарајево, али и у оним мањим – регионалним центрима као што су Мостар и Бијељина. Могло би се рећи да су и многа друга мјеста заживјела пуним културно-просвјетним, па и научним дјеловањем. У вријеме Ћоровићевих сусрета, на примјер, који се одржавају једном годишње већ скоро десет година, Билећа и Гацко могу да понесу епитет културних пријестоница Републике Српске, па и ширег региона. То исто би се могло рећи и за Дучићеве пјесничке сусрете у Требињу. Прича за себе су и најављени Андрићеве сусрети у Вишеграду, затим Шантићеве вечери поезије у Мостару, а у истом смислу може се поменути сликарска породица Милене Шотре, те не-

превазиђени филмски документариста Крсто Папић, филмска легенда Емир Кустурица итд. Са њима се не исцрпљује списак сличних манифестација, што охрабрује и наговјештава њихово дуго трајање. Навео сам их, можда, без неког реда, само да бих потврдио основну тезу да је стваралачко обједињавање креативних потенцијала један од битних, али не и једини услов хода у будућност.

У даљој елаборацији задате теме мора се посветити дужна пажња стасавању нових кадрова кроз рад универзитета у Бањој Луци и Источном Сарајеву и универзитетских јединица које су врло разгранате и добро покривају читав простор Републике Српске. Они све више и брже израстају у праве храмове културе и науке. И што је још битније – тај процес је у пуном замаху. Давно је прошло вријеме „босанских механа”. Према основним статистичким подацима, Академија наука и умјетности Републике Српске има 46 чланова у звању редовних, дописних и иностраних, али и 150 сарадника, што наговјештава и њену плодну сарадњу на унутрашњем и спољном плану. Као лични свједок могу рећи да је њена делегација, прије 2-3 године, била примљена у Москви од стране челника Руске академије наука и умјетности са великом пажњом и уважавањем, како би Руси рекли – таму уназад. Слични статистички подаци о високом школству уливају још већу пажњу и уважавање. На универзитетима у Бањој Луци и Источном Сарајеву има довољно наставника у свим наставничким звањима да би све наставне дисциплине, углавном, биле *покривене* такозваним домаћим кадровима, а такорећи до јуче био је ангажован велики број гостујућих професора. И сâм сам двије године држао наставу на Филозофском факултету у тадашњем Српском Сарајеву. Међутим, још увијек има доста домицилних кадрова који и данас успјешно раде изван Републике Српске, али се увијек радо одазивају на позиве из завичаја. Исти статистички подаци говоре да из године у годину расте број студената и да их је укупно око 25.000 на поменута два универзитета. Томе треба додати и знатан број оних који студирају изван Републике Српске, па се може стећи пуна слика о великом потенцијалу, а самим тим и великој шанси за даљи напредак младе државе.

На сличан начин могли би се навести и подаци о издавачкој дјелатности, о тиражу свих издања, па би се употпунила нова слика о овом простору данас. У сваком случају наведени подаци захтијевају још дубљу анализу и потпунији коментар.

Од конституисања Републике Српске на овим просторима, евидентно, дувају повољнији вјетрови за развој науке, издвајају се значајна финансијска средства, што илуструју статистички показатељи.

Све то поредимо са окружењем у настојању да видимо да ли се може још више убрзати тај ход, јер данас се наука свуда третира као врло битан ресурс. Улагањем у науку мале земље могу да партиципирају у глобалним токовима.

Умјесто уобичајеног закључка или закључне оцјене апострофирају увјерење да је интелектуална јавност у развијеном свијету уважени дио друштва. Евидентна је интензивна сарадња и међусобно уважавање између политичких елита и академија наука, на примјер. У неким европским земљама предсједник академије наука је по положају члан владе или (и) министар за науку и развој. Формирање постојеће Европске академије наука и умјетности иницирале су владе водећих европских земаља да би имале стручну подршку и помоћ за улагање финансијских средстава у област науке и научног рада.

Још једном ћу поновити да је данас наука незамјенљиви ресурс малих држава у глобалним процесима. Са њом можемо равноправно партиципирати са свима на планети, ако у њу улажемо колико и други. Истакао сам и овај детаљ не зато да бих критиковао, већ да бих упозорио да се не понове досадашњи пропусти у друштвеном тренутку и положају науке.

Academician Zoran Lakić, Ph. D.  
*Montenegrin Academy of Sciences and Arts*

## MERGING SCIENTIFIC POTENTIALS AS ONE OF THE CONDITIONS FOR DEVELOPMENT OF SCIENCE AND SOCIETY

**Abstract:** In the statement, I dedicated due attention to historical verticals, wherein I made special reference to the time of the creation of a common state in 1918. When it comes to the science of history – *I referred to some big names, such as Vladimir Ćorović in history, and his brother Svetozar in literature.* Today, they are distinguished cultural and scientific institutions – Ćorović's meetings in Gacko and Bileća, which are having a 10-year anniversary of its fruitful work. It brings together outstanding experts who are, perhaps, still dispersed across the territory of the former common state – Yugoslavia, where they made an immeasurable contribution to the educational and scientific renaissance of people and country.

I especially elaborated the application of scientific results at the university teaching; I was hired for two years as University professor in Pale. I participated in a dozen, maybe more, scientific conferences in the

Republic of Srpska. I spoke at public meetings in Nevesinje, Trebinje, Gacko, Bileća, Banjaluka – always about the actual historical themes.

All this is contained in my Statement that I entitled just as it was announced in a scientific paper: *MERGING OF SCIENTIFIC POTENTIALS IN THE REPUBLIC OF SRPSKA*. I gave special attention to that block because it has led to a suitable quality. I have ended my presentation with the observation that the science is today an irreplaceable resource for small countries at the global processes. Using the science, one can participate on an equal footing with everyone - richer and stronger than us.

**Keywords:** scientific potential, the development of science and society, the state in global processes.



## РЕФОРМА СТВАРНОГ ПРАВА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

**Апстракт:** Ново стварноправно уређење које је успоставио Закон о стварним правима Републике Српске донијело је корјени-те промјене. Овај закон, који представља темељ даљег развоја приватног права, има изузетан значај, јер је претендовао да на једном мјесту регулише сва питања која су значајна за стварно-правне односе који се морају ускладити са новим односима у друштву и процесом транзиције система. Основна намјера законодавца била је да се правни поредак Републике Српске у овој области врати у континенталноевропски правни круг, гдје грађанско (приватно) право заузима централно мјесто. Аутор у раду анализира најзначајније новине које тај закон доноси.

**Кључне ријечи:** стварно право, транзиција, својина, реформа.

### УВОД

Доношењем Закона о стварним правима (ЗСП)<sup>1</sup> у Републици Српској је извршена кодификација стварног права<sup>2</sup> и дефинитивно укидање социјалистичких својинских односа.<sup>3</sup> Уставни основ за његово доношење утврђен је у Амандману XXXII тачка 6 на Устав Републике Српске, којим је пропи-

---

<sup>1</sup> Службени гласник РС бр. 124/08, 58/09 и 95/11.

<sup>2</sup> Израз кодификација потиче од латинске ријечи *codex* која означава књигу, правни зборник, зборник закона, законик. Кодификација је законски акт (или више аката) који потпуно и свеобухватно регулише сва важнија питања једне правне области. Одређена област може бити уређена са више закона који представљају кодификацију или са једним законом, што представља кодификацију у ужем смислу. Предности кодификације доношењем једног законика су у систематизовању норми расутих по многобројним законима и другим изворима права у јединствен законик. Тиме се постиже усклађеност норми и попуњавање правних празнина. У Републици Српској, осим Закона о стварним правима, постоје и други (мање значајни) закони који уређују одређена питања из стварног права. Међутим, Закон о стварним правима је темељни закон, *lex generalis* који регулише сва битна питања из ове области, па се слободно може рећи да је његовим доношењем извршена кодификација стварног права на овим просторима.

<sup>3</sup> Прије доношења ЗСП-а за материју стварног права посебно значајно је било доношење закона који су регулисали регистарску залогу, земљишнокњижно право и област грађевинског земљишта.

сано да Република уређује и обезбјеђује својинске и облигационе односе и заштиту свих облика својине.<sup>4</sup> Овај закон садржи бројне новине у односу на ранији Закон о основним својинскоправним односима (ЗОСПО) из 1980. године.<sup>5</sup> Оне су условљене суштинским промјенама у друштвено-економским односима, преласку од централизоване, планске ка тржишној привреди, а посебно укидањем до тада доминантне друштвене својине.<sup>6</sup> Нови правни, тржишни и политички амбијент условио је потребу за регулисањем многих питања која уопште нису била уређена<sup>7</sup> или су пак била уређена неадекватно. Основна намјера законодавца била је да се правни поредак Републике Српске у овој области врати у континенталноевропски правни круг, гдје грађанско (приватно) право заузима централно мјесто. Да би се то постигло, било је потребно вратити се традиционалним институтима и садржајима, имајући при томе у виду европске правне стандарде.<sup>8</sup> Јавноправни сегменти тог поретка, који су у социјализму били доминантни,<sup>9</sup> требало је да своје мјесто препусте грађанскоправним и служе као њихов нужни коректив. Но, транзиција стварноправног уређења примјереног тржишној привреди је тежак и дуготрајан процес. Она захтијева битне промјене не само у стварноправним односима, већ и у другим односима у друштву. Сигурно је да ће на том путу бити доста препрека и проблема.<sup>10</sup> Због тога

---

<sup>4</sup> У Босни и Херцеговини су ентитети и Брчко дистрикт БиХ надлежни за регулисање стварног права. Федерација БиХ је још 1998. године донијела Закон о власничкоправним односима (Службене новине Федерације БиХ бр. 6/98, 29/03) који није значао битну реформу стварног права у односу на ранији пропис (ЗОСПО), док је у Брчко дистрикту БиХ стварно право регулисано Законом о власништву и другим стварним правима Брчко дистрикта БиХ (Службени гласник Брчко дистрикта БиХ бр. 11/01, 8/03, 40/04).

<sup>5</sup> ЗОСПО бивше СФРЈ (Службени лист СФРЈ бр. 6/80 и 37/90) садржавао је само 90 чланова, јер је у надлежности савезне државе било само регулисање основа својинскоправних односа (члан 281 тач. 4 Устава СФРЈ из 1974. године).

<sup>6</sup> О томе: Н. Ковачевић, *Закон о стварним правима у Републици Српској*, ЗИПС, бр. 1166/09, стр. 13–18.

<sup>7</sup> Законима се не регулишу само постојећи односи, већ се уређују и односи чије се настајање тек очекује.

<sup>8</sup> Живот дуго изграђује институте стварног права, а континентално право свој извор има у римском праву.

<sup>9</sup> Види: N. Gavella, *Stvarnopravno uređenje u SFRJ u odnosu privatnoga i javnoga*, *Zakonitost*, br. 9–10/90, стр. 953–965.

<sup>10</sup> Доношењу ЗСП-а требало је да претходе прописи о реституцији. Нема сумње да протеклом времена основ за реституцију постаје све ужи. Због тога ће евентуално будуће враћање раније одузете имовине као исправка историјске неправде бити суочено са бројним проблемима. Иначе, у Републици Српској су још 1996. године били донесени закони из ове области (Закон о враћању одузетог земљишта и Закон о враћању одузетих непокретности). Ти закони су ступили на снагу и почела је њихова примјена. Они су стављени ван снаге 2000. године доношењем Закона о враћању оду-

треба бити упоран и досљедан да би овај процес био успјешно проведен и усклађен са уставним поретком и жељама и потребама свих грађана. Један од приоритетних задатака у наредном периоду, од кога добрим дијелом зависи успјех реформе стварног права и јачање правне сигурности, свакако је усклађивање јавне евиденције са стварним правним стањем некретнина насталим претварањем друштвене својине и успоставом правног јединства некретнине. Тачна и ажурна евиденција о правима на некретнинама довела би и до гаранције и афирмације права својине, која је предуслов за провођење реформи у друштву.<sup>11</sup> Иначе, мишљења смо да би најбоље рјешење у области грађанског права било доношење Грађанског законика, што би несумњиво био значајан корак ка успостављању правне сигурности на овим просторима.<sup>12</sup> Овакав законик не представља само скуп посебних закона, већ хармоничну цјелину гдје се систематизују и поједини прописи у погледу истог правног односа и његово постојање је свакако одраз правне културе одређеног народа. Зато се рад на изради тог законика указује као потреба. У наставку ћемо апострофирати најзначајније новине које доноси ЗСП.<sup>13</sup>

#### НОВИНЕ КОЈЕ ДОНОСИ ЗАКОН О СТВАРНИМ ПРАВИМА (ЗСП)

Једноврсност својине и правних субјеката, општа и јавна добра, добра од општег интереса, правно јединство некретнине

Друштвена својина као феномен својинских односа у социјалистичком правном систему била је негација својине и потпуна супротност приватној.<sup>14</sup> Уставне реформе из 1971. и 1974. године у бившој

---

зете имовине и обештећењу, којим је било ријешено питање реституције свих одузетих ствари и права. Међутим, овај закон је стављен ван снаге одлуком тадашњег високог представника за БиХ, г. В. Петрича, са образложењем да та област мора бити уређена јединствено за читаву државу. Законом о грађевинском земљишту Републике Српске само је у већем дијелу извршена денационализација градског грађевинског земљишта.

<sup>11</sup> Република Српска је ове године донијела Закон о премјеру и катастру Републике Српске (Службени гласник РС бр. 6/12) који уређује оснивање јединствене евиденције о некретнинама и евиденције стварних права на некретнинама.

<sup>12</sup> У том смислу су и Препоруке и закључци са четвртог (и свих каснијих) савјетовања правника *Октобарски правнички дани*, в. Правна ријеч, бр. 13/07, стр. 26.

<sup>13</sup> О томе: Д. Медић, *Закон о стварним правима Републике Српске*, у *Актуелне тенденције у развоју и примени европског континенталног права*, Тематски зборник радова, свеска II, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2010, стр. 207–240.

<sup>14</sup> Види критику невластничког концепта друштвене својине код: Д. Стојановић, *Стварно право*, осмо, измењено и допуњено издање, Београд, 1991, стр. 390–397.

држави донијеле су суштинске промјене у концепцији ове својине.<sup>15</sup> Власнички концепт друштвене својине претворен је у тзв. невласнички концепт који је уобличен у Закону о удруженом раду (ЗУР).<sup>16</sup> Друштвена својина је престала бити правна категорија и сматрала се економском категоријом. Предмети у друштвеној својини били су изузети од редовног својинског режима и подвргнути су посебном јавноправном режиму. Ствари у друштвеној својини биле су „свачије и ничије” и служиле су „удруженом раду” за задовољавање општих потреба грађана. На њима су неким правним субјектима дата одређена субјективна права, права управљања, коришћења и располагања,<sup>17</sup> која је у процесу реформе требало претворити у субјективна права која су примјерена новом стварноправном уређењу, у складу са измијењеном концепцијом права својине.<sup>18</sup> Ново стварно право је конципирано на индивидуалистичком моделу, нема више неједнакости правних субјеката и њихових права, уклоњен је дотадашњи дуализам припадања стварима и колективистички модел својине. Успостављена је једноврсноост права својине, без обзира на титулара и то је једна од суштинских новина.<sup>19</sup> Овдје недостаје одредба да својина обавезује, али је на неки начин компензује одредба о ограничењу стварних права, а посебно својине.<sup>20</sup> Дошло је и до измјене правног статуса правних субјеката и претварања тзв. друштвеносвојинских субјеката, који су били носиоци права на друштвеним средствима, у субјекте који су способни бити носиоци права својине. На тај начин је успостављена и једноврсноост правних субјеката. Сада свако физичко и правно лице може бити носилац права својине и других стварних права.<sup>21</sup> Посебно је наглашено да република, јединица локалне самоуправе, јавно предузеће, јавна установа и друге јавне службе као носиоци права својине јавног права имају као власници у правним односима исти положај као и други власници,<sup>22</sup> ако посебним за-

---

<sup>15</sup> Види: М. Повлакић, *Трансформација стварног права у Босни и Херцеговини*, Сарајево, 2009, стр. 19–30.

<sup>16</sup> Службени лист СФРЈ бр. 53/76, 57/83, 85/87, 40/89.

<sup>17</sup> Чланови 227–241 ЗУР-а.

О томе: Д. Радоњић, *Правно располагање стварима у друштвеној својини*, Београд, 1983.

<sup>18</sup> Трансформација права својине има централну улогу у овом процесу.

<sup>19</sup> Члан 3 ст. 2 ЗСП-а. Ову одредбу треба посматрати у вези са прелазним одредбама о успостављању једноврсноости права својине (в. члан 324).

<sup>20</sup> Члан 2 ЗСП-а.

<sup>21</sup> Члан 3 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>22</sup> Потребно је нагласити да и Устав Републике Српске у члану 54. прописује да сви облици својине имају једнаку правну заштиту.

коном није другачије одређено.<sup>23</sup> Дакле, положај јавноправних власника се разликује од положаја приватних само ако је то посебним законом недвосмислено одређено. Јавна својина по свом предмету и садржају не разликује се од својине приватноправних субјеката.<sup>24</sup> Све ствари које могу бити објектом права својине могу бити и у својини правних лица јавног права. Но, низ прописа уређују специфичне правне режиме за поједине ствари у јавној својини као што су нпр. шуме и шумска земљишта,<sup>25</sup> јавно водно добро,<sup>26</sup> грађевинско земљиште,<sup>27</sup> пољопривредно земљиште,<sup>28</sup> итд.<sup>29</sup> Јавна добра су ствари у својини државе или других лица јавног права и по закону су намијењене да служе свима под једнаким условима (јавни путеви, улице, тргови и сл.).<sup>30</sup> Ова добра треба разликовати од општих добара. Општа добра су ствари које не могу бити објекат права својине и других стварних права<sup>31</sup> и које по својим особинама не могу бити у власти физичког или правног лица већ су на употреби свима под једнаким условима (ваздух, вода у ријекама, изворима, језерима и морима).<sup>32</sup> Међутим, правни режим јавних и општих добара је идентичан. Посебним законом се уређује коришћење и управљање општим и јавним добрима.<sup>33, 34</sup> Овдје је примјена ЗСП-а са-

<sup>23</sup> Члан 22 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>24</sup> О јавној својини у Србији и Хрватској в. В. Лакићевић и С. Лакићевић Стојачић, *Јавна својина и промене у структури својинских односа*, у *Промене у правном систему*, Зборник радова, Златибор, 16–19. март 2009, Нови Сад, стр. 7–21; И. Бабић, *Заштита јавне својине*, у *Промене у правном систему*, Зборник радова, Златибор, 16–19. март 2009, Нови Сад, стр. 55–70; Љ. Славнић, *Уставни концепт јавне својине*, у *Златиборски дани права*, април 2010, стр. 85–110; Т. Josipović, *Stvari u vlasništvu države i drugih osoba javnog prava (javno vlasništvo)*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 22, br. 1/01, стр. 95–153; М. Јелушић, *Javno vlasništvo u pravnom sustavu Republike Hrvatske*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 46, br. 1/09 (91), Split, 2009, стр. 151–165.

<sup>25</sup> Закон о шумама, Службени гласник РС бр. 75/08.

<sup>26</sup> Закон о водама, Службени гласник РС бр. 50/06.

<sup>27</sup> Закон о грађевинском земљишту Републике Српске, Службени гласник РС бр. 112/06.

<sup>28</sup> Закон о пољопривредном земљишту, Службени гласник РС бр. 93/06, 86/07, 14/10.

<sup>29</sup> Сматрамо да би и те ствари требало што више подвргнути општем стварноправном режиму, а изнимке у погледу њих прописати само у изузетним случајевима када је то заиста неопходно и када је потребан утицај јавноправних норми.

<sup>30</sup> Члан 7 ст. 2 ЗСП-а.

<sup>31</sup> Према томе, то са становишта стварног права нису ствари.

<sup>32</sup> Члан 7 ст. 1 ЗСП-а.

О општим добрима в. Н. Гавелла и И. Глиха, *Увод у стварно право*, Загреб, 1991, стр. 99–100.

<sup>33</sup> Члан 7 ст. 5 ЗСП-а.

<sup>34</sup> О коришћењу општих добара и јавних добара у општој употреби у Републици Хрватској в. Д. Авиани, *Засебно кориштење опће-упорабљивих добара у Хрват-*

мо супсидијарна, што доводи до значајних одступања од општег стварноправног уређења. Општа добра треба разликовати и од добара од општег интереса која могу бити објекат права својине и других стварних права (грађевинска земљишта, пољопривредна земљишта, шуме и шумска земљишта, заштићени дијелови природе, биљни и животињски свијет, ствари од културног, еколошког и историјског значаја).<sup>35</sup> Добра од општег интереса уживају посебну заштиту.<sup>36</sup> Иначе, веома значајно је да ЗСП даје потпуно уређење ствари као објеката стварног права,<sup>37</sup> што је до сада у нашем праву недостајало. Појам некретнине одређен је на потпуно нови начин<sup>38</sup> и то је једна од суштинских концепцијских новина.<sup>39</sup> Тиме је дошло до повратка дејства старог римског начела *superficies solo cedit*,<sup>40</sup> дакле земљиште је опет постало главна ствар, а оно што се са њим трајно споји је његов прираштај,<sup>41</sup> те поновног успостављања правног јединства некретнине<sup>42</sup> са далекосежним последицама по стварноправне институте.<sup>43</sup> Ово има велики значај за правни

---

ској: *домети и ограничења*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, год. 46, бр. 1/09 (91), Сплит, 2009, стр. 123–150.

<sup>35</sup> Члан 8 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>36</sup> Члан 8 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>37</sup> Чланови 5–14 ЗСП-а.

<sup>38</sup> Непокретност је све што је на површини земљишта, изнад или испод њега изграђено, а намијењено је да тамо трајно остане, или је у непокретност уграђено, њој дограђено, на њој надограђено или било како другачије с њом трајно спојено и дио је те непокретности све док се од њега не одвоји – члан 14 став 1 ЗСП-а.

<sup>39</sup> О некретнинама као објектима права власништва и права грађења в. Р. Simonetti, *Некретнине као објекти права власништва и права грађења*, Правни живот, бр. 11/09, стр. 515–549.

<sup>40</sup> Све што се налази на земљишту или испод земљишта и што је са земљиштем трајно спојено дијели његову правну судбину и припада власнику земљишта.

<sup>41</sup> Начело *superficies solo cedit* постојало је у нашем правном систему све до доношења Закона о национализацији најамних зграда и грађевинског земљишта (Службени лист ФНРЈ бр. 52/58).

О правилу *superficies solo cedit* в. И. Пухан, Одредница „*Superficies solo cedit*”, у *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада*, Том трећи, Београд, 1978, стр. 230–233.

<sup>42</sup> Шире о томе: Р. Simonetti, *Реинтеграција начела правног јединства некретнине у Босни и Херцеговини (у Федерацији Босне и Херцеговине и у Републици Српској)*, Правна ријеч, бр. 8/06, стр. 53–86; Р. Simonetti, *Правно јединство некретнине*, Правни живот, бр. 11/07, стр. 429–447; Е. Хашић, *Успостава правног јединства некретнине и извршавање овлашћења у погледу цијеле непокретности у прелазном периоду према Закону о стварним правима, у Проблеми примјене прелазних и завршних одредаба Закона о стварним правима*, материјал за саветовање, Сарајево, 2009, стр. 29–44.

<sup>43</sup> Ово начело је у социјализму било напуштено, јер је разбијање правног јединства некретнине омогућило успостављање различитих правних власти на поједи-

промет некретнина, као и за уређење јавних књига, посебно за успоставу цјеловитости земљишнокњижног тијела.<sup>44</sup> Исто тако, то је од значаја и за правно уређење института етажне својине, правила о стицању својине грађењем на туђем земљишту, правила у ситуацији када неко догради, надогради или преуреди нечију зграду, правила о сађењу и сијању на туђем земљишту и томе слично. На овај начин стварноправно уређење у Републици Српској поново је усклађено са традиционалним начелима на којима се оно базира у савременим европским државама и опет слиједи општа начела цјелокупног грађанског права. Несумњиво је да је то веома значајно, јер живимо у времену веће улоге и значаја стварних права него што је то било раније, поготово док је институт својине био подијељен.

### Права страних лица

Странци су физичка и правна лица која немају домаће држављанство.<sup>45</sup> Питање правног положаја странаца све више добија на значају. Ова област регулисана је унутрашњим и међународним правним изворима. Према ЗОСПО-у, страна лица су била у много неповољнијем положају од домаћих држављана.<sup>46</sup> Промјене у њиховом својинском режиму омогућиле су уставне промјене из 1988. године и касније измјене тог закона, донесене због привлачења страног капитала. ЗСП у ову материју уноси значајну либерализацију и битне новине, имајући у виду унапређење тржишне привреде и нова друштвена одређења. Одредбама о правима страних лица покушао се постићи компромис између изједначења положаја странаца и домаћих држављана и заштите интереса друштвене заједнице у вези са располагањем некретнинама на њеној територији. То је посљедица околно-

---

ним дијеловима, што је довело до високог степена правне несигурности. Сада је једини изузетак од овог начела предвиђен у ситуацији када постоји право грађења. Иначе, трајна веза је законска претпоставка правног јединства земљишта и зграде и свих других ствари које су трајно спојене са земљиштем. Због тога привремене зграде нису саставни дио земљишта без обзира на то колико су са њим чврсто спојене.

<sup>44</sup> Земљиште и зграда уписују се као једно земљишнокњижно тијело.

<sup>45</sup> Већина законодавстава дефинише странце на овакав начин, а то значи да су под тим појмом обухваћени не само страни држављани, него и лица без држављанства. О појму странца в. В. Шаула, *Основи међународног приватног права Републике Српске*, Бања Лука, 2008, стр. 130–131.

<sup>46</sup> Види чланове 82–85 ЗОСПО-а.

О томе: Д. Китић, *Правни положај странаца*, Београд, 1991, стр. 38–47; М. Повлакић, *Право својине странаца у СФРЈ*, у Зборнику радова Промјене у праву својине, Трансформација друштвене својине, Сарајево, 1990, стр. 143–157. О положају странаца раније в. М. Бартош и Б. Николајевић, *Правни положај странаца*, Београд, 1951.

сти да су некретнине важне за сваку државу због своје економске и сигурносне компоненте.<sup>47</sup> За разлику од ЗОСПО-а и Закона о политици директних страних улагања,<sup>48</sup> који је донио значајне промјене у својинском режиму страних лица укидајући за стране инвеститоре сва ограничења, али и отворио много спорних питања, сада ограничења у погледу стицања својине за странце имају карактер изузетка.<sup>49</sup> Прије свега, одредбе ЗСП-а примјењују се и на страна физичка и правна лица, без обзира на то да ли се појављују као инвеститори и без обзира на то да ли су овдје стално настањени.<sup>50</sup> Странци могу стицати својину по свим законом предвиђеним основама, а нема рестрикције ни у погледу врсте некретнина које та лица могу да стичу, а исто тако ни у погледу њихове намјене. Оно што је битно за стицање је постојање реципроцитета,<sup>51</sup> који се претпоставља (док се не докаже супротно). Према томе, реципроцитет није потребно доказивати у сваком случају, а ако постоји спор одлуку о томе доноси министарство правде. Ограничење је и у томе што се ово може другачије уредити законом или међународним уговором.<sup>52</sup> Законска правила се неће примјењивати уколико су у супротности са међународним уговором, јер је међународни уговор јачи правни извор од закона. У погледу страних лица предвиђено је и ограничење стицања права својине на некретнинама на подручју које је ради заштите интереса и безбједности законом проглашено подручјем на коме та лица не могу имати право својине. Ово се односи на све врсте некретнина на тој територији. Ограничење оваквог карактера могло би бити спорно са аспекта пријема Босне и Херцеговине у Европску унију, јер

---

<sup>47</sup> В. Томљановић, *Странци као стјецатељи права власништва некретнина према Закону о власништву и другим стварним правима*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, вол. 19, бр. 2/98, стр. 530.

Види: Т. Дескоски, *Стварна права странаца на непокретностима у Македонији*, у *Актуелне тенденције у развоју и примени европског континенталног права*, Тематски зборник радова, свеска II, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2010, стр. 241–268.

<sup>48</sup> Службени гласник БиХ, бр. 17/98 и 13/03.

Тај закон одређене стране инвеститоре изједначава с домаћим држављанима, а за неке тражи да буде испуњен услов реципроцитета (члан 12).

Вид. М. Трифковић, *Нови правни режим директних страних улагања у Босну и Херцеговину*, Сарајево, 2000.

<sup>49</sup> Шире о томе: М. Povlakić, *Stranci i stjecanje vlasništva na nekretninama u BiH*, *Pravna гијеч*, бр. 16/08, стр. 270–275.

<sup>50</sup> Члан 15 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>51</sup> Ради се о ситуацији у којој органи једне државе признање неког права страним лицима условљавају истим или сличним понашањем њихове државе према домаћим држављанима.

<sup>52</sup> Заиста је тешко претпоставити да би се са неком земљом међународним уговором уговарао рестриктивнији режим за странце.



национални прописи не смију повриједити основне слободе нити ограничити конкуренцију. Уколико је страном лице стекло право својине на некретнини прије него што је подручје на коме лежи некретнина проглашено оваквим, престаје му право својине, а то лице има право на накнаду према прописима о експропријацији.<sup>53</sup> Право на ову накнаду припада и страном лицу које би наслеђивањем стекло такве некретнине. Посебним законом се одређује на којим некретнинама странци не могу стицати право својине.<sup>54</sup> Дакле, ради се о одредбама које су заштитног карактера.<sup>55</sup> И поред одређених недостатака, нова рјешења у поређењу са ранијим прописима значе радикалан заокрет и добру основу за привлачење страних инвеститора.

### Сусједска права

Сусједска права су еманација права својине и припадају власнику као дио његовог права својине.<sup>56</sup> Помоћу њих се штити право својине на некретнини. С друге стране, ова права изазивају на страни власника друге некретнине дужност трпљења, пропуштања или одређеног чињења. Право својине даје власнику потпуну приватну правну власт на одређеној ствари, али та власт није неограничена, него је само највиша приватна правна власт која на тој ствари може постојати.<sup>57</sup> Међутим, својина и обавезује и подлијеже ограничењима, која могу бити грађанскоправног и јавноправног карактера. Сусједска права обухватају оне рестрикције приватне својине стварноправног карактера које настају из чињенице сусједства, односно из заједничког живљења на одређеном простору.<sup>58</sup> Сусједскоправна овлашћења односно ограничења су свакако нужност<sup>59</sup> и настала су из потребе да се оствари складан однос између сусједних власника приликом вршења

---

<sup>53</sup> Оваква одредба је сувишна, јер се одузимање својине врши у поступку експропријације уз утврђење општег интереса.

<sup>54</sup> Члан 16 ЗСП-а.

<sup>55</sup> Познато је да нема вишестраних конвенција у међународним односима којима се регулишу питања стварноправних односа, а поготово питања у вези са некретнинама, јер је то од битног значаја за сваку државу и предмет посебног нормирања.

<sup>56</sup> О сусједским правима опширно: Д. Лазаревић, *Службености и сусједско право*, Прво издање, Београд, 2011, стр. 389–487.

<sup>57</sup> N. Gavella, *Ograničenja prava vlasništva*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 19, br. 2/98, стр. 351.

<sup>58</sup> Н. Мојовић, *Сусједска права као sui generis ограничења власништва*, Правна ријеч, бр. 11/07, стр. 96.

<sup>59</sup> Р. Ковачевић Куштримовић, *Сусједско право у будућој грађанској кодификацији*, у Будимпештански симпозијум, Допринос реформи стварног права у државама југоисточне Европе, Бремен, 2003, стр. 185.

њихових својинских права.<sup>60</sup> Цијели институт је назван по правима, а не по обавезама, јер права ипак доминирају бројем и важношћу.<sup>61</sup> Ова права која чине норме које регулишу односе између власника сусједних некретнина настају непосредно на основу закона и не уписују се у јавне књиге, а врше се у духу добросусједских односа.<sup>62</sup> Као и службености, и сусједска права треба да се извршавају само у мјери и на начин да се њима што мање ограничава, оптерећује или на други начин узнемирава оно лице на чији терет постоје, а с друге стране да се омогући нормална употреба сусједне некретнине.<sup>63</sup> Коришћењем сусједских права не смије се другом лицу наносити штета.<sup>64</sup> ЗОСПО сусједска права није регулисао, јер она не чине област основних својинских односа, већ је само дао појам имисија.<sup>65</sup> Друга сусједска права су у погледу регулисања била препуштена републичким законодавцима, али такви прописи у бившој СФРЈ нису били донесени.<sup>66</sup> ЗСП сада доста свеобухватно уређује ову материју.<sup>67</sup> Природа односа који чине објект регулисања даје овим правима одређене заједничке карактеристике. Та права се могу дијелити по разним основама. Према садржини, најприкладнија систематизација би била у четири групе. Прву групу чине она права која произлазе из разграничења некретнина, затим постоје права на основу којих власник једне некретнине може да на неки начин употребљава сусједну некретнину, слjedeћу групу чине права да се захтијева од сусједа да своју некретнину не употребљава у одређеном правцу и коначно су права да се од власника сусједне некретнине захтијева неко чињење. ЗСП је приликом нормирања овог института, који чини дио правног режима својине, у највећем дијелу прихватио досадашња уобичајена правила из ове области и на тај начин је настојао да оствари равнотежу и минимум то-

---

<sup>60</sup> Р. Ковачевић Куштримовић, *Вршење права својине*, Правни живот, бр. 10/95, стр. 99.

<sup>61</sup> М. Vedriš i P. Klarić, *Грађанско право, опћи дио, стварно право, обвезно и насљедно право*, осмо измijenjeno izdanje, Zagreb, 2004, стр. 230.

<sup>62</sup> О. Станковић и М. Орлић, оп. цит., стр. 205–206; Т. Златковић, *Сусједска права*, Правни живот, бр. 10/01, стр. 89.

<sup>63</sup> О разграничењу сусједских права од права стварних службености v. P. Simonetti, *Prava na грађевинском земљишту (1945–2007)*, Књига прва, Rijeka, 2008, стр. 157.

<sup>64</sup> Види одлуку Врховног касационог суда Србије, Рев-415/10 од 15.6.2010, Избор судске праксе, бр. 2/11, стр. 51.

<sup>65</sup> Члан 5 ЗОСПО-а.

<sup>66</sup> Једино су републички закони о ванпарничном поступку прописивали правила о уређењу међа.

<sup>67</sup> Чланови 66–79 ЗСП-а. О сусједским правима у Republici Hrvatskoj v. I. Gliha, *Novo uređenje susjedskih odnosa u svjetlu prilagodbe hrvatskog грађанскоправног поретка европским*, u Budimpeštanski simpozijum, Doprinos reformi stvarnog prava u државима југоисточне Европе, Bремен, 2003, стр. 48–65.

леранције у заједници сусједа. Сусједска права се могу штитити у поступку пред судом,<sup>68</sup> али исто тако и у управном поступку,<sup>69</sup> те путем самопомоћи<sup>70</sup> ако је она изричито допуштена. Корисна је одредба да право да захтијева неко трпљење, пропуштање или чињење које предвиђа закон, исто као и власник, има и оно лице које држи некретнину на основу неког права изведеног од власника, те да се то може тражити и од лица које држи некретнину на основу права изведеног из права власника.<sup>71</sup> Добро рјешење је да су имисије регулисане много опширније и цјеловитије него раније.<sup>72</sup> Заштита од недопуштених имисија остварује се негаторном тужбом,<sup>73</sup> али постоји и заштита облигационоправне природе.<sup>74</sup> Оно што је интересантно је да ЗСП у овом дијелу садржи и материјалноправне одредбе у погледу уређења међе,<sup>75</sup> што је до сада било регулисано у закону који је уређивао ванпарнични поступак.<sup>76</sup> Као начини уређења предвиђени су споразум сусједа, посљедња мирна државина и правичност, а суд се мора држати тог редослиједа. Уређење међе према јачем праву више није предвиђено и то, донекле, девалвира овај институт. Спорна међа се, дакле, прије свега сада уређује на основу споразума сусједа. Странке се могу споразумјети у складу са својим жељама,<sup>77</sup> јер имају право да слободно располажу са својом ствари, па су овлашћени и да одреде границе својих парцела.<sup>78</sup> У случају да међу није могуће уредити на овај начин, суд ће је уредити према посљедњој мирној државини.<sup>79</sup> Приликом таквог уређења мора се поуздано утврдити која од странака има у фактичкој власти спорну међну површину односно докле у простору сеже фактичка власт сваког од сусједа. То се може утврђивати разним доказним средствима, примјера ради саслушањем

<sup>68</sup> Ова права се пред судом могу штитити негаторном или државинском тужбом.

<sup>69</sup> Ако се нпр. повреде правила о дозвољеној буци, одлагању смећа итд.

<sup>70</sup> То ће се нпр. вршити одсијецањем грана и чупањем коријења и жила сусједовог дрвећа које је продрло на туђу некретнину (в. члан 71 ЗСП-а).

<sup>71</sup> Члан 66 ст. 2 и 4 ЗСП-а.

<sup>72</sup> Члан 76 ЗСП-а.

<sup>73</sup> Члан 132 ЗСП-а.

<sup>74</sup> Види члан 156 ЗОО-а.

<sup>75</sup> Члан 69 ЗСП-а.

<sup>76</sup> Сада Закон о ванпарничном поступку – ЗВП (Службени гласник РС бр. 36/09) прописује само правила овог поступка у члановима 179–185, што је у суштини и задатак тог процесног закона.

<sup>77</sup> Странке само не могу да постигну споразум у вези са располагањима која нису допуштена.

<sup>78</sup> Чак и да овај начин није предвиђен, неспорно је да странке могу у погледу спорне међе у току цијелог поступка закључити судско поравнање у складу са одредбама чланова 87–90. Закона о парничном поступку – ЗПП (Службени гласник РС бр. 58/03, 85/03 и 74/05).

<sup>79</sup> Претпоставка је да држалац има и право на државину.

свједока, вјештака, увидом у исправе итд.<sup>80</sup> Када се у ванпарничном поступку врши уређење међа на овај начин, мјеродавно је стање на терену, а не стање у катастарским плановима.<sup>81</sup> Уколико се међа не може уредити ни на један од ових начина, суд ће спорну површину подијелити по правичности. Правичност је правда појединачног случаја.<sup>82, 83</sup> Приликом тумачења овог начина уређења међе неки аутори су сматрали да у таквом случају спорну површину треба подијелити у смислу параграфа 404 бившег ОГЗ-а, као неко острво које настане у ријеци.<sup>84</sup> Но, очито је да то није била интенција законодавца и да судија приликом уређења међа на овај начин не би смио тако поступати. Код доношења ове одлуке морају се имати у виду сви битни елементи, а посебно конфигурација терена, евентуалне препреке и уопште све оно што постоји на самом терену, а што може бити релевантно за пресуђење у конкретном случају.<sup>85</sup> С обзиром на то да се ради о арбитрерном судовању, та рјешења морају бити посебно детаљно образложена да би се, поводом евентуалне жалбе, могла испитати и оцијенити у другостепеном поступку.<sup>86</sup> Законодавства су, иначе, у правилу врло опрезна у односу на увођење правичности као основе за пресуђење грађанскоправних односа, а и правна теорија подржава оријентацију да се по правичности може судити само ако за то постоји изричито

---

<sup>80</sup> Државина стечена силом, преваром или злоупотребом повјерења (*vi, clam, presagio*) није мирна због тога што држалац чија је државина одузета има право успоставе ранијег стања путем суда или путем самопомоћи. Но, и оваква државина може постати мирна када протекну рокови у којима ранији држалац има право на заштиту државине. Види члан 312 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>81</sup> Врховни суд Војводине, Рев. 194/87, Р. Ћосић, *Ванпарнични поступак*, Београд, 1997, стр. 111.

<sup>82</sup> Г. Радбрух, *Филозофија права*, друго издање, Београд, 2006, стр. 41.

<sup>83</sup> Питање правде и правичности спада у веома значајна питања правне науке и филозофије и привлачи пажњу многих правника и филозофа права. Шире о томе: Р. Лукић, *Систем филозофије права*, стр. 509–510; С. Перовић, *Правно-филозофске расправе*, Београд, 1995, стр. 156–157; Б. Марковић, *Правичност као извор права, Архив за правне и друштвене науке*, бр. 1–2/06, стр. 571–583.

<sup>84</sup> Види нпр. Ј. Uzelac, *Уређење међа*, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, бр. 1/07, vol. 28, стр. 875.

<sup>85</sup> Примјера ради, кад се међа уређује правичном оцјеном суда између некретнина које су шуме, главни критеријум за ову оцјену суда треба бити вриједност и квалитет стабала која се налазе на спорној међној површини – в. Жупанијски суд у Копривници, *Gž – 1034/00* од 14.12.2000, у М. Žuvela, *Vlasničkopravni odnosi, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Zakon o zemljišnim knjigama*, Zagreb, 2004, стр. 197.

<sup>86</sup> Д. Медић, *Уређење међа у Босни и Херцеговини*, *Правни живот*, бр. 13/07, стр. 824.

овлашћење законодавца.<sup>87</sup> Суђење по овом основу је теже од других облика суђења, јер се код осталих облика унапријед зна материјалноправна норма према којој ће се донијети одлука. Код таквог суђења суд сам ствара норму и према њој проводи доказе. То је објективно ситуација која је за суђење много тежа.<sup>88</sup> Суђење по основу правичности није ни субјективно ни произвољно, али не смије бити ни сентиментално, нити идеолошко, засновано искључиво на некој апстрактној догми, религиозној, филозофској или политичкој. Оно треба да буде изразито научно и да се руководи објективним, рационалним и владајућим друштвеним критеријумима.<sup>89</sup> Иако се у овом поступку не одлучује о праву својине, када се уреди спорна међа, претпоставка је (оборива) да постоји својина до те међе. Свако има право да након тога у парници доказује својину на спорној површини.<sup>90</sup> Онај сусјед који је учествовао у поступку уређења међе (и лице које изводи своје право из његова права) може ову парницу покренути у року од шест мјесеци од правоснажности донесене одлуке. Протеком тог рока престаје му ова могућност, јер се ради о преклузивном року материјалног права. Међа на грађевинском земљишту уређује се у складу са просторнопланском документацијом у судском ванпарничном поступку.<sup>91</sup>

### Нови концепт етажне својине

Етажна својина разликује се од општег права својине на некретнини како по свом објекту тако и по ограничењима својинских овлашћења која произлазе из сусједских односа.<sup>92</sup> Враћање начелу *superficies solo cedit* утицало је на измјену конструкције етажне својине. Ова својина као сложена правна форма усмјерена на задовољавање једне од основних људских потреба – потребе за станом<sup>93</sup> конципирана је на потпуно другачији начин

<sup>87</sup> Види: А. Radolović, *Suđenje osnovom pravičnosti, diskreciono ovlašćenje suca i slobodna ocjena dokaza*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 19. supplement, 1998, стр. 1051.

<sup>88</sup> О томе: А. Radolović, *op. cit.*, стр. 1062.

<sup>89</sup> Б. Марковић, „Суђење по правичности у општем и арбитражном праву”, *Правни живот*, бр. 2/86, стр. 145.

<sup>90</sup> Захтјев је усмјерен на предају у државину дијела који је између странака споран.

<sup>91</sup> Супротно томе, чланом 185 ЗВП-а прописано је да суд неће уређивати међу на грађевинском земљишту на коме постоји право својине, осим у случају ако није извршена парцелација земљишта по одредбама Закона о просторном уређењу, па би ове одредбе требало ускладити, како би се избјегле могуће дилеме у пракси.

<sup>92</sup> П. Симонетти, *Расправе из стварног права...*, стр. 146.

<sup>93</sup> Код нормирања овог института мора се водити рачуна о три битна сегмента – праву на стан, заједничке дијелове зграде и земљиште. У погледу тога тешко је наћи оптимално рјешење, поготово ако се имају у виду основни принципи стварног права. О етажној

у односу на њену досадашњу регулативу и ослања се на германску варијанту дуалистичког концепта.<sup>94</sup> Измијењена је сама њена суштина.<sup>95</sup> Етажна својина се сада третира као специфичан облик сусвојине више лица на једној непокретности, која се састоји од земљишта са зградом или права грађења са зградом, па се на све правне односе етажних власника који нису посебно регулисани примјењују општа правила о сусвојини. Сваки етажни власник има свој посебни дио непокретности који искључиво користи и са њим располаже на основу свог права својине, а на заједничким дијеловима непокретности има право сусвојине. Својина је повезана неодвојиво са сусвојинским дијелом у непокретности и само се заједно могу преносити и оптерећивати.<sup>96</sup> Дакле, етажни власник је и власник и сувласник, а његова својина посебног дијела је саставни дио сусвојине на згради са земљиштем и споредног је карактера у односу на сусвојину зграде. Престанком сусвојине на згради престаје и етажна својина на посебном дијелу, док престанак етажне својине не повлачи за собом престанак сусвојине на згради.<sup>97</sup> Према томе, даје се приоритет праву на земљиште које се шири и на зграду у односу на својину на посебном дијелу, а то је посљедица дејства начела *superficies solo cedit* и успоставе правног јединства некретнине. Новина је и да се етажна својина може протезати и на споредне дијелове као што су отворени балкони, терасе, подрумске или таванске просторије, кућне баште, мјеста за остављање највише до два моторна возила по поједином стану или другој самосталној просторији.<sup>98</sup> Битно је да посебни дио зграде мора бити самостална употребна цјелина<sup>99</sup> која омогућава самостално

---

својини в. В. Круљ, *Својина на деловима зграда (етажна својина) и изградња стамбених зграда (станови) непосредно за тржиште*, Београд, 1969; И. Црнић, „Власништво на дијелу зграде – етажно власништво”, *Законитост*, бр. 9–10/90, стр. 1009–1023; З. Рашовић, М. Ивовић и З. Жижкић, *Етажна својина*, Београд, 1995; Н. Планојевић, *Етажна својина*, Крагујевац, 1997; З. Стефановић, „Етажна својина као део кодификације грађанског права”, у *Актуелна питања грађанске кодификације*, Ниш, 2008, стр. 135–148.

<sup>94</sup> Чланови 80–107 ЗСП-а.

<sup>95</sup> ЗОСПО је само прописивао да у случајевима и под условима одређеним законом може постојати право својине на стан и пословну просторију као посебни дио зграде (члан 19).

До доношења ЗСП у Босни и Херцеговини је био у примјени Закон о својини на посебним дијеловима зграде (Службени лист СР БиХ бр. 35/77). Тај закон је задржао концепт етажне својине успостављен ранијим савезним законом из 1959. године (Закон о својини на дијеловима зграде – Службени лист ФНРЈ бр. 16/59).

<sup>96</sup> Досадашњи концепт полазио је од својине на посебном дијелу зграде као главном праву који су пратила два споредна права – право на заједничким дијеловима зграде и право на земљишту. Сада се, сходно новим начелима, полази од земљишта као главне ствари.

<sup>97</sup> Члан 107 ЗСП-а.

<sup>98</sup> Члан 81 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>99</sup> Види члан 85 ст. 4 ЗСП-а.

извршавање сувласникових овлашћења. Сувласници етажне својине имају право прече куповине.<sup>100</sup> То право не постоји ако други етажни власници продају своју етажну својину, него само ако је више лица стекло својину на посебном дијелу некретнине.<sup>101</sup> Свјесни смо да је нова концепција у сагласности са наведеним начелима и да омогућава и самостално извршавање права својине на посебним дијеловима, сразмјерно сувласничком дијелу, али пошто она није у складу са нашим менталитетом и традицијом, приликом њеног провођења у пракси сигурно ће бити одређених проблема и потешкоћа.<sup>102</sup> Увијек је тешко наћи праву симбиозу између индивидуалних и колективних права и то је проблем који се поставља у свим случајевима својине са више субјеката на непокретности, па и код овог специфичног института, гдје на оптималан начин треба хармонизовати различите појединачне интересе и потчинити их заједничком интересу.

### Заложно право

Право обезбјеђења данас има посебан значај и доживљава веома интензиван развој.<sup>103</sup> Стварање адекватног правног оквира у овој области представља предуслов за страна улагања.<sup>104</sup> У Републици Српској у погледу хипотеке раније су се примјењивале одредбе ЗОСПО-а,<sup>105</sup> а заложно право на покретним стварима и залагање потраживања и других права било је регулисано ЗОО-ом.<sup>106</sup> Природа заложног права као јединственог института са мјешовитим елементима наметала је потребу за његовим уређењем на једном мјесту, што је у сваком случају рационалније и цијелиходније.<sup>107</sup> Постојање више закона у регулативи овог

<sup>100</sup> Члан 90 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>101</sup> Ово треба повезати са одредбом члана 83 ЗСП-а.

<sup>102</sup> Види и Н. Планојевић, *Концепт етажне својине из Нацрта Закона о стварним правима Федерације БиХ и РС и концепти других*, Правна ријеч, бр. 8/06, стр. 211 – 212; М. Повлакић, *Етажно власништво према Нацрту Закона о стварним правима*, у Зборнику радова са 2. међународног конгреса у Босни и Херцеговини „Сигурност права власништва као основа економског развоја”, Бања Лука, 2006, стр. 5 – 13.

<sup>103</sup> Због своје важности обезбјеђење потраживања се у појединим земљама посматра као посебна грана права.

<sup>104</sup> Посебно су земље у транзицији у оштрој конкурентској утакмици за привлачење страних инвеститора, јер су развој и реструктурисање привреде у тим земљама готово немогући без страног капитала.

<sup>105</sup> Чланови 63–69 ЗОСПО-а.

Примјера ради, Њемачки грађански законик (БГБ) само екстензивности хипотеке посвећује чак 12 параграфа (1120–1131).

<sup>106</sup> Чланови 966–996 ЗОО-а.

<sup>107</sup> Д. Медић, *Заложно право*, Бања Лука, 2002, стр. 18.

института указује на стихијност у његовој досадашњој разради. Због тога је разумљива новина да ЗСП у цијелости садржи опште норме у погледу заложног права (дакле, поред хипотеке да нормира и заложно право на покретним стварима и правима),<sup>108</sup> јер је оно по својој правној природи стварно право, мада је до сада било нормативно раздвојено.<sup>109</sup> Међутим, сматрамо да је у ЗСП-у, због специфичних карактеристика и разлика, требало одвојити хипотеку од заложног права на покретним стварима и на правима и да би такво регулисање сигурно било прегледније и јасније, те смањило могућност евентуалних дилема. Крупан пропуст представља регулисање залагања права коме је у принципу посвећена само једна посебна одредба,<sup>110</sup> јер је примјена правила за залагање покретних ствари предвиђена и за права. ЗОО је у овом дијелу садржавао најмодернију регулативу,<sup>111</sup> па је такво прописивање овог привредно важног питања корак уназад у односу на ранија рјешења.<sup>112</sup> Поред ЗСП-а, као темељног закона, поједине аспекте заложног права нормирају и други закони. Тако Закон о извршном поступку (ЗИП)<sup>113</sup> регулише поступак намирења из вриједности залога,<sup>114</sup> Закон о стечајном поступку<sup>115</sup> садржи правила о одвојеном намирењу заложних повјерилаца у стечајном поступку против дужника, гдје они имају статус привилегованих (разлучних) повјерилаца,<sup>116</sup> ЗОО прописује поједина законска заложна права,<sup>117</sup> итд. Однос свих ових закона рјешава се по правилима о односу

---

<sup>108</sup> Чланови 139–185 ЗСП-а.

<sup>109</sup> Закон о стварним правима не регулише регистарско заложно право, већ само предвиђа могућност његовог постојања (члан 144 став 1). То право нормирано је Оквирним законом о залозима БиХ, који је објављен у Службеном гласнику БиХ бр. 28/04.

<sup>110</sup> Члан 150. ЗСП-а.

<sup>111</sup> Чланови 989–995.ЗОО.

<sup>112</sup> М. Повлакић, *Ново стварно право Републике Српске*, Нова правна ревија, бр. 1–2/10, стр. 18.

<sup>113</sup> Службени гласник РС бр. 59/03 и 85/03.

<sup>114</sup> Начело официјелности заложног права је једно од темељних начела овог института.

<sup>115</sup> Службени гласник РС бр. 67/02, 38/03 и 12/10.

Пречишћен текст овог закона објављен је у Службеном гласнику РС бр. 26/10.

<sup>116</sup> Члан 38 Закона о стечајном поступку.

<sup>117</sup> Законско заложно право према том закону имају ови повјериоци: превози-лац на стварима које су му дате ради превоза, складиштар на ускладиштеној роби, налогопримац на покретним стварима налогодавца које је добио по основу налога као и на нованим износима које је наплатио за рачун налогодавца, комисионар на стварима које су предмет уговора о комисиону, трговински заступник на свотама које је наплатио за налогодавца, као и на свим налогодавчевим стварима које је у вези са уговором примио од налогодавца или од неког другог и вршилац контроле у уговору о контроли робе на роби која му је предата на контролу.



општих и посебних норми, те о односу ранијих и каснијих норми, при чему су одредбе ЗСП-а о заложном праву опште норме.

### Новине у погледу хипотеке

Хипотека, која је међу свим облицима заложног права до сада била најсавршенија, у условима тржишне привреде и развоја приватне својине има све већи значај.<sup>118</sup> Она има значајну улогу мобилизатора имовине путем хипотекарног кредита<sup>119</sup> који представља крвоток тржишне привреде.<sup>120</sup> Захваљујући могућности залагања, лица која имају имовину веће вриједности су кредитно способнија, а то ствара бројне погодности.<sup>121</sup> Због тога хипотекарно право захтијева стално усавршавање и вишедимензионалну трансформацију, јер је његов развој у директној пропорцији са прогресом економских и кредитних односа у једном друштву. ЗСП, и поред извјесних недоречености, много цјеловитије и свеобухватније регулише овај институт и пружа потпунији законодавни оквир за ову врсту залагања. Веома је значајно да је дошло до извјесних одступања од начела акцесорности<sup>122</sup> (а и специјалности и недјелјивости) и због тога ће хипотека сигурно постати флексибилнија и боље прилагођена условима модерне кредитне привреде. Међутим, вријеме ће дати одговор да ли ће предвиђени изузеци моћи да у потпуности удовоље захтјевима савремених техника финансирања. Озбиљан проблем код заснивања хипотеке у Републици Српској и Босни и Херцеговини уопште представља велики број неукњижених некретнина, па је ограничен интерес за њихово залагање.<sup>123</sup> Модерно право обезбјеђења тежи да обу-

<sup>118</sup> Д. Медвић, *Осврт на развој стварноправних средстава обезбјеђења потраживања*, у *Расправе из грађанског и пословног права*, Бања Лука, 2007, стр. 102.

<sup>119</sup> М. Лазвић, *Правни положај повериоца по Закону о хипотеци*, Правни живот, бр. 10/06, стр. 519.

<sup>120</sup> Р. Simonetti, *Нипотека (објект, објект, стичање)*, *Zakonnost*, бр. 9–10/90, стр. 1114.

<sup>121</sup> Д. Медвић, *Хипотека и остала средства обезбјеђења потраживања – стање и правци развоја*, Бања Лука, 2005, стр. 30.

<sup>122</sup> О начелу акцесорности в. М. Живковић, *Акцесорност заложних права на непокретности*, Београд, 2010.

<sup>123</sup> У БиХ су земљишне књиге према аустријском моделу уведене 1884. године. Разлози неажурности земљишних књига код нас су вишеструки. У неким дијеловима оне никада нису ни устројене, дио је уништен у Другом свјетском рату и није адекватно обновљен, дио је уништен и током рата на овим просторима 1992–1995. Године, а и рјешења стварног права предвиђају одређене начине стицања права без уписа у земљишну књигу. Вријеме ће показати да ли ће се у овом погледу побољшати ситуација доношењем новог Закона о премјери и катастру Републике Српске.

хвати што више некретнина, али би било погрешно да се то уради залагањем оних које нису уписане, већ управо повећањем обима укњижених некретнина.<sup>124</sup> Пошто је регулатива хипотеке код нас раније садржавала само начелне, лапидарне одредбе, очито је да она није била адекватна и да није могла да одговори захтјевима модерне тржишне привреде. У Републици Српској у области хипотекарног залагања су најприје уведене одређене новине које су биле посљедица измјене других прописа, а не материјалног хипотекарног права. Тако су донесени нови закони о јавним регистрима некретнина и стечајном поступку, а реформисан је и извршни поступак у циљу једноставније реализације хипотеке. Када се има у виду да је у пракси заживјела и институција нотаријата,<sup>125</sup> те да постоји могућност извршења на основу извршне нотарске обрађене исправе,<sup>126</sup> несумњиво је да је тиме био побољшан положај хипотекарних повјерилаца. ЗСП је покушао да на што адекватнији начин изврши и темељиту реформу материјалног хипотекарног права како би све предности овог института у односу на остала средства обезбјеђења дошле до пуног изражаја. Битне новине код хипотеке односе се на одступање од начела недјелјивости,<sup>127</sup> хипотеку за будуће и условно потраживање, максималну хипотеку,<sup>128</sup> располагање неизбрисаном хипотеком,<sup>129</sup> забиљежбу задржавања првенственог реда,<sup>130</sup> амортизацију хипотеке,<sup>131</sup> те уговор о хипотеци.<sup>132,133</sup>

Најважнија новост је могућност располагања неизбрисаном хипотеком, јер је потпуна акцесорност хипотеке велика сметња савременој тржишној привреди.<sup>134</sup> Напуштање начела акцесорности заложног пра-

---

<sup>124</sup> О проблемима залагања некретнина у БиХ опширно: М. Повлакић, *Неки актуелни проблеми залагања некретнина у ентитетима БиХ*, Правна ријеч, бр. 8/06, стр. 215.

<sup>125</sup> Види Закон о нотарима (Службени гласник РС бр. 86/04)).

<sup>126</sup> Нотарски обрађена исправа представља извршни наслов без даље активности извршног суда.

Види: М. Povlakić, *Izvršenje na osnovu notarske isprave*, у *Zborniku radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse*, Mostar, 2007, стр. 329–351.

<sup>127</sup> Члан 141 ст. 6 и 9 ЗСП-а.

<sup>128</sup> Члан 141 ст. 2 и 3 ЗСП-а.

<sup>129</sup> Члан 181 ЗСП-а.

<sup>130</sup> Члан 182 ЗСП-а.

<sup>131</sup> Чланови 183 и 184 ЗСП-а.

<sup>132</sup> Члан 147 ст. 5 ЗСП-а.

<sup>133</sup> О новинама код хипотеке опширно: Д. Медић, *Хипотека према Закону о стварним правима Републике Српске*, Правни живот, бр. 10/10, стр. 637–657.

<sup>134</sup> Видјети: Д. Софтић, *Акцесорност хипотеке као препрека при примјени модерних техника финансирања*, у *Зборнику радова Актуалности грађанског и трговачког законодавства и правне праксе*, Мостар, 2008, стр. 618–632.

ва, а тиме и хипотеке,<sup>135</sup> отвара могућност да се то право самостално креће у промету и да наслеђивањем пређе на лице које је наследник заложног повјериоца, без обзира на то прелази ли на наследника и потраживање које то право осигурава.<sup>136</sup> ЗСП не предвиђа постојање својинске хипотеке,<sup>137</sup> али регулише располагање неизбрисаном хипотеком. Ова могућност постоји у ситуацији када је потраживање престало, а хипотека још није брисана из јавних књига.<sup>138</sup> Дакле, ради се о овлашћењу да се већ исплаћена хипотека пренесе на новог повјериоца. Услов је да нова тражбина није већа од уписане хипотеке, која још није брисана.<sup>139</sup> Располагање неизбрисаном хипотеком могуће је у свим случајевима престанка потраживања, осим када је потраживање престало јер је намирено из вриједности заложене некретнине. Хипотека сада припада власнику некретнине и то за њега ствара могућност да то искористи како би осигурао неко друго потраживање.<sup>140</sup> Ово је за њега очигледно корисно, јер ако располаже високим мјестом у реду првенства, већа му је и кредитна способност, а то отвара могућност добијања зајмова под повољним условима.<sup>141</sup> На мјесту у првенственом реду неизбрисане хипотеке могуће је основати и више хипотека ради осигурања више потра-

<sup>135</sup> О одступању од начела акцесности хипотеке у земљама бивше СФРЈ в. М. Повлакић, *Земљишни дуг у успоредном праву*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи, vol. 26, br. 1/05, стр. 214–223. Види и М. Повлакић, *Стварноправно осигурање кредита у БиХ*, у *Стварноправна уређења транзицијских земаља – стање и перспективе*, Загреб, 2009, стр. 261–270.

<sup>136</sup> N. Gavella, *Založno pravo*, Загреб, 1992, стр. 166.

<sup>137</sup> О својинској хипотеци в. Д. Медић, *Својинска хипотека*, ЗИПС, бр. 1027/05, стр. 29–30.

<sup>138</sup> У овој ситуацији њемачка доктрина има у виду власнички земљишни дуг. Према III новели на Аустријски грађански законик из 1916. године постоји могућност располагања са неизбрисаном хипотеком као сурогат за власничку хипотеку. Види: Ф. Чулиновић, *Коментар земљишно-књижних закона*, Београд, 1931, стр. 206.

<sup>139</sup> Располагањем мјестом у првенственом реду неизбрисане хипотеке носиоци књижних права који су уписани с каснијим првенственим редом не смију бити оштећени у остваривању својих права при намирењу осигураних тражбина. Уколико би нова тражбина била већа од старе они би били оштећени, јер би у случају намирења из вриједности некретнине за намирење њихових потраживања преостао мањи износ од оног износа који би остао да се намирење проводило прије него што је престала стара тражбина.

<sup>140</sup> Док власник не оствари своје право располагања неизбрисаном хипотеком у односу на трећа савјесна лица дјелује необорива претпоставка да постоји она тражбина на осигурана хипотеком уписаном у земљишној књизи.

<sup>141</sup> Слично рјешење постоји и у праву Хрватске и Србије. Види: N. Gavella, T. Josipović, I. Gliha, V. Belaj i Z. Stipković, *Stvarno pravo*, Загреб, 1998, стр. 821; Р. Ковачевић Куштримовић и М. Лазић, *Стварно право*, Ниш, 2006, стр. 391. Упоредити: М. Повлакић, *Модерне тенденције у развоју средстава обезбјеђења потраживања с посебним освртом на беспосједовну (регистрану) залозу*, докторска дисертација, Сарајево, децембар 2001, стр. 147–148.

живања и то у корист различитих повјерилаца, али њихов укупан збир не смије прелазити висину тражбине која је престала. На тај начин власник некретнине има могућност да ефикасније економски искористи вриједност своје некретнине располагајући у корист новог хипотекарног повјериоца бољим, вреднијим мјестом у првенственом реду. У овом случају ради се о оснивању нове хипотеке на већ постојећем мјесту у првенственом реду, па се за упис те хипотеке морају испунити све материјалне и процесне претпоставке које прописује земљишнокњижно право.<sup>142</sup> У табуларној исправи на основу које се спроводи упис на мјесту у првенственом реду неизбрисане хипотеке децидирано би се требало навести да се преноси односно оснива хипотека на мјесту у првенственом реду већ уписане хипотеке. Хипотека на пријашњем мјесту у првенственом реду се не брише већ се само преноси на нову тражбину.<sup>143</sup> Власник се не може одрећи овог свог права унапријед, али ако се он некоме обавезао исходити брисање одређене хипотеке, и то је у јавној књизи забиљежено, он ипак не може њоме располагати.<sup>144</sup> Према томе, то право није својинска хипотека, мада јој је веома слично.<sup>145, 146</sup> Наравно, располагање неизбрисаном хипотеком може да у пракси доведе до одређених проблема и штете за повјериоце са каснијим редом првенства. Наиме, власник може пред сам истек старе хипотеке, а прије покретања извршног поступка или отварања стечајног поступка<sup>147</sup> уписати нову хипотеку, што може довести до тога да ће повјериоци нерадо давати кредите који би били обезбијеђени хипотеком другог или каснијег ранга. Ово доводи до релативизирања клизног ранга, што је у основи корисно, а фиксни ранг у том случају сигурно доноси позитивне ефекте.

---

<sup>142</sup> О томе: Т. Јосиповић, *Земљишнокњижно право...*, стр. 262–263.

<sup>143</sup> Г. Михелчић, *Упис хипотеке и фидуцијарног власништва у земљишне књиге, у Некретнине и земљишне књиге*, Загреб, 2005, стр. 33.

<sup>144</sup> Право власника да располаже неизбрисаном хипотеком, иначе, настаје у моменту престанка потраживања које је хипотека обезбјеђивала, а траје све док не дође до брисања хипотеке.

<sup>145</sup> Слично и N. Gavella, T. Josipović, I. Gliha, V. Belaj i Z. Stipković, *Stvarno pravo*, Zagreb, 1998, стр. 822.

<sup>146</sup> Власник некретнине није сам себи повјерилац, па не може бити ни свој хипотекарни повјерилац.

<sup>147</sup> Права хипотекарног повјериоца посебно долазе до изражаја у овим поступцима.

## Личне службености

Личне службености су стварна права на туђој ствари.<sup>148</sup> ЗОСПО их није нормирао, али је предвидио могућност њиховог постојања.<sup>149</sup> То је довело до тога да личне службености скоро ишчезну из свакодневног живота.<sup>150</sup> ЗСП сада регулише овај институт<sup>151</sup> и предвиђа три класична субјективна права – плодуживање,<sup>152</sup> употребу и становање, која имају много заједничких карактеристика, али и посебних специфичности.<sup>153</sup> Ово је несумњиво корисно, јер те службености могу да имају веома широк спектар примјене. Разлика између плодуживања и осталих личних службености је у обиму коришћења туђе ствари. Док плодуживање омогућава свеобухватно коришћење послужне ствари, употреба и становање овлашћују титулара на коришћење у обиму који је потребан да задовољи потребе тог лица и чланова његове породице. Личне службености су, иначе, ограничена стварна права која дају овлашћење одређеном лицу да се служи туђом ствари (послужна ствар),<sup>154</sup> што је сваки власник те ствари дужан трпјети.<sup>155</sup> За разлику од стварних, личне службености су права која припадају одређеном лицу ради задовољавања његових потреба.<sup>156</sup> Ове потребе морају имати разумну сврху да би се оправдао смисао њиховог постојања.<sup>157</sup> Личне службености могу постојати на цијелој послужној ствари или на идеалном дијелу ако је то могуће с обзиром на садржај службености и природу предмета.<sup>158</sup> Њихово трајање је ограничено на уговорено вријеме (привремена права), а оне престају најкасније смрћу овлашћеног лица, осим

<sup>148</sup> Ради се о класичном грађанскоправном институту који је био регулисан још у Хамурабијевом закону, а и у римском праву.

<sup>149</sup> Члан 60 ЗОСПО-а.

<sup>150</sup> Д. Лазаревић, *Службености и суседско право*, Прво издање, Београд, 2011, стр. 295.

<sup>151</sup> Чланови 229–247 ЗСП-а.

<sup>152</sup> Види: Р. Ковачевић Куштримовић, *Плодуживање и наше право*, Правни живот, бр. 10/96, стр. 105–122; М. Лазић, *Плодуживање*, докторска дисертација, Правни факултет, Ниш, 1998; М. Лазић, *Примена права плодуживања у савременом праву*, Правни живот, бр. 10/98, стр. 407–422.

<sup>153</sup> У неким земљама број личних службености није ограничен, као нпр. у швајцарском праву.

<sup>154</sup> Нема негативних личних службености.

<sup>155</sup> Члан 229 ЗСП-а.

<sup>156</sup> О личним службеностима опширно: М. Лазић, *Личне службености*, Ниш, 2000.

<sup>157</sup> Ако изгубе разумну сврху, личне службености се као и све службености могу укинути (члан 258 ЗСП-а).

<sup>158</sup> Члан 230 ст. 1 ЗСП-а.

ако закон не одређује другачије.<sup>159</sup> Личне службености су непреносиве. То се односи само на право службености, док се извршавање садржаја тог права у неким случајевима (плодоуживање) може преносити на друго лице.<sup>160</sup> Ове службености су, у правилу, и ненаследиве, осим оних које су основане и за наследнике овлашћеног лица. Ако је лична службеност изричито основана и за наследнике овлашћеног лица, она се гаси смрћу последњег наследника.<sup>161</sup> Проблем може да настане ако се као последњи наследник појављује Република Српска,<sup>162</sup> јер би такве службености могле трајати неограничено, што је супротно њиховој природи. Предмет ових службености су, најчешће, покретне непотрошне ствари или некретнине, али то може бити и скуп покретних ствари. Право плодуживања може се установити и на потрошним стварима (неправо плодуживање).<sup>163</sup> Службеност која је по својој природи стварна може се основати на послужној непокретности и у корист одређеног лица.<sup>164</sup> У том случају ради се о неправилној службености на коју се примјењују правила о личним службеностима. То је сасвим разумљиво, јер су неправилне службености заиста личне службености, мада је садржај њихових овлашћења ближи стварним службеностима. Ко тврди да је стварна службеност основана у корист одређеног лица, треба то и да докаже.<sup>165</sup> За личне службености није предвиђено, али ни изричито забрањено право на накнаду, као што је то случај код стварних службености.<sup>166</sup> Међутим, таква накнада би одступала од правила да се њима жели постићи корист за одређено лице на нечијој ствари, што је сврха њиховог оснивања. У сваком случају, добро је да је ЗСП регулисао овај институт и омогућио његову поновну (ре)афирмацију у нашем праву, јер личне службености могу да имају вишеструке функције и шири друштвени значај. Овим правом могу да се остваре значајни циљеви у приватном праву (поготово у породичним и наследним односима), а у одређеним случајевима и у јавном праву.

---

<sup>159</sup> Члан 231 ЗСП-а.

<sup>160</sup> Плодуживалац има право на потпуну употребу и све плодове, па није битно ко ће то извршавати.

<sup>161</sup> Члан 232 ЗСП-а.

<sup>162</sup> Члан 8 ст. 4 Закона о наслеђивању – ЗОН (Службени гласник РС бр. 1/09).

<sup>163</sup> Види члан 233 ст. 2 ЗСП-а.

<sup>164</sup> Примјера ради, то ће се десити када неко лице на основу договора са власником послужне некретнине стекне право да користи пут преко тог земљишта ради приступа на јавни пут.

<sup>165</sup> Члан 217 ЗСП-а.

<sup>166</sup> Члан 208 ЗСП-а.

## Реални терети

Новина је и уређење реалних терета, који до сада нису били законски регулисани. Ова правна установа настала је у средњовјековном феудалном праву.<sup>167</sup> Могућност њиховог постојања била је призната ЗОСПО-ом,<sup>168</sup> који је упућивао на то да је требало да их уреди посебни (републички) закон. То није било урађено, па је овај институт, који је више историјска категорија, код нас имао релативно мали значај.<sup>169</sup> ЗСП реалне терете регулише доста опширно.<sup>170</sup> Реални терет даје свом кориснику ограничено стварно право на непокретности коју оптерећује, овлашћујући га да му се на терет њене вриједности периодично дају ствари или чине радње које су његов садржај.<sup>171</sup> Овај терет настаје на основу правног посла уписом у јавну књигу и одлуком суда<sup>172</sup> или другог надлежног органа.<sup>173</sup> Правни посао о оснивању реалног терета мора бити сачињен у облику нотарски обрађене исправе<sup>174</sup> и тиме се на најбољи начин потенцира његов значај. Садржај реалног терета може бити могућа, допуштена и одређена или одредива радња периодичног давања ствари или новца или других радњи које имају новчану вријед-

---

<sup>167</sup> Упоредна законодавства имају различит однос према реалним теретима. Француски грађански законик не регулише овај институт, вјероватно због тога што је постојао страх од обнове феудалних односа, у Аустријском грађанском законик реални терети су нормирани само дјелимично (параграфи 1122–1150), Њемачки грађански законик их свеобухватно прописује (параграфи 1105–1112), док их Швајцарски грађански законик регулише са великим ограничењима у дејствима (чланови 782–792). Закон о својинскоправним односима Црне Горе (Службени лист Црне Горе бр. 19/09) није предвидио реалне терете као стварно право, док их хрватски Закон о власништву и другим стварним правима цјеловито регулише (чланови 246–279).

<sup>168</sup> Чланови 6 и 60 ЗОСПО-а.

<sup>169</sup> Реални терети су обично настајали закључивањем уговора о доживотном издржавању или уговора о уступању и расподјели имовине за живота – в. *Велики правни приручник, Југословенски правни систем*, друго прерађено и допуњено издање, главни редактор Б. Благојевић, Београд, 1977, стр. 465.

<sup>170</sup> Чланови 264–285 ЗСП-а.

Ове одредбе су најближе одредбама хрватског Закона о власништву и другим стварним правима, коме су узор била рјешења швајцарског законика.

<sup>171</sup> ЗСП је код нормирања овог института прихватио владајуће схватање по коме су реални терети првенствено стварноправне природе, за разлику од неких мишљења који сматрају да је њихова природа облигационоправна, имајући у виду овакав њихов аспект. Но, несумњиво је да код реалних терета постоје и стварноправна и облигационоправна дејства.

<sup>172</sup> Одлуком суда реални терет може се основати у поступку диобе, оставинском поступку и у другим случајевима одређеним законом (члан 268 ст. 1).

<sup>173</sup> Члан 265 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>174</sup> Члан 266 ст. 2 ЗСП-а.

ност.<sup>175</sup> Радња која чини садржај реалног терета не мора бити у вези са економском намјеном оптерећене непокретности, нити служити остваривању такве намјене корисникове непокретности. Једнократно давање или чињење које има новчану вриједност може бити споредни садржај реалног терета.<sup>176</sup> Овај терет обавезује власника оптерећене некретности да кориснику терета испуњава његов садржај и за то он одговара вриједношћу те некретности. Обавеза из реалног терета може се преносити само заједно са некретношћу која је оптерећена, а са преласком власништва оптерећене некретности на друго лице истовремено прелази и обавеза из тог терета.<sup>177</sup> Основна обавеза из реалног терета не застаријева.<sup>178</sup> Но, застаријевају поједина доспјела потраживања.<sup>179</sup> Корисник реалног терета може бити одређено лице, власник неке некретности (повласна некретност) или носилац права грађења.<sup>180</sup> Реални терет престаје брисањем у јавној књизи.<sup>181</sup> Као и код службености, карактеристично је да се може тражити његово укидање ако он изгуби сврху свог постојања. Одлуку о томе доноси суд на захтјев власника оптерећене непокретности, без обзира на правни основ његовог оснивања.<sup>182</sup> Право из реалног терета има одређене сличности са службеностима и са заложним правом, мада има и битних разлика. Сличност са правом службености је у томе што код оба права титулар има право на неке радње власника оптерећене некретности, а сличност са заложним правом се огледа у праву титулара ових права на намирење доспјелих, а неизмирених обавеза. Разлика у односу на службености је у томе што код реалног терета власник оптерећене некретности нешто даје или чини кориснику терета, док код службености власник оптерећене некретности треба да у корист титулара тог права нешто трпи или пропушта. У односу на заложно право, разлика је у карактеру међусобног односа између стварног права и обавезе. Стварно право из реалног терета и власничка обавеза су два дијела која се не могу раздвојити и ни један нема

---

<sup>175</sup> Чинидба мора бити могућа по објективном критеријуму и испуњавати претпоставке за ваљаност чинидбе код неког правног посла.

<sup>176</sup> Члан 270 ЗСП-а.

<sup>177</sup> Реални терет се не може одвојити од некретности коју оптерећује (неодвојивост). С друге стране, реални терет се не може одвојити ни од личности титулара ни од права својине на повласној некретности (члан 276).

<sup>178</sup> Члан 272 ЗСП-а.

<sup>179</sup> Члан 273 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>180</sup> Чланови 280 и 282 ЗСП-а.

<sup>181</sup> Реални терет основан у корист лица брише се као терет послужне некретности, а ако се ради о реалном терету у корист некретности, тада се брише као корист повласне некретности и као терет послужне некретности.

<sup>182</sup> Члан 285 ЗСП-а.



предност над другим, а код заложног права осигурано потраживање је главно право и може постојати без заложног права, док је заложно право споредно, акцесорно право које без овог потраживања не може постојати и служи за његово обезбјеђење.<sup>183</sup> Пошто код нас реални терети на некретнинама готово не постоје, можда ће ово детаљно регулисање довести и до њихове примјене у пракси.

### Право грађења

Право грађења је нови институт у стварном праву Републике Српске,<sup>184</sup> уведен по узору на аустријско и хрватско право.<sup>185</sup> Ово право познају многи правни системи,<sup>186</sup> док у неким постоји суперфицијарно право које му је прилично сродно.<sup>187</sup> Правом грађења се омогућује правно раздвајање земљишта и зграде, а да се не нарушава систем који се заснива на правном јединству некретнине и да се не излажу опасности савјесна лица у правном промету. То право је ограничено, отуђиво и наслеђиво стварно право на нечијем земљишту које даје овлашћење свом носиоцу да на површини земљишта или испод њега има властиту зграду, а вла-

<sup>183</sup> N. Gavella, T. Josipović, I. Gliha, V. Belaj, Z. Stipković, *Stvarno pravo*, svezak 2, Zagreb, 2007, стр. 61–62.

<sup>184</sup> У нашем правном систему важи начело затвореног броја стварних права (*numerus clausus*). Према ЗСП-у стварна права су: право својине, право грађења, заложно право, право стварне и личне службености и право реалног терета (члан 1 ст. 2). Право грађења код нас до сада није било законски регулисано, нити је била предвиђена могућност његовог постојања.

<sup>185</sup> Чланови 286–302 ЗСП-а.

Види: Р. Јотановић, „Право грађења према Закону о стварним правима Републике Српске”, у *Актуелна питања савременог законодавства*, Београд, 2009, стр. 85–98.

О праву грађења опширно: Р. Simonetti, *Pravo građenja*, Sarajevo–Beograd, 1986; Р. Јотановић, *Право грађења*, магистарска теза, Правни факултет у Београду, децембар 2006; L. Velić, *Pravo građenja u SR Njemačkoj i njegovo uvođenje u pravni sistem Bosne i Hercegovine*, у *Zborniku radova „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse”*, Mostar, 2006, стр. 459–474; Р. Simonetti, *Prava na građevinskom zemljištu (1945–2007)*, Rijeka, 2008, стр. 478–499.

<sup>186</sup> Нпр. у Аустрији је право грађења уведено Законом о праву грађења од 26.4.1912. године, у Њемачкој Уредбом о наследном праву грађења са законском снагом од 15. јануара 1919. године, Република Хрватска је увела овај институт Законом о власништву и другим стварним правима из 1996. године итд.

О праву грађења у упоредном праву шире: П. Симонетти, „Функције, садржај и природа права грађења у успоредном праву”, у *Актуелне тенденције у развоју и примени европског континенталног права*, Тематски зборник радова, свеска II, Правни факултет Универзитета у Нишу, Ниш, 2010, стр. 171–205.

<sup>187</sup> И право грађења и суперфицијарно право раздвајају зграду од земљишта. Међутим, суперфицијарно право само неутрализује снагу земљишта и држи зграду правно одвојену од земљишта. С друге стране, право грађења преузима функцију земљишта.

сник земљишта дужан је да то трпи.<sup>188</sup> Док ово право постоји, земљиште и зграда могу имати различит стварноправни статус. Кад право грађења престане, нестаје правна препрека између земљишта и зграде. У правном погледу то право је изједначено с некретнином, а зграда која је изграђена или која буде изграђена на земљишту које је оптерећено правом грађења припадност је овог права као да је оно земљиште.<sup>189</sup> Право грађење се не може одвојити од земљишта које оптерећује.<sup>190</sup> Носилац тог права је лице у чију корист је ово право основано или је на њега пренесено.<sup>191</sup> Зграда и право грађења чине нераскидиво правно јединство, па се заједно преносе, насљедују и оптерећују.<sup>192</sup> Оснивање тог права могуће је правним послом или одлуком суда.<sup>193</sup> Специфичности права грађења произлазе из његове двоструке правне природе. Оно је и ограничено стварно право на нечијем земљишту и самостална некретнина у правном смислу.<sup>194</sup> По својој намјени право грађења битно се разликује од осталих ограничених стварних права, јер треба да задовољи три битне функције: социјалну, привредну и правну.<sup>195</sup> Право грађења се првенствено оснива ради изградње породичних стамбених зграда или ради изградње станова социјално угрожених слојева становништва, јер се на тај начин снижавају трошкови ове изградње. За прибављање грађевинске парцеле не мора се платити тржишна цијена земљишта, већ се плаћа мјесечна накнада за право грађења у износу просјечне закупнине за такво земљиште док то право траје. С друге стране, омогућено је власнику земљишта да дугорочно има користи од своје некретнине, а да при томе на њој не губи право својине. Институт права грађења је и у друштвеном интересу, јер омогућава контролу над стамбеном изградњом, као важном компонентом социјалне стабилности, те стицање средстава за улагања у комуналну инфраструктуру, ако су власници оптерећеног земљишта јединице локалне самоуправе. Лице које је носилац права грађења је и власник зграде која је припадност тог права, а у погледу земљишта које је оптерећено

---

<sup>188</sup> Закон о земљишним књигама Републике Српске (Службени гласник РС бр. 67/03) је за овај институт користио термин право кориштења (члан 29 ст. 1 тач. 1), али нема сумње да се мислило управо на право грађења.

<sup>189</sup> Члан 286 ЗСП-а.

<sup>190</sup> Члан 289 ЗСП-а.

<sup>191</sup> Члан 290 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>192</sup> Члан 291 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>193</sup> Члан 293 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>194</sup> О томе: Р. Simonetti, „Pretpostavke, funkcije i priroda prava građenja”, *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, vol. 19, br. 2/98, стр. 423.

<sup>195</sup> Шире о томе: Р. Simonetti, *Ustanova prava građenja prema radnom Nacrtu Zakona o stvarnim pravima Federacije BiH i Republike Srpske*, у *Zborniku radova „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse”*, Mostar, 2008, стр. 25–28.

правом грађења има овлашћења и дужности плодоуживаоца.<sup>196</sup> Право грађења, дакле, нуди могућност сврсисходнијег улагања новца, јер његов носилац стиче право својине на грађевини, а не мора да купује земљиште на коме ће тај објекат бити изграђен. Престанком права грађења објект постаје саставни дио земљишта од којег је тим правом био одвојен.<sup>197</sup> Тако се поново успоставља јединство некретнине, а власник земљишта постаје и власник објекта. Он је у том случају у обавези да лицу коме је престало право грађења да накнаду за зграду у оној висини колико је његова некретнина у промету са том зградом добила на вриједности.<sup>198</sup> Подржавамо увођење овог института у правни систем Републике Српске и сматрамо да ће он у пракси имати широку примјену.

### ПРЕЛАЗНЕ ОДРЕДБЕ

Посебан значај имају бројне прелазне и завршне одредбе којима се ствара правни оквир за стварноправне односе у условима тржишне привреде. Прелазне одредбе су изузетно важне за примјену овог закона и по свом значају премашују стандардне оквире оваквих одредаба.<sup>199</sup> Оне садрже одредбе о претварању друштвене својине,<sup>200</sup> успостављању правног јединства некретнине<sup>201</sup> и извршавању овлашћења у погледу цијеле

---

<sup>196</sup> Члан 287 ЗСП-а.

<sup>197</sup> Члан 300 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>198</sup> Члан 300 ст. 3 ЗСП-а.

<sup>199</sup> Чланови 324–343 ЗСП-а.

Ове одредбе су донесене по узору на хрватско право, мада је у полазним позицијама било одређених разлика (нпр. Република Хрватска је претходно донијела прописе који регулишу питања денационализације и накнаде за одузету имовину – в. Р. Simonetti, *Denacionalizacija*, Ријека, 2004, док није имала пропис о преносу средстава друштвене у државну својину итд.).

<sup>200</sup> Чланови 324–328 ЗСП-а.

Већ сам назив овог поглавља није сасвим адекватан. Наиме, у Републици Српској је раније донесен Закон о преносу средстава друштвене у државну својину („Службени гласник РС” бр. 4/93, 29/94, 31/94 и 8/96) и од тада је појам друштвена својина замијењен појмом државна својина. Овај закон није промијенио суштину те својине, мада је одређен субјект друштвеног капитала. О томе: М. Повлакић, *Трансформација стварног права у Босни и Херцеговини...*, стр. 44–47.

У правном животу су додуше остала одређена права која су настала из друштвене својине (право управљања, право располагања и право кориштења) и ове одредбе регулишу питања везана за претварање ових права у право својине. Види: Е. Хашић, *Претворба права кориштења, располагања и управљања у право власништва сходно Нацрту Закона о стварним правима*, у Зборнику радова „Сигурност права власништва као основа економског развоја”, Бања Лука, 2006, стр. 16–25.

<sup>201</sup> Чланови 330–336 ЗСП-а.

непокретности у прелазном периоду.<sup>202</sup> Њима се успостављају и спроводе суштинска начела закона. Претварање права на стварима је појава да она права која су постојала на стварима у бившем правном поретку, а у постојећем не улазе у круг затворених стварних права (нпр. специфична права на стварима у друштвеном односно државном власништву), мијењају по сили закона свој садржај, претварајући се у права такве врсте која постоје у савременом правном поретку.<sup>203</sup> Ова промјена се дешава у правним системима који се налазе у транзицији, док се то ријетко догађа у традиционалним системима. Претварање друштвене (државне) својине у право својине производи врло крупне друштвене и економске импликације. То је последица слома система заснованог на удруженом раду са средствима за производњу у друштвеној својини, којим се хтјело негирати право својине на коме почива цјелокупна структура грађанског друштва.<sup>204</sup> Правни систем бивше СФРЈ заснивао се на преферирању друштвене својине у односу на традиционално право својине.<sup>205</sup> Друштвена својина је облик својине карактеристичан за социјалистичке друштвене системе и то као специфичан облик присвајања друштвених добара од стране друштвеноправних субјеката и у ранијем систему је представљала основни тип својине.<sup>206</sup> Она је била негација својине, јер није имала титулара у правом смислу те ријечи. То је пружило готово неограничене могућности политичког одлучивања и интервенције у друштвено-економским односима.<sup>207</sup> Прелазне одредбе закона имају за циљ укидање ранијих социјалистичких односа и намјера је да се сва права која извиру из друштвене (државне) својине и која су као таква уписана у земљишној књизи сматрају правом својине.<sup>208</sup> Ово је веома значајно, јер својински односи детерминишу и друштвено-економске односе у сваком друштву. На тај начин домаћи правни систем се усклађује са

---

<sup>202</sup> Чланови 337–342 ЗСП-а.

<sup>203</sup> N. Gavella, T. Josipović, I. Gliha, V. Belaj, Z. Stipković, *Stvarno pravo*, svezak 1, Zagreb, 2007, стр. 116.

<sup>204</sup> Види: P. Simonetti, *Pretvorba društvenog vlasništva na nekretninama*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 19, br. 2/98, стр. 367.

<sup>205</sup> О друштвеној својини у бившој СФРЈ шире: Р. Јелић, *Посебни облици права својине у СРЈ*, Београд, 1998, стр. 146–154.

<sup>206</sup> I. Velić, *Zakon o stvarnim pravima – prelazne i završne odredbe*, u Zborniku radova „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse”, Mostar, 2006, стр. 477.

<sup>207</sup> О томе: Комисија за израду Грађанског законика, Рад на изради Грађанског законика Републике Србије, Извјештај Комисије о отвореним питањима, Београд, 2007, стр. 313.

<sup>208</sup> О прелазним одредбама опширно: L. Velić, *Prelazne odredbe Zakona o stvarnim pravima RS*, u *Problemi primjene prelaznih i završnih odredbi Zakona o stvarnim pravima*, materijal za savjetovanje, Sarajevo, 2009, стр. 7–26.

традиционалним начелима система стварног права и врши његова хармонизација са правом чланица Европске уније.<sup>209</sup> Опредјељење за концепт једног облика својине је веома важно за правну сигурност, али оно доноси и много дилема у погледу поступка будуће трансформације.

## ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Значај завршних одредаба закона је вишеструк.<sup>210</sup> Помоћу њих се (као и помоћу прелазних одредаба) треба омогућити прелазак из досадашњег у ново стварноправно уређење, а исто тако и регулисање оних области које су до сада биле нормиране посебним законима. Поједине завршне одредбе су начелног карактера и имају значај за примјену закона (нпр. одредбе о дејству закона, започетим поступцима и стеченим правима). Неке од ових одредаба имају уже значење и тичу се одређене материје (нпр. располагање непокретностима у својини републике и јединица локалне самоуправе, те пољопривредним и другим земљиштем, зградама, становима и пословним просторима). Исто тако, у завршним одредбама су и стандардне одредбе о престанку важења одређеног броја закона,<sup>211</sup> те ступању на снагу и почетку примјене овог закона. Несумњиво је да завршне одредбе имају битан значај за примјену закона, као и других прописа из ове области, те за цјелокупан правни поредак, а тек њихово провођење у пракси ће отворити многе дилеме и спорна питања о којима треба дати прецизан одговор.<sup>212</sup> ЗСП прописује да се на стицање, промјену, правно дејство и престанак стварних права од ступања на снагу овог закона примјењују његове одредбе, ако посебним законом није друкчије одређено. Због заштите стечених права као и поштовања принципа правне сигурности предвиђено је да се на стицање, промјену, правно дејство и престанак стварних права до ступања на снагу овог закона примјењују прописи који су важили у тренутку стицања промјене и престанка права и њихових

---

<sup>209</sup> Стварно право, истина у врло малом дијелу, представља саставни дио правних тековина Европске уније. Уговор о функционисању Европске уније не дира у право држава да самостално уређују својинске односе (члан 345), али национални прописи не могу врјеђати основне слободе или ограничити конкуренцију. Стварање одговарајућег правног оквира у овој области након закључивања Споразума о стабилизацији и придруживању свакако је нужност на путу ка европским интеграцијама.

<sup>210</sup> Чланови 344–357 ЗСП-а.

<sup>211</sup> Било је нужно да престану важити закони који се базирају на друкчијим начелима и чију материју је регулисао ЗСП.

<sup>212</sup> Шире о томе: Д. Медих, *Завршне одредбе Закона о стварним правима Републике Српске*, Правни живот, бр. 11/09, стр. 581–597.

правних дејстава.<sup>213</sup> Разграничење важења норми новог од старог права проведено је на начин да се што мање дира у постојеће стварноправне односе. Начело заштите стечених права,<sup>214</sup> као универзални стандард и демократски принцип, прописано је одредбом да ступање на снагу тог закона нема утицаја на постојеће односе власника, односно сувласника ствари, те лица која су на ваљаном правном основу и на ваљани начин стекла права у погледу тих ствари.<sup>215</sup> Поступци о стицању, заштити и престанку права својине и других стварних права започети на основу прописа који су били на снази до ступања на снагу овог закона окончаће се по одредбама тих прописа.<sup>216</sup> Ове одредбе прописују временско важење закона. Питање повратне снаге закона ријешено је уставном одредбом да закони, други прописи и општи акти не могу имати повратно дејство, а да се законом може одредити да поједине његове одредбе имају такво дејство, ако то захтијева општи интерес утврђен у поступку доношења закона.<sup>217</sup> Такво рјешење је резултат еволуције права у овој области под утицајем ставова правне теорије и уставносудске праксе и израз начела уставности. Забрана повратног дејства закона је заштита начела правне сигурности, а основни циљ увођења могућности изузетка од тог правила је заштита оправданих друштвених интереса.<sup>218</sup> ЗСП је наставио нашу законодавну праксу у којој је најчешће случај да законодавац одређује примјену новог закона за оне случајеве који настану након почетка примјене тог закона, што значи да одредбе новог закона дјелују само за убудуће. Није одређено да поједине његове одредбе имају повратно дејство, јер није нађено да то захтијева општи интерес. Ово је антипод ретроактивности,<sup>219</sup> јер нови закон допушта старом да и даље регулише одређене односе који су настали раније, а наставили су своје постојање у времену важења новог закона.<sup>220</sup>

---

<sup>213</sup> Члан 344 ст. 1 и 2 ЗСП-а.

<sup>214</sup> У доктрини постоје и мишљења да се овдје ради о свршеним чињеницама које су пуноважно настале за вријеме важења старог закона и под његовим режимом биле окончане. О томе: С. Перовић, *Својинско питање, у Беседе са Конаоника*, Београд, 2010, стр. 61.

<sup>215</sup> Члан 347 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>216</sup> Члан 356 ЗСП-а.

<sup>217</sup> Види члан 110 ст. 1 и 2 Устава РС.

<sup>218</sup> К. Трнка, Н. Милићевић, М. Симовић и М. Дмичић, *Устав Федерације Босне и Херцеговине, Устав Републике Српске, Европска повеља о локалној самоуправи*, коментар, Сарајево, 2004, стр. 443.

<sup>219</sup> Види: С. Перовић, *Ретроактивност закона и других општих аката, теорија сукоба закона у времену*, Београд, 1987.

<sup>220</sup> ЗОСПО се о томе није изјашњавао, па је на заједничкој сједници Савезног суда, врховних судова република и аутономних покрајина и Врховног војног суда од 14. и 15.12.1983. године усаглашен сљедећи начелни став: „За постојање стварно-

Предвиђено је да почетком примјене закона престаје примјена цијелог низа других закона, те појединих одредаба одређених закона.<sup>221</sup> Поједини прописи бивших СФРЈ и СРБИХ су се, иначе, на подручју Републике Српске примјењивали на основу члана 12 Уставног закона за спровођење Устава Републике Српске.<sup>222</sup> Према томе, из тога се јасно види да је нови закон имао претензију да свеобухватно регулише материју стварних права и консеквентно проведе нова начела, а то најбоље показује и колики је утицај овог закона на цјелокупни правни поредак Републике Српске и колико су битне промјене изазване његовим доношењем. На тај начин ће бити омогућен далеко већи степен остваривања заштите права и интереса свих носилаца појединих стварних права, као и развој нових правних и друштвених односа у овој веома значајној области.

Закони никад не ступају на снагу у моменту доношења. Увијек се оставља одређени рок да се правни субјекти упознају са његовим садржајем и да се припреме за његову примјену. У завршним одредбама прописано је да ЗСП ступа на снагу осмог дана од дана објављивања у Службеном гласнику Републике Српске<sup>223</sup>, а његова примјена је била одложена до 1. јула 2009. године.<sup>224</sup> Касније је примјена тог закона пролонгирана до 1. јануара 2010. године.<sup>225</sup> Разлози за то су били оправдани када се има у виду да провођење овог системског закона претпоставља доношење већег броја подзаконских аката, те вријеме које је потребно да се заинтересована лица на одговарајући начин упознају са његовим садржајем.<sup>226</sup> Међутим, морамо истаћи да између појмова „ступање на снагу” и „почетак примјене прописа” нема суштинске разлике и да ти појмови фактички имају исти садржај. Ако закон или други пропис ступа на снагу одређеног дана, то значи да се од тог дана и примјењује. Законодавац је у овом случају направио разлику између појмова међу којима разлике нема. Зато нема основа да се у прописима истовремено употребљавају оба ова појма,

---

правних односа и за правна дејства тих односа настала до ступања на снагу Закона о основним својинско-правним односима мјеродавно је право важеће у вријеме настанка, а на правна дејства која настану касније примјењује се Закон о основним својинско-правним односима” – А. Радованов, *Начелни ставови и правна схватања*, Нови Сад, 2000, стр. 260.

<sup>221</sup> Члан 355 ст. 1 ЗСП-а.

<sup>222</sup> Службени гласник РС бр. 21/92.

<sup>223</sup> Дакле, закон је требало да ступи на снагу 4.1.2009. године.

<sup>224</sup> Члан 357 ЗСП-а.

<sup>225</sup> Члан 1 Закона о измјенама Закона о стварним правима (“Службени гласник РС” бр. 58/09).

<sup>226</sup> Компарације ради, ЗОСПО је објављен у Службеном листу СФРЈ бр. 6 од 6.2.1980. године, а *vacatio legis* је био готово седам мјесеци, јер је тај закон ступио на снагу 1.9.1980. године.

јер то само уноси конфузију.<sup>227</sup> Код оваквог стања ствари јавила се ситуација да су два прописа који регулишу исту материју истовремено била на снази, а да се ранији пропис примјењивао, а касније донесени још није могао примјенити. Устав Републике Српске прописује да закони, други прописи и општи акти ступају на снагу најраније осмог дана од дана објављивања, осим ако из нарочито оправданих разлога није предвиђено да раније ступе на снагу, а да се прије ступања на снагу објављују у одговарајућем службеном гласилу.<sup>228</sup> Дакле, овај устав познаје само појам „ступање на снагу” и јасно је да примјену закона веже управо за овај тренутак.<sup>229</sup> Према томе, несумњиво је да закони и други прописи треба да се примјењују чим ступе на снагу, а у ситуацији која је настала усвајањем ЗСП-а, када је заиста био нужен *vacatio legis*, требало је прописати да закон ступа на снагу 1.7.2009. године или у неком другом примјереном року послје његовог објављивања у одговарајућем службеном гласилу.<sup>230</sup> Код постојећег стања ствари, да би се избјегли могући неспоразуми, сва правна дејства овог закона фактички би требало везати за почетак његове примјене, а логичким и телеолошким тумачењем могло би се сматрати да је то у суштини и дан када је тај закон и ступио на снагу.

## ЗАКЉУЧАК

Законом о стварним правима у Републици Српској коначно је извршена кодификација стварног права и његова реинтеграција у континенталноевропски правни круг. Закон има изузетан значај, јер је имао претензију да на једном мјесту регулише сва питања која су значајна за

---

<sup>227</sup> Слично и Б. Ненадић, *Vacatio legis и право грађана да се у примереном року упознају са законима и другим прописима*, Правни информатор, десет година Правног информатора 1998–2008, јубиларни број, стр. 127.

<sup>228</sup> Члан 109 Устава РС.

<sup>229</sup> Види: М. Благојевић, *Проблеми временског важења закона у Босни и Херцеговини*, Значења, број 56/06, стр. 55.

<sup>230</sup> Републички секретаријат за законодавство РС донио је Правила нормативноправне техничке за израду закона и других прописа Републике Српске, која су објављена у Службеном гласнику РС бр. 6/06 и ступила на снагу 24.2.2006. године. У члану 24 ових правила прописано је да се приликом одређивања датума ступања на снагу закона примјењује правило да „ступање на снагу” и „примјена” имају исто значење, а да се изузетно може одложити примјена појединих одредаба или цијелог закона за поједине сложеније законе, тако да надлежни органи могу да обаве све техничке и организационе припреме, укључујући и припрему подзаконских аката за примјену закона. Дакле, видљиво је да доносилац најприје правилно изједначио појмове „ступање на снагу” и „примјена”, да би затим дозволио изнимку од овог уставног правила, иако за то није био надлежан.



стварноправне односе који се морају ускладити са новим односима у друштву и процесом транзиције система. Несумњиво је да је управо реформа својинског поретка кључна у процесу ове трансформације. Ново стварноправно уређење донијело је корјените промјене и створило законски оквир за нове односе у условима тржишне економије. Поред осталог, стварно право, а посебно право својине, конципирано је на индивидуалистичком моделу, наглашена је једноврсност права својине, поново је успостављено правно јединство некретнине, дошло је до повратка старом римском начелу *superficies solo cedit*, посебна пажња посвећена је заложном праву које у савременој тржишној привреди има велики значај, уведен је нови институт – право грађења, детаљно су регулисани сусједска права, личне службености и право реалног терета, промијењен је концепт етажне својине и, што је можда и најважније, успостављен је систем претварања друштвене (државне) својине у право својине. Да би се све ове радикалне промјене могле схватити на прави начин, потребно је познавати и раније уређење које је било успостављено ЗОСПО-ом бивше СФРЈ (који се примјењивао и у Републици Српској), а засновано на Уставу СФРЈ из 1974. године и ЗУР-у из 1976. године, те на неким ранијим прописима који су увели друштвену својину и самоуправљање као основне вриједности тадашњег државног уређења. Пошто је неспорно да својински односи значајно утичу на друштвено-економске односе у сваком друштву, несумњиво је да нови закон има битну улогу у процесу транзиције и остваривању правне сигурности у Републици Српској и Босни и Херцеговини уопште. Промјена стварноправног уређења је тежак и дуготрајан процес, а примарни задатак је поновна афирмација грађанскоправних садржаја који треба да добију централно мјесто, што ће свакако највише допринијети усклађености нашег права са правним системима развијених европских земаља. За даљи развој стварног права на овим просторима неопходно је провести реституцију и завршити процес приватизације, те коначно ажурирати стање у јавним књигама, јер је значај поуздане евиденције некретнина у овој области од изузетне важности.

Prof. Duško Medić, Ph. D.

*Judge of the Constitutional Court of the Republic of Srpska*

## REFORM OF THE REAL PROPERTY LAW IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** New property legal organisation as established by the Property Rights Act of the Republic of Srpska resulted in radical change. This law, representing a foundation for further development of private law, is extremely significant, because it aspired to regulate in one place all matters relevant to the property law relations that ought to be harmonized with the new social relations and the process of systemic transition. The main intention of the legislator was to bring back the Republic of Srpska legal system in this field into the continental European legal circle, where civil (private) law occupies a central position. The author of his paper analyses the major novelties resulting from this law.

**Keywords:** property law, transition, ownership, reform.

Проф. др Ђорђе Микић  
*Професор историјских наука*

## „АУТОНОМИЈА КАО КАТЕГОРИЧКИ ИМПЕРАТИВ СРПСКЕ САМООДБРАНЕ”

**Апстракт:** У раду се разматра историјска борба српског народа у Босни и Херцеговини за аутономну слободу кроз многе буне и устанке у XIX веку, попут буна и устанака Срба у Шумадији. После њеног успеха у Србији под Милошем Обреновићем, борба Срба за аутономну слободу у Босни и Херцеговини у завршном раздобљу турске и касније аустроугарске управе била је „категорички императив српске самоодбране”. Отпор страним окупаторима у Босни и Херцеговини репризиран је после растурања југословенске државе 1991. године, борбом за аутономну слободу у Републици Српској, за њена достигнућа, изазове и перспективе. И у једном и у другом времену, српски народ је остајао и борио се за своју слободу и јединство у заједници са другим народима. И у једном и у другом времену судбина и исход те успешне борбе са противницима били су у рукама раније великих сила, а касније моћних држава. Њихово раније и касније понашање према Србима било је различито. У односу на Бугаре и Бугарску и Крит и Крићане, после чијих устанака су им силе дале аутономију, Србима су само обећавале и при томе једне се супротстављале и квариле, све до краја Првог светског рата. Слично је било и са борбом Срба у Босни и Херцеговини за слободу у извојеваној Републици Српској, све док Сједињене Америчке Државе нису узеле Босну и Херцеговину у своје руке. Оне су, заједно са чланицама Контакт групе, окончале грађански рат у Босни и Херцеговини на састанку у Дејтону у САД 1995. и озакониле Републику Српску у двоентитетској Босни и Херцеговини.

**Кључне речи:** Босна и Херцеговина, Муслимани, Србија, Срби, Црна Гора, Русија, Аустроугарска, Турска, Андраши, Горчаков, Игњатијев, Дизраели, Дерби, Порта, Цариград, Берлин, Калај, Никола Стојановић.

Тражећи себи реч у програму овог научног скупа, као историчар XIX века, настојао сам да је што адекватније ставим у друштвену и историјску подлогу на којој је израсла Република Српска са својом 20-годишњом историјом. С обзиром на то да се код нас историја борбе за слободу и државу понавља, борба за настанак Републике Српске, пла-

нови међународних представника, мапе поделе Босне и Херцеговине скоро у целини се репризирају протеклих сто и више година трајања борбе за аутономну слободу. Само замена личности, имена места одлучивања, бројни састанци, конференције, конгреси и разговори, показују да су борба Срба Босне и Херцеговине за аутономију у завршном раздобљу турске власти и борба Срба за Републику Српску стално била објекат великих сила и моћних држава. Тек у завршној фази аустроугарске управе у Босни и Херцеговини и на састанку у Дејтону Босна и Херцеговина је постала субјективни фактор преговарачких односа у борби за аутономну слободу, односно Републику Српску. Историја је показала да, иако је пројекат за аутономну слободу у Босни и Херцеговини текао истовремено и упоредо са покретима Бугара и Крићана, није имао истоветне резултате, па је у Босни и Херцеговини морао да се понови у покрету за Републику Српску.

Научну обраду теме „Република Српска – 20 година развоја – достигнућа, изазова и перспективе” историја може само да подупире и објашњава. Само је историјска прича „залог сигурне будућности”. Са политичким и државноправним питањем настанка и двадесетогодишњице развоја Републике Српске најуже је повезано питање борбе за аутономију у бившим окупационим системима и међународном окружењу.

Наслов овог саопштења узет је из једног текста борца и писца аутономне борбе Босне и Херцеговине у аустроугарском раздобљу, др Николе Стојановића: „Захтев потпуне аутономије наша је самоодбрана, категорички императив нашег самопоуздања”.<sup>1</sup>

Пут аутономне борбе у Босни, као и у Србији, кренуо је почетком XIX века. Иако је у Босанском пашалуку било више српског народа него у Београдском, у њему, захваљујући томе што је везир Бећир-паша сломио отпор незадовољника, у Босни није дошло до револуције ни појаве аутономног покрета.<sup>2</sup> У односу на Србију, она је дуго била чврста, јединствена, компактна административна јединица у Османском царству, са јаком средњовековном традицијом. Као таква, није успела да се избори, макар као Војводство Србија и Тамишки Банат, за језгро будуће државне заједнице у виду аутономног статуса.<sup>3</sup> То није успело ни првим поборницима покрета за аутономију Босне и Херцеговине међу муслиманима – Хусеин-капетану Гардашчевићу 1830-их година, а међу

---

<sup>1</sup> Н. Стојановић, *Аутономија Босне и Херцеговине*, неодржан говор, Загреб 1910, 15.

<sup>2</sup> М. Екмечић, *Стварање Југославије I*, Београд 1989, 85.

<sup>3</sup> Р. Љушић, *Српска, великосрпска и југословенска државна политика Србије (1804–1918)*, у: *Велика Србија истине, заблуде и злоупотребе*, Београд 2003, 305.

Србима – херцеговачком устанику Луки Вукаловићу 50-их и 60-их година, као ни устаницима у Херцеговини и Крајини у устанку 1875–1878.

Поред опирања турским реформама, у Хусеин-капетановим идејама аутономије мешали су се захтеви за очување традиције исламске основе друштва и службене администрације на српском језику, али не онкакве какву желе хришћани.<sup>4</sup> Каснији поборници идеје аутономије Босне, као што су у револуционарној 1848–1849. години барјактар Ибрахим-ефендија Капић и Ибрахим-бег Арнаутовић из Крајине, били су спремни да се, у случају антиреформског покрета, прикључе хрватском бану Јосипу Јелачићу и од њега траже аутономију какву је имала Војна граница.<sup>5</sup>

Са првим већим српским устанком под Херцеговцем Луком Вукаловићем 1852–1862, захваљујући чињеници да је Француска Аустрију истерала из Италије, дошло је до пројектовања „пуне еманципације хришћана у Босни и Херцеговини”. У том пројекту се мислило на давање властите управе народу, која би уживала европску заштиту, у лику Аустрије.<sup>6</sup> Вукаловићеви устаници устајали су да се прикључе Црној Гори, али су у промет увели и идеју „о обнављању војводства Светог Саве у Херцеговини, уз плаћање данка Турској”. Таквом решењу се нарочито противио Марко Миљанов због тога што је оно „цепало српски народ”, а кругови око књаза Николе се прибојавали „да ће се Херцеговина ослободити”, да ће Вукаловић као „херој устанка” доћи на њено чело, да не пође стопама кнеза Милоша и да у Херцеговини не васкрсне неку нову династију као препреку присаједињењу Црној Гори. У Вукаловићевом тражењу војводске власти над свим деловима Херцеговине и у делимичном турском признању Херцеговини „једне ограничене аутономије”, с њим као херцеговачким војним и цивилним старешином, Никола Стојановић је видео „крај херцеговачке аутономије”.<sup>7</sup> Турци су, избором Михаила Спаића за војводу Зубаца, Крушевице, Драгачевице и Суторине, „сатерали раскол у дубину устаничког покрета и његових стечених права”.<sup>8</sup>

Питање аутономије Босне и Херцеговине крајем 60-их и почетком 70-их година XIX века, у раздобљу великог устанка 1875–1878. до Бер-

<sup>4</sup> М. Екмечић, *Стварање Југославије I*, 323–325.

<sup>5</sup> М. Екмечић, *Русија и народни покрети на Балкану 1848. године*, ЗМСИ, бр. 32, Нови Сад 1985, 46.

<sup>6</sup> Д. Берић, *Устанак у Херцеговини 1852–1862*, Београд – Нови Сад 1994, 33.

<sup>7</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina*, Ženeva 1917, 3.

<sup>8</sup> Д. Берић, *Устанак у Херцеговини*, 909–910.

линског конгреса и аустроугарске окупације 1878, уско је везано с интересом и политиком великих сила, са Србијом и Црном Гором.

Од почетка тог раздобља српско становништво и његово касније устаничко вођство разилазили су се са великим силама око питања прикључења Србији, односно Црној Гори и успостављања аутономије у Босни и Херцеговини. Од почетка 60-их година 19. века код руског цара Николе I израђује се став да Босна и Херцеговина добије локалну аутономију уместо да се припоји Србији.<sup>9</sup> Новонаступјели дуалистички режим у Хабзбуршкој монархији 1867. и њен министар спољних послова Мађар Ђула Андраши, те генерални конзул у Београду Бењамин Калај, одмах су те 1867. кнезу Михаилу изнели став да „треба помоћи Србију да дође до Босне” и да „Аустрија нема аспирација на Босну”.<sup>10</sup> После смрти кнеза Михаила, Калај је српским намесницима сејао „угарске илузије” и развијао тезу да Србија треба да добије управу над Босном и Херцеговином, уз одржавање турског интегритета у њој на дуже време.<sup>11</sup> Намесницима су од херцеговачких муслимана преко Хамзибега Ризванбеговића стизале понуде да се сједине са Србијом „као једно и исто тело”.<sup>12</sup> У Србији се, с обзиром на то да је и она била под суверенством Турске, сматрало могућим да Порта пристане на њен улазак у Босну, која би се и даље сматрала делом турске територије и остала под турском врховном влашћу.<sup>13</sup>

Изгледи решавања питања аутономије Босне и Херцеговине у саставу Србије били су слаби после немачког уједињења 1870. Зато је руски амбасадор у Цариграду Николај Игњатијев саветовао српског представника на Порти Филипа Христића да се „не потеже питање Босне и Херцеговине”, а британски амбасадор Џорџ Елиот био је против да се Србији уступи администрација над Босном и Херцеговином,<sup>14</sup> док је аустроугарски министар Андраши 1871. Босни и Херцеговини одрицао „било какву аутономију”, држећи да би она представљала жариште устанка хришћана са циљем уједињења са Србијом. Он је за Монархију предвиђао северозападни део Босне и западну Херцеговину, за Србију

---

<sup>9</sup> Д. Берић, *Српско питање и политика Аустроугарске и Русије 1848–1878*, Београд 2000, 111.

<sup>10</sup> В. Чубриловић, *Босански устанак 1875–1878*, Београд 1930, 174–175, 179.

<sup>11</sup> *Предговор српском преводу Дневника Бењамина Калаја 1868–1875*, Београд – Нови Сад 1976, VII.

<sup>12</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina* 2–3.

<sup>13</sup> *Писма Филипа Христића Јовану Ристићу (1868–1880)*, Београд 1953, 7, 14.

<sup>14</sup> Исто, 15.

„дрошке на Дрини”, а Црној Гори југоисточну Херцеговину.<sup>15</sup> Када је у јесен 1872. турски министар спољних послова Халил-паша понудио Србији и Румунији онакав положај у Турској какав је имала Баварска у Немачкој, њему је посланик Христић поставио услов „уједињење целог Српства, посебице Босне, Херцеговине и Старе Србије са Србијом”. Даље преговоре угушио је руски посланик у Цариграду, Игњатијев.<sup>16</sup> После избијања устанка 1875, питања присаједињења Босне Србији, односно Херцеговине Црној Гори, постало је потпуно предмет договора, разговора и састанака великих сила. Кренуло се од мисије конзула великих сила у Херцеговини у септембру 1875, преко Андрашијеве ноте од 30. децембра 1875. о побољшању положаја хришћана у Босни и Херцеговини на материјалном и моралном пољу, Берлинског меморандума министара спољних послова Русије, Аустроугарске и Немачке о умирењу устаника из средине маја 1876, Рајштатског споразума Русије и Аустроугарске у лето 1876, Цариградске конференције крајем 1876. и почетком 1877, Будимпештанске конвенције Аустроугарске и Русије у јануару 1877, Санстефанских мировних преговора и закључака Берлинског конгреса 1878. године.

На почетку устанка 1875. аустроугарски министар Андраши је одбацивао све устаничке захтеве, па и аутономију, сматрајући да би то „у будућности водило уједињењу ових провинција са Србијом и Црном Гором”. У таквој ситуацији Горчаков је показао спремност да у Босни и Херцеговини уважи аустроугарске интересе.<sup>17</sup> Андраши је био изненађен кад му је Горчаков предложио „да две владе разреше своје разлике тако што ће једна анектирати Босну, а друга јужну Бесарабију”. Он је у вези с тим говорио „да би анексијом Босне и Херцеговине постигла то да Босна не потпадне у руке Србије и Црне Горе”.<sup>18</sup> У односу на свог канцелара Горчакова, посланик Игњатијев „невољно се мирио са напуштањем идеје аутономије Босне и Херцеговине”.<sup>19</sup> Британци, председник владе Дизраели и министар спољних послова Дерби, на почетку устанка били су „убеђени противници аутономије за Босну и Херцеговину”. У њој су видели претњу „по унутрашњу безбедност Велике Британије и њене империје”. Упоређујући аутономију Босне са аутономи-

<sup>15</sup> М. Екмечић, *Историјски значај народних устанака* у Великој источној кризи 1875–1878, у: Научни скуп Србија у завршној фази Велике источне кризе 1877–1878, Београд 1980, 494–495.

<sup>16</sup> В. Чубриловић, *Босански устанак*, 182–185.

<sup>17</sup> М. Ковић, *Дизраели и Источно питање*, Београд 2007, 149.

<sup>18</sup> Д. Берић, *Српско питање*, 428.

<sup>19</sup> М. Ковић, *Дизраели*, 149–150.

јом Ирске, Дизраели је 1. октобра 1875. говорио: „Замислите аутономију за Босну, са толико шароликим становништвом. Аутономија за Ирску била би мање апсурдна...” И он је, као и Андраши, говорио: „Аутономија се није могла дати провинцијама са толико знатним процентом муслиманског, султану лојалног становништва”.<sup>20</sup>

Кад је Порта одбила устаничке захтеве „једне ограничене аутономије”, које су јој доставили представници великих сила, 12. децембра 1875. издала је царски ферман о испуњењу свих тражених реформи у Андрашијевој ноти од 30. децембра 1875. о побољшању положаја хришћана. Устаници су 24. марта 1876. закључили да из тих реформи мора „изаћи једна особита управа за Босну и Херцеговину, која ће обезбедити јавни ред и благостање које ће предупредити сваки извор виших заплета на Истоку”.<sup>21</sup>

У међувремену, у јесен 1875, министар спољних послова Србије Јован Ристић пројектовао је аутономију за Босну и Херцеговину, а крајишки устаници одржавају 16. и 17. децембра у Јамници скупштину на коју су позвали и муслимане да се заложу за формирање босанске привремене владе. То у Херцеговини ради Мићо Љубибратић.<sup>22</sup> Представник Међународног комитета Црвеног крста, Божидаревић Веселички, у то време, после залагања Херцеговаца за оснивање „неке привремене владе у Херцеговини”, саветовао је устаницима у Босни да оснују заједничку владу са Херцеговцима.<sup>23</sup> Француски путописац Шарл Ирјарт запазио је у Херцеговини да је Љубибратић „желио аутономију и сједињење са Србијом”, а да је руска влада „фаворизовала претензије црногорске владе”.<sup>24</sup> Канцелар Горчаков је, 5. маја 1876, под утицајем ратне струје у руској политици, разлагао да „сву Херцеговину треба уредити као аутономну покрајину под књазом Николом”.<sup>25</sup> Кад је Горчаков Божидаревићу, који је био његов представник међу устаницима, рекао да „Аустрија неће допустити уједињење Босне са Србијом”, Божидаревић је констатовао да се треба навикнути на повлачење и предају целе замисли забраву.<sup>26</sup>

Берлински састанак министара спољних послова Русије, Аустрије и Немачке из средине маја 1876. уводи у питање умирења устаника

---

<sup>20</sup> М. Ковић, *Дизраели*, 141–142.

<sup>21</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina* 4.

<sup>22</sup> М. Екмеčić, *Ustanak u Bosni 1875–1878*, Sarajevo 1960, 135, 294–295.

<sup>23</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 126–127.

<sup>24</sup> Н. Стојановић, *Једна француска књига о Босни и Херцеговини, Годишњак, ДИ БиХ*, 2, Сарајево 1950, 276.

<sup>25</sup> М. Екмеčić, *Ustanak u Bosni...*, 222.

<sup>26</sup> Д. Берић, *Српско питање*, 301–302.



нове чињенице. Руски канцелар Горчаков залаже се за неку врсту аутономије у Босни и Херцеговини, предвиђајући да Русија и Аустроугарска уреде ту нову управу.<sup>27</sup> У припреми Берлинског састанка, Игњатијев је за Горчакова припремио два начина решења босанскохерцеговачког устанка: по првом, Херцеговина би се уредила као аутономна покрајина под управом књаза Црне Горе, а по другом, предели познати из устанка 1861. припојили би се сада побуњеним срезovima Црне Горе, а остатак Босне и Херцеговине добио би широке повластице, док би се Србији уступио Мали Зворник. У припремама тог састанка, немачки канцелар Бизмарк није био против тога да се хришћанима у Босни и Херцеговини у већој мери призна земља као посед, да подупре евентуалну аутономију побуњених покрајина, па и потребу аустроугарске окупације Босне и Херцеговине.<sup>28</sup>

Горчаковом предлогу оштро се у Берлину супротставио Бизмарк, који је подржао Андрашија, па је у коначни текст меморандума ушло мало од идеја руског канцелара. Ипак је „категорија увођења аутономије ушла у дипломатски речник умирења устанака у Босни и Херцеговини”. Берлински меморандум није добио сагласност Велике Британије.<sup>29</sup>

После уласка Србије и Црне Горе у рат са Турском и турских грозова над хришћанима, на улицама Лондона је на стотине хиљада гневних Енглеза почело да захтева промену владине политике према Босни и Херцеговини и да за њу тражи аутономију по угледу на статус Србије и Црне Горе. У тој ситуацији Дизраели је предлагао „стварање аутономне нове вазалне државе од султанових покрајина”.<sup>30</sup> При томе се Лондон залагао за аутономију сличну критској, а Порти дао три до четири недеље да се споразуме са устаницима. Лорд Дерби је знао да ће устаници одбити понуду аутономије једнаку Криту, јер су хтели само независност, а да ће султан све одобрити само не то. Енглеска није била за „аутономију вазалну и трибутарну”, као што су биле Србија и Румунија, што говори да су њене изјаве о давању самоуправе побуњеним покрајинама биле више платонска љубав.

После рата Србије и Црне Горе са Турском, дошло је до састанка цара Фрање Јосипа и Александра II у Рајштату у Чешкој, уз пратњу њи-

---

<sup>27</sup> П. Цицмил, *Босанско питање на Цариградској конференцији 1876/1877. године*, Историјски зборник IV, Бања Лука 1983, 138.

<sup>28</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 160–161.

<sup>29</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 160–165; М. Екмеčić, *Ustanak u Bosni*, 204.

<sup>30</sup> М. Ковић, *Велика Британија и Босна и Херцеговина у Источној кризи (1875–1878)*, *Зборник за историју Босне и Херцеговине* бр. 6, Београд 2009, 163–164, 171–172.

хових канцелара Андрашија и Горчакова, на којем је требало да се одреди став две државе према рату и устанку. Турска победа би Босни и Херцеговини ипак донела провођење реформи изнетих у Андрашијевој ноћи и Берлинском меморандуму. Српски успех не би створио велику јужнословенску државу, али би се, по Горчакову, Србија проширила деловима Босне, а Црна Гора би добила Херцеговину, док би Аустро-угарска могла да анектира турску Хрватску и делове Босне уз своју границу, али ништа од Херцеговине. Андраши је забележио да Црна Гора добија само део Херцеговине, а његова земља анектира сву осталу Босну и Херцеговину.<sup>31</sup> Тако су припреме састанка и сам састанак показали да Андраши „никада није био за аутономију Босне и Херцеговине”, те да до Берлинског конгреса никада није прелазео реформни програм од 30. децембра 1875. године, а Горчаков само крајњу могућност „широке основе административне аутономије Босне и Херцеговине”.<sup>32</sup>

Андраши је резултате разговора у Рајштату окарактерисао са: „Доста за почетак”.<sup>33</sup>

После тога долази до јачег ангажовања Велике Британије у вези са босанскохерцеговачким устанком и аутономијом Босне и Херцеговине. Министар спољних послова, лорд Дерби, на сам дан почетка српско-турског рата цинично је рекао је аустријском посланику у Лондону: „Србија и Босна уједињене биће за вас рђав сусед, а поход иде на море. Ми то не можемо спречити.” Код разговора о аутономији Босне и Херцеговине тактика Дизраелија сводила се на застрашивање Аустрије. За Велику Британију аутономни пројекат Босне и Херцеговине у ствари је био „само један од њених многобројних мина којима се желео разбити Тројецарски савез”.<sup>34</sup>

У тој улози Британија 4. октобра 1876. силама предлаже одржавање Међународне конференције у Цариграду, која је као прелиминарна трајала од 11. до 23. децембра, а пленарна до 20. јануара 1877. године.

Још пре предлога о Конференцији, лорд Дерби је 23. септембра изнео да се на Конференцији за Босну и Херцеговину потпише споразум између Порте и великих сила о побољшању положаја хришћана, давањем неке врсте „аутономија”. Британски предлог локалне самоуправе за Босну и Херцеговину, као и за Бугарску, садржавао је успостављање локалне управе на челу са гувернерима, који би били заштићени правом дипломатског вета. У тим разговорима Русија је остављала да

---

<sup>31</sup> П. Цицмил, нав. рад, 138–139.

<sup>32</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 224.

<sup>33</sup> М. Екмећић, *Ustanak u Bosni*, 151–153.

<sup>34</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 171–172.

се касније утврде детаљи о аутономији Босне, Херцеговине, Бугарске, после договора са већим бројем службених лица домаћег и страног порекла која добро познају тамошње прилике. Аустроугарски министар Андраши није хтео да пристане на одржавање Конференције док му се не објасни значење израза „локална или административна аутономија”, која би се увела у Босни и Херцеговини. Лорд Дерби га је уверавао да није реч о стварању вазалне државе, или политички аутономне области, већ о давању права становништву да управља одређеним локалним пословима. Тек након тога је дао свој неискрен пристанак, за којим је пошла и Немачка. Француска је одредила да на Конференцији главно питање буде аутономија Босне и Херцеговине и Бугарске. Турска је на позив одговорила тек 11. новембра ставом да је „локална и административна аутономија” препрека и да би реформе у Босни и Бугарској била награда за устанке који су подигнути. Она је тек 18. новембра дала сагласност на одржавање Конференције.<sup>35</sup>

На првом разговору британског представника на Конференцији Солзберија и руског Игњатијева, 6. децембра 1876, Рус је уочио да британски план за Босну и Херцеговину од десет тачака није говорио о аутономији. Ипак су на Трећем прелиминарном састанку од 13. децембра послужили Игњатијеви предлози о аутономији коју је требало увести у Босну и Бугарску као основа за преговоре. Аустријски делегати покушавали су да одложе доношење одлуке о аутономији Босне и Херцеговине, али им то није успевало. На последњем прелиминарном састанку усвојено је да се Босна и Херцеговина уједине као једна покрајина и уведи локална аутономија на основу самоуправе, широка колико то буде могуће и прилагођена потребама земље. Треба истаћи мишљење изражено у досадашњој историографији, да су прихваћени ставови на Конференцији о аутономији Босне и Херцеговине у Цариграду изашли из оквира локалне и административне аутономије, коју је помињао британски предлог из септембра 1876. године. Да су проведени предлози Конференције, Босна и Херцеговина би постала аутономна покрајина са врло slabим везама са централним властима у Цариграду.<sup>36</sup>

Пленарни део Цариградске конференције са учешћем турске делегације, који је почео 23. септембра 1876, ишао је упоредо с радом Порте на доношењу првог турског устава. Разговоре на Конференцији прекинуле су топовске салве, а турски делегат Сафет-паша објавио је доношење првог турског устава, који је важио за све грађане и целу земљу.

<sup>35</sup> П. Цицмил, нав. рад, 146.

<sup>36</sup> П. Цицмил, нав. рад, 146–154.

Турско одбијање и инсистирање на противпредлозима од 38 тачака довело је међу делегатима сила до преиспитивања њихових предлога. На одлучујућој, 8. седници Конференције, 15. јануара 1877, Солзбери је, у име делегата, Турцима у 13 тачака поднео сажете предлоге мера за успостављање мира и побољшање положаја хришћана у словенским покрајинама Турске и Босне и Херцеговине. Турски Велики Диван, настао на Уставу, одбио је 18. јануара 1877. неке тачке или њихове делове из разлога што су се већ налазили у Уставу. После последње седнице, 20. Јануара 1877, представници великих сила су до 28. тога месеца напустили Цариград. У тој ситуацији, Солзбери је налазио да је за Британију најбоље да дође до споразума са Аустроугарском и Русијом о привременој окупацији Босне и Бугарске. У таквој ситуацији је заступник Србије у Бечу Коста Цукић видео „губитак Босне за југословенство”. Аустроугарска је била задовољна завршетком Конференције, јер су све опасности „које би јој створиле аутономија Босне и Херцеговине или њихово могуће повезивање са Србијом биле избегнуте”.<sup>37</sup>

Упоредо са радом Цариградске конференције, текли су контакти између Русије и Аустроугарске у вези са Босном и Херцеговином и Бугарском, који ће довести до потписивања Будимпештанске тајне конвенције, 15. јануара 1878, и омогућавања Русији да у априлу те године уђе у рат са Турском. У тим руско-аустријским разговорима, цар Фрањо Јосип је, 3. октобра 1876, одбио и аутономну и окупациону Босну и Херцеговину и Бугарску. Сматрао је да је давање аутономије Босни и Херцеговини „значило овековечење анархије на земљишту смештеном у средини његових покрајина” и да јавно мњење Монархије не би опростило министру успостављање аутономне државе међу Далмацијом, Хрватском и Славонијом. Цар се наводно бојао да би Босна и Бугарска искористиле улазак аустријске и руске војске у њихове земље, и прогласиле самосталност, чиме би Турска изгубила могући повратак тих земаља.<sup>38</sup>

Будимпештанском конвенцијом обе стране су се сложиле да се, ако не дође до распада Турске, за Босну и Херцеговину тражи „аутономни режим”, а за Бугарску „широка аутономија”.<sup>39</sup>

После руско-турског рата, Аустроугарска је, заједно са Великом Британијом, једном декларацијом од седам тачака, нагласила „да се на штету балканског становништва не сме стварати ни једна велика словенска држава”, а сме „политичка аутономија са сопственим поглави-

---

<sup>37</sup> П. Цицмил, нав. рад, 155–161.

<sup>38</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 254.

<sup>39</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 258–259.

цом”.<sup>40</sup> Андраши на почетку руско-турског рата француском посланику у Бечу каже: „Ако су Турци у стању да држе Босну и Херцеговину добро је, а ако нису, онда ћемо их ми узети: оне ће припасти Турцима или нама.”<sup>41</sup>

У руско-турском прелиминарном мировном споразуму у Санстефану, 3. марта 1878., у вези са Босном је речено: „Одмах ће се увести у Босни и Херцеговини предлози европски”, који би били модификовани из Цариградске конференције, а о којим би се старала Висока Порта, руска и аустроугарска влада.<sup>42</sup> При одређивању аутономног уређења Босне и Херцеговине у Санстефану, Русија се придржавала девизе: „Аутономија или анархија”, што је значило намеру деобе Турске.<sup>43</sup> Поражена Турска прихватила је да се Босни и Херцеговини да аутономија, која је захтевана на Цариградској конференцији и да њено спровођење надзиру Русија и Аустрија.<sup>44</sup>

Ставови Велике Британије, Аустроугарске и Русије у вези са Босном и Херцеговином и Бугарском довешће до поништавања резултата Санстефанског мира и одржавања Конгреса у Берлину, којим је одређена аустроугарска окупација Босне и Херцеговине. У вези са Босном и Херцеговином, пред Конгрес су циркулисала три нацрта решења статуса: два српска и један руски. Први српски био је за уједињење Босне и Херцеговине са Србијом, други „потпуна аутономија са законодавствима скупштине и устава, као што је устав у овој земљи”, а руски предлог је садржавао „идеју међународне војне окупације Босне и Херцеговине”. Те предлоге енглеска дипломатија је видела „као предодређене за будуће претварање описане аутономије у државу”.<sup>45</sup> И поред варијација између Велике Британије и Аустрије у вези са Босном и Херцеговином, у Лондону је заузет став да ће „Хабзбуршка Монархија морати да убрза своје преобраћање у државу Словена, тако што ће проширити Босну као судбоносни дар, увећавањем територије која може да уништи ту несрећну хибриду велесилу”.<sup>46</sup>

После окупације Босне и Херцеговине обустављен је у њој сваки јавни покрет за политичку аутономију, али не и ван ње. Устанички вођа Мићо Љубибратић се средином новембра 1878. молбом обратио руском посланику у Цариграду Мељенкову да се у Босни и Херцеговини при-

<sup>40</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina*, 5.

<sup>41</sup> Ђ. Слијерчевић, *Pitanje BiH u XIX veku*, Keln 1981, стр. 55.

<sup>42</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina*, 5.

<sup>43</sup> М. Екмеčić, *Ustanak u Bosni*, 341.

<sup>44</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 383.

<sup>45</sup> Д. Берић, *Српско питање*, 459.

<sup>46</sup> Исто, 402–403.

мене одредбе Санстефанског уговора, које су обезбеђивале аутономну управу.<sup>47</sup> У циљу добијања самоуправе у Босни и Херцеговини, из ње су 1881. послане по једна депутација у Цариград, Париз, Лондон и неке друге земље и градове да се „од Босне, Херцеговине и Новопазарског пашалука образује једна аутономна држава под суверенитетом султановим”. Пре тога, у пролеће 1880, муслимани, притиснути окупацијом и збуњени аграрним питањем, расправљали су са сарајевским православним нотаблима „о прихватању аутономије или евентуално присаједињење Србији”. У Цариграду се међу емигрантима из Босне и Херцеговине 1883. јавила „тајна народна привремена влада за ослобођење Босне и Херцеговине”, која је писала руским славенофилима да Босна и Херцеговина постане „аутономија” у духу и смислу Санстефанског уговора.<sup>48</sup>

Са Калајевим обустављањем активности на политичкој аутономији и ангажовањем на верској политици, код Срба и муслимана се развио покрет за верско-просветну аутономију, која је почивала на црквено-школским општинама и меарифско-вакуфским установама. Србима су Турци још 1858, на захтев једне православне скупштине у Цариграду, озаконили црквене општине као чуваре верске аутономије хришћанског народа у турској држави. Одлука је ступила на снагу после 1863. године.<sup>49</sup>

Убрзо су Турци добро учили да су српскоправославне црквено-школске општине „седишта око којих се окупљају наши људи и одакле полази свака наша национална акција не само верска или просветна, него и национална”. Због тога су оптужили црквено-школске општине да су више револуционарне организације, „комитети” који „буне народ, него верске институције”. У томе је било „доста тачности”, јер се око општина као средишта окупљао народ, а у њиховим одборима, нарочито по градовима, седели су већином „револуционарни елементи”. У онемогућавању њиховог штетног рада и појаве афере са црквеним звонима у Градишци и Бањој Луци, те општине је растурио босански везир Акиф-паша, не тражећи за то дозволу из Цариграда. Место чланова општина поставио је мешовите комисије Срба и Турака, које су имале да воде бригу о црквено-школским пословима у појединим општинама. Због тога се код просвећених људи у Босни јавила мисао „да би тре-

---

<sup>47</sup> I. Терпић, *Bosna i Hercegovina u ruskim izvorima (1856-1878)*, Sarajevo 1988, 440.

<sup>48</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини*, Историја српског народа, књига VI/1 Београд 1983, 609, 623.

<sup>49</sup> В. Скарић, *Српски православни народ и црква у Сарајеву у 17. и 18. вијеку*, Изабрана дјела II, Београд 1989, 258–259

бало тражити пута и начина да се колико-толико осигура црквено-школска аутономија у Срба у Босни и Херцеговини”. Та акција је замрла почетком устанка 1875. године.<sup>50</sup>

У раздобљу аустроугарске окупације и њене политике однарођивања Срба и муслимана, црквено-школске општине и меарифско-вакуфске установе су постале институције народног покрета. Значај су добиле и са њима повезане установе, као што су певачка друштва и читаонице. Као главне установе српског националног покрета у раздобљу Калајевог режима општине су биле „своја држава у туђој држави”.<sup>51</sup>

Легалан отпор сужавању права црквено-школских општина најпре су почели православни Срби, а затим и муслимани. Поред одбране општинских права у вези са црквом и школом, општине су браниле и извесне политичке слободе, које је помагао цео народ.<sup>52</sup> Муслимани, бранећи своју тзв. меарифско-вакуфску аутономију, борили су се против прозителизма католичких свештеника и њихове подршке власти.<sup>53</sup> Политички је карактеристично да су оба верска покрета, и српски и муслимански, по сваку цену хтели „да одрже што тешњу везу са њиховим верским поглавицама у Цариграду” и тиме се демонстрирали против аустроугарске управе.<sup>54</sup>

Тадашњи председник владе Србије Стојан Новаковић, на основу положаја црквених општина у Македонији под турском влашћу, створио је теорију да независна општина у туђој држави представља „малу унутрашњу државу народа” и да аутономни покрет за део српске буржоазије није био ништа више сем покушаја да се српски народ у хабзбуршкој држави нађе „за политичком трпезом као легалан чинилац исто онако како су то Срби и Румуни у Војводини”, док је за други део „био само основна школа политике и увод у праве борбе које су наговештаване Калајевим одласком.

Најважнија тековина црквено-школске аутономне борбе била је одлука да се пређе на стварање националних удружења. У априлу 1903. закључено је да се покрене српски национални лист, оснује акционарска штампарија и ојача мрежа националних банака и удружења. Аутономни покрет Срба у раздобљу од 1896. до 1905, када је донета нагодбена „Уредба о верско-просветној самоуправи у Босни и Херцеговини”,

<sup>50</sup> В. Чубриловић, нав. дело, 34–35.

<sup>51</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини...*, 616

<sup>52</sup> Опширно: Б. Маџар, *Покрет Срба Босне и Херцеговине за вјерско-просвјетну самоуправу*, Сарајево 1982.

<sup>53</sup> Опширно: N. Šehić, *Autonomni pokret muslimana za vrijeme austrougarske uprave u Bosni i Hercegovini*, Sarajevo 1980.

<sup>54</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina...*, 9.

имао је огроман историјски значај за српски народ у Босни и Херцеговини, па и за њено аутономно питање. У том раздобљу остварено је историјско преношење народних циљева са завереника на организован, легалан и савремен покрет буржоазије по градовима.<sup>55</sup>

У току покрета за црквено-школску самоуправу и меарифско-вакуфску аутономију, Срби и муслимани су се обавезали да ће „радити и сав народ позвати” на сарадњу да Босна и Херцеговина „добије своју самоуправу под врховном влашћу свога султана”. Полазећи од нових форми политичког живота насталих у време аутономног покрета у складу са економским кретањима грађанског друштва Босне и Херцеговине, новоформиране грађанске политичке странке по облику, политичкој идеологији, психологији и типу, биле су „народне организације”.<sup>56</sup>

Формирању Народне организације, као фактора будуће борбе за политичку аутономију у Босни и Херцеговини, код Срба је претходио сукоб на политичком и социјалном пољу старих бораца и вођа за црквено-школску аутономију и стасале генерације факултетских образованих људи. На тој основи су формиран различити српски листови, као што су „Српска ријеч” у Сарајеву 1905, „Народ” у Мостару и „Отаџбина” у Бањој Луци, оба 1907. године. Листови су били темељи будућих организација. Политички су се нарочито истицали лист и група „Народ”. Према образложењу истакнутог припадника те групе, др Уроша Круља, њен политички програм био је следећи: „...потпуна политичка аутономија Босне и Херцеговине као саставног дијела Турске царевине са демократским режимом, израженим у уставној и парламентарној владавини... аутономна самосталност Босне и Херцеговине није нам наравно био задњи циљ и сврха, него само прелазна етапа за сједињење са Србијом и Црном Гором у згодном моменту и последице извршених припрема на примјеру Источне Румелије и њеног сједињења са Бугарском”.<sup>57</sup> У односу на „Народ”, Кочићев лист „Отаџбина” у националном програму је на прво место истицала жестоко залагање на престанку „апсолутистичко-полицијског система туторисања, а преко наше воље”.<sup>58</sup>

Српска народна организација, основана у Сарајеву на Митровдан 1907, у четири тачке је изнела тежње српског народа у Босни и Херцеговини. У првој је наглашено право српског народа на самоопреде-

---

<sup>55</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини...*, 616, 618, 622.

<sup>56</sup> М. Imamović, *Pravni položaj i unutrašnje-politički razvitak BiH od 1878. do 1914*, Сарајево 2007, 159, 165–166.

<sup>57</sup> У. Круљ, *Народова група њен рад идеологија*, ГЛПД, VII–VIII 1937, Мостар, Херцеговина, Београд 1937, 1021.

<sup>58</sup> *Отаџбина* бр. 1, Бања Лука 14. јун 1907.



љење, у другој да је у државно-правном положају Босна и Херцеговина саставни део Турске царевине, којом Аустроугарска на основу мандата европских сила управља. У првом ставу прве тачке посебно је наглашено: „потпуна аутономија Босне и Херцеговине”.<sup>59</sup> Већина у српском политичком вођству Народне организације држала је да је важније придобити муслимане и уз њихову подршку извојевати државно-правну аутономију Босне и Херцеговине, а временом можда и њено сједињење са Србијом, него се бескорисно борити за ослобођење српских кметова. У Босни и Херцеговини са потпуном аутономијом законодавства и контролна власт би припала „народном представништву”.<sup>60</sup>

У анексији и анексионој кризи 1908–1909. Српска и Муслиманска народна организација биле су за аутономију Босне и Херцеговине, а Хрватска – против.<sup>61</sup> Организација Хрвата – Хрватска народна заједница – у првој тачки програма тврди да су Босна и Херцеговина хрватске земље.<sup>62</sup> И после анексије главни политички циљ групе „Народ” био је аутономија Босне и Херцеговине, као прелазна етапа ка уједињењу са Србијом и Црном Гором. Никола Стојановић је то објаснио речима: „Захтјев потпуне аутономије наша је самоодбрана, категорички императив нашег самоодржања”.<sup>63</sup>

После анексије, српске политичке групе су, уместо позивања на султанов суверенитет и међународни мандат за мењање окупационог положаја, полагале наду у борбу за извојевање унутрашње самосталности покрајина. Програм Српске народне организације, припремљен после Јефтановићева боравка у Београду, јула 1909, имао је циљ да оствари самосталност Босне и Херцеговине преко будућег Босанског парламента и сарадње са муслиманском политиком. У вези са тим Никола Стојановић је, још у фебруару 1909. на „уставној анкети”, изјавио да је циљ његове организације да оствари самосталност Босне и Херцеговине.<sup>64</sup>

На идејама Српске народне организације и њеног програма, који је израдио Одбор тридесетдеветорице крајем марта 1910, тражено је да

---

<sup>59</sup> Д. Мاستиловић, *Између српства и југословенства српска елита из Босне и Херцеговине и стварање Југославије*, Бања Лука 2012, 75.

<sup>60</sup> М. Иmatовић, нав. дело..., 201–201.

<sup>61</sup> М. Екмечић, *Анексија Босне и Херцеговине и историјске последице*, у: *Радови из историје Босне и Херцеговине...*, 378.

<sup>62</sup> М. Иmatовић, нав. дело..., 209.

<sup>63</sup> Н. Стојановић, *Анексија Босне и Херцеговине...*, 15.

<sup>64</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини...*, 638.

Босна и Херцеговина постане самостална управна област, са потпуном аутономном и законодавном влашћу.<sup>65</sup>

Уставом из 1910. године Босна и Херцеговина није добила право на аутономију нити је постала самостална земља, већ је, и поред уставних институција, остала у зависном односу према Аустрији и Угарској.<sup>66</sup> С тим се није мирио Босански сабор. Његове захтеве за аутономију образложио је Земаљски савјет у свом првом саборском акту. Аустроугарски државници у изостанку аутономије у Босни и Херцеговини, нису нашли лек за све народне јаде у анексији и Уставу.<sup>67</sup>

У односу на Српску народну организацију, радикални захтеви новоформираних муслиманских организација у вези са аутономијом Босне и Херцеговине пред завођење Сабора и на почетку његовог рада, отупљени су класним интересима посланика бегова. У почетку рада Сабора, Муслиманска народна организација била је одлучна за сарадњу са Србима и за то да покрајинама управља једино народ Босне и Херцеговине, односно Земаљски сабор.<sup>68</sup> И део муслимана око Муслиманске напредне (самосталне) странке се залагао да Босна и Херцеговина „добије потпуну државну аутономију”, али се опирао „свим средствима, да се Босна и Херцеговина припоји Србији или Црној Гори или којој другој балканској државној творевини”.<sup>69</sup>

Заједничка борба Српског и Муслиманског клуба за аутономију Босне и Херцеговине разбијена је на аграрном питању, на којем је, 31. марта 1911, створена хрватско-муслиманска коалиција. Тим савезом муслимани су аутономну Босну и Херцеговину видели у оквиру хрватских државно-правних тежњи. Ту сарадњу није подржало шест посланика Муслиманског клуба, које су предводили Дервишбег Миралем и Мурат Сарић. Уз Србе сараднике владе остала су тројица хрватских посланика.<sup>70</sup>

После цепања Српског клуба 1912/1913. и стварања српске владине фракција око Данила Димовића, она је у Сабору деловала по његовом уверењу да Србе и Јужне Словене у Монархији треба ојачати ако ничим, оно бар идејом тријализма.<sup>71</sup>

---

<sup>65</sup> Представка Главног одбора Српске народне организације са Сарајевским програмом, издање др Урош Круљ у име СНО, Мостар 1908., 17.

<sup>66</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини...*, 639.

<sup>67</sup> N. Stojanović, *Bosna i Hercegovina ...*, 12–13.

<sup>68</sup> М. Иmatović, нав. дело..., 161.

<sup>69</sup> М. Иmatović, нав. дело..., 225.

<sup>70</sup> Dž. Juzbašić, *Nacionalno-politički odnosi u bosanskohercegovačkom Saboru i jezičko pitanje (1910 – 1914)*, Sarajevo 1999, 85–86.

<sup>71</sup> М. Екмечић, *Национални покрет у Босни и Херцеговини...*, 641.

С почетком светског рата 1914. замро је политички живот у Босни и Херцеговини, а оживео у иностранству, преко Николе Стојановића и Душана Васиљевића у новоформираном Југословенском одбору. Питање аутономије Босне и Херцеговине оживело је са оживљавањем политичког живота у Монархији и формирањем Југословенског клуба са Антоном Корошцем на челу, у Бечком парламенту у мају 1917. На челу поборника њене аутономије у Босни и Херцеговини најпре су се нашли хрватски конзервативни кругови надбискупа Штадлера, који су решење државног статуса Босне и Херцеговине видели у склопу решења јужнословенског питања и велике Хрватске. Муслимански сарадници Хрвата из Сабора, са Шерифом Арнаутовићем на челу, залагали су се за припајање Босне и Херцеговине Угарској уз осигурану аутономију. Југословенску оријентацију водили су Хрвати Јозо Сунарић, Ђуро Цаноња, Вјекослав Јелавић, муслимани Мехмед Спахо и Хамид Сврзо, те Србин Данило Димовић.<sup>72</sup>

Представници муслимана, Халидбег Храсница и Хамдија Карамехмедовић, одбили су да разговарају о евентуалном уједињењу са Хрватском, Далмацијом и осталим јужнословенским областима Монархије из страха од дванаестине становништва. Они су били за Босну и Херцеговину као аутономно управно подручје, где су имали трећину становништва.<sup>73</sup>

У разговорима Југословенског одбора и председника српске владе Николе Пашића крајем 1917. у Паризу и Вишију, од Николе Стојановића је тражено да изради меморандум о државном статусу Босне и Херцеговине. Пашић је 9. децембра 1917. објаснио Стојановићу да савезници „нису дали никакво обавезујуће нити писмено обећање да ће Босна и Херцеговина бити сједињена са Србијом”. На Стојановићево питање „да ли мисли да ће до тога уједињења ипак доћи”, Пашић је одговорио „више је сигурно него за остале крајеве”, а на крају је саопштио да треба да се ради и спрема за евентуални плебисцит. Тиме се веома замерио Стојановићу, који је узвратио да се у Босни и Херцеговини не може поставити питање Аустрија или Србија него „или аутономија, или уједињење са Србијом или Црном Гором”.<sup>74</sup>

У лето 1918. чланови Југословенског одбора из Босне и Херцеговине – Душан Васиљевић, Никола Стојановић и Перо Слијепчевић, се су сагласили да у Одбору „увек заступају интегрално, а не делимично ује-

<sup>72</sup> Ђ. Микић, *Austrougarska ratna politika u Bosni i Hercegovini 1914–1918*, Banja Luka 2011, 362.

<sup>73</sup> Ђ. Микић, нав. дело..., 411.

<sup>74</sup> Д. Мاستиловић, нав. дело..., 220.

дињење нашег народа, не упуштајући се на платформу присаједињења саме Босне и Херцеговине по невољи”.<sup>75</sup> Таквим радом је Босна и Херцеговина везана за Загреб и српском народу одузет сан о вековном уједињењу тих двеју покрајина са Србијом.<sup>76</sup> Слушање Светозара Прибићевића, српске политичаре из Босне и Херцеговине, пре свих Данила Димовића и Војислава Шолу, везало је за Загреб, у жељи да се што пре реше аустроугарске власти. Они су, повлачењем брзоплетог политичког потеза, пристали да се покрајине третирају као остале јужнословенске области Хабзбуршке монархије и удаље од директног уједињења са Србијом и Црном Гором. На тој основи су у новоосновано Народно веће Срба, Хрвата и Словенаца и његов средишњи одбор из Босне и Херцеговине ушли Војислав Шола, Јозо Сунарић, Шћепан Грђић, Љубомир Галић, Вјекослав Јелавић, Милан Јојкић и Лука Чабрајић. С оснивањем Народног већа за Босну и Херцеговину и Главног одбора са Глигоријем Јефтанићем на челу и именовањем њене прве владе за Босну и Херцеговину са Атанасијем Шолом на челу (1. новембра 1918), до присаједињења Србији дошло је 1. децембра 1918. За такав исход политичке борбе у Босни и Херцеговини највећу заслугу имају западни и југозападни делови Босне, односно највећи део Босанске Крајине, у којој је била жива традиција босанскохерцеговачког устанка.<sup>77</sup>

Prof. Đorđe Mikić, Ph. D.  
*Professor of History Sciences*

#### AUTONOMY AS A CATEGORICAL IMPERATIVE OF SERB SELF-DEFENCE

**Abstract:** This paper discusses the historical struggle of the Serb people in Bosnia and Herzegovina for autonomous freedom through many rebellions and uprisings in the nineteenth century, comparable to rebellions and uprisings of Serbs in Šumadija. After the success in Serbia under Miloš Obrenović, the Serb struggle for autonomous freedom in Bosnia and Herzegovina in the final period of Ottoman and later Austro-Hungarian rules was a „categorical imperative Serb of self-defence”. The resistance against foreign occupiers in Bosnia and Herzegovina was

---

<sup>75</sup> П. Слијепчевић, *Босна и Херцеговине у светском рату*, у: *Напори Босне и Херцеговине за ослобођење и уједињење*, 1919, 264.

<sup>76</sup> Д. Мاستиловић, нав. дело..., 227–228.

<sup>77</sup> Х. Капицић, *Покушај уједињења Босне и Херцеговине са Србијом у новембру 1918. године*, у: *Босна и Херцеговина у вријеме аустроугарске владавине*, Сарајево 1968, 262–282.

re-staged after the dissolution of the Yugoslav state in 1991 through the struggle for autonomous freedom in the Republic of Srpska – its achievements, challenges and perspectives. In both the former and the latter periods, Serb people remained in its place and fought for its freedom and unity together with other peoples. In both the former and the latter periods, fate and outcome of this successful battle with opponents were in the hands of formerly great powers, later powerful nations. Their earlier and later behaviour towards Serbs differed. Compared to Bulgarians and Bulgaria and Crete and Cretans who were granted autonomy after their uprisings, Serbs were given only promises, at the same time antagonizing and ruining [relations], all the way until the end of World War I. It was similar with the struggle of Serbs in Bosnia and Herzegovina for freedom in the Republic of Srpska, up to the point when the United States took Bosnia and Herzegovina in their own hands. The US, together with the members of the Contact Group, ended the civil war in Bosnia and Herzegovina at a summit in Dayton, USA, in 1995, and legitimized the Republic of Srpska in the two-entity Bosnia and Herzegovina.

**Keywords:** Bosnia and Herzegovina, Muslims, Serbia, Serbs, Montenegro, Russia, Austria-Hungary, Turkey, Andrasi, Gorchakov, Ignatieff, Disraeli, Derby, the Great Port, Constantinople, Berlin, Kailay, Nikola Stojanović.



## ДОНОШЕЊЕ ЗАКОНА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

**Апстракт:** Код нас, као и другим земљама, присутан је проблем нагомилавања правних прописа. У правној науци се ово стање означава као ширење домена правног (законског) регулисања (панјуридизација) и пролиферација правних прописа. Проблем је у томе што постоји мноштво правних прописа и што се њихов број стално увећава. На другој страни, постоји мањак/дефицит правних прописа.

Панјуридизација се испољава тако што се доносе закони који проширују домен правног регулисања у постојећим гранама права и закони који уређују нове области које досад нису биле уређене. Ово ширење домена правног регулисања јавља се као последица развоја науке, технике и технологије, и као последица унификације прописа. Други узроци панјуридизације у мањој мјери су присутни у законодавној пракси, као што је, на примјер, некритичко схватање законодавне власти да сва питања, чак и она која нису погодна за правно уређивање, треба уредити законом.

Пролиферација правних прописа у облицима регулисања једне материје низом повезаних правних прописа (закона и разних врста подзаконских аката) и кроз честе измјене и допуне закона, чак и у кратком времену од доношења закона (некад и у току једне године од доношења закона) представља значајан проблем у законодавној пракси.

Израда пречишћеног текста представљала је проблем у законодавној пракси, зато што је било измјена и допуна закона и последице израде пречишћеног текста од стране Законодавног одбора и објављивања тог текста у „Службеном гласнику Републике Српске”. Да би се увео ред, усвојено је правило да се не могу вршити измјене и допуне закона последице израде пречишћеног текста, али је лоша последица тога одустајање предлагача да у текст приједлога закона уврсти одредбу о изради пречишћеног текста.

Проблем у законодавној пракси може представљати и однос између броја закона предложених у редовном поступку и закона предложених по хитном поступку, због бирократског односа органа који припремају приједлоге закона.

Неопходно је да Народна скупштина донесе правила правне технике, која ће, према својој надлежности и врсти аката која се доносе, примјењивати све институције које стварају право у Републици (ствараоци хетерономног права), а која ће бити препорука за ствараоце аутономног права. Циљ је уједначавање зако-

нодавне и дуге праксе стварања права, кроз јединствена начела и правила за изразу извора права за све.

**Кључне ријечи:** Република Српска, доношење закона, законодавна власт, Народна скупштина РС, Вијеће народа РС.

## 1. УВОДНИ ДИО

1. 1. У правном поретку Републике Српске као у другим савременим порецима, законодавна дјелатност задовољава потребу да се унапријед прописаним правним нормама садржаним у законима регулише правни живот. Законодавна дјелатност остварује се кроз законодавни процес и законодавни поступак који обухвата радње у поступку свјесног планског стварања права. У том процесу проводи се низ радњи од утврђивања циљева као почетне фазе у припремном дијелу, преко утврђивања узрочне везе између циља и одређеног права, одређивања главне садржине права, до формулисања текста закона као завршног дијела тог поступка.<sup>1</sup> Законодавна дјелатност обухвата и радње послје доношења закона, као што су објављивање, аутентично тумачење, ревизија, промјене закона итд. У овом тексту се доношење закона посматра као дјеловање законодавне власти у поступку доношења закона и дефинисању законодавне политике.

Доношење закона остварује се као доношење закона од стране законодавне власти у Републици Српској и доношење других закона који се примјењују у Републици. Према овом критеријуму, разликују се закони које је донијела законодавна власт у Републици Српској, закони које је донијела Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине и закони које је донијела Скупштина Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине (као дистрикта у сусвојини оба ентитета који има посебну законодавну власт). У овом тексту доношење закона се посматра као дјеловање законодавне власти Републике Српске, коју чине Народна скупштина и Вијеће народа Републике Српске.

1. 2. Доношење закона у Републици Српској, као у другим демократским порецима заснованим на начелу подјеле власти, повјерено је законодавној власти састављеној од представника народа изабраних на слободним и демократским изборима. Народна скупштина Републике

---

<sup>1</sup> Посматрано са аспекта науке о правној техници, поступак свјесног планског стварања права састоји се из припремног и главног дијела (формулисања права), а припремни дио састоји се из одређивања циља права, утврђивања узрочне везе између циља и одређеног права и одређивања главне садржине права (видјети: Радомир Д. Лукић, *Методологија права*, САНУ, Београд 1977).



Српске (у даљем тексту: Народна скупштина) као демократски и колегијални орган заснива се на слободним и демократским изборима посланика. Доношење закона повјерено је и представницима народа и мањина изабраним од стране законодавног органа. Посебно обиљежје законодавне власти код нас је начин избора чланова Вијећа народа и њихово учешће у доношењу закона, које је уведено уставним амандманима. Вијеће народа Републике Српске (у даљем тексту: Вијеће народа) састоји се из чланова које бира одговарајући клуб посланика у Народној скупштини.<sup>2</sup>

Поред општих обиљежја законодавне дјелатности, доношење закона прате и посебна обиљежја, од којих се може издвојити оно својствено само *доношењу закона* у Босни и Херцеговини, ентитетима и кантонима. Поред закона донесених од стране законодавне власти у законодавном поступку, у правном поретку примјењују се и *закони донесени у облику одлуке високог представника*. У том случају доношење закона у прописаном законодавном поступку од стране законодавних органа утврђених уставним нормама разликује се од *доношења (проглашења) закона* ван прописаног поступка од субјекта који није посредством избора стекао легитимитет за вршење законодавне власти. Правна природа ових одлука је нејасна, будући да према широко прихваћеном теоријском становишту закони у формалном смислу јесу акти донесени од стране надлежног законодавног органа у законодавном поступку. У анализи правне природе ових одлука може се користити и теоријски став да расподјела надлежности у крајњој линији, зависи од два основна чиниоца. „Једно је политичка способност творца да правом што тачније изрази вољу владајуће класе, а друго његова правно-техничка способност да то учини на (с правно-техничког гледишта) најефикаснији начин. Другим речима, то је способност за одређивање основне, друштвене садржине права, као и за одређивање њене правно-техничке садржине”.<sup>3</sup>

Од низа других посебних обиљежја могу се издвојити она која се односе на уређивање надлежности и стварну примјену уставних норми о надлежности за доношење закона, континуитет закона и других правних прописа, и на уређивање поступка доношења закона, уставним и пословничким нормама.

<sup>2</sup> Видјети уставне одредбе о избору чланова Вијећа народа Републике Српске.

<sup>3</sup> Радомир Д. Лукић, *Методологија права*, Београд 1977, стр. 171.

## 2. ПОДЈЕЛА НАДЛЕЖНОСТИ И КОНТИНУИТЕТ ЗАКОНА

Надлежност законодавне власти у Републици Српској у ствари је законодавна надлежност Народне скупштине. Вијеће народа нема своју посебну надлежност, већ надлежност ограничену у оквиру надлежности Народне скупштине, уведена у циљу заштите виталног националног интереса, без могућности да предлаже и самостално доноси законе. Законодавна надлежност Народне скупштине дефинисана је Уставом Републике Српске и истовремено ограничена положајем Републике Српске утврђеним Дејтонским уставом. Дио надлежности који је припадао Републици Српској прије потписивања Дејтонског мировног споразума, сада је надлежност институција БиХ.

Законодавна надлежност Народне скупштине и законодавна надлежност Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (у даљем тексту: Парламентарна скупштина) међусобно су повезане и одређене Дејтонским уставом. У Босни и Херцеговини (у даљем тексту: БиХ) као и у другим државама са сложенom организацијом законодавне власти, право доношења закона имају законодавни органи разних територијалних јединица према подјели надлежности. Дејтонским уставом је БиХ организована као сложена демократска и правна држава са унапријед прописаном структуром и саставом институција и њиховом надлежношћу. Нормом је надлежност ентитета да ствара право одређена као дио опште надлежности да врши власт на својој територији. Према Уставу БиХ општа нормативна надлежност припада ентитету: све функције власти и сва овлашћења која нису изричито Уставом додијељена институцијама БиХ припадају ентитетима. За одређивање надлежности ентитета коришћен је апстрактни метод, а за одређивање надлежности институција БиХ таксативни метод, тако што су питања из надлежности ових институција набројана и прецизно одређена.<sup>4</sup>

Наведеној подјели надлежности одговара континуитет закона и других прописа донесених прије ступања на снагу Дејтонског споразум. „Континуитет уставних, законских и других правних прописа Републике Српске одражава уставним текстом Мировног споразума предвиђену подјелу на два ентитета са засебним законодавним и другим органима надлежним за доношење правних прописа”.<sup>5</sup> Уставом БиХ уређен је континуитет законодавне дјелатности, тако што је потврђен континуитет закона које је донијела Народна скупштина од

---

<sup>4</sup> Видјети Устав БиХ, члан. 3.

<sup>5</sup> Жељко Мирјанић, Стварање права, у књизи групе аутора *Правни аспекти Дејтонског споразума*, Бања Лука 1996, стр. 94.

конституисања 1992. године. Сви закони, правила и други правилници који су били на снази у тренутку када је Устав БиХ ступио на снагу остали су на снази у оној мјери у којој су у складу са Уставом.

Правни континуитет прописа важан је за правну сигурност субјеката, због правних посљедица које су прописи произвели. „Правни учинак радњи и других чинидби према тим прописима до ступања на снагу уставног текста је правно ваљан”.<sup>6</sup>

Народна скупштина, као законодавни орган ентитета у унутрашњој структури БиХ, има своју самосталну законодавну надлежност. Будући да се закони у хијерархији извора права налазе непосредно после устава као општи акти који имају посебне карактеристике и помоћу којих се примјењују уставне одредбе, закони свој правни основ налазе у Уставу Републике Српске. Закони садрже правне норме које се односе на све грађане или на поједине категорије субјеката права, на апстрактну претпостављену ситуацију, а изузетно на конкретну ситуацију.

### 3. УРЕЂИВАЊЕ И ОБЛИЦИ ЗАКОНОДАВНОГ ПОСТУПКА

Нормативни акт доноси се у унапријед уређеном поступку, а поступак доношења разних нормативних аката је различит. Поступак доношења (и промјена) закона уређен је нормама садржаним у Уставу и Пословнику, као специфичан поступак у односу на доношење (и промјене) Устава и других нормативних аката.<sup>7</sup> Правила законодавног поступка законодавни орган самостално уређује својим актима, у складу са уставним одредбама које се односе на права и дужности Републике, организацију Републике, уставност и законитост, Уставни суд и одредбама о појединим радњама која се односе на законодавну дјелатност. Народна скупштине доноси Пословник као акт којим се уређује законодавни поступак према уставним одредбама, на приједлог Законодавног одбора.

Пословником је предвиђено доношење закона по редовном и изузетно по хитном поступку, а доношење закона по скраћеном поступку није предвиђено. Редован законодавни поступак обухвата фазу нацрта и фазу приједлога закона, за разлику од доношења закона по хитном поступку који обухвата само фазу приједлога закона. Доношење закона по редовном поступку значи да се проводе све предвиђене радње у

<sup>6</sup> Исто, стр. 95.

<sup>7</sup> Пословник Народне скупштине Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, број 31/11).

пуном обиму, од покретања поступка до доношења закона.<sup>8</sup> Поступак за доношење закона покреће се подношењем нацрта закона који садржи текст закона и образложења, у коме се наводе: уставни основ за доношење закона, сагласност нацрта закона са Уставом и правним системом и усклађеност са правилима нормативно-правне технике, усклађеност са прописима Европске уније, разлози за доношење закона и последице за материјални и други положај правних субјекта, извори потребних средстава за провођење закона.<sup>9</sup> Поједина законска рјешења могу се дати у алтернативама са образложењем сваке од предложених алтернатива, а уз нацрт закона даје се образложење основних рјешења садржаних у нацрту закона. Поступак за доношење закона може се покренути и подношењем иницијативе за доношење закона.<sup>10</sup> Предлагач закона може упутити приједлог Колегијуму Народне скупштине да се у надлежном радном тијелу изврши претходно разматрање и дужан је у образложењу нацрта закона образложити мишљење радног тијела о претходно извршеној расправи.<sup>11</sup>

Посебно обиљежје редовног законодавног поступка представља могућност уведена Пословником, донесеним 2010. године, да се поново разматра приједлог истог закона. Изузетно, када је на текст приједлога закона усвојен већи број амандмана који су такве природе да битно мијењају садржај текста приједлога закона, Народна скупштина одлуком може обавезати предлагача закона да припреми текст приједлога закона са уграђеним амандманима који су усвојени и да га упутити на поновно разматрање и усвајање на наредној сједници. Послије такве одлуке Народне скупштине, даљи поступак са овим приједлогом проводи се као и са другим приједлозима закона. Пословник уводи другу расправу

---

<sup>8</sup> Право предлагања закона имају овлашћени предлагачи: народни посланици, предсједник Републике, Влада и најмање три хиљаде бирача.

<sup>9</sup> Уколико се нацртом дају измјене или допуне закона, у прилогу нацрта предлагач доставља препис одредаба које се мијењају и текст предложених измјена уграђен у основни текст закона.

<sup>10</sup> Иницијативу за доношење закона могу дати скупштине општина и градова, привредна друштва, друге организације, политичке организације, удружења и грађани. Послије прибављених мишљења Владе и надлежног радног тијела, Законодавни одбор, у року од 90 дана, одлучује о иницијативи. Уколико Законодавни одбор сматра да је иницијатива основана, предложиће Народној скупштини да се донесе одлука о начину на који ће се израдити и поднијети нацрт, односно приједлог закона. О ставовима поводом иницијативе обавјештава се подносилац иницијативе.

<sup>11</sup> У претходној расправи учествују предлагач, Влада – ако није предлагач, заинтересоване асоцијације, научне и стручне инсититуције, органи и организације. На захтјев радног тијела, у претходној расправи своје мишљење даје Законодавни одбор. По претходно извршеној расправи, радно тијело даје мишљење које шаље предлагачу.

и гласање о приједлогу истог закона, будући да се у случају великог броја прихваћених или усвојених амандмана на приједлог закона може јавити проблем недоследности и логичке противрјечности у тексту закона, чиме се доводи у питање његова правилна примјена.

Доношење закона по хитном поступку представља изузетак од правила да се закони доносе у редовном поступку зато што краћи поступак увећава могућности да се донесу непрецизне, нејасне и недовољно гипке норме или на други начин учини грешка приликом стварања закона. Случајеви када се закон може донијети по хитном поступку унапријед су одређени. По хитном поступку може да се донесе закон којим се уређују питања и односи настали усљед околности које нису могле да се предвиде, а недоношење закона по хитном поступку могло би да проузрокује штетне посљедице по живот и здравље људи, безбједност Републике и рад органа и организација. Предлагач закона је дужан да у писаном образложењу приједлога закона наведе штетне посљедице које би настале због недоношења овог закона по хитном поступку. У законодавној пракси, по правилу, већину закона поднесених по хитном поступку прати расправа о томе да ли постоје претпоставке предвиђене наведеним критеријумом и да ли су разлози хитности објективне или субјективне природе. Услови за подношење приједлога закона по хитном поступку омогућавају да то учине клубови са већим бројем посланика или да то заједно учине посланици у мањим клубовима.<sup>12</sup>

#### 4. ПРАВИЛА РАЗМАТРАЊА НАЦРТА И ПРИЈЕДЛОГА ЗАКОНА У ЗАКОНОДАВНОМ ОДБОРУ И ДРУГИМ РАДНИМ ТИЈЕЛИМА

Посебна улога у законодавном поступку и скупштинском животу, мање позната и доступна јавности, припада скупштинским радним тијелима. Прије разматрања нацрта и приједлога закона на сједници Скупштине разматрају их радна тијела: Законодавни одбор, надлежно радно тијело (одбор у чијем је дјелокругу питање које се уређује конкретним законом) и евентуално заинтересовано радно тијело (одбор у чијем су дјелокругу питања у вези са конкретним законом). Радна тијела разматрају нацрт и приједлог закона на начин и према поступку предвиђеном за разматрање на сједници Скупштине и последије подносе извјештај са мишљењем и ставовима изнесеним у току разматрања.

---

<sup>12</sup> Приједлог закона по хитном поступку може поднијети народни посланик чији приједлог подржи најмање 15 посланика или клуб који има десет или више чланова, те клубови који имају заједно десет или више посланика, и то најкасније 24 часа прије одређеног почетка сједнице.

Разматрање приједлога закона у радним тијелима обавља се на исти начин и у истом поступку као разматрање нацрта закона. Новост уведена Пословником из 2011. године односи се на право предлагања и усвајања амандмана. Новост је у томе да радно тијело поред права на предлагање амандмана има право на усвајање амандмана на предложене акте (уколико је овлашћено да разматра акт по пословнику) уз сагласност предлагача. Тако усвојен амандман постаје саставни дио предложеног акта, о чему је радно тијело дужно да у извјештају наведе информације о разматрању предложеног акта. У случају када не постоји сагласност предлагача на амандман, радно тијело може предложити амандман на предложени акт и тада се о амандману изјашњава Народна скупштина.

Посебан значај у законодавном поступку припада обезбјеђивању стручности, јавности и других претпоставки нормативне способности и дјелатности законодавца. У функцији тога је правило да надлежно радно тијело разматра мишљење и приједлоге Владе, ако она није предлагач нацрта или приједлога закона. Кроз активно учешће Владе у законодавном поступку обезбјеђује се стручни квалитет расправе. Исту функцију има правило да се за чланове одбора из реда посланика бирају стручњацу из области којима се бави одбор. Ограничавајући фактор за успостављање и афирмацију стручности у раду одбора представља примарно правило да се подјела мјеста у одборима врши на клубове и посланичке групе према броју посланика. Корекцију тог фактора у раду одбора представља учешће стручњака који нису посланици, а изабрани су као спољни чланови радних тијела, будући да се за ове чланове избор врши између стручњака из области којима се бави одбор. У законодавном поступку могу учествовати политички носиоци поступка (предлагачи нацрта или приједлога закона) и стручни носиоци (органи управе, научне и стручне организације, научни и стручни радници – индивидуално и групно).

Правилима поступка је обезбијеђена јавност законодавног поступка и рада одбора и кроз могућност учешћа представника невладиних организација и удружења грађана приликом разматрања нацрта и приједлога закона. У раду одбора могу учествовати позвани представници удружења и асоцијација заинтересованих за доношење закона који се разматра. Они могу присуствовати сједницама радних тијела на основу акредитације и имају право учешћа у расправи без права одлу-

чивања.<sup>13</sup> Предсједник радног тијела може изузетно позвати и представнике других удружења и група грађана, уз претходну сагласност радног тијела, ако се на сједници разматрају питања директно везана за наведене категорије. Исто тако, представници међународних организација, страних земаља и институција могу присуствовати сједницама радних тијела на позив предсједника радног тијела.

Кључна улога у законодавној дјелатности и законодавном поступку, у односу на улогу других одбора, припада Законодавном одбору.<sup>14</sup> Та улога подразумијева обавезно учешће у законодавном поступку и уређивању тог поступка, у законодавној дјелатности ван овог поступка (послије доношења закона) и шире посматрано, у развоју правног система.

Законодавни одбор обавезно учествује у законодавном поступку, тако што разматра нацрте и приједлоге свих закона са становишта њихове усклађености са Уставом и правним системом, у погледу правне обраде, и подноси о томе извјештај са мишљењем и приједлозима.<sup>15</sup>

Посебну улогу овог одбора показује и случај када Законодавни одбор усвоји мишљење да поједина рјешења нису у складу са уставно-правним системом. Ако предлагач закона не прихвати упозорење одбора да не постоји уставни основ за доношење закона или да поједина рјешења у нацрту закона нису у складу са Уставом и правним системом, предлагач закона и одбор дужни су да, прије сједнице Народне скупштине, поново заједнички размотре дато упозорење и о томе поднесу извјештај.

---

<sup>13</sup> Акредитација се додјељује на годину дана за учешће у раду конкретног радног тијела, након објављеног јавног позива, уз оцјењивање величине и важности заинтересованих субјеката.

<sup>14</sup> Законодавни одбор има девет чланова народних посланика, који би требало да буду правници, односно истакнути правни стручњаци, и два спољна члана, по могућности, истакнута правна стручњака.

<sup>15</sup> Законодавни одбор разматра нацрте и приједлоге закона прије сједнице Народне скупштине, а постоји обавеза да то учини и у току сједнице на тражење Народне скупштине. Када се на сједници, приликом разматрања приједлога закона, предложе битне измјене и допуне, Одбор, на тражење Народне скупштине, даје мишљења, односно приједлоге у вези са предложеним измјенама и допунама. Исто тако, ако у расправи о поднесеним амандманима народни посланик или члан Владе упозори на њихову супротност са одредбама Устава или се мијењају начела на којима се заснива закон, сједница се може прекинути, док Законодавни одбор не достави мишљење.

## 5. ПРАВИЛА ЗА РАЗМАТРАЊЕ НАЦРТА ЗАКОНА НА СЈЕДНИЦИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Разматрање нацрта закона обухвата јединствену расправу: о уставном основу за доношење закона, о усклађености са прописима Европске уније, о разлозима због којих се доноси закон, о посљедицама које ће проizaћи за материјални и други положај грађана, привредних друштава и других организација и заједница, о изворима потребних средстава за провођење закона и о тексту нацрта закона.<sup>16</sup> По завршеном разматрању, Народна скупштина се, у Дану за гласање, изјашњава о нацрту, а може закључком да утврди додатне ставове, приједлоге и мишљења о нацрту и упути их подносиоцу да их узме у обзир приликом израде приједлога закона. Ако су примједбе на текст нацрта закона значајне, бројне или су већег обима, Народна скупштина може одлучити да се нацрт закона врати подносиоцу ради дораде или израде новог нацрта.

## 6. ЈАВНА РАСПРАВА, ЈАВНО САСЛУШАЊЕ, СТРУЧНА РАСПРАВА О НАЦРТУ ЗАКОНА

Послије усвајања нацрта закона, Народна скупштина може исти да упути на расправу коју организује и спроводи предлагач нацрта или на расправу и саслушање коју организује и спроводи надлежни одбор. Да ли ће се нацрт закона упутити на јавну, односно стручну расправу зависи од значаја закона и јавног мнијења. Јавна расправа се организује за нацрт закона који уређује питања од посебног значаја за грађане и када је неопходно да се консултују органи, организације, научне и стручне институције и заинтересовани грађани. Извјештај о резултатима јавне расправе, са мишљењима и приједлозима изнесеним у јавној расправи, доставља се уз приједлог закона. У пракси јавна расправа помаже предлагачу да преиспита садржај предложених норми, да оцијени степен подршке у јавности, али – што није мање важно – и како грађани разумију норме. Коришћење стручних израза непознатих адресатима којима ће закон бити упућен или промјена правних схватања могу довести у питање правилно тумачење и примјену закона.

---

<sup>16</sup> Подносилац нацрта закона даје на почетку претреса образложење нацрта и на крају претреса даје објашњења и изјашњава се о изнесеним приједлозима и мишљењима. Извјестилац надлежног и заинтересованог радног тијела износи ставове и мишљења радног тијела.



Народна скупштина може закључком наложити надлежном одбору да о нацрту закона организује јавно саслушање или стручну расправу, у коме ће одредити рок у којем се саслушање, односно расправа треба одржати. Стручна расправа се појављује као алтернатива јавној расправи, будући да расте број специјализованих закона упућених одређеној професионалној и стручној категорији грађана.

## 7. ПРАВИЛА ЗА РАЗМАТРАЊЕ ПРИЈЕДЛОГА ЗАКОНА НА СЈЕДНИЦИ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ

Текст приједлога закона разматра се на сједници Народне скупштине по истим правилима независно од тога да ли се проводи редован или хитан поступак. Разлика се односи на образложење приједлога закона. Овлашћени предлагач подноси приједлог закона с образложењем које, поред истих елемената који се наводе у образложењу нацрта закона, садржи нове елементе. Предлагач је дужан да наведе: разлике у рјешењима садржаним у приједлогу закона у односу на нацрт и разлоге због којих су настале те разлике, приједлоге и мишљења на нацрт закона које предлагач није усвојио и разлоге због којих их није усвојио. Поред демократичности законодавног поступка на овај начин се подстиче јавност и стручност поступка, будући да дужност предлагача да објасни своје ставове показује да су ограничене могућности да се учешће у јавној или стручној расправи сведе на формализам у законодавном поступку.

Пословником је утврђена немогућност подношења приједлога закона по истеку рока предвиђеног за његово подношење. Шест мјесеци након усвајања нацрта закона, исти се не може поднијети на разматрање у форми приједлога закона, већ се сматра да је предлагач од истог одустао. У законодавној пракси ријетки су, али ипак присутни случајеви да предлагач нацрта закона пропуштањем времена за благовремену израду приједлога закона доведе у питање домете и актуелност скупштинске расправе о нацрту закона.

По завршетку разматрања приједлога закона, Народна скупштина у Дану за гласање одлучује о поднесеним амандманима, а потом о приједлогу закона у цјелини.<sup>17</sup> Ако Скупштина не усвоји предложени закон, доношење истог закона не може се предложити прије истека три мјесеца од дана када закон није усвојен. Разматрање прије истека тога

<sup>17</sup> Пословником донесеним 2010. године уведен је, по угледу на парламентарне системе у окружењу, Дан за гласање умјесто гласања послје сваке завршене тачке дневног реда.

времена могуће је само ако Народна скупштина одлучи да тај рок скрати. Тако се временски ограничава право овлашћеног предлагача да покрене законодавни поступак по својој вољи, тако што ће поново упутити нацрт или приједлог закона.

## 8. АМАНДМАНИ НА ПРИЈЕДЛОГ ЗАКОНА

Приједлог за измјену и допуну приједлога закона (амандман) у писаном облику са образложењем могу да поднесу овлашћени предлагачи и радна скупштинска тијела до закључивања разматрања приједлога закона. Амандман се разматра у оквиру расправе о приједлогу закона и о њему се одлучује приликом усвајања приједлога закона на истој сједници. Могуће је одступање, ако је потребно да се амандман на сједници детаљније размотри или да би се обавиле додатне консултације. У том случају се може прекинути и накнадно наставити разматрање на истој сједници или одложити за једну од наредних сједница.

Амандман постаје саставни дио приједлога закона и о њему се не гласа одвојено, ако га је поднио предлагач закона, ако га је усвојило надлежно радно тијело уз сагласност предлагача закона или се са поднесеним амандманом сагласио предлагач.

О амандманима на приједлог закона, у Дану за гласање, предлагач закона има право да се изјасни, уз образложење разлога за прихватање или одбијање амандмана. Могућност подношења амандмана ограничена је код измјена и допуна закона, јер се амандмани могу подносити само на чланове предложених измјена и допуна. Није допуштен амандман на чланове закона који нису обухваћени приједлогом за измјене и допуне закона.

Подносилац амандмана који нису прихваћени од стране предлагача има право да тражи да се о њима гласа. Влада има право да се изјасни о амандману и ако она није предлагач закона. Правила одлучивања о амандманима прописују редосљед гласања према томе ко је поднио амандман, шта је предложено у тексту амандмана и да ли је поднесен амандман на амандман. Прво се одлучује о амандманима овлашћених предлагача закона, а затим о амандманима радних тијела. Ако је поднесено више амандмана на исти члан приједлога закона, прво се одлучује о амандману којим се предлаже брисање тог члана. Ако је поднесен амандман на амандман, прво се гласа о амандману који је поднесен на амандман. Амандман усвојен на сједници Народне скупштине постаје саставни дио приједлога закона.

Проблем у овој фази законодавног поступка може да се јави када се на приједлог закона поднесу амандмани који битно мијењају рјешења дата у приједлогу закона. У том случају може се, приликом утврђивања дневног реда, одложити разматрање приједлога закона за наредну сједницу и може се обавезати предлагач закона да припреми текст приједлога закона у који ће бити уграђени амандмани о којима се сагласио предлагач.

## 9. ДОСТАВЉАЊЕ ЗАКОНА И ПОСТУПАК У ВИЈЕЋУ НАРОДА

Предсједник Народне скупштине, у року од седам дана по доношењу, доставља закон Вијећу народа, које га разматра ако се односи на витални национални интерес. Уколико се у Вијећу народа не постигне сагласност о покренутом питању у вези са виталним интересом, разматра га Заједничка комисија Народне скупштине и Вијећа народа, састављена на паритетном основу, која доноси одлуке консензусом. Заједничка комисија усаглашава текст закона и, уколико се текст закона усагласи, закон се сматра усвојеним. Ако се не постигне сагласност даљи поступак зависи од тога ко је поставио питање заштите виталног националног интереса, а то је обично један клуб.<sup>18</sup>

## 10. РАДЊЕ ПОСЛИЈЕ УСВАЈАЊА ПРИЈЕДЛОГА ЗАКОНА

Послије доношења закона слиједи формалне радње: проглашење и објављивање закона. Предсједник Народне скупштине доставља закон предсједнику Републике на проглашење, а по достављеном обавјештењу од Вијећа народа. Предсједник Републике, у року утврђеном Уставом, може да захтијева да Народна скупштина поново гласа о закону и он се ставља на гласање на првој наредној сједници Народне скупштине. Поново изгласани закон одмах се доставља предсједнику Републике, ради проглашења.<sup>19</sup>

Без покретања новог законодавног поступка могуће су правно уређене радње, као што су исправак закона, аутентично тумачење и израда пречишћеног текста закона. За разлику од ових радњи, доношење новог закона и измјене и допуне важећег закона захтијевају покретање законодавног поступка.

---

<sup>18</sup> Видјети Устав Републике Српске, члан 70.

<sup>19</sup> Видјети Устав Републике Српске, члан 80.

Исправке евентуалних грешака у објављивању текста и грешака техничке природе врши генерални секретар Народне скупштине на основу оригиналног текста закона. Под оригиналом закона подразумијева се текст усвојен на сједници Народне скупштине или усаглашен на Заједничкој комисији Народне скупштине и Вијећа народа.<sup>20</sup>

Аутентично тумачење закона представља значајну функција скупштине у стварању права, у времену послије доношења закона. Правна снага аутентичног тумачења једнака је правној снази акта који се тумачи. Приједлог за давање аутентичног тумачења закона који садржи одредбе закона чије се аутентично тумачење тражи и разлоге због којих се оно тражи могу да поднесу овлашћени предлагачи закона. У правној пракси понекад се поставља питање аутентичног тумачења законских одредаба, а уобичајени разлози за то су неодређеност, нејасноћа и други правнотехнички недостаци. Приједлог за давање аутентичног тумачења подноси се предсједнику Народне скупштине, који га упућује Законодавном одбору и Влади, ради давања мишљења. Уколико Законодавни одбор, након прибављеног мишљења Владе, оцијени да је потребно дати аутентично тумачење, он утврђује приједлог аутентичног тумачења. Ако Законодавни одбор оцијени да нема потребе за давањем аутентичног тумачења, исто констатује и о том обавјештава подносиоца. Законодавни одбор утврђује приједлог аутентичног тумачења. Овај поступак је сличан законодавном поступку, будући да се приједлог аутентичног тумачења разматра на исти начин и у истом поступку као и приједлог закона. За разматрање аутентичног тумачења примјењују се одредбе Пословника које се односе на разматрање приједлога закона.

Законодавни одбор обавезно учествује у законодавној дјелатности послије доношења закона (ван законодавног поступка), тако што утврђује пречишћени текст закона, ако је овлашћен конкретним законом. Пословником донесеним 2010. године утврђена је немогућност да се врше измјене и допуне пречишћеног текста закона.

Аутентично тумачење, исправка и пречишћени текст закона објављују се у „Службеном гласнику Републике Српске”.

---

<sup>20</sup> Под оригиналом закона подразумијева се текст усвојен на сједници Народне скупштине или усаглашен на Заједничкој комисији Народне скупштине и Вијећа народа.

Prof. Željko Mirjanić, Ph. D  
*Faculty of Law of the University of Banja Luka*

## ADOPTION OF LAWS IN THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** In this country, as in other countries, there is the problem of accumulating legislation. In law, this condition is referred to as the spread of domains of legal regulation (Panjuridisation) and the proliferation of legal regulations. The problem is that there are a multitude of legal regulations and their number is constantly increasing. On the other hand, there is a shortage/deficit of legislation.

Panjuridisation is manifested by adopting new legislation that expands the realm of legal regulation in the existing areas of law and laws governing new areas that have not yet been regulated. This expansion of the domain of legal regulation occurs as a consequence of the development of science, engineering and technology, and as a result of unification of regulations. Other causes of panjuridisation are less present in legal practice, such as an uncritical understanding of the legislative authority that all issues, even those that are not suitable for legal regulation, should be regulated by law.

The proliferation of legislation regulating one issue by a series of related legal acts (laws and by-laws of various kinds), often through the amendments to the law in the short time since the enactment of the law, even within one year of enactment of the law, pose a significant problem in the legislative practice.

Drafting of the revised wording represented a significant issue in legislative practice because there were also changes to the amendments, after the drafting of the revised text by the legislative committee and the publication of the article in the „Official Gazette of the Republic of Srpska”. Instead of introducing the order it led to the decrease of order and therefore the rule was introduced that one cannot make amendments after drafting of the revised text, but it had a consequence, one being that the proponent waived to include the provision on the drafting of the revised text of the law.

An issue that can be posed in the legal practice is the relation between the number of bills proposed in the regular process and the number of bills proposed as an emergency procedure due to the bureaucratic conducts of the authorities preparing the bills.

It is essential that the National Assembly creates Rules of Legal Techniques that will be applied by all institutions developing legislature in the Republic, according to its jurisdiction and the type of acts that are adopted, including the creators of heteronomous rights, and as a recommendation for creators of autonomous rights. The aim is harmonizing the legislative and other practises of creating the legislature through the uniform principles and rules for the creation of legislature for all.

**Keywords:** Republic of Srpska, legislation, legislature, the National Assembly of Republic of Srpska, House of Peoples of RS.



Проф. др Марко Рајчевић  
*Правни факултет Универзитета у Бањој Луци*

## ХАРМОНИЗАЦИЈА ПРАВА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ СА ПРАВОМ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

**Апстракт:** У раду се разматра питање садржаја и операционализације тзв. хармонизацијске клаузуле из Споразума о стабилизацији и придруживању којег је 2008. године закључила Босна и Херцеговина са Европском унијом и њеним чланицама. У том контексту дат је осврт и на потребу мјењања Устава Босне и Херцеговине као и начин испуњења преузетих обавеза на путу ка европским интеграцијама.

**Кључне ријечи:** Споразум о стабилизацији и придруживању, хармонизацијска клаузула, уставне промјене.

### 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Европска унија (у даљем тексту ЕУ) је 1999. године према земљама Западног Балкана успоставила посебну политику како би се државе које су се политички определијиле да постану чланови европске породице постепено интегрисале у ту регионалну заједницу. Та политика позната је под називом процес стабилизације и придруживања а као један од елемената њене операционализације је и обавеза закључивања посебног уговорног акта – Споразума о стабилизацији и придруживању (у даљем тексту и ССП). Стране уговорнице су на једној страни ЕУ и њене чланице, а са друге стране су државе Западног Балкана, свака засебно, с обзиром на то да је сваки конкретни ССП прилагођен специфичној позицији поједине државе аспиранта на чланство у ЕУ. Такав споразум потписан је и са Босном и Херцеговином 16. јуна 2008. године, што је значило и почетак његовог дејства на стране које су га закључиле. Међутим, дејство је *de iure* отпочело ступањем на снагу посебног Привременог споразума о трговини и трговинским питањима 1. јула 2008. године који је закључен између истих страна уговорница, а тај акт је обухватио одредбе ССП које су трговинског карактера и оне су почеле да се примјењују од наведеног датума, знатно раније у односу на ССП, који ће ступити на снагу ратификацијом од стране свих земаља чланица ЕУ. Пошло се при томе од идеје да треба што прије

створити зону слободне трговине између ЕУ и БиХ, што је могуће, јер за разлику од ССП, Привремени споразум не треба ратификовати.

У ситуацији када пред собом имамо закључен ССП као међународни споразум, неминовно се у првом реду појављује питање његовог дејства на законодавство у Босни и Херцеговини, на свим нивоима законодавне власти, при чему под изразом законодавна власт мислимо на законодавну власт у ширем смислу, тј. на ону која доноси не само законске већ и подзаконске акте. У контексту питања дејства ССП на законодавство Босне и Херцеговине је и питање утицаја тог акта на Устав БиХ те на њено унутрашње уређење, с обзиром на то да се из неких политичких кругова јављају покушаји искоришћавања ситуације како би се оствариле и одређене политичке амбиције.

## 2. ОБАВЕЗА ХАРМОНИЗАЦИЈЕ

Хармонизација, односно усклађивање прописа Босне и Херцеговине са прописима Европске уније постала је међународно правна уговорна обавеза даном потписивања ССП, али не треба заборавити чињеницу да је процес усклађивања домаћег законодавства са правним наслеђем ЕУ (тзв. *acquis communautaire*) започео и прије но што је ССП потписан и то на добровољној основи јер прије потписивања ССП Босна и Херцеговина није имала ту обавезу. Отуда би се могло тврдити да процес усклађивања домаћег права са правом ЕУ има двије фазе, добровољну и обавезну.

Фаза добровољног усклађивања отпочела је 2003. године када је Савјет министара БиХ донио Одлуку о процедурама у поступку усклађивања законодавства Босне и Херцеговине са *acquis communautaire*. Тим актом наложено је свим министарствима, управним организацијама и институцијама Босне и Херцеговине да опште акте које доносе усклађују са правним наслеђем Европске уније. Наведена одлука је акт обавезног карактера, па се зато може рећи да је 2003. године настала обавеза усклађивања важећа за ниво Босне и Херцеговине, иако та обавеза са аспекта међународног права још није постојала. Међутим, други нивои власти, ентитети, кантони и Брчко дистрикт ту обавезу нису имали, па је у том погледу постојала дисхармонија. У Републици Српској је проблем превазиђен доношењем Одлуке о поступку и начину усклађивања законодавства Републике Српске са законодавством Европске уније (*acquis communautaire*) коју је донијела Влада Републике Српске 2007. године. Овом одлуком обавезују се министарства и други републички органи да усаглашавају приједлоге закона, других прописа и општих аката са правом ЕУ. Овај процес је операционализован и Упутством за израду упоредног приказа о усклађености нацрта, однос-



но приједлога закона, другог прописа и општег акта са *acquis communautaire*, као и Упутством за израду изјаве о усклађености нацрта, односно приједлога закона, другог прописа и општег акта са *acquis communautaire*, који су донесени од стране министра за економске односе и координацију у Влади Републике Српске, такође 2007. године.

Крајњи резултат примјене наведених аката на нивоу БиХ као и другим нивоима власти требало је да буде доношење адекватно хармонизованих прописа, те приближавање националног правног поретка захтјевима *acquis-a*. То исто тако подразумијева и одговарајуће измјене у погледу правила и поступака доношења правних прописа, односно изградњу правног поретка који ће у условима чланства бити у стању да одговори његовим захтјевима. Исто тако, треба имати на уму да се доношењем прописа, па и оних усклађених са легислативом ЕУ, у суштини проводи претходно дефинисана политика у конкретној области, што указује на потребу разумијевања и избора политике која се формулише у облику нормативног акта. С тим у вези било је доношење и тзв. Јединствених правила за израду прописа у институцијама БиХ који се примјењују на израду прописа од стране органа на нивоу БиХ, али су усвојени и од других нивоа власти што би за коначни резултат требало да има квалитетан домаћи пропис којег карактерише јасан и конзистентан правни језик, разумљив не само за оне који су га донијели већ прије свега за његове најмногбројније адресате – грађане и домаћа правна лица.

Експлицитна обавеза усклађивања законодавства БиХ и Републике Српске, као и других законодавних власти у Босни и Херцеговини стипулирана је садржајем тзв. хармонизацијске клаузуле у ССП. Њоме се уводи обавеза хармонизације, одређује обим хармонизације, приоритети и динамика хармонизације, дефинишу механизми програмирања и надгледања процеса усклађивања законодавства.

Та клаузула садржана је у члану 70. ССП и гласи:

„1. Стране признају важност усклађивања постојећег законодавства Босне и Херцеговине са законодавством Заједнице, као и његове ефикасне примјене. Босна и Херцеговине ће настојати да обезбиједи постепено усклађивање својих постојећих закона и будућег законодавства са правном тековином (*acquis*) Заједнице. Босна и Херцеговина ће обезбиједити прописну примјену и спровођење постојећег и будућег законодавства.

2. Усклађивање ће почети даном потписивања овог споразума и постепено ће се проширивати на све елементе правне тековине (*acquis*) Заједнице из овог споразума до краја прелазног периода дефинисаног чланом 8. овог споразума.

3. Усклађивање ће се у својој раној фази фокусирати на основне компоненте правне тековине (acquis) који се односе на унутрашње тржиште као и на друге области везане за трговину. У каснијој фази, Босна и Херцеговина ће се фокусирати на преостале дијелове правне тековине (acquis) Заједнице.

Усклађивање ће се спровести на основу програма који ће договорити Европска комисија и Босна и Херцеговина.

4. Босна и Херцеговина ће такође у договору са Европском комисијом детаљно договорити на који начин ће пратити поступак усклађивања законодавства и радњи које треба предузети у спровођењу закона.”

Из садржаја који је претходно наведен произлази, наизглед, да је све јасно у погледу односа између Босне и Херцеговине и ЕУ (Заједнице). Међутим, члан 70. ССП, тј. хармонизацијска клаузула ипак тражи додатна објашњења у погледу садржаја употребљених термина и појмова, па треба обратити пажњу на неке од њих, редом како су у клаузули наведени.

У ставу првом наведена је обавеза настојања усклађивања законодавства Босне и Херцеговине како постојећег тако и будућег и то постепено, уз примјену и спровођење усклађеног законодавства. Посебну пажњу привлачи термин „настојање” Босне и Херцеговине да обезбиједи постепено усклађивање свог садашњег и будућег законодавства са законодавством ЕУ. Да ли овакву формулацију која је типична за облигације средстава треба тако и схватити, односно на страни Босне и Херцеговине је да предузме све што је у њеној моћи да до хармонизације дође, па ако до хармонизације не дође, и поред савјесног и одговорног поступања, неће бити штетних последица што циљ, тј. хармонизација, није остварен? Оваквим тумачењем губио би се смисао најважније обавезе из процеса стабилизације и придруживања јер ни једна држава која претендује на чланство у ЕУ не би могла постати члан а да при том не усклади своје законодавство са правним наслеђем ЕУ. Ово тим прије што је испуњење ове обавезе предмет не само правне него и политичке евалуације. Саму хармонизацију као процес ревидирања и усклађивања како постојећег тако и будућег законодавства треба схватити као једнострану обавезу потписнице ССП, у нашем случају Босне и Херцеговине, да преузме правно наслеђе ЕУ у свој правни систем и то тако да га не може ни у ком случају мијењати прилагођавајући га својим потребама или другим околностима. Због тога се овај процес хармонизације популарно зове и „бриселизација” домаћих прописа. Разумљиво је да би само овакво тумачење термина „настојање” једино могло бити исправно, јер је смисао хармонизације управо у уједначавању прописа домаћег зако-

нодавства са правним наслеђем ЕУ чиме потенцијално нова чланица прихвата иста правно-политичка рјешења уређења важећа за све чланице.

Ускладити се мора како постојеће тако и будуће законодавство, па отуда ни један друштвени однос не би могао бити регулисан другачије од начина како је то урађено комунитарним прописима. Треба посебно нагласити да хармонизација не значи само доношење прописа који ће садржајно бити усклађени са правним наслеђем ЕУ, већ она подразумијева адекватну примјену и адекватно спровођење ових прописа, дакле ради се о поштовању начела права у примјени, операционализованог права, а не праву које је прописано и које се неадекватно или никако не примјењује.

Треба напоменути и то да појам *acquis communautaire* има више значења, и да то није само термин који покрива правни и политички поредак ЕУ, већ је то скуп како писаних тако и неписаних правних правила и начела која су усвојена од стране институција ЕУ, али и која су производ праксе Европског суда правде и Првостепеног суда. У циљу ефикасније примјене и преузимања правног наслеђа ЕУ, читав корпус аката и норми који га чине подијељен је у тзв. поглавља и оне служе као преговарачке цјелине те омогућавају једноставније преузимање обавеза од стране државе са кандидатским статусом. Преузети правни прописи ЕУ ипак не могу бити супституција националном правном систему јер право ЕУ мора да има упориште у националном праву како би се тако остварили циљеви постављени правним поретком ЕУ. За правно наслеђе ЕУ није карактеристично само то да се ради о сложеном и обимном правно-политичком садржају већ и то да је то динамичка категорија промјенљиве садржине која се од стране релевантних институција ЕУ прилагођава конкретној ситуацији приступања новог кандидата за чланство, па се може очекивати да ће Босна и Херцеговина имати и додатне обавезе које и не морају да буду обухваћене корпусом правног наслеђа ЕУ.

Усклађивање, како је то предвиђено хармонизацијском клаузулом, спроводиће се на основу програма како то договоре БиХ и ЕУ. Исто тако, мора се договорити и програм мониторинга поступка хармонизације који ће се вршити у оквиру Савјета за стабилизацију и придруживање, а редовни годишњи извјештаји о надгледању процеса хармонизације ће се користити као инструмент за оцјену напретка и потврду остварених обавеза.

### 3. УТИЦАЈ ОБАВЕЗЕ ХАРМОНИЗАЦИЈЕ НА УСТАВНУ СТРУКТУРУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Процес хармонизације у суштини означава обавезу корјених реформи правног система државе аспиранта, односно кандидата за пу-

ноправно чланство. Ту процедуру прошле су све државе чланице и то постепено у релативно дужем временском периоду. Приступање ЕУ и стицање статуса пуноправног члана са адекватним правима и обавезама условљено је, поред обавезе хармонизације, и другим обавезама, о чему говоре и закључци Европског савјета из 1993. године, познати и као Копенхашки критеријуми. Они се односе на политичко, економско и правно прилагођавање државе кандидата Европској унији. С обзиром на природу комунитарног права, посебно треба истаћи обавезу адекватних уставних прилагођавања, но кад је у питању Босна и Херцеговина то питање, како је речено, користи се као метод за постизање неких других политичких циљева. Тако се често чује да процес придруживања захтијева свеобухватну уставну реформу усмјерену ка јачању државних структура, јер се само централизацијом Босне и Херцеговине може постићи жељени циљ а то је неопходно како би се говорило „једним гласом”.

Значај и актуелност овог питања тражи и одговор на питање кад треба прићи промјени устава, коликог обима треба да су те промјене и о каквим промјенама се ради.

У овом тренутку један од услова да БиХ добије кандидатски статус је испуњење обавезе која произилази из пресуде Европског суда за људска права у Стразбуру и случају „Сејдић и Финци”. Има политичких ставова да имплементација ове одлуке подразумијева корјениту промјену Устава БиХ што треба опет искористити и као тренутак за реформу Устава БиХ у контексту потребе на путу евроатлантских интеграција. Нема никакве сумње да је имплементација пресуде у случају „Сејдић и Финци” одвојен проблем од потребе промјене Устава због чланства у ЕУ. Ради одговора на питање кад прићи промјени Устава БиХ треба користити искуство држава садашњих чланица које су то постале у процесу последњег проширења из 2004. односно 2007. године. Неке државе су приступиле уставном прилагођавању тек у моменту када је њихово чланство у ЕУ постало сигурно и извјесно. Отуда и Босна и Херцеговина процесу уставних промјена у циљу прилагођавања и укључивања у комунитарни правни систем не треба да приступи прије наведеног момента. То би фактички било у моменту када буде окончала приступне преговоре и закључи Уговор о приступању, а то је са аспекта садашњег тренутка, реално гледано, још далек и неизвјестан догађај.

Уставне промјене ради приступања ЕУ значе уношење у Устав уставног основа за приступање, односно уградњу тзв. европске клаузуле. Таква клаузула морала би ријешити питање не само уставног основа, већ и питање преноса одређеног дијела државног суверенитета на институције ЕУ, пошто свако чланство у организацијама типа ЕУ подра-

зумијева одрицање од дијела државног суверенитета и његов пренос на институције супранационалног статуса. Исто тако, биће неопходно регулисати однос између националног и комунитарног права, односно одредити правни статус примарног и секундарног права ЕУ у унутрашњем правном поретку Босне и Херцеговине. Треба посебно нагласити да овакве уставне промјене не могу нити треба да утичу на облик владавине и државно уређење Босне и Херцеговине. Нити од једне земље садашње чланице ЕУ није тако нешто захтијevano, односно није се тражило да се централизују или децентрализују. С обзиром на чињеницу да се у ЕУ води политика регионализма као најадекватнија за рјешавање свакодневних потреба правних и физичких субјеката, овакво децентрализовано уређење Босне и Херцеговине је у складу са том политиком. Наравно, с обзиром на то да се ради о потреби ограниченог уставног мијењања, нема потребе ни за каквим новим уставом нити обимним уставним промјенама јер ће бити довољно и амандманско дјеловање.

У погледу односа између комунитарног и унутрашњег правног система и дејства комунитарних правних аката у унутрашњем правном поретку, треба прихватити она рјешења која су у том погледу већ примијењена у државама чланицама, али се мора водити рачуна о томе да се ово питање рјешава у контексту односа према међународном праву, односно да ли је у конкретној држави чланици усвојен монистички или дуалистички систем. У БиХ је усвојен монистички систем, а то значи да ратификовани међународни уговори постају дио домаћег правног система и имају снагу закона.

За Босну и Херцеговину је, поред наведених питања која би се морала рјешавати у контексту уставних промјена ради приступања ЕУ, од нарочите важности и још једно питање, а то је уређење односа између различитих нивоа власти у вези са европским пословима, у оквиру кога треба обезбиједити одговарајућу заступљеност и пружити заштиту интересима Републике Српске. Ово питање се актуализује када се говори о успостављању система координације у БиХ у области европских интеграција. Сасвим је у складу са уставном позицијом Републике Српске да механизам координације треба да прати уставну структуру Босне и Херцеговине и да он мора у цјелини уважити чињеницу да је Република Српска ентитет БиХ са својим уставним надлежностима те као такав способан да извршава свој дио обавеза на путу ка учлањењу БиХ у ЕУ. Отуда „један глас” из Босне и Херцеговине не може бити разлог да се мијења њена уставна структура. „Један глас” мора бити резултат договора релевантних фактора свих нивоа власти у Босни и Херцеговини, односно то је једна адреса којој се институције ЕУ могу обраћати, али та

једна адреса никако не значи потребу централизације већ је она увијек резултат конкретног договора унутрашњих субјеката. Уосталом, хармонизација прописа је обавеза свих нивоа власти у БиХ у оквиру својих надлежности, па је такав принцип потребно поштовати и кад је у питању обавеза испуњавања задатака на путу учлањења у Европску унију.

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Обавеза хармонизације проистиче из одредбе Споразума о стабилизацији и придруживању који је 2008. године закључила Босна и Херцеговина са ЕУ и њеним чланицама. Сви нивои власти у БиХ морају поштовати ту обавезу која се реализује доношењем одговарајућег програма усклађивања, при чему се мора поштовати уставна надлежност различитих нивоа власти у области законодавних активности. Принцип да свако испуњава обавезе из своје уставне надлежности који се користи у процесу хармонизације прописа са прописима ЕУ, мора се поштовати и кад дође до имплементације предузетих обавеза на путу учлањења у Европску унију, за шта треба користити метод координације. Уставним промјенама у Босни и Херцеговини које би се вршиле у контексту европских интеграција треба приступити тек кад Босна и Херцеговина оконча приступне преговоре и закључи Уговор о приступању и то у мјери која је неопходна, при чему такве промјене не могу утицати на постојећи облик владавине и државно уређење земље.

Prof. Marko Rajčević, Ph. D.

*Faculty of Law of the University of Banja Luka*

#### HARMONISATION OF THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA LAW WITH THE EUROPEAN UNION LAW

**Abstract:** This paper discusses the issue of content and operationalization of the so-called Harmonisation clause of the Stabilisation and Association Agreement, signed in 2008 between Bosnia and Herzegovina and the European Union and its Member States. In this context, the paper provides an overview of the need for amendments to the Constitution of Bosnia and Herzegovina as well as a way of fulfilment of signed obligations on the path towards the EU-integration.

**Keywords:** Stabilisation and Association Agreement, Harmonisation Clause, constitutional changes.

Prof. dr Miroslav Mikeš  
*Potpredsjedavajući Vijeća naroda Republike Srpske  
i član Senata Republike Srpske*

## DOM NARODA BOSNE I HERCEGOVINE I VIJEĆE NARODA REPUBLIKE SRPSKE (sličnosti i razlike)

**Apstrakt:** Aneksom 4. Opšteg okvirnog mirovnog sporazuma, parafiranog u Dejtonu, a potpisanog u Parizu, ustrojena je dvodoma zakonodavna Parlamentarna Skupština, koja se sastoji od Predstavničkog doma (Doma građana) i Doma naroda. Svaki zakon izglasan u Predstavničkom domu, treba biti potvrđen u Domu naroda kako bi stupio na pravnu snagu.

U Ustavu Republike Srpske je bila predviđena kao organ zakonodavne vlasti u to vrijeme jednodoma Narodna Skupština. Nakon implementacije Odluke o konstitutivnosti naroda, koju je donio Ustavni sud Bosne i Hercegovine, doneseni su ustavni amandmani, koji su uveli u ustav i definiciju da zakonodavnu vlast u Republici Srpskoj vrše Narodna Skupština RS i Vijeće naroda RS. Novo uspostavljeni organ zakonodavne vlasti nema puni zakonodavni kapacitet, nego se njegova funkcija realizuje, ukoliko bar dio Predsjedništva Vijeća ili Nacionalni klub u Vijeću ne pokrene mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa, koji bi po njima bio ugrožen izglasavanjem zakona u Narodnoj Skupštini.

U ovom radu će se analizirati sličnosti i razlike između Doma naroda Bosne i Hercegovine i Vijeća naroda Republike Srpske.

**Ključne riječi:** Opšti okvirini mirovni sporazum, Ustav Bosne i Hercegovine, Ustav Republike Srpske, Ustav Federacije BiH, zakonodavna vlast, vitalni nacionalni interes.

## DOM NARODA BOSNE I HERCEGOVINE

Aneks 4 Opšteg okvirnog mirovnog sporazuma za mir, najčešće zvanog Dejtonski mirovni sporazum, ima naziv Ustav Bosne i Hercegovine. U vrijeme pisanja ovog rada, prošlo je više od 16 godina od donošenja takvog ustava, a Parlamentarna skupština Bosne i Hercegovine nije prihvatila taj pravni i politički akt kao akt koji su donijeli organi Bosne i Hercegovine, niti su donijeli novi ustav. Stoga, i nakon toliko vremena, Aneks 4 Dejtonskog mirovnog sporazuma i dalje predstavlja Ustav Bosne i Hercegovine, iako ga nikada kao takvog domaći nadležni organi nisu usvojili u integralnom ili izmijenjenom tekstu. Postavlja se pitanje, da li se u BiH uopšte nalazi origi-

nalni primjerak Dejtonskog mirovnog sporazuma? Pored toga, zvaničan prevod istog, kojeg prihvataju svi, nikada nije donesen. Onome ko iole poznaje engleski jezik poznato je da mnogi izrazi u tom jeziku mogu imati višestruka, potpuno raznorodna značenja. U tom kontekstu, ukoliko nema zvaničnog prevoda, moguće je, u skladu sa političkim ili drugim vanpravnim razlozima, prevoditi određene bitne riječi u značenju koje nije bilo predviđeno, odnosno na način na koji se nije mislilo prilikom pisanja ili usvajanja Sporazuma.

U članu IV takvog ustava, govori se o zakonodavnoj vlasti, a sa naslovom Parlamentarna skupština. Sam naziv predstavlja tautologiju, jer se radi o sinonimu za potpuno isti pojam (ili je parlament ili je skupština), pa je naziv Parlamentarna skupština sam po sebi nonsens. Taj organ zakonodavne vlasti sastoji se od dva doma, po uzoru na Kongres SAD, odnosno od Predstavničkog doma i Doma naroda. Predstavnički dom broji 42 člana, od kojeg su dvije trećine izabrane na teritoriji Federacije BiH, a jedna trećina na teritoriji Republike Srpske. Izbori se sada sprovode po pravilima Izbornog zakona BiH.

Dom naroda (koji bi trebalo da predstavlja parafrazu Senata SAD, koji ima po dva senatora iz svake federalne jedinice) sastoji se od 15 delegata – dvije trećine iz Federacije BiH (pet Hrvata i pet Bošnjaka) i jedne trećine iz Republike Srpske (pet Srba). Hrvatske i bošnjačke predstavnike biraju hrvatski, odnosno bošnjački delegati u Domu naroda Federacije. Delegate iz Republike Srpske bira Narodna skupština Republike Srpske.

„V) svaki zakonodavni akt zahtijevaće pristanak oba doma

G) sve odluke oba doma donosiće se većinom prisutnih delegata koji glasaju

E) Dom naroda mogu da raspuste Predsjedništvo ili sam Dom, pod uslovom da odluku o raspuštanju koji donosi Dom odobri većina koja uključuje većinu od dva naroda – bošnjačkog, hrvatskog i srpskog”.<sup>1</sup>

Već i iz dosadašnjeg uvoda je nesporno da, shodno Ustavu Bosne i Hercegovine, zakonodavnu vlast vrši dvodoma Parlamentarna skupština, od kojih je Predstavnički dom, u stvari, Dom građana, čije se dvije trećine delegata biraju sa područja Federacije BiH, a jedna trećina sa područja Republike Srpske. Predstavnici se biraju na opštim parlamentarnim izborima, shodno Izbornom zakonu. Dom naroda predstavlja tri naroda, za koje je Ustavni sud BiH (svojom odlukom) rekao da su konstitutivni narodi. To je analogno sa Ustavom SAD, gdje je zbog principa federalizma i ravnopravnosti svih saveznih država, bez obzira na njihovu veličinu i brojnost, uveden Senat, u

---

<sup>1</sup> Vitimir Popović, Vladimir Lukić: *Dejtonski mirovni sporazum*, Institut za međunarodno pravo, Banja Luka 1996.



kojem svaku saveznu državu predstavljaju dva senatora. To je otjelovljenje principa federalizma i načina vladanja po sistemu kočnica i ravnoteža. Ne treba zaboraviti da je Opšti okvirni mirovni sporazum pisan u SAD, te je logičan uticaj anglosaksonske pravne i političke škole. Smatralo se da Dom naroda može po sličnoj logici štiti Srbe, Hrvate i Bošnjake, u smislu da ne može biti majorizacije i preglasavanja.

Jedan od prvih mislilaca koji je razrađivao filozofski i pravni pristup podjele državne vlasti, u smislu ostvarenja pravne države, bio je, svakako, Šarl de Monteskje, te je njegova knjiga *O duhu zakona*, iako pisana krajem XVII i početkom XVIII vijeka, i dalje ugaoni kamen ideje o podjeli vlasti na zakonodavnu, izvršnu, sudsku, te govori o njihovom međusobnom odnosu, kao i o razlozima i smislu donošenja zakona.

On je smatrao da, u najširem značenju, zakoni predstavljaju nužne odnose koji proizlaze iz prirode stvari, pa u tom smislu sva bića imaju svoje zakone: božanstvo ima svoje zakone, materijalni svijet ima svoje zakone, inteligencije više od čovjekove imaju svoje zakone, zvijeri imaju svoje zakone, a i da čovjek ima svoje zakone.

„Čovjekom kao fizičkim bićem, baš kao i drugim tijelima, upravljaju nepromjenjivi zakoni. Kao razumno biće, on neprestano krši zakone koje je Bog ustanovio i mijenja one koje sam ustanovljuje. On mora da upravlja sobom, a ipak je ograničeno biće, podložno neznanju i zabludi, poput svih konačnih duhovnih bića, slabašna znanja kojima raspolaže stalno iznova gubi. Takovo biće moglo je u svakom trenutku da zaboravi sebe, filozofi su ga na to opominjali zakonima morala. Stvoreno da bi živjelo u društvu, moglo u njemu da zaboravi na druge, političkim građanskim zakonima zakonodavci su ga privodili njegovim dužnostima”.<sup>2</sup>

Mudri i bezvremeni Šarl de Monteskje je na pomenutom mjestu analizirao čovjekovu prirodu, sklonosti da se opire čak i božjim zakonima, sklonost filozofa da plediraju na respektovanje moralnih normi, ali da država ipak mora da ima svoje zakone koji propisuju norme ponašanja u uređenom društvu i sankcije za one koji na drugi način ne žele da poštuju zakonitosti sveukupnog društvenog poretka. Tako je i Dom naroda BiH, kao dio Parlamentarne skupštine BiH, segment zakonodavne vlasti na nivou Bosne i Hercegovine, a u okviru nadležnosti donošenja zakona, koje nisu u ingerenciji entiteta.

Nužno je naglasiti dvije premise, koje su važne za donošenje kasnijeg silogističkog zaključka o Domu naroda i njegovom odnosu sa drugim organima zakonodavne vlasti na području BiH. Dom naroda evidentno ima us-

---

<sup>2</sup> Šarl de Monteskje, *O duhu zakona*, Zavod za izdavanje udžbenika, Beograd 2011.

tavni osnov, jer je predviđen Ustavom BiH. Svaki zakon koji donosi Parlamentarna skupština BiH usvojen je tek kada ga potvrdi Dom naroda, i to svaki zakon bez izuzetka. Treća premisa je da se personalni sastav Doma naroda Bosne i Hercegovine komponuje striktno po naglašenoj nacionalnoj komponenti, odnosno pet Bošnjaka, pet Hrvata i pet Srba. U Ustavu je istaknuto da srpske delegate bira Narodna skupština RS, a iz te norme se zaključuje da se smatra da je Narodna skupština Republike Srpske suštinski srpska skupština, jer Hrvate i Bošnjake delegiraju nacionalni klubovi tih naroda u Parlamentu Federacije BiH. S druge strane, to pokazuje i da su Srbi koji žive na području Federacije BiH navedenom odredbom diskriminirani, jer ne mogu učestvovati u delegiranju predstavnika svog naroda u organu zakonodavne vlasti na nivou Bosne i Hercegovine. Identičan slučaj je i sa predstavnicima Hrvata i Bošnjaka koji žive na području Republike Srpske.

Poseban aspekt koji dokazuje da je odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti naroda dubiozna, te da je dosadašnji način koncipiranja Doma naroda postao ipak prevaziđen, daje odluka Evropskog suda za ljudska prava u predmetu zvanom Finci–Sejdić, nazvana po prezimenima Jevrejina i Roma koji su tom sudu uputili apelaciju povodom ustavnih odredaba o Domu naroda BiH i Predsjedništvu BiH. Evropski sud za ljudska prava donio je odluku kojom je usvojena njihova aplikacija i utvrđeno da tzv. ostali, odnosno nacionalne manjine koji su građani Bosne i Hercegovine, ne mogu, po dosadašnjim ustavnim odredbama, konzimirati svoje pasivno biračko pravo, te su kao građani diskriminirani. Javno se sve involvirane strane slažu da je takva odluka ispravna i zasnovana na osnovnim principima Pakta o građanskim pravima i Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama. Međutim, i pored toga, više od dvije godine nije postignut pravno-politički konsenzus o načinu uvođenja ove odluke u pravni sistem, odnosno o donošenju ustavnih amandmana u vezi sa Predsjedništvom BiH i Domom naroda BiH.

Kada Ustav BiH, u navedenom smislu, bude izmijenjen, te predstavnici nacionalnih manjina omogućeno da budu ravnopravno birani u organe državne vlasti, postaviće se pitanje smisla i opravdanosti pojma konstitutivnosti naroda.

„Ovdje se prožimaju dvije stvari: to je politika s jednog aspekta a pravo s drugog, i pokušaj izolovanja te dvije stvari jedne od druge praktično je nemoguć, a pogotovo u ovakvoj delikatnoj, rogovatnoj državi kakva je našalost BiH, u kojoj živimo i koju volimo manje ili više. Ono što je prioritet jeste da se presuda mora izvršiti, jer nema smisla bilo kakvo donošenje od-

luke ako se ona ne izvršava. Onda nema sudske vlasti u njenom zamišljenom kapacitetu”.<sup>3</sup>

U zaključku izlaganja o Domu naroda BiH ipak se mora jasno utvrditi da je to legalan i legitiman organ zakonodavne vlasti na nivou ovlašćenja koja pripadaju Bosni i Hercegovini, a ne entitetima. Iskazano je da je način izbora i sastav Doma naroda potrebno, na neki način, mijenjati, a u kojem kapacitetu stvar je zrelog i razumnog dogovora, kompromisa i tolerancije, demokratije i vladavine prava, odnosno načina funkcionisanja, ponašanja ljudi i načina vođenja složene države, koja jedino na takav način može i trajno da opstane. Svaka majorizacija obnavlja ili pogoršava uzroke ranijih problema, gdje svaki i besmislen povod može izazvati veoma ozbiljne posljedice i to odgovorni predstavnici naroda na svim stranama imaju obavezu da uvažavaju.

Na sličan način o funkcionisanju Doma naroda razmišlja i akademik Rajko Kuzmanović koji ističe:

„Dom naroda je mali dom koji je po nekim elementima specifičan. On je dom triju konstitutivnih naroda. Za Republiku Srpsku podudara se entitet i narod. Međutim, Federacija je jedan entitet, jedna članica, a dva su konstitutivna naroda. To znači da Dom naroda ne izražava položaj i ravnopravnost entiteta (država članica), već ravnopravnost triju naroda”.<sup>4</sup>

## VIJEĆE NARODA REPUBLIKE SRPSKE

U izvornom tekstu Ustava Republike Srpske, kao jedini organ zakonodavne vlasti bila je predviđena Narodna skupština Republike Srpske. U Ustavu RS bilo je navedeno da je Republika Srpska država srpskog naroda i drugih koji u njoj žive, a u Ustavu Federacije BiH bilo je navedeno da je Federacija od Bošnjaka i Hrvata, kao i drugih građana koji u njoj žive. Stoga je Ustavni sud Bosne i Hercegovine donio Odluku o konstitutivnosti naroda, po kojoj su Srbi, Hrvati i Bošnjaci konstitutivni narodi na području cjelokupne Bosne i Hercegovine. U skladu s tim, bilo je potrebno konstituisati mehanizam zakonodavne vlasti, koji štiti vitalne interese konstitutivnih naroda, ukoliko su oni povrijeđeni donošenjem zakona.

U Republici Srpskoj je uvedeno Vijeće naroda, kao drugi dom zakonodavne vlasti, ali sa limitiranim ovlašćenjima. Narodna skupština Vijeću dostavlja sve izglasane zakone, propise i druge akte koji su doneseni u Narodnoj skupštini. Ako ovlašćeni predlađač u Vijeću naroda smatra da je ne-

---

<sup>3</sup> Miroslav Mikeš: *Presuda Evropskog suda za ljudska prava*, Akademija nauka i umjetnosti RS, Banja Luka 2010.

<sup>4</sup> Rajko Kuzmanović: *Novi eseji o ustavnosti i državnosti*, Akademija nauka i umjetnosti RS, Banja Luka 2010.

kim od navedenih akata povrijeđen vitalni nacionalni interes, može da pokrene proceduru u Vijeću naroda, pa zakon stupa na snagu tek nakon usvajanja u Vijeću naroda ili ukoliko Vijeće za zaštitu vitalnog interesa pri Ustavnom sudu RS utvrdi da nije došlo do povrede vitalnog interesa. To podrazumijeva činjenicu da se svi doneseni zakoni ne potvrđuju u Vijeću naroda, već se inicijativa pokreće samo ukoliko ovlašćeni predlagač smatra da je došlo do povrede vitalnog interesa.

Vijeće naroda RS broji 28 delegata, koji su raspoređeni po nacionalnim klubovima i to po osam iz reda svakog konstitutivnog naroda, te Kluba ostalih koji ima četiri delegata. Izbor delegata vrši se tako da se, nakon konstituisanja Narodne skupštine, stvaraju *ad hoc* nacionalni klubovi sastavljeni od izabраниh poslanika iz svih nacionalnih grupa, a koji delegiraju predstavnike u Vijeću naroda. U situaciji da broj članova jednog kluba delegata u Vijeću naroda bude veći od broja predstavnika u odgovarajućem klubu Narodne skupštine (u Narodnu skupštinu nije izabrano osam Hrvata, osam Bošnjaka, četiri poslanika iz reda ostalih, a klubovi u Vijeću naroda imaju po toliko delegata), dodatni broj delegata bira klub koji će se u tu svrhu formirati iz reda odbornika skupština opština u Republici Srpskoj, sve shodno Amandmanu LXXVIII na član 71 Ustava Republike Srpske.

„Zakoni i drugi propisi ili akti koje izglasa Narodna skupština dostavljaju se Vijeću naroda koje bi trebalo da ih razmatra, ako se oni odnose na vitalni interes, kako je on definisan u amandmanu LXXVII. U praksi je Vijeće ponekad razmatralo i akte koji ne predstavljaju vitalni interes. Kada procedura bude pokrenuta u ostavljenom roku, od najmanje predsjedavajućeg i jednog potpredsjedavajućeg ili od dva potpredsjedavajuća, ili najmanje od jednog nacionalnog kluba, zakazuje se sjednica Vijeća naroda. Ako na sjednici ne bude postignut konsenzus, pitanje se prosljeđuje Zajedničkoj komisiji Narodne skupštine i Vijeća naroda. Ukoliko se na komisiji konsenzusom, amandmanima ili na drugi način riješi problem, zakon ili drugi akt smatra se usvojenim, sa eventualnim izmjenama. Ukoliko ne dođe do takve solucije, tada postoje dvije opcije. Ako su postupak pokrenuli predsjedavajući, potpredsjedavajući, predmet se ne dostavlja Ustavnom sudu RS, već se direktno vraća predlagaču zakona ili drugog akta, koji ga ne može u istom tekstu više ponuditi Skupštini. Ako postupak pokrene nacionalni klub, predmet se ustupa Ustavnom sudu RS”.<sup>5</sup>

U dosadašnjem radu Vijeća naroda poseban problem ostavlja neodređeno definisanje vitalnog nacionalnog interesa. Taksativno su nabrojane relacije koje objektivno mogu dovesti do ugrožavanja vitalnog nacio-

---

<sup>5</sup> Miroslav Mikeš: *Odnos kolektivnih i individualnih ljudskih prava i sloboda u svjetlu konstitutivnih naroda*, Akademija nauka i umjetnosti RS, Banja Luka 2007.

nalnog interesa prilikom donošenja zakona, kao što su pitanja ostvarivanja prava konstitutivnih naroda da budu adekvatno zastupljeni u zakonodavnim, izvršnim i pravosudnim organima vlasti, pitanje identiteta konstitutivnog naroda, donošenje ustavnih amandmana, organizacije javne vlasti, jednaka prava konstitutivnih naroda u procesu donošenja odluka, obrazovanje, vjeroispovijest, jezik, njegovanje kulture, tradicije i kulturno nasljeđe, teritorijalna organizacija i sistem javnog informisanja. Navedenu listu vitalnih nacionalnih interesa možda bi trebalo proširiti, ali je, umjesto toga, dozvoljeno da se mehanizam pokrene i za sva druga pitanja, koja bi se tretirala kao pitanja od vitalnog nacionalnog interesa, ukoliko to smatraju dvije trećine jednog od klubova delegata u Vijeću naroda. Postavlja se pitanje radi čega se pojedinačno navode pojmovi koji predstavljaju vitalni nacionalni interes, ukoliko se na kraju navodi da sve što izglasa Narodna skupština može da bude predmet pokretanja postupka vitalnog nacionalnog interesa, ukoliko to smatra pet ljudi u jednom nacionalnom klubu u Vijeću naroda. To se iz sfere prava, iz domena objektivnog može veoma lako pretočiti u zonu ličnog ili političkog, mimo predviđenih pravnih normi, te je to pravno i politički nedopustivo. Napominje se da se u toj opciji, prema stavu Venecijanske komisije, ne zna koja bi to pravna norma uopšte mogla da bude povrijeđena, pa se u postupku pred Ustavnim sudom ni taj sud ne može izjasniti da li je povrijeđen vitalni nacionalni interes.

Svaki parlament je odraz posredne demokratije i izvorne volje građana, a ima dvostruku ulogu i značaj. Parlament donosi i mijenja ustav, zakone i donosi druge opšte pravne akte. S druge strane, kao eho pretočene volje građana, parlament ima i političku ulogu, pa o političkim pitanjima može da iznosi svoj stav i donosi, kao u Narodnoj skupštini RS, deklaracije, rezolucije i zaključke. To su politički stavovi, odnosno nisu pravne norme, pa ne mogu biti ni predmet eventualne povrede vitalnog nacionalnog interesa. U ranijim sazivima Vijeća naroda, određeni nacionalni klubovi su, i pored toga, u više navrata tvrdili da je političkim aktima Narodne skupštine povrijeđen vitalni nacionalni interes. Međutim, Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS, koje se sastoji od sedam sudija od devet postojećih, a u kojem su po dvoje sudija iz svakog konstitutivnog naroda, a jedan iz reda ostalih, zauzeli su stav, kako je navedeno, pa takve zahtjeve su odbacivali, ne ulazeći u meritum. Iz tih razloga su se u kasnijem radu sve rjeđe pojavljivali takvi zahtjevi. S jedne strane, u višenacionalnoj i složenoj Bosni i Hercegovini sasvim je opravdano postojanje organa zakonodavne vlasti, koji može da reaguje na povrede vitalnog nacionalnog interesa. Međutim, prije toga potrebno je veoma precizno utvrditi koja pitanja mogu predstavljati vitalni nacionalni interes, dati mogućnost i nacionalnim manjinama

da pokreću mehanizam, te u svakom slučaju spriječiti pobjedu političkih zloupotreba nad upotrebom prava u opravdane svrhe.

„Jednodome skupštine su delotvornije, pošto postojanje drugog doma postupak donošenja zakona može da učini nepotrebno složenim i teškim, drugi domovi često ograničavaju demokratsku vladavinu, posebno kada su njihovi članovi posredno izabrani ili kada se ne biraju, dvodome skupštine su skoro siguran put do institucionalnog sukoba u zakonodavstvu, kao i do paralize vlasti, drugi domovi uvode konzervativnu političku pristranost podržavajući postojeća ustavna rješenja i ponekad interese društvenih elita”.<sup>6</sup>

U ovom dijelu teksta će biti prikazana detaljna analiza pokretanja pitanja vitalnog nacionalnog interesa u tri saziva Vijeća naroda Republike Srpske, kao i Doma naroda Federacije Bosne i Hercegovine. Biće prikazan hronološki broj zahtjeva, koji nacionalni klubovi su ih upućivali, koliko predmeta je završeno i okončano u Vijeću naroda RS ili u Domu naroda Federacije, koliko na zajedničkoj komisiji, te kakav stav su po predloženim pitanjima imali entitetski ustavni sudovi. Iz prezentiranih podataka jasno će se zaključiti ko je najčešće pokretao pitanje vitalnog nacionalnog interesa i kakav je stav ustavnih sudova u smislu opravdanosti zahtjeva.

## I Z V J E Š T A J

### *O POKRENUTIM INICIJATIVAMA ZA ZAŠTITU VITALNOG NACIONALNOG INTERESA OD KONSTITUISANJA VIJEĆA NARODA REPUBLIKE SRPSKE 29.04.2003 – 10.02.2012. godine*

#### **I SAZIV VIJEĆA NARODA REPUBLIKE SRPSKE (29.04.2003 – 04.12.2006. godine)**

Pokrenuto je pedeset i pet (55) inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa.

Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS upućeno je na rješavanje ukupno dvadeset (20) inicijativa.

Vijeće je utvrdilo da je šest (6) prihvatljivih zahtjeva za pokretnje postupka za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa (prihvatljivost i meritum); u meritumu je odlukom utvrdilo da u pet (5) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes, a u jednom (1) predmetu je rješenjem obustavljen postupak.

U četrnaest (14) inicijativa nije bio prihvatljiv zahtjev za pokretanje postupka za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa.

---

<sup>6</sup> Endrju Hejvud: *Politika*, Clio, Beograd 2004.

*Табела 1. Kratak tabelarni pregled pokrenutih inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa (I saziv)*

Pokretač	Br. ak.	Usaglašeno na zajednič. komisiji Narodne skupštine i Vijeća naroda RS	Upućeno Vijeću za zaštitu vital. nacionalnog interesa Ustavnog suda RS	Povučene odluke o pokretanju zaštite vit. nacionalnog interesa	Vraćeno predlagaču na ponovni postupak
Klub Bošnjaka	26	5	17	4	---
Klub Hrvata	6	3	1	2	
Klub Bošnjaka i Klub Hrvata	5	2	---	3	---
Klub Srba	3	1	2		
Predsjedavajući i potpredsjedav. iz reda hrvatskog naroda	15	4		2	9
Dva potpredsjedav. iz reda hrvatskog i srpskog naroda	2	2	---	---	---
UKUPNO	57	17	20	11	9

Dvadeset (20) inicijativa je upućeno Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS, a od toga:

- šest (6) prihvatljivih zahtjeva,
- u meritumu je odlukom utvrđeno da u pet (5) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes,
- u jednom (1) predmetu je rješenjem obustavljen postupak,
- u četrnaest (14) inicijativa zahtjev nije prihvatljiv.

## II SAZIV VIJEĆA NARODA REPUBLIKE SRPSKE (04.12.2006 – 23.12.2010. godine)

Pokrenuto je dvadeset i osam (28) inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa.

Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS upućena je na rješavanje ukupno dvadeset i jedna (21) inicijativa.

Vijeće je utvrdilo da je šesnaest (16) prihvatljivih zahtjeva za pokretanje postupka za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa (prihvatljivost i meritum); u meritumu je odlukom utvrdio da u četrnaest (14) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes, a u dva (2) predmeta:

- Ustavni zakon o izmjeni Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske utvrdio je da je Ustavnim zakonom koji se odnosi na himnu RS povrijeđen vitalni nacionalni interesi bošnjačkog naroda i
- Ustavni zakon o dopuni Ustavnog zakona o zastavi, grbu i himni Republike Srpske utvrdio je da je Ustavnim zakonom koji se odnosi na grb RS povrijeđen vitalni nacionalni interesi bošnjačkog naroda.

U pet (5) predmeta Ustavni sud RS utvrdio da nije prihvatljiv zahtjev za pokretanje postupka za utvrđivanje povrede vitalnog nacionalnog interesa.

*Tabela 2. Kratak tabelarni pregled pokrenutih inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa (II saziv)*

Pokretač	br. ak.	Usaglašeno na Zajedničkoj Narodne skupštine i Vijeća naroda RS	Upućeno Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS	Povučene odluke o pokretanju zaštite vit. nacionalnog interesa	Vraćeno predlagaču na ponovni postupak
Klub Bošnjaka	23	12	18	3	----
Klub Bošnjaka i Klub Hrvata	4	1	3	---	---
Predsjedništvo Vijeća naroda	1	1	---	---	---
UKUPNO	28	14	21	3	

Dvadeset i jedna (21) inicijativa je upućena Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS, a od toga:

- šesnaest (16) prihvatljivih zahtjeva,
- u meritumu je odlukom utvrđeno da u četrnaest (14) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes,
- u dva (2) predmeta je povrijeđen vitalni nacionalni interes,
- u pet (5) inicijativa zahtjev nije prihvatljiv.



### III SAZIV VIJEĆA NARODA REPUBLIKE SRPSKE

(23.12.2010 – 2014. godine)

Treći saziv Vijeća naroda Republike Srpske konstituisan je 23.12.2010. godine. Do 10.02.2012. godine pokrenuto je osamnaest (18) inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa.

Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS upućeno je na rješavanje ukupno četrnaest (14) inicijativa.

Vijeće je utvrdilo da je osam (8) prihvatljivih zahtjeva za pokretanje postupka za utvrđivanje postojanja vitalnog nacionalnog interesa (prihvatljivost i meritum); u meritumu je odlukom utvrđeno da u pet (5) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes, a u jednom (1) predmetu:

– Zakon o dopunama Zakona o praznicima Republike Srpske utvrdio je da je povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda.

U četiri (4) predmeta Ustavni sud RS je utvrdio da nije prihvatljiv zahtjev za pokretanje postupka za utvrđivanje povrede vitalnog nacionalnog interesa.

*Табела 3. Pregled pokrenutih inicijativa za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa (III saziv)*

Pokretač	Broj akta	Usaglašeno na Zajedničkoj komisiji Narodne skupštine i Vijeća naroda RS	Upućeno Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS	Povučene odluke o pokretanju zaštite vit. nacionalnog interesa	Vraćeno predlagaču na ponovni postupka
Klub Bošnjaka	16	2	13	1	---
Klub Bošnjaka i Klub Hrvata	1	---	1	---	---
Klub Hrvata	1	1	---	---	---
UKUPNO	18	3	14	1	

Četrnaest (14) inicijativa je upućeno Vijeću za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda RS, a od toga:

- osam (8) prihvatljivih zahtjeva,
- u meritumu je odlukom utvrđeno da u pet (5) predmeta nije povrijeđen vitalni nacionalni interes,
- u jednom (1) predmetu je povrijeđen vitalni nacionalni interes bošnjačkog naroda,

- u četiri (4) predmeta nije prihvatljiv zahtjev za pokretanje postupka za utvrđivanje povrede vitalnog nacionalnog interesa,
- tri (3) zakona su u proceduri postupka pred Ustavnim sudom RS.<sup>7</sup>

Radi komparacije, biće analiziran i pregled zakona koji su razmatrani u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine u proceduri predviđenoj za razmatranje zakona za koje je pokrenut vitalni nacionalni interes (1996–2011). Za 15 godina pokrenuto je deset postupaka, od kojih nijedan nije pokrenuo Klub srpskog naroda. Dva zahtjeva pokrenuli su zajedno klubovi hrvatskog i bošnjačkog naroda, jedan postupak je pokrenuo Klub bošnjačkog naroda, dok je sedam procedura inicirano od strane Kluba hrvatskog naroda. U vremenu od 1996. do 2010. godine Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine razmatrao je deset prijedloga zakona po proceduri predviđenoj za vitalni nacionalni interes, od čega se o pet zakona glasalo po klubovima u Domu naroda, dok je pet zakona dostavljeno Vijeću za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine na dalji postupak. Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine četiri puta je donijelo odluku da se ne radi o povredi vitalnog nacionalnog interesa, dok je jednom odlučilo da se radi o povredi vitalnog nacionalnog interesa. Konačno, to rezultira činjenicom da je pokrenuto deset postupaka, od kojih je pet dostavljeno Ustavnom sudu, a samo u jednom slučaju je Ustavni sud FBiH utvrdio da se radi o povredi vitalnog interesa. Napominje se da je u Ustavu Federacije BiH Dom naroda postojeći organ od 1996. godine, a da se pitanjima vitalnog nacionalnog interesa bave od 2003. godine. S obzirom na to da je u Vijeću naroda RS za deset godina pokrenuto 108 postupaka za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa, a u Federaciji samo deset, te da u Domu naroda Federacije BiH nijedan zahtjev nije pokrenuo Klub delegata srpskog naroda, nije neophodna dodatna elaboracija, već se zaključak iz prezentiranih premisa sam izvlači.

---

<sup>7</sup> Vijeće naroda Republike Srpske, *Izveštaj*, Banja Luka, februar 2012.

## PREGLED ZAKONA

### *KOJI SU RAZMATRANI PO PROCEDURI PREDVIĐENOJ ZA RAZMATRANJE ZAKONA ZA KOJE JE POKRENUT VITALNI NACIONALNI INTERES (1996–2011) U DOMU NARODA PARLAMENTA FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE*

#### *1. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o grbu i zastavi Federacije Bosne i Hercegovine*

- Sjednica Doma naroda od 19.12.1996. godine.
- (Proceduru su pokrenuli Klub delegata hrvatskog naroda i Klub delegata bošnjačkog naroda, jer je Zakon od vitalnog interesa za oba naroda).
- Prilikom glasanja po klubovima naroda, Zakon je usvojen.
- Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.

#### *2. Prijedlog zakona o privatizaciji preduzeća*

- Sjednica Doma naroda od 21.10.1997. godine.
- (Proceduru su pokrenuli Klub delegata hrvatskog naroda i Klub delegata bošnjačkog naroda, jer je Zakon od vitalnog interesa za oba naroda).
- Prilikom glasanja po klubovima naroda, Zakon je usvojen.
- Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.

#### *3. Prijedlog zakona o priznavanju javnih isprava na teritoriji Federa- cije Bosne i Hercegovine*

- Sjednica Doma naroda od 04.12.1997. godine.
- (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).
- Prilikom glasanja po klubovima naroda, Zakon je usvojen.
- Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.

#### *4. Prijedlog zakona o pravima branitelja i članova njihovih porodica*

- Sjednica Doma naroda od 28.09.1999. godine.
- (Proceduru pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).
- Prilikom glasanja po klubovima naroda, Klub delegata hrvat-  
skog naroda nije usvojio Zakon, a Klub delegata bošnjačkog naroda ga je  
usvojio.

#### *5. Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o upotrebi grba i zastave Federacije Bosne i Hercegovine*

- Sjednica Doma naroda od 28.09.1999. godine.
- (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).

– Prilikom glasanja po klubovima naroda, Klub delegata hrvatskog naroda nije usvojio Zakon, a Klub delegata bošnjačkog naroda ga je usvojio.

*6. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine*

– Sjednica Doma naroda od 14.02.2006. godine.  
– (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).  
– Prilikom glasanja po klubovima naroda, Klub delegata hrvatskog naroda nije usvojio Zakon, a Klub delegata bošnjačkog naroda i Klub delegata srpskog naroda su ga usvojili.  
– Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.  
– Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine proglasilo je da se Prijedlogom zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine ne povređuje vitalni nacionalni interes konstitutivnog hrvatskog naroda.

*7. Zakon o Javnom servisu RTV Federacije Bosne i Hercegovine*

– Sjednica Doma naroda od 04.04.2006. godine.  
– (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).  
– Prilikom glasanja po klubovima naroda, Klub delegata hrvatskog naroda nije usvojio Zakon, a Klub delegata bošnjačkog naroda i Klub delegata srpskog naroda su ga usvojili.  
– Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.  
– Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine odlučilo je da se Prijedlogom zakona o Javnom servisu Radio-televizije Federacije Bosne i Hercegovine povređuje vitalni nacionalni interes konstitutivnog hrvatskog naroda, iz tog razloga što pojedinim rješenjima nije osigurano da neće biti diskriminiran u ravnopravnom ostvarivanju prava utvrđenih Ustavom Federacije Bosne i Hercegovine.

*8. Zakon o Javnom servisu RTV Federacije Bosne i Hercegovine*

– Sjednica Doma naroda od 26.07.2007. godine.  
– (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).  
– Prilikom glasanja po klubovima naroda, Klub delegata hrvatskog naroda i Klub delegata srpskog naroda nisu usvojili Zakon, a Klub delegata bošnjačkog naroda ga je usvojio.  
– Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.  
– Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine odlučilo je da se Prijedlogom zakona o Javnom servisu Ra-

dio-televizije Federacije Bosne i Hercegovine ne povređuje vitalni nacionalni interes konstitutivnog hrvatskog naroda.

*9. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo*

- Sjednica Doma naroda od 27.11.2007. godine.
- (Proceduru je pokrenuo Klub delegata bošnjačkog naroda).
- Prijedlog zakona nije dobio potrebnu većinu Kluba delegata bošnjačkog naroda, jer su za njega glasala tri delegata, šest je bilo protiv, a dva su bila suzdržana.
- Prijedlog zakona dobio je potrebnu većinu Kluba delegata hrvatskog naroda, jer je za njega glasalo 14 delegata.
- Prijedlog zakona dobio je potrebnu većinu Kluba delegata srpskog naroda, jer je za njega glasalo 11 delegata, a četiri su bila suzdržana.
- Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.
- Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine odlučilo da se Prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otkupu stanova na kojima postoji stanarsko pravo ne povređuje vitalni nacionalni interes konstitutivnog bošnjačkog naroda.

*10. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine*

- Sjednica Doma naroda od 29.04.2008. godine.
  - (Proceduru je pokrenuo Klub delegata hrvatskog naroda).
  - Prvo su glasali delegati iz reda bošnjačkog naroda.
- Za Prijedlog zakona glasalo je 16 delegata.
- Potom su glasali delegati iz reda hrvatskog naroda.
- Prijedlog zakona nije dobio potrebnu većinu glasova, jer je za njega glasao jedan delegat, a 12 ih je bilo protiv.
- Nakon toga, glasali su delegati iz reda srpskog naroda.
  - Za Prijedlog zakona glasalo je 13 delegata, jedan je bio protiv i jedan suzdržan.
  - Prilikom glasanja u cijelosti, Dom naroda je usvojio Zakon.
  - Vijeće za zaštitu vitalnih interesa Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine odlučilo da se Prijedlogom zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine ne povređuje vitalni nacionalni interes konstitutivnog hrvatskog naroda.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Dom naroda Federacije BiH: *Izvještaj*, Sarajevo, februar 2012.

Više nego nesporno je da je Bosna i Hercegovina kompleksna, komplikovana i još uvijek prilično nedefinisana država, u kojoj nisu dovoljno podijeljene nadležnosti zakonodavnih, izvršnih i sudskih organa vlasti – niti vertikalno, niti horizontalno. Bosna i Hercegovina je u jednom segmentu država, sa svojim, negdje izvornim, negdje legalnim, ponegdje nametnutim odlukama, izvedenim i prenesenim nadležnostima entiteta ili na takav način naknadno unesenim izvornim ovlašćenjima. Osim toga, ona je i asimetrična sa asimetričnim entitetima, gdje je Republika Srpska bez okruga, županija ili kantona, dok Federacija Bosne i Hercegovine ima deset kantona, od kojih svaki ima po jedan dio svojih ingerencija. U tako postavljenom sistemu, veoma je teško definisati i šta je uopšte politička volja građana, definisana kroz posrednu demokratiju i organe zakonodavne vlasti. U pogledu prava na zaštitu vitalnog interesa, sigurno je da postoji potreba da se oni štite, ukoliko politička većina derogira elementarne vrijednosti nekog naroda, ali je to nužno precizirati, kako bi se svako pretvaranje prava u političke interese dovelo u što je moguće manju mjeru. Posebno je ilustrativna činjenica da ministarstva predlažu vladi Bosne i Hercegovine ili Republike Srpske da pred parlament dostavi nacrt, a kasnije prijedlog zakona. U Vladi RS je pet ministara Bošnjaka, tri ministra Hrvata i nije poznata situacija da se bilo ko od osam *nesrba* u Vladi protivio nacrtu ili prijedlogu zakona. Veoma često Bošnjaci i Hrvati, narodni poslanici, ne glasaju protiv prijedloga takvih zakona. Nakon izglasavanja zakona u Narodnoj skupštini, pet do osam delegata iz jednog nacionalnog kluba u Vijeću naroda tvrde da je ugrožen vitalni nacionalni interes naroda kojem pripadaju i ministri i narodni poslanici. Logično je pitanje da li se tada zaista može smatrati da je razlog pokretanja uvijek stvarna zaštita vitalnog interesa ili politička opstrukcija i usporavanje normalnog funkcionisanja zakonodavne vlasti.

„No, uzev uopšte, nepobitna je činjenica da je zakonodavna produkcija uglavnom rezultat procesne tiranije većine, tj. nametanje njene volje manjini koja, sa svoje strane, obično praktikuje, sa manje ili više uspeha, opstrukciju, premda je, na kraju krajeva, redovno nemoćna da spreči većinu da izglasa sve ono što je naumila i da tako demonstrira svoju nesputanu i neprikosnovenu moć, ponekad potpuno imunu na svaku racionalnu argumentaciju”.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Zoran Jelić: *Moderna koncepcija vladavine prava*, Dosije studio, Beograd 2010.

## ZAKLJUČAK

Dom naroda Bosne i Hercegovine je dom Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, koji je predviđen Aneksom 4 Opšteg okvirnog mirovnog sporazuma, odnosno Ustavom Bosne i Hercegovine. Dom naroda BiH je drugi dom u punom kapacitetu, a iz tog razloga što svaki zakon donesen u Predstavničkom domu, da bi stupio na snagu, mora da bude potvrđen u Domu naroda. Taj organ zakonodavne vlasti bi trebalo da osigurava ravnopravnost konstitutivnih naroda, a sastoji se od 15 delegata. Od tog broja, po pet predstavnika hrvatske i bošnjačke nacionalnosti delegira Parlament Federacije Bosne i Hercegovine, a pet srpske nacionalnosti delegira Narodna skupština Republike Srpske. To podrazumijeva da Srbi koji žive u Federaciji BiH ili Bošnjaci i Hrvati koji žive u Republici Srpskoj ne mogu delegirati, niti biti delegirani kao predstavnici svojih naroda u zakonodavnom organu na nivou BiH, a koji bi trebalo da predstavlja interese tog naroda u BiH. Po presudi Evropskog suda za ljudska prava, dosadašnji izbor Doma naroda BiH derogira ravnopravnost građana, jer izričito nije dozvoljeno da predstavnici „ostalih građana” budu delegirani u Dom naroda BiH, a Parlamentarnoj skupštini BiH je ostavljeno da donese ustavni amandman koji će apsolvirati navedeno pitanje.

U Federaciji Bosne i Hercegovine je, od njenog nastanka, Ustavom predviđen Dom naroda, koji funkcioniše na sličan način kao i Dom naroda BiH, ali se od 2003. godine bavi i pitanjima zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

U Ustavu Republike Srpske bila je predviđena jednodoma Narodna skupština, ali ustavnim amandmanima iz 2002. godine, a nakon implementacije odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, uveden je drugi dom sa ograničenim kapacitetom. Zakonodavnu vlast vrše Narodna skupština i Vijeće naroda. Svi akti doneseni u Narodnoj skupštini dostavljaju se Vijeću naroda, gdje u ostavljenoj proceduri može biti pokrenut mehanizam zaštite vitalnog nacionalnog interesa na zakone koji su izglasani u Narodnoj skupštini. Vijeće naroda, ukoliko ne postigne saglasnost, prosljeđuje predmet Ustavnom sudu RS, čije Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa donosi konačnu odluku o tome da li je ugrožen vitalni nacionalni interes ili ne. Vijeće naroda, ravnopravno sa Narodnom skupštinom, učestvuje u donošenju ustavnih amandmana i izboru sudija Ustavnog suda RS. Vijeće naroda ima svoju svrhu, ali je nužno izvršiti promjene u tom smislu da bi se objektivnim parametrima utvrdilo šta je zaista vitalni nacionalni interes, kako bi se moglo uopšte utvrditi da li je on povrijeđen ili ne, a u cilju zaštite kolektivnih i individualnih ljudskih prava, čija je ravnoteža nužna za funkcionisanje vladavine prava. U navedenom se ogleđaju sličnosti i razlike između Doma naroda BiH i Vijeća naroda RS.

## CONCLUSION

House of Peoples of Bosnia and Herzegovina is the House of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina, which is envisaged by Annex 4 of the General Framework Peace Agreement, and by the Constitution of Bosnia and Herzegovina. The House of Peoples of Bosnia and Herzegovina is the second House in full capacity, and that is because every law made in the House of Representatives, in order to become effective, must be confirmed in the House of Peoples. That authority of the legislative power should ensure equality of constitutive peoples, and it consists of 15 delegates. Of that number 5 delegates of the Croatian nationality and 5 delegates of the Bosniac nationality delegate the Parliament of the Federation of Bosnia and Herzegovina, and 5 delegates of Serbian nationality delegate the National Assembly of the Republic of Srpska.

This assumes, that Serbs, which live in the Federation of Bosnia and Herzegovina or Bosniacs and Croats which live in the Republic of Srpska can not delegate or be delegated as representatives of their peoples in the legislative authority at the level of Bosnia and Herzegovina, and which should represent the interests of those peoples in Bosnia and Herzegovina. According to the judgment of the European Court of Human Rights, the previous election of the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina derogates the equality of citizens, because it explicitly is not allowed that representatives of „other citizens,, be delegated into the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina, and it is up to the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina to make a Constitutional Amendment which will solve the above issue.

In the Federation of Bosnia and Herzegovina, since its origin, the constitution has envisaged the House of Peoples, which works in a similar manner, as well as the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina, but since 2003 it has been dealing with the issue of protection of vital national interest.

In the Constitution of the Republic of Srpska envisaged was a one-house National Assembly, but by Constitutional Amendments from 2002, and after the implementation of the Decision of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina, introduced was a Second House with a limited capacity. The legislative power is carried out by the National Assembly and the Council of Peoples. All acts made in the National Assembly are delivered to the Council of Peoples, where in the left procedure can be initiated the mechanism of protection of vital national interest for laws, which have been voted in the National Assembly. The Council of Peoples, if it does not agree, sends to subject to the Constitutional Court of Republic of Srpska, whose Council for protection of vital national interest makes the final Decision on whether the vital national interest is threatened or not.



The Council of Peoples equally with the National Assembly participates in making of Constitutional Amendments and in the election of judges of the Constitutional Court of Republic of Srpska. The Council of Peoples has its purpose, but it is necessary to carry out changes in order to determine by objective parliaments what is actually the vital national interest, in order to determined whether it has been violated or not, all for the purpose of protection of collective and individual human rights, whose balance is necessary for the functioning of the rule of law. In the above mentioned, reflected are similarities and differences between the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina and the Council of Peoples of the Republic of Srpska.

#### LITERATURA

1. Vitimir Popović, Vladimir Lukić: *Dejtonski mirovni sporazum*, Institut za međunarodno pravo, Banja Luka 1996.
2. Šarl de Monteskje: *O duhu zakona*, Zavod za izdavanje udžbenika, Beograd 2011.
3. Miroslav Mikeš: *Presuda Evropskog suda za ljudska prava*, Akademija nauka i umjetnosti RS, Banja Luka 2010.
4. Rajko Kuzmanović: *Novi eseji o ustavnosti i državnosti*, Akademija nauka i umjetnosti RS Banja Luka, 2010.
5. Miroslav Mikeš: *Odnos kolektivnih i individualnih ljudskih prava i sloboda u svjetlu konstitutivnih naroda*, Akademija nauka i umjetnosti RS Banja Luka 2007.
6. Endrju Hejvud: *Politika*, Clio, Beograd, 2004.
7. Vijeće naroda Republike Srpske: *Izvještaj*, Banja Luka, februar 2012.
8. Dom naroda Federacije BiH: *Izvještaj*, Sarajevo, februar 2012.
9. Zoran Jelić: *Moderna koncepcija vladavine prava*, Dosije studio, Beograd, 2010.

Prof. Miroslav Mikeš, Ph. D.

*Vice Chairman of the National Council of the Republic of Srpska,  
Member of the Senate of the Republic of Srpska*

#### THE HOUSE OF PEOPLES OF BOSNIA AND HERZEGOVINA AND THE COUNCIL OF PEOPLES OF THE REPUBLIC OF SRPSKA (Similarities and Differences)

**Abstract:** Annex 4 of the General Framework of Agreement for Peace, initialled in Dayton and signed in Paris, set up a bicameral Par-

liamentary Assembly, consisting of the House of Representatives (a citizens' house) and the House of Peoples. The House of Peoples must confirm any act passed by the House of Representatives in order for such act to become law.

The Constitution of the Republic of Srpska envisaged at the time a unicameral National Assembly as the body of legislative power. The implementation of the Decision on constituent peoples taken by the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina resulted in the adoption of constitutional amendments introducing into the Constitution the definition that legislative power in the Republic of Srpska is to be performed by the National Assembly of the RS and Council of Peoples of the RS. The newly established legislative authority does not have full legislative capacity – its functions are performed if a part of the Presidency of the Council or a National Club in the Council initiates the mechanism of protection of vital national interests that would be threatened by the legislation voted in by the National Assembly.

This paper analyses the similarities and differences between the House of Peoples of Bosnia and Herzegovina and the Council of Peoples of the Republic of Srpska.

**Keywords:** General Framework Agreement for Peace, the Constitution of Bosnia and Herzegovina, the Republic of Srpska Constitution, the Constitution of the Federation of BiH, legislative power, vital national interest.

Prof. dr Ivo Miro Jović  
*Zastupnik u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine*

## USTAVNE PROMJENE O KONSTITUTIVNOSTI NARODA U REPUBLICI SRPSKOJ KAO DOPRINOS RAZVOJU I UNAPREĐENJU NACIONALNIH I GRAĐANSKIH PRAVA

**Apstrakt:** Odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata na cijelom prostoru B i H a samim time i na prostoru entiteta RS i F BiH su polučile određene rezultate ali također se može ustvrditi aktualna situacija u oba entiteta je još uvijek daleko od onog što bi se moglo nazvati stvorenim pretpostavkama o jednakopravnosti naroda i građana u cijelosti. Izgradnja mira i pravde jest i treba biti cilj svih naroda i građana Republike Srpske. Međutim, treba imati na umu da je BiH tek izašla iz građanskog krvavog rata i učinci, na planu pravde i pravičnosti za sve njene narode i građane su spori, ali ipak postoje i te kakovi pokazatelji napretka.

Zato u godini obilježavanja 20 godina RS treba poručiti i poželjati što prije ostvarenje izgrađene prosperitetne zajednice ugodnog življenja za sve.

Za tako što mogu mnogo pomoći iskustva europskih zemalja koje su po svojoj strukturi složene kao i BiH. (Po svojoj složenosti s aspekta mnogoetničkog, kulturološkog, jezičnog, religijskog i povijesnog naslijeđa prije svih su primjeri Švicarske i Belgije).

Politička jednoglasnost svih političkih opcija o jedinom putu za budućnost BiH i entiteta, jest integracija u Europsku zajednicu. Dakako, time norme donošenja i poštivanja zakona, posebice onih o pravima konstitutivnih naroda i građana, bit će na korist i zadovoljstvo kako naših naroda i građana tako i naših susjeda, opredjeljenih ka miru i suradnji a uveliko i biti članica Europske Unije.

**Ključne riječi:** Konstitutivnost naroda i građana BiH, pokazatelji napretka, integracija u Europsku zajednicu.

Pitanja vezana za naciju i nacionalni identitet i danas su, unatoč brojnim društvenim promjenama, aktualne teme, posebice u ovom dijelu Europe. Ako kažemo nacija nije proizvoljni politički konstrukt jednog vremena nego proizvod povijesne evolucije niza poveznica i identifikacijskih čimbenika određene skupine ljudi, pokušajmo nastojati izdvojiti i dajmo odgovor što je to onda s Bosnom i Hercegovinom i NARODIMA u njoj ali i u njenim entitetima, u konkretnom slučaju u Republici Srpskoj. Temeljne sastavnice nacije u našem prostoru, sukladne su srednjoeuropskom načelu razvoja naci-

je kroz jezik, teritoriju, povijesna iskustva, te mitove i simbole karakteristične za ljude sa zajedničkim etničkim podrijetlom. Ako izdvojim tezu „da se nacija politički želi ostvariti u državi, s posebnom pozornošću spram istocijnom političkom i gospodarskom djelovanju uz izražen voljni element u izgradnji i bivanjem dijelom nacije”.<sup>1</sup> Nužno ovdje naglašavam, „ideja nacije otkriva se kao koherentan, dinamičan interkulturalan ideal koji odbacuje isključivost nacionalističkog diskursa i kao takav pokazuje aktualnost i korisnost”.<sup>2</sup>

S obzirom na navedeno, teorijsko i praktično utemeljenje ustavnog određenja građanina kao izvornog nositelja suvereniteta, rezultat je višestoljetnog razvoja europske pravne i političke misli, te prakse i u funkciji je legitimiranja državne vlasti, te izjednačivanja svih građana jedne državno-pravne zajednice u pogledu njihovih političkih prava, uključujući opće i jednako, aktivno i pasivno biračko pravo.

Razvoj ustavnosti u Bosni i Hercegovini u kontekstu ostvarenja ideje narodnog suvereniteta može se promatrati tek od Prvog zasjedanja ZAVNO-BiH-a. Raniji pisani ustavni akti Ustavni zakon vilajeta bosanskog iz 1876. godine i Zemaljski statut za Bosnu i Hercegovinu iz 1910. godine nisu nastali kao odraz suvereniteta političkih naroda Bosne i Hercegovine, nego su okupacijske vlasti nametnule kao instrument organiziranja vlasti i upravljanja na svom teritoriju.

Čuvenom krilaticom, sadržanom u rezoluciji usvojenoj na Prvom zasjedanju ZAVNOBiH-a (Mrkonjić Grad, 25. studenog 1943), po kojoj Bosna i Hercegovina nije ni srpska, ni hrvatska, ni muslimanska, nego i srpska, i muslimanska, i hrvatska, slikovito je istaknuto opredjeljenje k izgradnji Bosne i Hercegovine kao države ravnopravnih naroda i građana, uz poštovanje nacionalne ravnopravnosti. U toj rezoluciji također je utvrđena kategorija „naroda Bosne i Hercegovine” koji predstavljaju ZAVNOBiH.

Ovdje ne ulazimo u pravno (legalno i legitimno) utemeljenje zastupanja naroda i građana, od strane sudionika, na zasjedanju.

Na Drugom zasjedanju ZAVNOBiH-a (Sanski Most, 30. lipnja – 2. srpnja 1944), na kojem je ZAVNOBiH proglašen za najviše izvršno i zakonodavno zastupničko tijelo Bosne i Hercegovine, usvojena je Deklaracija o pravima građana Bosne i Hercegovine. Tom deklaracijom, koja po svom sadržaju kao da je pisana temeljem francuske Deklaracije o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine, proklamirano je, između ostalih, opće i jednako aktivno i pasivno biračko pravo građana Bosne i Hercegovine, uz isticanje na-

---

<sup>1</sup> Filip Kozina, *Ideja Nacije u Antuna Gustava Matoša*, Filozofski Fakultet, Zagreb, 2011, str. 1.

<sup>2</sup> Isto, str. 2.

cionalne ravnopravnosti Hrvata, Srba i Muslimana. Time je izražena namjera donositelja te deklaracije k utemeljenju NARODA Bosne i Hercegovine kao političkih naroda i precizirano građansko načelo, uz poštovanje nacionalne ravnopravnosti, na kojima se trebalo temeljiti buduće uređenje Bosne i Hercegovine.

Ustavotvorna skupština Bosne i Hercegovine izabrana je na temelju tadašnjih načela demokracije, u listopadu 1946. godine. Na svojoj prvoj sjednici 11. studenog iste godine potvrdila je sve odluke ZAVNOBiH-a, Predsjedništva ZAVNOBiH-a i privremene Narodne skupštine. Na taj način, to demokratski izabrano tijelo naknadno je verificiralo odluke ZAVNOBiH-a, kojima je osigurana državnost i definirani politički NARODI Bosne i Hercegovine kao zbroj ravnopravnih građana, te proklamirana nacionalna ravnopravnost Srba, Muslimana i Hrvata. Time se želio ujedno potvrditi legitimitet i legalitet tih odluka ZAVNOBiH-a.

S obzirom na naprijed izrečeno, može se zaključiti da je ideja narodnog suvereniteta u Bosni i Hercegovini prvi put uređena aktima ZAVNOBiH-a, kojima je utemeljen politički narod Bosne i Hercegovine kao zbroj njenih naroda i bosanskohercegovačkih građana, jednakih u političkim pravima.

Amandmanskim izmjenama republičkog ustava, iz 1971. i 1972. godine, izvršena je radikalna reforma koncepta jugoslavenskog federalizma. Taj je proces okončan donošenjem potpuno novih republičkih i saveznog ustava 1974. godine. U tom ustavu također je kombinirano načelo narodnog i klasnog suvereniteta. Već u članku 1, koji predstavlja sublimaciju ideje narodnog i klasnog suvereniteta, Socijalistička Federativna Republika Jugoslavija je definirana kao državna zajednica dragovoljno ujedinjenih naroda i njihovih socijalističkih republika i pokrajina, zasnovanih na vlasti i samoupravljanju radničke klase i svih radnih ljudi i građana, te ravnopravnih naroda i narodnosti. S obzirom na prethodno, može se konstatirati da je ustavno određenje nositelja suvereniteta u Bosni i Hercegovini, u razdoblju u kojem se nalazila u sastavu bivše jugoslavenske federacije, kretalo ka ustavnom određenju naroda kao nositelja suvereniteta

Amandmanima LIX–LXXX Ustava Socijalističke Republike Bosne i Hercegovine iz 1990. godine Bosna i Hercegovina je bila definirana kao demokratska i suverena država ravnopravnih naroda i građana: Muslimana, Hrvata i Srba, te pripadnika drugih naroda i narodnosti koji u njoj žive. Izričito je utvrđeno da su narodi i građani nositelji vlasti u Bosni i Hercegovini, zajamčena je sloboda političkog organiziranja i djelovanja, proklamirano je opće i jednako biračko pravo i tajnost glasovanja pri izboru najviših političkih zastupnika, uspostavljena njihova odgovornost prema onima koji su ih birali i uvedeno načelo inkompatibilnosti funkcija.

Međutim, u međuvremenu je došlo do strašnog rata na prostoru bivše južnoslavenske države, pa i u BiH. Rat je okončan intervencijom međunarodnih čimbenika, te su izaslanici zaraćenih strana potpisali ugovor o prekidu rata i stvaranju preduvjeta za izgradnju mira. Dodatak IV ovom ugovoru (daytonsko-pariškome) u stvari je aktualni Ustav. U preambuli Ustava Bosne i Hercegovine proklamirana je jednakost svih ljudi, načelo političkog pluralizma, pravednih procedura i demokratičnost tijela vlasti. Na tim načelima Bosna i Hercegovina je Ustavom definirana kao demokratska država u kojoj se osigurava najviša razina međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda pripadnicima konstitutivnih naroda i ostalim građanima.

Također, utvrđena je izravna primjena prava i sloboda predviđenih Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i njenih protokola, te propisana nadzakonska snaga njenih odredbi.

Zabranjena je diskriminacija po bilo kojem temelju u pogledu uživanja ljudskih prava i sloboda utvrđenih Ustavom. Predviđeno je ograničenje u pogledu umanjivanja bilo kojeg od prava i sloboda navedenih u članku II Ustava Bosne i Hercegovine. Potpuno jasno je propisano da su opća načela međunarodnog prava sastavni dio pravnog poretka u Bosni i Hercegovini. Nakon potpisivanja Daytonskog sporazuma za Bosnu i Hercegovinu, usklađivanja entitetskih ustava s Ustavom Bosne i Hercegovine, nametnulo se kao ključno pitanje njegove uspješne implementacije. S tim u svezi, važeća odredba članka XII, stavak 2. Ustava Bosne i Hercegovine propisuje: „U roku od tri mjeseca od stupanja na snagu ovog Ustava, entiteti će izvršiti izmjene svojih ustava kako bi ih usuglasili s ovim Ustavom”.<sup>3</sup> Tome treba dodati i odredbu Aneksa II, stavak 2. Ustava Bosne i Hercegovine kojom je propisano da svi zakoni, propisi i sudski poslovnici, koji pravno obvezuju u trenutku stupanja daytonskog Ustava na snagu, „...ostaće na snazi u onoj mjeri u kojoj nisu u suprotnosti sa Ustavom Bosne i Hercegovine”.

Iz prethodno citiranih odredbi daytonskog Ustava proizlazi da su ustavi entiteta, pa i njihov ukupan pravni poredak, prihvaćeni sporazumom o prekidu rata, a ne o miru, samo u onoj mjeri u kojoj su suglasni s Ustavom Bosne i Hercegovine.

Također je potrebno napomenuti da je Ustav Bosne i Hercegovine stupio na snagu danom potpisivanja Općeg okvirnog sporazuma za prekid rata i izgradnju mira u Bosni i Hercegovini, dakle 14. prosinca 1995. godine. S tim u svezi, može se zaključiti da je krajnji datum do kojeg se morala provesti ta ustavna obveza bio 14. ožujak 1996. godine.

---

<sup>3</sup> *Daytonski sporazum*, str. 91.

Propisana ustavna obveza u pogledu usklađivanja entitetskih ustava s Ustavom Bosne i Hercegovine tek je neznatno i sa zakašnjenjem izvršena. Tako je Ustavotvorna skupština Federacije Bosne i Hercegovine 5. lipnja 1996. godine usvojila ukupno 21 amandman na Ustav Federacije Bosne i Hercegovine. Iste godine, 2. travnja i 12. rujna, Narodna skupština Republike Srpske prvo je usvojila sedam, a potom još jedanaest amandmana na Ustav Republike Srpske. I u jednom i u drugom slučaju radilo se uglavnom o manjim promjenama entitetskih ustava, kojima se ništa bitno nije promijenilo u pogledu izvršenja ustavne obveze usklađivanja entitetskih ustava s Ustavom Bosne i Hercegovine i stvaranja poretka pravednije i funkcionalnije Bosne i Hercegovine.<sup>4</sup>

Nakon usvajanja prethodno navedenih amandmana na entitetske ustave „ostao je velik broj neusuglašenih odredaba od ključnog značaja za ostvarivanje nacionalne ravnopravnosti, poštovanje ljudskih prava i funkcioniranje ukupnog ustavnog i političkog sustava, odnosno dosljednog provođenja Daytonskog sporazuma”.<sup>5</sup>

U Ustavu Bosne i Hercegovine nije data definicija načela konstitutivnosti i prava koja iz njega proizlaze. Međutim, iz koncepta ustavnih rješenja, može se zaključiti da Bošnjaci, Srbi i Hrvati na državnoj razini ostvaruju pravo na konstitutivnost kroz paritetno predstavljanje u Domu naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine i Predsjedništvu Bosne i Hercegovine, kroz odredbe izbornog prava kojima se osigurava paritet, te uporabom mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa. Također, ovaj ustav definira da se sastoji od dva jednakopravna entiteta i to Federacije i Republike Srpske, što se može okarakterizirati kao priznanje stvarnog stanja u ratom zahvaćenju BiH.

Pozicioniranjem konstitutivnih naroda, na način kako je to urađeno Ustavom Bosne i Hercegovine, naročito trpe građani Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju jednom od konstitutivnih naroda, budući da im je negirano pasivno biračko pravo u pogledu kandidiranja za Dom naroda državnog parlamenta i Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. Također, u praksi se pokazalo da Hrvati, poradi svoje malobrojnosti i loših rješenja u ustavima i izbornom zakonu, često bivaju majorizirani, nadglasani i u nemogućnosti izabrati svoje zastupnike, pa im drugi biraju pripadnike, što u konačnici dovodi do nesigurnosti i problema u uspostavi i funkcioniranju vlasti.

Ovdje prije svega mislim na činjenicu postojanja jedne zemlje, dva entiteta, a tri konstitutivna i trebalo bi jednakopravna naroda. Zatim, izbornim zakonom nije predviđena zaštita vitalnog interesa Hrvata o pravu izbora

---

<sup>4</sup> K.Trnka, *Konstitutivnost naroda*, str. 59.

<sup>5</sup> K.Trnka, *Konstitutivnost naroda*, str. 78.

svog predstavnika u predsjedništvu BiH, kao što to mogu učiniti Srbi kod izbora gdje su dominantni u Republici Srpskoj ili Bošnjaci u Federaciji gdje su svojom brojnošću predominantni. Slično je i kod izbora dopredsjedatelja RS, gdje se dešava da Srbi biraju pripadnika a ne predstavnika hrvatskog naroda. Možda je drastičniji slučaj izbora članova Doma naroda Federacije iz reda, također Hrvata, ali i Srba, gdje u županijama u kojima čine ogromnu većinu Bošnjaci biraju za Dom naroda Federacije samoproglashene pripadnike hrvatskog ili srpskog naroda, jer izbornim sustavom nije zaštićeno nacionalno pravo Hrvata i Srba u izboru svojih izaslanika preko kojih bi mogli ostvarivati svoja prava i interese. Ne može se ne navesti primjer izbora predstavnika Hrvata u Predsjedništvu, a ne pripadnika hrvatskog naroda, Željka Komšića, na izborima 2006. i 2010. godine. On je na izborima 2010. godine dobio 315.000 glasova, što je više nego je biračko tijelo Hrvata u Federaciji BiH odakle se po Ustavu BiH bira hrvatski član Predsjedništva.

S obzirom na prethodno, i imajući u vidu posljednju alineju preambule Ustava Bosne i Hercegovine koja propisuje: „... Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi (zajedno s ostalim), i građani Bosne i Hercegovine ovim utvrđuju Ustav Bosne i Hercegovine”, može se zaključiti da državna vlast u *daytonskoj* Bosni i Hercegovini izvorno proizlazi iz suverenosti i konstitutivnosti građana Hrvata, Bošnjaka i Srba, te položaja pripadnika ostalih. Treba, nužno, odmah ukazati na loše rješenje u izrazu OSTALI, umjesto, možda nacionalne manjine ili građani koji se ne osjećaju pripadnicima konstitutivnih naroda. Riječ *ostali* upućuje ili doživljava se kao manje vrijedan ili onaj koji nikomu ne pripada. Bosna i Hercegovina ima zakon o nacionalnim manjinama (17 pobrojanih nacionalnih manjina) i rješenja iz tog zakona trebalo bi prenijeti u nova ustavna rješenja u BiH. „Takvo pozicioniranje konstitutivnih naroda, ali i ostalih, te građana RS i Bosne i Hercegovine, posljedica je nastojanja da se osigura puna nacionalna ravnopravnost naroda”.<sup>6</sup>

U članku II, stavak 1. propisana je obveza osiguranja najviše razine međunarodno priznatih ljudskih prava i temeljnih sloboda za Bosnu i Hercegovinu i entitete.

Članak II, stavak 2. Ustava Bosne i Hercegovine, u svezi s uživanjem prava i sloboda, propisuje: „Prava i slobode, određene u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda u njenim protokolima će se izravno primjenjivati u Bosni i Hercegovini. Oni će imati prioritet nad svakim drugim zakonom”.<sup>7</sup>

Dalje, u stavku 4. se navodi: „Sve osobe u Bosni i Hercegovini će biti slobodne od diskriminacije po bilo kojem temelju kao što je spol, rasa, boja,

---

<sup>6</sup> K. Trnka, *Konstitutivnost naroda*, str. 59.

<sup>7</sup> *Daytonski sporazum*, str. 51.



jezik, vjera, političko i drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, povezanost s nacionalnom manjinom, vlasništvo, rođenje ili drugi status”.<sup>8</sup>

U daljnjem slijedu pozicioniranja odredbi u kojima se identificiraju nositelji konstitutivnosti naroda, treba ukazati na članak III, stavak 2. pod c), koji je izrijekom propisao obvezu entiteta u pogledu ispunjavanja svih uvjeta potrebnih za „sigurnu i zdravu sredinu za sve osobe u područjima pod njihovom nadležnošću. Prema tim izričajima, vidljivi su mehanizmi koji određuju ostvarivanja ljudskih prava iz kojih proistječe i konstitutivnost njenih naroda”.<sup>9</sup>

Pojam konstitutivnosti naroda je eksploatiran u Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, ali isključivo kao politička kategorija. Kao ustavna kategorija prvi put je inkorporiran u ustavni sustav Federacije Bosne i Hercegovine Washingtonskim ugovorom 1994. godine. Daytonskim mirovnim sporazumom, potpisanim godinu dana kasnije, pojam konstitutivnosti dobiva karakter ustavom zaštićene vrijednosti na teritoriji Bosne i Hercegovine i entiteta.

Daytonski Ustav, koji predstavlja Aneks 4. Daytonskog sporazuma, bio je temelj za donošenje četiri djelomične odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine 2000. godine, kolokvijalno poznate i kao Odluke o konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata na cijelom teritoriju Bosne i Hercegovine, a što će polučiti radikalne izmjene Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske u cilju njihova usklađivanja s Ustavom Bosne i Hercegovine. Međutim, valja naglasiti da je potpisivanjem Washingtonskog sporazuma i konceptom rješenja koja je predviđao prvobitni tekst Ustava Federacije Bosne i Hercegovine konceptualiziran pojam konstitutivnosti naroda.

Za bitno određenje ustavnopravnog sadržaja pojma *konstitutivnost naroda* i njegova ustavnopravnog domašaja od ključnog značaja je treća djelomična odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine od 30. lipnja i 1. srpnja 2000. godine.

U toj odluci Ustavni sud je zauzeo stav da, čak iako su konstitutivni narodi u stvarnosti u većinskom ili manjinskom položaju u entitetima, izričito priznanje Bošnjaka, Hrvata i Srba kao konstitutivnih naroda u Ustavu Bosne i Hercegovine može samo značiti da nijedan od njih nije ustavno priznat kao većina, tj. drugim riječima, da oni uživaju jednakost kao skupine. Naime, do vremena donošenja ove odluke Ustavnoga suda BiH entitet Federacija BiH je karakteriziran Ustavom kao entitet bošnjačkog i hrvatskog naroda, dok je Republika Srpska bila entitet srpskog naroda.

Ustavni sud Bosne i Hercegovine je konstatirao da „u Ustavu Bosne i Hercegovine nema definicije termina konstitutivni narod, te zadnja alineja

---

<sup>8</sup> *Daytonski sporazum*, str. 51.

<sup>9</sup> K.Trnka, *Konstitutivnost naroda*, str. 59.

preambule ne uključuje *expressis verbis*, izričaj na cijeloj teritoriji”. Međutim, bez obzira na nedostatak definicije statusa Bošnjaka, Srba i Hrvata kao konstitutivnih naroda, Ustavni sud je istaknuo kako reambula Ustava Bosne i Hercegovine „jasno označava sve zajedno kao konstitutivne narode, tj. kao narode. Nadalje, članak XI/4. Ustava zabranjuje diskriminaciju po bilo kojem temelju, kao što je, između ostalih, povezanost s nacionalnom manjinom, i time pretpostavlja postojanje skupina označenih kao nacionalne manjine”.<sup>10</sup>

Odluka je donesena nadglasavanjem, s pet glasova *za* i četiri glasa *protiv*.<sup>11</sup>

Ova činjenica i saznanje da su za ovu odluku glasovala tri izaslanika međunarodne zajednice u Ustavnom sudu BiH i dva bošnjačka člana, a da su protiv bila dva suca Hrvata i dva suca Srbina ostavila je i ostavlja veliku mrlju na radu ove sudbene institucije i dilemu o pravednoj i pravičnoj odluci.

U spomenutoj odluci također je navedeno da ustavno načelo kolektivne jednakosti konstitutivnih naroda zabranjuje bilo kakve posebne privilegije za jedan ili dva od tih naroda, svaku dominaciju u strukturama vlasti i svaku etničku homogenizaciju putem segregacije zasnovane na teritorijalnom razdvajanju. Ustavni sud je zaključio da entitetska organizacija Bosne i Hercegovine ne može služiti kao ustavna iskaznica za etničku dominaciju, nacionalnu homogenizaciju.

Dakle, može se zaključiti da osiguranje nacionalnog identiteta nije vezano za pravo na konstitutivnost koje se ostvaruje u domenu političkih prava. S tim u svezi, posebna prava konstitutivnih naroda mogu se shvatiti kao potpora konačnog uspostavljanja pravne države u punom kapacitetu, kada će se se nacionalna prava, ali i građanska, učinkovito i dosljedno ostvarivati.

Upravo činjenica supremacije Ustava Bosne i Hercegovine i njegova teritorijalnog važenja na području čitave Bosne i Hercegovine, bila je razlogom amandmanskog usuglašavanja entitetskih ustava s Ustavom, na temelju odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, a čime je nestala koncepcija Federacije Bosne i Hercegovine kao bošnjačko-hrvatskog entiteta i Republike Srpske kao entiteta srpskog naroda, u zakonodavnom i pravnom poimanju.

---

<sup>10</sup> Treća djolimična odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, točka 52.

<sup>11</sup> Naknadnim izjašnjavanjem sudaca u javnosti, uočljivo je da su tri suca iz međunarodne zajednice, (ma što to značilo) i dva bošnjačka suca glasovali za ovo rješenje, dok su suci iz reda hrvatskog i srpskog naroda bili protiv, što dovodi u sumnju i legalitet ove odluke.

Iz prethodno navedenog, ali i iz koncepta ukupnih ustavnih rješenja, može se zaključiti da je pravo na konstitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata mehanizam ostvarivanja nacionalne ravnopravnosti i da predstavlja kolektivno pravo uže od suvereniteta, a šire od individualnog prava na nacionalni identitet.

Ostvarivanje suverenih prava građana sastoji se u izboru zastupnika koji u općem interesu vrše državnu vlast (zastupnička demokracija). Pritom, sukladno s demokratskim standardima, kao zadani cilj postavlja se jednakost biračkog prava građana, u čemu je velika uloga izborne geometrije, odnosno definiranja izbornih jedinica i njihove veličine.

Zastupnici Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine biraju se po entitetima kojima je, sukladno s aktualnim ustavnim rješenjima, zajamčena zastupljenost u propisanom omjeru: jedna trećina poslanika iz Republike Srpske i dvije trećine iz Federacije Bosne i Hercegovine, bez obzira na broj stanovnika/birača i moguća demografska kretanja. Također, niti u samim entitetima ne postoji približna jednakost između broja registriranih birača i broja mandata koji se dodjeljuju pojedinim izbornim jedinicama pri izboru ovog tijela.

Tako, rezultati općih izbora za Zastupnički dom zakonodavnog tijela BiH, održanih 2006. godine, pokazuju da je prvaj izbornoj jedinici u Republici Srpskoj dodjeljivan jedan mandat na svakog 150.951 registriranog birača, u drugoj izbornoj jedinici taj broj je iznosio 106.531 registrirani birač, dok se u trećoj izbornoj jedinici na 88.093 registrirana birača dodjeljivao po jedan, od ukupno tri mandata. U Federaciji Bosne i Hercegovine taj omjer kretao se u rasponu od 80.836 do 93.058 registriranih birača po jednom mandatu u različitim izbornim jedinicama.

Ista situacija je i u odnosu između entiteta. Tako je na svaki od 14 mandata, koliko se bira u Republici Srpskoj, dolazilo po 74.052 registrirana birača. U Federaciji Bosne i Hercegovine na svaki od 28 mandata, koliko se bira u ovom entitetu, taj broj je iznosio 60.627 registriranih birača.

Takvo stanje posljedica je fiksiranja broja zastupnika Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine koji se biraju po entitetima, te izborne geometrije unutar entiteta. Suprotno tomu, u složenim državama razvijene demokratske tradicije itekako se vodi računa o načelu jednakog aktivnog i pasivnog biračkog prava pri raspodjeli mandata po izbornim jedinicama.

Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine, kao gornji dom državnog parlamenta, specifičan je po svojoj strukturi i načinu izbora u odnosu na druge složene države. Taj dom se sastoji od po pet izaslanika Bošnjaka i Hrvata, koji se biraju iz Federacije BiH, i od pet izaslanika Srba

izabranih s teritorija Republike Srpske. Već tim rješenjem narušeno je pasivno biračko pravo građana Bosne i Hercegovine koji ne pripadaju jednom od konstitutivnih naroda.

Tradicionalno, taj dom zakonodavnog tijela BiH, trebao bi, kao i u složenim državama kakva je Bosna i Hercegovina, biti izraz ravnopravnosti federalnih/teritorijalnih jedinica. Međutim, Dom naroda Parlamentarne skupštine Bosne i Hercegovine svojom strukturom izražava koncept nacionalne ravnopravnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata, a tek posredno i interese entiteta iz kojih se izaslanici biraju.

Propisanim načinom izbora srpskih, hrvatskih i bošnjačkih izaslanika narušeno je pasivno biračko pravo građana koji pripadaju konstitutivnim narodima. Tako građani koji pripadaju srpskom konstitutivnom narodu s prebivalištem na teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine, te građani koji pripadaju hrvatskom i bošnjačkom konstitutivnom narodu s prebivalištem na teritoriju Republike Srpske ne mogu biti kandidati za taj dom državnog parlamenta niti imaju utjecaja na izbor svojih nacionalnih izaslanika. Time konstitutivni narodi nisu u cijelosti predstavljeni.

Predsjedništvo Bosne i Hercegovine kolektivni je šef države koji neposredno biraju građani. Ustavom Bosne i Hercegovine propisano je da se Predsjedništvo Bosne i Hercegovine sastoji od tri člana: po jednog Bošnjaka i Hrvata, koji se biraju neposredno s teritorija Federacije, i jednog Srbina, koji se bira neposredno s teritorija Republike Srpske. Već tim rješenjem negirano je pasivno biračko pravo pripadnika kategorije nacionalnih manjina koji, sukladno s ustavnim rješenjima, nisu zastupljeni u tom tijelu vlasti.

S obzirom na svoju strukturu, Predsjedništvo Bosne i Hercegovine je predstavnik nacionalne ravnopravnosti tri konstitutivna naroda. Međutim, očito je da članove Predsjedništva Bosne i Hercegovine biraju građani entiteta, a ne konstitutivni narodi koje zastupaju u tom tijelu izvršne vlasti. Time se može potvrditi postojanje potpunog nesklada između propisane strukture kolektivnog šefa države Bosne i Hercegovine i načina izbora članova tog tijela. Tehnika i način izbora Predsjedništva BiH ukazuje na to da članovi tog tijela izvršne vlasti, zapravo, imaju legitimitet predstavljati građane entiteta iz kojeg su izabrani, a ne interese konstitutivnih naroda.

S druge strane, to znači da je potpuno isključeno pasivno biračko pravo građana Republike Srpske koji nisu pripadnici srpskog konstitutivnog naroda, te građana Federacije Bosne i Hercegovine koji nisu Bošnjaci ili Hrvati. Time je gotovo trećina birača isključena iz izbora za člana Predsjedništva BiH u smislu ostvarivanja pasivnog biračkog prava, te mogućnosti glasovanja za svog nacionalnog zastupnika.

Može se uočiti da je propisanim načinom izbora članova Predsjedništva Bosne i Hercegovine i članova Doma naroda Parlamenta reducirano aktivno i pasivno biračko pravo građana koji pripadaju konstitutivnim narodima, ali i biračko pravo ostalih, a time i njihovo pravo uređivanja ustavnog sustava u smislu ostvarivanja pune nacionalne ravnopravnosti i građanske jednakosti. Ovakva riješenja kojima se krše nacionalna i građanska prava ne propisuju ustavi entiteta, nego darovani Ustav BiH.

Odlukama visokog predstavnika (zašto visokog?) za Bosnu i Hercegovinu, temeljem naprijed navedenih odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine, nametnut je velik broj amandmana na entitetske ustave, od kojih su za problematiku kojom se bavi ovaj rad najznačajniji oni kojima su izmijenjene odredbe Ustava Federacije Bosne i Hercegovine i Ustava Republike Srpske koje se tiču ustavnog utemeljenja i ostvarivanja prava na konstitutivnost Bošnjaka, Srba i Hrvata. „Zapravo je, po donošenju navedenih odluka Ustavnog suda Bosne i Hercegovine iz 2000. godine, visoki predstavnik nametnuo veći broj amandmana na entitetske ustave, kojima je, istina nekonzekventno i selektivno omogućio ostvarivanje konstitutivnosti sva tri naroda i na razini entiteta”.<sup>12</sup>

Kada je riječ o ustavnom utemeljenju i ostvarivanju prava na konstitutivnost naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine, već se u preambuli Ustava Federacije Bosne i Hercegovine navodi: „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi, zajedno s ostalima, i građani Federacije Bosne i Hercegovine, koja je sastavni dio suverene Bosne i Hercegovine, odlučni osigurati punu nacionalnu ravnopravnost, demokratske odnose i najviše standarde ljudskih prava i sloboda, ovim donose Ustav Federacije Bosne i Hercegovine”.<sup>13</sup> Kada se govori o ustavnom utemeljenju prava na konstitutivnost naroda u članku 1,<sup>14</sup> stavak (2), Ustav Federacije Bosne i Hercegovine također propisuje: „Bošnjaci, Hrvati i Srbi, kao konstitutivni narodi, zajedno s Ostalima, i građani Federacije Bosne i Hercegovine, ravnopravno uređuju Federaciju Bosne i Hercegovine”.<sup>15</sup>

Pri izboru entitetskih tijela vlasti, također je kombiniran građanski i nacionalni koncept. Na entitetskoj razini organizacije vlasti interesi konstitutivnih naroda, na prvom mjestu, zastupljeni su u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Vijeću naroda Republike Srpske. Izaslani-

---

<sup>12</sup> K. Trnka, *Ustavno pravo*, str. 278.

<sup>13</sup> Preambula Ustava Federacije BiH izmijenjena je i dopunjena Amandmanom II i Amandmanom XXVI.

<sup>14</sup> Preambula Ustava Federacije BiH izmijenjena je i dopunjena Amandmanom II i Amandmanom XXVI.

<sup>15</sup> Ustav Federacije BiH.

ke za Dom naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine biraju županijske skupštine, i to izaslanika iz reda određenog konstitutivnog naroda biraju zastupnici iz reda tog konstitutivnog naroda u zakonodavnom tijelu županije. Za Bošnjake, Hrvate i Srbe osigurano je 17 mjesta a za nacionalne manjine sedam mjesta.

Dakako, izbor za izaslanika u taj dom Federalnog parlamenta uvjetovan je prethodnim izborom u jednu od županijskih skupština. Međutim, budući da se županijska zakonodavna tijela biraju po sustavu „jedan građanin – jedan glas” i s obzirom na činjenicu nepostojanja ustavnog ili zakonodavnog jamstva u svezi s minimalnom zastupljenošću konstitutivnih naroda unutar njih, jasno je, u svezi sa strukturom stanovništva pojedinih županija, da može doći do toga da se jednostavno ne može osigurati potreban broj kandidata iz županijskih skupština iz reda sva tri konstitutivna naroda.

Ustavom Republike Srpske utvrđen je paritet u pogledu sastava Vijeća naroda, tako da se ono sastoji od po osam članova iz svakog konstitutivnog naroda i četiri člana iz reda ostalih. Izaslanike Vijeća naroda bira odgovarajući klub izaslanika u Narodnoj skupštini. Ako se dogodi da broj izaslanika u odgovarajućem klubu Narodne skupštine bude manji od propisanog broja članova jednog kluba izaslanika u Vijeću naroda, dodatni broj izaslanika bira klub koji se formira u tu svrhu iz reda odbornika u skupštinama općina u Republici Srpskoj.

Vijeće naroda Republike Srpske uspostavljeno je intervencijom visokog predstavnika. Ono je, po svemu sudeći, trebalo predstavljati pandan Domu naroda u Federaciji Bosne i Hercegovine. Međutim, uloga tog tijela je u Republici Srpskoj znatno manja nego li je to slučaj u Federaciji Bosne i Hercegovine i svedena je samo na pitanja koja se tiču vitalnog nacionalnog interesa.

Izaslanike Narodne skupštine Republike Srpske i Zastupničkog doma Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine biraju građani entiteta, uz poštovanje elementa nacionalne ravnopravnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata, propisivanjem da će najmanje po četiri zastupnika iz reda svakog konstitutivnog naroda biti izabrani izaslanici ovih tijela.

Predsjednik i dopredsjednici Republike Srpske biraju se na teritoriju tog entiteta po većinskom *first past the post* sustavu. Time je pri izboru predsjednika i dvojice dopredsjednika Republike Srpske dominantno zastupljen građanski koncept, uz osiguranje nacionalne ravnopravnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata glede distribucije tih funkcija između zastupnika ta tri naroda. Ne treba posebno obrazlagati činjenicu da je takvim rješenjem Ustava Republike Srpske u cijelosti negirano pasivno biračko pravo građana u Republici Srpskoj koji pripadaju nacionalnim manjinama.

S obzirom na nacionalnu strukturu stanovništva, te imajući u vidu aktualnu političku situaciju u kojoj dominira nacionalni činitelj u odnosu na sve druge čimbenike, mjesto predsjednika Republike Srpske je rezervirano za predstavnika iz reda srpskog naroda. Slična je i situacija kod izbora izaslanika Narodne skupštine Republike Srpske, gdje je zajamčena apsolutna većina srpskih izaslanika u tom tijelu primjenom načela „jedan građanin – jedan glas”.

Funkcije predsjednika i dvojice dopredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine također se distribuiraju između zastupnika tri konstitutivna naroda. Način izbora tih dužnosnika je posredan. Zajedničke liste kandidata za tu funkcije utvrđuju klubovi bošnjačkih, hrvatskih i srpskih izaslanika u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine. Te liste moraju biti prihvaćene većinom glasova u Zastupničkom domu, a zatim i većinom glasova u Domu naroda, uključujući većinu iz kluba svakog konstitutivnog naroda.

U slučaju izostanka potrebne većine, postupak kandidiranja se ponavlja i ukoliko u ponovljenom postupku zajednička lista bude odbijena od strane jednog od domova, kandidirane osobe se biraju prihvaćanjem liste u samo jednom domu. Iako u postupku izbora predsjednika i dvojice potpredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine sudjeluje i Zastupnički dom Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine, kao predstavnik građana, ipak se može konstatirati da je način izbora tih dužnosnika dominantno usmjeren i određen načelom konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata u tom entitetu.

Sukladno s propisanom strukturom i načinom izbora, entitetske vlade su također predstavnici nacionalne ravnopravnosti konstitutivnih naroda. Propisana struktura tog tijela izvršne vlasti determinira i dominantno određuje i način njenog izbora, koji se, s tim u svezi, može smatrati odrazom nacionalnog koncepta. Isti je slučaj i s Ustavnim sudovima entiteta. S obzirom na izloženo, može se zaključiti da su pri izboru entitetskih tijela vlasti suverenitet građana i načelo konstitutivnosti naroda dosta konzekventno izvedeni. U funkciji ostvarivanja prava na konstitutivnost naroda je i odredba članka I. 6,<sup>16</sup> stavka (1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom su kao službeni jezici u Federaciji Bosne i Hercegovine određeni bosanski, hrvatski i srpski jezik, a kao službena pisma latinica i ćirilica. Istim člankom predviđeno je da se kao sredstvo komunikacije i nastave mogu koristiti i ostali jezici.

Slično kao i u Federaciji Bosne i Hercegovine, preambulom Ustava Republike Srpske, koja je u cijelosti zamijenjena Amandmanom LXVI, konstitutivni narodi i građani Republike Srpske označeni su kao donositelji Us-

---

16 Prvobitne odredbe ovog članka zamijenjene su najprije Amandmanom III, a zatim Amandmanom XXVIII.

tava Republike Srpske: „Poštujući volju svojih konstitutivnih naroda i građana da obrazuju i očuvaju Republiku Srpsku, Narodna skupština Republike Srpske donosi Ustav Republike Srpske”. U stavku 4, članka 1<sup>17</sup> Ustava Republike Srpske propisano je: „Srbi, Bošnjaci i Hrvati, kao konstitutivni narodi, Ostali i građani, ravnopravno i bez diskriminacije učestvuju u vršenju vlasti u Republici Srpskoj”.

Za ustavno utemeljenje prava na konstitutivnost naroda u ovom entitetu značajna je i odredba članka 5, stavak 1, alineja 2. Ustava Republike Srpske, kojom je propisano da se ustavno uređenje Republike Srpske temelji na „osiguranju nacionalnih ravnopravnosti i zaštiti vitalnih interesa konstitutivnih naroda”. U funkciji ostvarenja prava na konstitutivnost naroda je i odredba članka 7, stavak 1<sup>18</sup> Ustava Republike Srpske kojom su kao službeni jezici u Republici Srpskoj određeni „jezik srpskog naroda, jezik bošnjačkog naroda i jezik hrvatskog naroda”, a kao službena pisma ćirilica i latinica. Ustav Republike Srpske, dakle, koristi termin jezici konstitutivnih naroda, a ne bosanski, srpski i hrvatski jezik kao što se to navodi u Ustavu Federacije Bosne i Hercegovine. To se može staviti u kontekst negiranja naziva jezika po teritoriju, nego po narodu koji ga koristi (to je pravilo u cijelom svijetu kad su u pitanju nazivi jezika).

Člankom 97, koji je dopunjen Amandmanom LXXXV<sup>19</sup>, propisano je da će „konstitutivni narodi i grupa Ostalih biti proporcionalno zastupljeni u javnim institucijama u Republici Srpskoj”.

Međutim, bit prava na konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba u bosanskohercegovačkim entitetima, koje podrazumijeva uzajamno pravo sva tri naroda da uređuju ustavno uređenje (zajedno s ostalim) i koriste sve mehanizme za ostvarivanje i zaštitu nacionalne ravnopravnosti<sup>20</sup> utemeljena je ustavnim normama koje se odnose na strukturu tijela vlasti, te na način njihova odlučivanja. Tako se, i u slučaju entiteta, slično kao i kada je riječ o ostvarivanju prava na konstitutivnost na razini Bosne i Hercegovine, konstitutivnost Bošnjaka, Hrvata i Srba u entitetima ostvaruje kroz:

1. Paritetno predstavljanje Bošnjaka, Srba i Hrvata u Domu naroda Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Vijeću naroda Republike Srpske;

2. Minimalno predstavljanje konstitutivnih naroda u Zastupničkom domu Parlamenta Federacije Bosne i Hercegovine i Narodnoj skupštini Re-

---

17 Prvobitne odredbe ovog članka izmijenjene su Amandmanom XXIX.

18 Članak 1. prvobitno je zamijenjen Amandmanom XLIV, a potom i Amandmanom LXVII.

<sup>19</sup> U alineji 2, stavak 1, članak 5, iza riječi „osiguranju nacionalnih ravnopravnosti” dodate su riječi: „i zaštiti vitalnih interesa konstitutivnih naroda”.

<sup>20</sup> Stavak 1 članka 6 zamijenjen je Amandmanom LXI.



publike Srpske;

3. Uspostavljanje predsjednika i dva dopredsjednika Federacije Bosne i Hercegovine te predsjednika i dva dopredsjednika Republike Srpske;

4. Struktura entitetskih vlada.

Odredbom članka IV. B. 2. 4. Ustava Federacije Bosne i Hercegovine (prvobitna odredba ovog članka izmijenjena je Amandmanom XII i Amandmanom XLIV) propisana je struktura federalne Vlade, u omjeru: osam ministara Bošnjaka, pet ministara Hrvata i tri ministra Srbina, uz mogućnost dodjeljivanja jedne ministarske pozicije predstavniku ostalih, a iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda. Istom odredbom propisano je da predsjednik vlade ima dva zamjenika iz reda različitih konstitutivnih naroda. Člankom 92. Ustava Republike Srpske, koji je dopunjen Amandmanom LXXXIV, propisana je struktura Vlade Republike Srpske kako slijedi: osam ministara Srba, pet ministara Bošnjaka i tri ministra Hrvata, također uz mogućnost dodjeljivanja jedne ministarske pozicije predstavniku ostalih, iz kvote najbrojnijeg konstitutivnog naroda;

5. Predstavljanje konstitutivnih naroda u Ustavnim sudovima entiteta.

Struktura Ustavnog suda Federacije Bosne i Hercegovine također je, na temelju članka C. I. 3. 9. (prvobitna odredba ovog članka zamijenjena je Amandmanom XLVIII), dominantno koncipirana na načelu zastupanja konstitutivnih naroda (od devet sudaca najmanje po dva se biraju iz reda tri konstitutivna naroda, uz jednog suca iz reda ostalih), a predviđeno je i postojanje Vijeća za zaštitu vitalnih interesa konstitutivnih naroda (članak 21), koje se, sukladno s točkom 3. prethodno navedenog članka, sastoji od sedam članova, po dva iz svakog konstitutivnog naroda i jedan član iz reda ostalih. Člankom 116 uređeno je identično rješenje i u Republici Srpskoj (stavovi 1, 2 i 3. ovog članka brisani su Amandmanom CXX, a članak je dopunjen točkom 2. Amandmana LXXXVIII i izmijenjen Amandmanom CXXI).

Ustavi županija propisuju da će svaka županija, u okviru svojih nadležnosti, osigurati proporcionalnu zastupljenost konstitutivnih naroda i onih iz skupine ostalih u ministarstvima županija. Kada je riječ o strukturi zakonodavnih tijela županije interesantna je odredba članka V. 2. 5, stavak (1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koja, osim toga što ta županija ima jednodomno zakonodavno tijelo, također propisuje da je broj zastupnika u županijskim zakonodavnim tijelima utvrđen u odnosu na nacionalnu strukturu stanovništva. Međutim, sukladno s aktualnim propisima, ne postoji ob-

---

<sup>21</sup> Članak IV. A. 6. 17b Ustava Federacije Bosne i Hercegovine koji je dodat Amandmanom XXXVIII, uključujući i naslov.

veza minimalne zastupljenosti u županijskim saborima kroz broj zastupnika svakog od konstitutivnih naroda koji žive u odgovarajućoj županiji.

Manjinski konstitutivni narodi u županijama mogu koristiti pravo na konstitutivnost u okviru zakonodavne vlasti samo ako imaju svoje zastupnike u saborima županija. U tom slučaju ostvarivanje prava na konstitutivnost se manifestira kroz mogućnost formiranja klubova zastupnika konstitutivnih naroda u zakonodavnim tijelima županije i kroz postojanje mehanizma zaštite vitalnog nacionalnog interesa.

Izbor tijela lokalne samouprave, sukladno s pozitivnim propisima, zasniva se na čisto građanskoj koncepciji. Pritom se čini da su pojedine norme entitetskih ustava u međusobnoj koliziji u dijelu u kojem se odnose na provedbu načela konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata na toj razini organizacije vlasti. Zapravo, riječ je o tomu da eksplicitne norme entitetskih ustava jamče ostvarenje prava na konstitutivnost i na razini lokalne samouprave, a da pritom nisu propisani mehanizmi njegova ostvarenja. S tim u svezi, moglo bi se konstatirati: odredba članka VI. 1. c) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine, kojom je propisana obveza proporcionalne zastupljenosti konstitutivnih naroda i ostalih u općinskim tijelima vlasti, deklarativnog karaktera, budući da ne postoje ustavni, statutarni ili izborni mehanizmi koji bi osigurali njenu provedbu u praksi. Slična je situacija i u Republici Srpskoj u pogledu ustavne regulative koja se tiče lokalne samouprave. Naravno, ovdje treba imati u vidu razinu lokalne samouprave. Ipak postoje sredine koje su jednonacionalne, te je s tog stajališta vrlo teško osigurati adekvatnu nacionalnu zastupljenost u tijelima lokalne samouprave.

Izrečeno se ne odnosi na Grad Mostar, u kojem je načelo konstitutivnosti naroda, uz minimalnu zastupljenost ostalih, dosljedno izvedeno već odredbama Izbornog zakona Bosne i Hercegovine i Statuta Grada Mostara. Dakako, pri izboru tijela lokalne samouprave i županijskih tijela vlasti dominantno je zastupljen građanski koncept. Narodni suverenitet i konstitutivnost naroda nekonzekventno su izvedeni u izbornom sustavu Bosne i Hercegovine, čime se narušavaju međunarodni demokratski standardi o izborima. Bosna i Hercegovina je složena multietnička država u kojoj je kombinirana građanska koncepcija s načelom konstitutivnosti Bošnjaka, Srba i Hrvata. Međutim, pozitivna ustavna rješenja ne omogućuju konzekventno ostvarenje ni građanske ni nacionalne koncepcije.

U fazi legitimiranja vlasti velik broj građana Bosne i Hercegovine, po nekim procjenama trećina od ukupnog broja, isključena je iz izbornog procesa. Uskraćivanjem i ograničavanjem aktivnog i pasivnog biračkog prava ti građani su onemogućeni u vršenju svojih suverenih prava, koja proizlaze iz teorije o narodu kao izvornom nositelju suvereniteta kojeg čine ravnopravni

građani. Oni su također onemogućeni da, kao pripadnici konstitutivnih naroda, ostvaruju nacionalnu ravnopravnost, te da, skupa s ostalim i nacionalnim manjinama, čije jednako aktivno i pasivno biračko pravo su također ugroženi, sudjeluju u vršenju vlasti i uređivanju ustavnog sustava.

Ustav Federacije Bosne i Hercegovine propisuje u članku VI. 1. c) „Konstitutivni narodi i pripadnici ostalih bit će proporcionalno zastupljeni u općinskim tijelima vlasti. Takva zastupljenost će odražavati popis pučanstva iz 1991. godine do potpune provedbe Aneksa 7”.<sup>22</sup> Pritom članak VI. 3, stavak (1) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine kao općinske tijela vlasti navodi općinsko vijeće i općinskog načelnika.<sup>23</sup>

Sličnu odredbu sadrži i Ustav Republike Srpske: „Konstitutivni narodi i skupina Ostalih će biti proporcionalno zastupljeni u javnim institucijama u Republici Srpskoj... Proporcionalna zastupljenost će se zasnivati na popisu iz 1991. godine, dok se Aneks 7. u potpunosti ne provede. Javne institucije su ministarstva u Vladi Republike Srpske, opštinski organi vlasti”.<sup>24</sup>

Sukladno s citiranim odredbama moglo bi se zaključiti da način izbora općinskih tijela poštuje pravo na konstitutivnost naroda na ovoj razini organizacije državne vlasti.

Međutim, člankom VI. 3 (3) Ustava Federacije Bosne i Hercegovine propisano je da „općinske vijećnike biraju, demokratskim putem, birači na neposrednim i tajnim izborima na cijelom području općine na način utvrđen zakonom”. Pritom Ustav Federacije Bosne i Hercegovine i Ustav Republike Srpske, kao ni državni i entitetski izborni zakoni, ne predviđaju mehanizme provedbe ustavnih normi kojima se jamči proporcionalna zastupljenost konstitutivnih naroda u općinskim vijećima, odnosno skupštinama općina. Zbog toga se može konstatirati da su citirane ustavne odredbe puki *nudium ius*.<sup>25</sup>

U oba bosanskohercegovačka entiteta općinski načelnici se biraju neposredno od strane građana općine. Načelnik se bira izravnim izborom od birača upisanih u Središnji birački popis u toj općini. Za načelnika je izabran onaj kandidat koji je dobio najveći broj glasova birača na prostoru te općine.

---

<sup>22</sup> Odredba točke c) dodata je Amandmanom LXXXVI.

<sup>23</sup> Prvobitne odredbe ovog članka prvo su mijenjane Amandmanom LIV, a potom je Amandmanom CIV promijenjen cjelokupan članak. Izborni zakon BiH, neslužbeni prečišćeni tekst.

<sup>24</sup> Ustav Republike Srpske, članak 97. dopunjen Amandmanom LXXXV.

<sup>25</sup> K. Trnka, *Ustavno pravo*, str. 438.

Prof. Ivo Miro Jović, Ph. D.

*Member of the House of Peoples of the Parliamentary Assembly  
of Bosnia and Herzegovina*

CONSTITUTIONAL CHANGES REGARDING CONSTITUENCY  
OF PEOPLES IN THE REPUBLIC OF SRPSKA  
AS A CONTRIBUTION TO THE DEVELOPMENT AND ADVANCEMENT  
OF NATIONAL AND CIVIL RIGHTS

**Abstract:** The decisions of the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina on the constitutionality of Bosniaks, Serbs and Croats throughout the territory of BiH, thus in the territory of the entities of RS and FBiH have given some results, but it can also be argued that the current situation in both entities is still far from what might be called an achievement of conditions of full equality for peoples and citizens. The construction of peace and justice is and should be the goal of all peoples and citizens of the Republic of Srpska. However, one should bear in mind that BiH just emerged from a bloody civil war and the effects, in terms of justice and fairness for all its peoples and citizens are slow, but there are still some sizeable progress indicators.

So in the year marking 20 years of the RS we wish to send our message and wish a prompt realisation of a developed prosperous community with comfortable living for everyone.

The experiences of European countries structurally as complex as BiH may be of assistance in this matter. (By their complexity in terms of multi-ethnic, cultural, linguistic, religious and historical heritage, before all are the examples of Switzerland and Belgium.)

The political unanimity of all political options on the only way for the future of BiH and its entities is the integration into the European community. Indeed, with this, the norm adoption and respect for laws, particularly those on the rights of constituent peoples and citizens, will be to the benefit and satisfaction of both our peoples and citizens and our neighbours, determined to head towards peace and co-operation but also to become a member of the European Union.

**Keywords:** Constituent peoples and citizens of Bosnia and Herzegovina, indicators of progress, integration into the European community.

Проф. др Александер Костов  
*Директор Института за балканске студије Бугарске академије наука*

## РАЗВОЈ НАУЧНИХ И КУЛТУРНИХ ВЕЗА ИЗМЕЂУ БУГАРСКЕ И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У ПОСЉЕДЊЕ ДВИЈЕ ДЕЦЕНИЈЕ

**Апстракт:** Овај чланак разматра занимљиву и важну тему. Он садржи, у кратком облику, начине и механизме кроз које су се развили културни и академски односи између институција и појединаца у ове двије земље које се разликују у погледу статуса, територија и броја становника. Он скреће пажњу на услове у којима су се развијали билатерални односи између Бугара и босанских Срба током протекле двије деценије. Он такође настоји да утврди утицај широког распона фактора, од постојећих традиција до тренутних политичких и међународних фактора.

Наше истраживање пружа основу закључку да упркос озбиљним проблемима који су задесили ове двије земље током последњих двадесет година, односи између Бугарске и Републике Српске у области науке, образовања и културе су у порасту. Нарочито се истиче повећана сарадња током последњих десет година. Овај процес је резултат утицаја разних фактора. Умјесто утицаја традиције из 'југословенског периода', треба истакнути изражите промјене у односима између Бугарске и Републике Српске, али и на међународном нивоу. У ствари, можемо истакнути неке карактеристичне појаве. Један од њих се односи на активан став Републике Српске да тражи сарадњу, што је нов приступ у односу на ситуацију прије распада Југославије и повезан је са јасним тежњама босанских Срба ка новој државности, посебно након 1995. Други се односи на допринос ширењу културних и академских односа за побољшање узајамног познавања народа двију земаља и за боље разумијевање проблема на Балкану и Босни и Херцеговини, посебно у бугарском друштву.

**Кључне ријечи:** Бугарска, Република Српска, везе, образовање, истраживање, позориште

Овај чланак посвећен је теми занимљивој и битној за истраживаче. Његов циљ је представити путеве и начине на које се остварују културне и научне везе међу институцијама и људима из двије земље које су различите у свом статусу, величини и броју становништва. Без сумње, та тема заслужује доста шире истраживање али ту су представљени њени основни аспекти и дати су најтипичнији примјерци. Прије свега,

обраћена је пажња условима у којима се развијају двостране везе међу Бугарима и босанским Србима у посљедње двије деценије. У том погледу заслужује истражити утицај широког круга фактора почевши од постојећих традиција из претходног периода, па до политичких и међународних фактора.

Контакти у области науке и културе између Бугара и Срба у Босни установљени су далеко прије почетка 90-их година. Међутим, у периоду 1945–1989. год. они су углавном ограничени, што је проузроковано и проблематичним политичким односима између тадашњих НРБ и СФРЈ.

У културној и научној сарадњи између Бугара и босанских Срба у периоду прије 1992. могу се навести неке важније тачке. Можда се као симбол тих веза показује школа Георгија Стојковог Раковског у Бањој Луци, чија је нова зграда изграђена 1972. од бугарске владе – три године након катастрофалног земљотреса у том граду. Заслужује пажњу и дјелатност лектора за српски језик који су држали предавања на Софијском универзитету, као нпр. Миливоје Јефтић са Сарајевског универзитета у 80-им годинама или гостовања бугарских музичара и извођача у Бањој Луци. До 1989. у Бугарској је објављен низ књижевних дјела, између којих су она Петра Кочића (1877–1916) и посебно Бранка Ћопића (1915–1984), чијих је седам књига објављено.

Након декларације независности Босне и Херцеговине 1992. и рата усљед тога, који је завршио Дејтонским споразумом три година касније, услови за двострану сарадњу се битно мијењају. Бугарска пролази кроз тешки пут унутрашњих реформи и постаје чланица НАТО-а (2004) и Европске уније (2007). Истовремено, проглашена Дејтонским споразумом, Република Српска један је од два ентитета независне Босне и Херцеговине, а има битну аутономију, посебно у области науке и културе. У том погледу може се остварити аналогија разматраних веза са односима које Бугарска има са францускојезичком и фламанском заједницом у Белгији.

Заједно са разликама између двије земље, могу се испољити и неки фактори које дјелују благотворно на истраживани процес. Несумњиво, на првом мјесту у том погледу мора се споменути блискост између Бугара и Срба (у том броју и из Босне) у односу на језик, културу и православну вјероисповијест. Истовремено, у посљедњих 15-20 година позитивно утичу и низ фактора међународног карактера, као што су на примјер лансирање европских програма за потпомагање сарадње у области образовања, науке и културе, ванредни прогрес телекомуникација итд.

Због тога је битно узимати у обзир политичке односе између Бугарске и Републике Босне и Херцеговине, који утичу и на њене везе са

Републиком Српском. У вези са разматраном темом може се поменути и потписивање једног важног званичног документа. У питању је Споразум за сарадњу у области науке, културе и образовања који је потписан између Бугарске и Републике Босне и Херцеговине 2005. године. Касније је споразум допуњен са два трогодишња програма који се одnose на вријеме до краја 2010. године.

Тешко је прослиједити утицај већ установљених традиција двостране сарадње у области културе, науке и образовања на постјугословенски период и каснији развој Републике Српске. Прије свега због тога што се услови знатно мијењају. Успркос политичкој нестабилности и економским потешкоћама, уочава се битан развој научних и културних институција у Републици Српској, поготово у протеклих 10-15 година. У том погледу мора се поменути стварање Академије наука и умјетности Републике Српске (АНУРС), каснија изградња научних института и проширивање двају универзитета, у Бањој Луци и Источном Сарајеву, што се изражава битним повећањем броја њихових факултета и академија, као и њихових студената и запослених професора.

Истовремено у Бугарској, још прије њеног уласка у ЕУ, остварен је низ трансформација у области науке, образовања и културе, које заједно са међународним програмима стимулишу развој њених веза са страним институцијама у тој области. То се односи и на Бугарску академију наука (БАН), и на државне и приватне универзитете, позоришта, оркестре, итд.

У сарадњи у области науке и образовања између двије земље посебно мјесто заузима Универзитет у Бањој Луци. Још 1995. године он установљује званичне односе са Универзитетом у Великом Трнову, Св. Тирила и Методија. Споразум између двије школске установе продужен је 2008. године. Те године Универзитет у Бањој Луци потписује споразуме о сарадњи са још четири бугарске школске установе (види табелу 1).

Посебно су активне везе између филолога и књижевника из обије земље. Они се изражавају у размјене лектора, специјализације, учешћа у конференције и публикације у научним издањима. Једна страна је представљена од створеног 1994. године Филозофског факултета Универзитета у Бања Луци од којег се 15 година касније осамостаљује Филозофски факултет. Партнери колега из Републике Српске су бугарски професори из универзитета у Великом Трнову, Пловдиву, Софији, Благојевграду итд. који се баве славистиком, социолингвистиком итд. Истовремено се може споменути сарадња између стручњака из других хуманитарних и друштвених области.

Табела 1. Споразуми на снази о сарадњи између Универзитета у Бањој Луци и бугарских школских установа (до септембра 2012)<sup>1</sup>

№	Школске установе	Датум потписивања	Рок
1	Пловдивски универзитет Пајсија Хиландарског	03.03.2008.	5 год. *
2	Национална спортска академија Васила Левског (Софија)	05.03.2008.	5 год.
3	Софијски универзитет Светог Климента Охридског	09.04.2008.	5 год. *
4	Технички универзитет (Габрово)	10.04.2008.	5 год. *
5	Универзитет у Великом Трнову Св. Ђирила и Методија	09.11.2008.	5 год.
6	European Polytechnical University (Перник)	02.06.2011.	5 год.

\* – аутоматско продуживање након крајњег рока

Везе између научника са Универзитета у Великом Трнову и Универзитета у Бања Луци покренути су још у првој половини 90-их година, још прије потписивања Споразума о сарадњи. Тако у архивима и библиотекама у Бањој Луци истраживања ради историчарка Маријана Јовевска, која је касније објавила двије књиге посвећене Босни и Херцеговини.<sup>2</sup> Захваљујући свом боравку у Републици Српској, професор са Универзитета у Великом Трнову, Лачезар Георгијев, објавио је своје романе са сижеима из Републике Српске *Босанска рапсодија* (1992) и *Безглава љубав* (1993), као и опширну студију *Бања Лука – књижевни, просвјетни и духовни центар западних Срба*, у првом броју новог универзитетског часописа *Издател*<sup>3</sup> (бр. 1, 1994, В. Трново).

Слависти Филолошког факултета Универзитета у Великом Трнову имају везе с њиховим колегама из Бање Луке још од друге половине 90-их година прошлог вијека. То се односи не само на професоре. Године 1998. студенти прве године, смјера Славенска филологија са српским језиком, заједно са студентима са Софијског универзитета Светог Климента Охридског, учествовали су у првој лјетној језичкој школи у Бањој Луци.

<sup>1</sup> Према информацији Универзитета у Бањој Луци.

<sup>2</sup> М. Јовевска, *Босна и Херцеговина през XIX–XX век – наци и национални взаимоотношения*. Велико Трново, 1995; *Същата Босна и Херцеговина през XIX – XX век – страници от историята*. Велико Трново Универзитетско издателство „Св. Кирил и Методий”, 2006.

<sup>3</sup> Издател, 1994, бр. 1.



Посебно су активне везе међу славистима са двају универзитета посљедњих година. У том правцу може се истаћи сарадња између професора Ценке Иванове и Христа Бонцолова са бугарске стране и Ранка Поповића, Душка Певуље и Младенка Сацака – са српске. За вријеме свог гостовања у Великом Трнову, 2011. године, посљедњи су представили, не само универзитетској публици, савремене српске књижевне часописе из Босне и Херцеговине: *Нова зора* – Херцеговина, *Крајина* – Бања Лука, и *Филолог* – издање Филолошког факултета у Бањој Луци.<sup>4</sup>

Ближа сарадња између научника и професора са Пловдивског универзитета Пајсија Хиландарског и Универзитета у Бањој Луци ствара се након 9. маја 2006. године, када је потписан споразум између њихових Филолошког и Филозофског факултета. Посљедње године лектори за српски језик у Пловдиву су професори из Бања Луке – Данијела Јелић, Слађана Гостић и Дарка Хербез. Остварују се и размјене научних гостовања слависта обје земље, а у бугарским научним часописима објављује се низ чланака српских аутора.<sup>5</sup>

Посљедње двије деценије битно се проширују контакти обје земље у области књижевности. Они се изражавају у различитим формама, од размјена гостовања до заједничких издања. Између најзначајнијих бугарских преводилаца и истраживача књижевности Републике Српске је Ганчо Савов. Он је професор на Универзитету у Великом Трнову и објавио је бројне преводе пјесника, писаца и сатиричара из Републике Српске у бугарским издањима. У августу 2007. Ганчо Савов је био учесник на културној манифестацији Кочићев збор са рефератом о бугарско-босанским књижевним везама, а сљедеће године је објављен његов чланак на истој теми.<sup>6</sup> Године 2012. Ганчо Савов добио је награду „Сатира првог реда” часописа за сатиру, хумор и карикатуру *Носорог* (Бања Лука).

У резултату јачајућих веза између књижевника Бугарске и Републике Српске појављује се и низ нових превода у обје земље. Тако на

---

<sup>4</sup> Гостуваши преподаватели от Филологическия факултет на университета в Бана Лука, Република Србска (Босна и Херцеговина). – Проглас. Филологическо списание, 2011/ кн. 1.

<sup>5</sup> Види напр.: Д. Бранковић, *Холистичко схватање процеса формирања моралне личности*. – Научни трудове. ПУ „Паисий Хиландарски”, Т. 44; Кн. 1; Сб. А Паисиеви четения: Езикознание, 2006, с. 554–567; М. Сацак, *Герой на нашето време* от Янко Веселинович: *Иманентна поетика на епохата*, Превод Вјара Найденова. – В: Славянски диалози, год. IV, кн. 7, Пловдив, 2007; С. Шмуля, *Сянието на битнијската луна*. За свети Сава в книгата на Горан Петрович *Обсадата на църквата „Светото Спасение”*. Превод Вјара Найденова. – В: Славянски диалози, год. IV, кн. 7, Пловдив, 2007 г.

<sup>6</sup> Види: Г. Савов, *Књижевне нити које нас везују* – Књижевник, 2008, 17-18, 241–245.

примјер у бањолучком часопису *Путеви* (број 3 из 1997) објављена су дјела осам бугарских пјесника. Годину дана након гостовања писаца из Републике Српске на Мелнишким данима поезије 2006. године у Благојевграду, објављен је двојезични зборник *Под јужним крилом / Под јужното крило* гдје су представљени по десет пјесника из обје земље.

У области културе посебно је упечатљив искључиви развој веза између луткарских позоришта, редатеља и глумаца из Бугарске и Републике Српске у посљедње двије деценије. Благотворни фактор за тај феномен је постојање солидних традиција те умјетности у обје земље. У Бугарској се у том погледу могу споменути луткарска позоришта из Софије и земље, а исто тако и Национална академија за филмску и театралну умјетност (НАТФИЗ); њихови партнери су Дјечје позориште Републике Српске у Бањој Луци и Форум театар у Источном Сарајеву.

Посебно позитивно на то утиче јачајућа међународна сарадња у Европи и конкретно на Балкану, која се изражава одржавањем међународних фестивала.

Бугарски ствараоци сарађују са Дјечјим позориштем у Бањој Луци од средине 90-их године прошлог вијека.<sup>7</sup> Тако је први пут 1995. године Љубомир Ралчев представио комад *Гуливер у земљи лутака* по дјелу Јосифа Перла и Леа Спачила (музика Георги Генков, сценографија и лутке – Ива Хацијева) чија је премијера била 7. априла исте године.

Са српске стране, битну улогу за узајамну сарадњу има Предраг Бјелошевић – директор театра у Бањој Луци. Он је магистрирао луткарску режију на НАТФИЗ-у у Софији. Наиме, Предраг Бјелошевић и Љубомир Ралчев заједно су, 1999. године, продуцирали комад *Вук и седам јарића* (сценографија и лутке – Ива Хацијева, музика – Петар Гјулеметов).

Захваљујући Бугарима, бањолучка драмска група не само радује локалну публику него учествује у низ међународних фестивала и добија бројне награде. Тако, на примјер, представа *Тужни принц*, чија је премијера била 30. априла 1998. године, а истовремено и режисерка Бисерка Колевска и ауторка сценографије Свила Величкова, добиле су награде на форумима 1998–2000. год. у земљама из бивше Југославије, у Бугарској, Пољској итд.<sup>8</sup> Сличан је положај у сљедећим годинама с представом *Мала елфа* по дјелу Лангескјолда Хофмана (премијера 25. марта 2000) с режисером Славчом Маленовим и сценографом Василиом Рокомановим, по музици Петра Цанкова. Заједно с тим представама морају се набројати

---

<sup>7</sup> Види: <http://www.djecijepozoristers.ba>

<sup>8</sup> Бисерка Колевска печели награди за режисура на *Тъжният принц* в Детски театър – Баня Лука на XI международен куклен фестивал „Златният делфин” във Варна през 1999 г. Вж. „Култура”, бр. 39 от 1 октомври 1999 г.

и друге, као на примјер *Мајстор и Маргарита* по роману Михаила Булгакова (редатељска адаптација – Славчо Маленов, сценографија и лутке – Васил Рокоманов), која је први пут изведена 14 октобра 2000<sup>9</sup>, а исто тако *Карневал сјена* (по сценарију Николине Георгијеве) – премијера 17. априла 2001; *Сњежана и седам патуљака* (драматизација и режија – Петар Пашов, сценографија и лутке – Свила Бачварова, музика – Петар Радевски) – премијера 23. марта 2003; *Пиноккио* Карла Колодија (драматизација и режија – Славчо Маленов, сценографија и лутке – Васил Рокоманов, костимографија – Силвија Бачварова, музика – Владимир Џамбазов) – премијера 21. маја 2007; *Аждаја из Војтешке улице* по мотивима Карела Чапека (режисер – Славчо Маленов, сценографија и лутке – Ана Пулијева, музика – Методи Иванов) – премијера 8. маја 2004; *Фолклорна магија* (аутор и режисер – Боњо Лунгов, лутке – Константин Каракостов) – премијера 10. септембра 2008; *Жељезни дјечак* по мотивима Јордана Радичкова (драматизација – Боњо Лунгов, режија – Боњо Лунгов, лутке – Дилијана Парванова, сценографија и мултимедија – Боњо Лунгов, асистент режисер – Константин Каракостов) – премијера 10. октобра 2009; *Вук и седам јарића* (режисери – Бисерка Колевска и Предраг Бјелошевић, сценографија, маске, лутке и костими – Маријета Голомехова) – премијера 3. октобра 2010; *Принцеза на зрну грашка* по дјелу Х. К. Андерсена (адаптација бајке за луткарску представу и режисер – Бисерка Колевска, сценографија, костими, маске и лутке – Свила Величкова, избор музике – Николај Захарјев) – премијера 26. јануара 2011; *Чаробњак из Оза* (драматизација и режија – Славчо Маленов, сценографија и лутке – Васил Рокоманов, костими и маске – Силва Бачварова, композитор – Петар Цанков, аутор сонгова – Матеј Стојанова) – премијера 9. октобра 2011.

Интензивне везе између Бугарске и Бање Луке у области луткарске умјетности изражене су и у учешћу бугарских театара на Међународном фестивалу у Бањој Луци, чије прво одржавање је било 2002. године. Отад наовамо они скоро сваке године наступају на том фестивалу и редовно добијају награде (види таблицу 2).

Поводом 50-годишњице оснивања Дјечјег позоришта Републике Српске, 2005. године, на Фестивалу је приказана дјечја луткарска представа *Чаробна фрула* по Моцартовој опери у режији Бисерке Колевске (сценографија и лутке – Свила Величкова), а на научном скупу Савремено луткарство данас учествују два представника бугарских театара – Славчо Маленов и Кирјакос Аргиропулос – директор престоничког луткарског театра. Реферат првог од њих објављен је у истоименом изда-

<sup>9</sup> Премијера: 4. март 2005.

њу.<sup>10</sup> Издање Фестивала у Бањој Луци 2008. године посвећено је луткарској умјетности у Бугарској. Двојица значајних редатеља и професора на НАТФИЗ-у предсједници су жирија – а учествују и у самом жирију Фестивала – Боњо Лунгов 2009. и Славчо Маленов 2011. године.

У допуни се може истаћи ангажовање проф. Боње Лунгова на Академији умјетности Универзитета у Бањох Луци, гдје је 2009. године именован предсједником комисије за писање извјештаја по расписаном конкурс за избор наставника за ужу умјетничку област „режија“ (основе луткарства).

Сарадња и везе у области луткарске умјетности Бугарске и Републике Српске не исцрпљује се једино с Бањом Луком. Доста је активна и с Форумом театром у Источном Сарајеву, гдје се од 2000. одржава Међународни фестивал луткарских позоришта за дјецу „Лут фест“. У досадашњим његовим издањима скоро редовно учествују бугарски драмски састави и много њих добију награде. Тако је, на примјер, 2002. године, драмско-луткарски театар Константина Величкова (Пазарцик) играо представу *Бос Кос* Раде Москове, која добије специјалну награду за најбољу представу, а награђени су и Захаринка Андонова, Елина Чанева и Александар Братоев (за глумачко мајсторство) и Коста Ортодоксов (за сценографију). Глумац Георги Спасов добио је два пута награде Фестивала у Источном Сарајеву – 2001. године за мушку улогу и најбољу представу за моноспектакл *Маишта путујућег глумца* и 2004. године за глумачко мајсторство и анимацију за спектакл *Храбри кројач*. Године 2003. Здрава Каменова добила је награду за најбољу глумицу за ауторски моноспектакл *Успавана љепотица*. Велике награде (Grand prix) Фестивала у Источном Сарајеву добили су режисери Славчо Маленов за *Пиноккио* у театру у Бањој Луци 2007. године и за спектакл *Кресиво* у Позоришту лутака (Мостар), и Боњо Лунгов 2009. године за спектакл *Фолклорна магија*.

Посљедњих година на Фестивалу у Источном Сарајеву учествује драмска група Државног луткарског театра – Сливен. Године 2009. она је извела представу *Бајка у ручици* Иве Пержинове, а глумац Александар Караманов добио је награду за главну мушку улогу. Сљедеће године представа *Рапуницел* награђена је као „најбоља луткарска представа“, а истовремено је добила и награду дјечјег жирија за „најбољи дјечји спектакл“. Године 2012. Државни луткарски театар – Сливен представио је у Источном Сарајеву копад *Љубав за три наранџе* по дјелу Кар-

---

<sup>10</sup> С. Маленов, *О питањима луткарског позоришта, луткама и лутковности*. – Предраг Бјелошевић (приредио), *Луткарство данас*. Бања Лука, Дјечје позориште Републике Српске, 2007, 37–52.

ла Гоџија (режисер – Бисерка Колевска) који је добио награду за цјеловиту представу, а награде за најбоље глумачке изведбе добили су глумице Ефимија Павлова и Марија Рајчева, док је сценограф Свила Величкова оличена наградом за најбоље естетичко и техничко решење. На Лу фесту 2012. године учествовао је и Театар Маштари – Софија.

Веза у том случају није „једносмјерна”. Тако је у Сливену 2009. године гост био Форум театар из Источног Сарајева, који је учествовао у Првом међународном фестивалу умјетности *Магија вјетра*.

Табела 2. Учешћа бугарских театра на Међународном фестивалу позоришта за дјецу – Бања Лука (2002–2012).

Година	Театар	Представа	Награда
2002	Атеље 313 (Софија – Бугарска)	Часна мушкетирска ијеч	Славчо Маленов и Петар Пашов – режија
	Коко и Роко (Софија)		Николај Николајев – ГН
2003	„Ариел” (Софија)	Картонске маштарије	Рубен Гарабедијан – режија; Георги Спасов за улогу Арчибалда и Румен Гаванозов за улогу Максимилијана – ГН
	Улично луткарско позориште (Пловдив)	На бунару ( <i>ван конкуренције</i> )	
2004	Државни луткарски театар (Стара Загора)	Бајке старих времена	ЛА
2005	Престоничко луткарско позориште (Софија)	Могли	
2006	Луткарско позориште (Русе)	Мали Мук	
2007	Атеље 313 (Софија) и Државно луткарско позориште (Стара Загора)	Барон Минхаузен	Георги Спасов за улогу Барона Минхаузена – ГН
2008	НИМ „Нариа Инри Магари” (Софија)		
	Државно луткарско позориште „Димитар Димов” (Крцали)	Позоришна изложба	СНРК
	Државно луткарско позориште (Софија)	Пинокио Зобрањено за дјецу	ГРАНД ПРИХ; Марија Росен за улогу Пинокија – ГН; Мариета Голомехова – ННКЛ и ННС

Година	Театар	Представа	Награда
	Државно луткарско позориште (Варна)	Прича о распеваном дрвету	Славчо Маленов – режија; Емилија Петкова за улоге Мале Сирене и Морске баке и Евгенија Василева за улогу Принцезе – ГН
2009	–	–	Славчо Маленов – режија; за представу <i>Мала вила</i> Градског казалишта лутака Сплит (Хрватска)
2010	–	–	
2011	Државно луткарско позориште (Сливен)	Принцеза на зрну грашка	
		Чаробњак из Оза ( <i>ван конкуренције</i> )	
2012	Државно луткарско позориште, (Видин)	Биоскоп – позориште	
	Драмско – луткарско позориште „Иван Радоев” (Плевен)	Телефон	

Награде:

*ГН* – глумачка награда;

*ЛА* – луткарска анимација,

*ННКЛ* – награда за најбољу креацију лутака;

*ННС* – награда за најбољу сценографију;

*СНРК* – специјална награда за режисијски концепт.

Посљедње двије деценије стварају се контакти између ујетника обје земље. У том погледу може се истаћи један новији примјер. У љету 2012. године петорица сликара, чланови удружења *Македонија арт* из регије Благојевграда, учествовали су у традиционалном међународном пленеру у Бијелини – Венцислав Терзијски, Румен Божинов, Димитар Хациангелов, Димитар Георгијев и Петар Илијев сликали су и оставили су своје слике заједно са ствараоцима из једанаест земаља. Само два дана касније двоје сликара из Републике Српске – Сања Митровић и Панто Пантић – узвратили су гостовање са својим учешћем на Мелнишким вечерима поезије, где су поклонили своје слике награђеним пјесницима у Мелнику.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Петима художници от сдружение „Македония арт” рисуваха Република Срљбска. – Струма (Благоевград), 12 јули 2012.

Заједно са професионалним групама и глумцима мора се обавезно споменути сарадња између аматерских састава из Бугарске и Републике Српске. Размјене гостовања и учешћа на фестивалима повећавају се тијekom времена и скоро је немогуће избројати их у потпуности. Ипак се могу навести неки примјери из посљедњих година. Најактивнији у том погледу је фолклорни састав Централног културно-умјетничког друштва младих Веселин Маслеша у Бањој Луци. Он учествује у међународним фестивалима у Бугарској, почевши од фестивала у Великом Трнову (1998), па до фестивала у Сливену (2010) и Монтане (2011). Ту се истовремено могу набројати учешћа и других група из Републике Српске, на примјер КУД Српски витезови (Српске топлнице, Бања Лука) и Радничко културно-умјетничко друштво Пелагић (Бања Лука).

Примјери у „обратном смјеру” јесу учешћа и награде Дјечје вокално-театралне формације *Таласамче* библиотеке *Светлина* (Софија) на Међународном дјечјем фестивалу у Бањој Луци 2004. године и омладинске формације ансамбла Граово (Перник) на Међународном фолклорном фестивалу Дукат фест у Бањој Луци 2010. године.

Из горе наведеног, мада и недовољно потпуног излагања, може се извести неколико закључака. Очигледно је да се везе између Бугарске и Републике Српске у области науке, образовања и културе у посљедње двије деценије развијају узлазним путем, независно од огромних проблема које су те земље имале у дотичном периоду. Посебно је видљива јачајућа сарадња међу њима у посљедњих десетак година. Овај процес је резултат утицаја низ фактора. Међутим, међу њима није толико јак утицај традиција из „југославенског периода” колико утицај нових односа који се стварају, дакако, већ у знатно различитим условима, између Бугарске и Републике Српске, а истовремено и на међународном плану. У резултату се могу набројати карактеристичне појаве. Једна од њих односи се на активност Републике Српске у потрази за сарадњом, што је битно нова појава у поређењу са положајем прије распада Југославије и проузрокована је тежњом за новом државности босанских Срба, посебно након 1995. године. Друга је у вези са доприносом јачајућих културних и научних веза између становништва обје земље и са бољим разумијевањем проблема Балкана и конкретно Босне и Херцеговине у бугарском друштву.

Превод: Људмила Миндова

Prof. Alexander Kostov Ph. D.

*Director of Institute for Balkan Studies at the Bulgarian Academy of Sciences*

DEVELOPMENT OF THE ACADEMIC AND CULTURAL RELATIONS  
BETWEEN BULGARIA AND REPUBLICA SRPSKA  
IN THE LAST TWO DECADES

**Abstract:** The article is dedicated to an interesting and important theme. It offers, though in brief, an overview of the ways and the mechanisms through which have developed the cultural and the academic relations between institutions and individuals in two countries which are different in terms of status, territory and number of population. It draws attention to the conditions in which have developed the bilateral relations between Bulgarians and Bosnian Serbs for the past two decades. It also seeks to identify the impact of a wide range of factors, from the existing traditions to current political and international factors.

Our research gives us the ground to conclude that despite the serious problems that have confronted the two countries during the past twenty years, the relations between Bulgaria and Republica Srpska in the field of science, education and culture have been on the rise. Particularly visible is the increasing cooperation during the last ten years. This process is the resultant of the influence of a variety of factors. Rather than the impact of the traditions from the 'Yugoslav period', among them we should emphasize as particularly important the considerable changes in the relations between Bulgaria and Republica Srpska, but also on an international level. In effect we may outline some characteristic phenomena. One of them is related to the active attitude of Republica Srpska seeking cooperation, which is a substantially new approach as compared to the situation prior to the disintegration of Yugoslavia and is connected with the Bosnian Serbs' manifested aspirations towards a new statehood, especially after 1995. The second is related to the contribution of the expanding cultural and academic relations for the improved mutual knowledge between the peoples of the two countries and for the better understanding of the problems of the Balkans and of Bosnia and Herzegovina in particular in Bulgarian society.

**Keywords:** Bulgaria, Republic of Srpska, Ties, Education, Research, Theatre.



Проф. др Владимир Лукић

## АВНОЈЕВСКЕ И ЕНТИТЕТСКЕ ГРАНИЦЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

**Апстракт:** У овом реферату, поред осталог, наглашено је да се: од Карловачког мира граница протеже средином ријеке Уне, авнојевска граница такође иде средином ријеке Уне, а Бадинтерова комисија је предложила да се републике СФРЈ разграниче по авнојевским границама

Авнојевска граница је описана у законском акту – Опис граница Народне републике Босне и Херцеговине, Одлука о границама општина на територији НР БиХ („Службени лист НР БиХ”, број 28/59).

**Кључне ријечи:** авнојевске границе, ентитетске границе, Бадинтерово мишљење.

### 1. УВОД

За вријеме Карловачког мира Аустроугарска је у току ноћи прокопала шанац, односно канал јужно од старе римско-средњовјековне тврђаве Соко, који је назвала Унчица, а у њега увела поток Бубњарицу из правца Козаре. Кап воде из Уне, ни у њеном највећем водостају, никад није могла да дође у тај канал. Карловачким миром овај покушај је одбачен и граница је одређена средином ријеке Уне.

Други покушај је проглашавање карауле Соко (која води коријене из римског доба) дворцем Зринског, што је историјски апсолутно неу темељено.

### 2. ГРАНИЦЕ НА РИЈЕКАМА УНИ, САВИ И ДРИНИ

#### *РИЈЕКА УНА*

##### ОПШТИНА БОСАНСКИ НОВИ

##### а) према НР Хрватској

„Од тремеђе општина Босански Нови и Босанска Крупа и НР Хрватске која се налази на ријечи Уни на мјесту званом ’Тополов Пањ’ граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске

до тромеђе општина Босански Нови и Босанска Костајница и НР Хрватске, која се налази на средини ријеке Уне на мјесту гдје се Ђурића поток улијева у ријеку Уну.”

#### ОПШТИНА БОСАНСКА КОСТАЈНИЦА

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Босанска Костајница, Босански Нови и НР Хрватска, која се налази на средини ријеке Уне на мјесту гдје се Ђурића поток улијева у ријеку Уну, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђа општина Босанска Костајница и Босанска Дубица и НР Хрватска, која се налази на средини ријеке Уне између два бетонска ступа, један на лијевој, а други на десној обали ријеке.”

#### ОПШТИНА БОСАНСКА ДУБИЦА

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Босанска Дубица и Босанска Костајница и НР Хрватске, која се налази на средини ријеке Уне између два бетонска стуба, један на десној, други на лијевој обали ријеке, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Босанска Дубица и Босанска Градишка и НР Хрватске, која се налази на средини ријеке Саве, гдје пољски пут избија на ријеку Саву, код ливаде Софтић Смаила из Орахове.”

#### *РИЈЕКА САВА*

#### ОПШТИНА БОСАНСКА ГРАДИШКА

##### а) према НР Хрватској

„Граница почиње од тромеђе насељених мјеста Орахова и Међеђа НР Хрватске, која је уједно тромеђа општина Босанска Градишка и Босанска Дубица и НР Хрватске, а налази се на средини ријеке Саве гдје пољски пут избија на ријеку Саву код ливаде Софтић Смаила из Орахове и даље иде границом између Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Босанска Градишка и Србац и НР Хрватске која се налази на ушћу потока Матуре у ријеку Саву.”

#### ОПШТИНА СРБАЦ

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Србац и Босанска Градишка и НР Хрватске која се налази на ушћу ријеке Матуре у ријеку Саву граница општине Србац према НР Хрватској иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Србац и Дервента и НР Хрватска која се налази на средини ријеке Саве 2 км низводно од ушћа потока Осовица у ријеку Саву.”

#### ОПШТИНА ДЕРВЕНТА

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Србац и Дервента и НР Хрватске која се налази на средини ријеке Саве 2 км низводно од ушћа потока Осовица у ријеку Саву, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске све до тромеђе општина Дервента и Босански Брод и НР Хрватске која се налази на мјесту гдје се поток Гробница улијева у ријеку Саву.”

#### ОПШТИНА БОСАНСКИ БРОД

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Босански Брод и Дервента и НР Хрватске која се налази на средини ријеке Саве код ушћа потока Гробница, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Босански Брод и Оцак и НР Хрватске, која се налази на ушћу потока Дубоковац у ријеку Саву.”

#### ОПШТИНА ОЦАК

##### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Босански Брод и Оцак и НР Хрватске, која се налази на ушћу потока Дубоковац у ријеку Саву, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Босански Шамац и Оцак и НР Хрватске која се налази на средини ријеке Саве код мјеста званог 'Успор' на ушћу баре 'Старача'.”

### ОПШТИНА БОСАНСКИ ШАМАЦ

#### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Босански Шамац и Оџак и НР Хрватске која се налази на ушћу баре 'Старача' у ријеку Саву граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе насељених мјеста Домаљевац и Толиса и НР Хрватске која се налази на мјесту гдје међа између њива Пејић Пеје из Домаљевца и Доминковић Маријана из Толисе излази на ријеку Саву, а гдје је тромеђа општина Босански Шамац и Орашје и НР Хрватске.”

### ОПШТИНА ОРАШЈЕ

#### а) према НР Хрватској

„Граница општине Орашје према НР Хрватској почиње од тромеђе општина Орашје и Босански Шамац и НР Хрватске која се налази на мјесту гдје међа између њива Пејић Пеје из Домаљевца и Доминковић Маријана из Толисе излази на ријеку Саву и даље иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Орашје и Брчко и НР Хрватске која се налази на ријеци Сави на мјесту гдје одводни канал Богаз Китића улази у ријеку Саву.”

### ОПШТИНА БРЧКО

#### а) према НР Хрватској

„Од тромеђе општина Брчко и Орашје и НР Хрватске, која се налази на ријеци Сави на мјесту гдје одводни канал улази у ријеку Саву, граница иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске до тромеђе општина Брчко и Бијељина и НР Хрватске која се налази на ријеци Сави на мјесту званом 'Сејфина Лука’.”

### *РИЈЕКА ДРИНА*

### ОПШТИНА БИЈЕЉИНА

#### а) према НР Хрватској и б) према НР Србији

„Граница почиње од тромеђе општина Бијељина и Брчко и НР Хрватске, која се налази на ријеци Сави на мјесту зв. 'Сејфина Лука' и иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Хрватске односно НР Србије до тромеђе општина Бијељина и Јања и НР Србије која се налази на старачи званој 'Дриница' на тромеђи парцела Миливојевић Стевана, Николић Раде и Сокољанског Будимира.”

ОПШТИНА ЈАЊА

б) према НР Србији

„Граница општине Јања према НР Србији почиње од тромеђе општина Јања, Бијељина и НР Србије, која се налази на средини ријеке Дрине код стараче зв. 'Дриница' између парцела Миливојевић Стевана и Николић Раде из Амајлија и Соковљански Будимира из Прњавора (НР Србија) и иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Србије све до ушћа ријеке Тавне у Дрину гдје се налази тромеђа општина Јања и Козлук и НР Србије.”

ОПШТИНА ЗВОРНИК

б) према НР Србији

„Од горе описане тромеђе граница продужава границом између НР Босне и Херцеговине и НР Србије до тромеђе општина Зворник и Братунац и НР Србије која се налази на ријеци Дрини код ушћа безименог поточића који тече између насељених мјеста Полом и Зелиње, а код мјеста званог 'Трњаци'.”

ОПШТИНА БРАТУНАЦ

б) према НР Србији

„Од описане тромеђе општина Братунац и Зворник са НР Србијом граница иде границом НР Босне и Херцеговине са НР Србијом до ушћа Павиног Потока у ријеку Дрину, гдје је на средини ријеке Дрине тромеђа општина Братунац и Сребреница са НР Србијом.”

ОПШТИНА СРЕБРЕНИЦА

б) према НР Србији

„Од тромеђе општина Сребреница и Братунац и НР Србије која се налази на средини ријеке Дрине на мјесту гдје се Павин поток улијева у ријеку Дрину граница даље иде границом између НР Босне и Херцеговине и НР Србије до тромеђе општина Сребреница и Вишеград и НР Србије која се налази на средини ријеке Дрине на мјесту гдје се у ријеку Дрину улијева Црни Поток (Бруснички Поток).”

### 3. МИРОВНИ ПРЕГОВОРИ У ДЕЈТОНУ

Разбијањем СФР Југославије дошло је до најкрвавијег грађанског и вјерског рата, који је почео на просторима бивше Хрватске, а затим и на просторима бивше Босне и Херцеговине.

У циљу прекида тог крвавог рата вођени су бројни преговори у више градова Европе и САД. Међутим, најдужи мировни преговори о прекиду рата и подјели Босне и Херцеговине вођени су од 1. до 21. новембра 1995. године у Ваздухопловној бази „Рајт Патерсон” у Дејтону, држава Охајо, САД. На овим преговорима прихваћени су раније договорени основни принципи у Женеви и Њујорку. Поред осталог, усаглашен је Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини, који је потписан 14. децембра 1995. године у Паризу.

Овим споразумом бивша Босна и Херцеговина дефинитивно је подијељена на два ентитета, и то Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине, с тим што је Републици Српској припало 49%, а Федерацији Босне и Херцеговине 51% територије Босне и Херцеговине. Због разних притисака, лобирања, навијања и приказивања протеклог рата на крајње пристрасан начин, Република Српска је остала прикраћена за око 0,5% површине (51.164 км<sup>2</sup>) или за око 250 км<sup>2</sup>.

#### 3. 1. Расположиви аргументи за преговоре

Потребно је нагласити да све границе (државне, етничке, општинске, катастарске, шумске и др.) углавном представљају сложена и тешка питања за рјешавање. Државне и етничке границе веома често су биле повод за дуге и крваве ратове. Међутим, без обзира на врсту и дужину сукоба, све границе су се на крају утврђивале мировним преговорима уз посредовање, боље речено диктат великих сила. Ово правило важи нарочито за мале земље, без обзира на ратне циљеве и ратне успјехе које су имале. О овом питању, односно правилу, у Републици Српској се, углавном, није ни размишљало.

*Прво* – Република Српска је у току рата држала између 66% и 67% територије Босне и Херцеговине. На преговоре у Дејтон отишли смо са великом хипотеком. Заправо, у моменту преговора у Дејтону држали смо око 46,5%, што значи да је Република Српска у задњим мјесецима рата била изгубила око 20% територије Босне и Херцеговине (51.164 км<sup>2</sup>).

*Друго* – Познато је да је, у међувремену, Република Српска предајом територије Купреса, Влашића, Динаре, Грахова, Гламоча, Србо-

брана, Шипова, Јајца, Мркоњић Града, Дрвара, Петровца, дијела општина Бихаћ, Крупа на Уни, Кључ и Сански Мост од стране уског круга најодговорнијих политичара и једног броја старјешина војске и МУП-а Републике Српске остала без огромног стратешки важног простора, уз високу цијену која је плаћена геноцидом, не само над незаштићеним становништвом, већ и над униформисаним јединицама које су изгубиле повјерење у своје старјешине и које су бјежале у великом нeredу.

Губитак оволиког територија у Босанској Крајини дао је муслиманској страни битне предуслове да постави веома високе преговарачке захтјеве у Дејтону, што је она зналачки и искористила. Губитак наведених територија на овакав начин створио је предуслове за губитак Српског Сарајева, утврђивање граница Горажда, арбитражу граничне линије код Брчког и др. Према томе, Српско Сарајево је изгубљено на Динари, Шатору, Оштрељу, Грмечу – и не само оно.

*Треће* – Српска преговарачка страна је низ година, па и у Дејтону, носила претешко бреме санкција, што су сви обилато користили.

### 3. 2. Поријекло подјеле Босне и Херцеговине у омјеру 49% : 51%

О овом проценту подјеле Босне и Херцеговине на Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине исконструисане су читаве теорије. Неки веома стручни људи давали су своје претпоставке да проценат од 51% скрива у себи замке које ће касније код имплементације Дејтонског споразума доћи до изражаја. Међутим, тај проценат захтијеван је у Женеви. Заправо, приликом задњих преговора у Женеви о обустави рата у Босни и Херцеговини, који је *минирао* предсједник Алија Изетбеговић, муслиманска страна је тражила да добије једну трећину површине (33,33%), док је хрватска страна тражила 17,5% површине Босне и Херцеговине. Представник Републике Српске је прихватио захтјев муслиманске стране, док је код захтјева хрватске стране било извјесног колебања између 17% и 17,5%. Наводно, та понуда је важила само тог тренутка због интереса да дође до мира. Међутим, међународна заједница је из ових преговора извукла свој закључак и укњижила проценат од 51% (33,33% + 17,5%). Овај проценат је утврђен на договору у Вашингтону (1994) између муслиманске стране и Херцег-Босне, од кога касније међународна заједница никад није хтјела одустати. Тај проценат је био један од принципа на преговорима у Дејтону, који ниједна страна није могла промијенити иако је било покушаја, нарочито од Муслимана.

### 3. 3. Неспоразум који је активирао карту са границом Републике Српске из прве половине 1994. године

Предсједник југословенске делегације је тражио да се мањак површине који недостаје Републици Српској врати тамо гдје је у задњим данима рата изгубљено највише територије, то јест у Босанској Крајини, али челни човјек и дио делегације из Републике Српске дочекали су тај приједлог с наглашеним негодовањем. Овај *неспоразум*, ако је уопште неспоразум, погоршао је и онако лоше односе у југословенској делегацији. Резултат ових односа је активирање карте из наведене године и пропуштање шансе да се поменути проценти покушају надокнадити на најбољи могући начин. Међутим, не случајно послије дејтонских преговора, откривено је да су поменуту карту са границама без 12 крајишких општина нацртали у једној стручној институцији у Београду најодговорнији политичари Републике Српске. Штавише, карту је цртао један бивши сарајевски ученик. Очито, наведена карта је цртана да се задовољи проценат од 49%. Нажалост, због грешке, без обзира какве, цртачи карте су Републици Српској и ту површину смањили.

### 3. 4. Повлачење граничне линије на карти 1: 600.000

О спољним границама Босне и Херцеговине углавном и није било расправе. Главна битка се водила око разграничења двају ентитета. Може се слободно рећи да су изношени сви аргументи, стручни и нестручни, или боље речено све је било у игри, али три фактора су била ипак одлучујућа, и то:

1. стање борбених положаја у моменту прекида ватре,
2. принцип подјеле територије Босне и Херцеговине на Републику Српску и Федерацију Босне и Херцеговине у омјеру 49% : 51% и
3. коначна одлука о томе која ће се варијанта усвојити била је у рукама представника САД-а.

Нова гранична линија цртана је на топографској карти 1: 600.000, и то на провидној фолији. Иако су приликом повлачења граничне линије око и кроз насељена мјеста и градове коришћене и неке карте крупнијих мјерила, а најчешће ТК 1: 25.000, тиме се нису могле избјећи одређене грешке, намјерне и ненамјерне, нарочито код преноса граничне линије на ТК 1: 50.000 у Вашингтону, након преговора у Дејтону. По окончању повлачења граничне линије 21/22, те посебно исцртавања у Вашингтону, карте које смо добили нисмо могли преконтролисати – да ли је у цијелости обезбијеђен однос 49% : 51%. У Београду, у Војногеограф-



ском институту, констатовали смо да Републици Српској недостаје 0,5% површине (51.164 км<sup>2</sup>) Босне и Херцеговине.

### 3. 5. Разграничење ентитета Босне и Херцеговине

Након потписивања мировног споразума у Дејтону и Паризу, односно почетком 1996. године, на основу Анекса 2, члан IV, ИФОР је, уз присуство представника Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, обиљежио 65 тачака чије је координате одредио помоћу GPS уређаја, а са којима су се сложили представници оба ентитета, као и 50 тачака за које није постојала та сагласност, и то само на мјестима гдје ентитетска граница пресијеца комуникације. Под руководством ИФОР-а, неколико екипа из САД-а, Канаде, Велике Британије, Француске и још неких земаља на исти начин обиљежиле су и описале још 115 тачака на међуентитетској линији. Ако се има у виду да на међуентитетској граници има око 1.500 ломних тачака које треба одредити, онда је јасно да посао разграничења Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине тек предстоји.

И поред тога што је Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске више пута тражила да се послови разграничења Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине наставе, до тога још увијек није дошло због опструкције Федерације Босне и Херцеговине.

### 3. 6. Размјена територија

На основу Анекса 2, члана II, односно IV, Комисија за разграничење Републике Српске и Комисија за разграничење Федерације Босне и Херцеговине размијениле су око 40 насеља, односно села. Површина од 58,45 км<sup>2</sup> враћена је Републици Српској, а површина од 48,83 км<sup>2</sup> уступљена је Федерацији Босне и Херцеговине (Извјештај о раду Комисије за разграничење Републике Српске са Федерацијом Босне и Херцеговине од 31. децембра 1997. године).

## 4. РАЗГРАНИЧЕЊЕ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Све новонастале државе на тлу бивше СФРЈ имају обавезу да се међусобно разграниче, без обзира на то што су признате у тзв. авнојевским границама.

У Дејтону је граница Босне и Херцеговине, кад су у питању ријеке, повучене средином ријека Уне, Саве и Дрине, што се у цијелости подудара са границом утврђеном Законом о административној подјели

Народне Републике Босне и Херцеговине („Службени лист НР БиХ”, број 29/47 од 7. јула 1947. године).

Прво разграничење Босне и Херцеговине са Републиком Хрватском почело је 1998. године, а завршетак још није ни на помолу. Заправо, већина чланова Државне комисије за разграничење Босне и Херцеговине занемарила је граничну линију повучену у Дејтону, прекршила наведени закон из 1947. године и тиме одступила од авнојевске границе.

Инсистирање Хрватске стране на катастарским границама старог премјера нема ваљаног основа, како у стручним принципима разграничења, тако ни у авнојевским границама. Заправо, авнојевска граница је де факто и де јуре била на средини ријеке Уне, а на средини ријеке била је граница и у далекој прошлости.

Управо због расвјетљавања авнојевских граница и због праксе која се жели продужити и у садашњости, изложиће се неки битни аргументи за повлачење државне границе природним путем – ријеком Уном. Овај проблем је нужно подробније сагледати, јер ће се овакви проблеми са Републиком Хрватском јављати и на другим ријекама – и не само ријекама.

Позната је чињеница да је међународни уговор о граници између Босне и Херцеговине и Републике Хрватске парафиран у Сарајеву. И поред уочених неправилности приликом идентификације граничне линије, уз невиђено лобирање, прегласавање, празна обећања, позивање на непостојеће међународне прописе (граница на пловним ријекама – на Сави) и неслагања са тзв. идентификованом граничном цртом (са којом се нису сложили, како стручњаци за ову проблематику, тако и грађани општина Костајница, Козарска Дубица и Нови Град), она је ипак парафирана под непримјереним околностима. Поред тога, гранична линија на ријечи Уни остала је спорна.

Познато је да је Аустроугарска, за вријеме Карловачког мира, користила трик и око тврђаве – бункера Соко у Костајници, који вуче коријен из римског доба, ископала канал тзв. Унчицу у коју је пустила поток Бубњарицу, из тог разлога да би границу из средине ријеке Уне измјестила у Унчицу.

#### 4. 1. Историјске чињенице:

1. Ниједна катастарска граница уз ријеку Уну није била републичка административна граница, већ је та граница између Босне и Херцеговине и Хрватске била средина ријеке Уне.
2. Кроз дугу историју средина ријеке Уне симболизује границу између Босне и Херцеговине и Хрватске.

3. Сви мостови на овој ријечи грађени су и средствима Босне и Херцеговине.
4. Са десне обале Уне само је Босна и Херцеговина подизала насипе, путеве, црпне станице, односно вршила одбрану од поплава.
5. Грађани Републике Српске, односно Босне и Херцеговине, кроз вијекове и до данас, на Уни су рибарили, ловили, експлоатисали шљунак, сплаварили, возили се чамцима, купали, из ње су залијевали засаде и др.
6. На десној обали Уне никад није извршена ни једна експропријација, арондација или комасација од стране и у корист Републике Хрватске, док су организације из Босне и Херцеговине вршиле такве радње, на примјер откуп земљишта у корист Земљорадничке задруге Драксенић. Изузетак чини само игралиште у Костајници које је формирано – изграђено захваљујући интервенцијама бивших највиших политичких личности Поткозарја, као и Републике Хрватске и СФР Југославије.
7. Преко 95% власника земљишта на десној обали Уне коју Хрватска својата грађани су Републике Српске, односно Босне и Херцеговине.
8. На десној обали ријеке Уне власти Хрватске никад нису обављали ниједну функцију своје власти, па чак ни заштиту пољопривредних усјева од разних штета.
9. Градови Козарска Дубица, Костајница, Нови Град настали су на обали ријеке Уне и она чини саставни дио живота ових општина, односно њихових становника. Ономогућити грађанима да живе на тој ријечи, као и њихови преци атак је на њихова основна људска права.

#### 4. 2. Разлози који условљавају да граница између Босне и Херцеговине и Хрватске иде средином ријеке Уне

1. Државна граница треба да иде учљивим природним објектом који ће најмање бити конфликтан и који ниједну групацију грађана неће довести у тежи економски и други положај, него што су били прије разграничења. Таква граница је ријека Уна створена да се њеном средином повуче државна граница између Босне и Херцеговине и Хрватске на потезу од села Ивањске до ушћа Уне у Саву, што је била пракса и у протеклим вијековима.

2. Катастарске границе између Босне и Херцеговине и Републике Хрватске у подручју ријеке Уне прелазе на једну или другу страну на

око 19 мјеста, а на много више мјеста одступају од средине корита Уне, што неспорно говори да таквом линијом није могуће утврдити границу, а нарочито ју одржавати без бројних конфликта.

3. Обје државе, односно њени грађани, у недостатку мостова – саобраћајница, морали би на више мјеста прелазити Уну пловним објектима, у циљу обраде земљишта, одржавања и контроле веома малих сегмената својих територија које прелазе ријеку. Раније извршене експропријације и регулације Уне имале су за циљ рационалније коришћење земљишта. И одбране од поплава биле би доведене у питање, уколико граница не би ишла садашњим током, односно средином ријеке Уне.

4. Ријека Уна је планским документима предвиђена да буде пловна од ушћа у Саву узводно до Новог Града, па је због тога, данас када се успоставља државна граница, први пут између ове двије државе неопходно водити рачуна о свему томе.

5. На земљишту с обје стране Уне које је власништво грађана са супротне стране нема насеља и развијене инфраструктуре, нити већих објеката.

6. Караула, односно тврђава у Костајници вуче коријене из римског доба, међутим не може се занемарити ни чињеница да је та караула на десној обали Уне у Костајници 1941. године служила као казамат за Србе са овог подручја, у коме је побијено око 1.700 Срба.

7. Приликом разграничења Босне и Херцеговине и Хрватске у Дејтону, гранична линија је, не случајно, повучена средином ријеке Уне. управо зато што је то природна, историјска и законом утврђена граница између Босне и Херцеговине и Хрватске.

8. Граница средином ријеке Уне као и кинетом на Сави (на којој катарстарске границе такође на више мјеста излазе из корита Саве) гарантује стабилне односе између двију држава и омогућује успостављање, одржавање и коришћење границе у ширем смислу, те ефикаснију одбрану од утицаја високих вода слива, како ријеке Саве, тако и ријеке Уне.

9. Судски органи (увиђаји) и полиција БиХ, послије Другог свјетског рата, вршили су послове из своје надлежности на цијелој територији на десној обали ријеке Уне.

#### 4. 3. Костајница

*Слободан Бороња (3):* „Говорећи о градовима, у многим историјским изворима, када је ријеч о Костајници, често се не наглашава је ли у питању лијева или десна обала насеља на ријечи Уни, па тако долази до мијешања фактографије и простора, али најчешће на штету истине о

Костајници с десне стране обале ријеке Уне, коју у свом запису чувени путописац Евлија Челебија, боравећи у њој 1660. године, описује као велики град, саграђен од тврдог материјала у петоугаоном облику, и лежи на обали ријеке Уне, на Територији Бања Луке” (стр. 43).

Постоји и легенда о необичном грађевинском потхвату – да је посада тврђаве преко ноћи прокопала рукавац Унчицу, јер је мировним уговором за границу одређена Уна (Карловачки мир). Из прича старијих мјештана може се сазнати и податак о поштовању моста као границе, јер нпр. ако би неки избјеглица ступио на мост, турске страже га нису дирале (стр. 60).

Сам почетак рата 1941. године у Босанској Костајници и нова функција геноцида над српским народом старе римско-средњовјековне тврђаве осликавају и лице и наличје усташке *ендехаовске* политике тражења на варварски начин „нових простора”. Да је стара тврђава на обали ријеке Уне имала улогу стратишта и покоља над српским народом 1941. године говоре изворна свједочанства и тврдње преживјелих очевидаца, међу којима и Хрвата (стр. 97). Заправо, у овом бункеру Соко, 1941. године, масакрирано је око 1.700 Срба.

Често позивање на „повијесно право на Зринску тврђаву”, која темељно вуче римске коријене и која је у средњем и новом вијеку промијенила већи број власника, а налази се на вјековном српском етничком простору, не води ничему другом него атаковању на сусједни простор без међународне подлоге (стр. 99).

*Војноисторијски музеј, „ФРОНТ 1972”, Београд:* „Костајница се први пут помиње 4. јула 1258. године. 1321. године Костајницом влада српски деспот Диомисије. 1478. године пред најездом Турака тврђаву брани српски деспот Вук Гргуревић-Бранковић, у народним песмама познат као Змај Огњени Вук. После тога Костајницом владају Аустријанци или Турци. 1693. године Костајница је укључена у Банску Крајину. У 17. веку она је седиште привилеговане српске Костајничке капетаније.”

*Ешреф Ковачевић (5):* „Од Дубице до Костајнице, међутим, тада је постојао један млин, напуштена кула Слубин, рушевине куле Дреновац и кула Соко близу Костајнице”. У овој кули налазила се тада аустријска војска која је контролисала околину. Аустријанци су, примјењујући одредбе постигнутог уговора о миру, евакуисали и Турцима предали кулу Соко 26. јуна 1700. године.

Од Костајнице до Новог, који је удаљен око пет сати хода, граница је била сама ријека Уна, па није било потребно да се постављају било какви гранични знакови (стр. 81)”.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Опис граница Народне републике Босне и Херцеговине, Одлука о границама општина на територији НР БиХ („Службени лист НР БиХ”, број 28/59).
2. В. Лукић, *Конфликтност авнојевских „граница”*, Београд 2003.
3. С. Бороња, *Крајишком љепотицом до идентитета*, Костајница, 2002.
4. М. Божичник, *О границама СР Хравтске*, Геодетски лист (1987), 10–12.
5. Е. Ковачевић, *Границе Босанског пашалука према Аустрији и Млетачкој републици по одредбама Карловачког мира*, Сарајево 1973.
6. В. Лукић, *Неки аспекти граница Републике Српске*, зборник радова са научни симпозијума „Република Српска у Дејтонским границама”, Географско друштво РС, Бања Лука 1998.
7. В. Поповић, В. Лукић, *Документи Дејтон – Париз* (допуњено и проширено треће издање), Бања Лука 1997.
8. Војногеографски институт, *Основни принципи разграничења држава* (зборник радова), Београд 1994.

Prof. Vladimir Lukić, Ph. D

## AVNOJ AND ENTITY BORDERS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** This paper, among other things, points out that since Karlovac Peace Agreement, the border has been lain in the middle of Una River. The AVNOJ border is also in the middle of the Una River, and Badenter’s Commission has proposed that republics of the SFRY should be divided according to the borders set by AVNOJ.

AVNOJ borders are described in the enactment - Description of Borders of People’s Republic of Bosnia and Herzegovina, Decision on the Boundaries of Municipalities in the People’s Republic of Bosnia and Herzegovina („Official Gazette of the People’s Republic of Bosnia and Herzegovina”, No. 28/59),

**Keywords:** AVNOJ borders, entity boundaries, Badenter’s opinion.

Проф. др Рајко Томаш  
*Економски факултет Универзитета у Бањој Луци*

## СТЕПЕН ДИФЕРЕНЦИРАНОСТИ ЕКОНОМСКО-СОЦИЈАЛНИХ УСЛОВА ЖИВОТА У ОПШТИНАМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Проблем мјерења имплицитне цијене урбанизације присутан је у литератури већ више од четири деценије. Као последица тог интересовања настала је обимна литература, али сагласност о начину синтетичког мјерења имплицитне цијене урбанизације, односно *квалитета живота* није постигнута.

Синтетичко мјерење квалитета живота и његово рангирање на различитим локацијама своди се на утврђивање концентрације обиљежја којима се дефинише квалитет живота. Разлике у квалитету живота на одређеним локацијама последица су неуједначене концентрације економских и социјалних услова живота.

Концентрација економско-социјалних услова живота у овом раду мјерена је синтетичким индексом концентрације (*SIC*) који је аутор развио на логичком концепту Херфиндаловог индекса. Полазна основа анализе је хипотеза да релативне разлике квалитета живота у заједници настају као последица неједнакости расподеле социјалних и економских услова живота. Ако би расподела свих социјалних и економских обиљежја услова живота у једној заједници била равномјерна на све чланове друштва, проблем релативног квалитета живота не би постојао. Неједнака расподела економских и социјалних услова живота између чланова заједнице доводи до натпропорционалне или субпропорционалне концентрације квалитета живота. Интензитет концентрације одређеног обиљежја квалитета живота за једног субјекта мјери се као однос степенованог учешћа субјекта у расподјели датог обиљежја и збира степенованих учешћа свих других субјеката у расподјели истог обиљежја.

Овим истраживањем обухваћено је 48 општина Републике Српске за које су били доступни подаци за израчунавање свих 34 показатеља за 2011. годину. У зависности од добијене вриједности *SIC*, извршена је категоризација концентрације социјално-економских услова живота у општинама на: (1) повољну концентрацију коју је имало осам општина, (2) ограничено повољну концентрацију која је верификована у 10 општина, (3) дјелимично неповољну концентрацију забиљежену у 22 општине и (4) неповољну концентрацију која је регистрована у осам општина.

**Кључне ријечи:** синтетички индекс концентрације (*SIC*), концентрација економско-социјалних услова живота, квалитет живота, неједнака расподела, општина.

## 1. МЈЕРЕЊЕ КВАЛИТЕТА ЖИВОТА

Проблем мјерења имплицитне цијене урбанизације присутан је у литератури већ више од четири деценије. Као посљедица тог интересовања настала је обимна литература, али сагласност о начину мјерења имплицитне цијене урбанизације, односно *квалитета живота* није постигнута. Велики број студија, користи метод хедонистичког поређења (Roback 1982), процјењујући разлике у платама (Nordhaus и Tobin 1972; Getz и Huang 1978; Rosen 1979) или разлике у рентама (Ridker и Henning 1967; Polinsky и Rubinfeld 1977). Уочавајући такав приступ, Roback (1982) истражује утицај плата и ренте на лоцирање радника на локације са различитим износом погодности. Користећи синтетички индикатор мултидимензионалног одстојања  $DP_2$  (Pena 1977), Sanchez и Rodriguez (2003) измјерили су квалитет живота у шпанским општинама. Истим индексом мјерен је и квалитет живота у земљама Европске уније (Somarriba и Pena, 2009). Hashimoto и Ishikawa (1993) предложили су примјену *Data Envelopment Analysis* (DEA) за анализу квалитета живота у 47 јапанских префектура. Овај метод користи податке о детерминантама квалитета живота, не намећући функционалну везу између промјенљивих и не претпостављајући тржишну равнотежу. Рафинирајући DEA, E. González, A. Cárcaba & J. Ventura (2011) предложили су синтетички индекс *Value Efficiency Analysis* (VEA) за анализу квалитета живота у 237 већих општина у Шпанији. Mirsha је (2012) проширио примјену метода  $DP_2$  на парцијалне индикаторе када су они редни (*rank scores*) и показао да је за израчунавање ранга могуће користити различита правила и статистичке методе.

Синтетичко мјерење квалитета живота и његово рангирање на различитим локацијама своди се на утврђивање концентрације обиљежја којима се дефинише квалитет живота. Разлике у квалитету живота на одређеним локацијама посљедица су неуједначене концентрације социјално-економских услова живота. Иако економски развој уопштено побољшава квалитет живота, он не рјешава проблем његове неуједначености на различитим локацијама исте заједнице. У неким случајевима економски развој побољшава квалитет живота у једним, а погоршава у другим регионима. Истраживања конгломерације производње у САД (A. Ciccone, R. Hall, 1996), Јапану (Fujita, M., Tabuchi, T., 1997) и Европској унији (A. Ciccone, 2002), потврдила су њен утицај на раст продуктивности. У свим земљама ОЕЦД-а постоји тенденција концентрисања производње у малом броју урбаних подручја и често концентрисање незапослености у неколико региона (Spienza 2003), иа-



ко конгломерација доприноси расту запослености (J. Henderson, A. Kunrogo, & M. Turner, 1995). Тако је више од једне трећине индустријских радника у Француској запослено у рејонима Париза и Лиона (F. Maurel, B. Se'dillot, 1999). Иако су проведена многа истраживања о проблему географске концентрације различитих аспеката квалитета живота, постоји мало сагласности о томе који статистички индикатор најбоље мјери географску концентрацију (Spienza 2003).

## 2. МЕТОД МЈЕРЕЊА КОНЦЕНТРАЦИЈЕ

Концентрација социјално-економских услова живота у овој студији мјери се синтетичким индексом концентрације (*SIC*) који сам развио на логичком концепту Херфиндаловог индекса<sup>1</sup>.

Феномен концентрације у друштвеним односима, који нису детерминисани природним законима, увијек је повезан са успостављањем натпропорционалног или субпропорционалног утицаја на доношење одлука. Распоред ресурса, продуктивност њихове употребе, степен њихове запослености, цијена по којој се размјењују на тржишту, затим социјални, економски, политички, културни, здравствени, урбани, сигурносни и еколошки услови у којима људи живе различити су на подручју различитих локалних заједница у оквиру исте земље. Те разлике фактички представљају одређену концентрацију социјално-економских услова живота у локалним заједницама. Што је већи степен концентрације *позитивних* карактеристика, услови живота су бољи. Ако је на подручју једне општине запослено више људи, ако имају добре плате, ако се много инвестира у развој, ако су орнице обрађене, ако је број сиромашних људи мали, ако је социјално старање за сиромашне веће, ако су услови образовања бољи, ако је боља здравствена заштита и слично, очито је да таква општина концентрише више добрих услова за живот, односно има већу моћ у детерминисању социјално-економских услова живота у датој земљи. Дакле, разлике које се верификују поређењем истих показатеља за општине указују на посто-

---

<sup>1</sup> Ријеч је о индексу који је 1945. године предложио Хиршман (Hirschman, A. O., 1945, *National Power and Structure of Foreign Trade*, Berkeley, CA: University). Математичку форму индекса која ће се користити у овом раду предложио је 1950. године Херфиндал (O. C. Herfindahl, 1950, *Concentration in the Steel Industry*, Unpublished PhD Dissertation, Columbia University of California Press). Извори наведени према: Albert O. Hirschman, The Paternity of an Index, *The American Economic Review* Vol. 54, No. 5 (Sep. 1964), 761, JSTOR 1818582 и Scott L. Feld and Bernard Grofman, 2007, The Laakso-Taagepera Index in A Mean and Variance Framework, *Journal of Theoretical Politics* 19 (1), pp. 101–106.

јање различитих степена концентрације услова живота на подручју општина. Да бисмо измјерили ту концентрацију, искористићемо логичку основу једнокритеријумског Херфиндаловог индекса концентрације за постављање основе новог вишекритеријумског индекса концентрације социјално-економских услова живота у општинама (*SIC*). Циљ нам је утврдити колика је концентрација тих услова у свакој општини Републике Српске по основу симултаног агрегирања различитих показатеља. На основу вриједности индекса врши се рангирање општина према *квалитету живота*.

## 2. 1. Теоријска основа

Ако два субјекта А и В имају исти формално-правни статус у некој цјелини (заједници) X, а притом имају различите вриједности истог обиљежја<sup>2</sup>  $k$ , тако да је  $k_A > k_B$ , тада субјект А има већу концентрацију обиљежја  $k$  од субјекта В. Претпоставимо да је

$$k_X = k_A + k_B, \quad (1)$$

па је:

$$s_A = \frac{k_A}{k_X} \quad \text{и} \quad s_B = \frac{k_B}{k_X},$$

што представља релативна учешћа субјеката у укупној вриједности неког обиљежја. Сагласно томе, вриједи да је:

$$s_A + s_B = 1, \quad (2)$$

при чему је  $s_A > s_B$ .

Коефицијенти  $s_A$  и  $s_B$  показују релативни распоред обиљежја  $k$  на субјекте А и В. Сва друга обиљежја у заједници X такође се дијеле у одређеном омјеру између субјеката А и В. У зависности од начина расподјеле неког обиљежја на субјекте, они могу бити у супериорном, инфериорном и индиферентном положају у односу на друге субјекте у заједници X. На примјер, субјект А ће бити у супериорном положају у односу на субјекат В у расподјели обиљежја  $k$  када је  $s_A > s_B$ , у инфериорном када је  $s_A < s_B$ , а у индиферентном када је  $s_A = s_B$ . Субјекти А и В су активни субјекти у оквиру заједнице X. Они учествују у доно-

---

<sup>2</sup> Под *обиљежјем* овдје се не подразумијева физичка карактеристика неког субјекта, него расположивост ресурса битних за функционисање субјекта у оквиру дате заједнице.

шењу одлука у заједници X, међусобно комуницирају, доприносе заједничком рјешавању одређених проблема, стичу повјерење субјеката изван заједнице X, стичу или губе повјерење других субјеката у заједници и слично. Њихово посједовање дијела ресурса заједнице X има утицаја на функционисање цијеле заједнице.

У нашој анализи полазимо од двије претпоставке:

1. Ако постоји једнакост расподеле свих обиљежја у заједници на субјекте који чине ту заједницу, друштвена моћ свих субјеката заједнице је једнака.

2. Ако постоји неједнакост расподеле бар једног обиљежја у заједници на субјекте који чине ту заједницу, друштвена моћ субјеката заједнице је неједнака, односно већи утицај на односе у заједници имају субјекти са повољнијим положајем у расподјели.

Посједовање ресурса представља статичка обиљежја субјеката. Њихова стварна моћ у друштвеним и тржишним односима и међусобној интеракцији зависи од неједнакости расподеле ресурса у заједници. Дакле, може се поставити питање: да ли је стварна, претпостављена и (или) очекивана моћ субјеката А и В у међусобној и у интеракцији са другим субјектима пропорционална, натпропорционална или субпропорционална релативном учешћу у распореду обиљежја  $k$ ?

Из неједнакости расподеле настаје неједнакост друштвене моћи, односно неједнак утицај на друштвене односе. Неједнакост расподеле обиљежја у друштву обично се мјери на исти начин као и неједнакост природних обиљежја. Међутим, концентрација од 10% сумпорне киселине у одређеном раствору није исто што и концентрација 10% дохотка у рукама једног субјекта у датој заједници. Из неједнакости расподеле друштвених обиљежја настаје неједнакост утицаја на друштвене односе, односно настаје друштвена моћ. Уколико је један субјект у супериорном положају у расподјели највећег броја ресурса, његова укупна моћ у друштву биће највећа. Субјект који је у инфериорном положају у расподјели највећег броја ресурса имаће врло малу моћ утицаја на односе у друштву. Ако би сви субјекти били у индиферентном положају, њихова моћ утицаја на односе у друштву била би једнака.

## 2. 2. Неједнакост расподеле обиљежја као основа концентрације друштвене моћи

Херфиндалов индекс ( $HI$ ) израчунава се као збир квадрираних релативних учешћа предузећа у укупном промету гране:

$$HI = \sum_{i=1}^n s_i^2.$$

У Херфиндаловом индексу, сабирањем квадрираних релативних учешћа предузећа у укупној продаји на тржишту, појачава се релативно учешће већих, а смањује релативно учешће мањих предузећа у збиру, чиме се показује релативно већа моћ великих предузећа. Користећи ту логику, у нашем случају имаћемо:

$$s_A^2 + s_B^2 < 1, \quad (3)$$

при чему је:

$$s_A^2 < s_A \text{ и } s_B^2 < s_B, \text{ али и:}$$

$$s_A^* = \frac{s_A^2}{s_A^2 + s_B^2} > s_A \quad \text{и} \quad s_B^* = \frac{s_B^2}{s_A^2 + s_B^2} < s_B,$$

гдје  $s_A^*$  и  $s_B^*$  представљају релативну мјеру квадрираних коефицијента учешћа субјеката А и В у расподјели датог обиљежја. Сагласно томе, вриједи:

$$s_A^* + s_B^* = 1. \quad (4)$$

Коефицијенте  $s_A^*$  и  $s_B^*$  дефинишемо као мјеру концентрације моћи датог обиљежја у субјектима А и В као посљедицу неједнаке расподеле обиљежја  $k$ .

Претпоставимо да обиљежје  $k$  дијели  $n$  равноправних субјеката у заједници X, те да је, у условима неједнаке расподеле датог обиљежја,

$$s_i^* = \frac{s_i^\varphi}{\sum_{i=1}^n s_i^\varphi}, \quad i = 1, \dots, n \quad \text{и} \quad \varphi = 1, \dots, l \quad (5)$$

при чему  $\varphi$  представља број множења коефицијента  $s_i$  са самим собом. Варирањем вриједности  $\varphi$ , у условима неједнаке расподеле обиљежја, повећава се, односно смањује степен концентрације. Ова особина може се искористити за давање већег значаја неким показатељима (рангирање значаја показатеља) при израчунавању SIC-а у утврђивању ранга субјеката. Притом показатељ коме се даје већи значај имаће већу вриједност  $\varphi^3$ .

Ако  $n$  субјеката дијели неко обиљежје, тада је коефицијент просјечног учешћа у расподјели ( $\bar{s}$ ):

---

<sup>3</sup> У даљој анализи претпостављаћемо да је  $\varphi$  константно.

$$\hat{s} = \frac{1}{n},$$

па је и просјечни коефицијент учешћа у збиру степенованих учешћа, за  $\varphi$  константно, у подјели обиљежја једнак:

$$\hat{s}^* = \frac{1}{n}, \text{ односно: } \hat{s} = \hat{s}^*.$$

Међутим, ако је:

$$s_i^* > \hat{s}^*, \quad i = 1, \dots, n, \text{ тада је } s_i^* > s_i, \quad i = 1, \dots, n, \text{ за } \varphi > 1.$$

Вриједи и обрнуто, односно ако је

$$s_i^* < \hat{s}^*, \quad i = 1, \dots, n, \text{ тада је } s_i^* < s_i, \quad i = 1, \dots, n \text{ за } \varphi > 1.$$

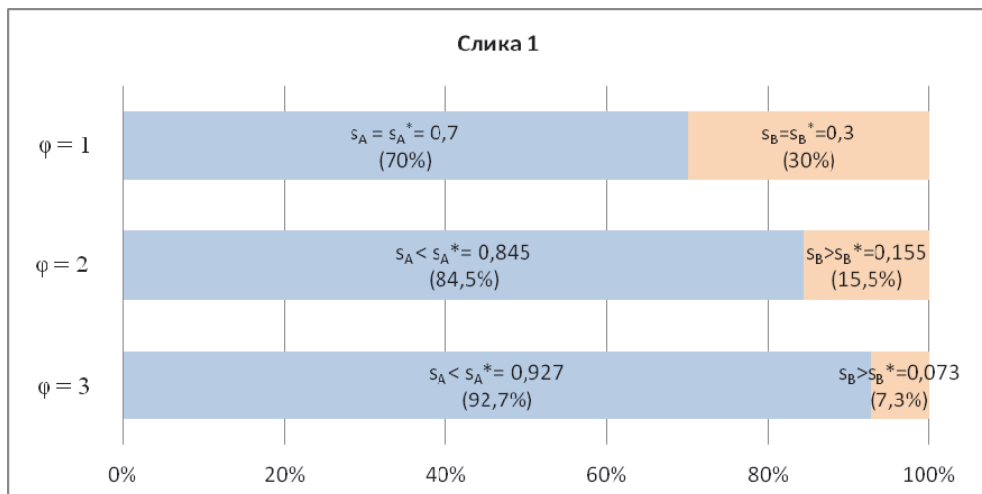
Ако постоји неједнакост у расподјели неког обиљежја, збир квадрата релативног учешћа биће мањи од 1, уз истовремено релативно повећање моћи субјекта са већим релативним учешћем и смањење моћи субјекта са мањим релативним учешћем у расподјели. Неједнака расподјела неког ресурса између субјеката исте заједнице, за који су подједнако сви заинтересовани, помјера социјално-економску моћ, која настаје по основу посједовања ресурса, у правцу већег учешћа у расподјели ресурса.

На примјер, ако је  $k_A = 0,7$ ,  $k_B = 0,3$  и  $\varphi = 2$ , односно  $s_A = 0,7$  (70%) и  $s_B = 0,3$  (30%), тада је  $s_A^2 = 0,49$  и  $s_B^2 = 0,09$ , па је  $s_A^2 + s_B^2 = 0,49 + 0,09 = 0,58 < 1$ . Релативно учешће  $s_A^2$  у збиру  $s_A^2 + s_B^2$  се повећало, а  $s_B^2$  се смањило у односу на учешће  $s_A$  и  $s_B$  у збиру  $s_A + s_B$ :

$$s_A^* = \frac{s_A^2}{s_A^2 + s_B^2} = \frac{0,49}{0,58} = 0,845 > s_A \quad \text{и} \quad s_B^* = \frac{s_B^2}{s_A^2 + s_B^2} = \frac{0,09}{0,58} = 0,155 < s_B.$$

Ако повећамо  $\varphi$  тако да је  $\varphi = 3$ , добићемо:

$$s_A^* = \frac{s_A^3}{s_A^3 + s_B^3} = \frac{0,343}{0,37} = 0,927 > s_A \quad \text{и} \quad s_B^* = \frac{s_B^3}{s_A^3 + s_B^3} = \frac{0,027}{0,37} = 0,073 < s_B.$$



Слика 1. Графички приказ претходно наведеног примјера

Примијетимо да је у примјеру:

$$s_A^* = s_A + (s_B - s_B^*),$$

што је и логично с обзиром да је:

$$s_A^* + s_B^* = s_A + s_B = 1.$$

Дакле, релативно повећање моћи једног субјекта, због неједнаке расподеле, не настаје из ничега, него је оно посљедица губитка моћи субјеката у инфериорном положају у расподјели одређеног обиљежја.

Ако је  $s_A = s_B$ , тада је:

$$s_A^2 = s_B^2,$$

$$s_A^* = s_B^* \text{ и}$$

$$s_A^* + s_B^* = 1,$$

односно, ако постоји једнакост у расподјели обиљежја између субјеката, ниједан од њих неће по основу расподеле тог обиљежја увећати властиту моћ.

### 3. СИНТЕТИЧКИ ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ (SIC)

Сваки субјект који припада некој заједници одликује се низом истородних обиљежја али различитог интензитета која су настала као посљедица расподеле неког обиљежја (ресурса, прихода...). Располагање неким обиљежјем побољшава положај субјекта, а располагање неким другим обиљежјима погоршава тај положај. Дакле, свако конкрет-

но стање неког субјекта подразумејева одговарајућу концентрацију добрих и лоших обиљежја. Обиљежја субјеката исказаћемо вриједношћу одговарајућих показатеља. Анализом се обухвата  $n$  субјеката и њихових  $m$  обиљежја. Сваки показатељ одређеним математичким поступком приказује се као вриједност коефицијента типа  $s_{ij}$  ( $i$  – ти субјект,  $j$  – ти показатељ). Вриједност коефицијента представља релативно учешће субјекта у расподјели неког обиљежја. Она је основа за израчунавање вриједности SIC-а. Међутим, како неки од показатеља описују *позитивне*, а неки *негативне* стране концентрације, сви коефицијенти типа  $s_{ij}$  разврставају се у двије групе:

I *позитивне* ( $s_{ij}$ ,  $i = 1, \dots, n$ ;  $j = 1, \dots, m$ ), јер доприносе повећању концентрације добрих обиљежја  $i$ -тог субјекта и

II *негативне* јер повећавају концентрацију лоших обиљежја  $i$ -тог субјекта. *Негативне* коефицијенте означаћемо са  $f_{ik}$ , ( $i = 1, \dots, n$ ;  $k = 1, \dots, p$ ), односно као  $k$ -ти *негативни* показатељ за  $i$ -тог субјекта.

Сви коефицијенти типа  $s_{ij}$  и  $f_{ik}$  се степенују са одабраном вриједношћу  $\varphi$ , чиме се смањује њихова апсолутна вриједност (ако је  $\varphi > 1$ ), а повећава релативно учешће натпросјечних и смањује учешће испод просјечних вриједности коефицијената у збиру степенованих коефицијената. Степеноване вриједности коефицијената се сабирају за  $i = 1, \dots, n$  и  $j = \text{константа}$ , односно  $k = \text{константа}$ .

$$S_j = \sum_{i=1}^n s_{ij}^{\varphi}, j = \text{const.}, \text{ односно } F_k = \sum_{i=1}^n f_{ik}^{\varphi}, k = \text{const.},$$

а затим, израчунава релативно учешће степенованих вриједности коефицијената у добијеном збиру. На овај начин се добијају коефицијенти типа  $s_{ij}^*$  и  $f_{ik}^*$ :

$$s_{ij}^* = \frac{s_{ij}^{\varphi}}{\sum_{i=1}^n s_{ij}^{\varphi}}, j = \text{const.}, \text{ односно } f_{ik}^* = \frac{f_{ik}^{\varphi}}{\sum_{i=1}^n f_{ik}^{\varphi}}, k = \text{const.},$$

при чему мора важити:

$$\sum_{i=1}^n s_{ij}^* = 1, j = \text{const.} \quad \text{и} \quad \sum_{i=1}^n f_{ik}^* = 1, k = \text{const.}$$

Коефицијенти  $s_{ij}^*$  и  $f_{ik}^*$  су неименовани бројеви који показују релативни дио обиљежја  $j$  који је концентрисан у субјекту  $i$ .

Синтетички индекс концентрације (*SIC*) датог субјекта добије се као збир вриједности коефицијената типа  $s_{ij}^*$  умањен за збир коефицијената типа  $f_{ik}^*$ :

$$SIC_i = \sum_{j=1}^m s_{ij}^* - \sum_{k=1}^l f_{ik}^*$$

Циљ сваког субјекта је да постигне што већу концентрацију добрих обиљежја, тако да је циљна функција сваког субјекта:

$$\max SIC_i = \sum_{j=1}^m s_{ij}^* - \sum_{k=1}^l f_{ik}^*$$

На основу вриједности *SIC*-а одређује се ранг субјекта у концентрацији одабраних обиљежја свих анализираних субјеката. Вриједност индекса мјери концентрацију сваког од обиљежја у свим анализираним субјектима и омогућује њено релативно поређење на основу чега се утврђује ранг субјеката према парцијалној или укупној концентрацији анализираних обиљежја.

#### 4. ПРИМЈЕНА *SIC*-а У ИСТРАЖИВАЊУ КОНЦЕНТРАЦИЈЕ СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКИХ УСЛОВА ЖИВОТА У ОПШТИНАМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

##### 4. 1. Неједнакост расподеле и концентрације социјално-економских услова живота

Природне, друштвене и историјске околности могу утицати на неуједначену концентрацију социјално-економских услова живота у регијама и локалним заједницама, што ће се одражавати на различит ниво локалне и регионалне развијености и различит социјални и економски положај становништва. Уједначен економски и социјални развој често се поставља као циљ друштвеног развоја и као средство достизања уједначеног социјално-економског положаја становништва у различитим регијама земље. Положај појединца у друштву треба да зависи од његовог рада и способности, а не од веће или мање концентрације социјално-економских услова развоја у локалној заједници или регији у којој живи. Због неуједначености социјално-економских услова живота присутне су економске миграције становништва из неразвијених у развијена подручја. Те миграције утичу на укупни развој, снижавајући цијену радне снаге у развијеним подручјима, али и доприносе даљем продубљавању неуједначености социјално-економских услова



живота у оквиру исте земље. Наравно, миграције становништва из неразвијених у развијена подручја земље доприносе и расту цијене радне снаге у неразвијеним подручјима. Међутим, тиме се не рјешава проблем неуједначености услова живота, јер већа цијена радне снаге побољшава положај већ запослених, али смањује инвестиције, што је управо један од кључних фактора развоја и уједначавања социјално-економских услова живота. Такође, миграције повећавају понуду радне снаге у развијеним подручјима, снижавајући трошкове пословања преко ниже цијене рада, чиме се подстичу инвестиције. Дакле, неуједначени социјално-економски услови живота у регијама исте земље довешће до економских миграција становништва из неразвијених у развијена подручја, али ће притом инвестиције, као кључни фактор уједначавања услова живота, остати у развијеним подручјима. Опортунитетни трошак новог радног мјеста рашће у неразвијеним, а смањивати се у развијеним регијама. Реаговање тржишта рада на миграције не може довести до уједначавања социјално-економских услова живота у регијама исте земље. За уједначавање којим ће се зауставити економске миграције становништва потребна је комплекснија развојна политика. Она мора поћи од идентификовања неједнакости социјално-економских услова живота и мјерења њиховог интензитета. На основу тога могуће је за сваку регију или локалну заједницу поставити циљеве економског и социјалног развоја који ће водити ка уједначавању услова живота.

Свака регија, град или општина има своја природна, географска, демографска, економска и социјална обиљежја која утичу на њихов развој. Утицај тих обиљежја на развој је различит по природи утицаја и по интензитету којим дјелују. У зависности од карактеристика свих фактора развоја који утичу на развој неке регије, града или општине, успоставља се својеврсна концентрација услова за развој и живот на њиховој територији. Тако на подручју регија, градова и општина постоје различите врсте и количине природних ресурса, затим различит доходак становништва, различит обим инвестиција, различит број предузећа, различит број образованих људи, различита инфраструктура, али и различит број сиромашних људи, незапослених... Од расположивости и ефикасности употребе свих доступних ресурса зависиће социјално-економски услови живота у регијама и локалним заједницама. Веће концентровање обиљежја са позитивним доприносом социјално-економском развоју имаће за последицу јачање опште моћи локалне заједнице у друштву, што ће се манифестовати бољим условима живота грађана, већем повјерењу инвеститора и снажнијим утицајем на доношење одлука у регионалним и државним институцијама.

#### 4. 2. Синтетичко изражавање концентрације

Често се констатује да су услови живота у општинама различити, те да је то узрочник различитих лоших друштвених тенденција, почевши од иселавања становништва, промјене старосне структуре становништва са свим лошим посљедицама по тржиште рада, до пада цијена некретнина и ширења необрађеног земљишта. Такве оцјене често су донесене на основу малог броја коришћених показатеља, неријетко на бази само једног, чиме могу попримити карактер једностраности. Примјена већег броја показатеља за оцјену економско-социјалних услова живота у општинама методолошки је компликованија и технички теже изводљива. Обично, због различите социјалне, економске и урбане структуре, значење одређених показатеља има различиту вриједност по анализираним општинама, тако да егзактна оцјена о диференцираности економско-социјалних услова живота готово и не постоји. Међутим, услови живота у општинама су дио стратешких економских и социјалних циљева и саставни дио економске политике земље. Обично се као циљ поставља уједначавање услова живота у општинама и обезбјеђивање уједначеног развоја. Али, ако постоје различити судови о диференцираности економских и социјалних услова живота у општинама, нарочито са аспекта вриједносног значења примијењених критеријума анализе, поставља се питање каква стратегија и политика воде ка уједначавању услова живота? Поготово, ако имамо на уму да остваривање циљева развоја у једној области, често, дјелује противрјечно на друге области. Потреба стратешког обликовања локалног развоја и вођења економске и социјалне политике уједначавања услова живота у општинама нужно намеће обавезу усавршавања метода мјерења неједнакости услова живота у општинама, како би се оцјене објективизовале, односно елиминисали субјективни утицаји на њих који потичу од разлика у социјалној, економској и урбаној структури општина.

#### 4. 3. Синтетичко мјерење социјално-економских услова живота у Српској

Овим истраживањем жели се поставити и емпиријски верификовати нови метод мјерења економско-социјалних услова живота у општинама Републике Српске, заснован на већем броју показатеља, затим рангирати општине према условима живота и поставити основни принципи стратегије и политике равномјерног локалног развоја у Републици Српској. Постављањем новог вишекритеријумског метода мјерења

концентрације допустиво је синтетичко валоризовање различитих утицаја на економско-социјалне услове живота на одређеној територији и њихово поређење са другим територијама истог политичког статуса. Нови метод мјерења концентрације унутар дате структуре омогућује вишекритеријумско рангирање услова живота, раздвајајући позитивна и негативна обиљежја тих услова. Могуће је успоставити другачији, објективнији, поредак општина Републике Српске према економско-социјалним условима живота и, у складу с тим, поставити диференциране правце развоја и водити ефикаснију политику уједначавања социјалних и економских услова живота у општинама.

Само истраживање прво подразумеива развој идеје о постављању вишекритеријумског индекса концентрације, а затим његову примену на оцјену економско-социјалних услова живота у општинама Републике Српске. У методолошком смислу, истраживање обухвата два нивоа: теоријску анализу са развојем економетријског модела (вишекритеријумског индекса концентрације) и емпиријску анализу обиљежја општина Републике Српске.

Основу мјерења концентрације економско-социјалних услова живота у општинама представљаће посебно за ту намјену развијен индекс који, користећи логику једнокритеријумског Херфиндал-Хиршмановог индекса концентрације, уводи више критеријума и разврстава мјере реалних обиљежја на *позитивне* и *негативне* доприносе условима живота. Примјеном коефицијента концентрације економско-социјалних услова живота за сваку општину биће посебним методом измјерена и упоређена са свим другим општинама вриједност 34 показатеља<sup>4</sup>. Показатељи описују географске, демографске, економске и социјалне карактеристике услова живота у свакој општини. По наведеним групама биће измјерени и одређеним математичким методом упоређени слиједећи показатељи за сваку општину:

#### *1 ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ ГЕОГРАФСКИХ КАРАКТЕРИСТИКА*

1. Коефицијент површине (површина општине, км<sup>2</sup>/ површина РС, км<sup>2</sup>);

2. Коефицијент обрадивости површине (ораничне површине / површина општине \* 1.000);

---

<sup>4</sup> Мјерења *квалитета живота*, која већ више од 30 година у свијету проводе различите институције, обично обухватају показатеље о GDP per capita, запослености, потрошњи, здравственој заштити, развијености инфраструктуре, образовању, безбједности...

3. Коефицијент концентрације обрадивости површине (површина ораница у општини / површина ораница у РС);

4. Коефицијент обрађености ораница (ораничне површине – незазијане оранице / ораничне површине);

5. Коефицијент расположивости шума (површина шума у хектарима / површина општине у хектарима);

6. Коефицијент концентрације шума (површина општине под шумом, ха / површина шума у РС, ха);

*Напомена:* сви показатељи позитивно утичу на концентрацију географских карактеристика општина.

### *II ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ ДЕМОГРАФСКИХ КАРАКТЕРИСТИКА*

7. Коефицијент наталитета (живорођени \* 1.000 / број становника);

8. Коефицијент морталитета (умрли \* 1.000 / број становника);

9. Коефицијент формирања породице (склопљени бракови \* 1.000 / број становника);

10. Коефицијент дезинтеграције породице (разведени бракови / склопљени бракови);

11. Коефицијент досељавања становништва на 1.000 становника (досељени\*1.000 / број становника);

12. Коефицијент одсељавања становништва на 1.000 становника (одсељени\*1.000 / број становника);

*Напомена:* Коефицијенти 7, 9 и 11 имају позитиван, а 8, 10 и 12 негативан утицај на концентрацију демографских карактеристика општина.

### *III ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ ЕКОНОМСКИХ КАРАКТЕРИСТИКА*

13. Коефицијент пословног потенцијала (број пословних субјеката \* 1.000 / број становника);

14. Коефицијент инвестиционе продуктивности (остварене инвестиције / број становника);

15. Коефицијент цијене рада (просјечна мјесечна нето плата);

16. Коефицијент дохотка (укупна мјесечна нето плата + укупна исплаћена мјесечна пензија / број становника);

17. Коефицијент запослености (број запослених / број становника);

18. Коефицијент незапослености (број незапослених / број становника);

19. Коефицијент концентрације промета (промет на мало / број становника);

20. Коефицијент концентрације потрошачких јединица (број продавница / 1.000 становника);

21. Коефицијент опремљености за саобраћај (број регистрованих моторних возила / 1.000 становника);

*Напомена:* Коефицијент 18 има негативан, а сви остали коефицијенти из ове групе позитиван утицај на индекс концентрације економских карактеристика општина.

#### *IV ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ СОЦИЈАЛНИХ КАРАКТЕРИСТИКА*

22. Коефицијент социјалног старања 1 (малољетни примаоци социјалне заштите\*1.000 / број становника);

23. Коефицијент социјалног старања 2 (одрасли примаоци социјалне заштите\*1.000 / број становника);

24. Коефицијент образовања 1 (број дјеце у предшколским установама / број становника);

25. Коефицијент образовања 2 (број дјеце у основној школи / број становника);

26. Коефицијент образовања 3 (број дјеце у средњој школи / број становника);

27. Коефицијент образовања 4 (број студената / број становника);

28. Коефицијент образовања 5 (број дипломираних студената / број становника);

29. Коефицијент радне ангажованости (број запослених / број пензионера + број незапослених);

30. Коефицијент одрживости пензионог система (број пензионера / број запослених);

31. Коефицијент издржаваности [(број пензионера + број незапослених) / број становника];

32. Коефицијент социјалне одрживости пензионера (просјечна пензија / просјечна плата);

33. Коефицијент здравствене покривености 1 (број љекара на 1.000 становника);

34. Коефицијент здравствене покривености 2 (број осигураних лица / број становника);

*Напомена:* Коефицијенти 30 и 31 имају негативан, а сви остали из ове групе позитиван утицај на индекс концентрације.

Сигурно је да би се могла поставити и другачија структура показатеља која би директније и са мањим бројем показатеља приказала разлике у социјално-економским карактеристикама живота у општинама Републике Српске. Међутим, претходни избор показатеља одредијела је доступност података за њихово израчунавање. Повећање доступности и поузданости статистичких података о свим аспектима живота у општинама доприносиће и квалитету и рационалности анализе концентрације социјално-економских услова живота у општинама. У овом случају, сви показатељи су истог значаја, мада метод анализе који ћемо примијенити омогућује да се изврши селекција показатеља према одређеном критеријуму приоритета или да се одређеним показатељима да релативно већи значај.

#### 4. 4. Принципи избора показатеља мјерења

Избор показатеља који описују социјално-економско стање у свакој од анализираних општина има велики утицај на коначни резултат анализе.

а) Показатељи треба да истичу битне димензије услова живота на подручју општине, укључујући материјалне ресурсе, становништво, достигнути ниво економских претпоставки живота, социјалну сигурност, образовање, здравствену заштиту и слично. Наравно, не могу се избјећи и нека лоша обиљежја живота у општинама као што су депопулација, незапосленост, дезинтеграција породице и сиромаштво.

б) Сви одабрани показатељи морају приказивати заједничко обиљежје свих анализираних општина. Сагласно са овим принципом, показатељи који истичу специфична природна обиљежја појединих општина имају мањи значај и пожељно их је избјећи.

в) Показатељи треба да мјере и пореде опште карактеристике живота људи у општини, које су у вези са њиховом дјелатношћу и економско-социјалним положајем, кроз међусобну интеракцију у заједници и на тржишту. По правилу, у избору би се требали наћи сви они показатељи којима обични људи мјере свој социјално-економски положај, односно квалитет живота (на примјер, запосленост, величина плате, здравствено осигурање...). На тај начин, одабрани показатељи и примијењени метод анализе, одражаваће стварне разлике у концентрацији социјално-економских услова живота у општинама.

г) Подаци на основу којих се израчунавају вриједности показатеља морају да буду упоредиви за анализиране општине, односно иска-

зани у истим јединицама мјере и за исти временски период, прикупљени и обрађени на исти начин, те тестирани на поузданост.

д) За све општине обухваћене анализом морају се истом методом израчунати вриједности свих показатеља. Неприхватљиво је извођење оцјене о концентрацији социјално-економских услова живота у општинама и утврђивање ранга општина на основу дјелимичне обухватности показатеља који утичу на концентрацију и ранг или на основу вриједности израчунатих различитом методологијом.

Ово није анкетни метод какав се често примјењује у анализама квалитета живота. Анкетни метод нуди непосредне одговоре на питање о задовољству или незадовољству властитим квалитетом живота испитаника<sup>5</sup>. Одговори испитаника углавном зависе од тога да ли он има или нема избор да побољша квалитет живота и од тога како је живио у претходном периоду. Такође, мале промјене у квалитету живота могу битно промијенити оцјене испитаника, тако да се могу добити опречни резултати. Мало побољшање квалитета живота може значајно повећати, а мали пад у квалитету живота значајно смањити задовољство испитаника. У овој анализи перцепција становништва о социјално-економским условима живота на територији неке од анализираних општина нема никаквог утицаја на резултате анализе. Оцјена о *квалитету живота* изводи се на основу анализе стварних статистичких података.

#### 4. 5. Селекција података

Анализа је утемељена на статистичким подацима добијеним од Републичког завода за статистику Републике Српске, Фонда здравственог осигурања Републике Српске и Фонда пензијско-инвалидског осигурања Републике Српске<sup>6</sup>.

Примјењујући претходне принципе на расположиве податке о општинама у Српској у 2011. години, утврђено је да за све општине не постоје комплетни и поуздани подаци за израчунавање свих показатеља. Од 62 општине за 48 општина обезбијеђени су комплетни и упоредиви подаци, тако да су оне укључене у анализу. Анализом нису обухваћене слиједеће општине: Вукосавље, Доњи Жабар, Источни Дрвар, Источни Мостар, Источни Стари Град, Језеро, Крупа на Уни, Купрес, Ново Горажде, Осмаци, Оштра Лука, Пелагићево, Петровац и Петрово.

---

<sup>5</sup> На примјер, Standard Eurobarometer представља типичан примјер такве анализе.

<sup>6</sup> Аутор им се свима захваљује на спремности да подрже истраживање и на љубазности и професионалности с којом су приступили сарадњи.

Ове општине обухватају до 3% од укупне вриједности неких анализираних обиљежја, а код већине обиљежја до 1% (за она обиљежја за која постоје подаци).

Дио важних података, као што је становништво, заснован је на процјени, тако да одступања процијењених вриједности од стварних могу утицати на резултате анализе и коначни ранг општина. Методолошки, тај недостатак је ублажен чињеницом да је за све општине примијењен исти начин процјене недостајућих података, тако да методом процјене није могло доћи до фаворизовања неког обиљежја или општине. Међутим, у више случајева уочено је да процијењени подаци о броју становника не слиједе уобичајене пропорције социјалне структуре становништва, на примјер, релативну заступљеност дјецe, пензионера, здравствено осигураних... Без прецизних података о становништву незахвално је давати одговоре о евентуалним озбиљним поремећајима демографске структуре у одређеном броју општина, мада се то да наслутити. Сигурно је да ће послије пописа становништва бити врло изазовно урадити исту анализу, јер ће низ показатеља везаних за податке о становништву бити много прецизнији, а резултати анализе поузданији за вођење развојне политике.

Неки показатељи израчунати су на основу података из 2010. године јер подаци за 2011. годину нису били доступни. Ријеч је о обиљежјима која се не одликују великим годишњим промјенама (нпр. обрадиве површине, површине под шумом, број регистрованих аутомобила...). У основној табели назначено је који су подаци из 2010. године. С обзиром на то да се за све општине истовремено користе подаци из претходне године, а природа појаве не укључује значајније промјене и пререструктурирања у распореду појаве између општина, могућност утицаја на промјену релативне позиције општине је занемарива.

## 5. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА ВРИЈЕДНОСТИ *SIC*-а

Вриједност *SIC*-а за све општине израчуната је примјеном описане методологије за  $\phi = 2$ . Рангирање општина извршено је према опадајућој вриједности *SIC*-а, односно најбоље рангирана општина има највећу вриједност *SIC*-а, што је у складу са циљном функцијом. У зависности од вриједности *SIC*-а, извршена је категоризација концентрације социјално-економских услова живота у општинама на: (1) повољну концентрацију, (2) ограничено повољну концентрацију, (3) дјелимично неповољну концентрацију и (4) неповољну концентрацију. Основа за овакву категоризацију је однос вриједности *SIC*-а дате општине према



просјечној вриједности  $SIC$ -а ( $\bar{R}$ ), према вриједности  $\bar{R}$  увећаној за стандардну девијацију ( $\sigma$ ) и вриједности  $\bar{R}$  умањеној за стандардну девијацију  $SIC$ -а. Дакле, категоризација је слиједећа:

Ако је  $SIC_i > \bar{R} + \sigma$  – повољна концентрација.

Ако је  $\bar{R} < SIC_i < \bar{R} + \sigma$  – ограничено повољна концентрација.

Ако је  $\bar{R} - \sigma < SIC_i < \bar{R}$  – дјелимично неповољна концентрација.

Ако је  $SIC_i < \bar{R} - \sigma$  – неповољна концентрација.

У оквиру сваке од дефинисаних категорија могу се дефинисати поткатегорије.

## 6. РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА

Овим истраживањем обухватили смо 48 општина Републике Српске за које су били доступни подаци за израчунавање свих 34 показатеља за сваку општину. Дакле, социјално-економски услови живота (квалитет живота) у општинама посматрани су из 34 угла, потпуно иста за сваку општину. Сви показатељи социјално-економских карактеристика живота (квалитета живота) разврстани су у четири специфичне групе: географске карактеристике (шест показатеља); демографске карактеристике (шест показатеља); економске карактеристике (девет показатеља) и социјалне карактеристике (13 показатеља). Неуједначен број показатеља по наведеним групама, чак и када се изузму *негативни* показатељи, говори о давању могућности релативно већег значаја социјалним и економским карактеристикама у одређивању вриједности синтетичког индекса концентрације и ранга општина, што је прихватљиво с обзиром на врсту анализе.

Максимална позитивна вриједност  $SIC$ -а за све општине је 22. Ова вриједност варира у зависности од броја показатеља који су укључени у анализу и броја показатеља који негативно утичу на квалитет живота у општинама. Ако не би постојала неједнакост у расподјели услова живота између општина, односно ако би се ресурси дијелили по идеалној пропорцији између општина, просјечна вриједност  $SIC$ -а била би 0,45833333. Међутим, како у стварности постоји неједнакост расподјеле, вриједност  $SIC$ -а за општине варира од максималне 1,35743758 до минималне 0,07263923 (18,7 пута већа максимална од минималне вриједности  $SIC$ -а). Сагласно са вриједношћу  $SIC$ -а одређује се и ранг квалитета живота у општинама.

Користећи напријед постављене принципе и методолошке детерминанте, израчунали смо степен концентрације за све општине по свим показатељима и утврдили слиједеће:

1. *Повољну концентрацију* социјално-економских услова живота ( $SIC_i > \dot{R} + \sigma$ ) у Републици Српској у 2011. години имало је осам општина, односно градова (табела 1): Бања Лука, Бијељина, Источно Ново Сарајево, Гацко, Лакташи, Требиње, Градишка и Пале (општине наведене према рангу). *Повољна концентрација* не значи идеалну или оптималну концентрацију. Ријеч је о релативно повољној концентрацији квалитета живота у односу на остале анализирани општине.

У наведених осам општина сконцентрисано је 26,3% од укупне вриједности (односно 1,58 од шест индексних поена) индекса концентрације географских обиљежја РС, 40,7% економских обиљежја (2,85 од седам индексних поена) и 32,7% социјалних обиљежја РС (2,94 од девет индексних поена), односно 35,5% укупне вриједности  $SIC$ -а или социјално-економских услова живота (квалитета живота), односно социјално-економске моћи РС (7,82 од 22 индексна поена). Концентрација демографских обиљежја је мала и непропорционална концентрацији осталих обиљежја.

Треба уочити да код осам најбоље ранжираних општина на укупну вриједност  $SIC$ -а географске карактеристике утичу са 20,2%, демографске са 5,7%, економске са 36,4% и социјалне 37,7%. У ниједној од ових општина утицај географских карактеристика на вриједност  $SIC$ -а није већи од 40%.

2. *Ограничено повољна концентрација* ( $\dot{R} < SIC_i < \dot{R} + \sigma$ ) утврђена је у десет општина (градова): Модрича, Фоча, Добој, Угљевик, Источна Илиџа, Брод, Мркоњић Град, Прњавор, Приједор и Челинац. У овим општинама сконцентрисано је 27% укупне вриједности  $SIC$ . Дакле, натпросјечну вриједност  $SIC$ -а има само 18 општина у РС (37,5% анализираних општина), а у њима је сконцентрисано 62,5% укупне вриједности  $SIC$ -а.

Општине са ограничено повољном концентрацијом располажу такође са 26,7% географских обиљежја. Међутим, концентрација економских и социјалних обиљежја знатно је лошија него у првој групи општина. Оне располажу са 24,9% економских и 28,3% социјалних обиљежја РС. И у ових десет општина концентрација демографских обиљежја је врло мала. У неколико општина (Фоча, Модрича и Приједор) вриједност индекса концентрације демографских обиљежја је негативна, што није био случај ни у једној општини са повољном концентрацијом.

Код ове групе општина географске карактеристике утичу са 26,6% на укупну вриједност  $SIC$ -а, демографске са 1,1%, економске са 29,4% и социјалне са 42,9%. Географске карактеристике утичу са преко 40% на вриједност  $SIC$  код двије општине (Фоча и Приједор).

3. Најмногобројнија је група општина које по вриједности  $SIC$  имају *дјелимично неповољну концентрацију* ( $\dot{R} - \sigma < SIC_i < \dot{R}$ ). Њу чине 22

општине (45,8% анализираних општина): Зворник, Теслић, Дервента, Котор Варош, Србац, Милићи, Соколац, Вишеград, Шипово, Рогатица, Костајница, Љубиње, Шамац, Нови Град, Хан Пијесак, Козарска Дубица, Невесиње, Трново, Билећа, Рибник, Сребреница и Кнежево (наведене према рангу). На ове општине отпада 40% укупног индекса концентрације географских обиљежја (2,4 од шест индексних поена), 29,7% економских (2,08 од седам индексних поена) и 34,5% (3,1 од девет индексних поена) социјалних обиљежја. Збирни индекс концентрације демографских обиљежја за ове општине је негативан. Ових 22 општине концентришу 32,8% укупне вриједности *SIC*-а (7,22 од 22 индексна поена), односно мање него првих осам општина.

Највећи утицај на збирни индекс концентрације за наведене општине имају социјална обиљежја (43%), а затим географска (33,2%) и економска (28,8%). Утицај демографских обиљежја је негативан (-5%). Код ових општина може се уочити да што је негативни утицај демографских обиљежја снажнији, то је позитивни утицај социјалних и неких економских обиљежја већи. Ово је економски логична тенденција, али друштвено морбидна.

4. *Лошу концентрацију* ( $SIC_i < \bar{R} - \sigma$ ) социјално-економских услова живота у 2011. години у РС имало је осам општина: Лопаре, Власеница, Чајниче, Шековићи, Братунац, Рудо, Берковићи и Калиновик. Ових осам општина концентришу свега 4,7% укупне вриједности *SIC*-а (1,03 од 22 индексна поена), 7,4% од укупне вриједности индекса концентрације географских обиљежја (0,44 од шест индексних поена), што је и највеће учешће, док у вриједности укупног индекса концентрације економских обиљежја учествују са 4,7%, а социјалних 4,5%. На укупни дио *SIC*-а који отпада на ових осам општина највећи утицај имају географска обиљежја (43,2%), затим социјална (39,4%) и економска (32%). Утицај демографских обиљежја је негативан (чак -14,7%).

Дакле, у 30 општина (62,5% од анализираних 48) вриједност коефицијента концентрације *квалитета живота* је испод просјека. У њима је сконцентрисано 47,4% вриједности индекса концентрације географских услова, 34,4% индекса економских обиљежја и 37,5% индекса социјалних обиљежја квалитета живота у РС. Утицај демографских обиљежја је негативан (-14,7%).

<i>Табела 1. УКУПНИ ИНДЕКС КОНЦЕНТРАЦИЈЕ И РАНГ СОЦИЈАЛНО-ЕКОНОМСКИХ УСЛОВА ЖИВОТА У ОПШТИНАМА СРПСКЕ</i>											
Општина/ град	Индекс концентрације географских карактеристика		Индекс концентрације демографских карактеристика	Индекс концентрације економских карактеристика		Индекс концентрације социјалних карактеристика		Укупни индекс концентрације		%	
	ранг	индекс		ранг	индекс	ранг	индекс	ранг	индекс		
<b>УКУПНО</b>											
<b>I ПОВОЉНА КОНЦЕНТРАЦИЈА</b>											
Бања Лука	0,40326617	2	0,0592294	4	0,4244765	2	0,4704655	2	1,35743758	1	6,2
Бијељина	0,41224347	1	0,05214534	6	0,3506889	4	0,2630234	12	1,07810104	2	4,9
Гацко	0,05375396	40	0,02431999	13	0,6383892	1	0,3058865	8	1,02234963	4	4,6
Градница	0,27361168	4	0,00520431	22	0,2045605	11	0,3414921	7	0,82486864	7	3,7
Источно Ново Сарајево	0,07746784	32	0,15101394	1	0,3057415	7	0,4939607	1	1,02818395	3	4,7
Лакташи	0,18730922	10	0,08129955	3	0,377917	3	0,2743325	9	0,92085829	5	4,2
Пале	0,09594827	26	0,03481829	11	0,2238111	9	0,3948328	6	0,74941044	8	3,4
Требње	0,07463995	34	0,03928251	9	0,3246767	6	0,4005189	5	0,83911807	6	3,8
	1,57824056		0,44731333		2,8502614		2,9445124		7,82032764		35,5
% од укупног износа	26,3		0,0		40,7		32,7		35,5		
<b>II ОГРАНИЧЕНО ПОВОЉНА КОНЦЕНТРАЦИЈА</b>											
Брод	0,083779	29	0,00406733	23	0,3340073	5	0,1557105	25	0,57756407	14	2,6
Добој	0,23925154	5	0,02133673	15	0,1375905	16	0,2467469	14	0,6449257	11	2,9
Источна Илиџа	0,04118777	46	0,10899179	2	0,2110558	10	0,2621687	13	0,62340405	13	2,8
Модрича	0,16247171	12	-0,0253037	34	0,1785985	12	0,4218819	4	0,73764845	9	3,4

Мркоњић Град	0,1138923	21	0,03796002	10	0,1480873	15	0,237008	15	0,53694762	15	2,4
Пријелор	0,21693328	7	-0,0135779	30	0,1064629	26	0,1846621	19	0,49448033	17	2,2
Пријавор	0,21031968	8	0,02295652	14	0,132989	17	0,1638867	24	0,53015188	16	2,4
Угљевик	0,11542218	20	0,01953029	19	0,2342727	8	0,2684699	11	0,63769512	12	2,9
Фоча	0,30229024	3	-0,151638	48	0,0899676	30	0,433816	3	0,67443586	10	3,1
Челинац	0,09295168	27	0,0404672	8	0,1719681	13	0,1708543	22	0,47624119	18	2,2
	1,57849938		0,06479032		1,7449997		2,545205		5,93349427		27,0
% од укупног износа	26,3		0,0		24,9		28,3		27,0		
<b>III ДЈЕЛИМИЧНО НЕПОВОЉНА КОНЦЕНТРАЦИЈА</b>											
Билећа	0,05375094	41	0,02018017	18	0,0740452	37	0,0951198	36	0,24309608	37	1,1
Вишеград	0,07802619	31	-0,0374745	37	0,0595532	38	0,2703394	10	0,37044424	26	1,7
Дервента	0,18957033	9	-0,0261717	35	0,1149456	23	0,1514344	27	0,42977856	21	2,0
Зворник	0,1303686	14	0,02021814	17	0,1292424	18	0,1724049	21	0,45223411	19	2,1
Кнежево	0,06942805	36	-0,0500746	40	0,0367051	44	0,1357255	30	0,19178403	40	0,9
Козарска Дубица	0,11955526	17	-0,0608083	46	0,1093139	24	0,1117571	34	0,27981798	34	1,3
Костајница	0,11929407	18	-0,0397126	39	0,1071208	25	0,1549307	26	0,34163294	29	1,6
Котор Варош	0,09999597	25	0,05327283	5	0,0869264	31	0,1747818	20	0,41497702	22	1,9
Љубиње	0,03017163	47	-0,0517248	41	0,1269419	19	0,2242758	16	0,32966457	30	1,5
Милићи	0,06158666	37	0,02035324	16	0,1156063	22	0,1959438	17	0,39349004	24	1,8
Невесиње	0,12851183	15	0,01132766	20	0,0460955	41	0,0764461	40	0,26238102	35	1,2
Нови Град	0,1236926	16	-0,0586793	45	0,1002031	28	0,1239209	32	0,28913738	32	1,3
Рибник	0,10900427	22	-0,0251163	33	0,0823659	34	0,0600556	43	0,22630943	38	1,0
Рогатица	0,10496635	23	-0,0524514	42	0,1053362	27	0,1865627	18	0,34441388	28	1,6
Сокопац	0,11788296	19	-0,002816	26	0,1257163	20	0,1504924	29	0,39127565	25	1,8
Србац	0,14941711	13	0,00652724	21	0,1241043	21	0,1177583	33	0,39780698	23	1,8
Сребреница	0,10276255	24	-0,0092632	28	0,0356392	45	0,0894453	37	0,21858383	39	1,0

<b>Теслић</b>	0,22694239	6	-0,0229321	32	0,0758626	36	0,1508671	28	0,43074004	20	2,0
<b>Трново</b>	0,05189274	42	0,04572246	7	0,0850851	32	0,0654581	42	0,2481584	36	1,1
<b>Хан Пијесак</b>	0,06945716	35	-0,0782119	47	0,1540046	14	0,1353013	31	0,28055109	33	1,3
<b>Шамац</b>	0,17981534	11	-0,0535684	43	0,0977583	29	0,0953257	35	0,31933096	31	1,5
<b>Шипово</b>	0,08315632	30	0,0299392	12	0,0832507	33	0,1672091	23	0,36355532	27	1,7
<b>2,39924932</b>			-0,3614642		2,0758226		3,1055558		7,21916355		32,8
<b>% од укупног износа</b>	40,0		0,0		29,7		34,5		32,8		
<b>IV ЛОША КОНЦЕНТРАЦИЈА</b>											
<b>Берковићи</b>	0,01477416	48	-0,0380894	38	0,0775825	35	0,0346109	47	0,08887822	47	0,4
<b>Братунац</b>	0,07506451	33	-0,0064742	27	0,0320813	46	0,0457992	45	0,14647082	45	0,7
<b>Власеница</b>	0,05715251	38	0,0029693	24	0,0395457	42	0,0572513	44	0,15691878	42	0,7
<b>Калиновик</b>	0,05079035	43	-0,0294135	36	0,0527067	39	-0,0014444	48	0,07263923	48	0,3
<b>Лопаре</b>	0,08948848	28	-0,0541994	44	0,039399	43	0,0849897	38	0,15967776	41	0,7
<b>Рудо</b>	0,05687008	39	-0,0152341	31	0,0138392	48	0,038945	46	0,09442023	46	0,4
<b>Чајниче</b>	0,04998968	44	-0,0099566	29	0,0476702	40	0,0668517	41	0,15455498	43	0,7
<b>Шековићи</b>	0,04985607	45	-0,0002414	25	0,0260917	47	0,0777236	39	0,15342994	44	0,7
<b>0,44398584</b>			-0,1506393		0,3289163		0,404727		1,02698996		4,7
<b>% од укупног износа</b>	7,4		0,0		4,7		4,5		4,7		

## ЛИТЕРАТУРА

1. M. Brülhart and N. A. Mathys, 2007, *Sectoral Agglomeration Economies in a Panel of European Regions*, <http://www.hec.unil.ch/nmathys/brulhart-mathys.pdf>.
2. M. Catin and S. Ghio, 2004, Stages of Regional Development and Spatial Concentration, *Revue Region et Developpment* no. 19, pp. 186–221.
3. A. Ciccone, R. Hall, 1996, Productivity and the density of economic activity, *American Economic Review* 86, pp. 54–70.
4. A. Ciccone, 2002, Agglomeration Effects in Europe, *European Economic Review*, 46 (2), pp. 213–227.
5. S. L. Feld, and B. Grofman, 2007, The Laakso –Taagepera Index in A Mean and Variance Framework, *Journal of Theoretical Politics* 19(1), pp. 101–106.
6. M. Fujita, T. Tabuchi, 1997, Regional growth in postwar Japan, *Regional Science And Urban Economics* 27 (6), pp. 643–670.
7. E. González, A. Cárcaba and J. Ventura, 2011, Quality of Life Ranking of Spanish Municipalities, *Revista de Economía Aplicada Número 56 (vol. XIX)*, pp. 123–148.
8. A. Hashimoto, and H. Ishikawa, 1993, Using DEA to evaluate the state of society as measured by multiple social indicators, *Socio-Economic Planning Sciences* 27, pp. 257–268.
9. J. Henderson, A. Kunroco and M. Turner, 1995, Industrial development in cities, *Journal of Political, Economy* 103, pp. 1067–1090.
10. A. O. Hirschman, 1964, The Paternity of an Index, *The American Economic Review*, Vol. 54, No. 5 (Sep. 1964), pp. 761, JSTOR 1818582.
11. M. Lloyd, 1995, Measuring Local Economic Development with Pull Factors. *Journal of Extension* (On-line), 33(2) Article 2IAW2. Retrieved from <http://www.joe.org/joe/1995april/iw2.php>.
12. F. Maurel and Se´dillot, B., 1999, A measure of the geographic concentration in french manufacturing industries, *Regional Science and Urban Economics* 29, pp. 575–604.
13. J. P. Miller, 1955, Measures of Monopoly Power and Concentration: Their Economic Significance in *Business Concentration and Price Policy*, Princeton University Press, Chapter URL: <http://www.nber.org/chapters/c0957>, pp. 117–138.
14. S. K. Mishra, 2012, Construction of Pena's DP2-based ordinal synthetic indicator when partial indicators are rank scores, North-Eastern Hill Un-

iversity, Shillong (India), 28. May 2012; Online at <http://mpr.ub.uni-muenchen.de/39088/> MPRA Paper No. 39088, posted 29. May 2012 / 04:01.

15. M. Neiman and K. Fernandez, 1999, Measuring Local Economic Development Policy and The Influence of Economic Conditions, *International Journal of Economic Development*, 1(3), pp. 311–339.

16. OECD (2003) „Composite Indicators of Country Performance: A Critical Assessment, DST/IND (2003) 5, Paris.

17. J. B. Pena, 1977, *Problemas de la medición del bienestar y conceptos afines*, Instituto Nacional de Estadística (INE), Madrid.

18. J. Roback, 1982, Wages, Rents, and the Quality of Life, *The Journal of Political Economy*, Vol. 90, No. 6. (Dec. 1982), pp. 1257–1278. Stable URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-3808%28198212%2990%3A6%3C-1257%3AWRATQO%3E2.0.CO%3B2-7>.

19. S. Rosen 1979, Wage-based indexes of urban quality of life, In: *Current Issues in Urban Economics*, edited by P. Mieszkowski and M. Straszheim, Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 74–104.

20. V. Spiezia, 2006, Measuring regional economies, *The Statistics Brief* No. 6, The Statistics Directorate of the OECD.

21. N. Somarriba and B. Pena, 2009, Synthetic Indicators of Quality of Life in Europe, *Social Indicators Research* 94, pp. 115–133.

22. Standard Eurobarometer 77 / Spring 2012 – TNS Opinion & Social, Eurobarometer, [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm).

23. The Economist Intelligence Unit's quality-of-life index, THE WORLD IN 2005.

Prof. Rajko Tomaš, Ph. D.

*Faculty of Economics University of Banja Luka*

#### DEGREE OF DIFFERENTIATION OF ECONOMIC AND SOCIAL CONDITIONS OF LIFE IN THE MUNICIPALITIES OF THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** The problem of measuring implicit price of urbanisation has been present in literature for over four decades. The result of this interest is a comprehensive body of literature, however, there are disagreements on the method of synthetic measurement of the implicit price of urbanisation, *i.e.* the „quality of life”.

Synthetic measurement of the quality of life and its ranking in various locations is reduced to a determination of the concentration of the characteristics defining the quality of life. The differences in the



quality of life in certain locations are a consequence of an uneven concentration of economic and social life conditions.

The concentration of economic and social conditions of life in this study was measured by a synthetic index of concentration (*SIC*), developed by the author following the logical concept of the Herfindahl Index. The starting point of the analysis is the hypothesis that the relative differences in the quality of life in a community result from inequality of distribution of social and economic living conditions. If the distribution of all social and economic characteristics of living conditions in a community were equal for all members of society, the problem of the relative quality of life would not exist. Unequal distribution of economic and social conditions of life among community members leads to an above-proportional and sub-proportional concentration or quality of life. The intensity of concentration of a certain characteristic of quality of life for an individual subject is measured as the ratio of the subject's degree of participation in the distribution of the given characteristic and the sum of the degrees of participation of all other subjects in the distribution of the same characteristic.

This study included 48 municipalities of the Republic of Srpska with data available to calculate all 34 indicators for 2011. Depending on the results of the values of *SIC*, the concentration of social and economic conditions of life in the municipalities is categorised on: (1) a favourable concentration at 8 municipalities, (2) limited favourable concentration verified at 10 municipalities, (3) partially unfavourable concentration recorded at 22 municipalities, and (4) the disadvantageous concentration registered at 8 municipalities.

**Keywords:** synthetic index of concentration (*SIC*), the concentration of economic and social conditions of life, quality of life, unequal distribution, municipality.



Prof. Giorgio Blais. Ph. D.  
*University professor in Italy*

## THE DAYTON PEACE AGREEMENT AND THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** No other country in the world is like Bosnia and Herzegovina, a country never referred as a state in its Constitution, which includes two different Entities, one called Federation and the other named Republic.

The Dayton Peace Agreement had the indisputable merit of stopping the war, but gave birth to a fiction of state with limited sovereignty and not full international prerogatives.

Bosnia and Herzegovina has an history with unlike interpretations, an imposed flag, no common traditions, different mentalities and political perspectives. In Bosnia and Herzegovina the truth does not exist, but there are many truths, each of which is tragically true.

In this context, the Republika Srpska, being formally endorsed by the Dayton Peace Agreement, does exist and has international legitimacy. Twenty years of life, often difficult but for sure successful, are the viaticum for progressing on the path of modernization, social peace, economic progress, avoiding any kind of discrimination and without taking any form of revenge.

**Key words:** Bosnia and Herzegovina, Fiction of state, High Representative, Dayton, Republika Srpska, Constitution.

If you look vacantly at the Republika Srpska, at the first glance you cannot understand what the reality is.

In fact, according to the so-called man of the street, wherever should he live, how is it possible that, inside a recognized official state called Bosnia and Herzegovina, two different entities do exist, one called Federation and the other one named Republic?

The situation is a real paradox, like some kind of institutional workshop or of a constitutional failure.

It is evident that the situation in Bosnia and Herzegovina constitutes a „unicum” in the world.

In using this Latin name „Unicum”, I mean the uniqueness of BiH as country like no other in the world.

I would add a „unicum” that has very far origins and a long-standing ambiguity, the one to consider Bosnia and Herzegovina as a „normal state”.

I will briefly come in some minutes on these points, but I have to firmly stress one reality.

The Republika Srpska does exist and its existence has been formally endorsed by the Dayton Agreement.

The purpose of this Conference, well organized by the Academy of Sciences and Arts of the Republic of Srpska, is to mark the twentieth anniversary of its birth, a dramatic event taken during the tragic moments of the dissolution of Yugoslavia, when uncontrolled yearnings drove to an internal civil war, based on ethnic participation.

In Bosnia and Herzegovina the 1992 referendum for independence of BiH, too fast recognized by the European Community, gave origin to the internal conflict. In the meantime the Serb population decided to constitute their own homeland, the Republika Srpska.

It is not my intention to go along the problems, both internal and external, of its constitution nor to follow the tragedy of the war that bathed Bosnia and Herzegovina in blood for many years.

But I would like to stress that, in the hope to give some organized system to the Croats and the Muslims of Bosnia, the US diplomacy decided to promote the constitution of a Federation, following the Washington Agreement of 1994. The Croat-Muslim Federation was established, moreover articulated in ten Cantons.

When the conflict reached its end, once more the US diplomacy made big efforts in order to find a solution that, even if defective, could have been able to give some satisfactions not only to the parts in conflict, but also to the countries supporting them, Serbia and Croatia, a solution very complicated and articulated but, at least, freezing the tensions and the reasons that led to the conflict.

Dayton is nowadays a name perfectly known in Bosnia and Herzegovina, even if only a few people, I guess, are completely aware of its toil, of the laborious negotiations for concluding it, of the bargaining necessary to reach the agreement. As stressed by Prof. Meyer a while ago, the competence and the skills of Richard Holbrooke succeeded, also because all the involved parties were worn out by the terrible years of the conflict.

Now this document, the Dayton Peace Agreement, formally signed in Paris the 14<sup>th</sup> of December 1995, constitutes the bible on which Bosnia and Herzegovina is established.

Is it a good document? Is this bible reliable? Does it allow Bosnia and Herzegovina to progress toward a country finally at peace?

I would say YES and NO, convinced in this statement by the experience I gained in the six years of stay in Banja Luka, as the OSCE representative.

Dayton had the undisputed merit not only of stopping the war, but also of giving to the parties on conflict some prerogatives able to guarantee their safe survival.

On the other hand, the Constitution of Bosnia and Herzegovina, as already recalled in this debate, was imposed as an annex of the Dayton Peace Agreement. In which other country in the world something similar does exist?

Not only, the Dayton Peace Agreement included the presence of an international controller, the High Representative, to whom afterwards the so-called Bonn Powers were allocated. And also the presence of other international organizations, with rather intrusive tasks, were foreseen.

In short, the Dayton Peace Agreement froze the conflict, dictated peaceful solutions, but gave origin to a new country, Bosnia and Herzegovina, which denomination did not include the prefix of Republic, with a kind of limited sovereignty.

Anyhow, being the Dayton Peace Agreement the Bible for this country, what is written inside constitutes the Truth. And the existence of the Republika Srpska is clearly and institutionally declared. Dayton gave international legitimacy to Republika Srpska. I understand that this is a point of no return for the Serbs of Bosnia who have some prerogatives concerning their ethnic and social existence stated and granted.

I remember very well a similar Congress, organized by the Academy of Sciences and Arts in 2005, under the presidency of Doctor Kuzmanovic. The occasion was the tenth anniversary of the signature of the Dayton Peace Agreement. I attended the Conference, as the representative of my Head of Mission, and I remember that in my report I stressed the passion and the clarity of the interventions, the high level of the speeches, the strong will to strictly observe the provisions of the Dayton Peace Agreement.

This is the present, but the future is unclear.

The Dayton Peace Agreement was able to stop the war, to freeze the tensions, to allow decent life conditions. Anyhow, a country like it is currently Bosnia and Herzegovina is not a country that can have full prerogatives in an international environment. Too many obstacles, difficulties, ties, reciprocal vetoes block the road of this country. Many neutral organizations, like the Venice Commission, are trying to suggest modifications to the Constitution. And it is quite normal that all the involved parties declare that a

modification to the Constitution is necessary, but without finding a common understanding.

Now, I would like to come back to a concept I stressed in the beginning of my intervention, the „unicum” in the world that is represented by this country.

I would like to quote myself in a speech delivered at an Italian university some years ago. In that occasion, speaking on the situation in Bosnia and Herzegovina, and commenting the entangle network of different perceptions and reciprocal hostility in the country, I said: „You must be aware that in Bosnia the truth does not exist. But there are many different truths, each of which is tragically true.”

I remember, I read in one of the numerous studies concerning the past and the present of this country, that an ambiguity is on the basis of its recent history, an ambiguity born at the Berlin Congress in 1878, when Bosnia and Herzegovina was committed to the Austrian Empire.

In Berlin, Bosnia and Herzegovina was considered as a real state, while it was not so. Bosnia and Herzegovina was a region in Ottoman Empire, with borders floating depending on historical circumstances, in which no national sentiment was present. In short, it was a region, not a state, it was a fiction of state and this ambiguity is present still today.

I was struck by a consideration, during my stay in Banja Luka, related to the flag of Bosnia and Herzegovina.

Well, every country has its own flag. It represents the history, the traditions, the emblem of the state. One can die for his flag, for preserving it, for defending it. The flag represents the national identity, the national soul.

What happened in Bosnia? No traditional or historical flag did exist, representing the glory and the traditions of the country. The current flag of Bosnia and Herzegovina was imposed, I would say correctly imposed because every state must have its own flag, by an High Representative.

The geometrical drawing and the colours do not mean anything for the population of the country, irrespectively to which ethnic group they belong. The official flag is exposed on the state buildings, in official occasions, on the arms of the soldiers, but not in private houses. We can see the Serb flag waving in Republika Srpska, the Croat oriflamme exposed in Herzegovina and in the Croat areas, the green Islamic flag displayed by Bosniacs. This is what every citizens of Bosnia and Herzegovina feels.

It seems to me very difficult to find a synthesis between different perceptions, cultural heritage, life styles. It is clear that it is up to the politicians, the opinion makers, the charismatic leaders to find, if possible, this

synthesis of these different and apparently irreconcilable aspects . I am afraid a big amount of time will be necessary.

But, in this perspective, Republika Srpska has the possibility, and I would say the duty, to progress on the path of modernization, social peace, economic progress, avoiding any kind of discrimination and without taking any form of revenge, for the benefit of its citizens and for a more and more complete form of international recognition.

The Dayton Peace Agreement put the basis; and twenty years of life, often difficult but for sure successful, must be the viaticum for more and more progress of this Entity.

I conclude in expressing my sincerest wishes for the good fortune of Republika Srpska in the years to come.

Проф. др Гиоргио Блаис  
*Универзитетски професор, Италија*

## ДЕЈТОНСКИ МИРОВНИ СПОРАЗУМ И РЕПУБЛИКА СРПСКА

**Апстракт:** Ниједна земља у свијету не личи на Босну и Херцеговину, земљу која се ниједан пут не назива државом у сопственом Уставу, која се састоји од два различита ентитета, од којих се један зове федерација а други република.

Дејтонски мировни споразум је неспорно имао заслугу у заустављању рата, али је њиме створена фиктивна држава с ограниченим суверенитетом и непотпуним међународним повластима.

У историји Босне и Херцеговине преплићу се различита тумачења, наметнута застава, непостојање заједничких традиција, различити менталитети и политичке перспективе. У Босни и Херцеговини не постоји истина, него постоји много разних истина, од којих је свака трагично истинита.

У том контексту, Република Српска је службено подржана Дејтонским мировним споразумом, она постоји и има међународни легитимитет. Двадесет година постојања, које је често било тешко али и успјешно, чине *viaticum* за напредак на путу модернизације, социјалног мира, економског напретка, избегавања било које врсте дискриминације и одсутност било каквог облика овете.

**Кључне ријечи:** Босна и Херцеговина, фиктивна држава, виоки представник, Дејтон, Република Српска, Устав, застава, истина.





Др Љиљана Шево  
Универзитет у Бањој Луци, Академија умјетности

## НАСЉЕЂЕ КАО ФАКТОР УНАПРЕЂЕЊА КВАЛИТЕТА ЖИВОТА

**Апстракт:** За Републику Српску интегрисање наслеђа у просторне и развојне планове има веома велики значај. Босна и Херцеговина потписала је приступ Регионалном програму културног и природног наслеђа за Југоисточну Европу Савјета Европе. Једна од три компоненте Програма је Пилот пројекат локалног развоја, за који је БиХ номиновала *Археолошко-природни парк Доња Долина-Бардача*.

Подручје Бардаче, комплекс од 11 језера између Саве и Врбаса, уврштено је на свјетску листу мочварних подручја од међународног значаја (RAMSAR). Доња Долина је у овом дијелу средње Европе једини археолошки локалитет са континуираним културним развојем од доба употребе бронзе до римског освајања.

Циљ Пилот пројекта локалног развоја *Археолошко-природни парк Доња Долина – Бардача* је да допринесе одрживости локалног економског развоја кроз промовисање културно-историјског и природног наслеђа у туристичком, едукативном, научном и рекреативном контексту. За то су неопходни примјена нових метода друштвено-економског развоја; заштита и управљање наслеђем и његово коришћење у економском и просторном планирању; мултидисциплинарна сарадња између владиног и невладиног сектора и локалне самоуправе.

Могућа опструкција у имплементацији пројекта је неповјерење становништва према стратешким студијама и акционим плановима који су престајали да буду актуални одмах након израде. Ипак, може се препознати заинтересованост, спознаја да ревитализација и коришћење културног и природног наслеђа може значити бољу будућност. Ову оцјену потврђује чињеница да је у досадашњем развоју Пројекат најснажнију подршку добио од локалних заједница – општина Србац и Градишка. Стога се намеће обавеза да се у планираним интервенцијама проведу конкретне активности које ће физички бити препознатљиве на терену, на основу чега ће становништво почети да се идентификује са активностима и да их подржава. За такав процес неопходан је активан и адекватан ангажман структура власти које су прихватиле обавезу провођења Пилот пројекта локалног развоја – *Археолошко-природни парк Доња Долина-Бардача*.

**Кључне ријечи:** Пилот пројекат локалног развоја, *Археолошко-природни парк Доња Долина-Бардача*, културно-историјско и природно наслеђе, ревитализација, економско и просторно планирање, мултидисциплинарна сарадња, одрживи развој, владин сектор, локална управа.

Богатство културно-историјског наслеђа одређеног простора не чини само број споменика, њихова древност, разноврсност, аутентичност, уникатност, артистичка утанчаност, симболичка вриједност.

Оно се у потпуности не огледа нити у степену његове очуваности, истражености, доступности – у бризи оних који то наслеђе баштине из прохујалих епоха да би обезбиједили његово трајање у будућности.

Богатство културно-историјског наслеђа исказује се и кроз употребу свих његових аспеката у циљу обогаћивања процеса економског, политичког, социјалног и културног развоја и просторног планирања.<sup>1</sup> У складу са чланом 8 Оквирне конвенције о вриједности културног наслеђа за друштво (Фаро конвенције),<sup>2</sup> вриједност наслеђа наглашава се и путем јачања социјалне кохезије кроз осјећај заједничке одговорности за мјеста на којима људи живе.

За Републику Српску, интегрисање наслеђа у просторне и развојне планове и формулисање реалних стратегија развоја има веома велики значај.

Савјет Европе, у сарадњи са Европском комисијом, израдио је Регионални програм културног и природног наслеђа за Југоисточну Европу.<sup>3</sup> Реализација овог програма започела је у 2003. години. Босна и Херцеговина је потписивањем приступила овом програму, будући да је оцијењено да он доприноси стабилности, очувању мира и развоја демократског друштва у земљама југоисточне Европе, те да усвајање и примјена резултата Регионалног програма културног и природног наслеђа приближава те земље чланству у Европској унији.

---

<sup>1</sup> С. Вујовић, Д. Королија-Црквењаков, Ј. Раногајец, *Локални развој заснован на вредновању културног наслеђа*, Гласник Друштва конзерватора Србије (Београд), бр. 33, (2009), 20–23.

<sup>2</sup> Потписана 27. 10. 2005, Босна и Херцеговина потписник 15. 10. 2008, ратификована 30. 4. 2009, [http://www.coe.int/t/dg4/culturalconvention/source/faro\\_platform\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/culturalconvention/source/faro_platform_en.pdf); Б. Шурдић, *Европске конвенције – прилика Србије за реформу политике у области културног наслеђа*, Гласник Друштва конзерватора Србије (Београд) бр. 31 (2008), 9–27.

<sup>3</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/default_en.asp)

Регионални програм се састоји од три компоненте:

- Компонента А) – Израда законског и институционалног оквира за заштиту насљеђа,
- Компонента Б) – Пројекат Интегрисане рехабилитације насљеђа/Процјена стања архитектонског и археолошког насљеђа,
- Компонента Ц) – Пројекти локалног развоја.<sup>4</sup>

Комисија за очување националних споменика у Босни и Херцеговини је на својој 28. сједници, одржаној 4–11. септембра 2006. године, донијела одлуку да се за пилот-пројекат локалног развоја у оквиру Регионалног програма за културно и природно насљеђе Југоисточне Европе номинује *Археолошко-природни парк Доња долина – Бардача*.

Као приоритетни циљеви у оквиру Пројекта локалног развоја, дефинисани су:

- истраживање нових метода и праксе у правцу планирања друштвеноекономског развоја региона, заснованог на културним и људским вриједностима,
- развијање политике очувања, заштите, презентације и управљања насљеђем уз истовремено уважавање и очување животне средине и културног насљеђа и њихово потврђивање и коришћење у оквиру економског и просторног планирања,
- промовисање мултидисциплинарне сарадње између владиног и невладиног сектора, као и сектора локалне самоуправе, како би се истражили дугорочни потенцијали територије у сврху друштвеног развоја, очувања и унапређења животне средине и културног и природног насљеђа и побољшања општих услова живота,
- промовисање вјерске и етничке разноликости територије као предности и снаге, који представљају основу за дијалог и развој друштва.

Мочвара Бардача је комплекс од 11 језера смјештених између ријеке Саве и Врбас, сјевероисточно од Бање Луке у близини Српца. Мочварно подручје Бардаче на сјеверном дијелу Лијевча поља уврштено је на свјетску листу мочварних подручја од међународног значаја.<sup>5</sup> На 3.500 хектара има 280 биљних врста, више од 200 врста птица и осам различитих рибљих фамилија, унутар којих су 33 подврсте, од којих су

---

<sup>4</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/LDPP/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/cooperation/see/LDPP/default_en.asp)

<sup>5</sup> Именовање Бардаче „Рамсарским мјестом”, односно „Мочваром од међународног значаја” – 02/02/2007, <http://www.bardaca.com/en/2007/04/bardacha-awarded-diplomas-for-ramsar-place/>

три врсте ендеми.<sup>6</sup> „Мочварни регион Бардача је тренутно изложен опадању биодиверзитета, укључујући глобално угрожене врсте птица мочварица, због ограниченог искуства корисника земљишта у одрживом управљању и кориштењу природних ресурса”.<sup>7</sup>

Доња долина је у овом дијелу средње Европе једино насеље у којем постоји континуирани културни развој од касног доба употребе бронзе до римског освајања. Откриће насеља касног бронзаног, старијег и млађег жељезног доба и велика количина сакупљених артефаката у вези са овим насељем дали су Доњој долини ранг прворазредног средњоевропског археолошког локалитета.

Долина ријеке Саве била је у праисторији доста густо насељена, што је и разумљиво с обзиром на плодност тла, на богатство риба у водама и на богатство животиња у шумама. Сава је била врло погодна прометна артерија.

Праисторијско насеље у Доњој долини протеже се на доста великој површини између селâ Горња и Доња Долина, а до сада је у археолошким активностима истражено 2.666,5 м<sup>2</sup>, док су на некрополи, западно од мјеста Градина, ископана 174 гроба. Увидом у стање на терену може се са сигурношћу констатовати да је велики дио површине на којој се праисторијско насеље налазило још увијек неистражен систематским археолошким методама.

Истраживање насеобине у Доњој долини показало је постојање развијеног типа зграда сојеничког карактера, намијењених друштвеној заједници са развијеним потребама. Археолошка ископавања показала су да је подница сојеница у Долини имала набој од иловаче, а да су зидови настамби били од дрвета. Код многих зграда могло је да се ус-

<sup>6</sup> В. Nedović, V. Mejakić, *Ekologija i prostorna distribucija makrofitske vegetacije u močvarno barskim ekosistemima Bardače*, *Ecologica* 4, posebno izdanje, Beograd – Banja Luka 1997; З. Ковачевић, *Васкуларна флора и акватична вегетација Бардаче*, Магистарска теза одбрањена на Пољопривредном факултету у Бањој Луци 2005; Б. Давидовић, *Дистрибуција и диверзитет макрофитске флоре рибњака Бардаче*, Магистарски рад одбрањен на Природно-математичком факултету у Бањој Луци 2007; Z. Kovačević, D. Petrović, N. Herceg, *Asocijacija Salvinio-Spirodeletum polyrrhizae Slavnić 1956 u Ramsarskim područjima Hutovo blato i Bardača*, *Zbornik radova sa Međunarodnog znanstveno-stručnog skupa „Uzgoj riba u hidroakumulacijama – mogućnost upravljanja i zaštita okoliša”*, Neum 2007, 393 – 403; З. Ковачевић, Н. Шуматић, *Асоцијација Trapaetum natantis Muler et Gus 1960. у базенима рибњака Бардача*, *Зборник III међународне конференције „Рибарство”*, Институт за зоотехнику Пољопривредног факултета, Београд 2007, 166–171; Z. Kovačević, N. Šumatić, S. Stojanović, M. Kojić, *Makrofitska flora kompleksa Bardača*, *Glasnik Republičkog zavoda za zaštitu prirode i Prirodnjačkog muzeja*, Podgorica 2007, 31.

<sup>7</sup> М. Мандић, *Насеобинска мрежа у функцији одрживог развоја Бардаче*, Географско друштво Републике Српске, свеска 14, Бања Лука 2010, 77.

танови да су собе имале строп, а изнад њега таван, који је служио као спремница. Зграде које су служиле за становање биле су раздијелене у двије или три просторије, а уз сваку овакву зграду нађене су и мање, зграде економског карактера – амбари и штале. У средини куће налазило се огњиште на густом набоју иловаче. По неким налазима може да се закључи да су се сојеничари овог краја служили затвореним четвртстим земљаним пећима за огрев и да су имали пећи за хљеб.

За Доњу долину је од непроцјењиве вриједности чињеница да су у њој нађени ванредно добро очувани гробови са гробном културом тога становништва. Један, и то већи њихов дио, садржи остатке покојника у дрвеним, данас карбонираним сандуцима и коритима, сахрањене у цјелини, док други, мањи дио, има спаљене кости.

Праисторијски становници Доње долине су, поред производње керамике и земљорадничких активности, развили висок ниво металуршке производње. Такође, артефакти из Доње долине показују да су се њени становници бавили и трговином и да су остварили интензивну комуникацију на веома широком простору Европе и Медитерана.

Разноврстан накит за све дијелове тијела, али и за ритуалну употребу пронађен је у великим количинама и са изузетно вриједним примјерцима, а постављан је у гробове као посмртни прилог. Један ђердан у Доњој долини, неочуван у потпуности, има 84 јантарова зрна, 88 једнобојних и 56 орнаментираних зрна и десет комада скупе каори-шкољке.

Велики чамац, издубљен од једног дрвета, *моноксилон* дуг 12,5 м, сада брижљиво и под стаклом чуван у Земаљском музеју у Сарајеву као један од његових најдрагоценијих предмета, приказује саобраћајна средства насеља и извјесну подузетност већег замах.

Од старих заната становништва, израда керамике се још до недавно његовала у овом крају. Као у праисторијска времена, лонци су се пекли на отвореној ватри, израђивани су руком, од иловаче помијешане са вапненим пијеском, а лончари су употребљавали нарочит метод рада „да им посуде добивају црну графитну површину, која карактерише многе праисторијске посуде”.<sup>8</sup>

У оквиру Регионалног програма за културну и природну баштину Југоисточне Европе нагласак је стављен на друштвени и економски

---

<sup>8</sup> Z. Marić, *Donja Dolina*, Glasnik Zemaljskog muzeja u Sarajevu, Arheologija, nova serija, sveska XIX, Sarajevo, 1964, 5–128; V. Nikolić, *Izvještaj sa iskopavanja u Gornjoj i Donjoj Dolini 1963. i 1964. godine*, Zbornik krajiških muzeja II, 1963–1964, Banja Luka, 1964, 202–204; Z. Žeravica, *Gradina u Donjoj Dolini – sojeničko naselje*, Arheološki pregled 18, Beograd, 1976, 49–50; исти, *Timenačka greda, Donja Dolina – nekropola mlađeg željeznog doba*, Arheološki pregled 18, Beograd, 1976, 50–51.

одржив развој, укључујући нарочито: управљање урбаним и руралним цјелинама, локални развој, околину и услове за живот. Да би се обезбједила дугорочна демократска стабилност и друштвена кохезија, вриједности и принципи које промовише пројекат локалног развоја прожимају се са свим аспектима друштва који се односе на наслеђе. Важност развоја сиромашнијих региона и имплементације дугорочно одрживих активности посебно су наглашени како би служили као катализатори у промјени ставова потребној на свим нивоима.

Главни циљ Пилот-пројекта локалног развоја *Археолошко-природни парк Доња долина – Бардача* је да допринесе одрживости локалног/регионалног економског развоја кроз промовисање културно-историјског и природног наслеђа у туристичком, едукативном, научном и рекреативном контексту.

Посебни циљеви који ће допринијети реализацији овог пилот-пројекта су:

- Обезбјеђење основних услова за привлачење инвестиција усмјерених ка развоју појединих туристички садржаја;

- Подршка размјени између општина, што укључује пораст запошљавања и прихода кроз развој туризма;

- Мотивисање међународних учесника у акцији за дугорочну сарадњу у промоцији археолошких, културних, научних, умјетничких, историјских, еколошких и других вриједности овог подручја;

- Креирање и стварање услова за увођење нових (међународно познатих) комерцијалних активности, као и форми културног, научног, образовног и спортско-рекреативног туризма, те еко-туризма у регион;

- Покретање нових иницијатива презентације кроз израду реплика и ревитализацију постојећег културно-историјског наслеђа;

- Креирање и реализација почетних јавних инвестиционих радова, те припремне радње на изради изведбене техничке документације;

- Обезбјеђење мониторинга подручја и професионалног савјетовања титулара производних и других објеката о понашању и коришћењу простора усклађеним са потребама и захтјевима одрживости природне средине;

- Јачање међусобних сарадничких односа локалних носилаца посла (власници ресторана, мотела, туристички оријентисаних владиних и невладиних организација), у складу са способношћу нуђења њихових услуга потенцијалним корисницима изван граница локалних заједница;

- Сарадња локалних носилаца посла са управљачким структурама (општине, министарства, Влада РС) у спровођењу информатичке подр-

шке за међународну промоцију јединствених одлика и атрактивности подручја;

– Обезбјеђење нових, бољих услова за рад Ликовно-еколошке колоније, учествовањем већег броја међународно признатих умјетника, у сврху међународне промоције локалних етничких, археолошких, историјских и културних вриједности и сарадње.

Као најважнија пројектна достигнућа предвиђају се:

– Изграђена реплика сојеничког насеља на локалитету Доња долина;  
– Израђена изведбена грађевинско-техничка документација за изградњу еко-стаза, платформе – пристаништа са везовима за чамце, водоводне и канализационе мреже, уређење и изградња ауто-кампа и вишенамјенских спортских терена на подручју Бардаче;

– Рестаурисана, конзервисана и јавно презентована већина досад пронађених експоната културно-историјског наслеђа подручја;<sup>9</sup>

– Дефинисан и од Владе РС проглашен облик заштите и успостављен парк природе Бардача подијељен на зоне у којима ће се дјелатности одвијати према дефинисаним условима;

– Адаптиран објекат Ликовно-еколошке колоније са галеријом и сталном музејском поставком најзначајнијих експоната археолошког налазишта Доња долина;

– Уређене зелене површине и постављени саобраћајни знаци и обавјештајне табле;

– Покренут процес ревитализације заштићених зона;

– Именована управљачка јединица подручја, изабрано, обучено и запослено особље;

– Стручно и кадровски ојачане институције (у првом реду у општинама Србац и Градишка) за управљање туристичким развојем у региону.

Међу најзначајнијим очекиваним резултатима пројекта могли би да се наведу само неки позитивни помаци у областима:

– квалитетне савремене презентације изузетно вриједног археолошког локалитета,

– доприноса заштити и презентацији заштићеног природног подручја Бардача,

– развоја свих аспеката туризма у региону,

– развоја инфраструктуре,

<sup>9</sup> М. Николић, *Савремени приступи у заштити и обнови археолошких локалитета код нас и у свету*, Зборник Шесте конференције о интегративној заштити, „Интеграција старо–ново у заштити, ресторацији и ревитализацији”, Бања Лука 2011, 165 – 177.

– подстицања производње и понуде здраве хране, с обзиром на то да је регион првенствено пољопривредног карактера,

– развоја лова и риболова,

– могућности отварања нових радних мјеста, подстицања домицилног становништва на укључивање у поједине сегменте овог пилот-пројекта (мали смјештајни капацитети, понуда традиционалне хране, обнављање старих заната), чиме би се смањила незапосленост и зауставио одлив становништва из региона,

– подстицања локалне иницијативе у широком спектру могућности које овај пилот-пројекат предвиђа,

– подстицања његовања и презентације културних обичаја и посебности, локалног диверзитета, идентитета и доприноса различитих популација на пилот-територији,

– могућности развоја програма едукације – очигледна настава, археолошки тренинзи, еколошке радионице, ликовне и радионице посвећене изучавању праисторије, организовање школских екскурзија, размјена са образовним институцијама из иностранства...

– могућности организовања и одржавања научних скупова из области историје, археологије, екологије, биодиверзитета, специјализованих области агрономије...

Пилот-пројекат локалног развоја *Археолошко-природни парк Доња долина – Бардача*, који се спроводи у оквиру Регионалног програма Савјета Европе за интегрисану заштиту културно-историјског и природног наслеђа у Југоисточној Европи, подразумева самоодрживост пројекта. Од Међуминистарског вијећа које је потписало Изјаву о подршци пројекту, очекују се минимална иницијална средства за покретање пројекта, а даљи развој замишљен је у садејству локалних ресурса и међународних донација.

Пројекат ће помоћи циљним групама у повећању атрактивности подручја за стране и домаће инвеститоре и заједничке улагаче. Као метод за постизање дефинисаног циља предвиђа се стављање у функцију координираног и интегралног развоја подручја, иначе веома богатог културно-историјског и природног наслеђа регије, чиме би се постигли значајни финансијски ефекти у овој области.

Као главне циљне групе препознати су локално становништво, те мала и средња производна и услужна предузећа у региону у којима се овај пилот-пројекат локалног развоја спроводи, односно на подручјима општина Србац и Градишка.

Као директни корисници резултата пројекта препознати су: локално становништво и даваоци туристичких и других сервисних услуга



из општина Србац и Градишка, али и ширег региона сјеверозападнoг дијела Републике Српске.

У фази припреме пројекта идентификовани су субјекти који су спремни да пруже правну, техничку, материјалну, финансијску и сваку другу подршку пројекту. Потписивањем Меморандума о разумијевању са Савјетом Европе, спремност на сарадњу у имплементацији Пилот-пројекта локалног развоја *Археолошко-природни парк Доња долина – Бардача* изразили су:

- Министарство просвјете и културе у Влади РС,
- Министарство трговине и туризма у Влади РС,
- Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде у Влади РС,
- Министарство науке и технологије у Влади РС,
- Комисија за очување националних споменика Босне и Херцеговине,
- Дирекција за европске интеграције у Савјету министара БиХ,
- Општина Градишка и
- Општина Србац.

Осим ових циљних група, у реализацији пројекта биће подстакнути додатни учесници, тако да се предвиђа да се, као корисници и партнери у овом пројекту, препозна неколико десетина малих и средњих предузећа, првенствено са подручја општина Градишка и Србац, али и шире, из региона сјеверозападнoг дијела Републике Српске. Индиректно, предвиђа се да ће бити преко 1.000 корисника овог пројекта. Они ће бити нови запосленици у туристичком и другим комплементарним секторима у оквиру овог пилот-пројекта локалног развоја базираног на потенцијалима које пружа културно-историјско и природно наслеђе пилот-подручја.

Управљачко тијело овог пројекта требало би да представља структура формирана на нивоу Владе Републике Српске и локалних власти. Ово тијело би требало да омогући дијалог између различитих партнера, као и да омогући контакте између локалног и ентитетског нивоа. Оно би доносило одлуке о усвајању процеса, његовим резултатима (на локалном и националном нивоу), одрживим опцијама и приједлозима који имају за циљ побољшање праксе и искуства на националном нивоу. Управљачко тијело ће имати задатак да предложи акциони план, циљеве, рокове, буџет, методе, начине комуникација и консултација, календар реализације активности и нивое одобравања.

У структури управљања овим пројектом предвиђа се формирање техничког секретаријата, као јединице за реализацију пројекта, одговорне за припремање годишњих програма активности и израду нацрта буџета који се доставља политичким структурама за преговарање о буџету, а служиће и као секретеријат управљачком савјету и радним групама.

За синтезу идеја у конкретним корацима реализације појединих сегмената овог пројекта предвиђа се формирање радних група. Осниваће их управљачки савјет на приједлог техничког секретаријата, а са задатком разматрања и давања идеја и приједлога о разним питањима на која упућује технички секретаријат. Мисија радних група ће се развијати у складу са циљевима пројекта. Чланови радних група, на основу својих капацитета, биће изабрани да активно доприносе специфичним циљевима дефинисаним за сваку појединачну фазу пројекта. Чиниће их експерти из различитих области.

Као коначан производ пројекта предвиђа се успостављање *Археолошко-природног парка Доња долина – Бардача*, као пилот-подручја одрживог развоја културног и природног наслеђа у БиХ ослоњеног на интердисциплинарно истраживање и коришћење културно-историјске и природне баштине.

Мала запосленост, ниска и нередовита примања, економска несигурност и социјална угроженост карактеристике су многих локалних заједница. Овим се може констатовати да је социјални и психолошки миље у којима становништво овог подручја живи веома осјетљиво, што је проузроковало стварање извјесног неповјерења према новим активностима и пројектима који се баве ревитализацијом овог подручја. Појављује се осјећај запостављености и маргинализације, што је највећа опасност за успјех било каквих развојних активности. Становништво се *заситило* стратешких студија, акционих планова, стручних анализа и извјештаја који престају да буду актуелни одмах након њихове израде.

Ипак, може се препознати одређена доза стварне заинтересованости становништва Републике Српске за промјену стања на боље. Спознаја да су људи свјесни чињенице да ревитализација културног и природног наслеђа може значити и бољу будућност за њих саме (а што је један од највидљивијих резултата досадашњег прогреса пилот-пројекта локалног развоја у Републици Српској), значи пуно за планирање будућег развоја овог подручја.

Ову оцјену најпотпуније потврђује чињеница да је у досадашњем развоју пројекат добио најснажнију подршку управо од локалних заједница – општина Србац и Градишка. Локалне власти, невладин сектор и становништво укључили су се у спровођење пројекта са далеко више

капацитета него министарства на нивоу Републике Српске која су потписивањем Меморандума о разумијевању са Савјетом Европе 2009. године на себе преузела одговорност за имплементацију пројекта.

Стога се намеће обавеза да у будућим пројекцијама и планираним интервенцијама очекивања локалног становништва не буду изневјерена. Такође, потребно је провести конкретне активности које ће физички бити препознатљиве на терену. Будући пројекти морају донијети корист мјештанима.

На тај начин, становништво ће почети да се идентификује са тим активностима и почеће да их подржава. Тако ће постати више благонаклоно према новим иницијативама. За такав процес неопходан је активан и адекватан ангажман оних структура у власти које су прихватиле обавезу провођења Пилот-пројекта локалног развоја – *Археолошко-природни парк Доња долина – Бардача*.

Концепт јединственог културног простора је основа за дефинисање наслеђа као идентитета.<sup>10</sup> Културно и природно наслеђе обједињују елементе (референтне тачке) значајне за становништво тог простора. Стога је културно-историјско наслеђе идеална полазна тачка за унапређење одрживог развоја заједнице. Оно је основа за успјешно грађење средњорочних и дугорочних развојних процеса – другим ријечима – културно-историјско и природно наслеђе може да буде коришћено за истинско унапређење квалитета живота.

Prof. Ljiljana Ševo, Ph. D.  
*University of Banja Luka, Academy of Arts*

## HERITAGE AS A FACTOR OF QUALITY OF LIFE IMPROVEMENT

**Abstract:** Integration of heritage in the spatial and development plans is hugely important for the Republic of Srpska. Bosnia and Herzegovina acceded to the Council of Europe's Regional Programme on Cultural and Natural Heritage in South East Europe (RPSEE). One of the three components of the Programme is the Local Development Pilot Project, for which BiH nominated the Archaeological and Nature Park of Donja Dolina-Bardača.

---

<sup>10</sup> С. Вујовић, *Мултидисциплинарност – оквир за јачање свести о значају и вредности културног наслеђа*, Зборник Четврте конференције о интегративној заштити, „Процјена потреба и приоритета у заштити културног и природног наслеђа”, Бања Лука 2009, 16–27.

The Bardača area, a complex of 11 lakes between the Sava and the Vrbas, was listed on the world's list of Wetlands of International Importance (RAMSAR). Donja Dolina is the only archaeological site in this part of Central Europe with continuous cultural development from the Bronze Age through the Roman conquest.

The goal of the Local Development Pilot Programme of the Archaeological and Nature Park of Donja Dolina-Bardača is to contribute to sustainable local economic development through the promotion of cultural, historical and natural heritage in the context of tourism, science and recreation. This necessitates an application of new methods of social and economic development; protection and management of heritage and its use in economic and spatial planning; multidisciplinary cooperation between governmental and non-governmental sector and local government.

Possible obstructions in the implementation of the project include popular distrust towards strategic studies and action plans, which lose their currency immediately after being devised. Still, there exists a recognizable interest – awareness that a revitalisation and use of cultural and natural heritage can mean a better future. This assessment is confirmed by the fact that the strongest support for the Project came from local communities – the municipalities of Srbac and Građiška. This imposes an obligation to implement specific physical activities within the planned interventions that would be recognizable in the field, resulting in local population starting to identify with the activities and support them. Such process requires an appropriate active engagement of government structures that accepted to implement the Local Development Pilot Project – *Archaeological and Natural Park of Donja Dolina-Bardača*.

**Keywords:** Local Development Pilot Project, *Archaeological and Natural Park of Donja Dolina-Bardača*, cultural, historical and natural heritage, revitalisation, economic and spatial planning, multidisciplinary cooperation, sustainable development, the government sector, local government.

Др Милош Шолаја  
Универзитет у Бањој Луци, Факултет политичких наука

## „ДЕ ФАКТО ДРЖАВЕ” У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКИМ МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА

**Апстракт:** Историјски развој државне идеје не познаје само суверене државе и њихову улогу као чланица међународне заједнице, већи политичке ентитете који су се развијали у различитим временима и у најразличитијом облицима на територији постојећих међународно признатих суверених држава. Најчешће је појава ових ентитета изазивала сецесионистичке процесе, конфликте, отпор суверених држава, али и отпор у међународном друштву држава. Глобализација је утицала на двоструки процес: интеграције суверених држава с једне стране, и, с друге, процес настанка и јачања субдржавних политичких ентитета. Непризнате државно-правне творевине, чији се назив уопштава термином „де факто државе”, не пориче чињеницу да оне имају своју позицију у међународном праву, да имају утицај на међународне политичке, у некој мјери економске односе. Процеси настајања и функционисања „традиционалних” де факто држава комплементирани су децентрализацијом и потенцијалном државном фрагментацијом у државама Европске уније. Фрагментација је процес у постсоцијалистичком совјетском и југословенском простору у којима се де факто државе успостављају као ограничено или дјелимично признате или су нестајале у процесу геополитичке рекомпозиције простора што има рефлексије и на питање признања.

**Кључне ријечи:** суверенитет, држава, политички ентитет, међународно право, друштво држава, признање,

Процеси глобализације и процеси промјена у међународним односима, започети средином 80-их година XX вијека, указали су на појаве кризе легитимитета државе и умањења њене улоге. Међународне односе на свјетском нивоу захватио је процес *глокализације* – с једне стране, глобализације политичких процеса, с друге јачања улоге и утицаја локалних политичких актера. Политичка суштина кретања у савременом међународном окружењу је процес означен новокованицом *фрагментација*; С једне стране, то је нарастајућа појава интегративних наддржавних творевина, с друге појава и јачање субдржавних политичких ентитета. То је унијело промјене у односима политичке моћи у простору међународне политике – раст броја политичких и државноправних енти-

тета утицао је на промијењене глобалне геополитичке односе и на нове геостратешке концепте. Те промјене посебно се тичу међународних односа у пољу јачања мултиполаризма и већег степена организованости и утицаја међународних институција које трпе притисак тих новонасталих политичких ентитета који се обликују по моделу „веберијанске” државе<sup>1</sup>, а који у међународној заједници нису остварили суверенитет ни доказали апсолутни субјективитет. Израз промјена у односима политичке моћи и броја актера међународне политике истовремено носи вриједносни заокрет. Тај процес изражава се и као криза савремене државе и промјена традиционалних ауторитета који представљају државу или државно-фондиране творевине. Пролиферација политичких и државних ауторитета иде у два правца: један је јачање постхладноратовског мултилатералног институционализма, други је подстицање фрагментације. Потоњи процес води ка територијализацији политичких ентитета успостављених на дијелу територије постојећих међународно признатих држава и организованих на принципима модерне државе, али који нису међународно признати као државе.

Процеси у међународним односима после хладног рата поставили су на дневни ред питање дефинисања националног интереса у државама – субјектима међународних политичких односа и међународног правног система на другачијим основама. Промијењено међународно безбједносно окружење и снажење система колективне безбједности донијели су и промијењену улогу рата, као и природу међудржавних конфликта. Чињеница је да је опао резервоар политичког потенцијала за вођење ратова између великих сила и да је повећан број унутардржавних конфликта, најчешће оружаних, углавном између етничких група. У већини случајева ради се о територијализацији етничког конфликта и институционализацији територија суверених признатих држава, у смислу изградње државних институција и њиховог самопроглашења за државноправне творевине.

Да би се боље разумјели процеси који су довели до успостављања и функционисања облика државности различитих од државе као субјекта међународне политике и међународног права, неопходно је њихове унутардржавне структуре препознати као државотворне, дефинисати те недржавне политичке ентитете, те анализирати њихов положај у односу према држави у којој се настали, узроке и поводе, њихово самодефинисање тог државноправног политичког ентитета, унутар-

---

<sup>1</sup> „Држава је она људска заједница која (успешно) претендује на то да унутар одређене територије – ’територија’ спада у дефиницију – за себе резервише *монопол примене легитимне физичке силе*” (Вебер, 434).

државну структуру која подразумева степен политичке стабилности, унутрашње владавине у управљања, као и степен безбједности тог политичког ентитета као државноправне цјелине, али и њиховог становништва, ниво економске ефикасности и самосталности. Посебно је потребно дефинисати њихов положај у међународним односима: однос према међународноправним субјектима, који као акт међународног признања прихватају постојање нових субјеката и њихову способност да функционишу као субјекти међународних односа, односно да успостављају дипломатске везе и остварују бројне друге врсте односа с другим субјектима међународних политичких односа.

За дефинисање недржавних политичких ентитета са особинама државности користи се више термина који означавају и њихов различит однос или према држави којој *de jure* припадају или према међународном политичком оквиру. Савремена терминологија међународних односа означава и говори о „непризнатим државама”, „дјелимично признатим државама”, „квазидржавама”, „државама у државама”, „нешто као државама”, „непризнатим државама које имају дјелимичну контролу над територијом”, „дјелимично признатим државама под војном окупацијом”, „територијама под контролом Уједињених нација”, „интерним повезаностима унутар одређене територије” или, коначно, о „де факто државама” (*de facto States*). То све говори о њиховој позицији у систему међународних односа, као и о успјешности примјене сопствене политичке филозофије и ефикасности реализације сопствених политика на унутрашњем плану, још више у међународној политици и међународном систему. У историјском смислу, говорило се о колонијама, старатељствима, протекторатима, мандатима, интернационализованим територијама.

Полазећи од чињенице да је самодефинисање и самоорганизовање *де факто држава* испровоцирано унутрашњим политичким односима у међународно признатим државама у којима су настали, тестирање нивоа државности – како унутрашње суверености и политичког система, тако и међународног политичког и правног субјективитета *де факто држава* – најреалније је у односу на Конвенцију о правима и дужностима држава из Монтевидеа 1933. године. „*De facto states (де факто државе)* постоје тамо гдје је неорганизовано политичко државно руководство. Њихова снага јача у оквиру самониклих унутрашњих капацитета: имају довољно капацитета да за популацију на 'свом' дијелу територије обезбиједе остваривање државне власти и ефективну контролу у значајном временском периоду и тако стекну повјерење становника, али и јавности. *De facto States* виде себе способним да

успостављају релације с другим државама, да траже пуну уставну независност, а да у ширим међународним односима буду препознате као суверене државе” (Lynch, 2004, стр. 17).

Према анализи Скота Пегга (Pegg 2008, стр. 1), *де факто државе* испуњавају већину критеријума међународног субјективитета из Монтевидеа. Прво, имају организовано политичко руководство које ужива значајну подршку становника. Друго, политичко вођство посједује довољно капацитета да обезбиједи систем државне управе и јавне службе за своје становништво. Треће, контролишу цијелу или бар већи дио територије и периоду од најмање двије године; то је период од пресудне важности довољан да се докаже да нека територија има извјестан достигнути степен сталности. Четврто, *де факто државе* виде себе као довољно способне да успостављају односе с другим државама. Пето, активно траже међународно признато право своје суверености. Шесто, углавном не успијевају да остваре шире признање суверености и остају непризнате од стране међународног друштва суверених држава, иако постоји много признатих држава које никада нису ефективно контролисале своју територију или организовале ефикасну власт за своје становништво, а признате су упркос чињеници да су неефикасне. С друге стране, *де факто државе* остају непризнате без обзира на то колико су ефективне и ефикасне и колико су њихове владе способне да контролишу територију и врше власт.

Друга категорија која се истражује као недржавни субјект међународних политичких и економских односа јесте „држава у држави”, као елемент који у великој мјери утиче не помјерање Веберове (Max Weber) концепције државе, присвајајући за себе – као субдржавни ниво – управо „веберијанске државноправне облике”, мијењајући и успостављајући разноликост нивоа односа између „државе” и „субдржавних ентитета”, прије свега изазивајући суверенитет државности, посебно слабих држава, истовремено утичући на пораст броја субјеката и успостављање још сложенијих међународних односа. Сваког тренутка у свијету постоји између пет и 30 *де факто држава*. Конкретни примјери су Придњестровска молдавска република Трансњистрија, Република Јужна Осетија, Република Абхазија, Република Нагорно-Карабах, Турска Република Сјеверни Кипар, Република Сомалиленд. Поред ових, као примјери *де факто држава* узимају се Тајван и Косово. У историјском смислу, случајеви *де факто држава* такође су Република Бијафра у Нигерији, Република Чеченија у Русији и Република Српска Крајина у Хрватској. У овом раду тестираће се државност Републике Српске у Босни и Херцеговини, у смислу испуњавања критеријума субјективитета *де факто*



*државе*, као *државе у држави*, и још неких субдржавних творевина на југоистоку Европе и у ширем црноморском простору.

Приликом спомињања, *де факто државе* се врло често посматрају као синоним за сецесионизам, извор анархичних односа у међународној политици, извори и узроци нестабилности у одређеним дијеловима свијета, засновани на агресивним политикама, војним акцијама и етничком чишћењу становништва. Негативан имиџ појачава се и перцепцијом ових државних облика као ратоборних, и то с високим степеном насиља, нарочито оним који се односи на етничко чишћење.

Посебно питање у оквиру којег треба посматрати *де факто државе* јесте сувереност. И у односу на државе као међународно признате правне субјекте постоји двострани приступ суверености – један је сувереност као апсолутно важећа карактеристика државе у теоријском смислу, која на својој територији остварује највишу власт, друга је условљена сувереност стављена у контекст међународних односа и моћи у међународним односима, која подразумејева и могућност интервенисања у унутрашње процесе индивидуалних држава. Посебни аспекти су унутрашња и спољна суверености. У досадашњим схватањима суверености оба аспекта била су обједињена – није било могуће говорити о унутрашњој, ако није била призната спољна сувереност – држава је била или суверена или није била држава. С обзиром на дефинитивну чињеницу постојања *де факто држава* у међународним односима, као и на чињеницу да својим постојањем утичу на међународне односе, неопходно је посебно посматрати оба аспекта суверености у оквирима које задаје савремени контекст међународних односа. Унутрашња сувереност тражи преиспитивање одређења територије, процеса развоја владавине и демократије, управљања, рјешавања унутрашњих конфликта, питања самоодређења и идентитета као кључних основа успостављања друштвеног консензуса и механизма институционалног дизајна. Овај процес је од посебне важности у циљу разликовања *де факто државе* од оне на чијој су територији настале и које настоје да их задрже у својим државноправним оквирима. У погледу унутрашњег и спољног аспекта суверености, поставља се питање у којој мјери је могућа изградња државности *де факто* државних творевина, уколико немају међународно признање суверености.

Егзистенцију *де факто држава* могуће је анализирати у међународном контексту кроз утицаје које остварују у односу на „безбједност, политичку економију и међународно право” (Pegg, 2008, стр. 2). У погледу безбједности, иако готово све могу да се сматрају *малим државама*, могу да носе знатне безбједносне ризике, јер могу знатно да

умање безбједност и стабилност у регионима и окружењима у којима се налазе. Разлози могу да буду у оружаним конфликтима у којима постоји и могућност учешћа сусједних држава, али и држава *патрона* које често могу да се нађу и међу глобалним геополитичким играчима. С друге стране, велике изазове безбједности представљају етнички сукоби и етничка чишћења, организовани криминал и раширена корупција који регионалне просторе чине нестабилним.

Утицај *де факто држава* на међународне економске односе веома је мали, готово незнатан. Политички циљеви и опстанак државности најчешће су и главни приоритети, при чему се економија ставља у други план. Недостатак суверености и међународног признања, као и недовољна правна уређеност и сигурност, одвраћају многе потенцијалне партнере од инвестирања у ове политичке ентитете. Поред тога, у једном броју случајева ради се и о грабљивој експлоатацији природних богатстава или распродаји раније стеченог друштвеног богатства, што се дешавало у бројним случајевима непризнатих држава у Африци и Азији. Постоје и позитивни примјери попут Тајвана, познатог по производњи електронске опреме, или Сомалиленда<sup>2</sup>, који успјешно и економски ефикасно извози стоку и пољопривредне производе у Иран и земље Арапског залива.

У погледу међународног права, *де факто државе* немају мјесто у међународном друштву држава. „То не значи да немају положај у међународном праву” (Pegg, 2008, стр. 3). На ове политичке творевине односи се перемпторна норма међународног права, према којој се постојање ових државноправних творевина не поставља као правно питање. Шта се поставља као препрека међународном признању постојања политичких творевина који не могу да се идентификују с државом? Пег сматра да међународно право релативно лако може да се прилагоди њиховом постојању, али да је проблем непријатељско одбијање постојећих суверених држава да прихвате било какву форму прилагођавања (Pegg, 2008, стр. 3). Међународно право, ипак, признаје њихово постојање кроз одредбе хуманитарног права. Тако се и на њих односе Женевске конвенције из 1949, у члану 3, по којем се њене одредбе примјењују, али то ни у ком случају не значи признање државе. Други примјери говоре о активном односима *де факто држава* и међународних организација. Тајван је постао чланица Свјетске трговинске организације (WTO), на основу тумачења донесеног у вријеме почетка антиколонијалне борбе, по којој чланице нису искључиво државе, већ и

---

<sup>2</sup> Бивши британски дио Сомалије који је 1991. прогласио независност од Сомалије.

оне економије чије владе представљају дефинисане царинске територије и одржавају сопствене трговачке политике. Истовремено, Свјетска здравствена организација није примила Тајван у своје чланство, иако ова земља има значајно мјесто и значајну улогу на плану борбе против пандемија које су интензивне и релативно фреквентне на простору Источне Азије.

У односима са међународном заједницом, поставља се питање комуникације и одржавања односа с другим државама. Према Скоту Пегу, досадашња пракса показује три приступа у односима међународног окружења и *де факто држава*: један је потпуно супротстављање постојању неких од тих државних творевина и активно настојање да оне престану да функционишу и да се утопе или трансформишу у друге државе. Израз ових настојања најчешће су одбијање комуникације с њима, врло ограничена прихватљивост од стране признатих држава, одбијање сарадње, активно негирање и вођење политичких кампања против њих кроз економски ембарго и санкције, као и употребу политичких притисака и политике условљавања. Други приступ, за који се сматра да је много чешћи од активног опонирања, јесте игнорисање постојања *де факто држава*, што многим омогућава да активно раде на реализацији свог сувереног статуса. У таквим случајевима, постоје могућности комуникације, али се оне свODE на практичне и непосредне, као и могућности непримјењивања одређених међународних аранжмана (на примјер, Међународни монетарни фонд и Свјетска банка) док се не успостави статус сувереног међународно признатог субјекта, међународног права и међународне политике. Трећи је „приступ ограничене прихватљивости” (Pegg, 1998, стр. 6). Он се примјењује у ситуацијама када Уједињене нације и друге међународне организације или државе успостављају одређен ниво веза, чак их институционализују у смислу сталних представничких канцеларија и других институција које активно официјелно раде на разрјешавању конфликта карактеристичних за ситуацију готово свих *де факто држава*.

Различити приступи међународног окружења *де факто државама* успостављају и различите моделе односа, које конкретни актери међународне политике успостављају с овим типом творевина. Први полази од „ограниченог приступа”, према којем неке међународне организације, агенције, страни инвеститори, па и поједине владе успостављају с њима, најчешће упркос настојањима суверене „државе поријекла” да то онемогући или да их употријеби за остваривање својих циљева. Други је „модел чланства у међународним економским организацијама”, који је највише везан за источноазијски простор и који не подра-

зумијева чланство типа „држава чланица”, већ „економија чланица”, као што је случај у АПЕС-у<sup>3</sup>, чије су чланице Хонгконг и Тајван, које нису суверене државе. Трећи је такозвани „тајвански модел”, по којем већина држава успоставља и одржава односе с Тајваном.<sup>4</sup> Ти односи подразумевају „флексибилни прагматизам”, што се одражава кроз чињеницу да Тајван у Олимпијском комитету прихвата да носи назив „Тајван (или Тајпеј), Кина” да не би дошло до забуне услед појављивања *двје Кине*; слично је у оквирима Свјетске трговинске организације, гдје се Тајван појављује под називом „Посебна царинска територија Тајван, Пенгу, Кинмен и Матсу”. Тајван настоји да етаблира и одржава добре везе и активну сарадњу и са државама које нису признале Тајван као државу<sup>5</sup> и које са њим нису успоставиле дипломатске односе, и у њима оснива тајванске канцеларије за економију и културу. Посебан облик дипломатске комуникације с *де факто државама* је *приватизација* дипломатских односа (Pegg, 1998, стр. 9). Модел *приватизације* међудржавних односа подразумева успостављање официјелно недипломатских односа које реализују у оквиру дипломатског сервиса и уз надзор државе која успоставља везе с Тајваном. Такав је случај с Актом о односима с Тајваном, који је усвојио Конгрес Сједињених Америчких Држава, на основу кога је основан Амерички институт за Тајван (American Institute for Taiwan – АИТ), као приватна непрофитна компанија која, на основу уговора с владом САД-а, одржава односе у недостатку правих дипломатских односа. С тајванске стране успостављен је Координациони савјет за сјеверноамеричке послове (Coordination Council for North American Affairs – ССНАА). Сличне односе путем невладиних институција, Тајван је успоставио и с Народном Републиком Кином.

Према наведеним особинама, јасно је да су *де факто државе* субјекти који успостављају међународне политичке и правне односе с међународно признатим субјектима међународних односа, без обзира што их многи од њих не признају, игноришу или активно раде против *де факто државних творевина* или, с друге стране, успостављају ограничене прилагођене односе с њима, што наравно обострано зависи од користи које остварују, а које могу да буду политичке, безбједносне и економске. Недостатак суверености није оставио ове државе изван

---

<sup>3</sup> Азијско-пацифичка економска сарадња (Asian Pacific Economy Cooperation АПЕС).

<sup>4</sup> Службени назив који Тајван користи за себе је Република Кина (Republic of China), што га разликује од међународно признате Народне Републике Кине.

<sup>5</sup> Дипломатске односе с Тајваном успоставило је око 20 држава у свијету.

правно признате егзистенције. Политички разлози воде многе од суверених држава, самим тим и међународно право, да се поставе флексибилно према *де факто* државним облицима, иако суверене државе из којих или на чијој територији су настале и даље настављају да пружају отпор самоконституисању њихових дијелова као самосталних држава. У одређеним ситуацијама и посебним случајевима, ове државе могу да буду веома корисне и да допринесу позитивним токовима у свом међународном окружењу. Геополитичка чињеница је да су овакви државноправни облици постојали током историје у разним дијеловима свијета и да су на различите начине доприносили развоју политичких односа, ако ништа друго оно у ситуацијама да пронађу креативна рјешења, чак и када треба да заобиђу правне норме које су суверене државе његовале као чисте и непромјенљиве.

Промијењени глобални постхладноратовски међународни оквир успоставио је и радикално другачији међународни поредак карактеристичан по успостављању новог безбједносног окружења, таквог да се у једном броју региона јавља опасност за егзистенцију и опстанак неких суверених држава, што је омогућило настајање или једноставно реализацију раније само потенцијалних *де факто држава* и њихово политичко међународно позиционирање. Чињеница је да су смањени безбједносни спољни изазови утицали на незаустављиву интересну и националну интеграцију и идентификацију, као основу самоодређења и територијалне самодеофинисаности и интеграције кроз разграничење, у односу на изворну државу. Територијално заокруживање на друштвеним и политичким основама различитим од изворне државе, на чијој територији се заокруживала *де факто држава*, било је основа за потпуно нову институционализацију тих територија, најчешће другачију у односу на државе из које су настале. Све институције посебно специјализоване за односе са међународним окружењем, као и потреба за опстанком, условљавају потребу за међународним признањем до којег се тешко долази, али то не спречава институције нове државне творевине да раде на реализацији признања као циља. Смањен број, врста и јачина пријетњи државама утицао је на релативно велики број недржавних облика субјеката међународних односа који немају међународно признату сувереност. Чињеница је да многе земље остварују везе различитог квалитета и интензитета с овим субјектима међународних односа, као и да њихово кумулативно дјеловање има утицај на међународно друштво држава. То су разлози настојања субдржавних субјеката међународних односа да на међународном плану успоставе сопствене мултилатералне институције које ће се бавити питањем при-

знања њиховог положаја и заштите права, посебно признања њихове улоге у реализацији и заштити људских права. Процес међународног конституисања *де факто држава* долази на теоријским основама и поставкама либералног институционализма глобалног процеса, започетог након завршетка хладног рата, који траје до данас и у оквиру којег се старе међународне институционалне структуре замјењују новим. Петнаест *де факто држава*, без обзира на разлике у погледу настанка и државноправног оквира на чијим темељима су настале, без обзира на ниво самосталности и самоодрживости, на степен интернационалне инклузивности и друге по свему различите особине, организовале су 1991, у Палати мира у Хагу, међународну организацију названу Непредстављени народи и народне организације (Unrepresented Nations and Peoples Organizations – UNPO). Покрет данас броји више од 70 чланица. Његови основни циљеви и одредбе говоре о једином заједничком проблему – неадекватној заступљености у међународним форумима, посебно о изостанку представљености у Уједињеним нацијама, што има за посљедицу њихову веома ограничену могућност учешћа на међународној позорници као и немогућност ослањања на помоћ глобалних правних тијела надлежних за њихову заштиту, за ефекте заштите околине и за умањење посљедица конфликта (<http://www.unpo.org/section/2>, посљедњи приступ 14. септембра 2012. године, у 21,17 часова).

Једна од посљедњих систематских расправа не тему *де факто држава* одржана је 15. маја 2008. у Европском парламенту у Бриселу, у организацији UNPO-а и Савеза либерала и демократа Европског парламента, под називом „Отварање Свијета за *де факто државе* (ограничења и могућности у међународном контексту”. Конференција је отворила неколико принципијелних питања и проблема с којима се суочавају ови субдржавни облици. *Де факто државе* су у стању незаконитости; веома је контрадикторно то да се међународно право не односи на њих, а с друге стране да морају да се придржавају међународног права; истовремено су инкорпорисане у међународни правни оквир, при чему не инсистирају на обавезном признању суверенитета (Busdackin, [www.unpo.org](http://www.unpo.org), посљедњи приступ 14. августа 2012, у 8,37 часова). Такође се истиче да *де факто државе* настоје да буду инкорпорисане у међународни правни систем.

Посебно питање које су покренуле UNPO чланице (*де факто државе*) јесте однос према самоопредјелењу. Међународно право веома је двосмислено када говори о самоопредјелењу, јер иако неколико међународних конвенција говори о праву на самоопредјелење, такође

настоје да задрже „принципе територијалног интегритета” (Watson, [www.unpro.org](http://www.unpro.org), посљедњи приступ 14. августа 2012, у 9,04 часова). У истом тону се настоји истаћи да „захтјев за самоопредјељење не би нужно требало да се мијеша са захтјевом за право на сецесију”. У том смислу Ватсон се залаже за рјешење дилеме: „шта међународна заједница може да уради да обезбједи да се не негира право *де факто државама* да учествују у животу међународне заједнице и како да се унаприједи глобално управљање да међународна заједница више не буде жртва насиља и цијепања које могу да наметну сепаратистички покрети”.

Споменута конференција UNPO од 15. маја 2008. донијела је и документ који је једноставно назван Декларација ([www.unpro.org](http://www.unpro.org) посљедњи приступ 14. августа 2012, у 9,15 часова), у чијој се преамбули саопштава да поред „међународно признатих државних граница постоје ентитети без службеног признања као државе, а који имају многе или чак и све емпиријски утврђене критеријуме државности, а понекад чак и функционишу у међународним форумима”. Такође се саопштава да „*де факто државе* могу да имају сопствене демократски изабране владе, политички систем, законе, судство, полицију, одбрамбене снаге, новац, спољнополитичка представништва или све наведено, на територији било које формално признате државе независно од тога да ли само тврди или је стварно суверена”. Преамбула је увод у тврдње према којима је UNPO увјерен да се „конференција не одржава с намјером да каже да ли ови ентитети треба да буду суверени или не, јер је то веома комплексно и контроверзно питање, већ да покаже да они постоје у реалности, на начин да ови 'цепови у свијету' постоје и функционишу као државе у одређеном степену, производећи на тај начин и практичне посљедице”. Неке од тих посљедица осјете се у области трговине, недостатка међународно признате централне банке или здравствене заштите становника, јер се не дозвољава чланство у Свјетској здравственој организацији, у области безбједности или саобраћаја, ако се не дозвољава успостављање авионских линија. На међународном плану, не дозвољава се приступ свјетском поретку на много елементарнијем нивоу, иако неки од тих унутрашњих проблема могу да произведу веома различите и велике посљедице у глобализованом свијету. Конференција се закључује констатацијом да је „главни циљ стварање одрживо *сталног механизма укључивања и консултација* непризнатих државних ентитета у међународну заједницу, не само у име користи за становнике ових *де факто држава* већ и због међународне заједнице у цјелини”.

Појава *де факто* творевина с државотворним облицима карактерише цијелу хуману историју, али су настојања непризнатих држава да постигну одређен ниво признања интензивирани у вријеме снажног и широког таласа антиколонијалних покрета и постколонијалног *crisis managementa*, у којем су се *де факто states* јавиле као независне државе у односу на бивше колоније<sup>6</sup>, касније сепаратистички покрети у новонасталим државама, углавном политички слабим, несигурним и нестабилним, са слабим институцијама и политичким системима, али са јаким националним идентитетима и тензијама. Стање перманентне економске и друштвене постколонијалне транзиционе кризе, недограђени заједнички политички идентитети и дивергентни интереси утицали су на појаву *де факто држава* у једном периоду историје тих држава, попут Бијафре, Катанге, Западне Сахаре и других, као и на бујање разних националних, религиозних, племенских и других покрета са истим амбицијама. Очигледно је да вријеме економске, а посљедично и других криза погодује трансформацији партикуларних интереса у националне или друге групне идентитете који служе као легитимацијска основа за успостављање субдржавних политичких ентитета на дијелу територије суверених држава. У највећем броју случаја ради се о директно испољеној тежњи ка потпуној суверености, независности и потпуном међународном признању, што потом успоставља конфликтне ситуације, најчешће сецесионистичке кризе, којима се касније бави међународна заједница.

Постхладноратовски развој Западне Европе и других западних земаља, дакле најразвијенијег дијела свијета, показује лични правац транспозиције интереса у националне, регионалне и друге партикуларне ентитете, као дио процеса *децентрализације* који се неумитно одвија у Европи коју карактерише неравномјеран развој појединих држава и регија. Покушај Европске економске заједнице да 1986. године одговори „политиком кохезије” није био довољан да спречи регионалне притиске за самодефинисање посебности и идентитета. Глобална економска криза појачала је центрипеталне тежње које се испољавају у све израженијим захтјевима за институционално и територијално дефинисање интереса и идентитета различитих и одвојених у односу на суверене државе у чијим оквирима настају и настоје да искажу посебност. Чињеницу да је препознала субнационални ниво као значајну могућност за дефинисање регионалних и развојних политика Европска унија (Европска економска заједница до 1992) институционализовала је кроз

---

<sup>6</sup> Индија и... оснивачи су међународног монетарног фонда и Уједињених нација, иако још нису *де јуре* биле независне државе.



Комитет регија европске уније (Committee of Regions – CoR), када је самоиницијативно организована Скупштину региона, током 1991. и 1992, институционално учврстила као Комитет региона, који је постао савјетодавно тијело Европске уније за регионалне политике и кохезиону политику. Временом су политички утицаји европских регија и Комитета толико ојачали у Европској унији да се састав Комитета од територијалне регионалне репрезентације трансформисао у репрезентацију непосредно бирањих политичких партија и група у својим регионима, чиме се поставио као озбиљна конкуренција Европском парламенту у областима у којима је надлежан да даје мишљење Европској комисији (територијални односи и политика кохезије, одрживи развој, култура и образовање, економска и социјална политика, уставни односи и европско управљање, међународни економски односи). Начин и ниво учешћа у усвајању политика чак су изражене и кроз примједбе Европског парламента да је „Комитет региона сувишан” (Динан, стр. 304).

Децентрализација на регионалном принципу ушла је и у Европски парламент 1981. године, када је Европска политичка партија усвојила Декларацију о конвенцији којом је активно почела да се бави питањима децентрализације и проблемима региона. Затим је 2004. формирала Европски слободни савез (European Free Alliance – EFA), у чијој основи су партикуларне регионалне политике са изразитим циљевима дефинисаних регионалних политика. Предсједник ЕФА-е Нели Мес (Nelly Maes) каже да „Европски слободни савез жели да преда историји књиге неправде у погледу језика, заједница, мањина и недржавних нација. Негирање права људи и регија, њихових језика и култура и права на самоопредјелјење остаје извор фрустрација и расправа многих земаља у Европи и изван ње. С друге стране, уско размишљање и себични интереси држава чланица спречавају Европу да постане истински шампион људских права, развоја и мира на глобалној скали. Слободни људи, који могу да испоље сопствени идентитет као нација, регија или језичка заједница и који раде заједно да створе демократске институције које политички обликују Европску унију, представљају самосталност Европског слободног савеза” (<http://www.e-f-a.org/efaactive.php?id=97>, посљедњи приступ 10. августа 2012, у 17,19 часова). Европски слободни савез, који обједињује 13 различитих регионалних сепаратистичких партија, открива могућност и идеју цијепања, по којој би Европа могла да има велики број нових држава насталих на тлу постојећих. Европа би постала много уситњенија, јер би се „Шпанија распала на шест, Француска на пет покрајина, док би Белгија нестала. Поред ’велике Каталоније’, у чијем саставу би били и Балеари, на мапи ЕФА ниче и

нова област – Андора. Пољска би изгубила Шлезивију, која би добила 'посебан статус', а у Шпанији би настале: независна Андалузија, независна Галиција, Арагон и, наравно, Баскија. Француска би остала без готово пола своје територије, пошто би настале Окситанија, Бретања и Алзас. Велика Британија би се такође распала. Јужни Тирол би постао посебна држава." (Политика, Београд, 29. октобар 2012, стр. 5). Ова могућност промовисана је 2007. године на Сајму књига у Франкфурту. „Да тренд који у Европском парламенту гурају челници ЕФА није безазлен и да су сепаратистички покрети сваким даном све моћнији у Европи открива и шокантна најава 'мијена' на политичкој карти европског континента, које су 2006. године у лондонском 'Тајмсу' објавили уредник Ричард Бистон и новинар Цереми Пејц, најавивши настанак бројних нових држава до 2020. године. 'Тајмс' је изазвао лавину реакција, јер је у новој карти Европе предвидио појаву нових актера, а међу њима Херцег-Босну и Републику Српску, уз Курдистан, Велс и Уједињену Ирску" (Политика, Београд, 29. октобар 2012, стр. 5).

Процес је у суштини одмакао, иако је био мало видљив, пошто су га игнорисали медији и политика. Приједлози за понављање референдума за независност у Квебеку (Канада), договорени референдум у Шкотској (Велика Британија), изразита децентрализација Белгије и независнички покрети широм Шпаније, међу којима предњачи Каталонија, јасно показују све изразитију тежњу за децентрализацијом до независности. На веб-страници ЕФА-е објављено је, 12. септембра 2012. године, да би Каталонија могла да постане прва нова независна држава у Европској унији: „У контексту тоталне кризе (политичке, економске и еколошке), људи Каталоније јасно су видјели да је једини пут да превазиђу текућу кризу да имају одрживу и бољу будућност, дајући нови статус својој нацији. Тај статус ће им омогућити такав раст и моћ у глобализованом свијету да сачувају свој идентитет, карактер, културу и традицију, статус који ће им донијети пуну партиципацију у доношењу одлука које се тичу њихове нације, статус пуног суверенитета и независну државу у оквиру Европе" (<http://www.e-f-a.org/news.php?id=667>, посљедњи приступ 16. септембра 2012, у 10,48 часова).

Дискусија, као и сам процес улазе у фазу шире расправе о децентрализацији и дефинисању политичких ентитета у Европској унији. Расправу иницирају сами региони, јер су посебно заинтересовани за крајњи резултат – независност у оквирима Европске уније. „Између 22. и 24. марта у главном граду Фризине (Frislan) Љуверту (Ljouwert) окупило се више од 150 политичара из цијеле Европе да би започели дискусију о европском изборном програму 2014. године. Више од 30 годи-

на циљ проевропских партија Европског слободног савеза јесте изградња неке друге боље Европе. Иако све више економских студија показује да децентрализација и регионализација значе приближавање економске и политичке моћи оним нивоима који су ближи људима као индивидуама, Европска унија одбија да одреди право мјесто регионима и нацијама. Европски слободни савез жели бољу Европу, Европу која заиста примјењује принцип супсидијарности, Европу која се отвара за нове државе које се појављују попут Шкотске, Велса, Фландрије, Каталоније, Галиције, Баскије..." (<http://www.e-f-a.org/home.php>, посљедњи приступ 16. септембра 2012, у 17,04 часова).

Западноевропски талас *де факто држава у настајању или у покушају* и процес појачане децентрализације временом ће коинцидирати са *де факто државама* насталим на простору Балкана и Црног мора, у суштини на просторима нешто ширим од граница које су обухватили Совјетски Савез и СФР Југославија. Изузетак из политичког одређења *постсоцијализма* је покушај стварања „курдске државе”, која се за своје територијално одређење и суверенитет бори на простору Турске, гдје су Курдима та права потпуно негирана, за разлику од Ирака и Сирије, гдје су већ организовали аутономију, и Ирана, гдје уживају право на самоопредјељење. За постјугословенски и постсовјетски простор, карактеристичан је процес настанка независних држава, бивших федералних република, али је исто тако карактеристично да је у истом таласу настао низ етнонационалних сецесионистичких покрета, који су настојали да се одвоје он новостворених држава, сматрајући да су њихова национална права и право на самоопредјељење угрожени и да је рјешење тог питања у отцјепљењу. Заједничко тим отцјепљењима јесте да су дио комунистичког политичког и државног наслијеђа и да представљају сецесионистичка настојања којима се опиру „нове” матичне државе, да мање-више подржавају старе „централизоване” федерације, од којих су, након сецесије, бивше републике успоставиле нови политички амбијент који, као и остале сличне државноправне творевине, успостављају нови политички систем, нове демократске институције, одржавају изборе у настојању да усвоје одговарајуће стратегије и постану суверене државе, дакле с крајњим циљем да остваре међународно признање. У свим случајевима „најважније је рећи да су та настојања у самом почетку била илузорна. Сваки облик државне структуре урушио се у вријеме рата тако да су се ови 'ентитети', упркос реалној територијалној контроли коју су остваривали, приближавали статусу 'пропале државе' (*failed state*) у пуном смислу те ријечи: пријетило је непостојање и интерног и спољног суверенитета” (Caspersen, стр. 4).

Узрок настанка *де факто држава* на простору двије постсоцијалистичке федерације, прије свега је у великим етничким разликама које су се успоставиле и као основа за дефинисање националног идентитета, дефинисања политичког и економског система другачијег од државе на чијем су простору успостављане, у којем етнонационалне елите имају доминантну улогу. „Оно што међународна заједница не жели да види јесте процес успостављања етничких држава, јер је чињеница да су нове државе грађене на економској искључивости и да промоција таквих политика не би могла да буде нормална у савременим грађанским државама. „Национално питање не би могло да буде рјешавано бесконачним умножавањем етничких држава, већ демократским развојем држава које промовишу колективну исто тако и индивидуалну заштиту индивидуа” (Ивековић, стр. 180).

Чињеница је да су сва рекурзивна отцјепљења, исто као и примарна, ишла путем настојања остваривања међународне суверености. Критеријуме за признавање суверености и независности држава на простору Совјетског Савеза и социјалистичке Југославије израдила је Бадентерова комисија, која је ове двије федерације оцијенила „државама у процесу распада”. На жалост, у случају СФР Југославије, ова комисија је селективно приступила захтјевима за независност појединих југословенских република, не процјењујући оправданост примарних отцјепљења као у случају БиХ, као ни рекурзивних која се односе на Републику Српску Крајину или на Српску Републику БиХ (касније Републику Српску). Однос међународног друштва према постсовјетским и постјугословенским отцјепљењима не одражава њихов однос према сличним ентитетима на другим просторима. Генерално гледано, чињеница је да међународна заједница није благонаклона према *де факто државама* и да неће овај концепт прихватити као легитиман, јер је међународно друштво држава конзервативно и не постоји шанса да се постигне евентуални међународни консензус у вези „стандарда легитимности” сецесије или признања суверености *де факто држава*. Један од разлога лежи и у чињеници да сецесионистичке државе покушавају да остваре независност и суверенитет, независно од интереса актера међународних односа. То је посебно изражено у постсоцијалистичком простору, гдје је процес настанка независних држава имао геополитички значај контроле раније недодирљивог простора, али да се не иде даље у уситњавање простора. „Чињеница је да је међународна заједница прихватила ’бантуизацију’ већег дијела ових простора и то има јасну економску логику. Заиста се чини да политичка фрагментација тих региона дијалектички повезана с процесима интеграција на свјет-

ској сцени” (Ивековић, стр. 180). Слиједећи ту логику, међународна заједница или државе појединачно развиле су, генерално гледано, рестриктиван однос према овим творевинама према првом од три наведена модела односа: негирање и санкције, игнорисање и равнодушност или дјелимично успостављање односа. У случају *де факто држава*, на споменутом простору поново су почеле да се сучељавају политике великих сила, што утиче на то да се појачавају сецесионистичке идеје, али и да неке непризнате државе постају дјелимично признате, а све заједно као субдржавне творевине поново постају улог у односима. Тиме је нестала могућност дефинисања општег става, а *де факто државе* добијају нову цијену у односима глобалних актера политичке сцене, али исто тако и регионалних играча у чијим односима ови државноправни облици имају велики значај.

„На просторима региона и сада живе многи народи који су међусобно различити и супротстављени конфликтима територијалне, етничке, вјерске и културне природе уопште” (Јефтић, стр. 341). У постсовјетском простору непризнате су Придњестровска Молдавска Република Транснистрија и Аутономна Република Крим, док је Абхазију и Јужну Осетију признала Русија, те условно Никарагва и Венецуела, а Турску Републику Сјеверни Кипар признала је само Турска. На простору бивше Југославије постоје *дјелимично признате де факто државе*, које су у међународним оквирима, на различите начине, *дјелимично и ограничено* признате. Косово је у правном положају *де факто државе* једнострано прогласило независност коју је до сада признало мање од 90 држава, али не и чланице Савјета безбједности Уједињених нација с правом вета. Оба ентитета у Босни и Херцеговини – Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине – стекла су Дејтонским мировним споразумом ограничени међународни правни и политички субјективитет, који је одлукама високог представника, политичким притисцима и условљавањима међународне заједнице знатно умањен. *Државотворни, де факто правни, ентитети* који нису успјели да обезбиједе никакав степен признања у разрјешењу југословенске ратне кризе нестали су као правне и политичке творевине: Република Српска Крајина на простору Хрватске, Хрватска Република Херцег-Босна и Аутономна Покрајина Западна Босна, обје на простору Федерације БиХ као ентитета у Босни и Херцеговини.

Талас промјена након распада социјалистичких федерација Совјетског Савеза и Југославије донио је геополитичку рекомпозицију оба простора, али и вриједносне промјене које су социјалистичке вриједности требале да замијене вриједностима друштва либералне демокра-

тије, што су све државе прогласиле као примарни циљ. Непосредна реализација тих вриједности подразумијевала би развијено грађанско друштво, чија је изградња стала на потреби националних идентитета и етничке територијалне самодефиниције, на потреби да се дефинишу границе самоопредјелења и на неопходности да се колективне националне вриједности изграде на принципима етнонационалног консензуса и остваре у државноправним и политичким ентитетима који у будућности могу да имају три карактеристична развојна правца: први је признање суверености и независности непризнатих или дјелимично признатих *de facto држава*, што треба да потврде најважнији субјекти глобалних односа; други је игнорисање њиховог постојања од стране великих сила и потреба да се међународни субјективитет постигне у корелацији са сусједима, као настојање да се постигне ефикасна регионална безбједност искључиво у локалној мрежи актера; трећи, извјестан облик ограниченог признања и прихватања њиховог постојања у међународној заједници.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. N. Caspersen, *The Politics of Unrecognized States: Democratization, Self-determination and Contested Identities*, NON-Technical Summary (Research Summary) ESRC End of Award Report, RES-000-22-2728.

2. Д. Динан, *Све ближе Унија: увод у европску интеграцију*, Службени гласник, Београд 2009.

3. I. Iveković, *Ethnic and Regional Conflicts in Yugoslavia and Transcaucasia: A Political Economy of Ethnonational Mobilisation*, Longo Editore, Ravenna 2001.

4. Н. Јефтић: *De facto states u Crnomorskom regionu, Актуелна питања из међународних односа*, Институт за међународну политику и привреду, Београд 2008, стр. 337–343.

4. D. Lynch, *Engaging Eurasia's Separatist States: Unresolved Conflicts and De Facto states*, United States Institute for Peace, 2004.

5. А. Павковић, Р. Радан, *Stvaranje novih država – teorija i praksa otcepljenja*, Службени гласник, Београд 2008.

6. S. Pegg, *De Facto States in the International System*, Institute for International Relations, The University of Columbia, Working Paper 21, February 1998.

7. S. Pegg, *The Impact of De Facto States on International law and the International Community*, 15. May 2008.

8. М. Вебер, *Политички списи*, Филип Вишњић – Службени гласник, Београд 2006.
9. Дневне новине „Политика”, Београд, 29. октобар 2007.
10. [www.e-f-a.org](http://www.e-f-a.org)
11. [www.unpo.org](http://www.unpo.org)

Prof. Miloš Šolaja, Ph. D.  
*University of Banja Luka, Faculty of Political Science*

## „DE FACTO STATES” IN POST-COLD WAR INTERNATIONAL RELATIONS

**Abstract:** Historical development of the statehood idea does not only recognize sovereign state and their role as members of the international community, it also recognizes political entities that were developed at different times and in very different forms in territories of the existing internationally recognized sovereign states. Most commonly, the occurrence of these entities resulted in secessionist processes, conflicts, resistance from sovereign states, but also a resistance in the international association of states. Globalisation affected a double process: integration of sovereign states on the one hand-, and, on the other, the process of creating and strengthening sub-national political entities. Unrecognized state and legal creations, generalized under the term of „*de facto* states”, are not denied a position in international law, an impact on international political, and in some measure on economic relations. The processes of formation and functioning of „traditional” *de facto* states are complementary with the decentralisation and potential state fragmentation in European Union countries. Fragmentation is the process in the post-socialist Soviet and Yugoslav territories where the *de facto* states were established with limited or partial recognition or have disappeared in the process of re-composition of geopolitical space, which reflects on the matter of recognition.

**Keywords:** sovereignty, state, political entity, international law, association of states, recognition.





Обрад Кесић  
*Политички аналитичар, Вашингтон, САД*

## РЕПУБЛИКА СРПСКА И МЕЂУНАРОДНА ЗАЈЕДНИЦА: ОД ИЗОЛАЦИЈЕ ДО ПРИХВАТАЊА

**Апстракт:** Током више од 20 година постојања Републике Српске (РС), њен однос са међународном заједницом одвијао се у знаку великих притисака, неспоразума и сукоба. Срећом, у последњих неколико година сведоци смо таквог развоја односа који је довео и до прихватања РС и до тога да су кључни међународни актери и невољно пригрлили РС као стабилнији, ефикаснији и у већој мери обећавајући део Босне и Херцеговине. Међународни положај РС побољшао се захваљујући дејству неколико чинилаца: измењених приоритета водећих међународних актера, постепеног али готово потпуног губитка важности Високог представника и његове канцеларије, чињенице да су проблеми са којима се Федерација суочава све тежи и све бројнији и, што је најважније, одлучне, доследне и делотворне политике политичког руководства РС током последњих пет година.

Било би важно да размотримо сваки од тих догађаја понаособ, како бисмо схватили на који је начин вешто лидерство председника Милорада Додика преобразило међународне односе и положај РС и како се овај позитивни развој може даље унапређивати и користити за обезбеђење највиталнијих интереса РС у време велике неизвесности за заједничку државу Босну и Херцеговину. Пре него што приступимо анализи сваког понаособ од управо поменутих чинилаца, било би корисно да се прво укратко подсетимо историјата међународних односа РС.

**Кључне речи:** Побољшање међународног положаја Републике Српске, Високи представник, проблеми Федерације БиХ, дјелотворна политика руководства Републике Српске.

### 1. КРАТАК ПРЕГЛЕД

Током трајања конфликта, председник Републике Српске Радован Караџић и други лидери често су се састајали са представницима разних великих сила, других држава и међународних организација, као и са разним међународним политичким лидерима; међутим, они су у основи били третирани као побуњеници, а РС је углавном била изолована. Током тог периода РС је имала неуобичајени легитимитет, који је само делимично и невољно био признат од међународне заједнице. Тај

ограничени легитимитет представљао је резултат војног напредовања које је постизала Војска Републике Српске (ВРС) и територије коју је она контролисала. Уједињене нације (УН) и други међународни актери морали су бар донекле да узимају у обзир интересе РС, како би обезбедили хуманитарну помоћ за територије које су држали Бошњаци и Хрвати. Такође су морали да осигурају безбедност и покретљивост снага УНПРОФОР-а. Упркос тој потреби УН и земаља чији су војници учествовали у саставу УНПРОФОР-а, интереси РС су често бивали маргинализовани и игнорисани, поред тога што су их отворено доводиле у питање било Сједињене Америчке Државе (САД) које у саставу УНПРОФОР-а нису имале својих војника, било разне европске земље (Немачка, Велика Британија и Турска) које су желеле да измене војну равнотежу моћи на терену.

Ваља рећи да се у том периоду чак и мала група „пријатељских” држава (Савезна Република Југославија, Русија, Грчка и Кипар) често налазила у ситуацији конфронтације са РС, будући да су све оне биле изложене притиску САД и Европске заједнице.<sup>1</sup>

РС је могла да постигне пуни легитимитет тек кроз дејтонске споразуме, када је коначно прихваћена и призната као легитимни израз слободне воље српског народа у Босни и Херцеговини. Дејтон је такође званично успоставио право и надлежност РС да одржава односе са земљама чланицама међународне заједнице, почев од Савезне Републике Југославије, што никако не значи да је то право ограничено само на њу. Признање које је РС стекла изборено је с тешком муком, и нерадо су га и с доста оклевања Републици Српској пружили главни међународни актери. Ричард Холбрук (Richard Holbrooke), главни амерички преговарач у Дејтону, потврдио је то у својој књизи *Завршити рат* (To End a War), где је између осталог написао: „Жалим, међутим, што се нисмо више потрудили да се одбаци име Република Српска (...) Мислим да је требало више да притиснемо Милошевића да буде промењено име ентитета босанских Срба. Чак и да тај напор није уродио плодом, како су предвиђали Овен и Хил (Owen, Hill) ипак је вредело покушати.”<sup>2</sup>

Сва је прилика да је Холбрук овде реаговао одбранашки на жестоке критике које су му упућивали амерички медији, активисти и бошњачки лобисти, као и на критике самог бошњачког руководства, у којима му је замерено да је он, у суштини, поделио Босну и дао легитими-

---

<sup>1</sup> Европска заједница је постала Европска унија на темељу уговора из махстрикта потписаног 1993.

<sup>2</sup> Ричард Холбрук, *Завршити рат* (To End a War), стр. 135.

тет Републици Српској, која је добила превише територије и превише аутономије.<sup>3</sup> Холбрукову изјаву су бошњачки политички лидери и њихове присталице убрзо почели да тумаче као шири израз жаљења због прихватања самог засебног српског ентитета. Нажалост, ускоро ће тај Холбруков израз жаљења подстаћи многе међународне чиниоце да покушају да „реинтерпретирају” или измене и допуне Дејтонски споразум, у настојању било да постепено елиминишу Републику Српску кроз незаконито успостављање централизоване државне власти и овлашћења, било да је лише свих права и власти коју је Дејтоном добила.

Главна оружје за те нове нападе на РС било је спречавање коришћења финансијских средстава намењених обнови и развоју, уз постојање и деловање институције високог представника и његове канцеларије. Економски притисак који је вршен на РС непосредно после Дејтона имао је за циљ да се она задржи у стању у коме ће стално бити слаба и неразвијена и зависна од међународне заједнице, док је у исто време подстицано незадовољство јавности за које су се многи противници Републике Српске уздали да ће проузроковати нестабилност и прихватање већих овлашћења централне власти која би заузврат пружила Републици Српској већу финансијску помоћ, ако би се ова одрекла оних овлашћења на које је по Дејтону имала право. Дејвид Чендлер (David Chandler) изузетно тачно описује ову стратегију: „Овај пакет [Програм ММФ], у комбинацији са Пакетом за брзи почетак [QSP] дословно је натерао РС да буде зависна од политички условљене помоћи за обнову коју јој је пружала међународна заједница. Будући да није била способна да добије кредите ни на спољним тржиштима ни на унутрашњем тржишту а да јој је била наметнута државна потрошња, Република Српска је била приморана да се повинује жељама међународне заједнице.”<sup>4</sup> Такође је владало уверење да ће економски притисак довести до краха СДС-а, који је у целини гледано доживљаван као „ултранационалистичка” партија, што ће онда обесхрабрити српске „националисте” и осоколити оне у Републици Српској који се залажу за живот у јединственој и унитарној босанској држави.

Џерард Тоул (Gerard Toal) и Карл Т. Далмен (Carl T. Dahlmen) додали су још један елемент у објашњењу овог начина на који су кориш-

---

<sup>3</sup> „Њујорк тајмс” и остали амерички штампани медији током 1997. године користили су израз „Српска Република” као назив за Републику Српску; употреба знакова навода указивала је на то да је признање РС у Дејтону било контроверзна тема, а на тај начин су истовремено изражавали и противљење њеном признању. Чак и данас у Сарајеву и Вашингтону има неких који одбијају да признају легитимитет РС.

<sup>4</sup> Дејвид Чендлер (David Chandler), *Bosnia Faking Democracy After Dayton*, p. 76.

ћена финансијска средства да би се изоловала и изложила сталном притиску Република Српска: „Последица је било то што је међународна заједница обуставила главнину помоћи Републици Српској, дајући јој само два посто укупне помоћи Босни 1996. године. Наредне, 1997, ЕУ је обуставила сву своју помоћ Републици Српској, све док Карацић не буде изручен Хашком трибуналу.”<sup>5</sup> САД и ЕУ су користиле сваки могући изговор, од одсуства сарадње у вези са хапшењима лица оптужених за ратне злочине до „антидејтонског” понашања, само како би оправдале казнене економске мере против РС. Чак и када су се у РС догађале промене власти, Република Српска никада није добила онај део економске помоћи Босни који би јој по праву и правди припадао. Један бивши званичник Стејт департамента, који је био ангажован на програмима америчке помоћи Босни, проценио је да РС никада није добила више од 15 до 18 процената целокупне помоћи додељене Босни у периоду од 1995. до 2008. године; такође је проценио да је главнина помоћи коју је РС добила била намењена омогућавању повратка припадника мањинских народа, помоћи за јачање извесних одабраних локалних власти и изградњу цивилног друштва које је требало да послужи у сврху „разградње и слабљења централизоване националистичке структуре моћи и да помогне у јачању подршке унитарној држави”<sup>6</sup>

Чинило се да је притисак на плану економске помоћи био исувише спор и неделотворан да би могао да донесе стварне промене у РС, па се управо стога на високог представника гледало као на погоднији инструмент за промену како слова, тако и духа Дејтона. Да би било могућно остварити те промене, показало се да је неопходно незаконито проширити и мандат и овлашћења институције високог представника. То је постигнуто тако што је једноставно формиран нови управни орган, Савет за примену мира (PIC), па је та група амбасадора, махом из западних земаља, добила овлашћења која су иначе резервисана само за Савет безбедности УН-а и институције локалне власти у Босни. У суштини, формирано је једно међународно тело које је онда измислило широка овлашћења међународног званичника чија су изворна овлашћења и улога били веома уско и сасвим конкретно дефинисани Дејтонским споразумом.

---

<sup>5</sup> Gerard Toal and Carl T. Dahlmén, *Bosnia Remade: Ethnic Cleansing and Its Reversal*, p. 207.

<sup>6</sup> Наведени званичник је са аутором овог текста разговарао под условом да остане анониман, будући да тренутно ради као кооперант америчке владе. Разговор са аутором текста, Вашингтон ДЦ, мај 2011.

Америчка ароганција, вера у то да САД може учинити све што јој је воља јер су у исти мах „изузетна” сила и сила која се увек залаже за „више циљеве и универзално добро”, пригрлила британске моделе колонијалног управљања и трансформисала Канцеларију високог представника у функцију проконзула у колонијалном стилу, дајући му нова и сасвим свеобухватна овлашћења, такозвана „бонска овлашћења”. Међутим, овај нови изузетно утицајни званичник и човек који је *de facto* постао гувернер Босне могао је да остварује реалну власт само ако локалне политичке вође и народ заиста прихватају и спроводе његове одлуке. Како је констатовао сам Педи Ешдаун (Paddy Ashdown), „свака одлука донета на основу бонских овлашћења зависила је, баш као што је, уосталом, случај и са сваким другим законским прописом, од тога да ли ће коначно бити прихваћена од народа на који се односи. Да је било која одлука коју сам ја или неки мој претходник донео у складу с бонским овлашћењима била непосредно одбачена од народа Босне, или од њихових политичара, не би постојао начин да та одлука опстане, а сама овлашћења о којима је реч *de facto* би нестала преко ноћи.”<sup>7</sup>

Срећом по амбиције САД и високих представника а на несрећу грађана РС и Босне, босанске политичке елите и народи нису се много борили кад су им наметани закони и кад су смењивани они функционери које су они изабрали. У суштину су политичке елите и народи Босне постали партнери у процесу измене одредаба Дејтонског споразума – њихово ћутање и спровођење одлука високог представника означавало је и саучесништво и пристајање. То је такође омогућило да неколико стотина међународних званичника, администратора и дипломата заједнички управља једном спутаном земљом од преко три милиона становника. Овакав модел међународног управљања био је непосредно инспириран британском империјом, како то објашњава Нил Фергусон (Niall Ferguson): „...Британска империја је почивала на локалној колаборацији; како би иначе мање од хиљаду припадника британске државне управе [ICS] могло да управља становништвом од 400 милиона Индуса?”<sup>8</sup>

Тако је било све док неко коначно није оспорио овакав модел управљања; човек који не само да га је овде оспорио већ га је коначно маргинализовао и учинио неделотворним био је Милорад Додик. Његов сукоб са тадашњим високим представником Мирославом Лајчаком

<sup>7</sup> Paddy Ashdown, *Swords and Ploughshares: Bringing Peace to the 21<sup>st</sup> Century*, p. 219.

<sup>8</sup> Niall Ferguson, *Colossus: The Rise and Fall of the American Empire* (Успон и пад америчке империје), p. 215.

у јесен 2007. године означио је прекретницу у односима Републике Српске са међународном заједницом, првенствено са САД и ЕУ. Његово одбијање да прихвати Лајчакову одлуку о промени система одлучивања у институцијама заједничке државе и одлучни отпор свим претњама и притисцима ЕУ и САД разоткрило је управо ону тајну власти ОХР-а коју је Ешдаун описао у својој књизи: ако политички лидери и грађани РС одбију да спроведу у дело његове одлуке, онда бонска овлашћења више ништа не значе.

Од тренутка када је ауторитет високог представника успешно оспорен, отворио се шири простор за изражавање ставова и интереса РС у међународној заједници, и коначно су се стекли услови да се односи РС са појединим земљама чланицама међународне заједнице развијају нормалније и уз веће узајамно поштовање и разумевање.

Период који је уследио, од 2008. до 2011. године, протекао је у знаку великог побољшања како у погледу стабилизације стратешког положаја РС у Босни, тако и у погледу снажења укупне међународне позиције РС, али је исто тако протицао у знаку сталних настојања високог представника да поврати пређашњи неоспорени ауторитет и напора како његових, тако и бошњачке политичке елите и неких чланова међународне заједнице (САД, Велике Британије и Турске) да изнова покушају да силом врате пређашњу етапу односа, када је РС била маргинализована и када су на њене интересе гледали с омаловажавањем и презиром.

Ти напори да се казальке на сату по сваку цену врате уназад задобили су, међутим, жестоке ударце пропашћу „бутмирског процеса“ и договором о правосудној реформи који је склопљен с баронесом Катрин Ештон (Catherine Ashton), високом представницом ЕУ за спољну политику и безбедност. Тај договор, склопљен у мају 2011, означио је радикалну промену у међународним односима Републике Српске и потврдио је легитимност РС као засебног ентитета унутар Босне и Херцеговине, њену улогу као интегралног и активног учесника реформског процеса који предводи ЕУ и етаблирао ју је као озбиљног партнера Европске уније. Поред тога што је одржала снажне везе са Србијом, РС је такође доживела значајно побољшање односа са већином суседних држава. Она је добила знатну инвестициону и дипломатску подршку Русије и развија стратешка партнерства са једним бројем држава чланица ЕУ и са Израелом. Отворила је пословна и културна представништва у Бриселу, у Србији, Израелу, Русији, Немачкој и Аустрији; има планове да отвори неколико других таквих представништава, укључујући и оно у САД.

То ни у ком случају не значи да су претње којима је изложена РС у потпуности елиминисане, да сваки припадник међународне заједнице сада одушевљено прихвата РС, нити да Република Српска може да умањи напоре које улаже у потпуну нормализацију односа са кључним међународним чиниоцима; међутим, то значи да је РС успела у томе да се промени међународна перцепција Републике Српске тако да се она више не доживљава као „проблем“, као и да је стратешки оснажила свој укупни положај и у односу на међународну заједницу, и унутар Босне и Херцеговине.

## 2. РАЗЛОЗИ ЗА МЕЂУНАРОДНО ПРИХВАТАЊЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Као што је у овој анализи већ истакнуто, најважнији узрок побољшаног међународног положаја и односа РС представљало је одлучно руководство Милорада Додика и успех који је он постигао у маргинализацији Канцеларије високог представника, институције која је постала највећа претња Републици Српској и њеним овлашћењима и правима која су гарантована Дејтонским споразумом. Председник Додик и његови најближи сарадници заједно са својим политичким савезницима нису поклекли у суочењу са претњама, притисцима и обећањима награда за „кооперативни став“, што је све раније тако често подривало интересе и безбедност Републике Српске. То умешно лидерство било је од пресудног значаја за садашњу побољшану међународну позицију Републике Српске, али ни оно не би успело само по себи, да није било неколико других чинилаца.

Прво и најважније, унутар саме Републике Српске постоји минимални консензус између Владе и опозиције о томе шта су најважнији национални и стратешки интереси Републике. И владајуће странке и већина опозиционих странака поступају одговорно и доследно у одбрани РС и њених интереса. То је вероватно резултат огромне подршке коју одбрана интереса Републике Српске ужива међу већином њених грађана, као и широког јавног консензуса када је реч о претњама које упућују Канцеларија високог представника и политичке елите у Сарајеву, што све отвара шири простор Влади за супротстављање разним притисцима.

Сем тога, Република Српска је успела да, упркос веома тешким економским временима, одржи релативну стабилност захваљујући међународним зајмовима, мерама штедње и стабилизације и знатним ранијим инвестицијама из Русије и Србије. Та економска стабилност

представљала је делотворну противтежу највећем делу економских притисака које је Канцеларија високог представника вршила на РС. Та стабилност је такође послужила као речити контраст много горој економској ситуацији и социјалној нестабилности у Федерацији, што је са своје стране допринело промени слике која о РС постоји у међународној заједници. Промене у руководству РС догодиле су се у време када су се изменили и приоритети кључних међународних актера. Глобални „рат тероризму” који води САД и финансијска криза која се сручила на плећа ЕУ и САД, као и неколико других међународних изазова, још више су гурнули Балкан и Босну на маргине интереса водећих глобалних сила. Све је то допринело да се Републици Српској отвори простор за одлучније деловање на плану унапређења свог укупног стратешког положаја и побољшања билатералних односа са кључним партнерима.

Други чинилац који је помогао да се побољша укупни положај РС јесу тврдокорни и све компликованији проблеми у другом ентитету. Актуелна политичка криза у односима између Бошњака и Хрвата, жестока међубошњачка борба за политичку власт, одсуство делотворног лидерства и економска неефикасност и потрошња без покрића – све се то током времена удружило да промени међународну представу о томе шта је то што стварно угрожава будућност Босне и Херцеговине. Док је у прошлости већина главних актера у међународној заједници налазила утеху у поједностављеном схватању да је РС узрочник свих проблема, сада све више јача спознаја да главни проблеми који угрожавају Босну заправо потичу из Сарајева. Та спознаја се догодила у тренутку када већ постоји огроман замор и у ЕУ и у САД у вези с даљим напорима у циљу унапређења радикалних промена у заједничкој држави.

Коначно, ваља рећи да је чињеница да је Канцеларија високог представника потпуно маргинализована и да је постала готово безначајна, углавном захваљујући напорима и чврстој решености Републике Српске, довела до тога да међународна заједница очајнички трага за новим идејама и новим иницијативама. ЕУ је изгубила поверење у Канцеларију високог представника и, да само није било снажног противљења Турске и све натегнутије подршке САД, она би већ ове године била затворена. У ситуацији у којој је ОХР постепено губила на значају, а ЕУ појачавала властите напоре у Босни, Република Српска је стекла корист на тај начин што се према њој поступа с већим поштовањем и што је реafirмисана њена улога у реформама и у решавању свих проблема. Често се дешава да документи и иницијативе ЕУ одражавају управо иницијативе, идеје и ставови РС, чиме РС утиче на природу и ток дискусија о будућности Босне.



### 3. ЗАКЉУЧАК/ПРЕПОРУКЕ

У целини гледано, Република Српска је имала користи од доброг руковођења, доброг тајминга и од промена у међународном окружењу. Још увек остаје много тога што ваља урадити на плану јачања међународног положаја Републике Српске. Оскудни извори РС и главнина њених напора треба да буду усредсређени на консолидовање њеног укупног стратешког положаја, кроз настојање да се успешно отклоне преостале претње њеним правима и овлашћењима проистеклим из Дејтонског споразума. У тим напорима РС се мора усредсредити на побољшање и проширење регионалне економске сарадње, уз истовремено подстицање већих међународних улагања. РС треба да настави да јача своје стратешке међународне односе са ЕУ, Русијом, Израелом и Србијом, а да истовремено задржи доследно и активно присуство у важним државама као што су Кина, САД и Турска. Ако је икако могуће, у тим земљама би ваљало отворити економска и културна представништва.

У међународним односима Републике Српске остварено је велико побољшање и они дају основа за велика очекивања, али се, ако се жели да се они и даље унапређују, мора схватити да је постигнуто побољшање проистекло из удружених, истрајних и дуготрајних напора. Оно што је постигнуто плод је вредног рада, а не некакав поклон међународне заједнице. Република Српска је заслужила своје место у међународној заједници и сада њени напори морају бити усмерени ка консолидовању и јачању те позиције.

Obrad Kesić

*Political Analyst, Washington, USA*

#### REPUBLIC SRPSKA AND THE INTERNATIONAL COMMUNITY: FROM ISOLATION TO ACCEPTANCE

**Abstract:** Over most of the twenty years of Republika Srpska's (RS) existence, the relationship with the international community has been marked by great pressures, misunderstandings and confrontations. Happily, the last few years have seen a n evolution in these relations that have led to both an acceptance of the RS and to a grudging embrace of the RS by the key international actors as the more stable, efficient and promising part of Bosnia-Herzegovina. The international position of the RS has improved as a result of several fac-

tors: the changing priorities of the major international actors, the gradual but near complete irrelevance of the High Representative and his office, the increase in the seriousness and number of problems in the Federation and most importantly; the determined, consistent and effective policies of the RS political leadership over the last five years.

It is important to examine each of these developments to understand how the leadership of President Milorad Dodik has transformed the international relations and position of the RS and how this positive evolution can be further evolved and used to secure the most vital interests of the RS at a time of great uncertainty for the joint state of Bosnia-Herzegovina. Before examining each of the previously mentioned factors it is important to first be briefly reminded of the history of the international relations of the RS.

**Keywords:** Improving the international position of Republic of Srpska, the High Representative, the problems of the Federation of BiH, the effective politics of the management of Republic of Srpska.

Проф. др Радомир В. Лукић,  
Правни факултет Слобомир II  
Универзитет у Слобомиру, Бијељина

## УСТАВНА СРЕДСТВА И МЕХАНИЗМИ ЗАШТИТЕ УСТАВНОГ ПОЛОЖАЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

**Апстракт:** У чланку се приказују, анализирају и оцењују поступак ревизије Устава Босне и Херцеговине, структура и састав заједничких институција Босне и Херцеговине, начин одлучивања у већима Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, заштита виталног интереса ентитета у одлучивању у Председништву Босне и Херцеговине, уставна расподела надлежности између Босне и Херцеговине и ентитета који су је створили, Уставни суд Босне и Херцеговине и право федералних јединица на самоорганизовање у смислу уставних средстава и механизма којима се штити уставни положај Републике Српске као федералне јединице у Босни и Херцеговини, која је федерална држава са појединим конфедералним елементима.

**Кључне речи:** ревизија устава; забрана мењања уставне норме; конститутивни народи; заштита виталног интереса ентитета; федерација; федерализам; дводомост законодавног тела; већине у одлучивању; подела надлежности; федерални спорови.

### УВОД

1. Предмет овог рада је само један веома важан аспект државног уређења Босне и Херцеговине – уставна заштита уставног положаја ентитета који чине Босну и Херцеговину. Свођење, наведено у наслову, на уставну заштиту уставног положаја само Републике Српске нема, правно гледајући, своје оправдање, пошто је заштита ентитета симетрична, а не асиметрична. Стога су сва средства уставне заштите уставног положаја Републике Српске у потпуности једнака и за Федерацију Босне и Херцеговине. Међутим, постојао је један фактор који нас је определио да учинимо овакво сужавање. Чини нам се да је само Република Српска и видно и снажно мотивисана за доследну примену уставних средстава њеног уставног положаја, док то није случај са Федерацијом Босне и Херцеговине. Политичке странке у Федерацији Босне и Херцеговине су, мање-више, незаинтересоване за очување уставноправног положаја саме Федерације и више су заправо заинтересоване за њен нестанак. Политичке странке које окупљају Бошњаци

заинтересоване су за то да оба ентитета нестану и своје место уступе унитарној и строго централизованом (централној) државној власти, док су политичке странке које окупљају Хрвате заинтересоване за нестанак Федерације у корист стварања трећег ентитета, односно треће федералне јединице која би била организована на територијама са већинским хрватским становништвом, било да се такве територије налазе у саставу Републике Српске или пак Федерације Босне и Херцеговине. Учинило нам се да је то довољан разлог за наведено сужавање.

2. Приказивање и анализа средстава и механизма заштите уставног положаја Републике Српске захтевају да се претходно констатују најважнији, суштински, „оквирни” елементи њеног уставног положаја.

*Прво*, Република Српска није држава у смислу међународног јавног права. Мерено тим мерилима, Република Српска је једна од две територијално-политичке јединице<sup>1</sup> највишег уставноправног ранга (после државе) у саставу Босне и Херцеговине, са веома значајним атрибутима државности.

*Друго*, Устав Босне и Херцеговине је, у ствари, уставни уговор закључен између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине. Ову историјску чињеницу не може уклонити ни преамбула Устава Босне и Херцеговине, пошто су преговоре водили и одговарајуће анексе закључили пре свега Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине, која је територијално и по ефикасности власти била исто што и Федерација Босна и Херцеговина.

*Треће*, постојање Републике Српске правно је, осим статусом уговорнице Анекса 4 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, ујемчено и Уставом Босне и Херцеговине, али и целином Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.

*Четврто*, Босна и Херцеговина не врши (све) атрибуте спољног елемента своје суверености, односно не остварује државну независност.

*Пето*, Босна и Херцеговина не користи све атрибуте унутрашњег елемента своје суверености, односно атрибуте врховности или супрематије своје државне власти на својој територији, што је у најужој вези са невршењем атрибута спољног елемента државне суверености, која нор-

---

<sup>1</sup> Термин политичко-територијална јединица употребљава се на овом месту у његовом најширем значењу: за означавање територијалних јединица које врше државну власт било као своју изворну или искључиву надлежност, било као пренесену или поверену надлежност више, односно шире политичко-територијалне јединице. У том смислу и овако употребљен овај израз обухвата и федералну јединицу као највиши облик политичко-територијалне јединице после државе.

мативно припада свакој постојећој држави у свету. Заправо, оно је непосредна последица неостваривања државне независности.

3. Сама употреба префикса „уставни” за означавање својства положаја (Републике Српске), као и њених средстава и механизма (заштите) значе веома много. Само најважније институције и институти уставног права могу да носе тај префикс, који означава њихово посебно својство да су заштићени самим уставом, не само у начелу већ и у детаљима. Као такви, они су заштићени од нормативног посезања законодавца, извршно-политичке и извршно-управне власти, као и од извршног посезања извршно-управне и судске власти. Управо је то случај са уставним положајем Републике Српске.

4. Промене државноправног поретка у једној држави могу да буду извршене у складу са њеним уставноправним поретком, уз његово делимично кршење или пак уз потпуно занемаривање.

Прва врста промена врши се онако како је то одређено уставом државе. У овом раду првенствено се анализирају управо таква средства и механизми уставноправне заштите, у које спадају: 1) начин ревизије Устава Босне и Херцеговине; 2) структура и састав заједничких институција БиХ; 3) начин одлучивања заједничких институција Босне и Херцеговине и вето; 4) подела надлежности између заједничких институција Босне и Херцеговине и ентитета као федералних јединица; 5) Уставни суд Босне и Херцеговине и 6) право федералних јединица на самоорганизовање.

Други начин подразумева кршење управо тих уставних норми. Овај вид промена тек је делимично предмет овог рада, у мери у којој је његовом досадашњом применом извршена неуставна промена уставног положаја Републике Српске.

## I

1. Мерило уставноправног континуитета, односно дисконтинуитета у једној држави је начин на који се врше измене важећег устава. Мерило њиме, важећи Устав Босне и Херцеговине из 1995. године акт је уставноправног дисконтинуитета, пошто није донесен на начин и у поступку који је предвиђао Устав Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине из 1974. године. Уз то, важећи Устав није донесен ни на начин и у поступку који је предвиђао Устав Републике Босне и Херцеговине као акт чији су доносиоци канили да буде акт уставне природе за целу Босну и Херцеговину, премда је он могао да се примењује и примењиван је само на оном делу територије СР Босне и Херцеговине на коме су ефективну власт вршили тзв. органи тзв. Републике Босне и

Херцеговине и органи Херцег-Босне, а касније и органи Федерације Босне и Херцеговине.

Због тога је Устав Босне и Херцеговине из 1995. године, објективно гледајући, заправо споразум, односно уговор између две тада једино ефективне власти на територији бивше СР Босне и Херцеговине – једне оличене у Републици Српској и друге оличене у Федерацији Босне и Херцеговине.<sup>2</sup>

2. Одредбе о промени тј. ревизији важећег Устава Босне и Херцеговине резултат су управо горенаведене чињенице о уставном дисконтинуитету Устава Босне и Херцеговине из 1995. године са Уставом СР Босне и Херцеговине из 1974. године, па је због тога и ревизиони систем Устава из 1995. године потпуно другачији од ревизионог система Устава из 1974. године.

Одредбе о ревизији налазе се у члану X Устава који носи назив „Амандмани”, али и чл. IV/3 (ц), (д), (е) и (ф), којим се, *inter alia*, подсетимо, штите витални интереси сваког од три конститутивна народа у одлучивању у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине. Право значење наведених одредаба није *prima facie* јасно и недвосмислено, и захтева пажљиво и опрезно, у сваком случају *lege artis* уставноправне струке, изведено тумачење, према правилима тумачења уставних норми.

3. Површно разумевање Устава Босне и Херцеговине и његово *погрешно* читање могу да послуже свођењу норми о ревизионом поступку само на одредбе из члана X Устава. У ставу 1 овог члана одређено је да се Устав може мењати (само тј. једино) амандманима чије је доношење у надлежности Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине. Како је Парламентарна скупштина састављена од два дома и како су они, према одредби из члана IV/3 (ц) равноправни у вршењу законодавства, то значи да су они равноправни и у вршењу ревизије Устава, односно доношења амандмана на Устав. У наставку истог става одређено је да се амандмани у Представничком дому доносе већином стро-

---

<sup>2</sup> Трећи елемент, тзв. Република Босна и Херцеговина, додат је тек у претпоследњој верзији Анекса 4 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, пошто се у свим претходним верзијама тог анекса (а било их је неколико) као његови субјекти, односно уговорне стране појављују само Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине. Овај трећи елемент појавио се тако касно у преговарачком процесу због тога што су састављачи споразума и његових анекса били свесни да споразум закључују две ефективне власти – Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине. Трећи елемент је био потребан да би се на неки колико-толико разуман начин „оправдало” дотадашње постојање (нелегитимних) органа Републике Босне и Херцеговине и признање тих органа од других, тј. страних влада за владу Босне и Херцеговине.

жом и захтевнијом од оне којом се доносе обични закони. Док се обични закони доносе већином присутних чланова Представничког већа који гласају, уз услов да против таквог предлога закона не гласају две трећине посланика који су изабрани у једном ентитету, дотле се амандмани на Устав доносе у овом већу већином од две трећине чланова истог дома који присуствују седници дома и гласају.

4. Република Српска и Федерација Босна и Херцеговина су – преговарајући у америчкој војној бази „Рајт Патерсон” у близини града Охаја, у истоименој америчкој савезној држави, о садржини сасвим новог Устава Босне и Херцеговине и садржини његових норми – били видно под утицајем уставноправне технике којом је писан први и сада важећи Устав Сједињених Држава Америке, који карактерише изузетна општост уставних норми и изостављање из њих свега онога што нема такав највиши степен општости. Тако су, за разлику од одлика европске уставноправне технике, из уставног текста изостали такви важни детаљи које садрже бројни европски уставни о раду уставотворног и законодавног тела, као што је, на пример, питање кворума, иако је сасвим извесно да оно представља нужан, неизоставан део уставне материје, како уставне органе законодавног ранга не би, можда, сустигла судбина монарховог Приватног савета<sup>3</sup> у Уједињеном Краљевству Велике Британије и Северне Ирске. Због тога је то веома значајно питање рада уставотворца и законодавца препуштено или закону или пословнику уставотворца и законодавца. Његово изостављање из Устава доводи до знатних потешкоћа у тумачењу уставних норми, а поготово одредаба из члана X, става 1 Устава Босне и Херцеговине. Наиме, ако би се ова норма тумачила уз занемаривање метода систематског тумачења, односно њене повезаности са другим нормама из самог Устава, као и пословничким нормама, онда би њен смисао био потпуно другачији од оног који се добија применом метода систематског тумачења. Тако, тумачећи предметну одредбу из члана X Устава, дошло би се до (погрешног!) закључка о њеном правом значењу, према коме би амандман на Устав БиХ био усвојен у Представничком дому чак и када би његовој седници на којој се о амандману одлучује присуствовала свега три од његових 45 посланика, пошто тек тај број допушта стварање већине (2:1)! Очигледно је, међутим, да је изоловано тумачење, као супротност систематском тумачењу, немогуће применити у праву

---

<sup>3</sup> Овај државни орган може да доноси одлуке и у присуству свега 3–4 његова члана, иако је по (уставној) конвенцији број његових номиналних чланова далеко, далеко већи. О приватном савету и начину његовог рада више видети: E. C. S. Wade and W. A. Bradley, *Constitutional and Administrative Law*, Longman, London 1993, стр. 260–261.

уопште, а *a fortiori* у тумачењу извора уставног права. Због тога треба констатовати да се на ревизиони поступак примењују одредбе из члана IV/3 (ц), које се односе на поступак доношења свих одлука из надлежности Парламентарне скупштине.<sup>4</sup>

5. Исто је и са одредбом из наредног тачке 3/(е) истог члана, којом се уређује поступак заштите виталног интереса конститутивног народа у Дому народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине. Ако то не би било тако, односно ако би се витални интереси конститутивних народа штитили само у поступку доношења закона и других одлука, онда би дошло до једне, у уставноправном смислу, потпуно парадоксалне и необјашњиве ситуације, у којој се обични закони доносе по поступку тежем од поступка за промену устава, као акта презумирано веће правне снаге!? Тако би наступила једна незамислива ситуација у којој у поступку доношења устава не би било могуће да се заштити витални национални интерес, док би то било могуће приликом доношења, мењања и допуњавања обичних закона. Наравно да је такво тумачење одредаба о ревизионом поступку Устава Босне и Херцеговине из 1995. године, које држи да се на ревизиони поступак односи само одредба из члана X Устава, а не и одредбе из чл. IV/3 (ц), (д) и (е), неодрживо, већ због саме чињенице да су према одредби из члана VI/3 (ц) Устава БиХ закони правни акти ниже правне снаге од Устава и да морају да буду у складу с Уставом (*compatible with this Constitution*).

6. У вези с горенаведеним је и питање о допуштености примене одредбе из члана IV/3, подтачке (ф) Устава Босне и Херцеговине на поступак ревизије. Тачније, ради се о питању које се односи на евентуалну улогу Уставног суда Босне и Херцеговине у заштити виталних интереса конститутивних народа и у поступку амандманске ревизије Устава Босне и Херцеговине. Треба истаћи да је улога Уставног суда БиХ у заштити виталних интереса конститутивних народа приликом доношења закона и осталих одлука из надлежности Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине веома интересантна, али понегде и доста проблематична. Стога се поставља сасвим смислено и основано питање да ли Уставни суд Босне и Херцеговине има исту такву или, пак, неку другачију улогу у поступку амандманске ревизије Устава Босне и Херцеговине, или можда нема никакву улогу, односно надлежност у поступку ревизије Устава Босне и Херцеговине.

---

<sup>4</sup> Уређујући одлучивање Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, Устав у члану IV/3 (ц) употребљава термин, односно реч „all legislation”, коју би најправилније било превести речју „законодавство”, а термин „all decisions” из члана IV/3 (д) превести као „(све) одлуке”.



Одговор на ову недоумицу требало би да се темељи на основном правном разликовању уставотворне и законодавне власти и, следствено томе, устава и закона (и других одлука из надлежности Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине).

Уставотворна власт је утемељујућа власт, док је законодавна власт (уставом) утемељена власт. Стога је прва правно неограничена, док је друга ограничена уставом. Ова основна поставка била је потпуно (само)разумљива у време јасног организационог разликовања и оштрог раздвајања уставотворног и законодавног органа: уставотворни орган (уставотворна скупштина или уставотворна конвенција) разликовао се од законодавног органа (парламента односно скупштине), први је вршио уставотворну функцију (доношење новог устава, ревизија важећег устава), а други је вршио законодавну функцију (доношење, допуна и измена закона). Дакле, била су то два различита државна органа. Устав је, стога, имао већу правну снагу од закона и међу њима је вредело начело хијерархије, односно начело уставности у ужем смислу. Почетна јасноћа и неспорност наведених премиса замућени су и донекле доведени у питање потоњим сједињавањем уставотворне и законодавне функције у рукама једног те истог, јединог представничког (репрезентативног) органа државне власти који проистиче из општих и непосредних избора. Правна снага не почива више на различитом доносиоцу, већ само на строгости и тежини поступка и форми акта (устав или закон). Међутим, доследном применом појма устава и појма закона у овој анализи, разлика између ова два највиша општа правна акта, односно извора права, остаје. Стога би, и у случају тражења одговора на постављено питање, требало кренути управо од овог разликовања. Уставотворна власт и устав су орган и акт који установљавају законодавца и закон. Законодавац је везан уставом, док то сама уставотворна власт није, јер је она, поредећи ове две функције, изворна, док то законодавна власт није.

С обзиром на то, уставотворна власт није ограничена уставом, што значи да га може (неограничено) мењати. Уколико је то тачно, а сматрамо да јесте, поставља се питање о правном значају оних одредаба устава уопште, па тако и одредаба Устава Босне и Херцеговине, за које сам Устав тврди (одређује) да се не могу мењати амандманима.

У односу на ове премисе, уставно судство је створено пре свега да би се судски заштитила уставна расподела надлежности у федерално уређеним државама и да би се устав заштитио од закона. Зато су уставно судство и судска одлука у овим врстама уставносудских спорова у целости подређени уставу, јер је само уставотворна функција установљујућа, док је уставносудска функција установљена функција. Уставно

судство, према томе, не би могло имати никакву улогу у поступку ревизије устава.

У случају ревизије Устава Босне и Херцеговине, према томе, Уставни суд Босне и Херцеговине нема надлежност, па ни ону која је одређена у члану IV/3 (ф). Ова надлежност може да постоји само у поступку доношења закона и других аката из надлежности Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, а не и у поступку ревизије Устава Босне и Херцеговине.

Међутим, с тим у вези постоји и посебан проблем евентуалне улоге Уставног суда у ревизији одредбе из члана X/2 Устава Босне и Херцеговине. Њоме је одређено је да се ниједним амандманом на Устав Босне и Херцеговине не може уклонити ни умањити било које право или слобода који су ујемчени у члану II Устава Босне и Херцеговине, нити је могуће изменити саму одредбу која ову непромењивост јамчи. Приметићемо да то, са друге стране, значи да облик државног уређења, облик државне власти и све друге одредбе Устава, сем наведене, немају такав ниво уставне заштите, те да амандманима могу да буду и уклоњени тј. замењени другим облицима или, пак, ограничени.

Постојање оваквих одредаба у уставима је, како је то познато, спорно и предмет је међусобно различитих ставова у теорији о уставу.<sup>5</sup> Оне су чешће у уставима који почивају на прихватању неке од верзија природноправне доктрине, а ређе у уставима које почивају на доктрини која је дивергентна природноправној доктрини. Оне се свODE на основно питање о томе да ли су све нормe устава једнаке правне снаге или се оне по правној снази међусобно разликују. Ако се пође од (правилног) става да једнаку правну снагу имају све нормe једног устава, укључујући и нормe садржане у амандманима на устав и другим актима којима се врши ревизија устава, може се закључити да су и нормe за које устав одређује да су неизмењиве амандманима, правно гледајући, заправо измењиве.

У нашем случају то би значило да Уставни суд нема надлежност приликом евентуалног доношења амандмана на члан II, те члан X/2 Устава Босне и Херцеговине, без обзира на несумњив значај слобода и права човека и грађанина на људско достојанство и демократски облик политичког поретка.

7. Оваквим начином ревизије Устава Босне и Херцеговине је, у веома високој правној мери, омогућена заштита уставног положаја Ре-

---

<sup>5</sup> Видети више о томе у: Миодраг Јовичић, *Устав и уставност* (О уставу), Изабрани списи, књ. 3, Службени гласник, Београд 2006, стр 67–74; Оливера Вучић, *Промена и трајање устава*, Досије, Београд 2003, стр. 132–145.

публике Српске у Босни и Херцеговини. У поређењу са другим модерним федерацијама, може се приметити да постоје и чвршћи механизми уставне заштите уставног положаја федералних јединица приликом промене савезног устава. Тако се у поступку промене савезног, односно федералног устава у неким модерним федерацијама тражи сагласност федералних јединица, најчешће у облику сагласности њихових законодаваца. У другим се о уставним променама одлучује гласањем по делегацијама федералних јединица у горњем дому федералног парламента. Оцењујући у таквом поређењу решења из Устава Босне и Херцеговине, ипак се може закључити да ова потоња омогућавају Републици Српској да се одупре променама Устава Босне и Херцеговине којима се мењају елементи државног уређења слабљењем примене федералног начела, на штету надлежности ентитета.

8. Међутим, морају се увек имати на уму и оне ситуације у којима се нови устав доноси на начин којим се крше одредбе важећег устава. Но, оне су изван граница задатака ове анализе. Напомињемо да такве ситуације траже употребу ванправних средстава и поступака, као и карактер, убеђење и одлучност да се она примене, те истрајност, упорност, вештину и мудрост у њиховој примени.

## II

1. Под називом „заједничке институције Босне и Херцеговине” Устав Босне и Херцеговине, као уставне органе<sup>6</sup> Босне и Херцеговине одређује (и уређује) Парламентарну скупштину Босне и Херцеговине, Председништво Босне и Херцеговине, Савет министара Босне и Херцеговине, Уставни суд Босне и Херцеговине и Централну банку. Само ови органи имају ранг уставних органа. Нема, односно не постоји уставни основ за законско оснивање других државних органа највишег

---

<sup>6</sup> Државна организација и најважнији државни органи једне државе одређују се искључиво њеним уставом. Притом, узима се да се државни органи једне државе њеним уставом уређују на двојак начин. Државни органи који имају положај и улогу основних уставних органа регулишу се детаљно: утврђује се њихова структура, њихов састав, надлежност и начин одлучивања. То је увек случај са законодавцем, највишим органима извршне политичке власти и са највишим уставно-судским органом и судском влашћу. Остали државни органи се не одређују и не уређују тако детаљно уставом, него се у погледу њих уставом одређују основе или начела за њихову улогу, општи делокруг рада, организацију и оснивање, док се све остало препушта законодавцу. Законодавац не може законом да оснива и уређује државне органе, уколико њихово постојање није одређено уставом, па макар то било и одређивање само родом, односно врстом органа. То је и разумљиво, зато што ти државни органи немају правни ранг уставних органа или, како се то понекад каже, ранг уставних власти.

уставног ранга. У погледу уставотворне и законодавне, те извршно-политичке власти то је несумњиво тако. Али, то је исто тако несумњиво и у погледу органа судске власти, пошто не постоји изричит уставни основ за оснивање других судова за територији целе Босне и Херцеговине.<sup>7</sup>

2. Структура и састав заједничких институција Босне и Херцеговине утемељени су или (само) на федералној структури Босне и Херцеговине или, обједињено, и на федералном државном уређењу и на националном саставу Босне и Херцеговине. Нема ниједног органа заједничких институција Босне и Херцеговине чија се структура и састав не заснивају барем на једном или чак на оба наведена начела организације заједничких органа. Тако су наглашене чињенице да су Република Српска и Федерација Босне и Херцеговине створиле постојећу Босну и Херцеговину и да искључиво од њихове воље зависе све одлуке и правни акти заједничких институција Босне и Херцеговине.

3. На федералној структури Босне и Херцеговине темељи се састав Већа представника<sup>8</sup> Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (14 представника, односно посланика из Републике Српске и 28 из Федерације Босне и Херцеговине), Савета министара (највише две трећине министара са територије Федерације Босне и Херцеговине, а најмање једна трећина са територије Републике Српске), Уставног суда Босне и Херцеговине (двоји-

---

<sup>7</sup> Такозвана имплицитна надлежност, као појам у материји расподеле надлежности у пракси неких модерних федерација, посебно Сједињених Држава Америке, у овом погледу не може изменити горњи закључак, пре свега због постојања апелационе надлежности Уставног суда Босне и Херцеговине. Својом надлежношћу у решавању тзв. федералних спорова као и апелационом надлежношћу, он задовољава потребе за поштовањем и применом Устава Босне и Херцеговине у решавању спорова међу правним субјектима. Тиме је искључена уставна могућност за оснивање врховног суда за БиХ или неког другог сличног суда. У најмању руку, то доводи у питање и оправданост, Уставу Босне и Херцеговине противног, законског додељивања једног дела надлежности у кривичноправној материји Суду Босне и Херцеговине. Штавише, то доводи у питање и постојање самог Суда.

<sup>8</sup> Изворник Устава Босне и Херцеговине написан је на енглеском језику. Проблеми са његовим преводом на језике конститутивних народа су познати. Не постоји превод који је заједничко дело стручњака за енглески језик, језике конститутивних народа и правних стручњака, као што не постоји ни механизам којим би се утврдио званични превод. Према постојећим преводима, називи „House of Peoples” и „House of Representatives” превод се као „Дом народа” и „Представнички дом”. Осим што су неуједначени (доследно би требало превести као „Дом народа” и „Дом представника”), ови преводи нису ни у духу, ни у традицији назива који су коришћени у последњих пет-шест деценија на овим просторима, где је чешће коришћен назив „веће”, а не „дом”. Због тога ћемо користити називе Веће народа и Веће представника.

цу судија бира Народна скупштина Републике Српске, а четворицу Представнички дом Федерације Босне и Херцеговине) и Управног одбора Централне банке (Председништво Босне и Херцеговине именује два члана из Федерације Босне и Херцеговине<sup>9</sup>, од којих један мора да буде Хрват, а други Бошњак, и једног из Републике Српске).

4. На споју федералног државног уређења и националног састава Босне и Херцеговине темељи се састав Већа народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине (пет Срба из Републике Српске и по пет Хрвата и Бошњака из Федерације Босне и Херцеговине) и Председништва Босне и Херцеговине (један Србин из Републике Српске, један Хрват и један Бошњак из Федерације Босне и Херцеговине).

Међутим, интересантно је да је састав ових органа донекле доведен у питање одлуком Европског суда за људска права у случају *Сејдић и Финци против Босне и Херцеговине*.<sup>10</sup>

Стога се поставља питање да ли је овом пресудом Европског суда за људска права створен основ да се национално начело уклони из Устава Босне и Херцеговине у корист неког другог начела о саставу заједничких институција или се, пак, тражи његово проширење са конститутивних народа и на националне мањине? И у том погледу ситуација је иста као и са самим постојањем федерално-конфедералног модела државног уређења Босне и Херцеговине. Наиме, бошњачке политичке странке и политичари настоје да искористе ову прилику за уклањање националног начела за састав заједничких институција, док се српске и хрватске политичке странке залажу за његово очување, сматрајући га једном од гаранција колективне националне равноправности конститутивних народа.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> У случају именована двојице чланова Управног одбора Централне банке из Федерације Босне и Херцеговине, примењено је, како се види, и национално начело, уз начело федералног државног уређења.

<sup>10</sup> Два држављанина Босне и Херцеговине, обојица активни учесници у политичким процесима у Федерацији Босне и Херцеговине, односно, обојица политичари, подigli су тужбу пред овим судом, тврдећи да су одредбе Устава, из чл. IV/1 и V, став 1, дискриминаторне за националне мањине у Босни и Херцеговини, пошто им не допуштају могућност да учествују у избору за члана Председништва Босне и Херцеговине и именовање за делегате у Дому народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине. Европски суд за људска права прихватио је њихов тужбени захтев и утврдио да таква дискриминација постоји.

Тако пред Босном и Херцеговином, као држави потписници (по приступању) Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, тренутно стоји обавеза да поступи по одлуци Суда и уклони из Устава БиХ дискриминаторне одредбе.

<sup>11</sup> Парламентарне групе, односно клубови у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине сачиниле су своје предлоге амандмана на Устав Босне и Херцеговине којима се уклањају дискриминаторне одредбе, који се могу пронаћи на [www.parlament.ba](http://www.parlament.ba).

Предлози бошњачких политичких странака и њихових парламентарних клубова стреме ка далекосежном мењању не само састава и структуре Дома народа и Председништва Босне и Херцеговине, већ и саме њихове природе и односа према националном начелу. Кад су у питању начела за структуру и састав заједничких институција, уз одређене разлике, они инсистирају једино на појму, односно начелу држављанства<sup>12</sup> (и уставног патриотизма), док начело националности или одбацују у целости или га свде у занемарљиве оквире. На сличан начин, мада мало блажи, поступају са федералним начелом. У неким елементима предлози појединих хрватских политичких странака приближавају се неким елементима предлога бошњачких политичких странака, мада разлика ипак постоји.

Предлози српских и већине хрватских политичких странака нису тако радикални и углавном су усмерени на проширење националног начела начелом репрезентације, тј. представљености и националних мањина (тј. осталих) у Дому народа, док је ситуација са саставом Председништва Босне и Херцеговине тежа и донекле спорна.

Постојећа ситуација у Босни и Херцеговини, њена старија и новија историја, политичка култура која у њој постоји, траже веома прецизан механизам одржавања националне равноправности и спречавања потчињености једне нације другој или другим двома, као и било ког облика асимилације (до које, успут буди речено, и не може никако да дође). Због тога је национално начело, које је заправо константа структуре и састава заједничких институција Босне и Херцеговине, практично и немогуће уклонити и заменити начелом држављанства, јер би то довело до нове фаталне неравнотеже у Босни и Херцеговини, која би, поновљена у истој генерацији у релативно кратком историјском периоду, угрозила и њену релативну стабилност и само њено постојање.

Стога је једино прихватљиво проширење начела представљености конститутивних народа начелом представљености националних ма-

---

<sup>12</sup> Уместо термина (и начела) држављанства, у политичким расправама погрешно се употребљава термин „начело грађанства”, који би, нттенционално, у тој употреби, требало да буде супротност националном начелу. На тај начин се вештачки изазива наводна супротност и инкомпатибилност ових двају начела, пошто једно искључује друго. Међутим, то није и не може да буде тако. Начело грађанства је супротност начелу подаништва онолико колико је грађанско друштво супротно феудалном друштву у коме човек нема правни положај (слободног) грађанина. На крају крајева, начело грађанства ишло је под руку са националним начелом, пошто је грађанско друштво развијано као национална држава. У том смислу, оваква употреба термина „грађанска држава” може се означити као друго име за денационализацију и позивање на *босански лонац за таљење* различитих нација у једну нову босанску нацију.

њина, сразмерно њиховом броју и значају у политичком животу у Босни и Херцеговини.

5. Ово средство заштите уставног положаја Републике Српске у Босни и Херцеговини не треба потцењивати, премда оно само не може да буде потпуни гарант очувања надлежности Републике Српске. Но, са друге стране, без њега је потпуна заштита уставног положаја и интереса Републике Српске скоро немогућа.

### III

1. Начин одлучивања у Парламентарној скупштини уопште, а посебно начин одлучивања о заштити виталног националног интереса конститутивног народа, односно виталних националних интереса конститутивних народа, и начин одлучивања Председништва у заштити виталног интереса ентитета, такође су веома значајна уставна средства за заштиту уставног положаја Републике Српске.

2. Парламентарна скупштина Босне и Херцеговине је дводома, а домови су равноправни у одлучивању о питањима која се налазе у надлежности Парламентарне скупштине. Другим речима казано, скоро сва питања из надлежности Парламентарне скупштине у равноправном су делокругу оба њена већа. Несагласност већа спречава доношење било које одлуке која може да има форму одговарајућих правних аката, од устава, преко закона, до одлука, те резолуција и декларација као правно-политичких или чисто политичких аката. Једини изузетак представља заштита виталног интереса конститутивног народа, односно виталних интереса конститутивних народа: она се налази само у надлежности Већа народа, док је Веће представника искључено из одлучивања о заштити овог интереса. Равноправни делокруг већа омогућава остваривање федералног начела и заштиту уставног положаја Републике Српске, тиме што је Веће народа, као федерално веће у Парламентарној скупштини, равноправно са Већем представника у свим питањима из надлежности Парламентарне скупштине. Томе доприноси и начин рада Парламентарне скупштине, који се одвија на засебним, тј. одвојеним седницама већа, а не у заједничким седницама оба већа, чиме се спречава одлучујући значај Већа представника, који има скоро троструко већи број чланова.

3. Посебно изражен проблем у Босни и Херцеговини је остваривање уставне равноправности и политичке аутономности конститутивних народа који је чине, а који заједно чине убедљиву већину њеног становништва, у односу на националне мањине на њеној територији. Проблем

мора да буде решаван тако да се спречи формирање већине састављене од двају народа (на референдуму) или од изабраних представника или делегата у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине у одлучивању о питањима која се односе на витални интерес конститутивног народа. У случају постизања такве већине у питањима заштите виталног интереса конститутивног народа, народ који би остао у мањини или чији би представници или делегати остали у мањини био би лишен своје политичке и културне аутономности, без којих не може мирно да се развија и штити. Због тога је и начин одлучивања у сваком од двају домова Парламентарне скупштине у одређеној мери прилагођен заштити политичке аутономије конститутивних народа.

4. Судаћи по структури, саставу и начину избора, Дом представника није створен само као класични дом грађана. Он је и више од тога и у њему се изражава федерална структура Босне и Херцеговине, која садржи значајне конфедералне елементе. Наиме, избор представника, односно посланика обавља се у две изборне јединице, које чине управо федералне јединице Босне и Херцеговине, односно ентитети који су створили њену постојећу уставну структуру. Сигурно је да је сам начин избора представника у складу са начином одлучивања у овом већу. Наиме, у Већу представника одлуке се доносе посебним обликом квалификоване већине, јасно диференцираним од прости, односно обичне већине. Таква већина квалификована је на два начина, а у оба случаја се ради о гласовима представника из једне федералне јединице. Уз то, постоји могућност двоструког гласања о истом питању, чиме се, поред квалификоване већине, отежава поступак доношења одлука у корист заштите федералних јединица, али и конститутивних народа.

Одлука из надлежности Већа представника може да буде донесена у једном или два гласања, што зависи од састава, односно структуре већине која у гласању буде постигнута. Одлуке се доносе кворумском већином, пошто Устав, у члану IV/3 (д), садржи формулацију карактеристичну за енглески правни језик „већина која присуствује и гласа”, и тако упућује на пословник којим се одређује кворум за пуноважан рад и одлучивање. Пословник о раду Већа представника, у члану 67, став 2, одређује кворум следствено одредби Устава Босне и Херцеговине о већини којом се одлучује у њему: кворум чини натполовична већина укупног броја посланика (тачније 22 посланика) у Већу представника, уз услов да она садржи најмање једну трећину посланика из сваког ентитета. У супротном одржавање седница Већа представника било би беспредметно и бесмислено, зато што не би постојали услови за доношење пуноважне одлуке, пошто у првом гласању о предлогу



неке одлуке већина не би садржавала потребну једну трећину посланика из сваког ентитета. У случају да већина постигнута у првом гласању не садржи најмање једну трећину посланика из једног и трећину из другог ентитета, после поступка усаглашавања, прилази се другом гласању, у коме се за доношење одлуке захтева другачија, по неким елементима строжа већина од оне у првом гласању: потребна је кворумска већина, без укључивања у већину по једне трећине посланика из сваког ентитета, уз услов да се против одлуке изричито не изјасне, односно не гласају две трећине посланика из било ког ентитета. Према томе, у првом случају вето може да се постигне суспензивно или парламентарном опструкцијом рада Већа представника или гласањем против предлога одлука, тако да се не постигне потребна једна трећина гласова посланика из једног ентитета. У другом гласању, коме се приступа после поступка усаглашавања, апсолутним ветом располажу две трећине посланика из било ког ентитета. Оваквим начином одређивања већине којом се у Већу представника доносе одлуке и оваквим распоредом суспензивног и апсолутног вета заиста се омогућује заштита интереса Републике Српске у поступку одлучивања о амандманима на Устав Босне и Херцеговине, доношења закона и осталих правних, правно-политичких и чистих политичких аката из надлежности Већа представника.

5. Веће представника Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине није класичан федерални дом. Функцију федералног дома, како је показано у претходној тачки, врши и Веће представника. Други део функције федералног дома парламента федералне државе врши Веће народа, који уз то врши и посебну функцију заштите виталних интереса конститутивних народа, али у најужој вези са заштитом интереса федералних јединица.

У складу са одредбом из члана IV/3 (д) Устава Босне и Херцеговине, начин одлучивања, односно већина за одлучивање у Већу народа идентична је начину одлучивања и већини у Већу представника. То значи да се може десити да се о одлуци гласа два пута, ако није испуњен услов да већина од кворума, који је одређен бројем од девет делегата, уз услов да садржи најмање по три делегата сваког конститутивног народа, не садржи потребну једну трећину гласова делегата који су изабрани у сваком од ентитета. Ако се то деси, приступа се усаглашавању, после кога се приступа гласању, а одлука у другом гласању сматра се донесеном ако се против ње нису изјаснила три делегата из Републике Српске и шест делегата из Федерације Босне и Херцеговине.

Поред овога начина одлучивања, у члану IV/3 (е) Устава одређен је и један релативно тежи начин доношења одлука у Већу народа, који тражи да за одлуку гласа већина делегата из сваког ентитета, односно три из Републике Српске и шест из Федерације Босне и Херцеговине. Он се везује за витални интерес конститутивног народа, а услов да се овај начин одлучивања примени је, прво, да већина делегата из неког од конститутивних народа прогласи неку одлуку деструктивном, односно штетном по витални интерес народа коме припада. Уколико се то деси, тада се већини делегата из једног од друга два конститутивна народа даје право да се успротиве проглашавању једне одлуке штетном по виталне интересе народа чији су је делегати прогласили таквом, а тиме и против доношења одлуке квалификованом већином девет од 15 делегата у Већу, која мора да садржи најмање гласове по три делегата српске, хрватске и бошњачке националности. У случају таквог противљења, одлуку о „процедуралној исправности” проглашења неке одлуке штетном по витални интерес конститутивног народа доноси Уставни суд Босне и Херцеговине. Ако Уставни суд утврди да је проглашење „процедурално исправно”, одлука може да буде донесена само ако за њу гласа девет делегата, и то по три Србина, Хрвата и Бошњака. У супротном, одлука се доноси на начин одређен у члану IV/3 (д) Устава Босне и Херцеговине.

Међутим, домашај ове одредбе о начину одлучивања и потребној већини у случају одлуке која је проглашена деструктивном по витални интерес конститутивног народа доведен је у питање лапидарном уставном формулацијом о надлежности Уставног суда Босне и Херцеговине да оцењује „процедуралну исправност” проглашења такве одлуке деструктивном по витални интерес неког од три конститутивног народа. Језик устава би упућивао само на испитивање поступка проглашења неке одлуке деструктивном по витални интерес конститутивног народа, без права да се мериторно одлучује о самој деструктивности. Међутим, Уставни суд је, у иначе веома малом броју оваквих случајева, стао на сасвим другачије становиште, и примењујући у одређивању своје надлежности *kompetenz-kompetenz* правило, нашао да је он овлашћен да и мериторно, дакле суштински одлучује о томе да ли је нека одлука штетна по виталне интересе конститутивног народа, како би се одлучило да ли ће приликом гласања да буде примењена већина од девет делегата, која укључује, односно садржи гласове најмање по три делегата српске, хрватске и бошњачке националне припадности.

Уз изостављање низа, мање или више важних, детаља и уз одсуство одговарајуће аргументације, само ћу указати на једну деформаци-

ју заштите виталног интереса конститутивног, односно конститутивних народа коју је својим деловањем произвео Уставни суд Босне и Херцеговине. Наиме, поступак заштите виталног интереса конститутивног народа који се проводи у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине у једном делу води се пред Уставним судом Босне и Херцеговине. Реч је сукобу између већине делегата једног конститутивног народа у Дому народа и делегата других конститутивних народа поводом позивања на заштиту виталног интереса конститутивног народа у односу на одлуке Парламентарне скупштине. Устав изричито предвиђа да ће у том случају спор између делегата бити упућен Уставном суду ради „провере процесне исправности” позивања на заштиту виталног интереса конститутивног народа. Уставни суд је у својој пракси превазишао уставне оквир своје надлежности и упуштао се у мериторно одлучивање о томе да ли је указана одлука у супротности са Уставом Босне и Херцеговине, чиме је почео да врши и претходну контролу уставности за коју није овлашћен. Ово изобличава Уставом уређен положај конститутивних народа и федералних јединица у Босни и Херцеговини, али и саме односе међу конститутивним народима.

Оцена оваквог схватања и поступања Уставног суда даје се ниже у одељку V.

6. Ово средство и механизми путем кога се оно примењује представља скоро класичан инструментаријум начина одлучивања уставних органа уопште (нпр. у дводомим парламентима, раније у односима између монарха и парламента и сл.), а у новије време то је обавезан инструментаријум једног посебног типа демократије – консociјалне демократије чије су значајне црте и елементи примењени у Уставу Босне и Херцеговине.

Његово уставно постојање је у целости оправдано, и то како у одлучивању Већа представника тако и у одлучивању Већа народа, и не може се оспорити нити се довести у питање било каквим обликом тумачења, осим оног које би хтело да се заснива на теорији о тумачењу као слободном стварању права, када тумачење, као наводно један део поступка примене права, престаје да буде тумачење, а постаје стварање сасвим новог права.

По мом дубоком убеђењу, њихово постојање је ваљано и више-струко оправдано и у крајњој линији омогућава очување равноправности конститутивних народа као основних социјалних чинилаца Босне и Херцеговине, као и равноправност федералних јединца. Због тога је сваки покушај њиховог уклањања из Устава Босне и Херцеговине пут у производњу нових сукоба, који ће целу Босну и Херцеговину довести

не само у политичку него и у општу кризу и опасност, све до претње њеним нестанком као државе. У садашњем тренутку, ова средства немају замену. Проширићу ову тврдњу у временском смислу, па ћу утврдити да ова средства још дуго, дуго неће имати никакву замену. Критика њиховог постојања, ма откуда и ма када да долази, није добронамерна, разумна и стваралачка. Њихово уклањање из Устава произвело би потпуни неред, осим у случају да се демократски облик политичког и уставног система Босне и Херцеговине замени аутократским, јер би тада настао још већи, баш прави неред, односно хаос.

То се посебно односи на све упорније критиковање<sup>13</sup> тзв. ентитетског одлучивања, које је одређено у члану IV/3 (д) Устава Босне и Херцеговине и које, у постојећим околностима, заправо представља снажније и делотворније средство заштите како положаја федералних јединица, тако и конститутивних народа. Оно је, у ствари, једина права гаранција за спречавање доношења једностраних одлука, у одговарајућој правној форми, којима се даје предност интересу само једног или интересима двају конститутивних народа, а занемаривању интереса једног или двају конститутивних народа. Ако би се то дозволило, дозволили би се и различити облици „черупања” политичке и културне аутономије неког од конститутивних народа и његово довођење у подређен положај у односу на друга два конститутивна народа. Као такво, оно је нужно и без њега не би било могуће функционисање Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине.

#### IV

1. Устав Босне и Херцеговине, у одредбама из члана III/3, успоставља претпоставку законодавне, извршне и судске надлежности у облику генералне клаузуле у корист федералних јединица. Све што на изричит начин, методом позитивне енумерације, није одређено као надлежност заједничких институција, припада надлежности федералних јединица. Узимајући у обзир надлежности које држава као таква може да има у једном глобалном друштву, може се закључити да је списак законодавне, извршно-политичке и извршно-управне надлежности федералних јединица знатно богатији и садржајнији од списка таквих надлежности федерације.

2. Одредбом из члана III/1 Устава Босне и Херцеговине одређује се и ограничава, применом позитивне енумерације, надлежност зајед-

---

<sup>13</sup> Пример једне такве критике видети код: С. Steiner, N. Ademović, *Ustav Bosne i Hercegovine* (komentar), Fondacija Konrad Adenauer, Sarajevo 2012, str. 576–577.

ничких институција Босне и Херцеговине. За Босну и Херцеговину одређене су оне функције које су, мање-више, карактеристичне за федералну државу. Реч је о уобичајеним заједничким функцијама у области спољне политике, спољнотрговинске политике, царинске и монетарне политике, финансирања (заједничких) институција и међународних обавеза Босне и Херцеговине, политике и регулативе усељавања, избеглица и азила, те о спровођењу међународних и међуентитетских кривичних прописа и сарадњом са Интерполом, остваривању међународног саобраћаја и комуникација, саобраћају између ентитета и контроли ваздушног саобраћаја. У неким федерацијама списак надлежности федерације је дужи или знатно дужи од овог, па се ипак сматра да федерације са таквим широким списком савезних надлежности нису изгубиле природу федерације, нити елиминисале федерално начело и постале унитарне.

3. За разлику од устава неких других федерација, Устав Босне и Херцеговине, својим одредбама из чл. III/4 и III/5, даје основ – да се тако засад каже – за прелаз надлежности федералне јединице на заједничке институције, путем међусобно различитих појмова „координација” и „додатне надлежности”.

На први поглед то значи да Устав Босне и Херцеговине као да полази од тога да надлежности федералних јединица нису искључиве, али ни паралелне ни конкурентне. Међутим, такав став није правилан. Надлежности федералних јединица су искључиве, јер искључују федерацију, тј. заједничке институције из њиховог обављања. Све до оног тренутка док нека од њих на правом уређен начин не постане надлежност федерације. Све до тог момента, то су искључиве надлежности ентитета и, *de iure* гледано, не могу их вршити заједничке институције Босне и Херцеговине.

Стога се кључно питање односи на начин на који се врши то својерсно преношење надлежности са федералних јединица на федерацију. Тачније, питање је да ли до преноса надлежности може да дође противно вољи једне или обе федералне јединице, пошто се у тој тачки може оценити делотворност заштите положаја федералне јединице од самовољног посезања савезне државе и њених органа (у нашем случају неке од заједничких институција) у надлежност федералне јединице?

4. Појмови „координација” и „додатне надлежности” нису, како је већ горе истакнуто, идентични. Уставна одређења сваке од њих изузетно су уопштене, те као такве недовољно јасне и, може се рећи, необичне, а у неком смислу чак и *егзотичне*.

4. 1. Појам координације из члана III/1 Устава Босне и Херцеговине у члану III/4 Устава одређује се у вези са могућом улогом Председништва Босне и Херцеговине у том и таквом проширењу надлежности заједничких институција. Према овој одредби, Председништво Босне и Херцеговине може да „одлучи да олакша сарадњу међу ентитетима у стварима које не спадају у надлежност Босне и Херцеговине”, иако је та надлежност одређена њеним Уставом, под условом да се „један ентитет не противи” таквом олакшању у „датом случају”. Ова *егзотична* формулација је на самој ивици бесмислености, у контексту других уставних одредаба о надлежностима заједничких институција и ентитета. Употребљени изрази „може да одлучи” и „олакшавање сарадње” међу ентитетима нестандардни су у поређењу са терминима из других норми овог устава и наликују, тек донекле, на формулацију из члана II/1 (д) спорног Анекса X Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, у којој се, такође, употребљава термин „олакшати” (*to facilitate*) када (високи представник) нађе да је то потребно ради „превазилажења свих тешкоћа које настану у вези са цивилним спровођењем” мировног споразума. Притом, требало би имати на уму да је ова одредба Анекса X тумачена толико непримерено широко – како језички тако и систематски и циљно, да јој је дат статус основа за супституцију заједничких институција Босне и Херцеговине и институција државне власти у ентитетима и локалним самоуправама. Па чак и више од тога, дат јој је статус основне уставне норме!? Постала је својеврсна тзв. каучук норма, савитљива и „трпељива” до несаломивости. Ипак, употреба сличних термина, односно речи не може да се тумачи тако да Председништво (аналогно *de facto* поступању високог представника, које у исто време није и не може да буде *de iure* основано) може самостално и самовољно да врши надлежности других заједничких институција Босне и Херцеговине, нити да на исти начин одузима послове из надлежности федералних јединица. Правилно одређујући значење употребљених речи, ова норма може да буде тумачена само као овлашћење Председништва да врши својеврсне медијаторске послове у односима између ентитета, и то под „крунским” условом да се пре њиховог отпочињања добије сагласност ентитета. Уколико сагласност ентитета не би била добијена, вршење медијаторских послова не би могло ни да започне. У сваком случају, ова норма не би могла да има улогу уставног основа за вршење ванредних овлашћења Председништва у стањима државне нужде, за поремећај надлежности у заједничким институцијама у корист Председништва и за поремећај уставом извршене

расподеле надлежности између заједничких институција и ентитета у корист заједничких институција.

4. 2. Појам додатних надлежности је унеколико јаснији. И он такође захтева прецизно тумачење. Овом нормом ствара се основ за то да се ентитети договоре да симетрично, а не асиметрично, пренесу неке своје надлежности на заједничке институције Босне и Херцеговине. Споразум ентитета мора да добије одговарајућу правну форму, а подразумева измене ентитетских устава који уређују надлежност федералне јединице и промену Устава Босне и Херцеговине у том истом смислу.

Поред овог, могуће је и проширење надлежности заједничких институција и на послове који су уређени анексима 5 (поштовање и заштита људских права), 6 (избеглице и расељена лица), 7 (очување националних споменика) и 8 (јавне корпорације које се оснивају само за заједничке јавне службе). Евентуално проширење надлежности Босне и Херцеговине и на ова послове може да се одвија једино на основама и на начин који су одређени у самим анексима о којима је реч и у складу са одредбом о искључивим надлежностима ентитета.

Најспорнији је последњи евентуални основ за проширење надлежности заједничких институција. Њиме се предвиђа да Босна и Херцеговина може да преузме оне надлежности које су „неужне за очување суверенитета, територијалног интегритета, политичке независности и међународног статуса Босне и Херцеговине”, али само и искључиво „у складу са поделом надлежности између установа Босне и Херцеговине”. Стога се поставља питање да ли се овде ради о основу за поремећај надлежности између савезне државе и федералних јединица у корист савезне државе а на штету федералних јединица у стањима државне нужде, односно у ванредним стањима. Ако се правилно одређује значење сваке употребљене речи и свих тих речи заједно, посебно у поређењу са уобичајеним формулацијама употребљеним и пређашњим уставима на овом простору и у упоредном уставном праву, онда се долази до исправног закључка да се не ради о ванредним овлашћењима у стањима државне нужде, познатим под називом ванредних стања. И ово проширење надлежности може да се одвија на исти начин као и претходно, дакле само уз измене ентитетских устава и Устава Босне и Херцеговине.

5. Преношење надлежности са федералне јединице на федерацију, односно заједничке институције Босне и Херцеговине може, према томе, да буде извршено само уз сагласност, односно вољу федералних јединица, која подразумева постојање изричитог уставног основа за то у уставу ентитета, пошто су Република Српска и Федерација Босна и Херцеговина постојале и пре доношења Устава Босне и Херцеговине из

1995. године и нису његова креација. Без тога је стицање нових надлежности заједничких институција Босне и Херцеговине противуоставно и уставну расподелу надлежности између савезне државе и федералних јединица чини бесмисленом и потпуно сувишном. Уређивање поступка у коме федерална јединица (трајно или привремено) преноси неку од својих надлежности заједничким институцијама је у надлежности ентитета, а не заједничких институција. Нормативно уређивање тог поступак представља материју устава федералних јединица.

## V

Босна и Херцеговина, као и свака друга модерна сложена држава, у поретку својих уставних органа, има и уставни суд – Уставни суд Босне и Херцеговине као неизоставни елемент заштите уставом утврђеног федералног уређења, на једној страни ради заштите положаја, функција и надлежности федерације и њених органа, а на другој страни ради заштите положаја, функција и надлежности федералних јединица и њихових органа.

Сукоб између федерације и федералних јединица у погледу садржаја, значења и домета уставом извршене расподеле законодавне, извршне и судске надлежности у Босни и Херцеговини решава, по изричитим одредбама Устава БиХ, Уставни суд Босне и Херцеговине. У том погледу, складно, заједно, такорећи руку под руку, иду како речи тако и „дух” уставних одредаба Устава Босне и Херцеговине, не разилазећи се. Наравно, сасвим друго питање је да ли и какву јурисдикцију и јуриспруденцију, односно јудикатуру Уставни суд формира, одлучујући о непосредном и посредном сукобу надлежности између заједничких институција Босне и Херцеговине и ентитета.

У досадашњим односима заједничких институција и ентитета (федералних јединица), чешће су далекосежније и агресивније заједничке институције (уз подстрекавање, помагање и саизвршилаштво Савета за примену мира и високог представника) покушавале да задру у искључиву надлежност федералних јединица, него обратно. То је поготово бивало онда када је високи представник, наводно, вршио делове надлежности неке од заједничких институција Босне и Херцеговине, односно када је, наводно, *супституисао* неку од њих и тако вршио најтеже поремећаје уставом утврђених надлежности у корист заједничких институција или, пак, опет наводно, вршио неку од власти које му је „делегирао” Савет безбедности Уједињених нација, у оквиру овлашћења овог потоњег у обезбеђивању и одржавању светског мира (у Босни и Херцеговини). Замењујући народе и грађане у Босни, глумећи, односно супсти-



туишући суверена и његове, тј. народне представнике, (самозвани) Савет за примену мира и високи представник су границу расподеле надлежности померили на штету федералних јединица. Уставни суд је, у том смислу, показао крајњу немоћ и безвољност, па чак и уплашеност. Уз издашну помоћ његових судија који нису држављани Босне и Херцеговине, који су имали улогу одлучујућег тега на ваги, Уставни суд је одустајао од уставно сасвим разумног и могућег отпора Савету за примену мира и високом представнику. Уместо да одузму наводно правно дејство таквим поступцима Савета и високог представника, или да, у најмању руку, избегну да својим одлукама екскулпирају од одговорности високог представника и Савет за имплементацију мира за њихове фактичке радње и грубе узурпације власти заједничких институција и ентитета, Суд је чинио управо супротно. Притом су потпуно и/или довољно убедљиви и аргументи и најчешће прилично плитке анализе из одлука Уставног суда у тим споровима пре одавали стање судија у суочавању са кључним аргументом који је у тим споровима користио високи представник са *argumentum baculinum*.

Дакле, потпуно је извесно да је Уставом Босне и Херцеговине Уставни суд Босне и Херцеговине добио улогу правноодлучујуће и коначне инстанце за очување уставне расподеле надлежности између заједничких институција Босне и Херцеговине и федералних јединица, односно ентитета.

Но, у знатном броју случајева Уставни суд није поступао довољно одлучно и није штитио уставом утврђену расподелу надлежности између заједничких институција и ентитета. Поступао је на штету уставног положаја, уставних функција и надлежности ентитета, а у корист проширења уставних функција и надлежности заједничких институција Босне и Херцеговине. Разлози за то, по мом мишљењу, нису правни, већ су чисто политички и најчешће противправни, односно *contra constitutionem*. Разлог за то је релативно прозирна политичко-дипломатска игра, чија је суштина да судије Уставног суда морају да докажу „да они нису криви” за неуспех Босне и Херцеговине. А то ће бити тако само онда када „допуштају” противуставно проширење, пре свега законодавне надлежности заједничких институција Босне и Херцеговине, пошто према схватањима Европске уније само централизована Босна и Херцеговина може да дође до кандидатуре за пријем у њено чланство и само централизована Босна и Херцеговина је озбиљна и веродостојна држава која може да гарантује испуњење њених државних и чланских обавеза. Али, то је тако и због тога што судије странци, пре свега и најчешће (дакле има и спорова из надлежности Уставног

суда БиХ у којима то није тако), остварују политику Европске уније и Савета Европе према Босни и Херцеговини, макар она била и *contra constitutionem*, обављајући улогу уставотворца, а не улогу уставних судија. Тако и једна и друга група судија поступа и одлучује према *par exelance* политичким мерилима и методама у овој врсти важних уставних спорова, занемарујући уставне норме о расподели надлежности између федерације и федералних јединица.

## VI

Од обима права на самоорганизовање зависи у значајној мери степен аутономије федералне јединице уопште и одговор на питање да ли су државна службена лица федералне јединице само агенти савезне државе или самостални извршиоци политике и надлежности федералне јединице и тако „истински управљачи”.

Право ентитета на самоорганизовање веома је садржајно и обухватно. Ограничено је уставом тек са неколико начела, која су изражена или непосредно (нпр. начело демократског политичког поретка) или, условно говорећи, посредно, у самом тексту Устава Босне и Херцеговине (људска права и основне слободе) или у Анексу 1 Устава (опет људска права и слободе, али другачијим методом, одређивањем међународних уговора о људским правима која се примењују у БиХ). Томе се морају додати и одлуке Уставног суда у спору Алија Изетбеговић против Босне и Херцеговине, којом је значајно измењено раније одређење начела конститутивности народа и домета његове примене, преко размера које се могу оправдати употребљеним уставним изразима, појмовима и уставном историјом Босне и Херцеговине.

Све изван тога, препуштено је аутономији федералних јединица, односно слободи њиховог самоорганизовања.

Користећи овако широко одређено право на самоорганизовање, односно право на властити устав и уставни поредак, Република Српска може да заштити основне вредности које жели да утврђује, нормира, јемчи и да на тај начин штити свој уставни положај у Босни и Херцеговини, који и треба да обезбеди остваривање таквих вредности до којих је Републици Српској управо стало.

Покушаји да се поремети садашња подела надлежности између федерације и федералних јединица у Босни и Херцеговини у доброј мери циљају управо на ограничење права Републике Српске на самоорганизовање, а ради повећања и снажења надлежности заједничких институција, нарочито оснивањем нових и бројних управних тела различитог ранга и карактера, односно снажењем организационе структуре изврш-

но-управне гране заједничких институција Босне и Херцеговине. Организационом снажењу и усложњавању структуре извршно-управне гране заједничких институција Босне и Херцеговине редовно претходи неко од ситних, али не баш безначајних, ограничења законодавне надлежности ентитета, односно Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине, којим се крше уставне норме о искључивим законодавним надлежностима ентитета.

Право на самоорганизовање федералних јединица и постоји баш да би се уклонила униформност живота и организације политичких и других институција и да би се свакој посебној групи становника оличеној у држављанима федералне јединице омогућио развој властитих посебности и погледа на друштво и државу.

## VII

Средства и механизми заштите уставног положаја Републике Српске у Босни и Херцеговини значајан су део и чинилац постојања, опстајања и стабилности у Босни и Херцеговини. Они одговарају захтевима за равноправност федералних јединица и конститутивних народа и ту су да спрече тиранију једног конститутивног народа над другим двама или других двају над једним од три. Само слепи, глуви и неразумни то не увиђају и траже да се федеративно државно уређење и модел консочијалне и консензуалне демократије замени моделом већинске демократије коју покушавају да представе као победу наводног принципа грађанства над проказаним и наводно наказним етничким поделами. Међутим, модел консочијалне и консензуалне демократије није у нескладу са другим моделима демократије који се примењују у Европи, посебно у Западној Европи.

Оспоравања овог модела демократије и политичке уцене да се он, као и добар део уставног уређења Босне и Херцеговине, пре свега федерално државно уређење, са значајним елементима који карактеришу конфедерализам, мења, долазе од међународне моћи и неких националних власти и власти међународних организација. У свему томе основни проблем је у томе што Босна и Херцеговина, ипак, није у целости суверена. Спољашњи елемент суверености државе није у њеним рукама, већ у рукама неких других тела и органа, на пример, у рукама Савета за примену (рекло би се, у правој поплави усвајања туђица, имплементацију) мира, који се понаша као суверени орган у Босни и Херцеговини који је и по ставовима Европског суда за људска права, израженим у његовој одлуци Бериф и остали против Босне и Херцеговине, највиша власт у Босни и

Херцеговини, која својим *imperium* снабдева високог представника<sup>14</sup> за Босну и Херцеговину овлашћењима да поступа супротно Уставу Босне и Херцеговине и Анексу 10 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини, да их крши и ремети поделу надлежности између заједничких институција Босне и Херцеговине и ентитета или да грађанима Босне и Херцеговине одузима њихова уставна права, без икаквог правног поступка, без примене начела *nullum rimen sine lege, nullum poena sine lege*, без права на одбрану, без права на ефикасне правне лекове, без права на пуну правну рехабилитацију, отимајући тиме надлежност судској власти и свдећи је на уплашеног послушника.

Та опасност се отклања само сталним, разумним и упорним отпором противуставним поступцима и актима. Једино тако се може очувати уставноправни положај Републике Српске у Босни и Херцеговини. Општим правним нормама уклања се самовоља владара и њихових чиновника, чиме се уклања *гола* владавина човека над човеком и замењује се владавином ваљаних закона. Притом, међутим, не треба никада сметнути с ума да политичке институције чине људи, да те институције раде захваљујући деловању људи који су њихови чланови и да законе, опет, примењују људи. Дакле, без знања, упорности и храбрости владавина закона одступа пред самовољом. Тако и уставом утврђена расподела надлежности уступа пред противуставном и произвољном поделом, уколико истински управљачи и народ Републике Српске не поседују те особине. Очењујемо да вреди борити се за очување уставног положаја Републике Српске. Можда је ситуација нешто другачија са Федерацијом Босне и Херцеговине, у којој можда и не постоји воља за очувањем њеног уставног положаја. Али, то је већ пре уставна материја Устава Федерације Босне и Херцеговине него Устава Босне и Херцеговине.

## РЕЗИМЕ

Босна и Херцеговине је закључивањем Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини по први пут постала самостална (и независна?) 1995. године. Створена је вољом двеју одвојених и међусобно независних власти: Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине (која је, у ствари, била творевина идентична са Републиком Босном и

---

<sup>14</sup> Детаљну анализу о томе видети код: Коста Чавошки, *Свемогући високи представник*, Зборник радова „Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума”, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука 2005, стр. 297–327; Исти аутор, *Узастопне измене Дејтонских споразума под видом њиховог тумачења и доследне примене*, Удружење Срба из БиХ у Србији, Београд 1999.

Херцеговином). Анексом 4 она је уређена као федерација, са значајним конфедералним елементима. Предмет рада су: поступак ревизије Устава Босне и Херцеговине, структура и састав заједничких институција Босне и Херцеговине, начин одлучивања у већима Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине и заштита виталног интереса ентитета у одлучивању у Председништву Босне и Херцеговине, уставна расподела надлежности између Босне и Херцеговине као савезне државе и ентитета (који су је створили) као њених федералних јединица, Уставни суд Босне и Херцеговине и право федералних јединица на самоорганизовање, као средства заштите уставног положаја Републике Српске. Аутор закључује да су, заједно узевши, она веома делотворна за заштиту партиципације Републике Српске у заједничким институцијама, заштиту њене аутономије и права на самоорганизовање и за заштиту од нежељених промена Устава Босне и Херцеговине. На више места у раду истиче се негативан утицај Савета за имплементацију мира, као и високог представника и његове канцеларије на остварење Устава Босне и Херцеговине уопште и на њено државно уређење и положај федералних јединица у државном уређењу Босне и Херцеговине.

Prof. Radomir V. Lukić, Ph. D  
*Faculty of Law Slobomir, University of Slobomir Bijeljina*

## CONSTITUTIONAL INSTRUMENTS AND MECHANISMS FOR PROTECTION OF CONSTITUTIONAL POSITION OF REPUBLIC OF SRPSKA IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** This article presents, analyses and evaluates constitutional instruments and mechanisms to protect the constitutional position of the Republic of Srpska in Bosnia and Herzegovina. It is concluded that the Republic of Srpska is one of the two federal units that make up Bosnia and Herzegovina. Constitutional instruments that safeguard such position of Republic of Srpska are the process of revision of Constitution of Bosnia and Herzegovina, a structure and a composition of the joint institutions of Bosnia and Herzegovina, a decision-making process in the Houses of the Parliamentary Assembly of Bosnia and Herzegovina and a protection of the vital Entity interest in decision-making at the Presidency of Bosnia and Herzegovina, a constitutional distribution of responsibilities between Bosnia and Herzegovina as a federal state and entities it originated from as its federal units, the Constitutional Court of Bosnia and Herzegovina and the right of federal units on self-organization.

**Keywords:** Constitution revisions, Constitution amendments, prohibition to change Constitutional norms; constituent peoples, protection of vital interests of constituent peoples, protection of vital interest; federal state; two-camerism of the legislature; simple majority, an absolute majority, qualified majority, interaction between the Federation and federal units; sole authority; taking over of the jurisdiction; assumption of jurisdiction; common institutions; the conflict of jurisdictions between the federation and federal entities; federal disputes; autonomy of federal units, the right to self-organization of the federal units,; participation of federal entities in the governance of the federation.

## КЉУЧНИ РАЗВОЈНИ ИЗАЗОВИ ЗА РЕПУБЛИКУ СРПСКУ

**Апстракт:** У овом раду дат је кратак осврт само на неке од кључних развојних изазова у контексту проналажења ефикаснијег и ефективнијег развојног модела који би економију Републике Српске довео ближе просјеку Европске уније. С тим у вези анализирани су проблеми везани за подручја ефикасности и ефективност постојећег друштвеног модела, конкурентности, социјалне кохезије и демографског развоја, као кључне развојне изазове с којима се сусреће Република Српска.

*Креирање ефикасног и ефективног друштвеног модела у функцији је достизања највишег развојног циља – „подизања животног стандарда грађана на виши ниво”. Остварење таквог циља, међутим, захтијева промјену начина размишљања и перцепције читавог друштва и управо на тој матрици треба да се изгради нови друштвени модел. Одрживи развој, повећана брига за животну средину и све интензивније укључивање приватног сектора у управљање друштвеним и економским токовима, условљавају промјене у конфигурацији јавних институција и траже нове вјештине управљања јавним пословима. Локални, национални, регионални и глобални односи све више се испреплићу, а укључивање грађана, на локалном нивоу, у управљање јавним пословима постаје незамјенљива основа демократског друштва.*

*Конкурентност* је вишедимензионални феномен који је нужно присутан на нивоу предузећа, сектора и нације у цјелини и представља мјеру способности земље да у слободним и равноправним тржишним условима произведе робе и пружи услуге које могу издржати тест међународног тржишта, уз истовремено задржавање и дугорочно повећање реалног дохотка становништва.

Некадашњи модел компаративних предности, који се заснива само на јефтиним сировинама и јефтиној радној снази у глобалним условима привређивања не даје задовољавајуће резултате, па је неопходно реструктурирати привреду у правцу јачања висококвалитетне, технолошки интензивне и софистициране производње. Битна претпоставка за тај концепт је јачање универзитета и научно-истраживачког рада, добро образовано становништво, инфраструктура, те ефикасан и ефективан економски и правни систем.

*Социјална кохезија* подразумијева способност једног друштва да осигура добробит свим својим члановима, да минимизира неједнакости и избјегне поларизације. Анализа је показала да у овом тренутку у Републици Српској не постоји задовољавајући

ниво социјалне кохезије. У последњих 20 година у Републици Српској је извршена значајна поларизација становништва на богате и сиромашне са готово занемаривом средњом класом, што се неповољно одражава на њену социјалну кохезију и стабилност. С тим у вези сугерисано је да Република Српска социјалну кохезију стави у приоритете свог развоја, у ком случају може да очекује чвршће повезивање појединаца и заједнице, уз опоравак и јачање маргинализованих категорија и значајно повећање њихових изгледа да активно и продуктивно партиципирају у друштву.

*Основна карактеристика демографског развоја Републике Српске у посљедњих 20-ак година је постепено смањење броја становника, уз константну тенденцију пада природног прираштаја. Неповољно демографско стање се првенствено огледа у паду стопе наталитета, негативном природном прираштају, неповољним миграционим кретањима и све већем удјелу старог становништва, уз изразито ниску стопу фертилитета, која није довољна ни за просту репродукцију становништва.*

Указано је да би за демографски развој Републике Српске било веома корисно: усклађивати рад и родитељство, снижавати психолошку цијену материнства, промовисати репродуктивно здравље младих и здраво материнство, једном ријечју стварати позитивну популациону климу.

*Највећи од свих изазова за Републику Српску је како пронаћи развојни модел који ће, између осталог, мобилисати све актере развоја и обезбиједити максималне развојне ефекте? Рјешење је очигледно у стратешком промишљању развојних праваца, уз обезбјеђење неопходних претпоставки за њихову реализацију. Најважније међу њима су: (а) регулаторни оквир; (б) институционални оквир; (ц) савремено знање и (д) одговарајуће финансирање развоја.*

Очигледно постоји хитна потреба за убрзањем процеса транзиције и реформи у свим секторима – од неразвијене економске структуре, неповољног спољнотрговинског биланса, ниског прилива страних директних инвестиција, итд., све до законодавног система и изградње институционалног оквира и ефикасне државе.

**Кључне ријечи:** изазови; развојни модел; друштвени модел; конкурентност; социјална кохезија; демографија; финансирање развоја; факторски услови; стратегија развоја; институционални оквир, савремено знање.

## УВОД

Република Српска је нови економски и политички субјект настао на просторима бивше СФРЈ у посљедњим годинама ХХ вијека, са статусом ентитета у оквиру Босне и Херцеговине, због чега су јој својствена специфична геополитичка обиљежја и посебне политичке, економске и државотворне функције. У овом тренутку, оне се налази на одлучујућој прекретници свога развоја, оптерећена различитим развој-



ним изазовима и суочена са великим и брзим промјенама у окружењу, на регионалном и глобалном плану и у свим доменима. Примјери земаља у транзицији показују да неопходне реформе и прилагођавање тржишним условима привређивања нису тако брзи процеси, које, у Републици Српској, додатно отежава и успорава доста компликована и неефикасна државна структура Босне и Херцеговине. Овдје није само у питању ургентна потреба прилагођавања новим глобалним условима битисања, него и промјена начина размишљања, модела и приступа економском развоју, у којем ће основно опредјељење константно бити подизање квалитета живота становника на виши ниво.

Пред Републиком Српском је велики изазов да пронађе развојни модел који ће, између осталог, имати и несумњив мобилизациони учинак на све актере развоја. Поента је да се тим моделом привуче, што је могуће више, националне енергије на оне правце на којима је највећа потреба и највећа могућност одбране крупних општих интереса. Реално је очекивати да постојеће интересне напетости и криза свјетске економије неће трајати вјечно и да ће у догледној будућности бити отклоњене али се, у овом тренутку, не могу занемарити, јер се евидентно јављају као проблем, па ваља користити све расположиве легитимне методе за њихово рјешавање.

Динамика и квалитет развоја Републике Српске добрим дијелом зависи и од степена њене партиципације у заједничким функцијама и органима Босне и Херцеговине. Нажалост, недовршени политички процеси и присутни политички проблеми на просторима којима припада Република Српска, снажно утичу на свеукупан развојни амбијент и битно успоравају њен опоравак и развој. Довољно је поменути само неке од присутних политичких проблема, па да се добије представа о сложености и тежини развојних изазова с којима се сусреће Република Српска. По свом значају нарочито се истичу: политичка нестабилност на простору Балкана; огроман утицај међународне заједнице у доношењу кључних политичких одлука (реформе, управљање државом и сл.); ограничен напредак БиХ у успостављању функционалне и дјелотворне структуре власти на државном нивоу; врло изражена активност неких представника БиХ у земљи и иностранству на оспоравању легитимитета Републике Српске и стварању унитарне државе; ограничен напредак у области реформе правосудног система, што има за последицу успорен развој правне државе и цивилног друштва; претјерано уплитање политике у привреду, као и блокирање иницијатива за побољшање транспарентности; скромни резултати у хармонизацији правног оквира Републике Српске и БиХ са примарним и секундарним изворима права ЕУ; припреме Босне и Херцеговине и Републике Српске у области стандардизације, акредитације, оцјењивања усклађености, мјеритељства,

надзора над тржиштем и заштите потрошача споро напредују и још су у раној фази; споре промјене у начину размишљања и навикама становника Републике Српске и Босне и Херцеговине неопходне за сложене процесе придруживања ЕУ.

У наставку овог рада даје се кратак осврт само на неке од поменутих развојних изазова у контексту проналажења ефикаснијег и ефективнијег развојног модела који би економију Републике Српске довео ближе просјеку Европске уније. Рад је, у највећем дијелу, преглед неких кључних резултата веома обимног истраживања које је провео Економски институт из Бање Луке у оквиру пројекта „Стратегија развоја Републике Српске до 2016. године”.

## 1. ОСНОВНЕ КАРАКТЕРИСТИКЕ РАЗВОЈНОГ ОКРУЖЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Низ процеса у ужем и ширем окружењу снажно детерминишу будући развој Републике Српске. Привреда се све више либерализује, тржишни односи постају све отворенији, а то значи све теже предвидиви, монетарна и царинска политика на националном нивоу све више губе на значају, руше се тржишне, културне, технолошке и друге баријере, а свјетска привреда се данас налази у фази дубоких структурних промјена, које су обиљежене трансформацијом из, до сада, доминантне масовне производње у нови производни модел, заснован на научно-технолошким и информационо-комуникационим инпутима, модерној инфраструктури и услугама. У таквим околностима масовна производња је пресељена у земље са конкурентском предношћу јефтиних производних фактора, па земље које, у том погледу, нису конкурентне, прибјегавају тражењу нових привредних предности по основу афирмације улоге науке, технологије, информационо-комуникационе инфраструктуре и доминантог учешћа услуга у привредној структури.

Административна моћ националних економија све више слаби, а јачају процеси дерегулације, либерализације, комерцијализације и приватизације, што све заједно доводи до све веће потребе за међународном координацијом.

Либерализација је постала темељно начело робних, финансијских и технолошких токова, контрола цијена производа сведена је на минимум, уз либерализацију националних спољнотрговинских режима, токова страних директних инвестиција и финансијских трансакција.

Снажно јачају интеграциони процеси у којима се повезују националне економије и пословни системи, ствара се оквир за регионално

економско повезивање држава, те стварање и повезивање моћних привредних субјеката на свјетском тржишту.

На сцени је нови модел раста у којем доминира „друштво знања”, уз повећано учешће услуга и информационих технологија у креирању новостворене вриједности. Све више се афирмише концепт одрживог и хуманог развоја, који у први план истиче међузависност економских и социјалних развојних циљева и њихов утицај на квалитет живота и здраву животну средину.

Мање развијене земље најчешће се налазе изван интеграционих процеса, немају капацитет за активно учешће у експанзији свјетске трговине, нити су у стању да привуку већи обим страних директних инвестиција и остваре друге погодности у глобалним оквирима.

Европска унија за све европске државе, па тако и за Босну и Херцеговину и Републику Српску, представља прилику за укључивање у велико тржиште, али захтијева и велики напор да се усвоје стандарди и постигне квалитет робе и услуга који би одговарали таквом тржишту.

За економију и укупни развој Републике Српске од посебног је значаја развој сарадње између земаља Западног Балкана (Хрватска, БиХ, Србија, Ц. Гора, Македонија, Албанија) и новонастали облици регионалног повезивања као што су: ЦЕФТА, Регионални савјет за сарадњу, Енергетска заједница и слично.

Свјетска економска криза је само још више продубила проблеме неравномјерног развоја у свјетској привреди, што се манифестује и у све већој неравномјерности економског опоравка у свијету.

Наведена и друга обиљежја ужег и ширег окружења у суштини представљају развојне изазове Републике Српске, у смислу развојних шанси које нуде, али и пријетњи које могу да угрозе њен економски опоравак и развој. За Републику Српску је од изузетног значаја да развија стратегију којом ће, путем јачања властитих снага и отклањања властитих слабости, искористи указане шансе и на вријеме предуприједити препознате опасности из окружења. Интензитет и динамика промјена указују да властита искуства нису довољна, треба учити од оних који су били бржи и бољи у препознавању развојних шанси и који су успјели да изађу на пут убрзаног развоја.

## 2. КЉУЧНИ РАЗВОЈНИ ИЗАЗОВИ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

У више од двадесет година свога постојања Република Српска се сусретала с многим изазовима, не само оним који су везани за економски развој, већ и са изазовима везаним за очување властите позиције

дефинисане дејтонским споразумом. У овом тренутку, за Републику Српску је од пресудног значаја начин на који ће се одвијати процес стабилизације и придруживања БиХ Европској унији, односно комплетан амбијент у којем се тај процес одвија. Изазови с којима се Република Српска сусреће у том процесу су не само политичке, већ и економске, социјалне, технолошке и правне природе. За потребе овог рада сврстани су у четири подручја:

- Ефикасност и ефективност постојећег друштвеног модела;
- Конкурентност;
- Социјална кохезија;
- Демографски развој.

Препознавање кључних развојних изазова у функцији је дефинисања развојних приоритета и стратешког промишљања властите будућности. То је само почетни корак у стратешком планирању будућег развоја. Да би се цијели процес планирања у потпуности заокружио, неопходно је усвојити визију развоја, дефинисати стратешке и специфичне развојне циљеве, предвидјети мјере и активности за њихову реализацију, те обезбиједити институционалну, кадровску и финансијску подршку за имплементацију стратешког плана.

### 2.1. Ефикасност и ефективност постојећег друштвеног модела

Константа или највиши циљ сваког стратешког плана требало би да буде „подизање животног стандарда грађана на виши ниво”. Остварење таквог циља, међутим, захтијева промјену начина размишљања и перцепције читавог друштва у правцу креирања ефикасног и ефективног друштвеног модела.

Будући да начин управљања земљом утиче не само на садашњу популацију, већ посљедице, у већој или мањој мјери, сноси и будући нараштај, изградња ефикаснијег и ефективнијег друштвеног модела за Републику Српску је од пресудног значаја. Одрживи развој, повећана брига за животну средину и све интензивније укључивање приватног сектора у управљање друштвеним и економским токовима, условљавају промјене у конфигурацији јавних институција и траже нове вјештине управљања јавним пословима. Локални, национални, регионални и глобални односи све више се испреплићу, а укључивање грађана, на локалном нивоу, у управљање јавним пословима постаје незамјењива основа демократског друштва.

Статус Републике Српске као ентитета у оквиру БиХ, настале Дејтонским мировним споразумом, не тако ријетко је креиран наметну-

тим одлукама високог представника међународне заједнице (ОХР), па постојећи друштвени модел у БиХ више личи на протекторат, а мање на независни политички систем.<sup>1</sup>

Посебан проблем представља чињеница да БиХ има најлошији имиџ од свих европских земаља исказан кроз стање сталне кризе, супротстављање на националној основи и висок ниво сиромаштва. Просјек куповне моћи по становнику за Европу у 2010. години<sup>2</sup> износио је 24.193 СКМ (стандард куповне моћи), док су грађани БиХ располагали с 30,1% европског просјека куповне моћи (ЕУ 27), тј. с износом од 7.500 СКМ по особи. По основу куповне моћи, БиХ је најниже рангирана од свих земаља региона.

Од свих земаља које претендују на чланство у Европској унији, Босна и Херцеговина је остварила најмањи напредак. Више од пола милиона грађана БиХ у радној доби је незапослено, што чини око 46% од укупног броја радно способног становништва<sup>3</sup>. Кретања у области запошљавања у Републици Српској такође нису оптимистична. Дошло је до пада стопе активности са 47,8% у 2011. на 47,4% у 2012. години, уз истовремени пад стопе запослености са 36,1% на 35,3% и пораста стопе незапослености са 24,5% на 25,6% респективно.<sup>4</sup> Економија БиХ је најмање атрактивна за инвеститоре у регији у смислу једноставности пословања<sup>5</sup>, што треба промијенити, јер, према извјештају Свјетске банке *Doing Business 2011*, економија БиХ се налази на 110. мјесту, од укупно 183 земље.

БиХ је, од завршетка рата до данас, земља са израженом корупцијом у свим сферама<sup>6</sup>, што негативно утиче на ионако тешку економску ситуацију у земљи, али се свакако рефлектује и на све већу сложеност политичких односа у БиХ, те успорава планирану динамику прикључења БиХ евроатлантским интеграцијама. Према међународној организа-

<sup>1</sup> Тако је нпр. Народна скупштина Републике Српске усвојила закључак број 01-788/09 везан за Информацију о ефектима преноса уставних овлашћења са Републике Српске на институције БиХ (<http://www.narodnaskupstinars.net/stranica/1860-zakljucak-b>), а виоски представник је својом одлуком те закључке ставио ван снаге (<http://www.-ohr.int/print/?content-id=43630>)

<sup>2</sup> Агенција за статистику БиХ. Саопштење број 3/12.

<sup>3</sup> Према Саопштењу Агенције за статистику БиХ број 7/12 број регистрованих лица која траже посао у јулу 2012. године је 539.366, што је за 10.857 лица више у односу на крај 2011. године.

<sup>4</sup> Анкета о радној снази. Саопштење Републичког завода за статистику Републике Српске број 136/12. [http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/RadnaSnaga/ARS\\_2012\\_Pret-hodniRezultati.pdf](http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/RadnaSnaga/ARS_2012_Pret-hodniRezultati.pdf)

<sup>5</sup> Шеф Канцеларије Свјетске банке у БиХ Марко Мантованели.

<sup>6</sup> Резултати истраживања домаћих и међународних организација и институција.

цији за борбу против корупције *Transparency International*, корупција у БиХ и Албанији је већи проблем него у било којој земљи чланици ЕУ јер подрива стабилност и просперитет земље, угрожава владавину права и дозвољава раст организованог криминала. Образовање, здравство и јавне набавке представљају сегменте друштва који су највише корумпирани<sup>7</sup>. „Сива економија” има високо учешће у бруто домаћем производу, негдје око двадесет процената<sup>8</sup>.

Велики проблем постојећег друштвеног модела на просторима БиХ, а то значи и Републике Српске, јесте што је избацио у први план „брзо богаћење”, као начин егзистенције, а занемарио промовисање рада и предузетништва, као универзалних вриједности. Брзо богаћење најчешће је засновано на активностима које су штетне по развој друштва, а и претјерано социјално раслојавање становништва нарушава квалитет развојне основе. Нови друштвени модел морао би у први план да истакне рад као главну националну вриједност и кључни покретач развоја. Да би се то десило у Републици Српској, потребно је креирати позитиван амбијент у коме ће се, на адекватнији начин, вредновати рад и стварање нове вриједности. Модел треба да промовише увјерење људи да ће за свој рад и резултате рада бити адекватно плаћени и да облици брзог богаћења нису правило, већ изузетак. Осим тога, кроз образовни систем, од основне до средње школе, треба указивати да нико не треба да очекује од државе да му отвори радно мјесто, већ да сам постави предузетник и понесе пуну одговорност за властиту егзистенцију.

Даља демократизација друштва у Републици Српској битан је сегмент изградње новог друштвеног модела.<sup>9</sup> Ради се о процесу у који

---

<sup>7</sup> Подаци истраживања невладиног сектора и политичких аналитичара.

<sup>8</sup> Криза и сива економија у Босни и Херцеговини, др Рајко Томаш, Friedrich Ebert Stiftung, Бањалука, август 2009.

<sup>9</sup> Колико је демократизација друштва битан процес свједочи и чињеница да ће у првој седмици октобра 2012. године више од хиљаду људи из стотинак држава у сједишту Савјета Европе у Стразбуру на Свјетском форуму за демократију покренути питање – како демократију учинити стварно ефикасном у модерним и разноврсним друштвима? Тим поводом Торбјорн Јагланд, генерални секретар Савјета Европе, написао је: „Демократија је, као никад савршен систем, претпостављала одређену дозу компромиса. Демократија ће увијек бити 'недовршен посао', рад у току. Модерне комуникације откривају како комплексне и контроверзне могу бити јавне расправе. Слобода изражавања свакако може бити једна од кључних стартних тачака демократије, али колико далеко би она требало да иде? Да ли владе имају право да цензуришу садржаје који могу проузроковати увреду? Да ли једноставно треба да се препустимо самоцензури и повучемо се из слободне и јавне расправе? Гдје леже све те границе? Нови друштвени токови свакако доносе изазове за које морамо пронаћи одржива, дугорочна и демократска рјешења. Више не можемо претпостављати да ће де-

би требало да буду укључени грађани, локалне невладине организације и цијело друштво.

Република Српска је на путу да дугорочније, на задовољавајући начин, ријеши свој друштвено-економски статус у БиХ. С тим у вези, Република Српска треба да буде што самосталнија и што ефикаснија. Економски развој одвија се као интеракција стабилног политичког и макроекономског окружења, с једне стране, и привлачног пословног амбијента за добре предузетничке идеје које привлаче нове инвестиције и радна мјеста, с друге стране.

Изградња ефикаснијег и ефективнијег друштвеног модела посебно се односи на темељну реформу државне администрације и изградњу административних капацитета како би се осигурали већи ефекти у имплементацији предложених мјера, те искористили домаћи потенцијали и расположиви фондови ЕУ у процесу европских интеграција.

Претпоставка за ефикаснији и ефективнији друштвени модел није већи број „чиновника”, него већа способност мањег броја. Због тога, по угледу на савремена европска искуства, треба инсистирати на функционалној деполитизацији и професионализацији органа државне управе, како би постали трајан и високостручан сервис грађана.

Ефикасан и одговоран систем управљања јавним пословима треба да обезбиједи трајну заштиту јавног у односу на приватни интерес. С тим у вези, дугорочну развојну визију Р. Српске треба заснивати на консензусу приватног, јавног и цивилног сектора.

## 2.2. Конкурентност

Конкурентност је вишедимензионални феномен који је нужно присутан на нивоу предузећа, сектора и нације у цјелини и представља мјеру способности земље да у слободним и равноправним тржишним условима произведе робе и пружи услуге које могу издржати тест међународног тржишта, уз истовремено задржавање и дугорочно повећање реалног дохотка становништва.<sup>10</sup> Према новој теорији конкурентности харвардског професора Michael-a Porter-a, национално благостање није наслијеђено, већ створено стратешким изборима.<sup>11</sup> Док се у прошлости развој земље заснивао на компаративним предностима, попут јефтине радне снаге и природних ресурса, данас се основом за економски развој сматрају напредни факторски услови засновани на знању и развијеној

---

мократија водити до друштвених модела који су нам досад били познати...” Извор: Независне новине, 03.10.2012. године.

<sup>10</sup> Дефиниција OECD-а. <http://www.konkurentnost.hr/Default.aspx?sec=77>

<sup>11</sup> Исто.

инфраструктури, високој технологији те иновацијама. За Портера није важно које производе производите већ како их производите.

Један од највећих компаративних недостатака Републике Српске јесте заостајање у развоју научног система и скромна издвајања из бруто домаћег производа за ту намјену. Чак и онда када се постигне задовољавајући ниво квалитета производа, тешко се постиже боља позиција на међународном тржишту, због низа других фактора, као што су имиџ предузећа, канали за дистрибуцију, финансијска снага и слично, па је помоћ државе у тим сегментима од изузетног значаја.

У елаборацији ове теме треба разликовати два аспекта:

а) конкурентност Републике Српске као дестинације за привређивање и инвестирање и

б) конкурентност предузећа.

а) *Конкурентност Републике Српске* није до сада озбиљније анализирана и мјерена, па се у ту сврху најчешће користе истраживања неких међународних институција, које су вршиле оцјене за БиХ<sup>12</sup>, а којима је обухваћена и Република Српска. Иако се ради о синтетичким показатељима за БиХ, неки основни закључци о конкурентности дефинитивно су релевантни и за Републику Српску, с већим или мањим интензитетом у односу на просјек земље.

Према извјештајима Свјетског економског форума (Глобални извјештај о конкурентности 2010–2011), у којем је рангирано 139 земаља, види се да Босна и Херцеговина (а са њом и Република Српска) није ни близу нивоа конкурентности европских земаља и најниже је рангирана земља у региону.

Конкурентност једне земље мјери се њеном способношћу да створи факторе и снаге који доприносе развоју, а кључне одреднице међународне конкурентности су<sup>13</sup>: факторски услови, квалитет домаће тражње, пратеће и подржавајуће гране и стратегија и структура предузећа, односно природа и услови домаће конкуренције.

---

<sup>12</sup> Као примјер наводимо Индекс свјетске конкурентности (ИМД), Индекс глобалне конкурентности (GCI Свјетског економског форума), Индекс пословне конкурентности (BCI), Индекс лакоће пословања Свјетске банке (WB), Индекс економских слобода (HF). Нека конкретнија сазнања о стању конкурентности Републике Српске могу се очекивати након реализације истраживања у оквиру пројекта „Подршка унапређењу конкурентности привреде Републике Српске” које проводи Економски институт Бања Лука.

<sup>13</sup> Према М. Е. Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.



Под *факторским условима* подразумевају се људски и физички ресурси, ресурси знања, капитала и инфраструктуре. Може се рећи да Република Српска дјелимично располаже само одређеним физичким ресурсима, а и они се не користе рационално. Људски ресурси, знање, капитал и инфраструктура су они услови који нису предности Републике Српске. Управо недостатак способне радне снаге угрожава конкурентност домаћих предузећа и она континуирано губе тржишну утакмицу са иностраним конкурентима. Број високообразованих људи у Републици је око 4% (Србија 6,5%, Македонија 7,5%, Хрватска 15%, Словенија 22%, а просјек ЕУ је изнад 20%). Истраживање које је недавно провела Свјетска банка<sup>14</sup> у БиХ је показало да је она на посљедњем, 139. мјесту, када је у питању радна снага која располаже адекватним знањима. Број запослених у истраживању и развоју и број патената су занемариви<sup>15</sup>.

Република Српска има недовољно развијено тржиште капитала које нема одговарајућу улогу у оснивању и развоју предузећа. Досадашња укупна инострана улагања су више него скромна. Банкарски сектор у Републици Српској је стабилизован, али су каматне стопе међу највишим у Европи. Имајући у виду начин формирања каматних стопа (улазна цијена капитала, оперативни трошкови, ризици, захтијевана маржа) тешко је очекивати значајнија побољшања у Републици Српској у наредном периоду, нарочито уколико дуже потраје опоравак од свјетске економске кризе.

*Квалитет и услови домаће тражње* подразумевају потребе купаца, величину тржишта (број купаца и њихова платежна способност), те стопе раста тражње. Домаће тржиште БиХ (а то значи и Републике Српске) је неразвијено, неуједначено, са малим бројем становника, од којих већина има веома ниску куповну моћ, а веома мали број становника има захтјевније потребе и располаже платежном способношћу. У таквим условима, ни по структури ни по захтјевности домаћих потрошача, овај фактор сигурно није један од покретача конкурентности домаће привреде.

---

<sup>14</sup> Студија Свјетске банке, презентована у јуну 2010. на округлом столу о теми „Да ли ограниченост вјештина ограничава раст у БиХ”, у организацији Свјетске банке и Економског института Сарајево

<sup>15</sup> У Републици Српској у области научноистраживачко-развојне дјелатности може се говорити о људском капиталу од око 2.000–2.500 потенцијалних истраживача (ВСС, магистри и доктори наука стално запослени на универзитетима, институтима и они који се баве истраживањем у предузећима). Нажалост, истраживачким радом се стално или повремено активно бави тек нешто више од 800 истраживача, односно око 0,3% од укупног броја запослених (1,36% у ЕУ, Хрватска 0,7%).

*Пратеће и подржавајуће гране* су специјализовани домаћи добављачи и кооперанти, те комплементарне производње које заједно дају конкурентност цијелом сектору. Основне карактеристике у овој области су неразвијеност сектора и недовољан број малих и средњих предузећа, недовољна понуда која дестимулативно дјелује на раст и развој, недовољно удруживање у кластере и асоцијације са циљем унапређења понуде итд. Другим ријечима, ни овдје не постоје довољни услови за подстицај развоју конкурентности.

*Стратегија и структура предузећа и природа домаће конкуренције* подразумевају услове под којима се предузећа оснивају, организују и воде, те стање и услове домаће конкуренције. Принципијелно, не може се очекивати да предузећа која нису успјела у домаћим условима могу успјети на иностраном тржишту. Реструктурирање предузећа је извршено формално и свело се само на промјену власничке структуре, без квалитативних промјена које су очекиване.

Из анализе факторских услова може се закључити да је Република Српска још увијек у фази када се у тржишној утакмици с конкуренцијом значајним дијелом ослања на основне факторе, иако јој, као средње развијеној земљи, највећи извор конкурентности треба да представљају фактори ефикасности. Недовољна улагања у стварање напредних фактора који би омогућили развој сложенијих производа и услуга представљају ограничење за будући раст извоза.

б) *Успјешни привредни субјекти* су основни и нужан, али не и довољан предуслов међународне конкурентности, која зависи и од подршке институција система, кроз мјере и инструменте привредне, фискалне, монетарне и других политика. Конкурентно способна домаћа предузећа најбоља су основа за социјално праведно друштво и пуну запосленост па их Република Српска мора подржавати.

На домаћем тржишту је уочљиво недовољно присуство домаћих производа, а кључни разлози леже у нижем квалитету и лошем маркетиншком наступу предузећа. Домаћа предузећа споро реагују на тржишне изазове, наступају са мање квалитетном понудом, не истражују и не осјећају тржиште, не примјењују савремене маркетиншке алате, не посвећују довољно пажње нематеријалним аспектима производа (имиџ, дизајн, визуелни елементи итд.), промотивне активности су занемарене и слично. Прерађивачка индустрија, која би требало да значајно допринесе ефикасности и ефективности кориштења расположивих ресурса, на врло је ниским гранана и као таква веома мало доприноси БДП-у (око 9,0% у 2011. години).

Република Српска мора знатно подићи сопствену привреду, а то може, између осталог, да уради јачањем домаћег тржишта, конкурентнијим привређивањем и стицањем већег повјерења грађана у домаће производе. Република Српска треба да побољша инвестициону климу и унаприједи регулативу, како би привукла знатно веће инвестиције од досадашњих на своје просторе. Неопходно је, такође, реструктурирати привреду у правцу јачања висококвалитетне, технолошки интензивне и софистициране производње. Битна претпоставка за тај концепт је јачање универзитета и научно-истраживачког рада, добро образовано становништво, инфраструктура, те ефикасан и ефективан економски и правни систем.

### 2.3. Социјална кохезија

Социјална кохезија подразумијева способност једног друштва да осигура добробит свим својим члановима, да минимализује неједнакости и избјегне поларизације. На овај начин дефинисана, социјална кохезија интегрише социјалну укљученост и борбу против сиромаштва, али иде и даље, узимајући у обзир потребу развијања солидарности која ће маргинализацију појединих група свести на најмању могућу мјеру.

Европска унија је још средином 80-их година истакла значај концепта социјалне укључености, али је прекретница свакако Лисабонска стратегија којом је утврђен стратешки циљ ЕУ да "постане најконкурентнија и најдинамичнија економија на свијету заснована на знању, способна за одржив економски раст с више и бољих радних мјеста и већом социјалном кохезијом".<sup>16</sup>

У посљедњих 20 година у Републици Српској је извршена значајна поларизација становништва на богате и сиромашне са готово занемаривом средњом класом, што се неповољно одражава на њену социјалну кохезију и стабилност. Са сигурношћу се може рећи да се незапослени (посебно дугорочно незапослени), лица са инвалидитетом, расељена лица и повратници, пензионери са ниским примањима, Роми, лица са ниским нивоом образовања, налазе под највећим ризиком од сиромаштва и социјалне изолације. То неминовно условљава забрињавајући степен социјалне искључености, који се манифестује кроз маргинализацију појединаца или група и онемогућава њихову потпуну партиципацију у друштву, отежава приступ здравственим, социјалним

---

<sup>16</sup> European Council, Presidency conclusions, Lisbon, 23-24 March, 2000, <http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1en.htm>.

и образовним услугама, те их спречава у њиховим настојањима да живе животом достојним човјека.

Дуготрајна незапосленост или незапосленост дужа од године дана погађа 84% укупно незапослених, и у правилу демотивише незапослене за активно тражење и прихватање послова, доводи до слабљења радних и професионалних вјештина, смањује интерес за усавршавањем и евентуалном преквалификацијом код лица преко 45 година старости и, на крају, може довести до њиховог трајног повлачења са тржишта рада. Највећи проценат незапослених, тачније 67%, чине лица са завршеном средњом школом, а затим лица са основном школом или мање која чине око једне четвртине укупне незапослености.<sup>17</sup>

Поред незапослености, низак ниво образовања је један од главних узрока маргинализације. Образовна структура становништва је неповољна и говори о одсуству кључних вјештина, што отежава могућност њиховог запошљавања и продубљује искљученост у свим аспектима. Око 11,2% популације старије од 16 година је без школе, основну школу има 34,7% становништва, док 47,9% становника старијих од 18 година има завршену средњу школу.<sup>18</sup>

Неједнак приступ здравственој заштити узрокован је високом стопом здравствено неосигураних грађана (неке процјене говоре да између 25 и 30% грађана Р. Српске нема редовно здравствено осигурање). Ефикасност у пружању здравствених услуга није на задовољавајућем нивоу, будући да је примарна здравствена заштита још увијек више фокусирана на лијечење болести уз претјерано коришћење консултативно-специјалистичких и дијагностичких услуга, те прекомјерну употребу лијекова.

Систем социјалне заштите у Р. Српској пружа различите услуге и помаже у преживљавању и задовољавању егзистенцијалних потреба за око 5–7% становништва, а присутни проблеми, највећим дијелом, везани су за скромне ресурсе и капацитет са којима располаже, неадекватну законску регулативу и несклад између потреба корисника и финансијских могућности система.

Приступ комуналној инфраструктури становништва не може се сматрати задовољавајућим. Свега 48% становништва користи јавни градски водоводни систем, а преосталих 52% становника водом се

---

<sup>17</sup> Анкета о радној снази. Саопштење Републичког завода за статистику Републике Српске број 136/12. [http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/RadnaSnaga/ARS\\_2012\\_-\\_PrethodniRezultati.pdf](http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/RadnaSnaga/ARS_2012_-_PrethodniRezultati.pdf)

<sup>18</sup> Више о томе у: Стратегија развоја Републике Српске 2012–2016. године. Социоекономска анализа – образовање и научноистраживачка дјелатност. Економски институт Бања Лука, 2011. године, стр. 4–34.

снабдијева путем локалних сеоских водовода, користе приватне бунаре као извор воде или површинске токове.

Ни остала инфраструктура: становање, електромрежа, путне комуникације, приступ ИКТ, посебно у мањим локалним заједницама, није на задовољавајућем нивоу.<sup>19</sup> Посебно је изражена незадовољавајућа информатичка писменост, која постаје кључна претпоставка социјалне интеграције појединаца и њиховог прилагођавања промјенама у друштву.

Имајући у виду актуелни процес приближавања Европској унији и нужност усаглашавања политика са ЕУ концептом социјалне укључености, Република Српска ће социјалну кохезију једноставно морати ставити у приоритете свог развоја. У том случају може се очекивати чвршће повезивање појединаца и заједнице, уз опоравак и јачање маргинализованих категорија и значајно повећање њихових изгледа да активно и продуктивно партиципирају у друштву.

#### 2.4. Демографија

Анализа демографског развоја Републике Српске доста је отежана из простог разлога што је Босна и Херцеговина једина европска држава у којој није било пописа становника од 1991. године и која не зна тачан број својих грађана. Чак ни тај попис из 1991. године није потпун и никада није верификован, па се за потребе разматрања демографског развоја користе различите процјене. Ипак, расположиви статистички подаци о стопама природног прираштаја, морталитета, наталитета, фертилитета и слично, дају довољно квалитетну аналитичку основу за сагледавање неких основних демографских тенденција на просторима Републике Српске.

Основна карактеристика демографског развоја Републике Српске у посљедњих 20-ак година је постепено смањење броја становника, уз константну тенденцију пада природног прираштаја. Према процјенама Републичког завода за статистику, у Републици Српској је 2011. године било 1.429.668 становника или око 57,5 ст./км<sup>2</sup>.<sup>20</sup> Број становника Републике Српске смањен је за 8,2% у односу на посљедњи попис из 1991. године.

<sup>19</sup> Анкета о потрошњи домаћинства, 2011, Републички завод за статистику Републике Српске. [http://www.rzs.rs.ba/front/article/496/?left\\_mi=None&up\\_mi=&add=None](http://www.rzs.rs.ba/front/article/496/?left_mi=None&up_mi=&add=None)

<sup>20</sup> Демографска статистика. Билтен број 15/12. Републички завод за статистику Републике Српске. [http://www.rzs.rs.ba/front/article/448/?left\\_mi=34&up\\_mi=12&add=34](http://www.rzs.rs.ba/front/article/448/?left_mi=34&up_mi=12&add=34)

Неповољно демографско стање првенствено се огледа у паду стопе наталитета, негативном природном прираштају, неповољним миграционим кретањима и све већем удјелу старог становништва.

Стопа природног прираштаја у Републици Српској је од 2002. године негативна и указује на поремећаје у виталним структурама, са низом негативних посљедица. Према подацима Републичког завода за статистику за 2011. годину, у Републици Српској стопа наталитета је 6,7‰, морталитета 9,6‰, односно, стопа природног прираштаја је негативна и износи -2,9‰, док је стопа природног прираштаја у 1996. години износила 1‰. Посебно забрињава податак што, од укупно 62, само пет општина има позитивну стопу природног прираштаја. Општа стопа морталитета има тенденцију раста, што је у вези са повећањем удјела најстарије популације у укупном становништву, али и неповољних услова живота.

У посљедњих десетак година Републику Српску карактерише интензиван пад стопе фертилитета, око 1,3 дјетета по мајци, што је знатно испод стопе простог обнављања становништва (2.1). Ниска стопа фертилитета посљедица је планирања породице у савременим условима живота, све раширенијег самачког живота, постратних траума, расељавања и процеса избјеглиштва, али и тешке социо-економске ситуације, психолошких и других фактора.

Демографску слику Републике Српске додатно оптерећује проблем изразите демографске хетерогености простора Републике Српске. Нешто мање од 2/3 становништва концентрисано је западно од Дистрикта Брчко, док остало становништво припада источном дијелу. Осим тога, нарушен је демографски баланс између урбаних и руралних подручја, на штету ових посљедњих.

Економски раст Републике Српске требало би, између осталог, да ствара адекватне материјалне претпоставке за просперитет и раст животног стандарда грађана, што ће, посљедично, опредјелјивати млађу популацију да своју животну егзистенцију вежу за њен простор. Тиме би се очувале реалне претпоставке да се, уз друге неопходне мјере, заустави пад броја становника и поспјеши демографска обнова Републике Српске.

Низ је мјера којима се могла подржати наведена популациона политика. Прије свега, треба стварати услове за запошљавање оба родитеља, будући да је то битна претпоставка проширења и стабиловања породице. Омогућавањем покретања привредних програма намијењених развоју и одржању малог предузетништва и samozapoшљавања на просторима захваћеним интензивним процесом демографског старења, те градњом саобраћајница ради боље и брже повезаности с локалним и

подручним урбаним срединама, као и градњом шире друштвене инфраструктуре, може се утицати на спречавање даљих неповољних миграцијских кретања. Осим тога, неопходно је проводити активности на подручју здравства, заштите мајчинства и дјетета, развоја услуга намијењених породици, система породичних накнада, образовања, стамбеног збрињавања, пореских олакшица и подстицаја, усклађености професионалног и породичног живота, запошљавања и samozapoшљавања, подизања нивоа социјалне сигурности и квалитета живота младих брачних парова и породице.

Ефикасност и ефективност пронаталитетних мјера и програма у Републици Српској на дефинисању и поштивању одређених принципа:

- демографску обнову заснивати на концепту у којем су пронаталитетне мјере и програми усмјерени према жени и њеној дјечи;
- понудити јасну економску помоћ жени и породици која размишља о рађању;
- промовисати значај младе популације за дугорочно „здравије друштво”;
- побољшавати расположење јавног мњења у прилог већем фертилитету;
- схватити да су пронаталитетне мјере дугорочног карактера и да се у првим годинама након њихове имплементације не могу очекивати пуни ефекти.

Чини се да би за демографски развој Републике Српске било веома корисно: усклађивати рад и родитељство, снижавати психолошку цијену материнства, промовисати репродуктивно здравље младих и здраво материнство, једном ријечју стварати позитивну популациону климу. Континуираним указивањем на демографске трендове и начине њиховог побољшања Република Српска може да избјегне даљу депопулацију и постигне максималну усаглашеност демографског и друштвено-економског развоја. У том контексту, осим напора републичке власти, неопходно је и активирање локалне самоуправе, будући да ни једна државна популациона политика, ма колико била развијена и комплексна, не може одговорити на све потребе и очекивања становништва, нити може изразити специфичност живљења у свакој средини.

### 3. УМЈЕСТО ЗАКЉУЧКА

Обимне и све брже промјене у окружењу, на регионалном и глобалном нивоу и дешавања на унутрашњем плану, оптерећују Републи-

ку Српску различитим развојним изазовима. Највећи од свих је како пронаћи развојни модел који ће, између осталог, мобилисати све актере развоја и обезбиједити максималне развојне ефекте, тј. привући, што је могуће више, националне енергије на оне правце на којима је највећа потреба и највећа могућност одбране крупних општих интереса.

У овом раду препозната су и анализирана четири кључна развојна изазова, с препорукама за рјешавање одређених развојних проблема, који се, евидентно, јављају. Без намјере да се на овом мјесту понављају већ изнесене констатације, ваља додати да је за рјешавање уочених проблема пожељно одабрати стратешки приступ и за исти обезбиједити неопходне претпоставке. Најважније међу њима су:

- а) Регулаторни оквир;
- б) Институционални оквир;
- в) Савремено знање; и
- г) Одговарајуће финансирање развоја.

а) *Регулаторни оквир* Републике Српске је важан инструмент за управљање друштвеним промјенама, будући да обухвата не само доношење и примјену одређеног броја закона и других прописа, него и процедуре и надзор над њиховим спровођењем.

Побољшање регулаторног оквира треба да обезбиједи конкурентно окружење, односно да либерализује, али и уреди тржиште. То је могуће постићи предузимањем низа мјера, међу којима се посебно истичу: усаглашавање домаћег законодавства с међународним и стандардима ЕУ; међусобно синхронизовање домаће регулативе; унапређење функционисања тржишта; унапређење регулативе руралног развоја, пољопривреде и шумарства; имплементација директива из ЕУ из области енергетике, посебно Директиве ЕУ из подручја енергетске ефикасности; унапређење секторске регулативе нефинансијских предузећа, те јачање сигурности и безбједности пословања.

б) *Ефикасан и стимулативан институционални оквир* треба да обезбиједи ефективну и ефикасну примјену регулаторног оквира. Република Српска је, на свом путу ка ЕУ, успоставила широку мрежу институција, али је, за сада, изостала њихова ефикасност. Неспорно је да су се у посљедњих петнаест година капацитети јавне управе вишеструко повећали, али су се повећала и очекивања грађана и пословне заједнице у погледу њене флексибилности и функционалности. Реформа јавне управе је и захтјев који је Р. Српској и БиХ постављен као изричит услов за будуће чланство у ЕУ, посебно с аспекта борбе против корупције и успостављања ефикасног и стимулативног развојног оквира.



в) *Савремено знање* подразумејева континуитет у примјени међународних стандарда, а могуће га је унаприједити перманентним образовањем, истраживањем и развојем. С тим у вези неопходно је: промијенити однос друштва и политике према знању, образовању, науци, истраживању и иновацијама; стимулисати већа улагања у научноистраживачки рад; ефективније повезивати привреду с научноистраживачким радом, нарочито по питању брже имплементације иновација у конкретним домаћим предузећима; градити амбијент у којем ће се привредни развој више заснивати на знању, у односу на постојећи концепт који се више везује за коришћење природних ресурса. Конкурентност Републике Српске и њене привреде директно зависе од обима улагања у истраживачко-развојне активности, повећања кадровског потенцијала, мобилности радне снаге, те усклађивања и унапређења образовног система у складу са савременим захтјевима привређивања.

г) *Финансирање развоја* највећим дијелом се везује за дио бруто домаћег производа који је намијењен за инвестиције. Убрзанији развој Републике Српске, између осталог, има за претпоставку повећање учешћа инвестиција у БДП са садашњих око 20,0% на преко 30,0%, што је врло озбиљна и битна развојна одлука. У супротном, умјесто убрзања, може доћи до успоравања раста или чак стагнације. Неки извори финансирања, присутни у послеријатној обнови, полако се смањују, нарочито када су у питању донације, дознаке наших грађана из иностранства, а ни стране директне инвестиције, због актуелне свјетске економске кризе, нису извор на који Република Српска може да рачуна с високим степеном извјесности. Рјешења, прије свега, треба тражити у прерасподјели расположивих средстава у корист инвестирања у економски развој, независно да ли се ради о буџетским средствима на ентитетском и локалном нивоу, средствима привредних субјеката, разним фондовима Републике Српске, средствима домаћинстава, зајмовима и слично. При томе је мање важно колико средстава треба обезбједити за убрзанији раст, далеко је важније промијенити однос према дефинисању приоритета и инсистирати на далеко већој одговорности по питању ефикасности и ефективности инвестирања.

На основу свега до сада реченог, може се закључити да је евидентна и ургентна потреба да се убрзају процеси транзиције и реформи у свим областима – од недовољно развијене економске структуре привреде, неповољних биланса спољнотрговинске разmjене, слабог прилива страних директних инвестиција и слично, до законодавноправног система и изградње институционалног оквира и ефикасне државе. Све заједно требало би да економски и социјални развој Републике Српске

учини одрживим и приближи је бар просјечном нивоу развијености Европске уније.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. European Council, Presidency conclusions, Lisbon, 23-24 March, 2000. [http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm).

2. М. Е. Porter: *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.

3. McDonald, Low fertility and the state: The Efficacy of Policy. *Population and Development Review*, pp. 485 – 510., 2006.

4. Sarah Harbison F., Warren C. Robinson, *Policy Implications of the Next World Demographic Transition*. *Studies in Family Planning*, Volume 33, Number 1, pp. 37 – 48., 2002.

5. System of National Accounts, 2008 (2008 SNA), European Commission, International Monetary Fund, OECD, United Nations, World Bank, New York, 2009.

6. The Lisbon Review 2010, Towards a More Competitive Europe?, World Economic Forum, Geneva, Switzerland 2010.

7. Анкета о потрошњи домаћинства, 2011. Републички завод за статистику Р. Српске. [http://www.rzs.rs.ba/front/article/496/?left\\_mi=None&up\\_mi=&add=None](http://www.rzs.rs.ba/front/article/496/?left_mi=None&up_mi=&add=None)

8. Анкета о радној снази. Саопштење Републичког завода за статистику Републике Српске број 136/12. [http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/-RadnaSnaga/ARS\\_2012\\_PrethodniRezultati.pdf](http://www.rzs.rs.ba/Saopstenja/-RadnaSnaga/ARS_2012_PrethodniRezultati.pdf)

9. АПД 2007 – сиромаштво и услови живота, Агенција за статистику БиХ, Федерални завод за статистику Федерације БиХ, Републички завод за статистику РС

10. Б. Ђурђевић: *Изазови депопулације*, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр. 121, Нови Сад, 2006.

11. Благостање у Босни и Херцеговини 2001: Мјерења и налази, Државна агенција за статистику, Завод за статистику РС, Завод за статистику ФБиХ и Свјетска банка, децембар 2002.

12. Д. Јакшић: *Република Српска/БиХ – обнова и транзиција у пост-дејтонским условима*, Научни скуп: „Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума”, АНУРС, Бања Лука, 2005.

13. Д. Маринковић: *Детерминанте демографског развоја и перспективе становништва Републике Српске*, Први конгрес српских географа, Београд, 2007.

14. Д. Маринковић: *Развој становништва Републике Српске као стратешки ресурс*, Академија наука и умјетности Републике Српске, књига XIII, Бања Лука, 2008.

15. Д. Маринковић: *Стање и перспективе демографског развоја геопростора Републике Српске*, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр. 121, Нови Сад, 2006.

16. Демографска статистика. Билтен број 15/12. Републички завод за статистику Р. Српске. [http://www.rzs.rs.ba/front/article/448/?left\\_mi=34&up\\_mi=12&add=34](http://www.rzs.rs.ba/front/article/448/?left_mi=34&up_mi=12&add=34)

17. ЕУ – *Стратегија проширења и кључни изазови*, Европска комисија, Брисел, 2010.

18. Извјештај о напретку Босне и Херцеговине у 2010. години, Европска комисија, Брисел, 2010

19. J. E. Stiglic: *Protivrečnosti globalizacije*, SBM-x, Beograd 2002.

20. Ј. Зубовић: *Развој привреде заснован на улагањима у људске ресурсе и страним инвестицијама*, Институт економских наука, Београд 2010.

21. Јб. Владушић, и В. Пантић: *Штедња становништва и пораст повјерења у банкарски сектор у БиХ*, Централна банка БиХ, децембар 2007.

22. П. Боснић: *Како у ЕУ – 85 питања*. <http://www.hcpm.agr.hr/docs/kakoueu85.pdf>

23. Р. Томаш: *Криза и сива економија у Босни и Херцеговини*, Friedrich Ebert Stiftung, Ванјалука, август 2009.

24. С. Стаменковић, М. Ковачевић, В. Вучковић, М. Бушатлија *Модел равнотеже мора да се мијења*, Институт економских наука Београд, Београд 2010.

25. Саопштење Агенције за статистику БиХ број 7/12.

26. Саопштење Агенције за статистику БиХ број 3/12.

27. Стратегија за Босну и Херцеговину 2010–2013, Европска банка за обнову и развој (EBRD), Лондон, 2010.

28. Стратегија развоја Републике Српске 2012–2016. године. Социоекономска анализа – Образовање и научноистраживачка дјелатност. Економски институт Б. Лука, 2011.

29. Стратегија развоја Републике Српске 2012–2016. године. Социоекономска анализа – Демографија. Економски институт Бања Лука, 2011.

Prof. Radovan Rodić, Ph. D.  
*Institute of Economics, Banja Luka*

## KEY DEVELOPMENT CHALLENGES FOR THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** This paper provides a brief overview of some of the key development challenges in the context of finding a more efficient and effective development model, that would bring the Republic of Srpska economy closer to the European Union average. In relation to that, the problems are analyzed connected with the efficiency and effectiveness of the existing social model, with competitiveness, social cohesion and demographic development, as key development challenges faced by the Republic of Srpska.

*Designing of an efficient and effective social model* is in the function of reaching the highest development goal – ‘raising the citizens’ living standard to a higher level’. The accomplishment of such a goal, however, requires a change of the way of thinking and the perception of the entire society, and this is exactly the matrix on which a new social model should be built. The public institutions must go through a change in configuration and look for new skills in running the public affairs, as a result of sustainable development, an increased care for the environment and more and more intensive inclusion of the private sector in governing the social and economic flows. Local, national, regional and global relations intertwine more and more, and inclusion of citizens at the local level and in running public affairs becomes an irreplaceable basis of the democratization of the society.

*Competitiveness* is a multidimensional phenomenon that is inevitably present at the level of the company, sector and nation as a whole, and represents a degree to which a country is capable of producing the goods and providing services that can stand the test of the international market, in free and equal market conditions, while keeping at the same time and increasing in long-term the real income of population.

The previous model of comparative advantages, that is based on cheap raw materials and inexpensive working labour in global economic conditions does not give satisfactory results, so it is necessary to restructure economy in the direction of strengthening high-quality, technologically intensive and sophisticated production. An important pre-condition for that concept is strengthening of the universities and of scientific-research work, in providing quality education to people, as well as in efficient and effective economic and legal system.

*Social cohesion* implies the ability of a society to ensure welfare to its members, minimize the inequalities and avoid polarizations. The analysis has shown that at this moment there is no satisfactory level of social cohesion in the Republic of Srpska. In the past 20 years a significant polarization of the population occurred, where the society was divided into the rich and the poor, with almost negligible middle

class, and this has had negative repercussions on social cohesion and stability. In relation to that, it has been suggested that the Republic of Srpska should make social cohesion one of its development priorities, in which case it can expect closer connections between the individuals and the community, with the recovery and strengthening of marginalized categories and significant increase of their prospects for taking an active and productive role in a society.

*The demographic development of the Republic of Srpska* in the past 20 years or so has been essentially characterized by a gradual decrease of number of population, with the constant tendency of the fall of natural increase of population. Unfavourable demographic situation primarily reflects in the fall of the birth rate, negative natural increase of population, unfavourable migration movements and an increasing share of the old population, along with extremely low fertility rate, that is not sufficient even for a basic reproduction of the population.

It has been shown that the following preconditions would be very useful for the demographic development of the Republic of Srpska: adjusting the work and parenting, decreasing the psychological toll of maternity, promoting the reproductive health of the young and healthy maternity, in one word, creating positive population climate.

*The biggest challenge for the Republic of Srpska is how to find a development model that would, amongst other, mobilize all the development actors and ensure maximum development effects?* The solution is obviously in strategic designing of development directions, with providing necessary pre-conditions for their realization. The most important among them are the following: (a) regulatory framework; (b) institutional framework; (c) contemporary knowledge and (d) appropriate financing of development.

It is evident an urgent need for accelerating transition and reform processes in all sectors – from underdeveloped economic structure, unfavorable foreign trade balances, low inflow of foreign direct investments etc., all to the legislative system and building institutional framework and efficient state.

**Keywords:** challenges, development model, social model, competitiveness, social cohesion, demography, development funding, factor conditions, strategy development, institutional framework, contemporary knowledge.



## СМЕТЊЕ У ФУНКЦИОНИСАЊУ ПРАВНОГ СИСТЕМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Нема државе без уређеног правног система а да функционише. Стога је важно да они који доносе кључне политичке одлуке схвате значај стварања амбијента у којем ће државни органи радити законито и ефикасно пружати услуге привреди и грађанима.

У овом раду указује се посебно на значај изградње институција државе на свим нивоима власти и њихову улогу у стварању правног реда и правне државе. Истовремено указује се на сметње у изградњи ефикасних институција које су присутне у Босни и Херцеговини и Републици Српској. Оне се налазе у дубоко укоријењеним подјелама у друштву за чије превладавање односно свођење на неки толерантан однос ће требати пуно времена и политичке воље.

**Кључне ријечи:** Државне институције, ефикасно функционисање државних институција, демократско друштво, политички циљеви, унитаризација, децентрализација, правна држава, једнакост пред законом, регулаторна реформа, судови, јавна управа, ефикасност, стручност и професионалност, јавне службе, регулаторна држава, корупција и организовани криминал.

### 1. ОПШТИ ПОГЛЕД

Мала друштва и државе каква је Босна и Херцеговина пролазе кроз период дубоких и бурних промјена које се намећу и које су постале императив у земљама у транзицији. Тражи се правно уређена држава на демократским основама, у којој су функције законодавне, извршне и судске власти подијелене и налазе се у односу узајамне равнотеже.

Без уређеног правног система нема ваљаног оквира за било који развој, а посебно за економске реформе. У овом процесу промјена пресудно је да субјекти који доносе политичке одлуке схвате колика је способност функционисања и значај правног система за мисију прилагођавања савременим друштвеним токовима. Од земаља које су у процесу транзиције очекује се трансфер у ефикасније друштво које ће реорганизовати и повезати рад државних органа и учинити их бржим и јефтинијим. Изнад свега, важно је да државни органи раде законито и са много хтијења, да сузбијају незаконите појаве, поштујући моралне и етичке стандарде при-

хваћене у савременом друштву. На том трагу потребно је много тога учинити и у Републици Српској и у Босни и Херцеговини.

Уз консолидацију политичке воље потребно је оспособити све потенцијале, посебно кадровске, како би се могли суочити са насталим потребама стварања ефикаснијег правног система.

Еволуција друштвених односа не прихвата правни систем који је обликовала стара идеологија, јер он није развио нове способности, а без њих га није могуће реформисати. У времену у којем живимо, посебно у земљама које пролазе кроз постсоцијалистичку транзицију и сложени систем трансформације, пред правни систем су стављени многи изазови.

Додатне тешкоће у изградњи и функционисању правног система у Босни и Херцеговини и Републици Српској изазвао је ратни конфликт, чије посљедице су далекосежне и није их могуће санирати правним и институционално-нормативним средствима.

Сам процес пацификације на овим просторима спроведен је уз страну интервенцију, а не вољом учесника у конфликтима, што је довело до различитог третирања страна у сукобу. Иако је одговорност за распад заједничке државе и међусобне сукобе између свих актера подијељена, на међународном нивоу дато је превише тежине српској одговорности, иако тзв. међународна заједница сноси велики терет кривње, јер је своју улогу арбитра у рјешавању проблема трансформисала у улогу кључног дјелиоца правде. Тако је њено посредовање у српском народу схваћено као понижавање и примјена принципа селективне правде.

Свакако да је овакав приступ међународне заједнице праћен идеологијом *србофобије*, која је још увијек присутна и инерцијом продужава свој вијек. Матрица према којој постоји један кривац за све турбуленције на Балкану није ни фер, ни реална и представља атак на здрав разум.

Временска дистанца већ показује да пулсеви разума добијају све реалнију основу, када су у питању сукоби на Балкану. Увелико је потврђена чињеница да је тражење кривца само на једној страни и намећање рјешења против интереса једног народа контрапродуктиван образац понашања, да не води рјешавању одређених проблема, већ управо обратно – усложњавању, продубљавању и продужавању агоније живљења на овим просторима.

Вријеме у којем смо живјели у посљедње двије деценије више карактерише снажнија мржња и нетрпељивост према другима, него љубав према властитом народу, при чему се зло и одговорност транспонује увијек на друге. Такве околности допринијеле су томе да је политичко-етничко неповјерење још увијек присутно, тако да се више вјерује демагогији и популизму, него доказним средствима. Позиција



жртве<sup>1</sup> даје предност у остваривању политичких циљева, што посебно користи бошњачка страна. Чак се иде толико далеко да се злочин над Бошњацима у Сребреници често потеже као парадигма српског зла, а да притом прогон и масакр који су Срби доживјели нико не уважава. Градити идеју заједништва на овим основама није могуће, посебно са онима који имају мали угао гледања и који су посвећени екстремном багателисању интереса Републике Српске. Исто тако, њу није могуће градити декретима ОХР-а, као што се у прошлости често чинило. То је чинила Канцеларија високог представника, која се из посредника и тумача Дејтонског споразума (Анекс 10), посебно у вријеме Петрича и Ешдауна, трансформисала у протектора који намеће законе и одлуке, те кажњава поједине званичнике, нарочито из Републике Српске, иако за то нема основа ни у једном правном акту, што свакако представља чин самовоље и надасве антидемократски и антицивизацијски чин.

Поред тога, у овом контексту не треба испустити из вида чињеницу да је Босна и Херцеговина подијељено друштво, у којем постоје различити политички и културни покрети израсли на националним, вјерским и културним разликама, као и различитим вриједносним оријентацијама. Као такви, они имају различите национално-политичке циљеве и државноправне тежње. Ако се томе придода да БиХ представља друштво без политичке традиције, у којем су се народи сукобљавали и ратовали на етничкој и вјерској основи, што је проузроковало велико неповјерење међу њима и формирање политичке културе на бази искључивости<sup>2</sup> и једне истине, конфронтације и неуважавања међусобних интереса, онда није ни чудно што БиХ корача спорим кораком у изградњи демократског друштва. Приближавање начина на који се државе и народи сјећају догађаја из блиске прошлости, прије свега ратних злочина, чини кључ будућих односа.

## 2. РАЗЛИЧИТИ КОНЦЕПТИ У ИЗГРАДЊИ ОРГАНИЗАЦИОНЕ СТРУКТУРЕ ДРЖАВЕ

Босна и Херцеговина је у постдејтонском периоду, под утицајем и притиском дијела међународне заједнице и наметањем рјешења високог представника, добила све прерогативе државе федералног типа, иако то не предвиђа изворни Дејтонски споразум. Државни капацитет је знатно ојачан војском, полицијским структурама, судом БиХ, изворним буџетом и др.

---

<sup>1</sup> Проф. др П. Кунић, *Ентитетска структура и функционалност Босне и Херцеговине*, Нова српска политичка мисао 5–6, Београд 2007, стр. 51–58.

<sup>2</sup> Prof. dr J. Mirić, *Demokracija i ekskomunikacija*, Zagreb 1999, стр. 21–25.

Бројним законским и подзаконским актима установљене су нове институције (управне организације, агенције, комисије и сл.), без правног и финансијског основа, у циљу усклађивања правног система са европским стандардима, које стварају енормне трошкове и оптерећују буџет, а да не дају адекватне резултате. Упркос томе што је извршена значајна редистрибуција моћи између државе и ентитета у корист јачања државе, бошњачка политичка и интелектуална елита сматра да је још увијек недовољно државе, те да је то, уз комплексну и неадекватну структуру државне власти, главни разлог њене нефункционалности. Дејтонски мировни споразум, као политичко-институционални оквир, по њима је исцрпио своје капацитете, с тим да је имао важну улогу у прелазном периоду. Босни и Херцеговини је потребан хитан политички и друштвени редизајн<sup>3</sup>, наравно, подразумијевајући притом и промјену унутрашње структуре Босне и Херцеговине у правцу њене унитаризације<sup>4</sup>. Назнаке такве тенденције присутне су у Сарајеву још од самог прихватања Дејтонског споразума. Вјерност и истрајност бошњачке стране у реализацији ове идеје још увијек је присутна. Она треба да се спроведе постепено, корак по корак, свакако уз подршку дијела међународне заједнице. Истрајавање на овој позицији испушта из вида важну чињеницу да унитарна држава ставља у други план етничку сложеност Босне и Херцеговине и државно-правно изражавање етничке припадности.

За Босну и Херцеговину, као државу са веома комплексним етничким, вјерским, језичким и вриједносним оријентацијама, гдје је политичка култура изразито фрагментарна, са различитим гледањем на прошлост и садашњост, у обзир долазе само политичке институције које изражавају вољу ентитета и конститутивних народа (укључујући и мањине) и које политичко одлучивање заснивају на консензусу. Такве институције створене су Дејтонским споразумом (1995). Истина је да у политичкој стварности оне не функционишу на задовољавајући начин. Амбијент у којем настају институције одлучујуће утиче на њихову функционалност. Ако правни систем, односно власт, не води рачуна о вољи народа, онда власт дјелује деструктивно. Водећим политичким елитама у Босни и Херцеговини није толико важно хоће ли држава функционисати као правна и демократска; њима је битно да је она ефикасна у остваривању њихових интереса. Постоје политички системи који се

---

<sup>3</sup> Prof. dr D. Abazović, *Potrebna nam je hitan politički i društveni redizajn*, Dani (od 21. septembra 2012).

<sup>4</sup> Види о томе: *Bosna i Hercegovina – mogućnosti i perspektive razvoja*, Okrugli sto o državi u Sarajevu, 1998 – rasprave i članci objavljeni u knjizi „Institucije Bosne i Hercegovine”, Sarajevo 1998.

заснивају на сличним структуралним карактеристикама (Швајцарска, Белгија и др.), а који представљају успјешна и просперитетна демократска друштва. Могуће је то постићи и у Босни и Херцеговини, али за то треба имати политичку вољу. Само уз постојање политичке воље, која би била лишена нереалних политичких амбиција и мијешања са стране, са више сензибилитета за реалне односе присутне у Босни и Херцеговини, могуће је постићи стабилан политички и правни систем који би био ефикасан и функционалан, без обзира на сложеност, а који би омогућио рационално прикључење друштву будућности.

Босну и Херцеговину није могуће градити као унитарну државу, јер она игнорише државноправну и етничку сличност, односно деконституише народ као политички субјекат. Држава овог типа нема институционалне гаранције да гледа интересе народа са довољно равнотеже и праведности, и не представља инструмент слободе и људских вриједности, већ представља инструмент за доминацију већине. Фасцинираност и опчињеност овим обликом државе темељна је одредница вриједности бошњачке политичке културе. Говорити да је унитаризација у интересу народа Босне и Херцеговине чиста је демагогија и представља жанр са сумњивим ефектима. Досадашње искуство говори да Босну и Херцеговину треба градити као федералну државу, што она сада јесте, са одређеним специфичностима<sup>5</sup>, јер само федерални облик државе може омогућити суштинске претпоставке за равноправност народа који живе на њеним просторима. Истовремено, федерализам отвара могућност да се народи уједине око неких заједничких циљева, а да истовремено задрже своју аутономију са државним обиљежјима у областима самосталних надлежности. Државне активности у оваквој држави подијељене су између федералних јединица и заједничке (савезне) државе, тако да свака од њих посједује извјесне активности у којима доноси коначне одлуке.

Грађанин је у федералној држави подређен двјема јурисдикцијама – јурисдикцији федералне државе и јурисдикцији једне од федералних јединица. Истовремено, он има држављанство заједничке државе, које се конституише *ipso iure*, и држављанство федералне јединице према пребивалишту.

Федерализам је посебно погодан за друштва која су озбиљно подијељена религиозним, националним, културолошким и другим разликама. Нагињање консензусу и плурализму често се доводи у везу са

---

<sup>5</sup> Академик проф. др Р. Кузмановић, *Процес конституисања Републике Српске и Босне и Херцеговине*, Нова српска политичка мисао 5–6, Београд 2007, стр. 39–49.

Проф. др П. Кунић, *Ентитетска структура и функционалност Босне и Херцеговине*, Нова политичка мисао 5–6, Београд 2007, стр. 54.

слједећим одликама федерализма, а то су: дјелотворни дводоми систем, кодификовани устав, пропорционално представљање, коалициона влада, два нивоа власти, те састављеност државе од два или више дијелова (федералних јединица, ентитета и др.). Све наведене одлике готово у цјелини се поклапају са типом, односно обликом државне структуре Босне и Херцеговине.

У свијету, посебно у Европи, превладава тенденција ка децентрализацији. У посљедњих педесет година дошло је до радикалне децентрализације, чак и у оним државама које су биле изразито централистичке, као што су Француска и Шпанија<sup>6</sup>. У Француској је велики дио послова из државне надлежности, као и финансијска средства, препуштени регијама, департманима и општинама које располажу чак трећином свих јавних и цивилних институција. Поред децентрализације, спроводи се и деконцентрација јавних овлашћења на подручне органе, с циљем приближавања јавних служби и услуга грађанима. У Шпанији, која је из снажно централизоване државе у Франково вријеме прерасла у широко децентрализовану државу, аутономне заједнице управљају са чак 25% јавних финансијских средстава<sup>7</sup>. Имајући у виду да је децентрализација не само европски, већ и свјетски тренд, не можемо а да се не чудимо што је у БиХ на сцени супротан процес.

Посебан проблем у БиХ представља Федерација БиХ, на чијој територији се појављује двострука федерална структура. Сама унутрашња структура, коју чини десет кантона, односно десет федералних јединица, исувише је компликована, како у политичком, тако и у државноправном погледу, и представља лимитирајући фактор у њеној функционалности.

Она нема чврсте политичке подлоге у својим већинским народима (Хрватима и Бошњацима).

Политичко незадовољство и склоност самоукидању доводи Републику Српску не само у незавидан положај у погледу заједничке заштите и интереса ентитета, већ и у погледу артикулисања интереса у оквиру државних институција. Све више гласова говори да унутрашњу структуру треба мијењати, јер је нефункционална и скупа, тешко и споро доноси одлуке, а економски и финансијски је неодржива.

За Републику Српску је Дејтонски споразум *modus vivendi* народа Босне и Херцеговине, док је било који вид унитаризације неприхватљив пројекат. Трајно задржавање достигнутог аутономног статуса, одређеног Дејтонским споразумом, за Републику Српску је највиши интерес.

---

<sup>6</sup> Dr. N. Šimac, *Europski princip javne uprave*, Zagreb 2002, str. 25–26.

<sup>7</sup> Исто.

Иако је Босна и Херцеговина држава у којој доминирају различити интереси, јер не постоје базичне вриједности око којих се народи слажу, искуство говори да је могуће постићи договоре о важним питањима, али без мијешања са стране, придржавајући се Устава БиХ.

Искуства неких земаља тзв. консоцијалне демократије (Холандија, Белгија, Швајцарска и др.) упућују на чињеницу да је и у подијељеним друштвима са изразито супротстављеним интересима могуће ублажити, па и контролисати међусобне супротстављености. Наравно, за тако нешто потребна је мотивација, коју генерише политичка подршка. Потребне су нове навике и менталитет друштва које учи и од других, кад је то потребно. Потребна је толеранција и воља за преговарање те наклоњеност споразуму умјесто сукобу. Трауме прошлости (бивших конфликта и ратова) треба довести у реалан контекст. Истакнути теоретичар консоцијативних друштава А. Lijphart<sup>8</sup> посебно истиче да стабилност демократије у подијељеним друштвима преваходно зависи од карактера политичке елите у таквим друштвима. По њему, политичке елите супротстављених структура битно утичу на опште политичке структуре.

Као такве, оне морају бити свјесне опасности за стабилност система који изазивају унутрашње подјеле, морају осјећати жељу и обавезу да одрже заједништво, морају имати способност превладавања разлика и у том циљу успоставити мостове комуникације, као и способност рјешавања захтјева и усклађивања различитих интереса<sup>9</sup>.

### 3. ПОСТСОЦИЈАЛИСТИЧКА ТРАНЗИЦИЈА И ИЗГРАДЊА ИНСТИТУЦИЈА ДРЖАВЕ<sup>10</sup>

Улажење у приватизацију у веома лошим околностима ратног стања и економске исцрпљености довели су не само до слабљења привреде, него и до значајног смањења капацитета јавних институција, што је створило погодну основу за корупцију и неморално понашање одређених структура друштва. У посљедњих деценију и по у БиХ и Републици Српској углавном су створене државне институције и правни системи на основу којих те институције функционишу, иако тај процес није завршен, већ његова изградња и доградња још увијек трају, посеб-

<sup>8</sup> А. Lijphart: *Consociational Democracy u Comparative Politics: Readings*, ed. Macridis and Brown, Dorsey Press, 1977; *Democracy in Plural Societies – A Comparative Exploration*, Yale Univ. Press, 1977.

<sup>9</sup> Исто.

<sup>10</sup> Под институцијама државе у Босни и Херцеговини подразумијевамо институције свих субјеката (заједничких институција државе, ентитета и кантона) који имају законодавну, извршну и судску власт.

но у дијелу који се односи на његово усклађивање са стандардима Европске уније. У том контексту, са посебном оштрином гледа се на моћ и способност државних институција у спровођењу реформи. Иако не постоји општеприхваћена мјера моћи државних институција, могла би се прихватити варијанта која ту моћ мјери према способностима државе да формулише и спроводи зацртану политику и да доноси законе, да успјешно управља уз помоћ минималне бирократије, да има способност да контролише уцјењивање, корупцију и подмићивање, да успјешно одржава висок степен јавности рада и одговорности државних институција и, оно најважније, да осигура примјену закона<sup>11</sup>. Сви ови елементи који се траже за успјешно функционисање државних институција далеко надилазе институционалну моћ Босне и Херцеговине у којој је потребно мијењати готово све, што ће рећи, и институције и законе и поступке, а и схватања људи<sup>12</sup>. У савременим условима држава се не може свести искључиво на тзв. регалне функције и тиме се ограничити да она ствара законски оквир за приватни интерес. Држава може приватизовати оно што је могуће, а да притом посебно води рачуна о томе да не угрози јавни интерес и опште добро. Она не мора да буде субјекат који пружа највећи број услуга, али мора да буде јемац јавних услуга и гарант једнакости, солидарности и сигурности грађана. Мора постојати одвојеност јавне и приватне сфере, тј. приватни, односно лични интерес не може да доминира у сфери јавног интереса и општег добра. То истичемо због тога што је током деведесетих, а и у постратном периоду, и у Босни и Херцеговини и у Републици Српској врло често приватни интерес стављан испред јавног, готово до нивоа приватизације и саме државе и њеног коришћења у интересу појединца, одређених интересних групација, па и политичких странака. Стога, треба сваком приликом истицати јавни интерес и потицати његову заштиту. То држава чини преко јавне управе, јер обавеза управе је *res publica*, јавна ствар, тј. да се брине и штити јавни интерес у свим својим активностима. Некритичко прихватање ултралибералног концепта у приватизацији у свим земаљама у транзицији, па и у Босни и Херцеговини и Републици Српској, показао се погрешним из више разлога, а један од њих је нарушавање баланса између јавног и приватног интереса, и то на штету јавног, што је знатно умањило легитимитет а и капацитет државе. Нема сумње да приватизација повлачи за собом смањење обима државних функција, али она захтијева и тржиште које функционише и висок степен капацитета државе, што ни у Босни и

---

<sup>11</sup> F. Fukujama, *Gradenje države*, Beograd 2007, str. 19–20.

<sup>12</sup> Dr. N. Šimac, *Europski principi javne uprave*, Zagreb 2002, str. 26–30.

Херцеговини ни у Републици Српској не постоји, па је дошло до масовне крађе и пљачке државне имовине и на крају до њеног пропадања.

На важност моћи државе, истина са закашњењем, указао је 2001. године Milton Friedman, водећи поборник ултралибералног концепта приватизације, који је деценију раније за земље у транзицији, истицао: „приватизујте, приватизујте, приватизујте”. „Али, погрешно сам”, истиче он. „Испоставило се да је владавина права вероватно важнија основа од приватизације”.<sup>13</sup> Концепт потпуног препуштања регулисања економских односа „невидљивој руци тржишта” доживио је крах посљедњом финансијском кризом, јер тржиште нема ту моћ да регулише све економске односе без значајне улоге државе. Ултралиберализам (приватизација, либерализација и дерегулација) се показао погрешним и неуверљивим, а тоталитарни системи су пропали. Повлачење (социјалне) државе из области планирања, производње и запошљавања не значи њено негирање у алокацији буџетских прихода и расхода, усмјеравања друштвеног развоја у заштити и стабилизацији тржишних односа, јер она и даље остаје важан фактор<sup>14</sup>. У тзв. регулаторној држави, у савременим условима, умјесто дерегулације долази до ререгулације, а умјесто слабљења државе под утицајем јачег тржишта долази до њеног јачања<sup>15</sup>. Тржиште и држава заједно постају значајни регулаторни фактори.

Иако је неолиберализам полазио од дерегулације, нове активности су довеле до потребе за регулацијом, што је посљедица доношења правила и прописа у вези са функционисањем институција које покривају нове функције државе. Улога државе посебно је важна за развој јавних служби. Под плаштом боље продуктивности приватног сектора, тржишни односи уводе се и у области јавних служби и у Босни и Херцеговини и Републици Српској. Изузетно је важно за државу да добро процијене које дјелатности у области јавних служби је могуће приватизовати, а да се притом не угрози јавни интерес у чијој функцији се обављају ове дјелатности. Досадашње искуство говори управо обратно. На примјер, у области неких јавних служби, посебно у образовању, приватизација је спроведена стихијски, без претходно утврђене стратегије и јасне концепције о улози јавних служби у друштвеној заједници. Није се пошло од чињенице да јавне службе задовољавају колективне интересе, одно-

<sup>13</sup> F. Fukujama, *Грађење државе*, Београд 2007, стр. 30.

<sup>14</sup> Шире о томе: Prof.dr. I. Koprić i drugi, *Evropski standardi regulacije službi od opšteg interesa: (Kvazi) nezavisna regulacijska tijela u izgradnji modernog kapitalizma*, Hrvatska javna uprava, br. 3/08, стр. 654.

<sup>15</sup> Проф. др С. Савић, *Изградња и функционисање правног поретка Републике Српске*, у књизи „Реформа и функционисање правног система у Републици Српској”, Бања Лука 2003, стр. 28–29.

сно пружају услуге од јавне користи и да тржишни односи нису апликативни на све области, јер по природи ствари, њима није приоритет задовољавање јавног интереса већ остваривање профита.

Веома сложене и отежане околности у Републици Српској и Босни и Херцеговини диктирале су вриједносне оријентације друштва регулисане у датим околностима. Врло често садржина тих регула (норми), а и начин њихове примјене, нису били адекватни циљу који је поставило друштво. Разлози су многобројни, а навешћемо само неке. Сложена структура државноправног поретка Босне и Херцеговине и њених ентитета, посебно Федерације Босне и Херцеговине, омета ефикасан начин политичког договарања, што би требало да чини основу за стварање регула (правних норми) које често нису израз воље и интереса свих релевантних субјеката. То ствара озбиљне запреке за њихову ефикасну примјену. Без ефикасне примјене права, којим би требало да се спроводе постављени циљеви, нема јединства фактичког и нормативног елемента<sup>16</sup>. Раскорак између правног и стварног ствара сметње у примјени права, а тим чином правна норма престаје да буде ефикасна. За примјену права (свих правних прописа) потребна је правна свијест, па и за сваку норму појединачно. За правну свијест потребно је сазнање о томе да право постоји и каква је његова садржина. Наравно да у примјени права важну улогу има правна и политичка култура у народу, која представља израз опште културе, историјске традиције, политичког режима у којем је живио, те одговорности према другим културама<sup>17</sup>. Народи Босне и Херцеговине немају завидан степен ни политичке ни правне културе. Без политичке и правне традиције, други фактори су, у знатној мјери, обликовали његову политичку, а и правну културу, као што су тоталитарна политичка идеологија, која је у фази свог настанка имала више обиљежја ауторитативног него тоталитарног система, те национални радикализми поспјешени ратним сукобима. Закон и други прописи који се доносе у оваквом амбијенту не могу претендовати на висок квалитет, а тиме и на висок степен примјењивости. Поједине одредбе закона не могу се спровести или је њихова примјена отежана управо из тог разлога што њихов садржај одудара од реалних потреба и могућности друштва и државе. У Босни и Херцеговини важи низ прописа које су наметнули високи представници, а парламент под притиском усвојио у неизмијењеном тексту, те низ прописа преузетих из страних рјешења.

Проблеми који се јављају у имплементацији ових прописа су такође бројни. Први имају отежану примјену, јер нису израз политичке воље

---

<sup>16</sup> Исто, стр. 30.

<sup>17</sup> Prof. dr J. Mirić, *Demokracija i ekskomunikacija*, Zagreb 1999, str. 36.



свих народа и грађана, већ представљају крајње недемократски циљ, док други тзв. увезени модели углавном не успијевају, јер се не ослањају на традицију и културе, те апсорпциони капацитет народа Босне и Херцеговине. Копирање страних рјешења ствара зависност, а не партнерство, чиме не настају трајна и одржива рјешења. Земље у транзицији, као што је Босна и Херцеговина, имају примарну потребу за стварањем бољег законодавства, које ће омогућити транспарентну примјену владавине права, побољшање пословног окружења, стварање правне извјесности, смањење компликованости правног система и трошкова примјене, те сузити простор за бирократско поступање и све пратеће негативне појаве везане за остваривање права и обавеза грађана.

За превазилажење сметњи у вези са легислативом користи се тзв. регулаторна реформа, која је присутна не само у земљама транзиције него и у развијеним земљама и земљама у развоју. Примарни циљеви реформе су стварање привлачног пословног окружења, повећање страних улагања и смањење незапослености. Влада Републике Српске и Влада Федерације БиХ усвојиле су пројекат под називом *Гиљотина прописа*, са намјером да се редукује број прописа, уклоне њихове мањкавости, побољша њихов квалитет, уклоне административне препреке за успјешније предузетништво и побољша квалитет административних услуга за грађане, ојача професионализам у јавној управи, те створе новији и једноставнији прописи који би чинили основу за борбу против корупције.

Међутим, овај процес се одвија у доста затвореном кругу и његови резултати нису у цјелини транспарентни, али с обзиром на изостанак јаче политичке и медијске подршке готово са сигурношћу се може утврдити да су они скромни. Одржива регулаторна реформа не може да буде препуштена и затворена у бирократски круг који, у правилу, задржава старе навике, већ она мора да буде дио ширег контекста гдје држава прихвата програм *доброг управљања*, а не само дио тог програма, дерегулацију. Регулаторна реформа је далеко сложенији процес и она, поред дерегулације, укључује и ререгулацију, поједностављење, (посебно поступака) и изградњу институција.

Важну улогу у функционисању државе има судство. Судови су у свом раду независни<sup>18</sup>.

Рад судова у Босни и Херцеговини и Републици Српској може се посматрати кроз перспективу струке и перспективу политике. У норма-

---

<sup>18</sup> Уставом Републике Српске утврђено је начело подјеле власти. У складу са овим начелом, судска власт припада судовима. „Судство је самостално и независно од извршне и законодавне власти у Републици Српској”. Чини нам се да овдје има непрецизности у смислу да су судови независни у свом раду.

тивно-правном смислу, судство треба да буде строго професионално и независно. Међутим, чини се да поимање судства као трансмисије политичких одлука још увијек у пракси није потпуно превладано и да ће проћи још много времена док се не буде дошло до јуридикчки дисциплинованог судства. Поред тога, рад судова карактеришу још неки моменти који су значајни за судску функцију и који представљају сметње за професионални и независни рад. Превасходно, то су одређене слабости у законодавним рјешењима у вези са избором судија, која продукују негативну селекцију кадрова, те деградација правног образовања. Под плаштом стварања независног, непристрасног и професионалног правосуђа донесен је Закон о Високом судском и тужилачком савјету<sup>19</sup>. Овај закон, по садржају неких одредаба, представља деформацију независног и непристрасног правосуђа, јер *de iure* и *de facto* представља негацију постављеног циља. Према члану 4 тог закона, структуру Високог судског и тужилачког савјета чине углавном судије и тужиоци (њих 11), док по једног из реда адвоката бирају адвокатске коморе Федерације БиХ и Републике Српске, те по једног бирају Представнички дом Парламентарне скупштине и Савјет министара. Не можемо се отети утиску да оваква структура Високог судског и тужилачког савјета који бира и контролише рад судија представља неразумно и неприхватљиво рјешење. Прво, овакав састав чини својеврсну интересну групацију од које се не може очекивати независност и непристрасност при избору и контроли рада судија, посебно ако се има у виду чињеница да позамашну већину у Савјету чине судије и тужиоци. Наиме, ради се и о некој врсти самоконтроле рада судова и тужилаштва, што је противно правном принципу *neto iudex in causa sua*. Поред тога, судски и тужилачки савјет требало би да буду, у најмању руку, одвојени, с обзиром на чињеницу да је тужилац странка у поступку, а да не говоримо о адвокатима који ни по којем основу не би смјели бити чланови овог тијела. Такође, по нашем увјерењу Високи судски и тужилачки савјет не може бити орган који има веома широка и важна овлашћења, а да ником не одговара. Он фактички представља енклаву у државној структури, чији рад нико не контролише и који је нетранспарентан, што је противно и принципу подјеле власти, гдје постоји еквилибриј у смислу да једна власт контролише другу. Из овог недвосмислено произлази да Закон о Високом судском и тужилачком савјету треба мијењати, јер представља значајну сметњу за ефикасно функционисање и судства и тужилаштва (правосуђа). Измјене треба усмјерити на промјене структуре Високог судског и тужилачког савјета, у смислу изузимања тужилаца и адвоката из његове структуре, а умјесто

---

<sup>19</sup> „Službeni glasnik Bosne i Hercegovine”, broj 25/04.

њих би требало уврстити угледне људе са универзитета и других структура друштва.

Сам чин избора судија треба повјерити надлежним парламентима (скупштинама), зависно од нивоа за који се бирају, а Савјету препустити припремну фазу, тј. провођење поступка. Исто тако, треба утврдити, односно разрадити правила која се односе на поступак избора чланова Савјета, јер је он сада исувише поједностављен и ослања се на људе, а не на правила и процедуре, што отвара могућност манипулације и бирање подобних.

#### 4. ЈАВНА УПРАВА У СЛУЖБИ ЕФИКАСНОГ ФУНКЦИОНИСАЊА ДРЖАВЕ

Од земаља које су у процесу транзиције очекује се трансфер у ефикасно друштво, што захтијева спознају разумијевања и способност прилагођавања савременим друштвеним токовима. Свакако да примарна улога у спознаји и усмјеравању тих токова припада јавној управи. Општеприхваћено становиште у земљама европске демократије је да се у готово 95% случајева политичке одлуке у цјелини темеље на припремама и приједлозима управе, из тог разлога што су физичке могућности припремања одлука владе и парламента ограничене и да је темељна управна припрема одлучујућа.<sup>20</sup> Са функционалног становишта, јавна управа обухвата многобројне активности којима остварује своје задатке и послове, у складу са важећим правом и прописима. Њене активности нису само значајне за функционисање извршне власти, јер чине њену темељну подлогу, већ она пружа специфичне врсте услуга, како законодавној (припрема законе, примјењује их и обезбјеђује њихову примјену), тако и судској власти (извршава одлуке судова у законом прописаним случајевима, опслужује судску власт и др.). Управа припрема и извршава законе и друге прописе не само парламента, већ извршава и обезбјеђује прописе и других овлашћених органа. Њена улога постаје све важнија у организацији и координацији низа послова у вези са остваривањем егзистенцијалних и развојних циљева друштва. Рад на припреми закона, прописа и општих аката представља посебно значајну активност управе у правним системима у процесу транзиције какав је у Републици Српској и Босни и Херцеговини. Припремна фаза у процесу доношења закона и других одлука има одлучујућу улогу за квалитет ових аката. Из овог недвосмислено произлази да јавна управа

---

<sup>20</sup> Dr N. Šimac, *Izbor i početna izobrazba viših kadrova državne uprave – Francuska iskustva i tranzicijske mogućnosti*, Modernizacija hrvatske uprave, Zagreb 2003, str. 160.

обавља функције које нису само све бројније, већ и све сложеније и теже, што је посљедица брзих друштвених промјена, не само управљања државом, већ и привредом и јавним службама.

Најкраће речено, јавна управа треба да створи услове за ефикасан рад државе и да служи грађанима, у складу са јавним интересом и општим добром.

Иако су у Републици Српској и Босни и Херцеговини учињени значајни искораци у реформи јавне управе, у њеном раду се још увијек осјећају одређене слабости. Те слабости су многобројне и дијелом произлазе из недоречених, недовршених и неконзистентних законодавних рјешења и њихове неефикасне примјене. Поред тога, посебна важност за оцјену управног система Босне и Херцеговине припада проблемима везаним за његову разуђеност и гломазност управног апарата, посебно у Федерацији Босне и Херцеговине, који чини изузетно скуп систем праћен веома слабом функционалношћу, што оптерећује буџет и привреду у цјелини. Према неким анализама, јавни сектор је скупљи у овом ентитету него у Републици Српској за 40%, што изазива забринутост. Уз то, важно је констатовати да лоше функционише правни систем у цјелини и да његову судбину неминовно дијели и управа, која је још увијек бирократизирана, неефикасна, непрофесионална и недеполитизирана. Држава и њена управа могу постати функционалне само у стабилном политичком и правном систему, што је могуће постићи само консензусом водећих политичких структура.

Водећа политичка елита и у Републици Српској, а посебно у Босни и Херцеговини, није показала посебан интерес за реформу јавне управе у смислу њене модернизације, у складу са стандардима развијених земаља. Ван почетне и повремене политичке кампање, то је углавном препуштено Канцеларији координатора за реформу јавне управе на нивоу БиХ и самој управи на осталим нивоима власти, што је недовољно и, изнад свега, нетранспарентно и неодговорно.

Циљеве реформе могуће је постићи само уз позамашну и перманентну политичку подршку.

Из тих разлога изостала је права дијагноза стања у управи, а тиме и могућност озбиљнијег приступа у отклањању сметњи за њен развој и прилагођавање савременим стандардима.

Управа није деполитизирана; и даље је задржан систем партијске патронаже и клијентелистички однос, гдје владајуће странке обезбјеђују својим сљедбеницима одређене погодности (нпр. закључивање профитабилних уговора са предузећима у државном сектору). Политика још увијек доминира над стручним пословима и њиховим носиоцима,

што ствара несигурност и неједнакост у примјени закона. Још је Мах Вебер наглашавао рационалност и непристрасност – *sine ira et studio* – као темеље модерне државе и модерне управе. „Политички еманципована, правна држава утемељена је на правима, а не на привилегијама. Она је, дакле, *per definitionem* непристрасна, праведна. Сваки облик и сваки акт привилеговања или дискриминирања нарушава саме темеље државе. А ако их чини сама држава, онда се она одриче начела рационалности и непристрасности. Одриче се дакле, начела на којима је модерна политичка држава утемељена”.<sup>21</sup>

Ноторна је чињеница да политичке странке, приликом сваке промјене власти, непотребно смјењују широк круг руководећег особља у структури државне власти, према политичким, односно страначким критеријумима, чиме се успоставља чврст однос политичког утицаја на рад јавне управе.

У таквим околностима стручни и професионални стандарди су, у правилу, ниски, а коруптивно понашање у великој мјери алармантно. Такозвана персонална унија између водећих државних службеника у извршној власти и такозваних квазиприватних менаџера у привреди, односно приватних менаџера и партије на власти још увијек је присутна, што драстично нарушава јавни интерес и наноси штету држави и друштву у цјелини. Сукоб интереса и инкомпатибилитет истовременог вршења јавне функције и посједовања предузећа није ријеткост, на шта се у демократским друштвима посебно пази и ригорозно се санкционише. Није искључено и присуство тзв. *states capture* као посебног облика корупције, што подразумева настојање одређених предузећа и компанија да за себе створе повољну законску регулативу кроз давање провизије, односно давање других бенефиција јавним службеницима. Све ово увјерљиво говори о томе да су Република Српска и Босна и Херцеговина земље које требају уложити много напора у изградњу државних институција, јер су њихови капацитети ограниченог домета. Успјешна борба против корупције и организованог криминала враћа кредибилитет држави, како кроз њене институције, тако и кроз повјерење грађана.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Мала друштва као што су Република Српска и Босна и Херцеговина морају прилагодити своју институционалну структуру развоју, као и његовим приоритетима и циљевима, што захтијева стварање институција које ће ефикасно, транспарентно, професионално и одговорно обавља-

---

<sup>21</sup> J. Mirić, *Demokracija i ekskomunikacija*, Zagreb 1999, str. 217.

ти своје послове у функцији привреде и грађана. Јачање капацитета институција ствара услове за успјешно рјешавање сложених проблема који се пред њих постављају (успјешно формулисање и спровођење политике, успјешно спровођење регулативних активности, ефикасно управљање уз помоћ минимума бирократије, пуна контрола корупције и организованог криминала, те транспарентност у раду и ефикасна примјена закона). Досад ни Република Српска ни Босна и Херцеговина, као земље у процесу транзиције, нису извршиле трансфер у ефикасно, транспарентно и праведно друштво, јер на том путу нису оспособиле своје потенцијале да на вријеме реагују на промјене. Није створена правно уређена држава, јер је недостајала политичка клима коју генерише квалитетна политичка подршка, а то је изостајало, јер није било приоритет владајућим политичким структурама. Аутодеструкцију државе не спроводе они који желе њену децентрализацију, већ корумпирани политичари који, путем идеологије вербалног легализма, не стварају правно уређен и артикулисан простор, већ легализацију нелегално стечених привилегија и нелегално стечене имовине.

Prof. Petar Kunić, Ph. D

*Faculty of Law of the University of Banja Luka*

## OBSTACLES IN OPERATION OF LEGAL SYSTEMS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA AND REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** There can be no functioning state without a regulated legal system. Therefore it is important that the key political decision-makers understand the importance of creating an environment in which the state authorities will lawfully work and effectively provide services to businesses and citizens.

This paper particularly points to the importance of building state institutions at all levels of government and their role in the creation of the legal order and the rule of law. Moreover, it underlines the obstacles in building effective institutions that are currently present in Bosnia and Herzegovina and the Republic of Srpska. They are found in deep-rooted divisions in a society, whose overcoming or reducing to a tolerant attitude will take time and political will.

**Keywords:** State institutions, efficient functioning of state institutions, democratic society, political goals, Unitarianism, decentralization, rule of law, equality before the law, regulatory reform, courts, administrative efficiency, expertise and professionalism, public service, regulatory state, corruption and organized crime.

Проф. др Јован Ћирић,  
*Институт за упоредно право, Београд, Република Србија*

## НЕПРАВЕДНОСТ ХАШКОГ ТРИБУНАЛА

**Апстракт:** У најширој јавности, нарочито у јавности Републике Српске постоји готово општи консензус о томе да је Хашки трибунал неправедан. Зачудо међутим, нема довољно аргументованих текстова који би на егзактан начин покушали да докажу да је заиста тачно то да Хашки трибунал није непристрасан, па да је самим тим неправедан. Аутор у овом чланку управо користећи статистичке податке самог Хашког трибунала, доказује да је трибунал у свом раду до сада исказао знатну неправедност, пре свега према Србима. Наиме, сам трибунал је прихватио као сасвим веродостојан налаз и мишљење европских демографских експерата о томе да је у рату у БиХ страдало око 104.000 људи, од чега 68.000 Бошњака – Муслимана, 23.000 Срба; 9.000 Хрвата и 4.000 осталих. Са друге стране међутим, ако се погледају и анализирају пресуде и предмети пред Хашким трибуналом, а што се може видети на самом сајту Хашког трибунала, сасвим се јасно види да је за злочине учињене у рату у БиХ осуђено 54 особе. Од тога 39 Срба за злочине над Бошњацима (Муслиманима) и Хрватима; затим 9 Хрвата за злочине над Бошњацима (Муслиманима), 3 Бошњака (Муслимана) за злочине над Хрватима и готово невероватно, запањујуће, али само 1 Хrvat за злочине над Србима, односно 2 Бошњака (Муслимана) за злочине над Србима. Као да на страни Срба није уопште било жртва, а сам Хашки трибунал је недвосмислено утврдио да је на страни Срба било и те како много жртва.

Осим тога, у раду Хашког трибунала има и врло упечатљивих појединачних примера када се с правом може констативати да је Хашки трибунал збиља неправедан. Карактеристичан је случај најпре благе осуде, а затим ослобађајуће пресуде за Насера Орића. Аутор овог чланка овде такође говори и о tzv. outreach програмима Хашког трибунала, програмима објашњавања и едукације становништва о раду и пресудама Хашког трибунала. Јован Ћирић сматра да се ту ради о некој новој врсти класичног комунистичког „агитпропа”, односно он констатује да само суд који није сигуран у себе, своју правду и пресуде, има потребе да себе додатно објашњава и пропагира. Ћирић такође говори и о појму који је данас веома прихваћен у западној јавности, а то је транзициона правда, што аутор поистовећује са појмом револуционарне правде. Правде међутим или има, или нема, правда је једна, или је уопште нема, ни у виду револуционарне, ни у виду транзиционе правде.

Аутор овог чланка сматра дакле да у појмовима који се врло често користе када се ради о Хашком трибуналу, а то су појмови „outreach” програми и „транзициона правда”, да у тим појмовима има веома много исполитизованости, што дискредитује праведност Хашког трибунала. Кључно је међутим то што је за не тако мали број страдалих Срба у Босанском рату осуђен само 1 Хрват и 2 Бошњака. По једноставној рачуници испоставља се да је на више од 7.000 убијених Срба, долазио тек један осуђени Хрват или Бошњак, док је обрнуто, на нешто мање од 1.500 убијених Бошњака, долазио 1 осуђени Србин. То је нешто што Срби, нарочито у Републици Српској интуитивно осећају, односно то је нешто на чему не може бити изграђено поверење у праведност Хашког трибунала, односно будуће искрено помирење између до јуче зараћених страна. Напротив то може бити извор неких будућих фрустрација и потенцијалних сукоба.

**Кључне речи:** број настрадалих; број осуђених; диспропорција; outreach програми; транзициона правда; Хашки трибунал.

Пре него што било шта конкретно кажемо о Хашком трибуналу и његовој праведности или евентуалној неправедности, било би добро да замислимо следећу ситуацију: један суд, било који суд, некога осуди и изрекне му казну за убиство, силовање, разбојништво или крађу и онда, након тога, он (тај суд) организује читаву серију предавања, семинара, едукација, пропагандних расправа на којима покушава да едукује, у ствари убеди обичне грађане, децу, лаике и стручњаке, друге судије, тужиоце и адвокате у то да је он исправно поступио, да је његова пресуда права, правно ваљана, праведна. Шта бисмо ми о свему могли закључити, а пре свега о томе да ли су и колико тај суд и његова пресуда праведни? Каква је то правда која није сама по себи разумљива, која мора посебно да се доказује и пропагира, којој грађани, стручњаци, народ, у суштини не верују? Да ли се у том конкретном случају више ради о праву и правди, или о пропаганди и идеологији?

Ма како нам изгледало да се одговор сам по себи намеће и да је јасно да у дотичном случају нема ни права, ни правде, већ да се ради о пукој идеологији и пропаганди из неких давно прошлих времена непосредно после Другог светског рата, времена када је тзв. агитпроп био изузетно развијен и активан, ми ипак морамо констатовати и то да све то није само ствар прошлости, да је комунистички агитпроп жив и активан и данас, да се ради и о делатностима карактеристичним и уобичајеним и за садашњост. У питању је делатност тзв. Хашког трибунала. Овај трибунал, основан Резолуцијом Савета безбедности УН



1993. године,<sup>1</sup> још 1999. започео је и са развијањем својих тзв. *outreach* програма, тј. читавог низа активности којима треба да се објасне и појасне рад и пресуде самог Хашког трибунала. Тако је у другој половини децембра 2011. године официр за везу Секретаријата Хашког трибунала у БиХ посетио три школе у Сарајеву, Бањој Луци и Приједору како би ученике упознао с радом Међународног суда и његовим достигнућима, како то стоји записано и на сајту самог Хашког трибунала.<sup>2</sup> Исто тако, 8. новембра 2011. године, Хашки трибунал је угостио групу од 19 филмских радника из БиХ, Србије, Албаније, Македоније, Косова, Турске, Шпаније и Холандије, када им је одржано предавање о раду Хашког трибунала и његовим резултатима.<sup>3</sup> Да ли то заправо значи да ћемо ускоро имати и неко ново филмско остварење попут *У земљи крви и меда*, холивудске глумице Анђелине Џоли? Запитајмо се и следеће: значи ли све то да сам Хашки трибунал и његове судије и нису баш сигурне у саме себе и правду коју изричу, те им је потребна помоћ филма, тачније речено Холивуда, да би своју правду и истину инаугурисали?

Све у свему, нама се чини да *outreach* програми Хашког трибунала, тј. потреба за сопственом пропагандом, заправо у веома великој мери, сами по себи дискредитују сам Хашки трибунал и његов рад.

Међутим, то није једино што изазива сумњу у Хашки трибунал, његов рад и његову праведност. Ако су *outreach* програми нешто што је друго име за одраније познати термин – феномен *agitprop*, за оно што се у терминологији међународне заједнице и Хашког трибунала назива *транзициона правда*, могло би се рећи да је код нас одраније познато под називом *револуционарна правда*. Тако, у ствари, долазимо до тога да по много чему Хашки трибунал подсећа на комунистичка времена у бившој СФРЈ, пре свега по транзиционој – револуционарној правди (прецртати једно по сопственој вољи), али и по *agitprop* – *outreach* програмима (такође прецртати по нахођењу).

Ипак, постоји једна ствар која свакако заслужује да буде посебно истакнута, а то је број правноснажно осуђених за злочине учињене над Србима у рату у БиХ. Тај број је речит сам по себи у таквој и толикој

---

<sup>1</sup> Они који критички говоре о раду Хашког трибунала, истичу, између осталог, и то да Хашки трибунал није смео да буде основан од стране Савета безбедности, већ да је само Генерална скупштина УН имала овлашћења да оформи један такав суд. Коста Чавошки, *Хаг против правде*, ИКП „Никола Пашић”, Београд 1998; Борис Кривокапић, *Међународни кривични трибунали за бившу Југославију и Руанду – Pro et Contra*; „Страни правни живот”, 1–3/1996, стр. 47–50.

<sup>2</sup> <http://www.icty.org/sections/Outreach/>

<sup>3</sup> Исто.

мери да готово и није потребно ишта више рећи о томе како је и колико Хашки трибунал неправедан уопште, а нарочито у очима српског народа. Ради се, наиме, о томе да су за злочине учињене током рата у БиХ у Хашком трибуналу осуђене укупно 54 особе. Међу њима су три Бошњака (Муслимана) осуђена за злочине над Хрватима, девет Хрвата осуђених за злочине над Бошњацима (Муслиманима), 39 (засад) Срба осуђених за злочине и над Бошњацима и над Хрватима, те на крају, један Хрват (Здравко Муџић) осуђен на девет година за злочине над Србима и двојица Бошњака: Хазим Делић (18 година) и Есад Ланцо (15 година), такође осуђени за злочине над Србима.<sup>4</sup>

Треба поменути и Харадина Балу, Албанца осуђеног на 13 година за злочине над Србима на Косову. Тек ћемо да видимо шта ће бити са Готовином и Маркачем у другом степену, јер нас искуство и пример Насера Орића, који је у првом степену био осуђен на две године,<sup>5</sup> а у другом степену је на крају био ослобођен, нагони да будемо крајње опрезни.<sup>6</sup> Све у свему, за десетине хиљада убијених, рањених и протераних Срба правноснажно су осуђена – проглашена кривим у буквалном смислу те речи, свега четири припадника других народа. То, наравно, није нешто што српски народ може доживљавати као правду, те је и због тога потребно пропагандно-филмско-семинарско-едукативним методама убедити грађане српске националности у две ствари: да је Хашки трибунал праведан и да су управо Срби убедљиво највећи злочинци у трагичним збивањима у бившој СФРЈ, а нарочито у БиХ.

---

<sup>4</sup> Овде се у ствари ради о једном истом предмету, што читаву причу даље усложњава: постоји, дакле, само један случај ратног злочина над Србима, са тројицом починилаца. (Подаци узети са сајта самог Хашког трибунала).

<sup>5</sup> Случај Насера Орића просто је невероватан. У првом степену он је био проглашен кривим за ратне злочине над Србима у Подрињу, у околини Сребренице, а онда осуђен на свега две године затвора. У било ком суду на свету, Орић би чак и за обичну крађу вероватно добио строжу казну, а камоли за убиство из нехата, убиство на мах, или *саобраћајку* са смртним исходом. Неко се, међутим, у другом степену досетио да је то ипак екстремна глупост, те је Орић проглашен невиним. Ипак, случај Насера Орића је велика срамота, првенствено правничка срамота, великих *стручњака* и *мудрих глава* из Хашког трибунала, који су некога прогласили кривим за тешко кривично дело, а онда га осудили као да је реч о врло лаком кривичном делу. Сама та чињеница у очима обичних грађана српске националности, а поготово у очима стручњака, дискредитује и све остало што је радио Хашки трибунал, идеју праведности, истине и помирења. Никакви *outreach* – *агитпроп* програми не Србе да убеди да је Хашки трибунал праведан, те да су они које је тај Хашки трибунал осудио заиста злочинци који су заслужили казну. Напротив.

<sup>6</sup> Слично је и са Хрватом Тихомиром Блашкићем, који је за злочине над Бошњацима у првом степену био осуђен на 35 година затвора, а онда му је у другом степену казна смањена на девет година затвора, што је такође својеврсни нонсенс.

С тим у вези, Срби би можда чак и могли да прихвате да су њихови сународници у нешто већем обиму чинили злочине да диспропорција у броју осуђених није тако велика и да већ на први поглед није јасно да се ради о врло јефтиној *халивудској* пропаганди Б-класе, која никада ко иоле размишља не може убедити у то да је Хашки трибунал праведан и да има добре намере. Не треба, дакле, много размишљати и познавати локалне прилике у Босни, па закључити да, у чисто бројчаном смислу, неке ствари не могу да функционишу.

Наиме, ако би се закључивало само на основу броја осуђених пред Хашким трибуналом, могло би се закључити да међу страдалима, убијенима, Срба уопште није ни било, да је Хрвата такође било мало, те да је убедљиво највише страдалих било међу Бошњацима – Муслиманима, толико да су жртве међу свим осталима статистички занемариве. Ипак, неки други налази и докази које је Хашки трибунал прихватио као веродостојне говоре другачије.

Управо је сам Хашки трибунал прихватио као веродостојан, поуздан доказ о броју настрадалих у босанском рату налаз и мишљење експерта за демографска питања, вештака из Норвешке Еве Табо (Ewa Taubau).

Наиме, недавно је објављен званичан извештај експерата демографа, вештака Хашког трибунала о броју настрадалих у ратним догађајима у БиХ у периоду од 1992. до 1995. Анализу је урадила демографски стручњак из Норвешке Ева Табо и у часопису „European Journal of Population”, заједно са својим колегом из Пољске, Јаном Звјежховским (Jan Zwierchowski), објавила резултате тог свог истраживања, који су сада постали и службена грађа УН.<sup>7</sup> Према тим подацима, укупно је погинуло нешто више од 104.000 људи, од чега 68.000 Муслимана, тј. око 58 одсто, нешто мање од 23.000 Срба, односно око 19 одсто, и нешто мање од 9.000 Хрвата, око 7,5%.<sup>8</sup>

Наравно, ове бројке се не могу занемарити. У крајњој линији, и један убијени човек је увек много, па се заиста чини непристојним го-

<sup>7</sup> Conference Paper for the European Population Conference 1–4. September 2010 – Vienna. Доступно на: <http://epc2010.princeton.edu/download.aspx?submissionId=100880>.

<sup>8</sup> О овоме се, између осталог, може прочитати у интернет издању новина „Slobodna Dalmacija” ([www.slobodnadalmacija.hr/BiH/tabid/68/articleType/Articleview/ArticleID/99981/Default.aspx](http://www.slobodnadalmacija.hr/BiH/tabid/68/articleType/Articleview/ArticleID/99981/Default.aspx)) и исто тако и на неким другим сајтовима, као што је на пример и сајт: [www.021.rs/Info/Tacan-broj-poginulih-u-ratu-u-Bosni-104-732.html](http://www.021.rs/Info/Tacan-broj-poginulih-u-ratu-u-Bosni-104-732.html). О томе пишу и Едвард Херрман и Дејвид Питерсон у својој књизи *Политика геноцида* (превод са енглеског, предговор Ноама Чомског), Београд 2010. Међутим, занимљиво је рећи да ни у стручној, ни у широј српској политичкој јавности ови налази нису имали великог одјека, иако су свакако то залуживали.

ворити о нечему што би се могло назвати *књиговодство смрти*, али чини се да се ипак може констатовати да се овде не ради о толико изражитој несразмери у националном саставу убијених, у толикој мјери да би се могло тврдити како је једна страна само бестијално убијала и спроводила геноцид, док је друга седела скрштених руку и бавила се свакодневним пословима и хуманитарним радом. Нису, дакле, једни само гинули, а други само убијали, а то што је Муслимана више међу погинулима у највећој мери произлази из тога да они, нарочито на почетку рата, нису имали иза себе тако организовану и стручно оспособљену војну, оружану силу, па су наравно и морали да буду жртве у нешто већој мери него други. Однос погинулих Муслимана и Срба није толико далеко од општег односа у бројчаном саставу становништва у БиХ, у ствари тај однос је такав да се не може говорити да су једни само бескрупулозне убице, а други потпуно невине жртве.<sup>9</sup> У поређењу са укупним бројем становника из 1991. године, смртно је страдало 2,4% становништва БиХ. Према националности жртава рата, у процентима је страдало 3,6% Муслимана, 1,7% Срба, 1,2% Хрвата и 1,4% осталих.<sup>10</sup>

Муслимана је заиста страдало највише, али се не би могло говорити о томе да су њима биле *везане руке* и да су они били само жртве. Не постоји, ипак, потпуна несразмера, диспропорција у броју убијених Срба, Хрвата и Муслимана, те би се у том смислу могло очекивати да је таква и (не)сразмера, (дис)пропорција која се манифестује и када је реч о броју осуђених у Хашком трибуналу. Међутим, док број убијених Муслимана није толико већи од броја убијених Срба, број осуђених Срба неупоредив је у односу на број осуђених и Хрвата, а нарочито Муслимана – Бошњака у Хашком трибуналу. Уколико анализирамо само број осуђених Хрвата и Муслимана – Бошњака за случајеве када се ради о убијеним Србима, тј. српским жртвама, онда је несразмера потпуна.

Дакле, ако неки будући истраживач, будући историчар, само на основу броја оптужених и осуђених Срба, Хрвата и Муслимана буде закључивао о рату у БиХ, он ће закључити да су само Срби убијали

---

<sup>9</sup> Овде треба имати у виду још једну ствар: Муслимани–Бошњаци живели су на ужем територијалном подручју, углавном у већим градовима, који су били окружени и изложени директним војним дејствима, те су они и због тога у већој мери били жртве, него што је то случај са Србима, на пример, чији је највећи град Бања Лука био изван домашаја ратних дејстава. Када се и тај фактор узме у обзир, јасно је да у броју страдалих у босанском рату заиста нема изразите диспропорције у националном саставу, која би указала на то да су једни били апсолутне жртве.

<sup>10</sup> Доступно на: [www.021.rs/Info/Tacan-broj-poginulih-u-ratu-u-Bosni-104-732.html](http://www.021.rs/Info/Tacan-broj-poginulih-u-ratu-u-Bosni-104-732.html).

Хрвате и Муслимане (Бошњаке), да скоро уопште није било убијених Срба, а да су ту и тамо Хрвати убијали Бошњаке, а ништа или скоро нимало Бошњаци Хрвате.<sup>11</sup> Наравно, здраворазумско тумачење историје и историјских догађаја, морало би тог будућег истраживача довести до закључка да је тако нешто ипак немогуће, али веште медијске манипулације и српско несналажење у њима могле би, као и до сада, завести чак и сасвим беневољентног тумача (посматрача) друштвених збивања. Међутим, већ данас, многи социјални истраживачи говоре о томе да је медијска демонизација Срба урађена тако брзо и са невероватним једноумљем и некритичношћу западних медија, који читаве две деценије нису дозвољавали да се појави било какво другачије мишљење и тумачење догађаја.<sup>12</sup> Таквих гласова и таквих размишљања, сва је прилика, сутра ће бити више. Кроз двадесет година, ситуација ће сигурно бити другачија, те ће једноставно спласнути тај *мехур од сапунице*, мехур антисрпске пропаганде, али чини се да је најважнији и најубедљивији пут за разбијање тог мита, стереотипа, мехура од сапунице, упорно инсистирање на бројчаним, статистичким подацима, па тако и на подацима који су сада већ постали део званичних докумената УН о броју жртава „босанског рата”, о броју жртава Муслимана, Срба, Хрвата.

Оно што Хашки трибунал прихвата као истину о броју убијених у босанском рату, морало би значити да би и број оптужених/осуђених по националној основи требало да буде уједначенији.

Осим тога, треба поменути и то да је један број Бошњака – Муслимана страдао у међусобним сукобима. У Бихаћу и Цазинској крајини страдао је један број Бошњака – Муслимана који су се налазили на две међусобно сукобљене стране. Занимљиво је, међутим, да нико није био чак ни оптужен за те међусобне сукобе, односно злочине којих је нарочито морало бити, а које су Бошњаци чинили над другим Бошњацима.<sup>13</sup> Тај бошњачко-бошњачки сукоб, у коме је страдао одређени број

---

<sup>11</sup> Можда би се, у ствари, могло рећи да је то и био један од циљева Хашког трибунала: написати историју за нека будућа поколења, за неке будуће истраживаче историје, чему заправо и служе *outreach* програми објашњавања и појашњавања сопственог рада.

<sup>12</sup> Edward S. Herman, *Serb Demonization as Propagand Coup*. Доступно на: [www.fpiif.org/articles/serb\\_demonization\\_as\\_propaganda\\_coup](http://www.fpiif.org/articles/serb_demonization_as_propaganda_coup).

<sup>13</sup> Нико није био оптужен, ни осуђен од стране Хашког трибунала, али јесте, на пример, од стране хрватских судова. Тако је Жупанијски суд у Карловцу, 2002. године, осудио Фикрета Абдића због злочина у великокладушкој регији током 1993. и 1994. године на 20 година затвора, али је Врховни суд Хрватске ту казну преиначио на 15 година, а сам Абдић је након одслужених 10 година затвора, 2012. године, пуштен на условну слободу. Доступно на: <http://slobodnadalmacija.hr/ВН/tabid/articleТип/>

људи, а за који нико није процесуиран, једноставно се прикрива, занемарује, ставља у запећак, како се у међународној јавности не би нарушио изграђени мит, стереотип о српској агресији и злочину над Бошњацима. Јер, када би се макар и кроз само једну оптужбу, а поготово осуду, признало да су и Бошњаци ратовали против Бошњака, онда би се признало да је у Босни по среди био грађански рат у којем, по природи ствари, нема невиних и у којем не може бити да су једни само жртве, а други само злочинци. Када се узме у обзир да је један број Бошњака страдао у међусобним обрачунама, онда је сасвим јасно да број пострадалих Срба у босанском рату уопште није мали, како би се то могло закључити ако се само узимају у обзир подаци о онима који су осуђени за злочине над Србима. Осуђених за злочине над Србима скоро и да нема, а са друге стране тај исти Хашки трибунал ипак признаје да број пострадалих Срба уопште није мали.

Све у свему, ако чак и узмемо да је свих 68.000 Бошњака убијено од стране Срба и Хрвата, а што није тачно, јер као што знамо један број њих је страдао и у Цазину и у Бихаћу у међусобним сукобима, произилази да је за тих 68.000 жртава процесуирано 47 особа, што значи да на мање од 1.500 жртава долази један осуђени. Са друге стране, када је реч о Србима, за 23.000 убијених Срба, што је податак који званично усваја Хашки трибунал, осуђене су свега три особе, односно за страдање нешто више од 7.000 жртава, следила је једна осуда. Српска лаичка јавност углавном не располаже оваквим статистичким подацима, већ по интуитивном осећају, који се показује као више него тачан, доживљава неправедност Хашког трибунала. Однос вредновања жртава је 1,5 : 7. У ствари, бошњачке жртве биле су скоро пет пута *вредније* него српске, и то је нешто што нико не може да негира.

Статистика Хашког трибунала показује да само представници једног народа бивају процесуирани и осуђени, представници другог народа тек понекад, али ипак релативно ретко бивају осуђени, док представници трећег народа, готово никако. Да ли је то правда која би требало да убеди Србе да су неки њихови сународници стварно криви и да заслужују да буду осуђени и кажњени? Тако се, на пример, у књизи Миливоја Иванишевића, *Српска згаришта сребреничког краја*, наводи да је од 93 села у братуначкој и сребреничкој општини, током дејствовања муслиманских – бошњачких снага у 1992. и 1993. години, уништено чак 81 село, да је од 9.390 мештана српске националности, након

---

ArticleView/articleId/188598/default.spx. Занимљиво је, међутим, да Хашки трибунал, односно његово тужилаштво није било заинтересовано за тај случај, што додатно баца сенку на праведност Хашког трибунала.

муслиманских офанзива на том подручју, остало да живи свега 860; затим у тој књизи стоји и то да је Ричард Баучер, портпарол америчког Стејт Департмента, 26. јануара 1993. изјавио да су Бошњаци – Муслимани убили барем 60 Срба, а да је као последица непријатељстава у том крају чак 5.000 људи, првенствено жена, деце, старијих и рањених, побегло у Србији, у Љубовију.<sup>14</sup>

Могу ли Срби данас, и да ли ће моћи кроз 20 година, да прихвате то да Хашки трибунал за злочине над њиховим сународницима скоро никога није осудио,<sup>15</sup> док је био врло ревностан, када се ради о злочинима које су Срби починили? Интуитивни осећај Срба о *хашкој неправди* сасвим се добро потврђује управо кроз статистику самог Хашког трибунала. Тај интуитивни осећај неће моћи да буде избрисан, јер ће бројке и у будућности бивати све *тврдоглавије*. То никако неће бити добра основа за утврђивање истине и успостављење помирења у будућности, на којем се баш у самом Хашком трибуналу толико много инсистира. Истина и помирење не могу бити засновани на таквој и толикој диспропорцији у броју убијених, односно осуђених Бошњака, Срба и Хрвата, изузев ако се овде не ради о некој посебној врсти правде, политички инструментализоване, револуционарне, која се у данашње време помодно назива транзициона правда. О чему је ту заправо реч?

Транзициона правда (*Transitional Justice*) је скуп различитих, не само правних, него и ванправних мера, које једно друштво – држава (или чак међународна заједница) предузимају да би се превазишле и отклониле све негативне последице масовног кршења људских права, која су се догодила у прошлости, понајпре када је реч о оружаним сукобима, али и када је реч о диктаторским режимима (војним хунтама) за која су карактеристична управо та масовна кршења људских права.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Миливоје Иванишевић, *Српска згаришта сребреничког краја*, Институт за истраживање српских страдања у XX веку, Београд 2011, стр. 3–4. У овој књизи презентоване су, по селима из сребреничко-братуначког краја, све српске жртве, по имену и презимену. Списак почиње са селом Бљевача – три жртве; затим Осмаче – седам жртава; Жутица – осам жртава; Ратковић – 17 жртава; Брежани – 18 жртава; Сасе и Залазје – 47 жртава. У књизи се наводе и поједини догађаји, па се тако каже како су у село Растошница у општини Зворник, 1. септембра 1992, упале снаге тзв. Армје БиХ, састављене од муслимана из околних села и тада су страдале 23 особе, а као нестали се води још 15 особа (М. Иванишевић; – оп. цит. стр. 13–30).

<sup>15</sup> За злочине над Србима у Братунцу и околини Сребренице заиста, у буквалном смислу, нико није одговарао, а првостепена пресуда Насеру Орићу је у толикој мери дерогирала сваку идеју праведности Хашког трибунала, тако и толико да су у све то могли да верују још једино они који су плаћени да верују у ту врсту правде.

<sup>16</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/Transitional\\_justice](http://en.wikipedia.org/wiki/Transitional_justice)

Међутим, треба рећи да се овде ради о томе да би за примену транзиционе правде требало да постоји недвосмислено, неподељено уверење да је у једном друштву – држави у једном периоду постојао диктаторски режим који је кршио људска права, као на пример апартејд у Јужној Африци или војна хунта у Латинској Америци. Али, тамо где се догодио грађански рат, као што је то било у Босни, ствар је ипак другачија. Хоћемо да кажемо и следеће: у Јужној Африци број настрадалих црнаца и белаца у периоду апартејда није био ни приближно једнак; или за време Пиночеве диктатуре у Чилеу нису постојале две или три стране које су страдале приближно у истој мери, већ је само једна страна убијала другу страну. Као што видимо из извештаја норвешког демографа Еве Табо, који је усвојио сам Хашки трибунал, у Босни се није догодило то да је страдала само једна страна, већ је у приближно подједнакој мери страдала и једна и друга и трећа страна. У том смислу, када је реч о Босни заиста се не може говорити о тзв. транзиционој правди онако како се она схвата у западном свету.

Израз *Transitional Justice* постао је данас толико општеприхваћен у свету да је, на пример, Human Rights Council при УН, марта 2012. године, именовано Пабла де Грифа (Pablo de Greiff), директора ICTJ (The International Center for Transitional Justice), за специјалног изасланика за питања промоције истине, правде и обештећења жртвама насиља. Но, да би смо дошли до одговора на питање шта је то *Transitional Justice*, морамо укратко рећи и шта је то ICTJ. Ријеч је о невладиној, непрофитној организацији, основаној 2000. године, која од 2001. године ради под покровитељством неколико америчких приватних фондација, пре свега фондације Форд,<sup>17</sup> фондације Карнеги, фондације Рокфелер итд., а са циљем да се локалним и међународним институцијама и политичарима дају савети, нарочито у сфери заштите људских права, о томе како да се ради са жртвама насиља, жртвама кршења људских права, као и да се спроводе обуке посредством активиста за заштиту људских права, те да се истражују и анализирају извештаји о поштовању ових права у земљама у којима је у недавној прошлости долазило до њихових озбиљних кршења услед оружаних сукоба.<sup>18</sup> Ова организација, са седиштем у Њујорку, има своја одељења у различитим

---

<sup>17</sup> Ради се о фондацији коју је основао индустријалац Хенри Форд, који је иначе, да апсурд буде потпун, био познат и као изразити антисемита, чијим ставовима су се надањивали и немачки нацисти.

<sup>18</sup> [www.ictj.org/about](http://www.ictj.org/about)



деловима света: у Бејруту, Бриселу, Боготи, Кејптауну, Женеви, Цакарти, Кампали, Монровији, Најробију, Непалу.<sup>19</sup>

Појам транзиционе правде је данас у врло широкој употреби у савременом свету, али нејасноће и недоумице постоје. Прва и основна недоумица тиче се самог назива транзициона правда (*Transitional Justice*), што би се могло тумачити и као прелазна, пролазна или чак револуционарна правда.<sup>20</sup> Правда је правда, и ње или има или нема,<sup>21</sup> те је обичном човеку тешко да разуме да уопште може постојати нешто друго, другачије, посебније од онога што су још стари Римљани говорили: „*Iustitia est constans et perpetua voluntas: ius suum cuique tribuendi*” – правда је трајно и непрекидно настојање да се свакоме да оно што му по праву припада. Или сасвим поједностављено речено, без једнакости, једнаког третирања људи нема и не може бити успостављена стварна и потпуна правда.

Транзициона правда је, дакле, систем различитих судских и квазисудских мера, које се примењују у постконфликтним друштвима, за која су били карактеристични различити облици верских, идеолошких, ратних и других насиља и кршења елементарних људских права. Транзициона правда се, у том смислу, може остварити на различите начине, пре свега путем пружања помоћи жртвама, али и путем различитих, сталних или *ad hoc* судова, од Нирнберга до Хага, као и путем тзв. Комисија за истину и помирење, које су у неким државама, нарочито у Јужној Африци и Аргентини, у своје време биле врло карактеристичне.<sup>22</sup> Но све то ипак не објашњава апсурдност самог појма транзициона правда, исто као и појмова који се на то све надовезују, а то су истина и помирење.

Нама се чини да би се могло рећи да истина уопште не мора водити помирењу, иако је тачна тврдња да помирење које није засновано

<sup>19</sup> Сама чињеница да ова организација нема своје истурено одељење у Босни (Сарајеву) говори да се ипак не може прихватити то да Босна није место на којем се могу применити принципи транзиционе правде, као и да у самој међународној заједници постоји уверење да је Босна ипак нешто друго у односу, на пример, на Јужну Африку.

<sup>20</sup> Испоставља се, у ствари, да се под појмом *Transitional Justice* у највећој могућој мери примењује револуционарна правда, јер, ако ништа друго, и транзициона и револуционарна правда ступају на сцену након ратних догађања, као начин за смирење страсти и етаблирање неких нових друштвенополитичких и идејних вредности.

<sup>21</sup> Код транзиционе правде могло би се рећи да правде, у класичном смислу речи, мало има, а мало нема. Односно, у једном периоду је има мало више за једне, а мало мање за друге, како би се остварили одређени политички циљеви.

<sup>22</sup> Чланак под насловом *Transitional Justice*, доступан на: <http://plato.stanford.edu/entities/justice-transitional>

на истини, већ на обмани обично није дугог века. Али, ако истина до које се дошло јесте тако и толико болна, онда се уистину може посумњати у то да ће до помирења заиста и доћи. У том смислу, треба поменути и одредбе Вестфалског мира из XVII века, којима су се забрањивале међусобне оптужбе за кривицу, као и позиви на освету која је с тим у вези.<sup>23</sup> Јасно је да истина, када је реч о правном вредновању догађаја који се одиграо у прошлости, значи и одговор на питање ко је крив, а тај одговор мање или више имплицира и позив на освету. Апсурдно зар не!? Хоћемо да дођемо до истине, а то значи и до тога ко је крив, па да се онда ту све заврши, и да се онда, када се утврди ко је крив и евентуално само неки појединци казне, уздржи од позивања на освету. Осим уколико се не утврди да су обе, тј. све стране помало криве, те да се у сразмерности са том кривицом не одмери одговарајућа правда – казна. Али за то нам није потребна транзициона правда, за то нам је довољна *обична*, универзална правда. „*Iustitia est voluntas et tribuendi*”, тј. правда је стално и непрекидно настојање да се свакоме да оно што му по праву припада. Правда је у једнакости, тј. правде не може бити ако се неједнаки случајеви једнако третирају, а једнаки случајеви неједнако третирају. Код транзиционе правде, која је као и свака револуционарна, постконфликтна правда базирана на принципима одговарајућег политичког утилитаризма, односно на томе да се оствари неки друштвено прихватљиви циљ, целисходно, оправдано може бити кажњавање сасвим невиног човека,<sup>24</sup> односно целе једне национално-верске групе,<sup>25</sup> како би се она пацификовала,<sup>26</sup> а друга страна, како-

---

<sup>23</sup> Тодор Кулић, фељтон *Сећање на титоизам*, чланак под насловом *Пакт ћутања*, „Политика” 13. август 2011, стр. 14.

<sup>24</sup> Замислимо расно мешовиту средину у којој један црнац силује једну белкињу. Ситуација прети да прерасте у насиље великих размера. У таквој ситуацији, када треба брзо и ефективно реаговати, може бити целисходно, оправдано да се казни чак и један потпуно невини црнац да би се страсти смириле. (Joshua Dressler, *Understanding Criminal Law*, Matthew Bender, Irwin Times Mirror Books New York 1995, pp. 17–18). Но када бисте било којег обичног човека упитали да ли је то правда, одговор би био сасвим једноставан и недвосмислен: не то није правда. Утилитарна правда, уопште, па тако и револуционарна правда, чак и њен савремени еуфемизам у облику транзиционе правде, противрече свему ономе што у свести највећег броја обичних људи правда представља: једнако третирање једнаких и неједнако третирање неједнаких.

<sup>25</sup> То јест, најзначајније верске, војне и политичке лидере једне одређене националне групе.

<sup>26</sup> Замислимо, дакле, две националне, војне групације, које су у међусобном војном сукобу. Сасвим је логично да међународна заједница, када жели да успостави

тако задовољила, те како би се престало са даљим конфликтима и насиљима.

Противници концепта транзиционе правде углавном истичу три главна аргумента: 1) таква правда је увек правда победника; 2) у примени такве правде инаугурише се ретроактивност примене права; 3) код транзиционе правде на делу је увек селективност.<sup>27</sup> Ми бисмо додали још и то да је свака утилитарана правда, која у математичке појмове једнакост–неједнакост уводи и категорију друштвене целисходности да је свака таква правда ипак бар помало противречна, апсурдна, неправедна.<sup>28</sup>

Но, било како било, свиђало се то некоме или не, појам *Transitional Justice* стекао је данас право грађанства, као механизам за правно превладавање прошлости. С ти у вези, осим научног центра у Њујорку, постоји и научни часопис „The International Journal of Transitional Justice”, који се бави проблематиком транзиционе правде.<sup>29</sup>

О транзиционој правди, говори се и код нас, и то не само у вези са деловањем Хашког трибунала. Реч је о лустрацији која је у једном периоду била веома актуелна, односно ради се о тзв. правном превладавању прошлости. Занимљиво је, међутим, и то да чак и они који заговарају лустрацију и тзв. превладавање прошлости, истичу ипак да реваншизам и ауторитарно разрачунавање са прошлошћу, производи нову лошу слику прошлости.<sup>30</sup> Могло би се, у ствари, рећи да је то можда и главни разлог због којег лустрација и друге сличне мере код нас нису могле да успеју. У условима нашег традиционалног менталитета, са историјским искуствима који су нама и те како познати, мере лустрације и превладавања прошлости готово сасвим сигурно би се претвориле у својеврсни реваншизам и освету, у револуционарну правду партизанских судова, чија је делатност и била главни узрочник многих неправди, које се данас покушавају исправити новим судским поступцима рехабилитације.

Тако се догађа да они који су једном били правно осуђени, а у историјским уџбеницима дуго били приказивани као издајници и фашисти, данас бивају посматрани на сасвим другачији начин – рехабилитовани. То нам показује сву бесмисленост суђења историји, догађајима и

---

мир, пре свега пацификује оног јачег, јер ако пацификује слабијег, онда то најчешће нема ефекта.

<sup>27</sup> Чланак под насловом *Transitional Justice*, доступан на: <http://plato.stanford.edu/entities/justice-transitional>).

<sup>28</sup> Игор Приморац, *Преступ и казна*, Београд 1978, стр. 121–122.

<sup>29</sup> <http://ijtj.oxfordjournals.org/papfaq>

<sup>30</sup> Владимир Водинелић, *Правна одговорност за ауторитарну прошлост*, „Нова српска политичка мисао” 1–2/2000, стр. 32.

личностима из прошлости, а што на неки начин и јесте циљ и суштина свега онога што се назива *Transitional Justice*. Оно што ми данас осуђујемо и оцењујемо као негативно, сутра, са променом идеолошког светоназора, можда више неће бити сагледавано на тај начин. Због тога је сасвим незахвално и бесмислено данас судити историји, односно судити будућности, тј. покушавати да пресудом изреченом данас обезбедимо будућност и како ће она изгледати. Исто тако је бесмислено веровати да постоји и да може бити „крај историје”, како је то само пре неку годину поверовао Фукујама. Оно што данас у процесима *Transitional Justice* или правног превладавања прошлости оцењујемо негативним један мањи или већи део јавности не доживљава на такав начин, а већ колико сутра тај део јавности ће у сваком случају бити већи, а не мањи. Можда је најбољи пример за то кнез Павле, кога су својевремено Велика Британија и југословенски комунистички судови осудили, али је онда најпре судски био рехабилитован, па затим у октобру 2012. године сахрањен на Опленцу, уз највише војне и државне почести. Случај кнеза Павла показује да је сасвим незахвално да суд и судије на себе преузимају улогу коју треба да имају историја и историчари, просто због тога што су принципи на којима *radi* и *суди* историја сасвим другачији од оних правничких.<sup>31</sup> У суштини, код *Transitional Justice* и правног превладавања прошлости ради се о суђењима историји, што је апсурдно са различитих аспеката, а пре свега по томе што би највећи број обичних људи требало да убеди, на пример, у то да Христ није постојао као историјска личност или да Вук Бранковић није био издајник.

Међутим, то да ли је Христ постојао и да ли је Бранковић издајник са Косова неважно је чак и за саму историју, а нарочито у културолошком и психолошком смислу, јер оно што егзистира у колективном сећању, народној поезији и митологији, не може да се поништи једном пресудом.<sup>32</sup> Напротив, може се чак догодити да та пресуда у једном знатном делу јавности изазове својеврсно незадовољство и гнев, што свакако не може допринети смиривању неких будућих страсти, већ само њиховом привидном потискивању до неке прве прилике, када ће те страсти избити на површину у можда још јачем и опаснијем интензитету.<sup>33</sup> Због тога нам се чини да сви они који мисле да ће пресудама одре-

---

<sup>31</sup> О томе се на посредан начин говори и у тексту Момчила Павловића, *Кнез Павле – поразили су га догађаји, рехабилитовала историја*, „Политика”, 9. октобра 2012, у рубрици „Погледи”, стр. 26.

<sup>32</sup> Не може се поништити ни различитим *outreach* програмима.

<sup>33</sup> Управо зато и постоје тзв. *outreach* програми, који треба да допринесу промени колективног несвесног код народа, културним стереотипима и митологији.

дити ток прошлости и нарочито ток будућности чине, у ствари, једну велику грешку, која може бити узрок неких будућих грешака и зала. То може бити проблем и са суђењима и пресудама Хашког трибунала у вези са случајевима са простора бивше Југославије. Неправда коју осећају Срби у Босни, а у вези са радом Хашког трибунала, може бити извор многобројних будућих неразумевања, сучељавања, конфликта.

С друге стране, судије у Хашком или неком другом сличном трибуналу немају неограничено време за историјска истраживања, а осим тога они доносе пресуде на основу доказног материјала који им је у том тренутку на располагању, што значи да, на пример, судије Хашког трибунала не могу узимати у обзир и то да ли су и у којој мери и међународна заједница и УН одговорни за распад Југославије, ратове и злочине на њеном тлу.<sup>34</sup> Каже се да је током суђења Слободану Милошевићу прегледано 5.000 докумената и саслушано 295 сведока, док је стенограм са унакрсног испитивања само Стипе Месића износио 117 страница. Проблем доношења одлуке на основу тако опсежног материјала, процесна теорија и судска психологија тек треба да испитају.<sup>35</sup> Поставља се питање да ли и колико они који одлучују, могу да *сажваћу* читав тај материјал, односно да га пажљиво прочитају, схвате, одвоје битно од небитног и да на крају донесу праву и праведну одлуку.<sup>36</sup>

Није спорно да једна пресуда да би била праведна, легитимна, мора ипак да полази и од одговарајућег историјског контекста. Међутим, ту се јављају проблеми које смо овде поменули, а који се састоје у томе да очекивања да ће међународни судови поуздано појаснити позадину међународних сукоба и злочина, почивају ипак на врло крхким основама.<sup>37</sup> Није задатак судова да суде историји, а опет, ако желе да суде за такве злочине какви су се догодили на простору бивше СФРЈ, судови не могу а да једним делом не узимају у обзир и историјски контекст, те да у одређеном смислу чак суде и самој историји.

Било како било, да би једна, било која пресуда могла да оствари свој друштвени циљ и сврху она мора бити праведна, а то првенствено значи да мора бити призната, доживљена од стране највећег броја грађана као праведна. Ако највећи број грађана једну пресуду интимно не

<sup>34</sup> Mirjan Damaška, *Pravi ciljevi međunarodnog kaznenog pravosuđa*, „Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu” vol. 15 br. 1/2008, Zagreb, 17.

<sup>35</sup> Исто – оп. цит. стр. 17.

<sup>36</sup> Претерана количина информација, које су понекад и сасвим небитне, има за циљ две ствари: да посматрача са стране засени и увери како је све рађено савесно и како је све процењивано свестрано, а истовремено да судије који одлучују, затрпа читавом гомилом неважних детаља који замагљују суштину.

<sup>37</sup> М. Дамашка; – оп. цит. стр. 18.

доживљава као праведну и не слаже се са њом, већ је само прихвата као друштвенополитичку реалност и нужност и чека прву прилику да је ревидира и оствари рехабилитацију оних осуђених личности које потајно воли и диви им се, онда таква пресуда постаје неправедна и контрапродуктивна – и према самој прошлости којој „суди” и према будућности коју покушава да усмери, обликује и одреди на један одговарајући начин.

У сваком случају и *Transitional Justice* и *outreach* програми су врло компатибилни, јер да би се остварила сврха транзиционе правде на томе се доста мора радити и у пропагандном смислу, а то значи путем *outreach* програма, семинара, предавања, појашњавања, пропаганде итд.

*Outreach* програм је, као што смо већ рекли, основан 1999. године. На сајту Хашког трибунала се каже да је „то била прекретница у сазревању Међународног суда (Хашког трибунала). Био је то знак да је суд постао у потпуности свестан да ће његов рад одзвањати много даље од правосудног мандата утврђивања кривице или невиности оптужених појединаца.”<sup>38</sup> Оснивањем *outreach* програма, Међународни суд је препознао да има улогу у процесу суочавања с прошлошћу у бившој Југославији, што представља један од кључних изазова за друштва која су прошла кроз сукобе. *Outreach* програм је данас савремен и робустан програм, који поседује специјалистичка знања потребна да би се испунио мандат Међународног суда да допринесе миру и безбедности у региону. Његова мисија је да у пракси примени принцип транспарентне правде: да би правда заиста била остварена, мора се видети да се она остварује”.<sup>39</sup>

Но, да ли ће Хашки трибунал успети у тој својој идеји и науму да убеди (обичне) грађане са подручја бивше Југославије да је он праведан и да његове пресуде прихвате као праведне? Хрватски кривичар Дамашка сматра да би у Хрватској било потпуно немогуће да се прихвати налаз Хашког трибунала према којем је особа коју многи сматрају оцем домовине у ствари злочинац.<sup>40</sup> Уосталом, првостепене хашке пресуде изречене Готовини и Маркачу, априла 2011. године, изазвале су демонстрације у Загребу, Сплиту, Задру, Дубровнику и другим

---

<sup>38</sup> Дакле, и Хашки трибунал на свом сајту јасно и недвосмислено каже да његов задатак није само да утврђује индивидуалну кривичну одговорност, већ на неки начин и политичку и колективну одговорност, што је по много чему спорно. Обични грађани, нарочито Срби, то су интуитивно осетили, а показало се и тачним, када се узму обзир напред анализирани статистички подаци о раду Хашког трибунала.

<sup>39</sup> <http://www.icty.org/sections/Outreach/>

<sup>40</sup> М. Дамашка; – оп. цит. стр. 25.

хрватским градовима.<sup>41</sup> Тешко се дакле може говорити да хашка правда и пресуде бивају прихваћене, доживљаване као легитимне, праведне, било од стране Хрвата, било од стране Срба.<sup>42</sup> Хашки трибунал међутим наставља да спроводи своје *outreach* програме и активности. Тако су од стране Хашког трибунала одржани бројни семинари, предавања, трибине, округли столови, а све са циљем да се најшира, не само стручна јавност, тобоже правилно информише и увери у праведност, легитимност хашких пресуда.

Већ смо помињали један, по нама врло парадигматичан пример. О чему је реч? У другој половини децембра 2011. официр за везу Секретаријата Хашког трибунала у БиХ посетио је три школе у Сарајеву, Бањој Луци и Приједору како би ученике упознао с радом Међународног суда и његовим достигнућима.<sup>43</sup> Шта из тога можемо закључити? Пропагатори, идеолози Хашког трибунала дошли су да децу подучавају добру и злу. Деца су саслушала предавања, имала су, или нису имала питања, а онда су се вратила кући, где су их сачекали очеви и дедови, гусле и традиција, и сада је само питање да ли је и колико од преподневних предавања остало у дечијим главама.

Све то може подсећати и на нека друга времена када су, на пример, активисткиње АФЖ-а женама управо у Босни држале предавања о потреби скидања фереца. И заиста, жене су скинуле фереце, али... Прошло је тридесет, четрдесет година од тада, а жене су управо у тој Босни (или Санџаку) поново ставиле фереце.

Могло би се, дакле, рећи да у данашње време маркетинг и пропаганда имају огроман значај у свакодневном животу и појединаца и друштва, те да се у том смислу може разумети и то што Хашки трибунал ради на свом сопственом рекламирању, промовисању, маркетингу, *outreach*-у, или чему већ. Али, занимљиво је питање: да ли ће оно што постоји у индивидуално-колективној подсвести тако лако моћи да буде превазиђено, да ли ће савремени облици пропаганде бити у стању да победе традиционалне гусле, односно традицију уопште? Дакле гусле против филма, телевизије и интернета, што може бити занимљиво и у чисто комуниколошком погледу.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> <http://www.vijesti.me/svijet/gradonacelnik-splita-napadnut-na-protestu-protiv-presufa-agu-video-clanak-15746>

<sup>42</sup> О муслиманској, односно бошњачкој страни не говоримо, просто зато што, макар статистички гледано, Бошњаци немају разлога да буду незадовољни.

<sup>43</sup> <http://www.icty.org/sections/Outreach/>

<sup>44</sup> Оне који превише верују у нове медије и савремене облике комуникације подсетићемо на неуспех партизанских филмова и комунистичке пропаганде братства

Једноставно речено, традиција се ипак не може тек тако лако победити, поготово ако јој је супротстављено нешто што је већ на први поглед чиста лаж. Ради се ипак о врло речитој истини: за смрт и страдање нимало занемарљивог броја Срба у Босни, осуђен је тек занемарљив број Хрвата и Бошњака. То је нешто што Срби не могу да разумеју и прихвате као правду, већ као израз политичке потребе датог тренутка и као извор једне посебне, врло изражене фрустрације. У том смислу нису потребне ни гусле, ни традиција, а *outrach* програми се чине сасвим бесмисленим, па чак и контрапродуктивним. Иритирајуће је говорити о правди, а притом не осудити скоро никога за смрт, страдање 23.000 Срба. Осуђена су свега три припадника других народа – Хрвата и Бошњака, односно, као што смо већ рекли: на сваких 7.000 (и нешто више) убијених Срба у босанском рату осуђен је један припадник Бошњака – Хрвата, док је на сваких 1.500 (нешто мање од 1.500) настрадалих Бошњака осуђен један Србин. Па је ли то правда? Ту правду Срби не могу да прихвате. Они се могу за тренутак пацификовати, тј. натерати да прихвате политичку реалност, да ћуте и трпе, али на дуге стазе трајно ће се код њих развити, макар прикривено незадовољство, које ће бити извор могућих будућих конфликта. Од стварне истине и помирења објективно неће бити ништа, ако је ономе који се вербално залаже за истину и помирење уистину до тога уопште и стало.

Све у свему, реклама, односно пропаганда је утолико потребнија, уколико је један производ под већим знаком питања. Тако, на пример, истина о ратовима на простору бивше СФРЈ може да буде веома болна и када је реч о тзв. међународној заједници. У том контексту и треба сагледавати полемике у вези са покушајем забране приказивања норвешког филма *Сребреница – издани град*, као и бројне контроверзе у вези са тим. На пример, шведска државна телевизија (СВТ) оштро је реаговала на писмо Хашког трибунала упућено тој телевизији поводом емитовања поменутог филма и изразила наду (30. новембра 2011) да се слични примери лошег расуђивања од стране Трибунала више неће понављати.<sup>45</sup> Другим речима, Хашки трибунал је утврдио *свету истину*, као да је реч о безгрешном папи, те ту више не може да буде никакве сумње, никакве полемике, никаквог истраживачког новинарства, нити пак било каквог научног или публицистичког довођења у питање свега онога што је *света инквизиција* у лику Хашког трибунала утврдила као истину. Нервозна реакција Хашког трибунала поводом прика-

---

и јединства. Вељко Булајић није успео да нас убеди, питање је хоће ли то поћи за руком Анђелини Џоли.

<sup>45</sup> <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/2/%DO%A1%>.



зивања једног филма говори о томе да сам трибунал ипак није баш много сигуран у самог себе, односно у истину коју је утврдио, тј. правду коју је одмерио. Ако један филм може да пољуља створену слику и изграђени мит, онда се заиста може поставити питање да ли је и колико та истина и та правда чврста.

У питању је норвешки документарни филм *Сребреница издани град*, редитеља Оле Флума, у којем он изјављује, између осталог, да су муслимански терористи, који су били сконцентрисани у и око Сребренице, у ствари муцахедини из Авганистана и Ал Каиде, који су дошли у Босну наоружани, како би били део процеса грађења модерне Ал Каиде.<sup>46</sup>

Овај филм, који се у целини може погледати на Јутјубу<sup>47</sup>, ипак на један нови начин осликава стање ствари и у Сребреници и у Босни,<sup>48</sup> па самим тим руши углед, праведност и непристрасност Хашког трибунала, ако их је икада уопште и имао. У ствари, централно место, односно главну улогу има један Бошњак, по имену Хакија Мехољић, који је био командант полиције у Сребреници за време ратних догађања. Утолико његов исказ има посебну тежину. Хакија Мехољић каже да је током 1995, са групом Сребреничана, био позван на разговоре у Сарајево у хотел *Холидеј ин* и да их је тамо дочекао Алија Изетбеговић, који им је дословно рекао и следеће: „Нуди ми Клинтон да пустим групу четника да уђу у Сребреницу и да они изврше покољ 5.000 становника Сребренице, те да ће тада, након тога доћи до НАТО интервенције”.<sup>49</sup>

Ова прича осликава уобичајену стратегију медијског манипулисања и деловање моћних војнополитичких фактора са Запада, али осликава и невероватан неморал америчког председника Била Клинтона и врхушке НАТО пакта. Најширој јавности на Западу је несхватљиво да неко промишљено испланира да своје сународнике жртвује, убије, да би за себе придобио неки медијски поен, предност, неко (било какво) право на каснији реванш. Да ли је Хашки трибунал својим пресудама могао да склопи потпуни мозаик ратних страдања на просторима бивше СФРЈ који би осудио и Изетбеговића и Клинтона? Очигледно

<sup>46</sup> <http://www.vidovdan.org/index.php?option=com.content&view=article&id=156-85:2011-07-07-20-56-53&catid=48;vesti>

<sup>47</sup> Могли бисмо говорити о изванредном и великом комуниколошком и културолошком значају Јутјуба (Youtube), а надасве његовом демократском потенцијалу. Могуће је на телевизији или у биоскопима забранити приказивање једног филма, али то се не можете урадити када је реч о Јутјубу. Отуда, у ствари, и покушај правног уређивања интернета, путем споразума АСТА.

<sup>48</sup> <http://www.youtube.com/watch?u=RUuhSGnlv8>

<sup>49</sup> [http://www.youtube.com/watch?v=T\\_VgGPxpTTs](http://www.youtube.com/watch?v=T_VgGPxpTTs)

не, из више разлога, а између осталог и зато што је за састављање такве слике потребно нешто више од испитивања сведока и изнуривања у хиљадама различитих, а ипак сличних исказа и докумената, који говоре много, а не откривају ништа.

Челници Хашког трибунала су свесни свега тога, те управо зато инсистирају на својим *outreach* (агитпроп) програмима убеђивања локалног становништва да су они један истинољубив и правдољубив суд. Имајући у виду и *outreach* програме и противљење због исказивања другачијег виђења ствари, Хашки трибунал би могао да буде квалификован као нека врста мешавине инквизиције и комунизма, што у ствари и није тако чудно ни необично, с обзиром на то да се може рећи да су, на пример, Стаљинови монтирани процеси по много чему личили на средњовековну католичку инквизицију. Великим инквизиторима Торкемади и Вишинском, непогрешивом папи и Стаљину, можда би се могли придружити многи данашњи челници Хашког трибунала.

Међутим, треба рећи и то да ни самим судијама Хашког трибунала уопште не мора бити лако да објективно и непристрасно пресуђују у поплави најразноврснијих медијских манипулација којима је читава светска јавност била изложена, као што је на пример и прича о ратним силовањима у Босни, о томе да је на десетине хиљада жена било силовано.<sup>50</sup> Како, на пример, негирати такве баналне лажи, а притом и сам не упасти у баналности рачунања у вези са бројем силовања? Лако би се, наиме, могло израчунати и доказати, на основу почетне премисе од 50.000 силованих Муслиманки, да је огроман број Срба (100.000) највећи део рата провео не у борбеним операцијама, нити у чишћењу оружја, нити у било којим другим делатностима, већ у (насилним) сексуалним активностима, што је наравно нонсенс своје врсте. Свако ко иоле трезвено размишља и рачуна мора бити свестан да лажи и пропагандне манипулације какве су те о броју силованих Муслиманки дискредитују све напоре Хашког трибунала да на било који начин буде објективан и праведан у третирању свега што се у Босни догађало током трагичних деведесетих година.

На крају се ипак може поставити питање: која је, уопште, сврха приче о неправедности Хашког трибунала? Па једноставно, ако Хашки трибунал има потребу да самом себи и другима објашњава како је он праведан, онда би и Срби морали да имају обавезу да такође себи, али и другима објашњавају како је Хашки трибунал неправедан. За тако нешто потребно је, и довољно, на сваком округлом столу, семинару,

---

<sup>50</sup> У тексту под насловом *У Босни силовано више од 50.000 жена*. Доступно на: <http://www.pouke.org/forum/topic/8533-u-bosni-silovano-vise-od-50000-zena>.

едукацији, одговорити једном једином речју, једним јединим аргумен- том: за масовне злочине над Србима одговарало је свега троје, односно мало или скоро нимало Бошњака и Хрвата, и ту се крије извор неправедности и узрок неповерења које Срби имају према Хашком трибуналу. На *outrach* Хашког трибунала потребно је одговорити *outrach*-ом са српске стране: за 23.000 убијених Срба осуђена су два Бошњака и један Хрват, а за 68.000 убијених Бошњака, осуђено је 49 Срба<sup>51</sup> и девет Хрвата. Речи овде нису потребне, јер бројке саме говоре, али је потребно све ово понављати како се не би заборавило, како се не би занемарило, како се не би поверовало у све медијске лажи и манипулације које су толико дуго биле стални пратилац свеукупне делатности Хашког трибунала.

Prof. Jovan Ćirić, Ph. D.

*Institute for Comparative Law, Belgrade, Republic of Serbia*

## THE UNFAIRNESS OF THE HAGUE TRIBUNAL

**Abstract:** In the largest part of the public, particularly in the Republic of Srpska public, there is a near-general consensus that the Hague Tribunal is unfair. Surprisingly, however, there are few papers with precise arguments proving that it is indeed true that the Hague tribunal is not impartial, and *ipso facto* unjust. The author of this article, using the statistics of the Hague Tribunal itself, proves that the tribunal in its operation to date showed substantial unfairness, particularly against the Serbs. The Tribunal itself accepted as entirely credible the findings and opinion of the European demographic experts that the number of victims in Bosnia include 104,000 individuals, of which 68,000 are Bosniaks-Muslims, 23,000 Serbs, 4,000 Croats, and 9,000 others. On the other hand, however, if decisions and cases the Hague tribunal are viewed and analysed, which can be retrieved from the Hague Tribunal website, it is clear that 54 people are accused of crimes committed during the war in BiH. This number includes 39 Serbs for crimes against Bosniaks (Muslims) and Croats, 9 Croats for crimes against Bosniaks (Muslims), 3 Bosniaks (Muslims) for crimes against Croats and almost incredibly, astoundingly, only 1 Croat for crimes against Serbs and 2 Bosniaks (Muslims) for crimes against Serbs. This provides an impression that there were no victims on the Serb side, while the Hague Tribunal itself clearly found that there were many Serb victims.

---

<sup>51</sup> На крају ће, по свему судећи, бити још двојица Срба који ће бити осуђени.

Besides, the work of the Hague Tribunal has very striking individual examples allowing to reasonably conclude that the Hague Tribunal is indeed unfair. This is characterized in the case of first a mild conviction, then a decision acquitting Naser Orić. The author of this article also speaks of the so-called Hague Tribunal Outreach programmes – the programmes of explanations and education for the population on the Tribunal work and decisions. Jovan Ćirić opines that a classic communist „agitprop” is at issue, *i.e.* he states that only a court that is unsure of itself, its own justice and decisions, has the need to additionally clarify and propagate itself. Ćirić also speaks to the notion of transitional justice that is still very accepted among the Western public, which the author equates with the concept of revolutionary justice. Justice, however, is or is not; justice is one, or is not present at all, neither as revolutionary nor as transitional justice.

The author of this article believes therefore that the notions that are frequently used when the Hague Tribunal is at issue, including the notions of „outreach” programmes and „transitional justice”, are highly politicized, which discredits the fairness of the Hague Tribunal. The key, however, lies in the fact that only 1 Croat and 2 Bosniaks are accused for not such a small number of Serbs killed in the Bosnian war. Using a simple calculation, it turns out that for more than 7,000 Serbs killed, a only a single Croat or Bosniak were accused, while conversely, for a little less than 1,500 Bosniaks killed, one Serb was accused. This is something that Serbs, particularly in the Republic of Srpska feel intuitively, and this is something that cannot build confidence in the fairness of the Hague Tribunal, *i.e.* future genuine reconciliation between the parties that were at war until yesterday. On the contrary, it can be a source for future frustration and potential conflicts.

**Keywords:** number of victims, number of prisoners, disproportion, outreach programs, transitional justice; the Hague tribunal.

Проф. др Станко Станић  
*Ректор Универзитета у Бањој Луци*

## ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ КАО ФАКТОР РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** Високо образовање је један од сегмената укупног система образовања у Републици Српској. Према Дејтонском споразуму за функционисање тог система надлежни су искључиво органи Републике Српске.

Високошколске установе у нашој Републици оснивале су се и прије формирања Републике Српске, на подручју СРБиХ.

Стога, од оснивања наше Републике, домен високог образовања баштине Универзитет у Бањој Луци и Унииверзитет у Источном Сарајеву, са својим факултетима.

Временом, стваране су могућности да се оснивају високошколске установе у приватном власништву, резултат чега јесте чињеница да данас имамо нерационалну мрежу универзитета, факултета и високих школа. По квалитету, ријеч је о мрежи која превазилази наше потребе, односно мрежи за девет универзитета и једанаест високих школа. По капацитетима са којима располажу ове високошколске установе, оне испуњавају претпоставке да буду истински фактор развоја Републике Српске.

Да би те претпоставке постале реалност, неопходно је да се пређе из фазе квантитативног нарастања тих капацитета у фазу квалитативног јачања наставног, научног и иновативног процеса на овим установама.

Другим ријечима, гледано у цјелини, пред високошколским установама Републике Српске постављају се сложени задаци: (1) јачање квалитета наставног процеса; (2) значајније бављење научно-истраживачким радом од стране академске заједнице него што је то бивало до сада; (3) у значајној мјери окренути се тржишту рада, како са аспекта обезбјеђења кадрова различитих струка који су потребни привреди и установама, тако и са аспекта обезбјеђења истраживачких пројеката; освајања пројеката и програма цјеложивотног учења.

Тек са испуњавањем ових обавеза високошколске установе у нашој Републици добиће обиљежје истинског фактора њеног развоја.

**Кључне ријечи:** Високо образовање, високошколске установе, квалитет наставног процеса, значај науке.

## 1. УВОД

Нове генерације одраслих чланова једне заједнице имају представу да је свијет у коме они живе посве различит од свијета њихових претходника. Крајем двадесетог вијека говорило се о различитим изазовима које су наметала кретања у демографској, политичкој, економској или техничко-технолошкој сфери људског битисања. Ширење границе у комуникацији, повезивање удаљених простора и људи, нова искуства којима је постојећа стварност постала преуска, обиљежја су свијета који се мијења, који захтијева сталне промјене у свим сферама овоземаљског битисања. Нове генерације су окружене новим стањима: људски вијек је продужен, друштва постају заједнице у којима трећа доб није више схваћена као непродуктивна, пораст броја запослених жена мијења слику породице, животни стилови иду у корак са техничким иновацијама. Но, свим генерацијама је заједничка стрепња да се овим промјенама не може безболно одговорити; страх да људски род нема довољно умијећа да контролише своје окружење; страх за последице онога што он чини у своме битисању. Као активни учесник у свим промјенама човјек предузима акције којима свијет прилагођава својим потребама и жељама; прибјегава промјени властитих жеља и потреба, усклађујући их са новим захтјевима; тражећи равнотежу у новом стању и начине да свијет поново контролише.

У којој мјери човјек успијева у тој комуникацији са окружењем, понајприје је одређено квалитетном и садржајем система образовања који развијају поједине заједнице.

Разумије се да то вриједи и на макро и на микролокацијама.

Образовање у цјелини, односно са свим својим дијеловима, подразумијева дубоко разумијевање разлога због којих се свијет мијења, онога што нам је заједничко, као и онога што дијели културе, класе и нације. У остваривању овакве улоге и значаја образовања, високошколским установама, а посебно универзитетима, припада посебно мјесто, јер се на њима стиче највише образовање. Управо због такве мисије, која му је битна одредница, од посебног је значаја да оне буду здраве научно-образовне институције.

## 2. РАЗВОЈ ВИСОКОГ ОБРАЗОВАЊА У РЕПУБЛИЦИ

На подручју Републике Српске прва високошколска установа основана је 1950. године. Била је то Виша педагошка школа, која је била у саставу Универзитета у Сарајеву, до оснивања Универзитета у Бањој

Луци. До избијања грађанског рата у Босни и Херцеговини, Универзитет у Бањој Луци имао је у свом саставу пет факултета и шеснаест научноистраживачких и развојних института. У току рата и послије, до данас, Универзитет у Бањој Луци је нарастао на шеснаест факултета плус придружена чланица, Висока школа унутрашњих послова.

Други државни универзитет у нашој републици је Универзитет у Источном Сарајеву, основан одлуком Народне скупштине Републике Српске 1992. године, под називом Универзитет у Сарајеву Републике Српске. Данас, у саставу тог универзитета налази се седамнаест факултета, плус Православни богословски факултет „Св. Василије Острошки”.

Приватне високошколске установе почеле су се оснивати још у вријеме док је на снази био Закон о универзитету Републике Српске из 1993. године.

Након грађанског рата у нашој републици наставља се оснивање факултета, државних и приватних. Истине ради, треба рећи да су поступци оснивања и једних и других били неконтролисани, као да није постојао Закон о универзитету у Републици Српској. У случају нових државних факултета нису поштовани законом прописани услови за њихово оснивање, док се у случају оснивања приватних факултета аргументовано може доказати да се, према тадашњем ЗОУ РС, факултети изван асоцијације универзитета уопште нису могли оснивати. А то се дешавало: оснивани су приватни факултети противно Закону о универзитету. Та чињеница учинила је још плоднијим тло протузаконитом функционисању система високог образовања у Републици Српској.

Приватизација у области високог образовања у нашој Републици свела се на оснивање приватних факултета. У основи, то је процес који је требало да одигра позитивну улогу у развоју система високог образовања у Републици Српској. Требало је и могло је, али није. А није из разлога што државни сектор високог образовања у Републици Српској није добио здраву конкуренцију. Добили су „конкуренцију” чији је мотив за оснивање битно различит од мотива које имају оснивачи високошколских установа у земљама тржишне економије и либералне демократије. У тим земљама оснивачи приватних универзитета или факултета улажу свој капитал, а из школарине коју плаћају студенти остварују профит на тако уложени капитал. По правилу, у тим земљама управа високошколске установе је одвојена од носилаца својинских права. Карактеристично је за скоро све земље транзиције да оснивачи приватних универзитета или факултета најчешће минимално улажу властити капитал за обезбјеђење нормалних услова за почетак рада нове установе. Они се оснивају ради профита, а не на профиту. Код њих

школарина служи за увећање њиховог капитала и за обезбјеђење услова за рад установе. Њихова је пословна политика да што мањи износ школарине утроше за опремање и развој универзитета и факултета, те плате наставног особља, да би увећали свој капитал, а не профит на већ уложени капитал.

Да би остварили и од јавности заштитили такву политику, често код таквих установа не долази до одвајања управе од својине.

Нису ријетки случајеви да је оснивач приватне високошколске установе и власник и директор и професор; а некада прво студент, па доктор наука на свом приватном универзитету и, на крају, професор истог тог универзитета. Таква пракса се негативно одражава на квалитет образовања, па и на аутономију тих установа. Дугорочно посматрано, кључна слабост њихова јесте што при оснивању није одлучујући фактор или мотив обезбјеђење одређених образовних профила, већ жеља за стицањем и увећањем сопственог капитала. Број приватних високошколских установа требало би да буде одређен и величином државе, као и интензитетом и обимом приватизације. У случају Републике Српске, то није тако. У нашој републици има више приватних универзитета, примјера ради, него и у једној држави бивше СФРЈ. И та чињеница упућује на закључак да је оснивање тих установа било неконтролисано, непотребно у броју који имамо, те да је та мрежа предимензионирана.

Резултат експанзије високог образовања јесте широка мрежа високошколских установа, коју чине два државна универзитета, двије високе школе, осам приватних универзитета и четири високе школе.

Преглед свих установа, регистрованих до септембра 2012. године, дат је у наредном прегледу.



ВИСОКОШКОЛСКЕ УСТАНОВЕ  
И ЛИЦЕНЦИРАНИ СТУДИЈСКИ ПРОГРАМИ

<p>УНИВЕРЗИТЕТ У БАЊОЈ ЛУЦИ, (јавна)</p>	<p><b>I АКАДЕМИЈА УМЈЕТНОСТИ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Музичка умјетност</li> <li>Ликовна умјетност</li> <li>Драмске умјетности</li> </ol> <p><b>II АРХИТЕКТОНСКО-ГРАЂЕВИНСКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Архитектура</li> <li>Грађевинарство</li> <li>Геодезија</li> </ol> <p><b>III ЕКОНОМСКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Економија</li> </ol> <p><b>IV ЕЛЕКТРОТЕХНИЧКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Рачунарство и информатика</li> <li>Електроника и телекомуникације</li> <li>Електроенергетски и индустријски системи</li> </ol> <p><b>V МАШИНСКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Производно машинство</li> <li>Енергетско и саобраћајно машинство</li> <li>Индустријско инжењерство и менаџмент</li> <li>Мехатроника</li> <li>Заштита на раду</li> </ol> <p><b>VI МЕДИЦИНСКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Медицина</li> <li>Фармација</li> <li>Стоматологија</li> <li>Здравствена нега</li> </ol> <p><b>VII ПОЉОПРИВРЕДНИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Анимална производња</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Билна производња</li> <li>Аграрна економија и рурални развој</li> </ol> <p><b>VIII ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Право</li> </ol> <p><b>IX ПРИРОДНО-МАТЕМАТИЧКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Географија</li> <li>Хемија</li> <li>Физика</li> <li>Биологија</li> <li>Математика и информатика</li> <li>Екологија и заштита животне средине</li> <li>Просторно планирање</li> <li>Техничко васпитање и информатика</li> </ol> <p><b>X ТЕХНОЛОШКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Хемијска технологија</li> <li>Биотехнолошко-прехрамбени</li> <li>Текстилно инжењерство</li> <li>Графичко инжењерство</li> </ol> <p><b>XI ФИЛОЛОШКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Српски језик и књижевност</li> <li>Енглески језик и књижевност</li> <li>Њемачки језик и књижевност</li> <li>Италијански језик и књижевност и српски језик и књижевност</li> <li>Француски језик и књижевност</li> </ol>
------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><b>XII ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛ- ТЕТ</b></p> <p>41. Педагогија 42. Психологија 43. Историја 44. Учитељски студиј Учитељски студиј (Одјеље- ње Дервента) 45. Филозофија 46. Предшколско васпитање</p> <p><b>XIII ФАКУЛТЕТ ПОЛИ- ТИЧКИХ НАУКА</b></p> <p>47. Социологија 48. Социјални рад 49. Политикологија 50. Новинарство и комуниколо- гија</p>	<p><b>XIV ФАКУЛТЕТ ФИЗИЧ- КОГ ВАСПИТАЊА И СПОРТА</b></p> <p>51. Општи – наставнички 52. Спорт</p> <p><b>XV ШУМАРСКИ ФАКУЛ- ТЕТ</b></p> <p>53. Шумарство</p> <p><b>XVI РУДАРСКИ ФАКУЛ- ТЕТ</b></p> <p>54. Рударство</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>УНИВЕРЗИТЕТ У ИСТОЧНОМ САРАЈЕВУ (јавна)</p>	<p><b>I МУЗИЧКА АКАДЕМИЈА</b></p> <p>1. Музичко-педагошко теориј- ски 2. Вокално-инструментални</p> <p><b>II АКАДЕМИЈА ЛИКОВНЕ УМЈЕТНОСТИ (ТРЕБИЊЕ)</b></p> <p>3. Ликовна умјетност</p> <p><b>III ЕКОНОМСКИ ФАКУЛ- ТЕТ (Брчко)</b></p> <p>4. Економија</p> <p><b>IV ЕЛЕКТРОТЕХНИЧКИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <p>5. Електроенергетика 6. Аутоматика и електроника 7. Рачунарство и информатика</p> <p><b>V МАШИНСКИ ФАКУЛ- ТЕТ</b></p> <p>8. Машинство</p> <p><b>VI МЕДИЦИНСКИ ФАКУЛТЕТ (ФОЧА)</b></p> <p>9. Медицина</p>	<p>10. Здравствена нега 11. Специјална едукација и рехабилитација 12. Стоматологија</p> <p><b>VII ПОЉОПРИВРЕДНИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <p>13. Пољопривреда 14. Шумарство, Одјељење Вла- сеница</p> <p><b>VIII ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ</b></p> <p>15. Право</p> <p><b>IX САОБРАЋАЈНИ ФАКУЛТЕТ (ДОБОЈ)</b></p> <p>16. Саобраћај</p> <p><b>X ПЕДАГОШКИ ФАКУЛ- ТЕТ (Бијељина)</b></p> <p>17. Разредна настава 18. Предшколско васпитање 19. Техничко образовање и информатика</p>
------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p><b>XI ФАКУЛТЕТ ПОСЛОВНЕ ЕКОНОМИЈЕ (Бијељина)</b> 20. Пословна економија</p> <p><b>XII ТЕХНОЛОШКИ ФАКУЛТЕТ (Зворник)</b> 21. Хемијско инжењерство и технологије 22. Хемија 23. Биологија</p> <p><b>XIII ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ</b> 24. Филозофија 25. Социологија 26. Педагогија 27. Психологија 28. Историја 29. Српски језик и књижевност 30. Општа књижевност и библиотекарство 31. Општа књижевност и театрологија 32. Енглески језик и књижевност 33. Њемачки језик и књижевност</p>	<p>34. Руски и српски језик и књижевности 35. Разредна настава 36. Политикологија и међународни односи 37. Новинарство 38. Географија 39. Туристичка географија 40. Математика и физика 41. Математика и рачунарство 42. Кинески и енглески језик и књижевности</p> <p><b>XIV ФАКУЛТЕТ ЗА ПРОИЗВОДЊУ И МЕНАџМЕНТ (Требиње)</b> 43. Индустијски менаџмент 44. Индустијско инжењерство за енергетику</p> <p><b>XV ФАКУЛТЕТ ФИЗИЧКОГ ВАСПИТАЊА И СПОРТА (Пале)</b> 45. Физичко васпитање 46. Спорт</p>
<p>ПРАВОСЛАВНИ БОГОСЛОВСКИ ФАКУЛТЕТ СВ. ВАСИЛИЈЕ ОСТРОШКИ</p>	<p>1. Православна теологија 2. Црквена умјетност и сликарство 3. Практични смјер</p>	
<p>ВИСОКА МЕДИЦИНСКА ШКОЛА, ПРИЈЕДОР (јавна)</p>	<p>1. Здравствена нега 2. Физиотерапија 3. Санитарно инжењерство 4. Медицинско-лабораторијско инжењерство</p>	
<p>НЕЗАВИСНИ УНИВЕРЗИТЕТ БАЊА ЛУКА (приватна)</p>	<p><b>I ФАКУЛТЕТ ЗА ПРИВРЕДНИ РАЗВОЈ</b> 1. Привредни развој 2. Осигурање и управљање ризицима 3. Менаџмент 4. Рачуноводство и ревизија 5. Банкарство и берзанско пословање 6. Порези, царине и буџет</p>	<p><b>IV ФАКУЛТЕТ ЗА ЕКОЛОГИЈУ</b> 1. Екологија</p> <p><b>V ФАКУЛТЕТ ЗА ПОЛИТИЧКЕ НАУКЕ</b> 1. Менаџмент у мултимедијама 2. Политикологија 3. Међународни односи</p>

	<p><b>II ФАКУЛТЕТ ЗА ИНФОРМАТИКУ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Пословна информатика</li> <li>2. Софтверско инжењерство</li> </ol> <p><b>III ФАКУЛТЕТ ЗА ДРУШТВЕНЕ НАУКЕ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Пословна психологија</li> <li>2. Разредна настава</li> <li>3. Предшколско васпитање</li> </ol>	<p><b>VI ФАКУЛТЕТ ЛИЈЕПИХ УМЈЕТНОСТИ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Сликаство</li> </ol>
<p>ПАНЕВРОПСКИ УНИВЕРЗИТЕТ АПЕИРОН (приватна)</p>	<p><b>БАЊА ЛУКА</b></p> <p><b>I ФАКУЛТЕТ ПОСЛОВНЕ ЕКОНОМИЈЕ:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Менаџмент банкарства, финансија и трговине</li> <li>2. Менаџмент јавне управе</li> <li>3. Предузетнички менаџмент</li> </ol> <p><b>II ФАКУЛТЕТ ПРАВНИХ НАУКА:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Опште право</li> <li>2. Пословно право</li> </ol> <p><b>III ФАКУЛТЕТ СПОРТСКОГ МЕНАЏМЕНТ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Педагошко-наставни студијски програм у спорту</li> <li>2. Спортски менаџмент</li> <li>3. Спортски тренер</li> </ol> <p><b>IV ФАКУЛТЕТ ПОСЛОВНЕ ИНФОРМАТИКЕ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Наставничка информатика</li> <li>2. Пословна информатика</li> </ol>	<p><b>V ФАКУЛТЕТ ЗДРАВСТВЕНЕ ЊЕГЕ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Лабораторијско-медицински инжењеринг</li> <li>2. Менаџмент у здравству</li> <li>3. Санитарни инжењеринг</li> <li>4. Сестринство</li> <li>5. Физиотерапија и радна терапија</li> </ol> <p><b>VI ФАКУЛТЕТ ФИЛОЛОШКИХ НАУКА</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Руски језик</li> </ol> <p><b>ОДЈЕЉЕЊЕ У БИЈЕЉИНИ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Предузетнички менаџмент</li> <li>2. Менаџмент банкарства, финансија и трговине</li> <li>3. Опште право</li> <li>4. Пословно право</li> </ol> <p><b>ОДЈЕЉЕЊЕ У НОВОМ ГРАДУ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Предузетнички менаџмент</li> <li>2. Менаџмент банкарства, финансија и трговине</li> <li>3. Опште право</li> <li>4. Пословно право</li> </ol>
<p>УНИВЕРЗИТЕТ ЗА ПОСЛОВНИ ИНЖЕЊЕРИНГ И МЕНАЏМЕНТ (приватна)</p>	<p><b>БАЊА ЛУКА</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Менаџмент</li> <li>2. Финансије и банкарство</li> <li>3. Маркетинг</li> <li>4. Економска дипломатија</li> <li>5. Графички инжењеринг и дизајн</li> </ol>	<p><b>ОДЈЕЉЕЊЕ У ТРЕБИЊУ</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Менаџмент</li> <li>2. Финансије и банкарство</li> <li>3. Маркетинг</li> <li>4. Економска дипломатија</li> <li>5. Право</li> </ol>

	6. Андрагогија 7. Психологија 8. Рачунарске науке 9. Право	
УНИВЕРЗИТЕТ ЗА ПОСЛОВНЕ СТУДИЈЕ (приватна)	<b>БАЊА ЛУКА</b> <b>I ФАКУЛТЕТ ЗА ПРИМЈЕЊЕНУ ЕКОНОМИЈУ</b> 1. Менаџмент и маркетинг 2. Менаџмент и маркетинг малих и средњих предузећа <b>II ФАКУЛТЕТ ЗА ПОСЛОВНЕ И ФИНАНСИЈСКЕ СТУДИЈЕ</b> 1. Право европске уније 2. Пословне и финансијске студије 3. Финансије, банкарство и осигурање <b>III ФАКУЛТЕТ ЗА ИНФОРМАЦИОНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ И ДИЗАЈН</b> 1. Информационе технологије и дизајн 2. Графички дизајн 3. Рачунарске и информационе технологије <b>IV ФАКУЛТЕТ ЗА ЕКОЛОГИЈУ</b> 1. Екологија	<b>V ФАКУЛТЕТ ЗА НОВИНАРСТВО И КОМУНИКОЛОГИЈУ</b> 1. Новинарство и комуникаологија <b>VI ФАКУЛТЕТ ЗА ТУРИЗАМ И ХОТЕЛИЈЕРСТВО</b> 1. Туризам и хотелијерство <b>VII ФАКУЛТЕТ ПРАВНИХ НАУКА</b> 1. Правне науке <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У ИСТОЧНОМ САРАЈЕВУ</b> <b>Источна Илиџа, Равногорска бб</b> 1. Менаџмент и маркетинг 2. Пословне и финансијске студије 3. Финансије, банкарство и осигурање <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У БИЈЕЉИНИ</b> <b>Ул. Милоша Црњанског 1/2</b> 1. Пословне и финансијске студије
СЛОБОМИР П УНИВЕРЗИТЕТ БИЈЕЉИНА (приватна)	<b>БИЈЕЉИНА</b> <b>I ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ</b> 1. Правне студије <b>II ФАКУЛТЕТ ЗА ЕКОНОМИЈУ И МЕНАѢМЕНТ</b> 1. Економија и менаѢмент <b>III ПОРЕСКА АКАДЕМИЈА</b> 1. Пореско-финансијска анализа <b>IV ФАКУЛТЕТ ЗА ИНФОРМАЦИОНЕ ТЕХНОЛОГИЈЕ</b> 1. Информационе технологије	<b>VI АКАДЕМИЈА УМЈЕТНОСТИ</b> 1. Аудио-визуелна умјетност 2. Драмска и филмска умјетност 2. Графички дизајн 4. Музика <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У ДОБОЈУ</b> 1. Правне студије 2. Економија и менаѢмент 3. Пореско-финансијска анализа 4. Информационе технологије 5. Англистика

	<p><b>V ФИЛОЛОШКИ ФАКУЛТЕТ</b> 1. Англистика</p>	6. Графички дизајн
УНИВЕРЗИТЕТ СИНЕРГИЈА (приватна)	<p><b>БИЈЕЉИНА</b> <b>I ФИЛОЛОШКИ ФАКУЛТЕТ</b> 1. Англистика <b>II ФАКУЛТЕТ ЗА ПОСЛОВНУ ЕКОНОМИЈУ</b> 1. Финансије и банкарство 2. Рачуноводство и ревизија 3. Маркетинг и трговина <b>III ФАКУЛТЕТ ЗА ПОСЛОВНУ ИНФОРМАТИКУ</b> 1. Пословна информатика 2. Рачунарство и информатика</p>	<p><b>IV ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ</b> Право <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У БАЊОЈ ЛУЦИ</b> <b>ФАКУЛТЕТ ЗА БЕЗБЈЕДНОСТ И ЗАШТИТУ</b> 1. Безбједност и криминалистика 2. Приватна безбједност 3. Цивилна заштита <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У ВИШЕГРАДУ</b> 1. Финансије и банкарство 2. Рачуноводство и ревизија 3. Маркетинг и трговина</p>
УНИВЕРЗИТЕТ „БИЈЕЉИНА”, (приватна) У БИЈЕЉИНИ	<p>1. Интегрисане академске студије фармације 2. Основне академске студије психологије</p>	<p>3. Пољопривредна производња 4. Агроекономија</p>
КОЛЕЦ МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА, БАЊА ЛУКА (приватна)	<p>1. Међународно право</p>	
ВИСОКА ШКОЛА КОМУНИКОЛОШКИ КОЛЕЦ „КАПА ФИ” (приватна)	<p>1. Комуникологија 2. Енглески језик 3. Дизајн</p>	
ВИСОКА ШКОЛА „BANJA LUKA COLLEGE” (приватна)	<p>1. Менаџмент у друштвеним дјелатностима и невладином сектору 2. Менаџмент у јавној управи, за јавне службе и администрацију 3. Менаџмент, пословање и пословна економија</p>	<p>4. Менаџмент у ваздухопловству 5. Пословни менаџмент и пословна администрација 6. Медији и комуникације 7. Информатика 8. Графички дизајн и визуелне комуникације</p>

ВИСОКА ШКОЛА ЗА ПРИМИЈЕЊЕНЕ И ПРАВНЕ НАУКЕ „ПРОМЕТЕЈ” (приватна)	<b>БАЊА ЛУКА</b> 1. Пословна економија <b>ОДЈЕЉЕЊЕ У ДЕРВЕНТИ</b> 2. Пословна економија	
ВИСОКА ШКОЛА ЗА УСЛУЖНИ БИЗНИС, ИСТОЧНО САРАЈЕВО – СОКОЛАЦ (приватна)	1. Право 2. Економија и пословање 3. Политичке науке 4. Туризам 5. Пословна информатика 6. Предузетништво и финансије 7. Спорт 8. Јавна управа и безбједност	
ВИСОКА ПОСЛОВНО-ТЕХНИЧКА ШКОЛА, ДОБОЈ (приватна)	1. Технички менаџмент 2. Пословна економија 3. Безбједносни менаџмент	
ВИСОКА ШКОЛА „ДОСИТЕЈ” (приватна)	1. Пословна економија и предузетништво	
ВИСОКА ШКОЛА ПОСЛОВНОГ МЕНАџМЕНТА „ПРИМУС” ГРАДИШКА (приватна)	1. Јавна управа 2. Банкарство 3. Пословна информатика 4. Маркетинг	
„ВИСОКА ШКОЛА ЗА ЕКОНОМИЈУ И ИНФОРМАТИКУ” ПРИЈЕДОР (приватна)	1. Предузетништво 2. Трговина и маркетинг 3. Финансије и банкарство 4. Јавна управа 5. Пословна информатика	
ВИСОКА ШКОЛА „КОЛЕЦ КОЗМЕТОЛОГИЈЕ И ЕСТЕТИКЕ”, БАЊА ЛУКА (приватна)	1. Козметологија и естетика (струковни студиј)	

### 3. УСЛОВИ У КОЈИМА ЕГЗИСТИРА ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Према Дејтонском мировном споразуму, надлежност над образовањем препуштена је Републици Српској и Федерацији БиХ, односно кантонима у Федерацији. Данас у БиХ постоји 14 субјеката који у својој надлежности имају образовање па, према томе, и високо образовање. Ријеч је о ресорним министарствима Републике Српске, ФБиХ, кантона у ФБиХ, Дистрикт Брчко и Савјет министара БиХ. Према Дејтонском споразуму, Савјет министара БиХ није институција који има било какве надлежности у области образовања. Међутим, политичари из наше републике су подлегли притисцима међународних фактора, те су дозволили да одређени степен надлежности пређе у надлежног савезног Министарства за цивилне послове. Као последица политике пристисака, па и уцјена носилаца власти у Републици, усвојени су оквирни закони за све нивое образовања; према томе, и оквирни закон о високом образовању на нивоу БиХ (2007. године). Прије доношења тог закона, у нашој републици је усвојен Закон о високом образовању (2006. године). И један и други закон имали су за циљ да пропишу принципе Болоњске декларације у систему високог образовања у Републици Српској и БиХ. С обзиром на то да је републички Закон о високом образовању усвојен прије „Оквирног”, односно савезног ЗОВО, те да је он задовољио циљ – усвајање принципа Болоњске декларације, закључује се да је усвајање „Оквирног закона” било потпуно непотребно. Стога, утрошено и вријеме и средства за његово усвајање и провођење јесу непотребно уложено и вријеме и средства.

Но, заговорници централистичког система образовања на нивоу БиХ не мирују. Њихово је настојање да преко нижих аката (Статута Агенције за осигурање квалитета и акредитацију, Правилника о научним и стручним звањима, преко аката Ректорске конференције БиХ и слично) преузму надлежности које им не припадају. Ипак, и то бијаше узалудан посао заговорницима унитарног образовног система у БиХ. Напротив, постигли су супротне ефекте; наравно, за унитаристе негативне, за Републику Српску позитивне:

- 1) Формирана је Агенција за акредитацију и осигурање квалитета високошколских установа у Републици Српској; што је одговор на покушаје да БиХ Агенција за акредитацију приграби себи надлежности које јој не припадају по Оквирном закону;
- 2) Формирана је Ректорска конференција Републике Српске, као одговор на настојање да се у рад РК БиХ унесу принципи који



би значили дерогирање система високог образовања у Републици Српској;

- 3) У Народној скупштини Републике Српске биће усвојен закон о звањима која се стичу у високом образовању, што је последица хтијења унитариста да преко Правилника о стручним и научним звањима на нивоу БиХ пренесу дио надлежности које има наша република.

У Федерацији БиХ превлађујућа је оцјена која каже да „овако усвојени Оквирни закон, у бити је затечени етнополитички баланс у сфери високог образовања оставио нетакнутим и као такав је структурално неадекватан да би уопће могао бити проведен. Другим ријечима, легислатива која треба да створи функционални образовни систем, а особито систем високог образовања, мора бити све, само не оквирна”<sup>1</sup>.

Одговор из Републике Српске јесте да је Оквирни закон посве адекватан, ако је већ донесен. Он је одрадио своју основну задаћу – прописао је основне моделе функционисања система високог образовања који су примјенљиви и у Републици Српској и ФБиХ. Сваки покушај послје његовог усвајања да се исти мијења, показивао се као нерационално расипање енергије и средстава. Данас, двадесет година од успостављања система високог образовања у Републици, може се истаћи да је тај систем успјешно одолијевао нападима свих централиста и унитариста, те да се оспособљава да обезбиједи себи мјесто у европском систему високог образовања.

Да би наше високо образовање обезбиједило то мјесто, неопходно је да ријеша неке унутрашње слабости, што ће довести до превлађујућег мишљења да опште добро зависи од слободног истраживања истине и његовог слободног излагања, односно да је академска слобода од суштинског значаја за ове сврхе и да се она односи подједнако и на наставу и на истраживање.

Када је у питању високо образовање, као битан сегмент система образовања у Републици, може се констатовати да је стање такво да је квантитативно прерастао потребе за једним таквим системом. На то упућују подаци да на један универзитет отпада 125.000 становника, или 80.000 становника по једној високошколској установи, укључујући и високе школе.

---

<sup>1</sup> Мујкић, А., Чакловица Ф., Башић Х.; Фрагментација високог образовања као његова провинцијализација и идеологизација, Збраник радова са Међународног симпозијума, БиХ – 15 година Дејтонског мировног споразума, Сарајево, 2011, стр. 301.

Уз то, у приватном сектору високог образовања, који је више допринио неконтролисаном експанзији, око 97% студијских програма су из области друштвених и хуманистичких наука; значи оних наука којима припадају факултети који школују кадрове са којима је тржиште већ било засићено и прије њиховог оснивања.

#### 4. ПРЕТПОСТАВКЕ КОЈЕ ОБЕЗБЈЕЂУЈУ ДА ВИСОКО ОБРАЗОВАЊЕ БУДЕ ФАКТОР РАЗВОЈА

Образовање у цјелини, дугорочно гледано, један је од најзначајнијих фактора конституисања и уобличавања личности и идентитета појединца и заједнице.

Отуда, приступ рјешавању личних проблема у друштву подразумева темељите анализе стања и у систему образовања, јер он неријетко крије коријене и узроке многих недостатака и потешкоћа у развоју друштва.

Таква анализа система високог образовања у нашим условима показала би да не остварујемо развој самим тиме што повећавамо број универзитета и високих школа, број професора и студената. Поред тога, довољан услов за остваривање развоја јесте унапређење научне продукције, као резултата научноистраживачког рада. Велики број универзитета не доноси нужно и развој научноистраживачког рада. Напротив, у нашим условима та чињеница даје чак и супротне ефекте. У условима предимензионираног броја универзитета, између њих се води борба за студента више, остварује се нелојална конкуренција, школарина коју наплаћују од студената је за већину њих једини извор прихода, те су сведени на пуке образовне институције, што има за посљедицу да се спречава развој и креативност младих академица, који се често задовољавају само позитивно уписаном оцјеном у индексу. Универзитети морају истовремено одговарати двјема задаћама. Једна је обезбјеђење одговарајућих кадрова неопходних за функционисање наше заједнице, а друга је научноистраживачки рад, потицање иновација и научне продукције. Све док универзитети остварују само прву задаћу, друштво их посматра као потрошаче; а када освоји и другу компоненту, па постане произвођач науке, а тиме и нових вриједности, можемо говорити о његовом позитивном утицају на све сфере живота у нашем друштву, односно о универзитетима као фактору развоја наше заједнице. Тачно је да се те двије функције универзитета, наставна и научна, односно истраживачка међусобно преплићу. Али је тачно и то да је већ дошло вријеме у коме компонента научног и истраживачког рада мора доми-

нирати над образовном. Дошло је вријеме у коме је доминантност истраживачког у односу на наставни процес услов опстанка универзитета.

Постоји више разлога који упућују на неопходност такве промјене у дјелатности академске заједнице. Кључни је у чињеници што се очекује пад броја редовних студената, а расте број установа које им пружају високошколско образовање.

У таквим околностима треба тражити и друге просторе дјелатности универзитета. Између осталог, тај простор је у креативној сарадњи, односно учењу и обучавању својих студената до краја њиховог радног вијека, а не само до стицања основне дипломе. Смисао дипломе се, такође, мијења. Универзитети ће престати да издају дипломе за одређено занимање, како то и сада бива; издаваће „визу” за почетак рада у одређеној области, односно већ живимо у времену у коме диплома дефинише област рада, а не занимање.

А да би појединац опстао 40 година у области коју је изабрао, мора ући у систем цјеложивотног учења, које у европским универзитетима добија обиљежје водећег начела укупног образовања. За разлику од тих универзитета, код нас још увијек није препознат значај тог облика учења. Стога, да би наши универзитети били препознатљив фактор развоја нашег друштва, неопходно је да интегришу цјеложивотно образовање у свој систем, организујући низ краћих и посебних програма, односно курсева, који су брз и изврстан одговор на рјешавање специфичних проблема. Чини се да је у нашим условима цјеложивотно учење подстицај да универзитети крену у промјене. Те су промјене неопходне, јер је већ евидентно да долази до смањења броја редовних студената, с једне стране, а очекује се повећање броја особа у животној доби између 40 и 65 година, које се осјећају активним и заинтересованим за учење, односно који прихватају филозофију живота која каже да је увијек право вријеме за учење. Данас, када су подаци из различитих области нарасли до неслућених размјера, традиционални облици образовања не задовољавају у потпуности потребе полазника. Универзитетски полазници су будући стручњаци у привреди и ванпривредним дјелатностима који су директно одговорни за функционисање својих предузећа и установа. Они морају бити учесници у систему цјеложивотног учења, јер је то гаранција њиховог опстанка на тржишту рада.

## 5. ЗАКЉУЧНА РАЗМИШЉАЊА

Високо образовање представља простор различитих функција преноса знања и његовог промовисања. Колико год пренос знања везали за традиционалне облике наставног рада, знање се преноси и у истраживачком процесу, због чега је високо образовање јединство наставе, истраживања и иновирања.

Разумљиво, оно није само себи сврха, оно постоји да би у континуитету доказивало и потврђивало своју одговорност за заједницу којој припада, што вриједи и на микро и на макротериторијалном плану.

У случају високог образовања на просторима Републике Српске и његове спремности за потврђивање те улоге, констатоваћемо сљедеће:

1) Високо образовање у нашој републици представља изграђен и заокружен систем, у склопу цјелокупног система образовања;

2) Реформски процеси у овој области воде се на начин који обезбјеђује да оно постаје дио европског простора високог образовања;

3) Кључно обиљежје овог система са становишта расположиве мреже универзитета и високих школа јесте да је она предимензионирана и као таква, с обзиром на расположивост капацитета са којима појединачно располажу, не дају одговарајући квалитет наставног и истраживачког рада.

Стога, пред нама је фаза прерастања квантитета у квалитет. То је сложен и одговоран задатак, који треба реализовати са доста више одговорности и озбиљности него што је до сада рађено.

4) По дефиницији, високо образовање је кључни фактор развоја сваке заједнице. Да би универзитети и високе школе у Републици истински то и биле, неопходно је да поред услова прерастања квантитета у квалитет мреже, исти обезбиједе већу заступљеност истраживачког рада, те програма и пројеката цјеложивотног учења у својој свакодневној дјелатности. Другим ријечима, треба да пређу из фазе доминантно наставне активности у фазу бар приближно једнаког бављења наставом, истраживањем, развојем и иновацијама.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Бок, Д., *Универзитет на тржишту*, Клио, 2005.
2. Мујкић, А., Чакловица, Ф., Башић, Х., *Фрагментација високог образовања као његова провинцијализација и идеологизација*, Зборник радова са Међународног симпозијума БиХ – 15 година Дејтонског мировног споразума, Сарајево, 2011.
3. *Република Српска – петнаест година постојања и развоја*, Зборник радова са научног скупа, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука, 2007.

Prof. Stanko Stanić, Ph. D  
*Rector of the University of Banja Luka*

## HIGHER EDUCATION AS A FACTOR OF DEVELOPEMENT OF THE REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** Higher education is one of the segments of overall educational systems in the Republic of Srpska. According to the Dayton Agreement, the Republic of Srpska's bodies bear the sole responsibility for functioning of such system.

Higher education institutions in our Republic had been established even before the inception of the Republic of Srpska, on the territory of Socialist Republic of Bosnia and Herzegovina.

Therefore, since our Republic has been created, the domain of higher education has been governed by the legacy of the University of Banja Luka and University of Istočno Sarajevo, with the relevant faculties.

With time, some opportunities arose as to establish higher education institutions in private ownership, the result of which is the fact that today we have an irrational network of universities, faculties and colleges. Quality-wise, this network exceeds our needs; it is a network of nine universities and eleven colleges. According to capacity of these higher educational institutions, they fulfil requirements to be a true factor of development of Republic of Srpska.

To turn those presumptions into reality, it is necessary to transition from the stage of quantitative growth of those capacities into the stage of qualitative strengthening of teaching, scientific and innovative process in these institutions.

In other words, viewed as a whole, the following complex tasks are awaiting the higher education institutions in Republic of Srpska: (1) teaching process quality increase; (2) more significant involvement with scientific research by the academia than it has been so far; (3) be more actively involved with the labour market, from the aspect of securing

workforce of diverse expertise in demand by industry and institutions, as well as from the aspect of securing research projects; winning projects and programs of lifelong learning.

Only the fulfilment of the aforementioned requirements will grant the higher institutions of Republic of Srpska the distinction of a true factor of the Republic's development.

**Keywords:** higher education, higher educational institutions, teaching process quality, significance of science.

Проф. др Миле Дмичић  
*Правни факултет Универзитета у Бањој Луци*

## СПРОВОДИТИ, АЛИ И МИЈЕЊАТИ ПОЈЕДИНА УСТАВНА РЈЕШЕЊА О БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ И РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

**Апстракт:** У раду су анализирани основни аспекти спровођења, али и мијењања појединих уставних рјешења на нивоу државе и ентитета.

Истовремено, наглашена је потреба успостављања и одржавања искреног дијалога, отвореног и заједничког односа и разумијевања о свему ономе што је претходило дејтонским рјешењима у Босни и Херцеговини и што подразумева и оправдава њихову пуну имплементацију.

Све то подразумева задржавање и очување утврђеног уставноправног статуса, територијални интегритет и равноправност ентитета, што претпоставља нужну сагласност, повјерење и равноправност конститутивних народа, грађана и осталих.

Основни услов за то садржани су у очувању дејтонских рјешења и претходно утврђених циљева, садржају и обиму евентуалних уставних промјена, обезбјеђењу пуног консензуса двају ентитета и трију равноправних конститутивних народа, као и у учешћу држава потписница и гараната мировног споразума, а све то уз уважавање Уставом утврђеног поступка уставних промјена.

**Кључне ријечи:** мировни споразум, Устав, држава, ентитет, уставне промјене, ентитетски и витални национални интерес.

### 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

У процесу распада југословенске федералне државе по административним границама Босна и Херцеговина се, једностраном одлуком, без сагласности српског народа као њеног државотворног народа, прогласила самосталном, сувереном и јединственом државом. Међутим, тиме није поштована специфичност Босне и Херцеговине као државотворне јединице југословенске федерације. То значи да је и учињена трансформација Босне и Херцеговине била могућа само уз сагласност сва три њена народа, без било какве мајоризације. Током 1991. године донесено је низ докумената – Меморандум, Платформа, Одлука о признавању државности и др., без представника српског народа, и сви ти документи били су, углавном, усмјерени ка одвајању од Југославије и конституисању унитарне

Босне и Херцеговине. Тако су Срби – дотад аутохтон, државотворан и конститутиван народ – постали мањина која није могла да утиче на било какву одлуку већине, коју су чинила остала два конститутивна народа. Зато и није било другог рјешења осим захтјева за остајање Босне и Херцеговине, или барем српског народа, у Југославији или конституисање Републике српског народа Босне и Херцеговине. С обзиром на то да није прихваћен захтјев Срба за остајање Босне и Херцеговине у Југославији, отворен је процес конституисања Републике Српске.

Процес конституисања Републике Српске на територији бивше Социјалистичке Републике Босне и Херцеговине почео је у октобру 1991. године. У току четворогодишњег периода (1991–1995) стварања Републике Српске донесено је низ значајнијих конститутивних аката: Одлука о оснивању Скупштине српског народа у Босни и Херцеговини; Одлука о остајању српског народа Босне и Херцеговине у заједничкој држави Југославији; Декларација о проглашењу Републике српског народа Босне и Херцеговине; Устав Српске Републике Босне и Херцеговине (касније Републике Српске); Уставни закон за спровођење Устава Републике Српске; Декларација о државном и политичком уређењу; Женевски и Њујоршки споразум о уставним принципима; Дејтонски мировни споразум.<sup>1</sup>

Постоје мишљења да је са пропашћу Југославије пропао и пројекат „дејтонске БиХ” и да она још опстаје само захваљујући међународном протекторату. Супротстављена гледишта не односе се само на погледе унутар БиХ, већ и на непосредно окружење, као и на много шири, глобални ниво<sup>2</sup>. Стога се наравно, „...са такве три национално подије-

---

<sup>1</sup> Послије распада друге југословенске државе и стварањем посебних држава од њене територије, српски народ у бившој Босни и Херцеговини определијелио се да остане у саставу заједничке државе Југославије. Такво своје опредељење српски народ је потврдио на плебисциту одржаном 9. и 10. новембра 1991. године. Спроводећи одлуку српског народа потврђену на плебисциту, Скупштина српског народа у Босни и Херцеговини 9. јануара 1992. године донијела је Декларацију о проглашењу Републике српског народа Босне и Херцеговине којом је одредила да ће се основе друштвеног и политичког система одредити уставом. На основу Декларације, Скупштина српског народа БиХ донијела је 28. фебруара 1992. године Устав Српске Републике БиХ. Амандманима које је прогласила Народна скупштина 12. августа 1992. године извршена је измјена назива Српске Републике БиХ у Република Српска. За спровођење Устава донесен је Уставни закон за спровођење Устава Републике Српске, којим је одређено да се до доношења одговарајућих закона и других прописа Републике Српске примјењују закони и други прописи СФРЈ и СР БиХ који су у сагласности са Уставом и који нису у супротности са законима и другим прописима које је донијела Народна скупштина. Преузимањем прописа СФРЈ и СР БиХ створен је правни основ за функционисање правног система у Републици Српској.

<sup>2</sup> Н. Кеџмановић, *Немогућа држава*, „Глас Српске”, Бања Лука 2007, стр. 8.



љене и супротстављене 'културе сјећања', Босанци и Херцеговци нису могли да изграде јединствену политичку културу на којој би била над-грађена заједничка држава".<sup>3</sup>

Република Српска је настала као „...израз воље народа и универзалних права конститутивног народа према којима сваки народ има право на своју државу, било да је са пуним или ограниченим суверенитетом, било да је самостална или удружена у сложену државу: савез држава, унију, конфедерацију, или федерацију”.

## 2. ОСНОВНА ОБИЉЕЖЈА УСТАВНОПРАВНОГ СИСТЕМА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Устав и уставно уређење Босне и Херцеговине<sup>4</sup> и њених ентитета,<sup>5</sup> након двадесет година стварања и постојања Републике Српске и њене уставности и државотворности<sup>6</sup> и седамнаест година од стварања и функционисања дејтонске Босне и Херцеговине, у уставноправној теорији и пракси, побуђују истраживачку радозналост и предмет су све чешћих научних и стручних анализа. Устав<sup>7</sup> (БиХ) је оквир за њено уређење и функционисање. Он садржи много новог и досад непознатог у нашем и упоредним политичким и уставним системима. По начину његовог доношења он је *de facto* „подарени” устав, јер се о њему нису изјашњавали ни парламенти државе и ентитета нити грађани референдумом. Њиме је, прокламовано асиметрично уређење.

Према структури, саставу и облику организовања јасно је да је Босна и Херцеговина сложена држава и да су ентитети државотворне јединице без којих Босна и Херцеговина не би могла да функционише као држава. Међутим, Устав није утврдио који облик државног уређења, владавине и политичког система има Босна и Херцеговина.

„Али, с обзиром на њен састав од два ентитета, Босна и Херцеговина може бити федерација, конфедерација, конфедерално-федерални савез, асиметрична федерација – конфедерација или унија. Све зависи од

<sup>3</sup> М. Касаповић, *Босна и Херцеговина: Десет година након Дејтона*, „Статус”, Мостар, бр. 8/2006, стр. 70.

<sup>4</sup> Пречишћени текст Устава Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, бројб21/92) садржи основни текст Устава и Амандмане I–XXV, а потом пречишћени текст у књизи: *Устав Републике Српске* (седмо издање), „Графомарк“, Бања Лука 2007.

<sup>5</sup> М. Јовичић, *Разматрање о „најбољем” уставу*, Београд 1984, стр. 441–442 и 444.

<sup>6</sup> Р. Кузмановић, *Нови есеји о уставности и државности*, Бања Лука 2010, стр. 104.

<sup>7</sup> *Документи Дејтон–Париз* (приредили В. Поповић, В. Лукић), Бања Лука 1997, 72–73.

расподјеле надлежности Босне и Херцеговине и оба ентитета” (Р. Кузмановић).

Устав садржи и нека друга специфична рјешења која се не могу наћи у компаративном уставном праву, нити су компатибилна са међународним демократским стандардима. То је, углавном, резултат компромиса постигнутог у оквиру преговора о закључивању Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини.

Устав Босне и Херцеговине је „у ствари мултилетерални међународни уговор”.<sup>8</sup> Он је „несумњиво октроисани устав, уз једну специфичност – октроисан је од стране субјеката међународног права ван Босне и Херцеговине, док су домаћи политички субјекти били само једна, и то не најважнија, страна преговарачког процеса у току којег је Устав настао... Устав јесте настао као дио акта међународног права, али је одмах потом постао основни и највиши акт права Босне и Херцеговине. У случају Устава Босне и Херцеговине, уговорне стране, па ни ентитети који су се удружили у нову државу, не могу се договорити да устав ставе ван снаге и развргну државну заједницу”.<sup>9</sup>

Уз то, он ни до данас није званично преведен на службени језик, тј. језике који се користе у Босни и Херцеговини, односно ентитетима. „Тај устав садржи многа компликована, инсуфицијентна, неконзистентна и недовољно јасна рјешења и нечисто уређене односе. Све то стално држи отворено питање да ли може, односно до када ће такав устав уживати потребан ауторитет и дигнитет код оних који ће га тумачити и примјењивати, а посебно код конституционалиста и других научника и стручњака из области правне науке и струке.”<sup>10</sup> Дакле, ни Устав ни државност Босне и Херцеговине нису утемељени државним правом, ни вољом народа и грађана, као ни легитимно изабраним институцијама, већ међународним правом и вољом међународне заједнице.

Тумачење Устава и његово остваривање компликује нарочито: „уставноправни статус међународних докумената о људским правима и основним слободама, који су изричито наведени у члану II и у Анексу 1 Устава; разграничење надлежности између ентитета и институција БиХ које омогућава различите интерпретације; врло компликован начин одлучивања у заједничким институцијама БиХ; статус функционера у тим

---

<sup>8</sup> М. Поповић, *Правна природа Републике Српске*, зборник радова „Изградња и функционисање правног система Републике Српске”, Бања Лука 1997, стр. 54.

<sup>9</sup> Г. Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Београд–Сарајево, 2012, стр. 447.

<sup>10</sup> Г. Мијановић, *Систем заштите уставности и законитости у Републици Српској*, зборник радова „Изградња и функционисање правног система Републике Српске”, Бања Лука 1997, стр. 31.

институцијама (бираних или делегираних из ентитета) – кога они представљају и какав је карактер њиховог мандата (слободни или императивни), о чему већ постоје дијаметрално опречна схватања; постојање у Уставу више тзв. 'каучук норми', које омогућавају знатно рестриктивније или екстензивније тумачење; одредбе о тзв. допунским надлежностима (условима и могућностима проширивања надлежности БиХ); надлежности Уставног суда БиХ, посебно оне 'апелационе' у односу на пресуде других судова, као и врло неповољна структура и начин одлучивања тог суда (три инострана члана, четири из Федерације и само два из Републике Српске, а одлучивање је увијек већинско)".<sup>11</sup>

С обзиром на то да устав мора да садржи најважније норме датог друштва, односно политичког и државног система, „сваки устав је један конкретан акт, који служи конкретном поретку и конкретном друштву”.<sup>12</sup> Истовремено, „...под уставом подразумевамо јавни акт или документ који представља основни и највиши закон у једној земљи и који рјешава основне друштвено-политичке односе те земље, нарочито питање формирања, функционисања и овлашћења политичке власти, постављајући истовремено и границе акције и власти у односу на друштво, а нарочито на извјесну сферу која гарантује интегритет личности човјека и елементарна људска и политичка права која су уједно и средства ограничења власти”.<sup>13</sup> Првенствено, устав је „акт са статусом врховног закона (*lex superior*), који својом суштином значи врховно одређење цјелине правног и државног уређења, онога што је одлучујуће за биће друштва које се тим уређењем конституисало”.<sup>14</sup> И Устав Босне и Херцеговине требало би да „...представља саставни и у правом смислу најелитнији дио политичке и правне стварности земље”.<sup>15</sup> Он је „исто онолико реалан колико су реални држава

---

<sup>11</sup> Исто, стр. 31. „Када је о поменутој апелационој надлежности ријеч, треба запазити да се ради о јурисдикцији само 'по питањима Устава', која проистичу из тих пресуда, те да се под појмом 'пресуде било ког другог суда у БиХ', не могу подразумевати одлуке уставних судова ентитета. Наиме, појам 'други суд' се не може односити на уставне судове ентитета, а појам 'judgement' (из текста на енглеском) може се односити на пресуде других (редовних) судова, а не и уставних, јер они не доносе пресуде (judgements) него одлуке (decision).”

<sup>12</sup> Р. Лукић, *Појам устава. Устав као највиши правни акт*, зборник радова Правног факултета у Новом Саду, год. XIV, 1980, стр. 17.

<sup>13</sup> Исто, стр. 19.

<sup>14</sup> П. Николић, *Уставно право*, Београд 1993, стр. 273–277. Види шире: М. Јовичић, *Устав СР Југославије – акт који српска правна наука не прихвата*, „Правни живот”, Београд, 7–8/92; М. Јовичић, *О уставу – Теоријско-компаративна студија*, Београд 1977.

<sup>15</sup> Исто, стр. 223.

и право”.<sup>16</sup> Такође, „...реални устави су они чије су норме у сагласности са стварним друштвеним односима и процесима. Реалан и добар устав је када он одговара стварном стању, реалним односима сила које у земљи постоје. Ови устави су стварни, истински, оствариви – они живе у пракси”.<sup>17</sup> Устав „...једнако припада и држави и праву, тј. није постављен само у структуру државне организације или само у структуру правног система (...) Он једнако прати и присутан је у функционисању колико државе толико и права”.<sup>18</sup> Истовремено, са теоријског и емпиријског гледишта, „...да би устав вредео и значио онолико колико оправдано заслужује, све у вези с његовим важењем – поштовањем или гажењем, посебно с његовим трајањем, очувањем или обеснажењем, мора бити сматрано и уважавано као средишно место, питање првог реда...”<sup>19</sup>

### 3. О ПРАВНОЈ И ДРУШТВЕНОЈ ПРИРОДИ ДРЖАВНОГ УРЕЂЕЊА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

Уставом Босне и Херцеговине зајемчен је садашњи уставноправни систем земље.<sup>20</sup> Босна и Херцеговина заснива се на принципу равноправности два ентитета и три конститутивна народа. Њена основна обилежја су мултинационална и мултиконфесионална особеност и традиција, ентитетска заступљеност и гласање, те институције и механизми заштите виталног националног интереса, који су наведени и у преамбули и основним одредбама Устава Босне и Херцеговине. Ови принципи су уставноправно обавезујући. На њима се заснивају институционална организација, структура и функционисање укупног друштва и државе Босне и Херцеговине.

Уставноправне карактеристике важећих рјешења, углавном, имају следеће елементе: нема назначених облика државног уређења, облика владавине, политичког система, ентитети имају више самосталности него што имају чланице у познатим сложеним државама, не постоји јединствен

---

<sup>16</sup> Н. Kelsen, *Wessen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit*, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatslehrer, Verhandlungen der Tagung der Deutschen Staatsrechtler zu Wien am 23. und 24. April 1928. Heft 5, Berlin und Leipzig 1929. S. 36.

<sup>17</sup> Р. Кузмановић, *Уставно право*, Бања Лука 2002, стр. 65.

<sup>18</sup> С. Врачар, *Основни проблеми конституисања научне и позитивноправне дефиниције устава*, „Архив за правне и друштвене науке”, бр. 3–4, Београд 1962, стр. 223.

<sup>19</sup> О. Вучић, *Промјене и трајање устава*, Београд 2005, стр. 13.

<sup>20</sup> О овој уставној материји види: М. Дмичић, *Босна и Херцеговина као државна заједница sui generis – привремено решење или модел за будућност*, „Анали Правног факултета у Београду”, часопис за правне и друштвене науке, број 1. година, LVI-II, Београд 2010, стр. 211–228.

политички и национални идентитет, већ три одвојена мање повезана друштва, државни органи засновани су на конституцији и у функцији ентитета, дакле, принципи одлучивања заснивају се на заштити ентитетских и националних интереса, територијално и етнички легитимисаних представника сваког од конститутивних народа. Неки аутори томе додају постојање етничког детерминизма, посебно етничких, културних, националних, религијских и идеолошких антагонизама, затим губитак државног суверенитета, наглашену претпоставку надлежности ентитета и умањен обим надлежности државе, са наглашеном улогом политичких снага у уређењу уставног уређења и евентуалних уставних промјена.<sup>21</sup>

У Босни и Херцеговини постоји одсуство политичког идентитета и „уставног патриотизма” (Ј. Хабермас), раскол у националним и политичким корпусима и оријентацијама, наглашена улога етничке компоненте у процесима персоналне, друштвене и социјалне интеграције. Надаље, у Босни и Херцеговини није изграђен заједнички политички идентитет припадника свих националних заједница. „Нема доживљаја повијести, заједничке религије или јединствене културе које би могле бити његово извориште, као у националним државама. Нема ни великих догађаја у повијести који би повезивали припаднике различитих етничких или културних заједница и били извориште заједничког политичког идентитета, као у неким мултикултурним државама. Нема ниједног великог догађаја у повијести БиХ који три главне етничке скупине доживљавају једнако, а који би могао бити врело заједничког поноса... Стога је изградња опће привржености новој босанскохерцеговачкој држави могућа само потпуним поштовањем засебних идентитета, а не њиховим потирањем и потискивањем.”<sup>22</sup>

Специфичност и сложеност државног уређења Босне и Херцеговине, по много чему, испољава се у низу федерално-конфедералних елемената, у првом реду, постојање двије територијалне и политички орга-

<sup>21</sup> Види: Мишљење о уставној ситуацији у БиХ и овлашћењима високог представника, Венецијанска комисија, 11. март 2005. и Извјештај Европске комисије о напретку Босне и Херцеговине у 2011. години, од 12. октобра 2011. године. Постоје и мишљења о томе да ограничене одговорности које је држави дао Устав Босне и Херцеговине нису биле довољне да се обезбиједи функционисање модерне државе. Коришћење неких општих одредаба у Уставу и њихово широко тумачење допринијело је да се значајно прошире овлашћења на државном нивоу, посебно путем преноса 68 надлежности ентитета на ниво Босне и Херцеговине.

<sup>22</sup> М. Касаповић, *Босна и Херцеговина – подијељено друштво и нестабилна држава*, „Политичка култура”, Загреб 2005, стр. 199; Ћ. Вуковић, А. Врањеш, *Национални и политички идентитет у контексту медијске одговорности*, „Политеа”, научни часопис ФПН, Бања Лука 2011, стр. 131–132.

низоване јединице и десет територијално, правно, политички и културно самосталних кантона, са Брчко Дистриктом који *de iure* не представља трећи ентитет, али је *de facto* организован као нови ентитет. Један од њених ентитета – Федерација Босне и Херцеговине – такође има сложен облик државног уређења, односно састоји се од десет кантона. Оваква ситуација у цјелини, као и активна улога „међународне заједнице” у Босни и Херцеговини, одражавају се, између осталог, и на уставни и правни поредак ове сложене државне заједнице.

Досадашњи модели федералне државе развијали су се на „дијалектичкој комбинацији три мјерила, односно начела: супрематија федералне државе, аутономија федералних јединица и партиципација федералних јединица”. У основи, „у савременом свијету децентрализација власти је општа цивилизацијска тековина и представља важну димензију глобалног друштва”.<sup>23</sup> Надаље, „федерација представља најпогоднији облик државе чије се друштво одликује економском, културном, националном и другом сложености и различитошћу”.<sup>24</sup> Федерализам, у ствари, почива на „вољи за очувањем аутономије и различитости федералних јединица”, што је у духу европског гесла „јединство у разноликости”. То подразумијева да се „научно аргументованим ставовима гради и изграђује величанствено здање научне мисли, демократска култура и толеранција као израз духовне слободе и хармоније у разликама, нашим и општим”.<sup>25</sup>

Босну и Херцеговину, у основи, карактерише својеврсна тријада: прво – у државноправном смислу она је савезна држава, друго – све говори у прилог конфедералном односу савеза држава и треће – она функционише као специфичан војни, цивилни и политички међународни протекторат, под заштитом и врховним надзором међународне заједнице, „који још увијек траје и битно утиче на конституисање и остваривање политичке власти у свакој од ових државноправних јединица”.<sup>26</sup> Она је сложена држава, односно државна заједница *sui generis*, с обзиром на то да не испуњава ни све федералне ни конфедералне елементе.

Уставна категорија „конститутивност Бошњака, Хрвата и Срба” један је од темеља босанскохерцеговачког друштва и државе. Због измијешаности нација, религија и култура, одређивање носилаца суверене власти у

---

<sup>23</sup> Р. Ј. Proudhon, *Du principe federatif*, Paris 1921, стр. 121–123.

<sup>24</sup> С. Перовић, *Остваривање људских права у Републици Српској према међународним стандардима*, реферат на научном скупу Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума, АНУРС, Бања Лука 2005, стр. 149.

<sup>25</sup> Д. Батавељић, *Од европског устава ка европском федерализму*, зборник радова „Устав lex superior”, Удружење за уставно право Србије, Београд 2004, стр. 43.

<sup>26</sup> А. Фира, *Уставно право Босне и Херцеговине*, Н. Сад 2002. стр. 59.

Босни и Херцеговини подразумејева комбинацију националног и грађанског принципа, при чему посебну улогу имају три најбројнија, конститутивна народа<sup>27</sup>. У Босни и Херцеговини као сложеној држави, односно државној заједници која се заснива на уставном начелу да ће она бити „демократска, правна држава и са слободним демократским изборима”, тешко је и замислити стабилан развој демократских односа и институција без остваривања конститутивности и пуне равноправности двају ентитета и трију њених народа на цијелој територији<sup>28</sup>. То подразумејева и пуно утемељење овог уставног начела у уставном и правном систему ентитета, као и у организацији и функционисању њихових институција, остваривање пуне националне равноправности и свих других слобода и права за све грађане Босне и Херцеговине без дискриминације, мајоризације и нетолеранције.<sup>29</sup>

#### 4. (НЕ)МОГУЋА УСТАВНОПРАВНА РЈЕШЕЊА О БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Устав Босне и Херцеговине „...успоставио је сложену институционалну структуру, која је и даље неучинковита и различито се тумачи. Компликован процес доношења одлука доприноси кашњењу у provedби структуралних реформи и смањењу способности земље да оствари напредак у процесу приступања Европској унији. Неколико вјеродостојних корака предузето је у циљу побољшања процеса усвајања кључног законодавства важног за европске интеграције и усклађивања законодавства између државног нивоа власти и ентитета”.<sup>30</sup>

Умјесто опредјељивања за један од познатих облика државног уређења, Устав (члан I) утврђује да се Босна и Херцеговина састоји из два конститутивна, уставотворна ентитета: Федерације Босне и Херцеговине и Републике Српске, који имају самосталност и све државне функције и надлежности осим ових које су Уставом Босне и Херцеговине изричито прене-

<sup>27</sup> „Сваки народ има не само право него и дужност да своју народност брани свим правним средствима која су му у власти” (Ј. Бошковић, *Скупљени списи II*, 204).

<sup>28</sup> Један од најважнијих услова, које и Лијпхарт истиче, за одржавање и функционисање сложених вишенационалних заједница или саудружених заједница односи се на сарадњу елита које воде те заједнице. У таквим заједницама демократија претпоставља сарадњу елита и подршку неелита. Ова сарадња је у знатној мјери условљена и карактером преовлађујуће културе, као и карактером правног система и степеном остварености владавине права умјесто владавине личности или вођа или елита, односно владавине политичких воља.

<sup>29</sup> Види: Р. Кузмановић, *Есеји о уставности и законитости*, Бања Лука 2004, стр. 378–379.

<sup>30</sup> Извјештај Европске комисије о напретку Босне и Херцеговине у 2011. години, Брисел, 12. октобар 2011, стр. 6.

сене на њене институције, као што се то чини у сложеним државама (члан III тачка 3а). „Увидом у подјелу надлежности се може закључити да су неки послови у искључивој надлежности државе, други у искључивој надлежности ентитета, а трећи у њиховој заједничкој надлежности... Будући да је један ентитет уређен унитарно а други федерално, Босна и Херцеговина је асиметрична федерација”.<sup>31</sup> У расподјели надлежности заступљен је модел који више значи компромис између тежње за очување цјеловитости Босне и Херцеговине и потпуне самосталности ентитета, који имају све државне функције и надлежности осим оних које су Уставом Босне и Херцеговине изричито пренесене на њене институције, као што се то чини у сложеним државама (члан III тачка 3а), по чему је Босна и Херцеговина сложена држава *sui generis* која се налази и под специфичним међународним протекторатом.<sup>32</sup>

Неприхватљиво је да се промјене већ постојеће подјеле надлежности врше преносом или преузимањем<sup>33</sup>. То је могуће вршити искључиво уставом. У Босни и Херцеговини остали начини промјене надлежности – законом, праксом или судским тумачењем – рађају реалну опасност од нарушавања успостављене равнотеже, односно поремећај већ избалансираних међусобних односа заједничких органа и ентитета субјеката сложене друштвене заједнице (погранична служба, обавјештајне службе, правосуђе, индиректно опорезивање, одбрана, полиција). Тако је преношење надлежности ентитета на ниво Босне и Херцеговине (оснивање министарстава, бројних агенција, дирекција, канцеларија, завода, института и служби) постало стална појава, коју, углавном, подржава и врло често спроводи међународна заједница (наметањем уставних промјена, закона, одлука). Дакле, такозване „...тихе и нерегуларне промјене су биле константне и оне су више промијениле уставни модел државног и друштвеног уређења Босне и Херцеговине него редовне и легалне уставне промјене”.<sup>34</sup>

Додатне надлежности сматрају се проблематичним и осјетљивим питањем и у пракси су камен спотицања, зато што мијењање усвојене подјеле надлежности може озбиљно да поремети Уставом утврђену

---

<sup>31</sup> Г. Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Београд–Сарајево, 2012, стр. 452.

<sup>32</sup> Види: *Приједлог амандмана на Устав Босне и Херцеговине*, Сарајево, 25. март 2006, „Независне новине”, Бања Лука, 7. април 2006.

<sup>33</sup> Г. Мијановић, *Подјела надлежности између институција Босне и Херцеговине*, зборник са научног скупа „Подјела надлежности између институција Босне и Херцеговине и ентитета”, АНУРС, Бања Лука – Српско Сарајево, 2000, стр. 11–27.

<sup>34</sup> Р. Кузмановић, *Уставне промјене између стварног и нормативног*, у књизи *Есеји о уставности и законитости*, Бања Лука 2004, стр. 376.



равнотежу између државних субјеката – ентитета у Босни и Херцеговини и посебно стимулише тенденције централизације и унитаризације. Стога би договорно требало укинути институт „додатне надлежности” и преношење надлежности одлукама парламената ентитета. Наведено указује на то да су уставни односи између Босне и Херцеговине и ентитета „...врло сложено, деликатно и суптилно питање, које не подноси *ad hoc* тумачења, импровизације и симплификације...”<sup>35</sup>

Истовремено, потребна је процјена нормативних, регулаторних и институционалних ефеката преноса надлежности са ентитета на ниво Босне и Херцеговине, посебно ефеката закона и других прописа и општих аката. Да би се сачувала дејтонска рјешења, утврђена равнотежа односа између државне заједнице и ентитета, упитан је даљи пренос овлашћења, а намеће се и потреба озбиљних анализа захтјева за враћање пренесених надлежности, посебно оних које нису дале очекивани ефекат.

Устав уређује основну организацију власти само на нивоу Босне и Херцеговине као цјелине (чланови од IV до VII). Дакле, организација власти у ентитетима (како на нивоу ентитета, тако и у локалним јединицама) није обухваћена Уставом Босне и Херцеговине. То се битно разликује од односа у већини савремених сложених држава. Стога је потребна институционална доградња државне структуре којом се Парламентарној скупштини, Предсједништву као колективном шефу државе и Савјету министара дају овлашћење да ефикасно остварују своје Уставом и законом успостављене надлежности.

Парламентарна скупштина, као представничко тијело и носилац уставотворне и законодавне власти, са својим дводомним саставом, начином њеног избора, одлучивања и рада, као и положајем и овлашћењима вијећа, указује на то да је ријеч о органу власти сложене државе. Прихватљиво је постојање дводомног система, повећање броја чланова оба парламентарна вијећа, са могућим увођењем начела о њиховом непосредном избору, избору чланова из реда „Осталих”, као и побољшање начина и ефикасности одлучивања.

Као дио извршне власти, Предсједништво је орган који има значајну улогу у расподјели политичке моћи у домену координације, усаглашавања интереса ентитета и заједничких институција и представљања земље. Мјесто, улогу и надлежност као и састав и начин избора колективног шефа државе неопходно је позиционирати у контексту све наглашенијих елемената јачања егзекутиве у односу на легислативу.

<sup>35</sup> Г. Мијановић, *Систем заштите уставности и законитости у Републици Српској*, зборник са научног скупа, „Изградња и функционисање правног система Републике Српске”, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, Бања Лука 1997, стр. 33.

Притом су значајне Уставом утврђене надлежности да Предсједништво може одлучити да врши координацију међу ентитетима у вези са питањима која спадају у надлежност ентитета, али само ако се оба ентитета о томе сложе. Значи, ако је један ентитет против тога, Предсједништво нема овлашћење да врши координацију. Потребно је ријешити и питање кандидовања његових чланова из реда „Осталих”.

У оквиру надлежности институција Босне и Херцеговине успостављен је посебан орган извршне власти – Савјет министара, а не влада, што је уобичајен назив у земљама парламентарне демократије. Дато је само неколико основних системских рјешења о положају и надлежностима овог органа (члан V, тачка 4), али то је компензовано цјеловитим Законом о Савјету министара Босне и Херцеговине, којим је број министарстава са три порастао на садашњих девет, са бројним помоћним тијелима. Међутим, важи општа напомена да ће стварна моћ Савјета министара зависити од односа политичких снага, што је и теоријски и практично могуће и при далеко боље изведеној уставној регулативи.<sup>36</sup>

У тродиоби државне власти Уставни суд Босне и Херцеговине заузима посебно мјесто и чини својеврсну „четврту власт или међувласт”. Потребно је нагласити „...да се доношењем Устава Босне и Херцеговине и установљењем Уставног суда Босне и Херцеговине не мијењају нити ограничавају надлежности уставних судова ентитета. Тако Уставни суд Републике Српске и даље одлучује о сагласности републичких закона са Уставом Републике Српске (који је усаглашен са Уставом БиХ) и о сагласности свих других прописа и општих аката у Републици са Уставом и законима Републике”.<sup>37</sup> Међутим, стоји чињеница непостојања (уставног) закона о Уставном суду Босне и Херцеговине и вијећа за заштиту националних интереса, који имају уставни судови ентитета. Највеће одступање од класичне уставне концепције европских уставних судова представља надлежност „Уставног суда Босне и Херцеговине да има апелациону јурисдикцију по питањима из Устава која произлазе из пресуда било ког суда у Босни и

---

<sup>36</sup> Основна надлежност Савјета министара је у складу са Уставом и законом, спровођење политике, извршавање одлука уставних институција Босне и Херцеговине и имплементација приоритетних реформи. Међутим, извршна власт у Босни и Херцеговини испољава се кроз њену асиметричност и постојање великог броја влада и за њих везаних органа управе на свим нивоима – држави, ентитетима, кантонима.

<sup>37</sup> Г. Мијановић, *Систем заштите уставности и законитости у Републици Српској*, зборник са научног скупа „Изградња и функционисање правног система Републике Српске”, Правни факултет Универзитета у Бањој Луци, 1997, стр. 31–32.

Херцеговини”,<sup>38</sup> као и то да тројицу судија и даље именује предсједник Европског суда за људска права.

Уставом Босне и Херцеговине није успостављена трећа полуга власти – судски, односно правосудни органи. Стога оснивање Суда и Тужилаштва, који су наметнути одлуком (законом) високог представника, нема уставноправни основ. У оквиру структуралног дијалога између органа Босне и Херцеговине и ентитета са органима Европске уније, првенствено има за циљ реструктурирање правосудног система на нивоу Босне и Херцеговине (Суд, Тужилаштво, Високи судски и тужилачки савјет и др.), али не и формирање државног врховног суда.

Неопходно је, надаље, да се остварују симетрична рјешења и уједначена пракса у оба ентитета када се одлучује о виталном националном интересу, путем установљеног Вијећа, односно Савјета за заштиту виталних интереса уставних судова ентитета, који имају исти број судија и истог националног састава, као и успостављање одговарајућег тијела Уставног суда Босне и Херцеговине.

Централна банка установљена је као једина власт за емитовање новца и монетарну политику у Босни и Херцеговини (члан VII).

Устав Босне и Херцеговине не поклања већу пажњу државној управи, третирајући је само у оквиру извршне власти, и то на нивоу институција Босне и Херцеговине.

Надаље, Устав Босне и Херцеговине утврдио је основне елементе економских односа и система и основе за успостављање стабилног, либералног и безбједног привредног окружења у Босни и Херцеговини. Међутим, велике тешкоће су и у томе што се у процесу глобализације, транзиције и стварања новог свјетског поретка, чија је садржина доминантна на политичком плану, јавља мноштво сукоба и контроверзи у друштвеним и привредним реформама, које видно успоравају укупне реформске токове и осиромашују грађане у Босни и Херцеговини.<sup>39</sup> То је значајно условљено процесом глобализације, транзиције и новог свјетског поретка. У основи „...ми заправо имамо свјетски неред у коме се односи изграђују на принципу двоструких стандарда и голе силе, а не на принципима права које захтева универзализацију и досљедност у

---

<sup>38</sup> Уставно овлашћење да три члана Уставног суда Босне и Херцеговине бира предсједник Европског суда за људска права директан је израз нарочите улоге међународне заједнице у читавом уставном систему Босне и Херцеговине. По свом карактеру оно свједочи о ограничењу суверености ове државне заједнице. Парламентарна скупштина законом треба да пропише другачији избор оних троје судија које засад бира предсједник Европског суда за људска права.

<sup>39</sup> Види: Ј. Душанић, *Транзиција – велика шанса или опасна замка*, Београд 2001.

тумачењу и деловању”.<sup>40</sup> На ова питања упозоравају угледни аутори у смислу да се пред нас поставило јаче „...него икад сазнање да зависимо једни од других – глобализација је чињеница живота. Уз међузависност иде и потреба за колективном акцијом, за људима широм света који заједнички раде на решавању проблема са којима се суочавамо... Али демократска глобализација значи да те одлуке морају бити донесене уз пуно и активно учешће свих народа света”.<sup>41</sup>

Притом се стално мора имати у виду да је Босна и Херцеговина Уставом предвиђена као демократска држава, али да, у стварности „чудна је то нека демократија у којој неизабрани представник страних сила може да игнорише изабране представнике народа те земље”.<sup>42</sup>

Изградња и функционисање правног система подразумејева и уставноправну и нормативно-правну реформу, с циљем успостављања конзистентног, потпуног и кохерентног правног система који државни и друштвени поредак чини стабилним, а грађане заштићеним у остваривању њихових права и слобода.<sup>43</sup> Поготово из разлога што „право не настаје на једном, већ се оно ствара систематски, постепено и непрекидно”.<sup>44</sup>

Устав Босне и Херцеговине, и поред бројних недостатака, солидан је правни оквир за успјешно функционисање свих битних полуга државне власти. Притом, мора се имати у виду да „држава и друштво се не граде честим мијењањем устава, већ његовом примјеном и актив-

---

<sup>40</sup> М. Ђурковић, *Поредак, морал и људска права*, Институт за европске студије, Београд 2001, стр. 165.

<sup>41</sup> Ц. Е. Стиглиц, *Противречности глобализације*, Београд 2004, стр. 290.

Истовремено, и други теоретичари указују на глобализацију као феномен не само националне, већ и свјетске историје, под којим се подразумејева „...нови свет са као некад пре, транспарентним принципима, и као некад тако узајамно повезан, смештен у јединствен економски, политичко-правни и информациони простор” (А. С. Панарин).

<sup>42</sup> Р. М. Хајден, *Скице за подељену кућу – Уставна логика југословенских сукоба*, Београд 2003, стр. 161; М. Игњатијев, *Људска права као политика и идолопоклонство*, „Службени гласник”, Београд 2006, стр. 54; *Декларација Копачичке школе природног права*, Копачици 2002, стр. 34–36; Д. Кавран, *Правна држава и реформа јавне управе*, „Правни живот”, бр. 9/96, Београд 1996, стр. 607–633.

<sup>43</sup> М. Јовичић, *Закон и законитости*, Београд 1997, стр. 267–269.

<sup>44</sup> Р. Кузмановић, *Есеји о уставности и законитости*, Бања Лука 2004, стр. 358.

Полазна основа за развој и реформу права мора дати одговор на питања: 1) шта имамо – какав нам је правни систем и поредак, 2) шта хоћемо – савремени европски правни поредак или нешто друго, 3) шта можемо – не смијемо бити мегаломани и нереални, морамо процијенити своје интелектуалне и материјалне снаге, и 4) шта морамо – шта се захтијева од нас да бисмо ушли у европски систем и постали његов дио (Р. Кузмановић).

ним радом институција”.<sup>45</sup> Разумљиво је да је у постконфликтној ситуацији постојало, и још постоји, недовољно повјерења, искрености и спремности на културни дијалог, толеранцију и помирење између етничких група и њихових вођа. То је значајно због „опробане поуке из прошлости”, јер „сва прошлост, без сумње, није на нашој страни, па треба присвојити заиста само онај део који нам с правом припада”.<sup>46</sup> Међутим, присутни су захтјеви и снаге у смислу да се омогући да власт дјелује само по принципу већине, занемарујући могућност дискриминације, нетолеранције и мајоризације већине над мањином.<sup>47</sup> Стога се, намеће „...потреба за одговорном, дјелотворном и ефикасном влашћу на свим нивоима, с друге стране”.<sup>48</sup> Притом не би требало занемаривати и то да одрживост, функционалност и дјелотворност сложене организације државе и друштва, у првом реду, захтијевају да се обезбиједе два услова: 1) усаглашена политика на свим нивоима и у свим областима и искрена и пуна политичка воља да се то спроводи, и 2) преузимање одговорности од стране домаћих органа за судбину и развој Босне и Херцеговине од високог представника у представника – партнера за помоћ од стране Европске уније.<sup>49</sup>

Устав Босне и Херцеговине може се мијењати искључиво у Парламентарној скупштини БиХ и мора проћи демократску процедуру и проверу, јер је одавно речено да „нема устава ако га не прихвати народ”.

Међутим, Европска унија поставља највећи број реформских приоритета које Босна и Херцеговина мора да испуни. Поред тога, годишњи извјештаји Европске комисије представљају оцјену оствареног напретка и указују на смјернице будућих активности.<sup>50</sup> Сасвим је јасно да се под реформама поменути у закључку Савјета *implicite* указује и на уставне промјене.<sup>51</sup>

---

<sup>45</sup> Исто, стр. 381.

<sup>46</sup> М. Екмечић, предговор у књизи: *Српски писци и научници о Босни и Херцеговини* (приредио З. Антонић), „Службени лист СРЈ”, Београд 1995, стр. 9.

<sup>47</sup> Политички односи и системи вишенационалних, односно вишеетничких држава, а исто тако и начела и установе федерализма тамо гдје је он у оваквим државама уведен, неке су од најсложенијих тема у савременој политичкој науци.

<sup>48</sup> Р. Кузмановић, *Савремене уставне промјене као начин кодификације и конституционализације власти и друштва*, у књизи *Устав lex superior*, Београд 2004, стр. 270.

<sup>49</sup> Види: Р. Д. Вукадиновић, *Право Европске уније*, Бања Лука – Крагујевац, 2006.

<sup>50</sup> Progress Report on Bosnia and Herzegovina, [COM(2007)663], 6 November 2006, Brussels.

<sup>51</sup> Council conclusion on Western Balkans, Press Release – 2903<sup>rd</sup> Meeting of the Council, General Affairs and External Relations, 15396/08, Brussels, 10 and 11 November 2008.

Потребно је уставом обезбиједити основ да се „Остали”, односно они који не припадају ниједном од конститутивних народа кандидују и бирају за члана Предсједништва и за чланове Дома народа Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине, јер садашња рјешења представљају, према одлуци Европског суда за људска права (2009), расну дискриминацију и крше Европску конвенцију о заштити људских права и основних слобода.<sup>52</sup>

Коначно сви „...антагонизми или антиномије унутар самог Устава БиХ не могу се отклонити нити путем законодавца нити путем Уставног суда БиХ, већ искључиво путем уставотворца, тј. измјенама и допунама самог Устава БиХ”.<sup>53</sup>

Притом, уставне реформе које су вршене у последијејтонском периоду утицале су на облик државног уређења Босне и Херцеговине, по два основа – проширене су надлежности њених институција „...како квантитативно тако и квалитативно, чиме су задовољени федерални стандарди, а створене су и нове институције, чиме је институционални систем БиХ углавном заокружен у складу са федералним принципима. Уставноправни положај ентитета измијењен је само у томе да је изгубљен дио надлежности који је пренесен на институције БиХ.”<sup>54</sup>

Неприхватљиви су захтјеви за успостављање централизованог институционалног система и унитарног државног уређења у Босни и Херцеговини, али и то да се тзв. европским пословима, односно административним активностима које су у вези са процесом европских интеграција, могу искључиво бавити заједничке институције Босне и Херцеговине. Напротив, ови послови треба да буду распоређени и на ниже нивое власти, примарно на ентитетски ниво. Ни уставне промјене нису

---

<sup>52</sup> Види: S. Hammer, *Ko je gospodar Dejtonskog ustava? Implikacije presude Evropskog suda za ljudska prava u predmetu Sejdić i Finci u procesu ustavne reforme*, у зборнику „Bosna i Hercegovina petnaest godina poslije Dejtona” (уредили Д. Абазовић и С. Хамер), ФПН, Сарајево 2010, стр. 109. Поред осталог, аутор наводи: Неоспорно је да одредба члана V Устава Босне и Херцеговине, као и одредба члана 8. Изборног закона из 2001. године, има рестриктиван карактер у смислу да ограничава права грађана у погледу могућности Бошњака и Хрвата из Републике Српске, односно Срба из Федерације Босне и Херцеговине, да се кандидује за избор за члана Предсједништва Босне и Херцеговине. Међутим, сврха тих одредаба је јачање позиција конститутивних народа, тако да се на нивоу државе као цјелине осигура да се Предсједништво састоји од представника сва три конститутивна народа.

<sup>53</sup> М. Simović, *Mogućnost primjene Ustava BiH u kontekstu primjene Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda*, „Bosna i Hercegovina petnaest godina poslije Dejtona”, Сарајево 2010, стр. 89–90.

<sup>54</sup> Г. Марковић, *Босанскохерцеговачки федерализам*, Београд–Сарајево, 2012, стр. 456.

услов напретка у процесу европских интеграција. Коначно, господари овог процеса морају бити домаћи органи и институције Босне и Херцеговине и ентитета. Од страних чинилаца може се очекивати једино стручна, односно техничка помоћ и материјална подршка.

У том смислу, навешћемо неколико иницијатива за уставне промјене:

1) *Априлски пакет амандмана на Устав Босне и Херцеговине.* У Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине, током априла 2006. године, дошло је до конфронтације унутар владајућих странака о предложеним промјенама Устава тзв. „априлском пакету амандмана на Устав БиХ”. Исход расправе и гласања био је такав да предложени амандмани нису могли да добију двотрећинску већину.<sup>55</sup> Политичке странке које су одбиле да гласају за „априлски пакет” браниле су своје становиште критиком да промјене Устава БиХ не укидају ентитетско гласање, које се, по њиховом мишљењу, у процесу одлучивања најчешће употребљава за блокаду у одлучивању приликом доношења најважнијих закона у Парламентарној скупштини Босне и Херцеговине;

2) *Бутмирски разговори.* Неколико година касније, током „бутмирских разговора” о промјени Устава Босне и Херцеговине, од октобра до децембра 2009. године, до краја су се испојиле политичке позиције владајућих странака, као и разлике међу њима;

3) *Иницијатива њемачке канцеларке.* Влада Њемачке (посебно њена канцеларка Ангела Меркел) покренула је иницијативу да се путем разговора са лидерима водећих парламентарних странака покушају наћи рјешења за суштинска питања у Босни и Херцеговини (формирање функционалне власти, вођење основних реформских процеса, посебно на путу према европским интеграцијама).<sup>56</sup> Може се закључити

<sup>55</sup> Напомињемо да је члан X тачка 1. Устава Босне и Херцеговине детаљније утврдио поступак његове промјене, предвиђајући да „овај устав може бити мијењан и допуњаван одлуком Парламентарне скупштине, која укључује двотрећинску већину присутних и који су гласали у Представничком дому”. Овакво нормативно уређење промјене Устава у уставноправној теорији изазвало је различита тумачења и отворило бројна питања: да ли у поступку промјене учествује само Представнички дом или и Дом народа; ако у поступку учествује и Дом народа, како се и којом процедуром и парламентарном већином одлучује о амандманима; да ли је могућа потпуна промјена Устава; ко може да покрене поступак промјене и по којем поступку се он одвија.

<sup>56</sup> Канцеларка Њемачке А. Меркел је након разговора са специјалном представницом ЕУ за заједничку спољну политику и безбједност Кетрин Ештон, државним секретаром САД–а Хилари Клинтон, руским предсједником Дмитријем Медведевим, те појединим лидерима из регије задужила савјетника за спољну безбједносну политику Кристофа Хојзгена да испита који је најбољи и најсигурнији начин да се

да је Њемачка заинтересована за то да се Босна и Херцеговина консолидује, како би била у могућности да прихвати стандарде ЕУ и да постојеће уставне институције учини функционалним за интензивнији напредак према европским интеграцијама, те на тај начин спријечи кризу која потенцијално може да дестабилизује регију.

Очигледно, и досадашње три значајније иницијативе за евентуалне уставне промјене, указују на то да политичке странке са парламентарном већином, као и њихове елите и лидери, у основи имају два приступа уставним промјенама: прво, заговарају се постепене промјене Устава Босне и Херцеговине у више фаза. По овом приступу, у првој фази промјена Устава Босне и Херцеговине били би усвојени амандмани на темељу којих би биле проширене функције и оснажена ефикасност и рационалност институција, дакле повећан њихов капацитет у одлучивању о реформама од којих зависи интеграција Босне и Херцеговине у Европску унију, и друго, заговара се доношење новог устава, који би имао рјешења која су у складу са европским стандардима.

Поводом „априлског пакета” и „бутмирске иницијативе” изнесене су оцјене о томе да су искуства „огољела отпорност домаћег политичког естаблишмента на компромис, али још више заблуде на којима је почивао тзв. приступ међународне заједнице у Босни и Херцеговини”. Истовремено, наглашавајући то да је „БиХ прикована за дно евроатлантских процеса, на некој врсти нулте ситуације која зачас може клизнути у минус – нестабилност регионалних димензија”, указује се могућност да таква ситуација може да потраје јако дуго и захтијева неодређено продужење присуства међународних представника.

У основи, ради се о хетерогености становишта о уставним промјенама у смислу: да нема ни одговорности ни интереса за усаглашен модел јачања капацитета заједничких институција Босне и Херцеговине; да се тражи више федералних јединица у уређењу државе Босне и Херцеговине на националној основи, с циљем успостављања равноправности трију конститутивних народа; истицања идеје по којој је рјешење у доношењу новог устава са европским стандардима, за што нема могућности да се постигне консензус унутар владајућих странака; заговарања еволутивне доградње Устава Босне и Херцеговине, уз подржавање постепености извођења уставне реформе у више фаза; истицања захтјева за новим рјешењима унутрашњег територијалног и политичког уређења Босне и Херцеговине.

---

Њемачка активније ангажује у Босни и Херцеговини како би се спријечило да она оде у још већу кризу, односно у потпуну парализу система, што би на концу изискивало поновни и појачани ангажман ЕУ и међународне заједнице.



Када се буде указала потреба да Босна и Херцеговина изврши прилагођавање свог устава ради стварања правног основа за приступање Европској унији<sup>57</sup>, биће потребно да се у њега угради одредба која ће уредити однос између ентитетског нивоа власти и заједничких институција Босне и Херцеговине у обављању европских послова, а да се притом испоштује начело супсидијарности и омогући ентитетима да заштите своје интересе. Уставне промјене које једна држава спроводи да би припремила свој правни систем за ступање у чланство у Европској унији,<sup>58</sup> према компаративном искуству,<sup>59</sup> требало би да обухвате сљедећа питања: прво, мора се увести одредба којом се обезбјеђује уставноправни основ за чланство у Европској унији, као и питање преноса одређеног дијела државног суверенитета на институције Европске уније<sup>60</sup>; друго, потребно је уредити однос између комунитарног и националног права, тј. правни статус извора примарног и секундарног права Европске уније у унутрашњем правном поретку<sup>61</sup>.

Незаобилазан је став о томе да је Устав „или супериоран и највиши суверени закон, који се обичним средствима не може мијењати, или је пак на нивоу обичних законодавних аката и као остали акти може бити промијењен када се легислатури допадне да га промијени...”<sup>62</sup>

С обзиром на то да је Устав Босне и Херцеговине својеврстан међународни уговор, поставља се питање како га могу мијењати субјекти који нису његови доносиоци, односно потписници. То показује да су мјесто и улога заједничких институција Босне и Херцеговине и степен њихове самосталности у директној зависности од воље, аката и поступака међународне заједнице.<sup>63</sup>

<sup>57</sup> Босна и Херцеговина је 16. јуна 2008. године у Луксембургу потписала Споразум о стабилизацији и придруживању са Европском унијом.

<sup>58</sup> Члан 203. Уговора о оснивању Европске заједнице утврђује: „Савјет је састављен од представника сваке државе чланице на министарском нивоу, који је овлашћен да обавезе владу те државе чланице.”

<sup>59</sup> Види: М. Благојевић, *Европске интеграције и Република Српска*, „Значења”, број 62, Добој 2008, стр. 53–55.

<sup>60</sup> М. Хердеген, *Европско право*, Правни факултет Свеучилишта у Риједи, Ријека 2003, стр. 76.

<sup>61</sup> S. Rodin, *Pridruživanje Hrvatske Europskoj uniji: preobrazba pravnog sustava*, стр. 229. [http://www.pravnadatoteka.hr/pdf/aktualno/hrv/20030528/rodin\\_cro.pdf](http://www.pravnadatoteka.hr/pdf/aktualno/hrv/20030528/rodin_cro.pdf).

<sup>62</sup> Наведено према: R. J. Tresolini, *American Constitutional Law*, New York 1959, стр. 70–71. Види шире: Г. Мијановић, *Судска контрола уставности у САД*, зборник радова „Два века савремене уставности”, САНУ, Београд 1990, стр. 178–179.

<sup>63</sup> Устав Босне и Херцеговине (члан III, тачка 2а), б), ц) и д); затим тачке 3а) и б); тачке 4 и 5;

Стога је евентуалне уставне промјене могуће очекивати када странке које чине парламентарну већину постигну консензус о промјени Устава Босне и Херцеговине са или без ангажовања, утицаја или помоћи међународне заједнице у процесу припремања и извођења уставних промјена.<sup>64</sup>

## 5. УСТАВ И АМАНДМАНИ НА УСТАВ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Устав Републике Српске првобитно је донесен као Устав Српске Републике Босне и Херцеговине, 28. фебруара 1992. године<sup>65</sup>. Као основни акт нове државе, донесен у почетној фази њеног конституисања,<sup>66</sup> Устав је имао за циљ успостављање темеља уставног и правног система, а не акта којим се врше промјене у постојећем, већ конституисаном, заокруженом и изграђеном систему. Напомињемо да је Устав Републике Српске донесен на основу Декларације о проглашењу Републике српског народа у Босни и Херцеговини, од 9. јануара 1992. године, у којој је одређено да ће се основе друштвеног, политичког и државног система Републике уредити њеним уставом.

Ентитети су, према члану XII и члану III став 3. тачка (б) Устава Босне и Херцеговине, обавезни да амандмански измијене своје уставе, с циљем обезбјеђивања њихове сагласности са Уставом Босне и Херцеговине. „То усклађење је у основи ревизија (промјена) устава у свим нормама које су се односиле на надлежности које је раније имала Република Српска, а које сада припадају БиХ.”<sup>67</sup>

Устав Републике Српске је досад мијењан и допуњаван седамнаест пута са 122 амандмана.

---

ЕНТИТЕТ–француски *entité*–биће, од лат. *ens*–биће, а у међународном праву овај израз се користи правосходно за означава оних творевина, односно организација које нису државе, али им се и поред тога признаје одређени међународноправни субјективитет. (Б. Кривокапић, *Лексикон међународног права*, Београд 1998, стр. 115).

<sup>64</sup> Види: Амандман на Устав Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 25/09).

<sup>65</sup> Устав Републике Српске (пречишћени текст), „Службени гласник Републике Српске” бр. 21/92, 28/94, 8/96, 13/96, 15/96, 16/96, 21/96, 21/02, 26/02, 30/02, 31/02, 69/02, 31/03, 98/03, 115/05, 117/05). Види више: К. Трнка, Н. Милићевић, М. Симовић, М. Дмичић, *Устав Федерације БиХ, Устав Републике Српске, Европска повеља о локалној самоуправи* (коментар), Сарајево 2004.

<sup>66</sup> О конституисању Републике Српске види: Р. Кузмановић, *Конститутивни акти Републике Српске*, „Глас Српске” и Правни факултет Бања Лука, Бања Лука 1994.

<sup>67</sup> Р. Кузмановић, *Подјела надлежности између ентитета и институција БиХ у контексту уставних промјена*, „Правна ријеч”, бр.18/2009, Бања Лука 2009. стр. 17.

Народна скупштина Републике Српске усвојила је амандмане СХХП – СЛ на Устав Републике Српске. Међутим, ове амандмане, у складу са чланом 135 Устава, није усвојило Вијеће народа Републике Српске.<sup>68</sup>

Амандманима су биле обухваћене измјене и допуне Устава у више сегмената:

– *регулisaње преноса надлежности са Републике Српске на институције Босне и Херцеговине (да се врши по поступку и „на начин прописан за промјену Устава Републике Српске)”*;

– *измјене уставних норми због прилагођавања фактичном стању (право Републике Српске да успоставља специјалне паралелне односе, тако да се умјесто Савезне Републике Југославије наводе сусједне државе, Србија и Црна Гора; да је главни град Републике Српске Бања Лука а не Сарајево и сл.);*

– *измјене и допуне уставних норми због усклађивања са одредбама Европске конвенције (грађани та права и исту правну заштиту уживају без дискриминације; укидање смртне казне; гарантовање права на слободу и безбједност личности; забрана ропства и принудног рада; гарантовање права на поштовање приватног и породичног живота, тако што се поставља формулација немогућности мијешања органа јавне власти у приватност сваке особе, осим у посебно предвиђеним случајевима када је то могуће; обезбјеђивање права на правично суђење; гарантовање слободе изражавања), као и усклађивање са одредбама Конвенције о правима дјетета;*

– *регулisaње економских и имовинских односа у привреди (концепт предузећа је превазиђен, те се умјесто истих користи формулација „привредни субјекти”*; јемчи се приватна и јавна својина и утврђује се да имају једнаку правну заштиту; суштински и термилошко усклађивање својинских односа са фактичким имовинским и економским односима, термилошко усклађивање уставне норме са фактичким стањем);

– *допуне и измјене устава у области локалне самоуправе (потпунија заштита јединице локалне самоуправе, сходно принципима из Европске повеље о локалној самоуправи; предвиђено је да јединица локалне самоуправе има своју имовину);*

– *регулisaње престанка мандата председника Републике прије истека мандата („начин обављања послова из надлежности председника Републике у таквим случајевима уредиће се законом”)*.

<sup>68</sup> О амандманима на Устав Републике Српске види: М. Дмичић, *Уставно право – допуна основној литератури*, Бања Лука 2011, стр. 299–304.

6. ЕНТИТЕТИ, ОДНОСНО РЕПУБЛИКА СРПСКА  
У СВЈЕТЛУ ЕВЕНТУАЛНИХ ПРОМЈЕНА  
УСТАВА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ

У Босни и Херцеговини се „не може ни случајно уставним промјенама постојећег уређења оживити идеја унитарне Босне и Херцеговине са доминацијом једне (били које) нације”.<sup>69</sup>

Када је ријеч о статусу Републике Српске у Босни и Херцеговини, њен положај и „...лојалност заједничкој држави заснива се на поштовању дејтонских рјешења и очувања њеног политичког, националног, етничког, културног и сваког другог облика опстанка, идентитета и субјективности”.<sup>70</sup> Усклађивање Устава Републике Српске вршено је не само на основу одредаба Устава БиХ и Општег оквирног споразума, већ и на основу мишљења тзв. Венецијанске комисије (Комисија Савјета Европе за уставна питања) и одлука Уставног суда БиХ о конститутивности народа. Тиме су усклађена сва битна питања у вези са односом ентитета и државе. Стога сваки, евентуално, даљи захтјев за мијењање и прилагођавање устава ентитета био би изван оквира Устава БиХ и нарушавао би успостављени дејтонски уставни модел њене организације.<sup>71</sup>

Истовремено, за остваривање устава није довољно то да се они формално поштују – потребно је много више, а прије свега, њихово интегрисање у акте ниже правне снаге, у свакодневни живот, односе и понашање свих, како органа власти тако и појединаца.<sup>72</sup>

Притом је потребно нагласити да „Република Српска није *corpus senaratum* у Босни и Херцеговини већ политичка јединица, односно

---

<sup>69</sup> Р. Кузмановић, *Нови есеји о уставности и државности*, Бања Лука 2010, стр. 85.

<sup>70</sup> М. Касаповић, *Босна и Херцеговина: десет година након Дејтона*, „Статус”, Мостар, бр. 8/2006, стр. 70.

<sup>71</sup> М. Касаповић, БиХ означава као „асиметричну конфедерацију”, С. Босе као „конфедерацију по карактеру”, К. Билт као „најдецентрализовану државу на свијету”.

<sup>72</sup> С. Аврамов, *Постдејтонски рат Запада против Југославије*, Београд, 1997, стр. 448.

„Сви проблеми целокупног српског народа данас се свODE на једно питање – како даље, како се отргнути инерцији. У тренутку безнађа, пораза, понижења и изолације Њемачке 1945. велики њемачки теоретичар Карл Јастерс упутио је поруку свом народу да одбаци мисао о катастрофи, а затим је додао: Знање једино може спречити катастрофу. Оно омогућује човеку да измени свој живот (...) Српски народ нема другог пута.”

федерална јединица у оквиру Босне и Херцеговине”.<sup>73</sup> Напротив, пожељно је да се држава придржава принципа децентрализације.<sup>74</sup>

За уставноправни положај Републике Српске у оквиру Босне и Херцеговине потребно је имати у виду то да ентитети имају надлежности и на међународном плану: успостављање специјалних паралелних односа са сусједним државама у складу са суверенитетом и територијалним интегритетом Босне и Херцеговине (члан III/2а) и улазак у споразуме са државама и међународним организацијама, са пристанком Парламентарне скупштине Босне и Херцеговине која може да одреди законом да за неке врсте споразума такав пристанак није потребан (члан III/2д).

## 7. ИНСТИТУЦИЈЕ ВИСОКОГ ПРЕДСТАВНИКА И СПЕЦИЈАЛНОГ ПРЕДСТАВНИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЗА БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ

Устав Босне и Херцеговине не познаје институцију високог представника за Босну и Херцеговину, односно не предвиђа могућност да он на било који начин учествује у стварању правног поретка Босне и Херцеговине. Ово посебно због тога што према домаћем правном поретку високи представник нема никакве политичке и правне одговорности.

Високи представник се претворио у институцију која учествује или се директно мијеша у вршење законодавне, извршне, судске, па и уставноправне власти у Босни и Херцеговини. Он је својим одлукама доносио и уставне норме, мијењајући уставе ентитета, доносио нове или мијењао постојеће законе, директно утицао на извршну и судску власт низом одлука о смјењивању појединих функционера, носилаца јавне власти, па и чланова колективног шефа државе и предсједника ентитета. Тиме се ова међународна институција претворила у своју супротност, доводећи се у недопустиву позицију крајњег арбитра, без било какве контроле и одговорности за кршење устава и основних људских права и слобода у Босни и Херцеговини и ентитетима.

У погледу захтјева за мијењање уставноправног модела Босне и Херцеговине, неопходно је – уз претходно утврђене циљеве, садржај и обим евентуалних промјена – имати пуни консензус два њена ентитета и три конститутивна народа, уз уважавање уставом утврђеног поступка.

<sup>73</sup> П. Кунић, *Деформација Дејтонског споразума ка унитарној Босни и Херцеговини*, зборник радова са научног скупа „Република Српска – десет година Дејтонског мировног споразума”, АНУРС, Бања Лука 2005, стр. 153.

<sup>74</sup> Декларација о основама за разговоре о евентуалним промјенама Устава Босне и Херцеговине и о заштити интереса Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, бр. 28/09).

Процес приближавања Босне и Херцеговине европским интеграцијама отворио је питање и даље улоге високог представника као и представника Европске уније, што коначно уозбиљује обавезност спровођења „излазне стратегије” укупног ангажовања представника међународне заједнице у Босни и Херцеговини.

Од прворазредног значаја је постојање и остваривање права на аутономност људи и народа, право на етнички идентитет, националну, културну и историјску баштину.<sup>75</sup> Зато ентитети морају остати трајна категорија са свим својим државотворним елементима и капацитетом у саставу Босне и Херцеговине као специфичне и сложене државе, односно државне заједнице. Истовремено, нужно је стално указивати на неопходност примјене вриједности, стандарда и критеријума који се баштине, промовишу и штите у ефикасним, демократским и модерним државама и друштвима.<sup>76</sup>

## 8. ЗАКЉУЧАК

О различитим тумачењима правне природе Босне и Херцеговине, облика државног уређења, владавине и политичког система, објективно је неопходно постићи сагласност у смислу утврђивања коначног модела државе Босне и Херцеговине. Излаз је у пуном унутрашњем консензусу и поштивању интереса ентитета и конститутивних народа, уз могућност одређења и успостављања Босне и Херцеговине као сложене државе или државне заједнице – конфедерације или федерације *sui generis*, на дејтонским рјешењима и основним начелима међународног и домаћег права.

Уставно уређење Босне и Херцеговине као сложене државе, засноване на дејтонским рјешењима, пружа довољно могућности да она буде функционална, демократска и модерна држава, и као таква не представља препреку приступању Европској унији.

Процес европских интеграција, поред преузимања комунитарних тековина, истовремено подразумеје стабилно и функционално демократско политичко уређење, уређен и ефикасан економски систем и социјалну сигурност, прихватање и спровођење стандарда и критеријума модерних и развијених држава и народа, политичку стабилизацију и

---

<sup>75</sup> В. Черчил, говорећи у Цириху 1943. године о будућности европских држава и народа, поред осталог, истакао је: „Прије или касније цијела Европа ће се морати ујединити и све главне бранше европске породице ће једног дана постати партнери. Морамо постићи највећи ниво интеграције Европе који је могућ, а да при томе не уништимо њене индивидуалне карактеристике и традицију њених многих древних народа.”

<sup>76</sup> Р. Кузмановић, *Државноправне реформе и Споразум о стабилизацији и придруживању*, „Правна ријеч”, бр. 27/2011, Бања Лука 2011, стр. 11.

успостављање регионалне сарадње, уклањање посљедица недавних „трагичних сукоба у региону” и успостављање истинске толеранције, недискриминације и немајоризације.

Потребно је онемогућити неосновану ревизију Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини. Притом је прихватљиво само децидирано организовање и функционисање органа и институција Босне и Херцеговине и ентитета успостављених Општим оквирним споразумом и консензусом оба ентитета.

Prof. Mile Dmičić, Ph. D.

*Faculty of Law, University of Banja Luka*

## IMPLEMENT, BUT ALSO AMEND CERTAIN CONSTITUTIONAL SOLUTIONS ON BOSNIA AND HERZEGOVINA AND REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** This paper analyses main aspects of the implementation and amendments to some constitutional solutions at the state and entity level.

At the same time, a need has been stressed to establish and maintain a sincere dialogue, open and mutual relationship and understanding of everything that preceded Dayton solutions in Bosnia and Herzegovina, which also implies and justifies their full implementation.

All this implies the need to retain and preserve the established constitutional status, territorial integrity and equality of entities, which assumes the consent, trust and equality of the constituent peoples, citizens and others.

The main requirement for that is the preservation of the Dayton solutions and previously established objectives, content and scope of any constitutional changes, provision of full consensus of two equal entities and three constituent peoples, as well as the participation of the signatory states and guarantors of the peace agreement, and all that with the respect to the constitutionally established process of constitutional change.

**Keywords:** peace agreement, the constitution, the state, entity, constitutional changes, entity and vital national interest.





Проф. др Милан И. Миљевић  
Универзитет „SINGIDUNUM” Београд

## СПЕЦИФИЧНОСТИ ФЕДЕРАЛИЗМА СА ОСВРТОМ НА БОСНУ И ХЕРЦЕГОВИНУ

**Апстракт:** Противуречности природе и природа противуречности Босне и Херцеговине као органског дела постсоцијализма и неолиберализма које се конкретизују као процеси и односи економске, политичке, правне и укупне кризе државног уређења захтевају *хуманистичко критичко пропитивање теоријских парадигми* на којима су засновани. У процесу теоријско-емпиријског пропитивања методолошка коректност захтева да у само отпочињању процеса истраживања укажемо (отворимо) и покушамо да валидно одговоримо на следећа и битна и актуелна питања: 1) *значање самог појма дијалектике* као методолошког приступа; 2) шта о савременим појавама, процесима и односима федерализма *збори наука* и 3) да ли је, дијалектика *природа* савремених процеса и односа у Републици Српској и БиХ.

**Кључне речи:** дијалектика, лажни тоталитет, федерација, федерализам, организација државе, ентитет, специфичност Републике Српске.

### 1. МОЋ ДИЈАЛЕКТИЧКОГ МЕТОДОЛОШКОГ ПРИСТУПА

Битно и актуелно питање времена и простора Босне и Херцеговине јесте *постојећа организација државног уређења*, односно питање свих питања: *да ли је Република Српска демократска и легална творевина или је ратни производ*.

На ово питање покушавају да одговоре здрав разум, религија, идеологија, уметност и наука, и то тако да је Република Српска демократска, легална и мирнодопска творевина. Међутим, посебно је активна она идеологија, која измешана са религијом, успешно манипулишући здравим разумом, прекрајајући историјску и научну истину, доводи у питање озбиљну егзистенцију једног народа. Отуда целовит одговор може да пружи само она наука која је заснована на постулатима објективности, општости, поузданости и систематичности, која примењује дијалектички методолошки приступ – хуманистичко критичко пропитивање и теоријских парадигми о федерализму и конкретне стварности.

Методолошка коректност захтева да претходно, пре самог отпочињања процеса исказивања научне истине о *специфичности федерализма у Босни и Херцеговини*, на основу валидних резултата теоријско-емпиријских истраживања, као научно оправдану и валидну предрадњу, уважимо димензије и садржаје резултата истраживања других мислилаца о *специфичностима федерације и федерализам*, о *полажају федералних јединица*. Тиме, поред осталог, чинимо отклон и према *позитивизму*<sup>1</sup> и према *прагматизму*, а посебно према *глобализму* – према његовој конкретної операционализацији, тј. медијској *нацификацији* Републике Српске и српског народа. То чинимо преко и помоћу дијалектике.

Наиме, валидно критичко пропитивање историје и савремености философске и научне мисли јасно каже да *дијалектика није ни вештина пуког расправљања, ни метод раишчлањивања и повезивања појмова, а ни мисаоно превладавање противуречности*.

Дијалектика је *опита философска теорија и метод*, али не апстрактно учење о методу и не скуп правила или формула које се, као такве, поткрепљују примерима из научне праксе. То значи да је *дијалектика метод радикално критичког мишљења*, односно „теоријска инфраструктура критичког мишљења које себи, као крајњи циљ, поставља самореализацију човека у историји”.<sup>2</sup>

Оно на шта се односи дијалектика јесте *опита структура људске историјске праксе* и њен суштински аспект – *критичко мишљење*. А као *опита философска метода*, *дијалектика не може бити само когнитиван поступак дескрипције и раишчлањивања постојећег, већ метод утврђивања циљева и средстава људске акције*. Ако је то тако онда се отвара питање: *Које и какве акције?* Одговор је следећи: оне и оних која(е) ће се изводити на основу следећих методских начела:

---

<sup>1</sup> *Позитивизам* је најугицајнија философија у савременој науци, према којем је једина функција науке да опише и објасни оно што *постоји* и, ако су бар неки закони познати, да екстраполира оно што *би вероватно могло бити*.

Овај захтев губи из вида специфичност друштвених појава: чињеницу да су оне *производ људске делатности*, и да *садрже људске вредности, тежње и доживљаје, сврху, без којихби научно сазнање нужно остало једнострано, спољашње и површно*. Отуда се може казати да је основна карактеристика позитивизма *изузетно велико неповерење према апстракцијама и теорији уопште* – уверење да нам нова сазнања о свету (о савременим светским појавама, процесима и односима) доносе једино искуствене чињенице.

<sup>2</sup> Марковић, Михаило: *Филозофски основи науке*, Изабрана дела 1, стр. 326.

1. „Стварност треба захватити као сложен тоталитет, а не као прости збир делова који се изоловано могу анализирати. Само такав целовит приступ открива могућности радикалне промене.
2. Иза оштрих супротности и дихотомија, од којих полази појмовно истраживање, треба откривати посредујуће примере и случајеве.
3. Изучавање синхроних, структуралних односа треба да буде допуњено изучавањем дијахронијских историјских односа. Објекти се могу разумети само у светлу свог порекла и будућих могућности.
4. Да би се промене разумеле и практично извеле треба проучити сукоб иманентних сила и тенденција, а на нивоу мисли треба разрешити унутрашње противуречности појмова.
5. За разлику од процеса у природи, који подлежу само спољној механичкој детерминацији, друштвени процеси се морају посматрати у светлу могуће аутодетерминације актера.
6. Перспективу превазилажења отвара критичко истраживање, које полази од појма праксе. Та перспектива није никаква произвољност, већ извод из суштинских унутрашњих ограничења предмета”.<sup>3</sup>

Према томе, *дијалектика није само метода сазнавања већ и метода произвођења разумне и хумане стварности*. Ово произвођење може да се заснива само *на основама хуманистичке критике стварности*, тражећи оптималне могућности њеног превазилажења, а не њену просту негацију. А наведена методска начела, више него јасно, указују на сву (историјску, политичку, правну, међународну, етничку, економску, културну, научну...) *утемељеност* Републике Српске. Ако је то тако, а јесте, тада основно питање на које дијалектика одговара гласи: *Како превазићи свет свакидашњице, познати, дати свет, који је фиксиран, постварен, који се прима без рефлексије и критике, у коме су људски односи фетишизовани, а пракса сведена на апстрактни рад и пуко отскрбљивање?* И ако се то превазилажење мора посредовати мишљу, *како постићи да мисао буде истинска духовна репродукција и продукција стварности, да се одржи на висини конкретног тоталитета, а да се не задовољи апстрактним фиктивним тоталитетом и не заврши у*

---

<sup>3</sup> Жуњић, Слободан: *Михаило Марковић – практична egzистенција критичке науке*, Предговор, Изабрана дела Михаила Марковића 1, стр. XXXIV

забораву истинског предметног стваралаштва, или у апсурду, или у отуђеном превазилажењу отуђења само у мислима?

Казано у облику синтетичког закључка: „Дијалектици је стало до 'саме ствари'. Али 'сама ствар' није обична ствар, па чак ни ствар уопште. 'Сама ствар' којом се бави филозофија, јесте човек и његов положај у свемиру, или, што другим речима исказује исто: тоталитет света, који човек открива у историји, и човек који егзистира у тоталитету света”.<sup>4</sup>

## 2. ДИМЕНЗИЈЕ И СПЕЦИФИЧНОСТИ ФЕДЕРАЛИЗМА У БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

Резултати научних анализа указују на постојање начелних разлика између мишљења које сматра стварност за конкретни тоталитет, тј. структурирану целину која се развија и обликује, и становишта да људско сазнање може или не може досегнути 'тоталитет' аспеката и факата, тј. свих особина, ствари, односа, процеса стварности. У другом случају се стварност схвата као скуп свих чињеница. Пошто људско сазнање не може никада и принципијелно обухватити *све* чињенице, јер се увек могу додати даље чињенице и аспекти, становиште конкретности или тоталитета сматра се за мистику. Тоталитет стварно не значи *све чињенице*. Он значи: стварност као структурирана, дијалектичка целина, у којој и из које могу бити рационално схваћене *произвольне* чињенице (група чињеница, скуп чињеница). Скупити све чињенице не значи још упознати стварност; све (нагомилане) чињенице нису још тоталитет.

Наука је пребогата ширим и ужим, правним и политиколошким, философским и социолошким, класичним, неокласичним и савременим значењима термина федерализам.<sup>5</sup> Оно што је заједничко свим овим

---

<sup>4</sup> Косик, Карел: *Дијалектика конкретног*, стр. 251.

<sup>5</sup> „Федерализам, као идеја, али и као остварење те идеје у пракси, има веома дугу историју. Људско друштво је од самих почетака свог организовања тражило облике удруживања и сарадње, пре свега на политичком и државноправном плану, и један од тих облика је и федерализам. Још у античкој Грчкој налазимо трагове федерализације појединих грчких полиса (и сам термин федерализам има корен у старогрчкој речи *foedus*). У средњем веку слободни градови у појединим развијеним европским земљама ступају у посебан федерални однос – образујући такозване лиге. У то доба настају и шире територијалне заједнице у Швајцарској и Холандији, организоване на односу федерализације њихових саставних делова (кантона, односно покрајина). И најзад, крајем XVIII века, образује се и прва савремена федерација – САД. Сви ови разноврсни организациони облици су међусобно у много чему веома различити, али их као заједничко спаја то што су сви израз у основи исте идеје – жеље и потребе за удруживањем и сарадњом државноправних или њима подобних људских колекти-

значањима јесте следеће: под федерализмом се подразумева најопштије обележје степена федерализације, на коме су се, у процесу организовања и управљања, поједине конкретне историјске заједнице зауставиле – зауставиле и изабрале специфичну федерацију као облик државног уређење од 1787. године до данас. А појам федерација се употребљава као синоним за (а) *федерално уређену државу* и (б) *ширу територијално-политичку јединицу и то тада када и где долази до супротстављања федерације и федералних јединица – федерације и њених саставних делова (република, кантона, ентитета, покрајина)*.

У области федерализма, према резултатима упоредне анализе М. Јовичића, „несумњивом снагом дејствује ’закон угледања’. Почев од увођења првог федералног уређења на свету, САД, пре скоро два века – 1787, сва остала федерална уређења представљају својеврстан ’оригинал’ и, истовремено, ’копију’. Једино устав САД – због тога што је био први – није имао никакав пример за углед. Донесен у жељи да се отклоне очевидне слабости конфедералног уређења, он је настао прагматичним путем, тражењем *ad hoc* решења за поједине ситуације. Федерализам инаугурисан овим уставом, прилагођен специфичним потребама једне земље и једног периода у њеном развоју, није значио увођење у живот било каквог теоријског, пре тога конструисаног начелног става. Управо обрнуто: он је послужио за стварање теорије федерализма, теорије која је и дан-данас у великој мери упливисана решењима америчког федерализма”.<sup>6</sup>

Код федералног уређења, према научним сугестијама, ваља разликовати два смисла и значења: једно је оно које се огледа у *нормативним текстовима (уставу)*, а друго оно које *проистиче из стварности – из фактичког функционисања федералних уређења*. У првом погледу федерална уређења, управо под дејством поменутог „закона угледања”, могу да буду релативно слична – ређе у целини, чешће у појединим својим институцијама. Међутим, „уколико постоји формална сличност (па чак и истовестност) између правног регулисања појединих федералних институција различитих земаља, она у пракси најчешће не води и сличном функционисању институција. Јер – да наведемо једно опште место – њихово функционисање је условљено свим специфичностима датог друштвеноекономског уређења и политичког система, тако да се неизбежно јавља

---

витета.” (Миодраг Јовичић: *Савремени федерализам – упоредна анализа*, „Савремена администрација“, Београд 1973, стр. 5).

<sup>6</sup> Исто, стр. 16.

одступање између уставне норме и њене примене у пракси, одступање које у разним федерацијама води у разним правцима”.<sup>7</sup>

На основу резултата научних анализа (посебно G. Burdeau) може се извести следећи закључак: различитој политичкој, економској, културној и укупној стварности појединих друштава одговара (односно треба да одговара) и различитост правних решења, која обухватају и решења у области федералног уређења. Мада су и у федерализму могућа угледања, па чак и имитирања, ипак је и свака федерација „случај за себе”, *sui generis*. На њих се примењује опште правило, познато свима који су у ближем додиру са сазнањима која пружа упоредно право, да правна правила туђег правног система могу да буду инспирација, да се на њих може угледати, да се она могу копирати, па чак и текстуално преузети, али да то никада неће довести до истих резултата у пракси. А из чињеница да се сва постојећа федерална уређења међусобно – у већој или мањој мери – разликују, неизбежно произлази питање: како установити шта је, у ствари, *федерално уређење* и, у складу с истим, *која државна уређења оквалификовати као федерална? У одговору наука упражњава у основи три приступа:*

а) путем теоријских спекулација најпре утврђује и уобличава један апстрактани „модел” федерално уређене државе (Веберовим речником казано „идеални тип”) са чијим својствима упоређује свако емпиријско поједино уређење и на тај начин установљава да ли је оно федерално или није;

б) изналази, пре свега на основу компаративног истраживања, „заједничких именитеља” свих или бар већине постојећих федералних уређења и утврђивања – за свако уређење понаособ – да ли садржи или не ове „заједничке именитеље” – да ли је федерално или није, и

в) истовремено користи оба претходна приступа (који се самим тим међусобно коригују), тако да се до појма федералног уређења долази полазећи од извесних теоријских премиса које се доводе у везу са изнађеним „заједничким именитељем” оних уређења која се у упоредном праву појављују као федерална. Овако утврђен појам федералног уређења пружа научно валидну основу да поједина конкретна државна уређења оквалификујемо као федерална.

О *суштини*, односно *бити* и *спефичности* федерације и федерализма речито, како на апстрактно-логичком тако и на конкретно-историјском нивоу промишљања, зборе, мање-више концизне, дефиниције истих – посебно оне које наводе елементе који конституишу ове појмо-

---

<sup>7</sup> Исто, стр. 17.

ве. Отуда је потребно, бар најзначајније, увести у концепт анализе, јер оне указују на специфичност, на комплексност појма федерализма, његова многострука лица и могућности различитог приступа овом појму. У том смислу указујемо на следећа одређења:

– „Федерализам је начин владања људима у коме се феномени солидарности који уједињују изван број политичких колективитета изражавају путем органске институционалне хијерархије” (*G. Scelle*);

– „Федерална држава је заједница држава које међусобно везују односи унутрашњег права, тј. уставног права, заједница у којој је једна супердржава надређена удруженим државама” (*A. Hauriou*);

– „У федералној држави у ужем смислу, која се појављује као најразвијенији облик федерализма, спољна овлашћења припадају једино федералној држави, а унутрашња овлашћења су подељена између федералне државе и држава чланица” (*R. Pelloux*);

– „Федерална држава може се представити као држава на два спрата: у приземљу се налазе удружене државе које се називају државе-чланице, а на првом спрату је сама федерална држава” (*M. H. Fabre*);

– „Имају ли термини ’федерализам’ и ’федерална владавина’ или ’федерална држава’ значења која се могу дефинисати? Чак и најповршније посматрање различитих врста федералне владавине... не успева да покаже било који елемент заједнички за све, изузев једног јединог, и то правног. Тај заједнички елемент је следећи: у свакој од њих грађанин федералне државе подвргнут је двома јурисдикцијама: једној – федералне власти и другој – државе” (*I. F. Neumann*);

– „Федерација је облик политичке и уставне организације која удружује у јединствену заједницу изван број различитих група или саставних заједница, тако да посебност и индивидуалност саставних делова буде широко сачувана, истовремено с образовањем у новој целини посебне и различите политичке и уставне јединице” (*W. Livingston*);

– „Федерално уређење постоји... онда када су овлашћења за владање једном земљом подељена суштински сходно начелу да постоји једна јединствена власт за цело подручје у односу на неке материје и да постоје самосталне регионалне власти за друге материје, с тим што је свака од појединих власти у одређеној јој области координисана са другима, а није им подређена” (*K. C. Wheare*);

– „Федерација је облик политичког уређења у коме је сувереност или политичка власт подељена између централних и регионалних орга-

на и институција управљања, тако да су сваки у својој сфери независни један од другог” (*R. Garan*);

– „Федерација је држава у којој су овлашћења и функције власти подељени између централне власти и више ’локалних’ власти, тако да свака има одређену област надлежности у којој је највиша” (*Holloway u Ader*);

– „Основна карактеристика федерације је ’подела политичке власти’, подела врховне власти (суверености, како се раније говорило) између држава чланица и централних органа, и то тако да свако од њих има коначну реч у погледу материја које спадају у његову област” (*M. Diamond*);

– „Федерализам је у суштини подела власти између две владе над истом територијом или, још тачније, коегзистенција две владе које имају власт над истом физичком територијом у погледу различитих ситуација” (*F. Frankfurter*);

– „Под федералним концептом ја схватам начело организације у којој је остварен компромис између конкурентних захтева за унијом и за територијалном разноврсношћу у оквиру једног друштва, установљавањем јединственог политичког система у оквиру кога су централној и регионалним властима дата координатна овлашћења, тако да ниједан систем власти није правно или политички подређен другоме” (*R. L. Watts*);

– Према *И. Крбеку*, „савезна држава значи компромис између потпуне државне независности појединих држава и пуног уклапања њихове државности у државној заједници. Чланице савезне државе задржавају своју државност, али је ограничавају у интересу заједничке државе”;

– *Г. Кушеј* за федерализам каже да је он „врста такве територијално-политичке, тј. државне заједнице која удружује посебне територијално-политичке заједнице у један за њих шири, обухватајући политички систем у коме ове јединице задржавају свој већи или мањи интегритет”.

Федерално уређење је *историјска категорија* – мења се, развија и модернизује. Наиме, као што се поједина федерална уређења између себе вишеструко разликују, тако се исто и свако од њих за себе и сва она заједно налазе у сталној еволуцији. Ако је историјски извесно да се појам федералног уређења током времена мења, отуда је оно значило: једно у доба образовања америчке федерације крајем XVIII века; друго, почетком XX века у доба пуног развоја класичних федерација; а треће



данас на прелазу из XX у XXI век. Предмет нашег истраживања (*специфичности федерализма у Босни и Херцеговини*) захтева промишљање федерализма као појаве, процеса и односа, не само са *аспекта права*. Ово због тога што појам федерално уређене државе има, осим правне, и своју несумњиву *друштвенополитичку компоненту*.

Правно посматрано, битни елементи појма федерације (федерално уређене државе) су следећи:

– Федерација се састоји од две категорије политичко-територијалних јединица и саме федерације, на једној, и федералних јединица, на другој страни – сваке од њих са посебним својствима;

– Федерални карактер државе мора да буде утврђен писаним федералним уставом којим се у основи одређују својства федерације и федералних јединица, а посебно статус ових других;

– Федералним уставом врши се расподела функција између федерације и федералних јединица и утврђује се које функције ће обављати федерација, а које федералне јединице;

– О обављању функција федерације старају се њени сопствени органи, чије се постојање утврђује федералним уставом. Највиши међу тим органима је савезни парламент, у оквиру кога је обезбеђено представништво федералних јединица као таквих. Тиме се остварује учешће федералних јединица у доношењу одлука од интереса за читаву федерацију, а тиме и за федералну јединицу;

– О обављању функција федералних јединица старају се њихови сопствени органи и у том обављању они су, начелно, самостални.

– Примат федералног устава над свим осталим општим актима који се доносе у читавој федерацији, а посебно придржавање овим уставом извршене расподеле функција, обезбеђује се постојањем института оцене уставности.

Онај облик државног уређења у коме су остварени наведени елементи може се оквалификовати као федерално уређење. Међутим, у питању је очигледно *искључиво формална квалификација*, која још *ништа не говори о правој суштини појединог федералног уређења*.

Ако појам федерално уређене државе има, осим правне, и своју несумњиву друштвенополитичку компоненту, тада се елементи појма федерације, из разумљивих разлога, не могу утврдити онако релативно прецизно као када су у питању правни елементи, али се ипак може учинити покушај њиховог идентификовања. Међу њима се, по М. Јовичићу, истичу два таква елемента.

Прво, федерално уређење је оно у коме се једно глобално друштво састоји од више других мањих глобалних друштава, чија се терито-

ријална распрострањеност мање-више поклапа с подручјима федералних јединица и од којих свако за себе и сва заједно желе постојање федералне заједнице, односно у њему виде заједнички интерес. Овим се форма коју пружају правна решења попуњава садржином; без те садржине, федерација ће бити држава, али сигурно неће бити „заједница заједница”.

И друго, у оквиру федералног уређења мора да буде – и у федерацији и у федералним јединицама – примењена демократија као облик политичког режима. У овом смислу демократија је иманентно својство федерализма”.<sup>8</sup>

Отуда произлази:

1. да је федерално уређена држава само она у којој су се стекли напред наведени правни и друштвенополитички елементи појма федерације и

2. у свим федерално уређеним државама, у веома различитом степену, долази до изражаја примена федералног начела. А федерално начело је *израз саме суштине федералног уређења*, која се *емпиријски исказује у што самосталнијем статусу и што ширем сопственом делокругу федералних јединица* (обезбеђеним на разне начине), али уз очување оних својстава саме федерације, као заједнице федералних јединица, по којима ће се она разликовати од конфедерације. У том смислу, може се научно засновано тврдити: *за онолико за колико је већа ширина примене федералног начела најмање за толико је веће удаљавање од унитарног уређења, али никад се не прелазе граничне линије између федерације и конфедерације*. Наиме, ако би се та линија прешла, не би више могло да се говори о федералном начелу у наведеном смислу – примењивало би се конфедерално начело.

Обрнуто, у федерацији њене федералне јединице, после образовања федерације и доношења федералног устава, више не располажу са *Kompetenz-Kompetenz*; надлежности које су уставом дате савезним органима федералне јединице не могу више преузимати без одговарајуће измене савезног устава, а то значи без одлуке савезног парламента и – на један или други начин изражене – сагласности већине федералних јединица.

Са *Kompetenz-Kompetenz* располаже сама федерација, односно њен парламент, и њене надлежности су, у поређењу са надлежностима

---

<sup>8</sup> Исто, стр. 19–20.

конфедерације, увек бројније и значајније<sup>9</sup>, за разлику од сложене државе, оне државе у којима сва државна власт припада највишим централним органима, који располажу неограниченим правом да ту власт сами у целини врше или је делимично уступе и другим, себи подређеним, органима.

С обзиром на организацију свог подручја, унитарну државу може да одликује *централизам* или *децентрализација*.

Децентрализација је у унитарној држави примењена онда када политичко-територијалне јединице на које се држава дели – у ствари јединице локалне самоуправе различитог степена – располажу релативно самосталним статусом и широким кругом овлашћења.

Постојање унитарних држава у којима је примењен висок степен децентрализације изазива у теорији постављање питања критеријума разликовања између оваквих унитарних и федерално уређених држава.

Конкретно, теорија настоји да утврди у чему је основна разлика између федералне и политичко-територијалне јединице највишег степена (области, округа, покрајине, департмана и сл.) у оквиру унитарне државе. Прецизно казано, у правним теоријама се исказују резултати анализе већег броја критеријума који се, сем једног, постављају под знак питања.<sup>10</sup>

Неопходно теоријско разликовање између федерације и конфедерације, с једне, и федерације и унитарне државе, с друге стране, омогућава да боље сагледамо и схватимо суштину федерације и њене односе са другим облицима државног уређења. Међутим, то никако не значи да се у стварности све постојеће федерације, у склопу бројних разноврсних релевантних околности, појављују увек до краја разграничене од конфедерације, на једној, и унитарне државе, на другој страни. Има федерација које, поред јасно изражених својстава федерализма, показују и извесне црте конфедералног уређења, као што има и других које, осим типично федералних, садрже и елементе својствене унитарно уређеној држави. Стварност се и овде, као што видимо, опире покушајима укалупљивања у круте теоријске схеме и класификације.

Отуда нам се чини да је приликом сваког расправљања о суверености у федерацији данас неопходно извести јасно разликовање појма суверености у правном и политичком значењу. Када је реч о суверености у правном значењу, суверености као највишој, недељивој и ничим ограниченој власти, њоме може да располаже само федерација, с тим што морамо бити свесни да би прихватање овог једино логички

---

<sup>9</sup> Исто, стр. 21–22.

<sup>10</sup> Исто, стр. 25.

исправног схватања повлачило за собом негирање постојања федерално уређене државе као посебног облика државног уређења. Према томе, с обзиром на то да нисмо спремни да извучемо ову консеквенцу, морамо се сложити с тим да или сувереност није највиша, недељива и ничим ограничена власт, а она, правно, може да буде само то и ништа друго, или, ако јесте, онда овај појам, с обзиром на нерешиве проблеме које у федерацији изазива, треба сасвим оставити по страни и не покушавати применити га у оквирима федерално уређене државе. Ми заиста сматрамо да се, правно, не може говорити о суверености; у питању су овлашћења власти која су у федерално уређеној држави подељена између федерације, на једној, и федералних јединица, на другој страни, чинећи обе категорије субјеката аутономним у вршењу тих овлашћења. Притом се скуп ових овлашћења у ствари поклапа са садржином појма суверености, али с обзиром на то да се сувереност не може делити, ми бисмо се сложили са ауторима који се попут L. Diguít, залажу да „застареле концепције о суверености државе које рађају нерешиве проблеме треба заувек протерати” и били бисмо за то да се приликом расправљања о природи федерализма појам суверености у правном значењу уопште не примењује.

Међутим, појам суверености у његовом политичком значењу има необично велику улогу у утврђивању природе федерације. У овом значењу сувереност није највиша, недељива и ничим ограничена власт и не везује се, као сувереност у правном значењу, непосредно и искључиво за државу (односно њене органе, раније монарха, а потом парламент). Сувереност у политичком значењу представља скуп суверених права једне скупине људи, грађана, политички организоване на одговарајући начин да одлучује о најважнијим питањима заједнице у којој живи. У том смислу, оваква скупина људи може да буде организована како у облику унитарне државе, тако и у облику федерално уређене државе, у којој се тада неизбежно врши подела оваквих суверених права, чији су носиоци у једном случају грађани федералних јединица, а у другом грађани читаве федерације. Разумљиво, с обзиром на могућност да федерација буде образована по основу свог вишенационалног састава, тада би се могло говорити и о политичкој суверености појединих нација.

У основи сваке федерације лежи плуралитет њених саставних делова, од којих сваки има своју индивидуалност коју управо жели да очува и обезбеди у федерацији. Друга решења не пружају то обезбеђење, јер се у оквиру заједничке унитарне државе индивидуалности појединих делова по правилу неизбежно, више или мање, губе, док тежња

за остваривањем индивидуалности у облику посебног државноправног субјективитета може да значи довођење у питање саме егзистенције пред апетитима већих и снажнијих.

„Отуда је федерализам управо онај 'пронађени' облик којим се, у датим условима, обезбеђује оптимално могућа мера индивидуалности појединих делова федерације. Те индивидуалности долазе до изражаја у разним федерацијама у веома различитим облицима и почивају на разликама у етничком, језичком, културном, економском, социјалном и многим другом погледу. Све њих треба, с једне стране, обезбедити, а, с друге, међусобно помирити, јер, узете заједно, говоре о хетерогеном саставу дате федерације. При томе, хетерогеност која би се састојала у веома великим разликама представљала би несумњиву сметњу за образовање и опстанак федерације”.<sup>11</sup>

У свакој федерацији, с обзиром на њену природу, неизбежно дејствују супротне снаге – центрифугалне и центрипеталне, међу којима се успоставља одређени степен равнотеже само онда када и уколико нема притисака, претњи, санкција... У својим крајњим облицима ове снаге могу, с једне стране, да значе тежњу за образовањем унитарне државе, а с друге, да воде распаду саме федерације.

Из историје теоријске мисли произлази, а што ваља имати у виду приликом анализирања и објашњавања конкретне историјске ситуације, да многи аутори виде вредности федерализма у његовом везивању са старом идејом да се демократија утолико боље и потпуније остварује уколико је заједница која пружа оквире за њено остваривање мања и хомогенија.

У федерацији се „државна власт” врши на више нивоа и не постоји њена концентрација искључиво на врху, као у случају унитарне државе, тако да је федерација погодан облик државног уређења за остварење вишег степена демократије. Отуда је у праву R. L. Watts када каже да би увођење федерализма „могло да буде препоручивано чак и тамо где не постоје регионално локализовани интереси једноставно као средство за ограничавање власти и спречавање тираније у једном плуралистичком друштву”. Ово схватање као да има свој корен у познатом Прудоновом супротстављању „цезаризма” и федерализма.

Сам настанак и функционисање федерације чине ју обликом демократског удруживања федералних јединица. Она је, по дефиницији, *добровољна* заједница својих удружених држава. Како вели G. Burdeau, „у коренима федерализма лежи идеја споразума, уговора (*фоедус*), тј.

---

<sup>11</sup> Исто, стр. 29.

договора између учесника једног поретка...” *Суштину федерације чини сарадња њених делова – њој је страна свака идеја доминације.*

Све ово нас наводи на закључак да федерализам није сам себи циљ, већ да је он само оквир у који се смешта дато друштвено уређење. Ако његово увођење одговара датом друштву, ако је он добро прилагођен конкретним условима места и времена, он ће пружити основе за успешно одвијање владавинских процеса. Обратно, ако је федерализам „накалемљен” на друштво коме он не одговара, односно ако његова решења нису прилагођена конкретним условима, онда ће он представљати сметњу за адекватно политичко организовање друштва. К. С. Wheare је веома изричит у схватању да федерално уређење није увек и свуда добро уређење (*good government*). Оно је, у најбољем случају, само средство за добро уређење, а не добро само по себи.

Међу разлозима који доводе до настанка појединих држава јасно се издваја један: онај који се састоји у остваривању начела „једна нација – једна држава”. То је био „природан” пут настанка већине држава - остварење жеља једне нације да оствари државноправну институционализацију свог националног идентитета. Отуда на једној страни имамо федерације које карактерише ако не етничка хомогеност, а оно знатна сличност нација које образују федерацију, а на другој страни налазе се оне федерације у којима постоји разноврсност нација, раса, језика, религија и сл. Битно је истаћи, према налазима М. Јовичића, да „постојеће етничке разлике у њима нису представљале сметњу за њихов настаanak. Разумљиво, постојање оваквих разлика захтева да у организовању федерације буду примењена адекватна решења, јер иначе постоји опасност од сметњи у функционисању федералних институција. Очигледно је да од снаге основних разлога који су у сваком поједином случају утицали на образовање федерација веома много зависи да ли ће постојање ових разлика бити задовољавајуће превазиђено или ће оне избијати у први план и потресати темеље саме федерације. Најзад, на трећој страни имамо федерације (САД и Аустралију) у којима постоји извесна мешавина разних етничких група (у САД већа, у Аустралији мања)”<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup>Етнички разлози – могу да коинцидирају и са неким другим (рецимо традиционалним). Али, и независно од тога, они су очигледно довољни да и сами за себе утичу на увођење федералног уређења. Истичући етничке разлоге који говоре у прилог увођењу федералног уређења, ми, у ствари, истовремено мислимо и на неке друге – сродне разлоге. Реч је о извесним моментима који се, у сваком случају, везују за становништво, за његове физичке и психичке особине и својства. Ту мислимо, рецимо на језик, затим на културу, расу, евентуално и на религију.

Федерализам Босне и Херцеговине, тј. Република Српска као ентитет *битан је за Србе* – означава *нешто што је услов свих услова: услов егзистенције (физичке, психичке, духовне) Срба као појединаца, као групе (конститутивног народа) и као заједнице*. Без специфичности федерализма Босне и Херцеговине, без Републике Српске нема Срба у Босни и Херцеговини, нема – веле дијалектички принципи и постулати – егзистенције појединачног без егзистенције посебног и општег, и обрнуто.

Отуда, само историјском истином може се одговорити на питање које гласи: *Како је створен тај и такав услов?* Историјска истина је следећа: „Република Српска је створена вољом српског народа у Босни и Херцеговини, а потом и вољом међународне заједнице, као државотворна јединица – ентитет. Створена је снагом домаћег и међународног права. Снага домаћег права и апсолутне воље народа изражена је референдумом 9. и 10. новембра 1991, затим проглашењем Републике декларацијом, почетком 1992. године, и Уставом Републике Српске. А снага међународног права изражена је Дејтонским мировним споразумом као међународним актом и Уставом Босне и Херцеговине као саставним дијелом Дејтонског мировног споразума. Република Српска је тако утемељена, највишим свјетским и домаћим актима и правом, као трајна категорија”<sup>13</sup>.

На друго питање *да ли је Република Српска геноцидна творевина* одговор је потврдан – *да, али над српским народом*. Република Српска је *најзад пронађен организациони облик заједнице*, у пуном смислу те речи, који неће дозволити више те и такве геноциде. А овај и овакав одговор утемељен је на следећим налазима: процењује се да је у тзв. великом рату – од 28. јула 1914. до 3. новембра 1918. године – Србија изгубила између 1.100.000 и 1.300.000 становника, што је чинило готово трећину укупног становништва, или чак око 60% мушке популације; по подацима Центра „Симон Византал”, усташе су, уз помоћ „цвета хрватског народа”, у Другом светском рату само у Независној Држави Хрватској (Босни и Херцеговини и Хрватској) убили 30.000 Јевреја (75% предратне популације), 29.000 Рома (97% предратне популације) и 600.000 Срба (33% предратне популације); према речима др Фрање Туђмана: „Рата не би било да га Хрватска није желела. Ми смо проценили да само тако можемо остварити самосталност”... И медијска „нацификација” српског народа, која је као и сам нацизам интернационални производ, требало је у међународној јавности и њеном јавном мње-

<sup>13</sup>Кузмановић, Рајко: *Нови есеји о уставности и државности*, Академија наука и умјетности Републике Српске, Бања Лука 2010, стр. 81.

њу „фабриковати пристанак” да се све оно што се предузима, и што ће се предузети, према српском народу – у политичкој, економској, социјалној и другим областима – буде легитимно, али не по сваку цену и легално.

Ефикасно медијску „нацификацију” српског народа, пожељно на глобалном нивоу, али ако то није оствариво, онда на нивоу Запада, поједини моћни глобалистички кругови организују и спроводе путем водећих светских медија (*mainstream media*).

Кључни медијски догађај који је послужио као повод да се *mainstream media* готово консензусом одреде да означе српски народ „нацификованим” десио се почетком августа 1992. године, када амерички таблоид „Newsday” објављује сторију о „логорима смрти” које „Срби држе у Босни и Херцеговини”.<sup>14</sup>

Вишедеценијски „хладни рат”, оличен понајвише у надметању двају великих војнополитичких блокова НАТО-а, предвођеног САД-ом, и Варшавског уговора, са тадашњим СССР-ом на челу, произвео је на стотине институција, организација, фондација и медија – владиних и невладиних, чија је основна функција била да психолошки утичу на онај други део света и да се баве старим занатом – пропагандом. С обе стране тзв. гвоздене завесе требало је свом народу објаснити да је тзв. капиталистички или тзв. социјалистички систем једино исправан и праведан, а да управо онај други представља „империју зла”, „црвену опасност”, „увод у светску диктатуру”, „смрт пролетаријата”, „ропство радничке класе”, „буржоаску превару” итд.

Ипак, политичке елите или елите добро су знале да су, и поред свих разлика и борбе за хегемонију, „смртни непријатељи” ипак непрестано комуницирали.

Суштина добро организованог и реализованог медијског рата крије се у лажном плурализму. Један исти – на интернационалном или домаћем плану повезан – медијски круг узима на себе улогу Јустисије: и тужиоца, и адвоката, и судије. Наизглед, сви они делују самостално и независно, а заправо подсећају, условно речено, на једну холдинг компанију.

Ханс Магнус Енцесбергер сматра да „свако коришћење медија представља манипулацију”. Ту тезу брани ставом да „сви најелементарнији поступци производње у оквиру средстава јавног информисања,

---

<sup>14</sup> Лора Силбер и Алан Литл тачно наводе да је прва сторија о конц-логорима („Мањача”) била објављена још 19. јула 1992. (*Prisoners of Serbia's War: Tales of Hunger, Torture at Camp in North Bosnia*), али фактичка „пажња света” концентрише се на ту причу након објављивања у таблоиду „Newsday” 2. августа 1992.



почев од избора медија, преко снимања, монтаже, синхронизације, миксовања, до дистрибуције, представљају захват у постојећу грађу”. И према његовим налазима, антисрпска кампања у Немачкој и Аустрији била је толико жестока да јој се на Западу готово није било могуће супротставити, сем да то не повуче са собом и супротстављање целокупној немачкој политици, не само на Балкану него и у Европи. Медијски рат, као и сваки рат, „наставак је политике” другим средствима. Био је потпомогнут економским санкцијама (укључујући спорт и културу), политичким притисцима, изопштавањем тадашње Савезне Републике Југославије из система Уједињених нација (празна столица) и других важних међународних организација, као што је КЕБС, доцније ОЕБС, и, када су сва средства исцрпљена, војном агресијом.

### 3. ДА ЛИ ЈЕ ДИЈАЛЕКТИКА ПРИРОДА САВРЕМЕНИХ ПРОЦЕСА И ОДНОСА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ?

Теоријско-методолошки принцип дијалектичког испитивања друштвене стварности савремених процеса и односа у Републици Српској и Босни и Херцеговини, уколико жели да буде истинита, радикална критика, мора да буде *становиште конкретног тоталитета* да би тек тада *дијалектика била природа свих процеса и односа*. Наиме, дијалектика природе процеса и односа, односно становиште тоталитета, које схвата стварност у њеним унутрашњим законитостима и открива испод површних и случајних појава нужне унутрашње повезаности, долази у супротност са становиштем емпиризма, који пријања уз случајне појаве, те не може да дође до схватања развојних процеса стварности. То конкретно значи остваривање оног што Дејтон јесте – што *Босну и Херцеговину дефинише као заједницу састављену од два ентитета, три конститутивна народа и десет овлашћења која реализују четири заједничка органа*. Ништа више и ништа мање. Насиљем се не може остварити конкретни тоталитет. Отуда је неопходно поништити наметнута 53 овлашћења и докинути 83 самовољно наметнуте институције. Наиме, „под становиштем тоталитета се подразумева дијалектика законитости и случајности, унутрашње суштине и појавних страна стварности, делова и целине, производа и продуковања и сл.”<sup>15</sup>

Отуда дијалектика није и *не исказује природу глобализма и природу Босне и Херцеговине*, већ њихова *радикална критика* захвата ствар у корену. А тај корен за човека није глобализам већ „човек сам” (К.

<sup>15</sup> Косик, Карел: *Дијалектика конкретног*, стр. 57.

Марх). Глобализам, као и Босна и Херцеговина као његов производ, јесу *лажни тоталитет*. У савременом глобализму, као и у Босни и Херцеговини, на делу је: *мистификација и лажна свест људи о догађајима – о савремености и о прошлости*; хипостазирање и привилеговање целине у поређењу с деловима – пут којим се „уместо до конкрет-ног тоталитета долази до лажног тоталитета”, у коме глобализам и регионализам репрезентују *праву и вишу стварност*, а егзистенција стварности може да егзистира, чега смо сведоци, независно од чињеница, нарочито од оних које јој противурече.

Мишљења, као сазнања свих чињеница, заснована су на рационалистичко-емпиријској представи да се сазнање обавља аналитичко-сумативном методом, чија је претпоставка атомистичка представа о стварности као збиру ствари, процеса, чињеница. Насупрот томе, у дијалектичком мишљењу стварност је схватана и представљена као целина, која није *само* збир односа, чињеница, процеса, него и њихово *стварање*, њихова структура и генеза. Дијалектичкој целини припада *стварање* целине и стварање јединства супротности и њихове генезе.<sup>16</sup>

Ако је конкретни тоталитет одговор на питање шта је *стварност*, односно епистемолошки принцип и методолошки постулат, тада дијалектика конкретног тоталитета јесте „теорија стварности и њеног сазнања као стварности”. То значи да дијалектика конкретног тоталитета није „метода захватања и описивања свих аспеката, црта, особина, односа и процеса стварности, него је теорија стварности као конкретног тоталитета”. Шта то даље значи? Косик каже: „Ако се стварност схвата као конкретност, као целина која је структурирана (која, дакле, није нипошто хаотична), која се развија (није, дакле, непромењива и једном заувек дата), која се обликује (није, дакле, готова у целини и променљива само у деловима или у њиховом уређивању), произлазе из тога схватања одређени методолошки закључци, који постају хеуристички водич и епистемолошки принцип при студирању, опису, схватању, објашњавању и вредновању одређених тематизованих делова стварности, па било да је реч о физици или науци о књижевности, биологији или политичкој економији, теоретским проблемима математике или практичним питањима уређивања људског живота и друштвених односа”.<sup>17</sup>

Наведене мисли (резултати мултидисциплинарних истраживања) воде закључку да је конкретни тоталитет *дијалектичко становиште сазнања стварности*.

---

<sup>16</sup> Исто, стр. 64–66.

<sup>17</sup> Исто, стр. 60.

Још боље ће закључити К. Косик када каже: „Ако сазнање није извело деструкцију псеудоконкретности, и није под привидном предметношћу појаве открило њену стварну историјску предметност, па зато замењује псеудоконкретност с конкретношћу, оно постаје заробљеник фетишистичког схватања, чији је плод лош тоталитет. Друштвена стварност се овде схвата као збир или тоталитет аутономних структура које узајамно утичу једна на другу. Субјекат нестаје или, тачније, стварни субјекат, човек као предметно-практичан субјекат бива замењен митологизираним, поствареним, фетишизираним субјектом: аутономним крећањем структура”.<sup>18</sup> Чини се да је овим дат одговор на питање да ли је савремена наука извела деструкцију псеудоконкретности уопште, а посебно псеудоконкретности савремених глобалистичких процеса и односа. Отуда наш вапај за дијалектиком, за дијалектичким мишљењем, за применом дијалектичке методе помоћу које се једино могу дешифровати чињенице савремених глобалистичких појава (као нпр. Босне и Херцеговине), процеса и односа.

Prof. Milan I. Miljević, Ph. D.  
University „SINGIDUNUM” Belgrade

#### SPECIFICITIES OF FEDERALISM WITH REFERENCE TO BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** Contradictions of nature and the natures of contradictions of Bosnia and Herzegovina as an organic part of post-socialism and neo-liberalism, made concrete as processes and relations of economic, political, legal and overall crisis of state order demand *a humanistic critical examination of the theoretical paradigms* they were based on. In the process of theoretical and empirical inquiry, the methodological correctness of the demand that only in the initiation of the process of research we point out (open) and try to validly answer the following valid and current issues: 1) the *meaning* of the very term of *dialectics* as a methodological approach, and 2) what does science *say* about the modern phenomena, processes and relations of federalism and 3) whether, the dialectic is the *nature* of modern processes and relations in the Republic of Srpska and BiH.

**Keywords:** dialectic, false totality, federation, federalism, state organisation, entity, specificity of the Republic of Srpska.

---

<sup>18</sup> Исто, стр. 77.



## ПРЕКРШАЈНА РЕФОРМА У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ И БОСНИ И ХЕРЦЕГОВИНИ

**Апстракт:** У државноправном поретку свакодневно настају бројне, мање значајне промјене појединих његових елемената. Значајније промјене попут уставних, изборних, образовних и сл. називају се реформама и оне се изводе путем правних норми, на легалан начин. У земљама које су након ратних дешавања из 90-тих година прошлог вијека настале на просторима бивше Југославије примјетна је тенденција различитих, снажних реформи, посебно у области правосуђа и нарочито казненог законодавства, па тако и прекршајног законодавства као његовог дијела. Важним треба истаћи да су у последњих десетак година скоро све земље настале након распада заједничке Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (Словенија, Хрватска, Босна и Херцеговина, Србија, Црна Гора) доживјеле значајну реформу прекршајног законодавства, односно судства.

Када су Република Српска, односно Босна и Херцеговина у питању, свакако једна од најзначајнијих, а можда и најзначајнија реформа у њиховом послеријатном развоју јесте реформа правосуђа. У оквиру правосудне реформе, посебно важна је и реформа прекршајног законодавства, односно прекршајног судства у Републици Српској, односно Босни и Херцеговини. Ова реформа званично је почела крајем 2003. године, а финализована је током 2006. и 2007. године, када су донесени нови закони о прекршајима Републике Српске, Федерације Босне и Херцеговине и Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине, те Закон о прекршајима Босне и Херцеговине. Овим законима, у прекршајно законодавство Републике Српске и Босне и Херцеговине унесене су значајне новине, прије свега у његовом организационом смислу, али свакако и у материјалном, односно у процесном дијелу. Управо о стању у овој области прије реформе, основним разлозима за провођење реформе прекршајног законодавства у Босни и Херцеговини који очигледно показују сву њену неопходност, затим најзначајнијим новинама које је донијела реформа, те стању данас и перспективама биће ријечи у овом реферату.

**Кључне ријечи:** прекршаји, реформа, новчана казна, прекршајни налог, споразум о санкцији.

## 1. ПРЕКРШАЈНИ СИСТЕМ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ И БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ ПРИЈЕ РЕФОРМЕ ПРЕКРШАЈНОГ ЗАКОНОДАВСТВА<sup>1</sup>, ПОЧЕЦИ РЕФОРМЕ И ПОТРЕБА ЗА РЕФОРМОМ ПРЕКРШАЈНОГ СИСТЕМА

Крајем деведесетих година прошлог вијека прекршајна реформа чинила се заиста неопходном, подразумијева се, у оквиру реформе правосуђа у Босни и Херцеговини, односно Републици Српској. Наравно, ова реформа је значила предузимање радикалних мјера које су водиле потпуном разлазу с прошлошћу у области прекршаја као врсте казних деликата, затим усвајање нових законских рјешења која су морала садржавати неке нове процедуре за рјешавање предмета из подручја прекршаја, дефинисање статуса судија, начина и поступка њиховог избора, те одговорности судија, као и друга статусна питања, увођење нових рјешења и института у материјални и процесни дио закона о прекршајима којима би се постигло брже и ефикасније рјешавање прекршајних предмета, као и успјешно, односно ефикасно извршење изречених прекршајних санкција<sup>2</sup>.

Реформа прекршајног система, популарно названа у јавности Пројекат реорганизације судова за прекршаје, успостављена је 1. октобра 2003. године, а званично је завршена 31. децембра 2006. године. Овај пројекат је највећим дијелом финансирала Европска комисија, уз додатну, намјенску помоћ Владе Италије. Поред Високог судског и тужилачког вијећа Босне и Херцеговине, носиоци и ове реформе била су ентитетска министарства правде, те Министарство правде Босне и Херцеговине.

---

<sup>1</sup> Подаци за овај реферат узети су из Коначног извјештаја Високог судског и тужилачког вијећа Босне и Херцеговине – Пројекат реорганизације судова за прекршаје у Босни и Херцеговини, 1. 10. 2003 – 31. 12. 2006. године.

<sup>2</sup> О значају ове реформе и потреби реформисања прекршајног законодавства и судства можда најсликовитије говоре статистички подаци о обиму ове проблематике. Наиме, према подацима Министарства унутрашњих послова Републике Српске, у периоду од 2000. до 2004. године на подручју Републике Српске почињена су укупно 569.504 прекршаја у областима које Министарство прати (од тога 497.138 из области безбједности саобраћаја на путевима и 63.283 из области јавног реда и мира, с тим да овом броју треба додати и око 250.000 до 300.000 наплаћених мандатних казни годишње) или по годинама: 2000. године – 90.508 регистрованих саобраћајних прекршаја за које је поднесен захтјев за покретање прекршајног поступка и 11.664 регистрована прекршаја јавног реда и мира; 2001. године – 102.056 регистрованих саобраћајних прекршаја и 12.634 прекршаја јавног реда и мира; 2002. године – 104.854 регистрована саобраћајна прекршаја и 12.622 прекршаја јавног реда и мира, те 2003. године – 91.019 регистрованих саобраћајних прекршаја и 12.923 прекршаја јавног реда и мира.

У складу са новим законима о прекршајима, новоорганизовани прекршајни систем званично је у Републици Српској ступио на снагу 1. септембра 2006. године, односно у Федерацији Босне и Херцеговине нешто касније – 1. децембра 2006. године.<sup>3</sup> Наравно, ступањем на снагу нових прекршајних закона<sup>4</sup>, започео је са радом реформисани, односно новоуспостављени систем прекршајног судства, с обзиром на то да су дотадашњи судови за прекршаје и све комисије за прекршаје које су дуги низ година функционисале на овим просторима престали с радом, новоименоване судије су преузеле своје дужности у новооснованим прекршајним одјељењима основних, односно општинских судова, а нови ентитетски процесни закони о прекршајима ступили су на снагу. Као резултат процеса прекршајне реформе нови систем за рјешавање прекршајних предмета постао је саставни дио правосуђа Босне и Херцеговине под надлежношћу Високог судског и тужилачког вијећа Босне и Херцеговине.<sup>5</sup>

Крајњи циљ стратегије за реформу судова за прекршаје, према замисли носилаца реформе, био је успостављање система одлучивања у прекршајним предметима, који је у складу са условима Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода, а у којем ће се предмети рјешавати на ефикасан и економичан начин путем законодавне и организацијске реформе.

Током трајања овог пројекта требало је спровести пет главних дијелова стратегије реформе судова за прекршаје, и то:

---

<sup>3</sup> Дистрикт Брчко је прикључио своја три суда за прекршаје Основном суду у Брчком током 2001. године (види: Закон о прекршајима Дистрикта Брчко Босне и Херцеговине, „Службени гласник Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине”, бр. 8/2000, 1/2001 и 6/2002).

<sup>4</sup> Прекршајно законодавство Босне и Херцеговине, сходно њеном уставном устројству, данас чине четири прекршајноправна система, и то: Републике Српске, Федерације Босне и Херцеговине, Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине и, на крају, Босне и Херцеговине. То подразумева постојање и четири прекршајна закона која прописују поступак извршења прекршајних санкција прописаних у њима, и то: Закон о прекршајима Републике Српске („Службени гласник Републике Српске”, бр. 34/2006, 1/2009, 29/2010 и 109/2011) који је ступио на снагу 1. септембра 2006. године, Закон о прекршајима Федерације Босне и Херцеговине („Службене новине Федерације Босне и Херцеговине”, број 31/2006), који је ступио на снагу 1. децембра 2006. године, Закон о прекршајима Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине („Службени гласник Брчко Дистрикта Босне и Херцеговине”, број 24/2007), који је ступио на снагу 1. октобра 2007. године и Закон о прекршајима Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 41/2007), чија је примјена везана за почетак примјене ентитетских закона о прекршајима.

<sup>5</sup> Закон о Високом судском и тужилачком вијећу Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр. 39/2003, 9/2004, 25/2004, 93/2005, 32/2007, 48/2007 и 15/2008).

1. изградити и усвојити неопходне законе, тј. нове ентитетске процесне законе о прекршајима;
2. свеобухватно реорганизовати систем за рјешавање прекршајних предмета;
3. увести процес доживотног именовања судија који ће поступати у прекршајним предметима;
4. изградити и примијенити, односно ставити у функцију нови пасивни систем извршења за наплату казни – Регистар новчаних казни;
5. едуковати будуће *кориснике* о примјени нових ентитетских закона о прекршајима и коришћењу новог регистра новчаних казни.

Поред овог, било је потребно обавити и низ конкретних задатака, од којих посебно треба истаћи:

- изграду и усвајање закона о амнестији прекршаја у Републици Српској и Федерацији Босне и Херцеговине;
- усвајање измјена и допуна других закона који се односе на прекршаје;
- успостављање међуентитетске радне групе за праћење и координацију процеса прекршајне реформе;
- прикупљање и анализирање статистичких података о прекршајним предметима у судовима;
- усвајање уједначене норме за прекршајне предмете у свим судовима;
- потребно едуковање судија, осталих запослених у судовима, полиције и запослених у другим надлежним институцијама.

## 1. 1. Укратко о прекршајном систему Републике Српске непосредно прије прекршајне реформе

### 1. 1. 1. Статус судова за прекршаје

Без обзира на њихово име и важну улогу у друштву, судови за прекршаје, до прекршајне реформе, нису сматрани правим судовима, те самим тим и нису били дио правосуђа у Републици Српској. Они су сматрани неком врстом административних органа, односно дијелом управне – извршне власти. Надаље, судије судова за прекршаје нису посебно поменуте ни у Уставу Републике Српске, а као носиоци судијске функције нису поменути ни у Закону о судијској и тужилачкој служби из 2000. године, односно у Закону о судовима у Републици Српској.

С обзиром на то да судови за прекршаје нису сматрани дијелом правосуђа, они онда нису били ни обухваћени мандатом Високог суд-



ског и тужилачког вијећа Босне и Херцеговине који се односио на правосуђе, а који је успостављен у јуну 2004. године,<sup>6</sup> а судије судова за прекршаје свакако нису биле укључене ни у нове законе о платама за судије и тужиоце које је наметнуо високи представник међународне заједнице у Босни и Херцеговини, у децембру 2005. године.

Па ипак, с обзиром на, прије свега, врсте предмета у судовима за прекршаје, као и низ казни које су ови судови могли да изричу – укључујући, наравно, и казну затвора за одређене прекршаје – било је сасвим јасно да ови судови обављају правосудну функцију. Са друге стране, Европска конвенција о заштити људских права и основних слобода јасно захтијева да лица оптужена за ове врсте казних деликата, односно за извршење прекршаја морају да имају приступ првостепеном, односно жалбеном суду. Уз то, одредба члана 6 Европске конвенције о заштити људских права и основних слобода обавезује судове који обављају правосудну функцију да буду „самостални и независни”, што је, на крају свакако утицало на опредјељење законодавца да ови државни органи морају бити укључени у организацију судова у Републици Српској.

#### 1. 1. 2. Организација судова за прекршаје

Организација система судова за прекршаје у Републици Српској била је доста компликована, неуједначена и прегломазна. Свакако, оваква организација судова за прекршаје дјелимично је одражавала политичку структуру, као и структуру власти у Републици Српској након завршетка рата.

Поједини судови за прекршаје у Републици Српској поносили су се наслеђем од више од 50 година постојања, док су други судови били новијег датума. Током тог временског периода дошло је до одређених промјена унутар прекршајног система, нпр. промјена које су се односиле на прекршајни поступак, а нарочито промјена након рата у организационој структури судова. Међутим, у основним аспектима прекршајни систем је остао исти. Овај систем за рјешавање прекршаја функционисао је као велика мрежа малих судова широм Републике Српске, и то је био систем који је био потпуно одвојен од система редовних судова.

Током 2006. године, односно прије процеса реорганизације прекршајног правосуђа, у Републици Српској је функционисало 45 прекршајних судова. Са друге стране, жалбена надлежност била је на пет ок-

---

<sup>6</sup> Одредба члана 94 Закона о ВСТВ-у гласи: „Након реорганизације судова за прекршаје и поновног избора судија за прекршаје, овај закон ће се у складу са тим измијенити и допунити тако да ће укључити преостале судове за прекршаје и преостале судије за прекршаје у надлежност Високог судског и тужилачког вијећа”.

ружних судова у Републици Српској<sup>7</sup>, док је надлежност у погледу ванредних правних лијекова имао Врховни суд Републике Српске.

Бројне комисије за прекршаје формиране при, односно у различитим министарствима<sup>8</sup> бавиле су се пореским и царинским предметима у првом степену, као и предметима из области девизног пословања. Са друге стране, окружни судови одлучивали су по жалбама на одлуке Пореске управе Републике Српске, а посебно формиране другостепене комисије одлучивале су по жалбама на одлуке у царинским предметима и предметима из девизног пословања.

Привредне преступе рјешавали су судови за прекршаје у Републици Српској у поступку прописаном Законом о привредним преступима Републике Српске.<sup>9</sup>

### 1. 1. 3. Именовање судија судова за прекршаје

Судије судова за прекршаје именовала је и смјењивала с дужности извршна власт, односно Влада Републике Српске. Овакав процес именовања и смјењивања судија за прекршаје поткопавао је барем перцепцију мјере у којој су судије за прекршаје могле бити сматране независним, што је свакако основни критериј за судију.

Да би били именовани судије судова за прекршаје морали су да имају положен посебан испит за судију за прекршаје, али не и правосудни испит. Није постојао никакав дисциплински орган за пријављивање било какве злоупотребе власти коју би могао починити судија за прекршаје. Плате првостепених судија за прекршаје разликовале су се током 2005. године и износиле су од само 800 КМ мјесечно до чак 3.300 КМ, што је углавном зависило од финансијске ситуације у општинама у којима је био смјештен суд за прекршаје.

Током 2006. године судијску функцију у судовима за прекршаје у Републици Српској обављала су 92 првостепена суца. Значајан број судија за прекршаје, односно чланова прекршајних комисија при разним министарствима и институцијама у Републици Српској нису имале положен правосудни испит.

---

<sup>7</sup> Окружни судови у Бањој Луци, Добоју, Бијељини, Источном Сарајеву и Требињу.

<sup>8</sup> Првостепене комисије за прекршаје у Републици Српској обухватале су Пореску управу Републике Српске, Републичку царинску управу Републике Српске и Републички инспекторат Републике Српске за девизно пословање. Другостепене комисије за прекршаје у Републици Српској укључивале су: Републичку царинску управу Републике Српске и Републички инспекторат Републике Српске за девизно пословање. У предметима по којима су, до реформе, одлучивале ове комисије данас одлучују основни и окружни судови у Републици Српској.

<sup>9</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 12/94.

#### 1. 1. 4. Запослени у судовима за прекршаје

Током 2006. године, у судовима за прекршаје у Републици Српској евидентирана су укупно 264 запослена лица. Није било уједначеног нити сталног омјера између броја запослених и броја судија у судовима. Неки судови за прекршаје имали су превише, а неки премало запослених. У Републици Српској омјер запослених и судија кретао се од 1,5 : 1 до 6 : 1, са укупним просјеком од 2,87 запослених на сваког судију.

Такође, није постојала уједначеност назива појединих радних мјеста. Радило се о више од 70 различитих назива радних мјеста за запослене у судовима за прекршаје (далеко најбројнија била је категорија дактилографа).

#### 1. 1. 5. Надлежност судова за прекршаје

Прекршаји су прописивани разним законима. Судови за прекршаје имали су стварну надлежност за рјешавање прекршајних предмета који су дефинисани у законима и прописима Републике Српске, те градова и општина у Републици Српској, а који су обухватили прекршаје почињене на подручју Републике Српске. Већина предмета који су се рјешавали у судовима за прекршаје, односно више од 70% њих, били су саобраћајни прекршаји, те различити облици кршења јавног реда и мира. Остали прекршајни предмети односили су се на различите области које обухватају и тзв. привредне и инспекцијске прекршаје<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Већи број закона донесених за ниво Босне и Херцеговине прописивао је да ће се прекршаји рјешавати на нивоу Босне и Херцеговине. Средином 2002. године Канцеларија високог представника (ОХР) почела је да ради на изради закона за ниво Босне и Херцеговине, којим ће се регулисати прекршајни поступак. Међутим, ОХР је донио политичку одлуку да надлежност за ове прекршаје за ниво Босне и Херцеговине неће дати Суду Босне и Херцеговине, а није основан ниједан други суд за ниво Босне и Херцеговине са одговарајућом надлежношћу за прекршаје. Рјешење овог проблема било је: омогућити постојећим судовима за прекршаје да рјешавају предмете који произлазе из закона за ниво Босне и Херцеговине. Закон о прекршајима Босне и Херцеговине, који је израдио ОХР и који је усвојен 2004. године био је осмишљен као краткорочно рјешење проблема док се не нађе неко друго. У члану 6 Закона о прекршајима Босне и Херцеговине било је прописано: За поступање по прекршајима прописаним законима и другим прописима Босне и Херцеговине стварно су надлежни прекршајни судови у Федерацији Босне и Херцеговине, Републици Српској и Дистрикту Брчко Босне и Херцеговине. Оно што је изгубљено овим рјешењем јесте могућност да се дође до јединственог тумачења прекршајних одредаба, с обзиром на то да није постојао крајњи жалбени суд, јер је надлежност за жалбе била на другостепеним ентитетским судовима. Наставило се са израдом нових закона у вези са прекршајима за ниво Босне и Херцеговине. Конкретно, нови Закон о основама безбједности саобраћаја на путевима у Босни и Херцеговини („Службени гласник Босне и Херцеговине”, бр. 6/2006, 75/2006, 44/2007, 84/2009 и

## 1. 1. 6. Број предмета у првостепеним судовима за прекршаје

У 2005. години првостепени судови за прекршаје у Републици Српској примили су више од 130.000 предмета. У појединим судовима за прекршаје број судија није одговарао броју предмета, односно броју становника. Неке судије су биле преоптерећене великим бројем предмета, а са друге стране судије у неким судовима радиле су на веома малом броју предмета – много мањем и од просјечне норме у то вријеме, која је износила око 800 предмета годишње по једном судији.<sup>11</sup>

Табела 1. подаци о броју становника у Босни и Херцеговини, односно ентитетима, те о броју заprimљених, ријешених и заосталих прекршајних предмета.<sup>12</sup>

Ентитет	Становништво	Број предмета заprimљених у 2005. год.	Број ријешених предмета у 2005. год.	Заостали неријешени предмети на дан 31. 12. 2005. године
РС	1.565.834	131.370	100.913	135.760
Ф БиХ	2.393.909	200.413	193.886	60.954
Укупно	3.959.743	331.783	294.799	196.714

Анализа просјечног броја предмета у сваком првостепеном суду за прекршаје током 2005. године указивала је, с једне стране, на велики број од 2.292 предмета које је рјешавао један судија за прекршаје, а са друге стране, на свега 217 предмета – мање од једног предмета по једном радном дану годишње – у појединим судовима за прекршаје у Босни и Херцеговини.

Број становника на једног судију за прекршаје кретао се од 1.234 до 33.000.

48/2010) усвојен је 2006. године. Овај закон замијенио је ентитетске и кантоналне законе о безбједности саобраћаја на путевима.

<sup>11</sup> Судијска норма била је прописана Правилником о норми за судије за прекршаје, који је донио министар правде Републике Српске. Просјечна норма била је 800 предмета годишње.

<sup>12</sup> Статистички подаци о броју становника у овом извјештају прибављени су од ОСЦЕ-овог програма за реформу општинске администрације.

Табела 2. Просјечан број становника и ријешених предмета по једном судији по ентитетима.

Ентитет	Просјечан број становника по једном судији		Просјечан број ријешених предмета по једном судији	
	ВИСОК	НИЗАК	ВИСОК	НИЗАК
РС	33.000	4.000	2.104	217
Ф БИХ	30.600	1.234	2.292	243

У највећем броју првостепених судова за прекршаје поступао је само по један судија.

#### 1. 1. 7. Финансирање судова за прекршаје

Изузев неколико судова за прекршаје који су били у доброј финансијској ситуацији (нпр. у Бањој Луци), највећи број буџета судова за прекршаје био је прилично неадекватан, односно недовољан и није омогућавао њихово ефикасно функционисање. Тако је укупан износ предвиђен у буџетима за све судове за прекршаје у Босни и Херцеговини у 2005. години износио око 23 милиона КМ.

Само финансирање судова за прекршаје пратило је политичку структуру, као и структуру власти појединог ентитета. У Републици Српској судови за прекршаје финансирани су из буџета Владе Републике Српске. Износ финансијских средстава за поједине судове знатно се разликовао, а разлике у висини финансијских средстава зависиле су не само од финансијске могућности органа који их финансирае, већ понекад и од личних веза предсједника суда за прекршаје са онима који су доносили одлуке о буџету.

#### 1. 1. 8. Стање просторија у којима су смјештени судови за прекршаје

Поједини судови за прекршаје били су смјештени у мање или више адекватне просторије, а неколико њих је чак било смјештено у просторе са лијепо уређеним ентеријером. Неки судови су били претрпани и смјештени у запуштене зграде, чији кровови су прокишњавали, са нефункционалним системом гријања, неадекватним електричним инсталацијама, те минималним и оштећеним намјештајем. У неким судовима за прекршаје није било компјутера и факс машина, а у неким су архиве предмета биле у просторијама које су прокишњавале, јер није било другог простора. Десетак првостепених судова за прекршаје било је смјештено у исте просторије са основним судовима, с тим да су то обично биле најлошије просторије у згради. Списи предмета у појединим судовима за прекршаје држани су без икаквог реда по подовима,

столицама и столовима и очигледно без намјере да се такав неред спријечи.

Међутим, упркос неадекватним условима, многе судије и запослени у судовима улагали су велике напоре да би просторије одржавали чистим и уредним, колико је то било могуће у датим околностима.

## 2. НОВИНЕ У ЗАКОНУ О ПРЕКРШАЈИМА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

### 2. 1. Промјене у организацији прекршајног судства

Закон о прекршајима Републике Српске<sup>13</sup> предвиђа да о свим прекршајним дјелима одлучују искључиво прекршајна одјељења основних судова, формирана у оквиру ових редовних судова, тј. судова опште надлежности. На овај начин постигнут је можда и најзначајнији циљ реорганизације прекршајног судства у Републици Српској, а то је укључивање дотадашњих судова за прекршаје у јединствени правосудни систем Републике Српске. Реорганизацијом прекршајног судства сви дотадашњи судови за прекршаје (укупно 45 у Републици Српској) укинути су, а све њихове предмете, опрему, инвентар, архиву и документацију, као и средства за рад преузели су основни судови, боље речено одјељења за прекршаје која су установљена при свим основним судовима у Републици Српској (треба нагласити да су то основни судови који су основани за општину у којој се налазио одређени суд за прекршаје). У оквиру прекршајних одјељења закон је оставио могућност формирања и пододјељења, специјализованих за одређене врсте прекршаја, као што су нпр. пододјељења за јавни ред и мир, пододјељења за безбједност саобраћаја итд.

Предмете које су до доношења Закона о прекршајима Републике Српске рјешавале првостепене комисије за прекршаје појединих републичких органа управе, а који су се односили на пореске, царинске, девизне и друге прекршаје, преузела су одјељења за прекршаје у оквиру основних судова, са сједиштем окружног (на овај начин, с почетком примјене Закона о прекршајима Републике Српске, у Републици Српској престале су да раде све првостепене и другостепене комисије за прекршаје основане при републичким органима управе). С обзиром на то, мјесно надлежни судови за рјешавање пореских, царинских, девиз-

---

<sup>13</sup> Закон о прекршајима Републике Српске објављен је у „Службеном гласнику Републике Српске”, број 34/2006, са измјенама и допунама објављеним у истом гласилу бр. 1/2009, 29/2010 и 109/2011.

них и других прекршаја у Републици Српској постали су основни судови у Бањој Луци, Бијељини, Добоју, Требињу и Сокоцу. Ријеч је о предметима комисија за прекршаје Пореске управе Републике Српске, Републичке управе царина, односно Управе за индиректно опорезивање и других органа управе. Неријешени предмети другостепених комисија за прекршаје достављени су надлежним окружним судовима. Свакако треба још једном нагласити да дотадашња пракса у Републици Српској, према којој су по пореским, царинским, девизним и другим прекршајима поступале разне комисије, није била у складу са захтјевима Европске конвенције о људским правима и праксом Европског суда за људска права. Формирањем посебних одјељења за прекршаје и превођењем судија за прекршаје из управне сфере у правосудни систем, нови закони о прекршајима ријешили су једно од најважнијих и најконтроверзнијих питања прекршајног права у Републици Српској и Босни и Херцеговини. На овај начин, закони о прекршајима удовољили су уставноправном и међународноправном захтјеву да о правима и дужностима грађана, односно о њиховом прекршајном кажњавању, одлучује искључиво суд. Дотадашње стање у којем је исти орган управе откривао и пријављивао прекршај, те одлучивао о њему у првом степену, дефинитивно је постало прошлост.

Прекршајна одјељења имају своје предсједнике, којег из реда судија именује предсједник суда, а само прекршајно одјељење има статус као и сва друга одјељења у саставу основног суда (нпр. грађанско одјељење, кривично одјељење, привредно одјељење и сл.). Са циљем ефикаснијег рјешавања прекршајних предмета, министар правде Републике Српске може да донесе одлуку о мјесту прекршајних одјељења изван сједишта основних судова, уз претходно прибављено мишљење Високог судског и тужилачког савјета Босне и Херцеговине.

Под појмом суд, Закон о прекршајима Републике Српске подразумијева основни суд у коме је основано прекршајно одјељење, док је другостепени суд надлежни окружни суд.

У случајевима када није могуће издати прекршајни налог, прекршајни поступак спроводи и рјешење о прекршајној ствари доноси онај суд који је надлежан у конкретном случају. Надлежност се испољава као право и дужност одређеног суда да обавља искључиво послове који су му прописима повјерени и то само на територији која је за то предвиђена.

Прекршајни поступак у првом степену у свим прекршајним предметима надлежан је да води основни суд, односно прекршајно одјељење основног суда, док прекршајни поступак у другом степену води

другостепени, односно окружни суд. Поред тога, према Закону о судовима Републике Српске,<sup>14</sup> основни судови, односно прекршајна одјељења основних судова надлежна су да одлучују и о захтјевима за понављање прекршајног поступка (једини ванредни правни лијек).

Све предмете који нису били правоснажно окончани пред судовима за прекршаје у Републици Српској до дана почетка примјене Закона о прекршајима Републике Српске преузела су прекршајна одјељења надлежних основних судова, односно надлежни окружни судови, уз обавезу да их ријеше по поступку који је важио у вријеме покретања прекршајног поступка.

Пријем судија у радни однос у прекршајна одјељења основних судова обавља Високи судски и тужилачки савјет Босне и Херцеговине, на основу јавног конкурса. За судије се могу бирати само дипломирани правници са положеним правосудним испитом, достојни и подобни за обављање судијске функције. Судијска функција је стална, а сталност судијског мандата, поред низа осталих, представља једну од најзначајнијих гаранција судијске независности.

Високи судски и тужилачки савјет има и функцију контроле и надзора над радом судова и судија. Плате судија у прекршајним одјељењима изједначене су са платама осталих судија основних, односно окружних судова.

## 2. 2. Новине у прекршајном материјалном и процесном законодавству

Законом о прекршајима Републике Српске дата је поједностављена дефиниција прекршаја, према којој „прекршаји представљају кршење јавног поретка или прописа о економском и финансијском пословању утврђено законом или другим прописом, за које су одређена обиљежја и за које су прописане санкције”. На овај начин, елиминисан је концепт извршења прекршаја у покушају. Надаље, треба свакако истаћи посебно дефинисане процедуралне гаранције окривљеном, сагласно члану 6 Европске конвенције о људским правима (право на правично суђење и презумпција невиности), с тим да је члан 7 Закона о прекршајима Републике Српске базиран на пракси Европског суда за људска права.

Са становишта прекршајног права као правне науке и његове улоге, односно позиције у правном систему, посебно значајна је упућујућа норма (члан 8 Закона) према којој се одредбе Кривичног закона Репуб-

---

<sup>14</sup> „Службени гласник Републике Српске”, број 37/2012.



лике Српске и Закона о кривичном поступку Републике Српске примјењују у питањима која сам Закон о прекршајима Републике Српске не регулише директно.

У поглављу II Закона о прекршајима Републике Српске дефинисане су прекршајне санкције и мјере које могу изрицати судови у редовном прекршајном поступку, као и овлашћени органи (који су опет таксативно побројани у законском тексту) издавањем прекршајног налога. Главна прекршајна санкција јесте новчана казна, а казна затвора више није предвиђена као санкција за прекршаје, што је у складу са праксом већине европских земаља. Дакле, казна затвора није предвиђена као посебна прекршајна санкција, али су прописана два случаја лишења слободе, и то: а) краткотрајно лишење слободе као посебна мјера за обезбјеђење присуства окривљеног на суду и б) лишење слободе у трајању до 15 дана, а с циљем обезбјеђења плаћања изречене новчане казне и трошкова прекршајног поступка. Уведене су и неке нове прекршајне санкције, као што је лимитирано ограничење управљања моторним возилима, а прописано је да се казни поени за прекршаје у саобраћају додјељују аутоматски и њихов број суд не може да измијени.

Поглавље III Закона о прекршајима Републике Српске садржи ограничен број посебних одредаба које се односе на малолетнике. Између осталог, треба истаћи да су законом предвиђене посебне врсте васпитних мјера које се могу примијенити према млађим и старијим малолетницима. То су: 1. укор; 2. налагање личног извињења оштећеном; 3. налагање редовног похађања школе; 4. рад за опште добро на слободи; 5. налагање прихватања одговарајућег запослења; 5. налагање малолетнику да посјећује васпитне, образовне, психолошке и друге врсте савјетовалишта; 6. налагање малолетнику да се уздржава од употребе алкохолних пића и опојних дрога; 7. забрана дружења са лицима која имају лош утицај на малолетника и 8. полицијска контрола кретања послје одређеног времена.

Рокови застарјелости су одређени према висини запријеђене новчане казне. Наравно, треба истаћи да застарјелост извршења новчане казне није законом посебно дефинисана, па се тако подразумијева да она (и релативна и апсолутна застарјелост) наступа протеком пет година, с обзиром на то да се новчана казна и трошкови прекршајног поступка бришу из Регистра новчаних казни протеком пет година од дана правноснажности, односно коначности и извршности рјешења о прекршају, односно издатог прекршајног налога.

Посебно значајне новине остварене се у домену прекршајног процесног права. Наиме, према законском рјешењу прекршајни поступак

покреће овлашћени орган на два начина, и то: 1. издавањем прекршајног налога<sup>15</sup> и 2. подношењем захтјева за покретање прекршајног поступка надлежном суду. Дакле, уводи се сасвим нови концепт, односно институт, тзв. прекршајни налог, с тим да је законодавац прописао да се прекршајни налог примјењује „кад год је то могуће”. Овај концепт имао је за циљ, поред осталог, и елиминацију наплате новчаних казни на лицу мјеста, јер Закон о прекршајима Републике Српске није предвиђао ту могућност. Полиција, која је до доношења Закона о прекршајима Републике Српске највише користила могућности изрицања мандатних, односно новчаних казни на лицу мјеста, након доношења закона није имала могућност наплаћивања новчане казне на лицу мјеста. Са друге стране, према новим законским рјешењима сваки прекршај из области саобраћаја остајао је забиљежен и имао је утицаја на евиденцију о прекршајима возача, а самим тим и на њихов будући положај. Прекршајни налог, дакле, замијенио је све дотадашње наплате новчане казне на лицу мјеста. У погледу дефинисања прекршајног налога, треба истаћи неколико његових карактеристика: значајан број прекршајних налога односи се на прекршаје у саобраћају, али се они такође користе и код прекршаја из области јавног реда (стварање буке, бацање смећа итд.); јасно је да их највише користе припадници полиције, али и инспектори, те порески и царински службеници; издају се само кад је предвиђена фиксна новчана казна или се она може израчунати коришћењем математичке формуле или када овлашћени орган одлучи да изрекне минималну новчану казну, односно заштитну мјеру у најкраћем трајању; терет подношења приговора је на лицу које је примило прекршајни налог, јер у противном новчана казна постаје извршна; захтије-

---

<sup>15</sup> Према званичним подацима Министарства унутрашњих послова Републике Српске, током претходне три године евидентирано је: у 2009. години: 10.097 прекршаја из области јавног реда и мира, поднесена су 3.392 захтјева за покретање прекршајног поступка против 5.416 лица (351 малољетника и 977 повратника), издата су 4.523 прекршајна налога; у 2010. години – 9.665 прекршаја из области јавног реда и мира, поднесено је 3.108 захтјева за покретање прекршајног поступка против 4.994 лица (320 малољетника и 809 повратника), издат је 4.671 прекршајни налог; у 2011. години – 10.718 прекршаја из области јавног реда и мира, поднесен је 2.931 захтјев за покретање прекршајног поступка против 4.890 лица (353 малољетника и 1.680 повратника), издата су 4.523 прекршајна налога. Истовремено, за прекршаје из области безбједности саобраћаја: у 2009. години евидентирана су 236.344 прекршаја, поднесено је 8.777 захтјева за покретање прекршајног поступка и издата 236.344 прекршајна налога; у 2010. години евидентирано је 224.157 прекршаја, поднесено је 5.708 захтјева за покретање прекршајног поступка и издато 211.800 прекршајних налога; у 2011. години евидентирано је 267.257 прекршаја, поднесена су 5.603 захтјева за покретање прекршајног поступка и издата 243.774 прекршајна налога.

вање судског одлучивања излаже окривљеног могућности изрицања веће новчане казне, као и плаћања судских трошкова.

Предвиђена могућност закључења споразума о санкцији (уколико окривљени прихвати предложену прекршајну санкцију или ако се овлашћени орган и окривљени споразумију о другој санкцији прије доношења одлуке о прекршају, овлашћени орган може поднијети суду на одобрење писани споразум) представљала је такође веома значајну новину, а свакако по узору на споразум о кривњи из кривичног поступка.

Поглавље VIII Закона о прекршајима Републике Српске садржи неколико важних новина. Наиме, овај закон предвиђа да се прекршајни поступак оконча на једном усменом претресу, и то кад год је то могуће. Са друге стране, представник полиције или другог органа који је покренуо прекршајни поступак мора да присуствује суђењу или ће се у противном прекршајни поступак обуставити. Законом се захтијева да обје стране обезбиједе „своје свједоке” и друге доказе на суђењу. По ранијој процедури полицијски службеници или инспектори нису били обавезни да се неизоставно појаве на претресу и презентују случај против окривљеног, што је стварало могућност кршења Европске конвенције о људским правима у погледу претпоставке невиности и принципа једнакости странака у прекршајном поступку.

О жалбама на рјешење првостепеног суда којим је изречена новчана казна до 3.000 КМ одлучује судија појединац другостепеног суда, а ако је изречена новчана казна већа од 3.000 КМ, другостепени суд одлучује у вијећу састављеном од тројице судија.

Поглавље XI Закона о прекршајима Републике Српске одређује понављање поступка за окривљеног који је проглашен кривим због пропуштања да се појави на усменом претресу, ако је до пропуштања појављивања или благовременог одступања дошло усљед оправданих разлога. Полиција или овлашћени орган који је покренуо поступак може, такође, да предложи понављање поступка због пропуштања. Понављање поступка је предвиђено као једини ванредни правни лијек.

### 2. 3. Новине у извршењу прекршајних санкција

У области извршења прекршајних санкција, нови Закон о прекршајима Републике Српске донио је бројне новине. Једна од најважнијих јесте стварање и почетак функционисања централне базе података о новчаним казнама и трошковима прекршајног поступка (тзв. Евиденција о Регистру новчаних казни и прекршајној евиденцији). Њено осмишљавање показало се нужним (с обзиром на статистичке показатеље о огромном броју неизвршених рјешења о прекршајима у ранијим пе-

риодима), а томе је свакако допринијела и елиминација наплате новчаних казни на лицу мјеста и увођење прекршајног налога чију је реализацију или плаћање требало пратити, односно установити ваљан систем праћења изрицања новчаних казни и обезбјеђења њиховог плаћања. Иначе, Евиденција о Регистру новчаних казни и прекршајној евиденцији јесте централна електронска база података о изреченим новчаним казнама и трошковима прекршајног поступка која се води у Босни и Херцеговини. Евиденција о Регистру новчаних казни и прекршајној евиденцији јесте и посебна база података о изреченим новчаним казнама за прекршаје, као што је то прописано у Закону о Агенцији за идентификациона документа, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине<sup>16</sup>.

Законом о прекршајима Републике Српске предвиђено је да кажњени, због неплаћања новчане казне и трошкова поступка који су уписани у Евиденцију о Регистру новчаних казни и прекршајној евиденцији, трпи одређене посљедице, те он тако не може: 1. регистровати моторно возило, односно продужити важност регистрације моторног возила, 2. добити нову или продужити важност постојеће возачке дозволе, 3. учествовати на јавном тендеру или 4. регистровати, односно промијенити регистрацију правног лица или регистрацију занатско-предузетничке дјелатности.

Поред побројаних, овлашћени органи, односно судови, имају још три могућности којима ће, на посебан начин, приморати кажњеног на плаћање новчане казне и трошкова прекршајног поступка. Прва од таквих могућности свакако јесте принудна наплата изречене новчане казне, коју надлежни овлашћени орган или суд могу затражити од Пореске управе Републике Српске, у случајевима када утврде да кажњени очигледно избјегава да плати новчану казну. Поступак принудне наплате прописан је законом, а спроводи га Пореска управа Републике Српске по истим правилима по којима се врши принудна наплата неплаћених пореза и доприноса. Други начин присиљавања кажњеног на плаћање изречене новчане казне и трошкова прекршајног поступка је путем блокаде жиро рачуна кажњеног правног лица, која је надлежном суду остављена као могућност. Наиме, уколико је правном лицу изречена новчана казна, а суд који је изрекао новчану казну утврди да је то ефикасан начин обезбјеђења наплате, он ће сам директно провести принудну наплату блокадом жиро рачуна правног лица, у складу са

---

<sup>16</sup> Закон о Агенцији за идентификационе документе, евиденцију и размјену података Босне и Херцеговине („Службени гласник Босне и Херцеговине”, број 56/2008).

одредбама Закона о извршном поступку<sup>17</sup>. Трећа ситуација је веома ригорозна и представља значајну новину. Она предвиђа да се кажњени, који у законском року у потпуности не плати или дјелимично плати новчану казну која му је одређена рјешењем о прекршају или прекршајним налогом, лиши слободе, под условом да суд сматра да је то једини разуман и ефикасан начин који ће приморати кажњеног да плати износ на који је обавезан. Чланом 82 Закона предвиђена је, изузетно, могућност лишења слободе кажњеног лица (најдуже до 15 дана) који одбије да новчану казну плати у року, уколико суд сматра да је то једини разуман и ефикасан начин да примора кажњеног да плати износ који му је одређен (на који је обавезан). Овом мјером се кажњени на својеврстан начин присиљава да плати новчану казну или њен дио, уколико је није платио у потпуности. Вријеме које је кажњени провео лишен слободе не утиче на плаћање износа који он дугује, а кажњени ће бити одмах ослобођен даљег издржавања „лишења слободе”, уколико плати пуни износ новчане казне. Важно је још напоменути да ова мјера није облигаторна (не примјењује се аутоматски) и не може се одредити према кажњеном који заиста није у могућности да плати новчану казну. Терет доказивања немогућности плаћања изречене новчане казне јесте на кажњеном, а уколико би и поред тога кажњени био лишен слободе, то би представљало кршење Европске конвенције о људским правима, тј. кршење забране затвора због дуговања (онда би се радило о тзв. дужничком ропству). Налог лишења слободе суд може издати само једанпут по службеној дужности или на приједлог овлашћеног органа или Пореске управе Републике Српске. Након издржане мјере лишења слободе у казненопоправној установи, кажњени и даље није ослобођен плаћања новчане казне (неплаћена новчана казна и трошкови поступка се бришу тек протеком пет година од дана правоснажности, односно коначности и извршности рјешења о прекршају, односно издатог прекршајног налога). О лишењу слободе суд доноси рјешење против којег кажњени може да уложи жалбу другостепеном суду у року од осам дана од дана пријема рјешења. Жалба се предаје првостепеном суду, који је дужан да жалбу пошаље другостепеном суду у року од три дана. Другостепени суд мора да донесе одлуку по жалби у року од 15 дана од дана пријема списка предмета. Жалба против рјешења о лишењу слободе одлаже извршење рјешења.

Такође, значајно је поменути и могућност дату кажњеном да предложи суду алтернативе плаћању новчане казне, које се састоје у

---

<sup>17</sup> („Службени гласник Републике Српске”, бр. 59/2003, 85/2003, 64/2005 и 118/2007).

обављању одређених послова за опште добро или послова за добро локалне заједнице, а прије почетка извршења рјешења о лишењу слободе због неплаћања, чиме се кажњеном даје још једна могућност да изврши своју обавезу, а да се не лишава слободе. Надлежни суд води листу таквих послова, у сарадњи са надлежним органима. У рјешењу којим изриче ову мјеру суд одређује у чему се састоји рад у корист хуманитарне организације или локалне заједнице, укупно трајање тог рада и његов распоред, водећи рачуна о осталим, посебно радним обавезама кажњеног лица. Уколико кажњени обави предложени посао, лишење слободе се неће извршити, а новчана казна ће се сматрати наплаћеном и брисаће се из Евиденције о Регистру новчаних казни и прекршајној евиденцији. У супротном, рјешење о лишењу слободе биће извршено.

### 3. УМЈЕСТО ЗАКЉУЧКА, ШТА ДАЉЕ...?

Након што је прошло скоро шест година од почетка примјене важећег Закона о прекршајима Републике Српске, сваким даном се у пракси показује да низ одредаба овог закона треба допунити, а неке одредбе и потпуно мијењати, како би се отклониле одређене нејасноће и дала јаснија дефиниција појединим институтима из области прекршајног права. Са друге стране, треба свакако напоменути и чињеницу да је Закон о прекршајима Републике Српске, од дана ступања на снагу до сада, већ мијењан и допуњаван, и то чак три пута, односно 2009, 2010. и 2011. године. Поменутих измјенама и допунама остварена су значајна побољшања основног текста закона, с циљем остварења главног задатка реформе прекршајног законодавства, односно прекршајног судства, а то је стварање ефикасног и економичног прекршајног система који ће брже и ефикасније рјешавати огроман број прекршајних предмета, с тим да успјешно, односно ефикасно извршење изречених прекршајних санкција представља посебан приоритет.

Prof. Ljubinko Mitrović, Ph. D.

*Faculty of Law, Pan-European University Apeiron, Banja Luka*

## VIOLATIONS REFORM IN THE REPUBLIC OF SRPSKA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** The state and legal order includes daily numerous minor changes to some of its elements. More significant changes, such as constitutional, electoral, educational, etc. are called reforms and are

carried out through legal norms, in a legal manner. In the countries resulting from the 1990s in former Yugoslavia, there is a notable tendency of divergent, powerful reforms, particularly in the judiciary and particularly in criminal law, as well as violations law as one of its parts. It is important to point out that in the past ten years, almost all countries that arose from the dissolution of Socialist Federative Republic of Yugoslavia (Slovenia, Croatia, Bosnia and Herzegovina, Serbia, Montenegro) experienced a significant reform of violations law *i.e.* the judiciary.

In the specific case of the Republic of Srpska, *i.e.* Bosnia and Herzegovina, certainly one of the most important, and perhaps the most significant reform in their post-war development is judiciary reform. As part of the judiciary reform, particularly important is the reform of violations legislation, *i.e.* the violations courts in the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina. This reform officially began in late 2003, and was finalized in 2006 and 2007, when new violations legislation in the Republic of Srpska, Federation of Bosnia and Herzegovina and the Brčko District of Bosnia and Herzegovina were adopted, as well as the Violations Act of Bosnia and Herzegovina. These laws introduced significant novelties into the violations legislation of the Republic of Srpska and Bosnia and Herzegovina, primarily in their organisational sense, but certainly in the material, *i.e.* in the procedural part. This paper deals with the situation in this field before the reforms, main reasons for the implementation of violations law reform in Bosnia and Herzegovina obviously displaying all of its necessity, the most important novelties introduced by the reform, and the state of the matters today and the perspectives.

**Keywords:** violations, reform, fine, violation (minor offense) warrant, penalty agreement.





Проф. др Остоја Кременовић  
*Агенција за јавне набавке БиХ, Сарајево*

## УСПОСТАВЉАЊЕ ДРЖАВНЕ ГРАНИЦЕ ИЗМЕЂУ БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ И РЕПУБЛИКЕ ХРВАТСКЕ У ДОЛИНИ РИЈЕКЕ УНЕ

**Апстракт:** У раду аутор расправља питање разграничења између Босне и Херцеговине и Републике Хрватске у доњем току ријеке Уне, које се у последње вријеме актуелизира у циљу налажења рјешења које може задовољити интересе страна које су у овом процесу, нарочито интересе локалног становништва, којем су, постојећом међудржавном границом, отежани животни услови.

У промијењеним политичким односима у Босни и Херцеговини, које карактерише повољна клима, нарочито у односима између релевантних српских и хрватских странака и могућност постизања консензуса у БиХ у погледу успостављања међудржавне границе средином ријеке Уне на наведеном простору, као и у региону, које карактерише напредак појединих држава у процесу евроинтеграција, створени су услови за поновно отварање овог политички и правно осјетљивог питања и његовог рјешавања у интересу свих заинтересованих страна.

Улазак Републике Хрватске у чланство Европске заједнице од 1.7.2013. године захтијева рјешење њених спорних граница према сусједима, тако да се морају интензивно водити преговори у циљу постизања прихватљивог рјешења у наредних годину дана.

Аргументи Републике Српске за преговоре са Републиком Хрватском, да средина ријеке Уне у њеном доњем току буде граница између двије државе, су врло убједљиви и могу послужити за основу преговарачке позиције Босне и Херцеговине, те су гаранција успјешности овог процеса. У случају да се ипак не постигне прихватљиво рјешење међудржавним преговорима, рјешавање овог питања треба повјерити арбитражи, а наша позиција, с обзиром на реалне и неспорне аргументе је, увјерен сам, врло повољна и у евентуалном арбитражном поступку.

Постизање договора о међудржавној граници у доњем току ријеке Уне је једна од битних претпоставки за ратификацију закљученог међудржавног уговора о граници између Босне и Херцеговине и Републике Хрватске, што би био значајан корак у циљу успостављања повољнијих односа између двије државе и повјерења у региону у цјелини.

Успостављање међудржавне границе средином ријеке Уне у њеном доњем току не значи промјену власничког режима на

простору који би био предметом промјена, већ се међудржавним уговором гарантује несметано остваривање свих власничких права и обавеза на некретнинама, укључујући и објекте који имају карактер културног добра.

**Кључне ријечи:** државна граница, административна републичка граница, кинета пловног пута, средина ријеке, матица ријеке, међудржавни преговори, уговор о границама.

## УВОД

Државна граница је историјска категорија, мијењала је значај и улогу у складу са развојем и промјеном савремене државе – прешла је дуг пут од линије која је попут кинеског или берлинског зида раздвајала државе, цивилизације, територије и људе до замишљене линије која „спаја” различите државе, територије и људе.

У свим савременим државама она има значајну правну и политичку улогу, а тај значај долази до већег изражаја у државама у настајању и транзицији, кроз коју пролазе и државе настале распадом СФР Југославије, као сложене државе, чије противрјечности и унутрашње напетости, нарочито у погледу рјешавања колективних националних питања, ескалирају у свој својој жестини управо у схватању и одређивању граница новонасталих држава.

Државна граница је битна одредница за одређење територије једне суверене државе, као једног од четири критерија за признавање независности државе<sup>1</sup>:

- стално становништво,
- дефинисана територија успостављањем граница према другим државама у сусједству,
- влада и
- способност да се улази у односе са другим државама.

Свако признање независности одређене нове државе доводи до консолидације те државе и према спољашњости, што подразумијева јасно дефинисање њене територије, односно успостављање њених спољних граница.

Границе државе нису само географски феномен, већ имају вишеструки значај: правни, политички, економски, војностратегијски и психолошки, због чега је утврђивање државних граница једно од најдели-

---

<sup>1</sup> Према Конвенцији о правима и дужностима донесеној у Монтевидеу 1933. године.

катнијих питања у настајању нове државе и у односима између сусједних држава.

Према Јовану Цвијићу, различити принципи у дефинисању државних граница могу се свести на два основна: принцип природних граница, старији и од формирања правних држава, и етнички принцип, који је из новијег времена и у вези је са европским моделом националне државе. Врло често се ова два принципа међусобно не поклапају на одређеном простору, што доводи до рјешења која немају „природни” карактер и могу, у промијењеним политичким и друштвеним односима, бити генератором криза и изазивати конфликте.

Историја на подручју Западног Балкана нас учи како и мали неријешени конфликти могу да доведу до непремостивих препрека које воде до ратних посљедица, а најчешће се у регионалним конфликтима изнова отвара питање граница, поготово ако оне нису засноване на принципима које уважавају, у првом реду, етничке карактеристике одређеног подручја. Сигурно је да је најповољније рјешење ако се принципи етничких и природних граница поклапају, али на овим просторима етнички принцип никада није зависио од природног принципа и имао је своју унутрашњу динамику независно од географских, односно природних карактеристика одређеног подручја.

Због доминације етничког принципа у односу на природни принцип на простору Западног Балкана у политичким и цјелокупним друштвеним односима, у историји су непрекидно тражена рјешења, не она која ће бити најбоља (јер очито нема најбољих) у разграничењу држава, него она која ће бити најефектнија брана могућим конфликтима, а што је врло често зависило не од интереса народа са овог подручја, већ у првом реду, од односа између великих сила које су се константно појављивале са својим интересима, штитећи често и интересе одређених заинтересованих страна са ових простора.

Никада разграничење на подручју Западног Балкана није било резултат договора држава са овог подручја и оне се никада нису могле демократским путем, путем преговора, споразумјети о отвореним граничним питањима. Увијек је рјешење тражено на адресама изван овог подручја, јер свако „мирно” рјешење је могло бити само посљедица договора и компромиса, а на регионалној сцени никада није било довољно учесника који рјешење политичких и других питања заснивају на компромису и уважавању интереса друге стране.

Историјски преглед разграничења између држава на простору Западног Балкана најбољи је показатељ основаности овог става да је успостављање државних граница увијек била непремостива препрека

за домаће политичке снаге и да су се одлуке, углавном, доносиле у центрима који су далеко од ових простора.

## I

Прије настајања заједничке државе на простору Западног Балкана, Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1. децембра 1918. године, долином ријеке Саве (узводно од ушћа Дрине до ушћа Уне) и ријеке Уне (низводно од села Ивањска), протезала се међудржавна граница између царевина Турске и Аустроугарске, са свим промјенама у периоду од око 500 година које су биле резултат промјена у односима снага између ових држава, у првом реду последица слабљења моћи Отоманског царства и његова територијална стабилизација на овим просторима.

У овом периоду од посебног значаја су међународни мировни преговори који су вођени с циљем разграничења између двије монархије, нарочито у долини ријеке Уне, гдје су, са промјењивом ратном срећом, поједина насеља и утврђења прелазила из руку једног у руке другог господара.

Први пут се у периоду од Карловачког мира 1699. године, па до Свиштовског мира 1791. године прецизно говори о границама. Карловачки мир 1699. године, као резултат Великог бечког рата, прво је велико разграничење између двају царстава, Аустроугарског и Османског, а повезано је са сличним мировним процесима и разграничењима између држава у XVIII вијеку. Питање рата и мира на овим подручјима се редовно преносило на географске карте, а новоутврђене границе су биле трајне и чврсте у мјери у којој је подјела територије уважавала војностратегијске и економске интересе супротстављених страна, а о демографским и етничким интересима се практично и није водило рачуна.

Према Пожаревачком миру из 1717. године, у долини ријеке Уне граница између двају царстава код Новог Града прелази на водоток Уне и прати водоток до ушћа Уне у Саву, а резултат је бољег познавања терена и коришћења природних објеката за разграничење, због тешкоћа у разграничењу по основу Карловачког мира. Сјеверна граница Турског царства на овом простору је успостављена средином водотока ријеке Саве, што ће се и у каснијим мировним преговорима задржати. Према географским картама из тог времена, средина ријеке Уне, од ушћа у Саву до Двора код Новог Града, граница је између двају царстава.

Процес разграничења између Отоманског и Аустроугарског царства довео је до подизања низа нових насеља на десној и лијевој обали Уне и та насеља су била непосредно везана за обале ријеке (Костајница на лијевој и десној обали, Дубица на лијевој и десној обали, Нови Град и друга насеља), што значи да се граница између двију држава протезала средином ријеке и обезбјеђивала је доступност ријеке становништву и са једне и са друге обале ријеке Уне.

На Цариградској конференцији крајем 1876. и почетком 1877. године покреће се пројекат стварања Босне и Херцеговине као аутономне државе у саставу Отоманског царства, односно под султановим суверенитетом (гувернера би постављао султан уз одобрење великих сила, са народном скупштином као законодавним тијелом у којој би православци и муслимани имали двије петине посланика, а католици једну петину). У том времену била је активна идеја о „босанској нацији” и „босанском језику”, која је живјела колико и њен аутор – Бењамин Калај, чијом смрћу 1903. године та идеја престаје да буде значајна.

## II

Настанком заједничке државе Краљевине Срба, Хрвата и Словенаца 1. децембра 1918. године, разграничење у долини ријеке Уне постаје беспредметно, с обзиром на то да се успоставља нова држава унитарног карактера. Основни разлог за успостављање унитарне државе је садржан у оцјени тадашње политичке елите, у првом реду код Срба, да је граница између хрватских и српских дијелова нове државе одвећ искривудана и да би се у евентуалном разграничењу, морале примијенити мјере „исељавања и досељавања”, што би за последице имало етничко чишћење са насиљем које се не би могло контролисати.

Врло брзо након успостављања нове државе, а нарочито након проглашења Краљевине Југославије, хрватско питање се почело драматично наметати као основно питање око кога су се отварала и рјешавала питања унутрашње организације заједничке државе. Постојала су два основна концепта рјешења овог питања – „ампутирањем Хрватске”, чији је носилац био предсједник Владе Милан Стојадиновић – издвајање етничког хрватског простора и концепт „Хрватске бановине” 1939. године, којим је Хрватска добила бана, своју администрацију, монету, оружане формације и „Сељачке страже”<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Милорад Екмечић, *Историјске и стратешке основе Републике Српске*, Зборник радова са научног скупа „Република Српска – петнаест година постојања и развоја”, Бања Лука 2007, стр. 43.

Овај други концепт је надвладавао и спроведен је у условима непосредне опасности од фашистичке агресије на југословенску државу и уз озбиљан притисак енглеских кругова. У Бановину Хрватску су ушле све области раније Војне крајине, са територијама које су Срби насељавали као већинско становништво. Границе Бановине Хрватске нису биле засноване на етничком принципу и очекивало се да ће се хрватски народ држати југословенског оквира. Међутим, догађаји који су услиједили демантовали су наведена очекивања и почетком другог свјетског рата, 10. априла 1941. године, проглашена је Независна Држава Хрватска, у коју су ушли дијелови територије садашње Републике Хрватске, БиХ и Републике Србије, са свим посљедицама које су довеле до великог етничког чишћења, у првом реду српског становништва, праћеног незапамћеним злочинима.

### III

Нова Југославија, настала на основама одлука Авноја, успостављена је као федерална заједница састављена од шест република, од који су двије, Словенија и Македонија, разграничене на основу етничког принципа, а остале републике су добиле територије на основу историјског принципа разграничења. Тиме је избјегнуто раздвајање националних територија БиХ и Хрватске и прокламовано братство и јединство народа и народности, као модел рјешења националног питања у национално сложеној, па и противрјечној заједници. У тим условима, границе између југословенских република нису имале карактер државних, већ искључиво административних граница и одређивале су мјесну надлежност републичких органа. Границе су спајале, а не раздвајале територије република. Према Јосипу Брозу, границе између југословенских република само су тамне шаре на бијелом мермеру, оне учвршћују мермер, не растресају га изнутра.

Поступак успостављања републичких граница текао је без присуства јавности и у уским круговима политичког вођства, без унапријед утврђених принципа који би све републике ставили у исти стартни положај. Одсуство етничког принципа, нарочито у погледу утврђивања територије република Хрватске и БиХ, са нагомиланим противрјечностима из тек окончаног рата, давало је идиличну слику непротиврјечности и јединства, а у себи је садржавало клице будућих конфликта у условима демократизације друштвених односа и промјене глобалних међународних односа.

Динамичне уставне промјене, које су интензивно вршене нарочито након 1968. године, довеле су коначно 1974. године до Устава, који је изузетно значајно придонио разбијању југословенске федералне државе, али истовремено није развијан демократски процес, већ је јачан републички етатизам, који је за посљедицу имао развијање републичких центара моћи који су били носиоци националних идеологија и сепаратизма. СФРЈ је дефинисана као државна заједница добровољно уједињених народа и (по први пут) њихових социјалистичких република<sup>3</sup>, чиме је дата ексклузивност народа над његовом републиком и правна подршка сепаратистичким тежњама, нарочито Хрватске и Словеније.

Кључни идеолошки фактор који је арбитравао свим противрјечностима и конфликтима практично је нестао након неуспјешно завршеног 14. конгреса СКЈ, чиме су фактички отворена врата рушењу савезне државе.

Административне републичке границе биле су табу тема, о њима се није расправљало, а сам поступак промјене републичке границе је реално онемогућавао провођење евентуалне иницијативе за промјене. Према Уставу БиХ<sup>4</sup>, територију СР БиХ сачињавају подручја општина. Границе СР БиХ могу се мијењати само у складу са израженом вољом становништва одређеног подручја и општим интересима Републике, а на основу споразума са сусједном републиком. Уставним амандманима LXII и LXX од 31. јула 1990. године дефинисано је да се републичке границе могу мијењати само одлуком Народне скупштине Републике, изјашњавањем бирача на општем референдуму или квалификованом (двотрећинском) већином. Посљедица свега тога је изостајање покушаја промјена републичких граница демократским путем да би се умањило негативан утицај на предстојећа дешавања која су водила у неконтролисане конфликте и на крају у грађански рат.

Међутим, овакве републичке административне границе, које нису ни по каквим реалним принципима и критеријумима основа за успостављање државних граница, у току престанка СФРЈ постале су државне границе. Овакве границе усвојила је и Бадинтерова комисија Мишљењем број 3, које је дато као одговор на постављено питање од стране Републике Србије од 20. новембра 1991. године: Да ли се, према међународном јавном праву, унутрашње линије разграничења између Хрватске и Србије, с једне стране, и Србије и БиХ, с друге стране, могу сматрати границама?

<sup>3</sup> Члан 1. Устава СФРЈ из 1974. године

<sup>4</sup> Амандман LII на Устав БиХ

Комисија се упознала са промеморијама, примједбама и документима које су јој упутиле републике БиХ, Хрватска, Македонија, Црна Гора, Словенија, Србија, Предсједништво СФРЈ и Скупштина српског народа у БиХ.

1. Комисија је у свом Мишљењу број 1, од 29. новембра 1991. године, које је објављено 7. децембра 1991. године, констатовала да се СФРЈ налази у процесу распадања. Сходно томе, узимајући у обзир да су Република Хрватска и Република БиХ, између осталих, затражиле међународно признање као независне државе, Комисија је свјесна да се одговор на питање које је постављено мора наћи у контексту нејасне и нестабилне ситуације и сматра да се мора заснивати на начелима и правилима међународног права.

2. Сходно томе, мишљење Комисије је да, чим процес у СФРЈ буде довео до стварања једне или више независних држава, проблеми граница, нарочито оних који се тичу република на које се односи постављено питање, мораће да се ријеше у складу са сљедећим критеријумима:

Прво – спољне границе мораће да се поштују у свим случајевима, у складу са начелом на које се подсећа у Повељи УН, декларацијом која се односи на принципе међународног права који се тичу односа пријатељства и сарадње, у складу са Повељом УН, Резолуцијом 2625 Генералне скупштине УН и у складу са Завршним актом из Хелсинкија којим се инспирише члан 11 Бечке конвенције, од 23. августа 1978. године, о сукцесији држава на плану уговора;

Друго – демаркационе линије између Хрватске и Србије, или између Србије и БиХ, или евентуално између других сусједних независних држава моћи ће да се мијењају само путем слободног и међусобног договора;

Треће – ако се не договори супротно, раније границе попримају карактер граница које штите међународно право. То је закључак на који наводи принцип поштовања територијалног *status quo* и нарочито принцип *uti possidetis juris*, које – иако првобитно признато приликом рјешавања проблема деколонизације у Америци и Африци – представља данас принцип који има општи карактер... Овај принцип, међутим, нема карактер посебног прописа који је неодвојив од система утврђеног међународним правом. Он представља општи принцип који је логично повезан с појавом стицања независности у којој се манифестује. Његов очигледан циљ је да се спријечи да братоубилачке борбе не доведу у опасност независност и стабилност нових држава. Овај принцип је утолико лакше примијенити између република, јер је на основу чла-



на 5, алинеја 2. и 4. Устава СФРЈ одлучено да се конзистентност територија и републичке границе не могу мијењати без њихове сагласности.

#### IV

Према члану 1. Устава БиХ (под Континуитет), дефинисано је да ће Република Босна и Херцеговина, чије ће званично име од сада бити „Босна и Херцеговина”, наставити своје постојање по међународном праву као држава, са унутрашњом структуром измијењеном према овим одредбама и са својим садашњим међународно признатим границама. Под међународно признатим границама, према ранијем цитираном мишљењу Бадинтерове комисије, сматрају се административне границе бивше СР БиХ, а у Дејтонским преговорима није уопште постављано питање спољних граница БиХ, нити је у Дејтонским документима садржана било каква интервенција у погледу спољних граница БиХ.

У циљу дефинисања спољне границе БиХ, 1998. године основана је Централна комисија за идентификацију и обиљежавање границе БиХ, састављена од представника оба ентитета и сва три конститутивна народа БиХ, са задатком да идентификује и обиљежи спољну границу БиХ према Републици Хрватској и СР Југославији и обезбиједи њено обиљежавање. Комисија континуирано ради до данас, а у њеном актуелном саставу су по два представника надлежних ентитетских геодетских управа, три представника Министарства цивилних послова БиХ (као ресорног органа) и по један представник Министарства спољних послова и Граничне полиције БиХ. Комисија је, дакле, састављена из реда стручњака из одређених области значајних за питања државне границе.

Такође, именована је и посебна Стручна група за документацију идентификације граничне линије БиХ са сусједним државама, чији је задатак да изврши идентификацију граничне линије у сарадњи са одговарајућом стручном комисијом сусједне државе.

У првој фази, током 1998. и 1999. вођени су преговори са хрватском страном, а 2000. године започети су преговори и са СР Југославијом. Преговори са хрватском страном често су прекидани и настављани, да би се коначно дошло до текста Уговора о државној граници између Републике Хрватске и БиХ, који је и закључен 1999, али до данас није ратификован, нити у БиХ, нити у Републици Хрватској.

У преамбули уговора уговорне стране се позивају на суверенитет, територијалну цјеловитост и политичку независност уговорних снага, поштивање непромјењивости њихових међународно признатих граница, Општи оквирни мировни споразум за мир у БиХ, Мишљење број 3 Арбитражне комисије Конференције о бившој СФРЈ, а државна граница се дефинише као плоха која усправно пролази граничном линијом по земљаној површини и одваја копнено подручје, морске просторе и унутрашње воде, ваздушни простор, те подземље Републике Хрватске и БиХ<sup>5</sup>.

Основ за идентификацију државне границе између уговорних страна је гранично стање у вријеме престанка постојања СФРЈ и узajамног признања уговорних страна, идентификованог на топографској карти 1 : 25.000 и на терену путем граница између рубних општина, те путем диобне линије раздвајања вршења власти у СР Хрватској и СР БиХ, а протеже се од хрватско-босанскохерцеговачко-југословенске тромеђне тачке на сјевероистоку до хрватско-босанскохерцеговачко-југословенске тромеђне тачке на југоистоку.

Подаци о идентификацији и означавању граничне линије, те о облику, величини и положају граничних ознака, садржани су у следећим граничним документима:

- Опису граничне линије на државној граници између уговорних страна графички приказаном на ТК 25,
- Попису и техничкој подлози (ситуациони план, попис површина, попис координата) измјена протезања државне границе између уговорних страна,
- Попису координата обиљежених и одређених преломних тачака на државној граници између уговорних страна и
- Граничном плану о државној граници између уговорних страна.

Наведени гранични документи постају саставни дио овог уговора, након што га одобре уговорне стране, у складу са њиховим унутрашњим законодавством.

Уговорне стране су усагласиле начин измјене протезања државне границе и то када се уговорне стране усагласе, а у циљу олакшања животних услова становништва уз државну границу и из других разлога<sup>6</sup>.

Приликом дефинисања начина промјена линије државне границе и истицања потребе да се она прилагоди олакшању животних услова становништва уз државну границу имали смо у виду управо потребу да

---

<sup>5</sup> Члан 1 Уговора о државној граници између Републике Хрватске и БиХ.

<sup>6</sup> Члан 3 Уговора.

се измијени линија разграничења у долини доњег тока ријеке Уне из наведених разлога, јер се одвајањем државном границом насељених мјеста, као што је Костајница, од Уне, због које је ово насеље и настало, непосредно угрожавају животни услови локалног становништва.

Уговорне стране сагласне су:

– да државна граница остане у оквиру заједничких одређених координата, без обзира на природне или вјештачке промјене које на терену могу настати,

– да се државна граница на међународним пловним ријекама са регулисаним пловним путем протеже кинетом пловног пута, а промјену пловног пута одобравају надлежни органи уговорних страна,

– државна граница на мору протеже се средишњом линијом морског простора између копна уговорних страна, у складу са Конвенцијом УН о праву мора из 1982. године, а гранична линија на мору приказана је на топографској карти 1 : 25.000 и на поморским картама и плановима.

На основу наведеног принципа, у погледу одређивања граничне линије на међународним пловним ријекама, дефинисана је линија разграничења на ријеци Сави, као међународној пловној ријеци, кинетом пловног пута, чиме су промијењена незнатна одступања бивше административне границе преласком на лијеву или десну обалу ријеке, а све у циљу примјене међународних норми о одговорности бродара.

Уговором је уређено:

– начин обиљежавања граничне линије,  
– обезбјеђење видљивости државне границе и граничних ознака,  
– забрана било какве градње у ширини од 2 м с обје стране граничне линије,

– обавезе које се односе на мјерење заједничке државне границе, идентификацију и означавање граничне линије, те одржавање, обнављање и контролисање граничних ознака,

– доношење и примјена Упутства о одржавању граничне линије и граничног појаса,

– оснивање, начин рада и надлежност Мјешовите дипломатске комисије за идентификацију, означавање и одржавање државне границе између уговорних страна.

Наведена мјешовита дипломатска комисија надлежна је да:

– проводи премјер државне границе између уговорних страна,  
– израђује нове, односно допунске граничне документе,

- планира, организује и усмјерава послове на државној граници,
- успоставља Мјешовиту стручну групу за документацију идентификације граничне линије,
- успоставља Мјешовиту стручну групу за означавање и одржавање граничне линије,
- доноси пословник о свом раду и о раду стручних група које успоставља и
- обавља и друге послове које му заједнички повјере надлежни органи уговорних страна.

Спорове у вези са тумачењем и извршењем овог уговора рјешава Међудржавна дипломатска комисија, а ако их она не може споразумно ријешити, предају се на рјешавање надлежним органима уговорних страна.

Уговор се закључује на неодређено вријеме, а привремено примјењује од дана његовог потписивања<sup>7</sup>.

Уговорне стране могу отказати овај уговор писаним обавјештењем, дипломатским путем, у ком случају уговор престаје шест мјесеци од дана након што је друга уговорна страна примила обавијест о отказивању уговора.

Уговор, као међународни акт, подлијеже обавезној ратификацији, у складу са унутрашњим законодавством уговорних страна. Према Уставу БиХ, о ратификацији међународних уговора одлучује Парламентарна скупштина БиХ<sup>8</sup>.

Као подршка процедури ратификације уговора, Мјешовита дипломатска комисија закључила је у јулу 1999. године посебан Споразум о преговорима између уговорних страна о дефинисању нове граничне линије у долини ријеке Уне, којим су уговорне стране сагласне да у долини ријеке Уне, низводно од села Ивањска, гранична линија на 19 локација прелази преко обале ријеке, чиме се идентификација, а нарочито одржавање ове линије компликује, а њени преласци знатно отежавају животне услове становништва уз државну границу. Због наведеног, потребно је да се приступи преговорима уговорних страна о дефинисању нове линије разграничења у долини ријеке Уне. Захтјев Републике Хрватске да се сви преласци граничне линије изван ријеке Уне, осим на подручју на десној обали ријеке поред насеља Костајница, већ овим уговором ријеше на такав начин да се државна граница дефинише маџицом ријеке, није прихваћен са наше стране, јер смо сматрали да је

---

<sup>7</sup> Члан 22 Уговора.

<sup>8</sup> Члан IV тачка 4 алинеја г) Устава БиХ.

позиција наше стране у преговорима о протезању границе у наведеном простору повољнија, ако се претходно преговара о принципу да матица ријеке Уне буде гранична линија у цијелом свом доњем току низводно од села Ивањска.

Гранична линија у доњем току Уне, почевши од ушћа ове ријеке у Саву, наставља узводно средином ријеке Уне до тачке 2 (028) која се налази у средини ријеке Уне, 300 м јужно од к 96,0 у дужини 3,0 км, затим напушта ријеку Уну и наставља узводно њеним рукавцем, обилазећи рудину Рибарице, која остаје у БиХ, продужава даље до тачке 1 (027), која се налази у средини ријеке Уне (спој рукавца и Уне) у дужини 3,5 км, наставља узводно средином ријеке Уне до тачке 2 (027), која се налази на споју рукавца и ријеке Уне, у дужини 0,4 км. На том мјесту напушта ријеку Уну и продужава рукавцем (обилази до рудине Танац, остављајући га у БиХ) то тачке 3 (027), која се налази у средини споменутог рукавца 650 м југозападно од к 94.1, у дужини 2,0 км. Ту гранична линија излази из споменутог рукавца и у благом луку долази до тачке 4 (027), која се налази у средини споменутог рукавца, односно 520 м југоисточно од к 94.1, у дужини 1,2 км.

Од тачке 4 (027) гранична линија се ломи у смјеру истока, пресијецајући безимено острво до тачке 5 (027), која се налази у средини ријеке Уне 550 м сјеверно од ттк 94.4, у дужини 0,2 км, наставља узводно средином ријеке Уне до тачке 6 (027), која се налази 320 м југозападно од ттк 94.4, у дужини 0,8 км. Овдје напушта ријеку Уну и продужава у луку обилазећи рудину Обров (остављајући је у Републици Хрватској) и долази до тачке 7 (027), која се налази у средини ријеке Уне 400 м сјевероисточно од к 94.6, у дужини 2,3 км, те наставља узводно ријеком Уном до тачке 8 (027), која се налази на ушћу старе Уне у Уну 350 м сјеверно од к 94.6, у дужини 0,2 км.

Гранична линија даље продужава старом Уном до тачке 1 (029), која се налази на пресеку старе Уне и одбрамбеног насипа 740 м сјеверно од ттк 95.3, у дужини 1,0 км, наставља коритом старе Уне, обилази рудину Мали Даман (остављајући га у Републици Хрватској), долази до тачке 2 (029), која се налази 360 м југоисточно од к 93.5, у дужини 6,3 км, ломи се у смјеру сјеверозапада до тачке 3 (029), која се налази 400 м сјевероисточно од к 93.5, у дужини од 1,5 км, па прати десну обалу ријеке Уне до тачке 4 (029), која се налази на десној обали 200 м источно од ттк 99.3, у дужини од 0,9 км. Гранична линија сијече ријеку Уну и продужава до тачке 5 (029), која се налази 260 м југоисточно од ттк 99.3, у дужини од 0,2 км. Копном прати лијеву обалу ријеке Уне до тачке 6 (029), која се налази 560 м југоисточно од ттк 99.3, у дужини од 0.4 км. Затим, сијече ријеку Уну и

продужава до тачке 7 (029), која се налази на десној обали 760 м југоисточно од ттк 99.3, у дужини од 0,2 км. Наставља даље у луку преко рудине Ботинац до тачке 8 (029), која се налази на десној обали ријеке 380 м источно од к 96.6, у дужини 1,1 км. Даље, пресијеца ријеку Уну до тачке 9 (029), која се налази на лијевој обали ријеке 440 м југоисточно од к 96.6, у дужини од 0,2 км. Копном прати лијеву обалу ријеке Уне до тачке 10 (029), која се налази на обали ријеке 800 м југоисточно од к 96.6, у дужини од 0,5 км.

Гранична линија код тачке 10 (029) благо улази у ријеку Уну, а затим се поново враћа на лијеву обалу ријеке до тачке 11 (029), која се налази 970 м западно од ттк 96.5, у дужини од 0,3 км, па потом прати лијеву обалу ријеке до тачке 12 (029), која се налази на обали 500 м сјевероисточно од ттк 99.2, у дужини од 0,5 км. Продужава лијевом обалом ријеке Уне до тачке 13 (029), која се налази на обали ријеке 200 м јужно од к 104.2, у дужини 1,4 км, па улази у ријеку Уну и иде узводно до тачке 14 (029), која се налази на врху безимене аде (узводно од граничног прелаза на мосту Хрватска Дубица – Козарска Дубица, 40 м западно од средине поменутог моста, у дужини од 1,3 км. Наставља безименом адом до тачке 16 (029), која се налази 460 м западно од средине поменутог моста у дужини 30 м, па продужава узводно ријеком Уном, прелазећи преко сусједне безимене аде до тачке 17 (029), која се налази на ушћу ријеке Мљечанице у Уну (к 98.7), у дужини од 3,8 км. Ту излази из ријеке Уне и сијече меандре ријеке Мљечанице до тачке 18 (029), која се налази 20 м западно од ттк 99.5, у дужини 1,0 км.

Гранична линија наставља копном до тачке 1 (030), која се налази у средини ријеке Уне, 900 м јужно од к 164, у дужини 0,6 км, те наставља узводно ријеком Уном до тачке 2 (030), која се налази 320 м сјевероисточно од ттк 104.2 (низводно од безимене аде), у дужини од 10,0 км, те иде даље узводно, остављајући безимену аду у Републици Хрватској. Даље се гранична линија протеже узводно ријеком Уном до тачке 1 (031), која се налази у средини ријеке Уне на мјесту гдје се Унчица спаја са Уном, 250 м јужно од ттк 106.0, у дужини од 4,0 км. Ту напушта ријеку Уну, продужава Унчицом до тачке 2 (031), која се налази у средини ријеке Уне на мјесту гдје се Унчица спаја са Уном, 860 м источно од ттк 108.4, у дужини од 4,7 км, те наставља средином ријеке Уне до тачке 3 (031), која се налази низводно од безимене аде, 540 м јужно од ттк 223, у дужини од 1,9 км. Иде даље рукавцем до тачке 4 (031), која се налази 720 м југозападно од ттк 207 остављајући споменуто безимену аду у Републици Хрватској, у дужини 2,3 км.

Гранична линија наставља узводно средином ријеке Уне до тачке 1 (032), која се налази у средини ријеке Уне, западно од безимене аде, 1.320 м југоисточно од ттк 225, у дужини од 5,0 км, те сијече поменути аду у смјеру истока. Улази у рукавац, оставља три аде у Републици Хрватској до тачке 2 (032), која се налази 160 м западно од к 121, у дужини од 1,1 км. Напушта рукавац и у луку наставља јаругом до тачке 3 (032), која се налази у средини ријеке Уне, 700 м југозападно од к 121, у дужини од 0,7 км, те наставља узводно средином ријеке до тачке 4 (032), која се налази у средини ријеке Уне источно од к 114, у дужини од 0,5 км. Оштро се ломи, излази из Уне и продужава до тачке 5 (032), која се налази 240 м источно од к 114, у дужини од 0,1 км. Ту се нагло ломи у смјеру југа, настављајући копном до тачке 6 (032), која се налази у средини ријеке Уне 130 м сјеверозападно од к 112.3, у дужини од 0,7 км. Иде даље Уном до тачке 7 (032), која се налази на десној обали 120 м југоисточно од к 113.1, у дужини од 2,2 км, те продужава десном обалом, враћа се у Уну, непосредно прије тачке 8 (032), која се налази у средини ријеке, 970 м источно од ттк 115.0, у дужини 1,3 км.

Гранична линија потом продужава узводно ријеком Уном до тачке 1 (033), која се налази у средини ријеке, 520 м југозападно од ттк 137.7, у дужини од 6,0 км, те излази из ријеке, настављајући безименом јаругом до тачке 2 (033), која се налази 310 м југоисточно од ттк 118.4, у дужини 1,3 км. Наставља узводно безименим рукавцем до тачке 3 (033), која се налази на ушћу потока Жировнице у споменути рукавац, остављајући три аде у БиХ, у дужини од 3,4 км. Иде даље узводно Уном до тачке 4 (033), која се налази у средини ријеке, 460 м источно од ттк 120.3, у дужини од 1,2 км, те излази из ријеке Уне на лијеву обалу, наставља кривудава копном, улази у ријеку непосредно прије тачке 5 (033), која се налази у Уни 420 м југоисточно од ттк 120.3, у дужини од 0,5 км. Наставља узводно Уном напуштајући је непосредно прије тачке 6 (033), која се налази на лијевој обали ријеке, 820 м југозападно од ттк 120.3, у дужини од 0,8 км.

Гранична линија наставља рукавцем и копном кривуда до тачке 1 (034), која се налази у ријеци Уни, 100 м источно од к 119, у дужини од 1,3 км. Потом наставља узводно Уном до тачке 2 (034), која се налази 100 м источно од ттк 124.8, у дужини 1,7 км, остављајући аду звану Отока у БиХ, те излази из ријеке Уне и наставља копном безименом јаругом, враћа се у ријеку непосредно прије тачке 3 (034), која се налази 420 м сјевероисточно од ттк 150, у дужини 1,8 км.

Гранична линија наставља ријеком Уном до тачке 1 (035), која се налази у ријечи Уни 460 м сјеверозападно од ттк 164, у дужини 6,0 км, те излази из ријеке Уне у смјеру сјевера и наставља до тачке 4 (034)...<sup>9</sup>

## V

Аргументи за успостављање граничне линије средином ријеке Уне низводно од села Ивањска су сљедећи:

– постојећа државна граница, која је посљедица раније административне републичке границе, угрожава животне услове становништва на лијевој и десној обали ријеке, нарочито насеља Костајница у Републици Српској, и неопходно је преговорима постићи рјешење које ће локалном становништву омогућити несметан приступ ријечи Уни, ради задовољавања њихових заједничких и личних потреба (рјешавање инфраструктурних потреба, коришћење имовине у спорном дијелу територије итд.),

– у наредном периоду, потребно је предузети активности да се активирају ранији пројекти водопривреда бивших република Хрватске и БиХ о успостављању пловности ријеке Уне низводно од Новог Града, чиме би се могао примијенити принцип да се гранична линија протеже кинетом пловног пута међународно пловне ријеке,

– због власништва земљишта на супротној обали ријеке од стране локалног становништва, потребно је саградити више мостова преко ријеке, како би се обезбиједила једноставнија комуникација за локално становништво,

– због великог броја прелазака граничне линије на десну или лијеву обалу ријеке, отежана је идентификација, а нарочито одржавање граничне линије у овом облику,

– гранична линија средином ријеке омогућава ефикасније предузимање мјера заштите од поплава у овом дијелу тока ријеке Уне,

– гранична линија средином ријеке Уне, као природна граница, обезбјеђује стабилне односе између уговорних страна на овом подручју и смањује могућност настајања пограничних конфликта, који реално могу услједити због отежавања животних услова локалног становништва успостављеном граничном линијом, те преласцима на лијеву и десну обалу ријеке,

---

<sup>9</sup> Мјешовита стручна група за документацију идентификације граничне линије РХ–БиХ, Опис државне границе на ТК 25 од броја ТК 001 до броја ТК 086 између РХ и БиХ, Имотски 1–5. новембар 2003.



– и у ранијем периоду, прије 1991. године, републички административни органи вршили су дио управних функција на цијелој припадајућој обали ријеке, јер је то функционалнији начин вршења административне власти.

Наведени неспорни аргументи обезбјеђују консензус БиХ стране о захтјеву да се гранична линија на овом подручју успостави средином ријеке Уне и, уколико хрватска страна не би прихватила ово рјешење, стекли би се услови за рјешавање овог питања међународном арбитражом.

Успостављање међудржавне границе средином ријеке Уне у њеном доњем току не мијења власнички режим на територији која је предмет промјена, а међудржавним уговором се гарантује несметано остваривање свих власничких права и обавеза на некретнинама, укључујући и објекте који имају карактер културног добра (Кула у Костајници).

Наведени аргументи Републике Српске за преговоре са Републиком Хрватском да средина ријеке Уне у њеном доњем току буде граница између двије државе врло су убједљиви и могу послужити као основа преговарачке позиције Босне и Херцеговине, и гаранција су успјешности овог процеса. У случају да се ипак не постигне прихватљиво рјешење међудржавним преговорима, у рјешавању овог питања међународном арбитражом наша позиција је повољна, али уз уважавање и укључивање свих наших релевантних кадровских и других капацитета.

Prof. Ostoja Kremenović, Ph. D.

*Public Procurement Agency of Bosnia and Herzegovina, Sarajevo*

#### ESTABLISHMENT OF STATE BORDER BETWEEN BOSNIA AND HERZEGOVINA AND THE REPUBLIC OF CROATIA IN THE UNA RIVER VALLEY

**Abstract:** The author discusses the border issue between Bosnia and Herzegovina and the Republic of Croatia in the lower course of the Una river, which has recently been made more current, so that a solution satisfactory may be found for the interests of the parties in this process, particularly the interests of the local population, for whom the existing state border is making living conditions difficult.

Within the altered political relations in Bosnia and Herzegovina, characterized by a favourable atmosphere, especially in the relations between relevant Serb and Croat parties, and the possibility of reaching a consensus in BiH regarding the establishment of the state border across the middle of the Una, in the said area, as well as in the

region, created by the progress of certain countries in the EU integration process, the conditions are created for the reopening of this politically and legally sensitive issue and reaching a solution for it in the interest of all stakeholders.

Croatia's accession to the membership of the European Union on 1 July 2013 requires a solution of disputed border issues with its neighbours, requiring intensive negotiations aimed at achieving an acceptable solution within the next year.

Arguments of the Republic of Srpska for the negotiations with Croatia – that the middle of the Una River in its lower course is the border between the two countries – are very convincing and may serve as basis for the negotiating position of Bosnia and Herzegovina, and are a guarantee of the success of this process. In case an acceptable solution is not reached after negotiations between two countries, the solution to the matter should result from arbitration, and our position, with respect to the real and indisputable arguments is, I believe, very favourable in potential arbitration proceedings.

Achieving a border agreement between the countries in the lower course of the Una River is one of the essential prerequisites for the ratification of the international agreement signed between Bosnia and Herzegovina and Croatia, which would be a major step aimed at establishing favourable relations between the two countries, and confidence in the region as a whole.

The establishment of the state border following the middle of the Una River in its lower course does not mean a change of property regime in the area subject to change, rather the bilateral agreement guarantees an unhindered enjoyment of all ownership rights and obligations of real estate ownership, including facilities that have the character of cultural property.

**Keywords:** state border, administrative republic boundary, fairway, middle of the river, river flow, interstate negotiations, agreement on borders.

## КУЛТУРА КАО КОНСТИТУЕНС НАЦИОНАЛНОГ И ДРЖАВОТВОРНОГ ИДЕНТИТЕТА И ЕГЗИСТЕНЦИЈЕ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**Апстракт:** У раду се пропитују међузависност културе, најпослије језика и писма, и националног идентитета. У посебном фокусу су идентитет српског народа и његове турбуленције, нарочито у контексту изазова пред којима се налазе Срби суочени са дилемом: у Европску унију или не. Аутор елаборише значај и улогу језика и писма, као носивих елемената културе, у обликовању националног идентитета, његовом учвршћивању и етаблирању, али апострофира и пријетње којима су та национално-идентитетска знамења изложена, што је само једна, међу неколиким, манифестацијама идеологије и праксе денационализације Срба. Без свог језика и националног писма - ћирилице, која је посебно угрожена, српски народ би био лак плијен разним агресивним нартајима на његово биће, историју, политички статус, потенцијале, ресурсе и ко зна какву би будућност имао. Због тога је апологија српског писма, језика, културе и духовности императив интелектуалног ангажмана с циљем опстанка народа свјесног себе, тј. свог идентитета. Показује се да данас, за разлику од неких прошлих епоха, атаци на српски идентитет саткан од и подигнут на властитом језику, писму, традицији, култури, умјетности, историји, вјероисповијести, не долазе само споља, од традиционалних и нових противника и непријатеља, него и изнутра, од самих Срба – појединаца, група и институција, инфицираних антinationалним вриједностима и аутошовинизмом. По ауторовим увидима, највећи ресурс и најснажнији адут Срба у оновременом суочавању са србофобичним свијетом јесу управо култура и остварења у тој сфери, дјела написана српским писмом или изговорена српским језиком, због чега су важни колико и српске државе као гаранти националног опстанка.

**Кључне ријечи:** национални идентитет, национална свијест, национални интереси, култура, језик, писмо, духовност, традиција, вјероисповијест, српски народ, српске државе, Република Српска, Дејтонски мировни споразум, историја, европске интеграције, културна различитост, денационализација, самопоорицање.

Култура је један од оних социјалних, али и индивидуално-менталних феномена, наравно и духовних творевина и медијума историјске егзистенције и прахис-а човјека, људских група, друштва као тотал-

литета бивања и мреже структуре и њене динамике, организације, релација и функционисања његових конститутивних елемената, скуп интереса итд.; у једну ријеч: култура је, као што је то својевремено рекао Лесли Вајт, ентитет *sui generis*, биће и бивање своје врсте, особено, од других одјелито, различито и сл., о којем постоји александријска библиотека литературе, различите провенијенције, употребне вриједности, проседеа, рода и врсте, и за који су дате небројене дефиниције. Прије 50-ак година француски социолог (културе) и/или културолог, Едгар Морен, установио је да само на француском језику, односно у француском културном простору и миљеу, постоји више стотина дефиниција појма културе, те да свака од њих претендује на научну валидност, универзалност, објективност и егзактност. А за протеклих педесет година у свијету, а и код нас, што значи на српском језику и писму, тј. у нашем културно-духовном простору и амбијенту, написано је и објављено више хиљада књига, студија, расправа и есеја о феномену културе, односно некој њеној димензији или сегменту, са становишта ове или оне науке, научне или духовне дисциплине (филозофија, социологија, психологија, антропологија, историја, етнологија, економија/менаџмент, филологија и др.), наставног предмета, школе мишљења, истраживачке парадигме, аксиолошког постулата итд., и у свакој тој елаборацији дато је неко одређење културе, односно акцептује се и полази од неке њене дефиниције, тако да би и само најсажетије навођење одређења културе заузело неколико томова неке едиције. За тим овдје нема потребе. На неки начин не само да је хеуристички депласирано измишљати нове или компилирати, плагирати старе дефиниције феномена културе, него је и социјално комотно, „луксузно“ и скупо трошити вријеме, акрибију, духовну радозналост, стваралачки ерос и истинољубивост на нешто што финално не резултује и не доприноси битно новим увидима и спознајама, и то у ситуацији у којој толико важних (културних) феномена чека свог Колумба, тј. истраживача и тумача бројних неиспитаних, непроучених појава из сфере културе и њихових рефлексива и консеквенција на неке суштаственије друштвене процесе, односе и збивања, укључујући и политички живот заједнице и људи, обликовање и одржавање њиховог идентитета, националне самосвијести, традиције и других колективних и индивидуалних инсигнија.

Нешто друго је, овдје и данас, у контексту и габаритима самозадате теме, за нас (Србе) дакле, важније и о томе ћемо у овој елаборацији прословити понешто. Функције културе, не само са становишта и полазећи од неких функционалистичких теорија, многоструке су, што потврђују бројне дефиниције тог појма и оног што је супсумирано под

њим. За нас је овдје, с обзиром на наслов и носиву идеју рада, у првом плану улога коју култура има у структурирању и обликовању садржаја категорије и стварности именоване као национални идентитет и његова дисеминација, „преливање” на државотворне жеље и капацитет народа, на његову спремност да своју политичку заједницу крунише државом, као најсложенијом, најчвршћом друштвеном организацијом и највишим дометом цивилизације. Другим ријечима, на питање да ли култура утиче на садржај, „изглед” и начин манифестовања националног идентитета ма којег надора, па тако и српског народа, одговор је несумњиво позитиван: да, утиче. Штавише, ми полазимо од тезе, а да је при том не хиперболишемо, да је култура главни, одлучујући садржај, сама срчка националног идентитета и, истовремено, основни медијум, поље у којем и кроз које се национални идентитет препознаје и манифестује. Јер, шта остаје од инсигнија националног идентитета многих народа, како у прошлости, тако и у садашњости – а исто, или у незнатно мањој мјери, биће и у будућности, без обзира на сва прожимања култура, чега је и до сада било и што само по себи не представља ништа лоше, упркос, дакле, интеркултуруизму и мултикултуруизму, као неупитним вриједностима којима се доскора у Европи обредно махало као каквим мантрама, као универзалним обрасцима рјешења свих овоземаљских проблема људи, група, заједница, нација и држава у том геополитичком простору и координатном систему мишљења и дјеловања – ако им одузмемо, ослободимо их културних садржаја и одлика, ако их обескултуримо, под претпоставком да је то могуће, а није, јер не могу се културне наслаге, садржаји, вриједности и значења са ткива друштва одстранити методом дефлорације или неким другим хируршким резовама. У најкраћем: ништа! Примјера који потврђују тако аподиктичну тврдњу одвећ је пуно у историјској егзистенцији многих народа да их је немогуће све навести, а нема ни потребе за тим. Довољно је упитати се шта би, примјера ради, били Финци без Калавеле, Ирци без своје народне музике, Нијемци без филозофије (Хегел, Ниче, Хајдегер и др.), књижевности (Гете, Хелдерлин, Ман и др.) и класичне музике, Италијани без ренесансног сликарства, Срби без епске поезије и светосавског православља, Грци без свог алфабета, Јевреји без религије и језика итд. Дакако, овдје се појам културе мисли у њеном најширем садржају и значењу: од материјалних артефаката до свих духовних творевина, укључујући и митологију, од традиционалних и обичајних супстрата до савремених умјетничких израза и остварења у књижевности, музици, филму, сликарству, архитектури, позоришту, од заштите и обнове културне баштине до културне индустрије и редуковања културе на

игру и забаву, од медијске културе до језика и писма и осталих конституенаса и димензија ентитета званог култура. Без садржаја и елемената културе нема националног идентитета, тј. многи народи не би били то што (данас) јесу, исти, подударни са својом суштином, једнаки себи, не би се као такви препознавали, идентификовали, од других разликовали, да није било и да нема довољно убједљивих разликовних чиниоца и чињеница из сфере културе у односу на друге народе. То данас вриједи више него јуче, зато што су савремена техника, технологија и економија више глобализовале, додуше и дехуманизовале, човјечанство и свијет, избрисале или нивелисале нек(олик)е разлике између народа и држава, него што је то култура, тачније неки њени „пројекти”, манифестације и сл., којима је универзализација иманентна.

Ове опште, принципијелне напомене и запажања, која се односе на феномен националног идентитета и утицај културе на њега, у пуној мјери се могу примијенити и на српски народ. Разумије се, култура, тачније: поједини њени сегменти, конституенси и медијуми испољавања су на посебан начин, особеним средствима, себи својственом динамиком и садржајима, у односу на друге народе, утицали на настанак, структуру, онтологију и феноменологију, обликовање и испољавање српског националног идентитета. Српски национални идентитет чини, односно, можда је боље рећи: он је састављен од/из неколико садржаја и чиниоца. На првом мјесту је етнички супстрат, потка, тј. припадност српској етници, а свијест о томе могла би се дефинисати као народност. Друго је заједнички живот и судбина у дужем историјском периоду припадника српске етничке заједнице или народа, а нарочито ратови и отпори спрам непријатеља и окупатора. Идентитет се стиче, учвршћује и најбоље брани и чува у отпору спрам других, посебно уколико су ти други противници, непријатељи, истинска пријетња опстанку и очувању властитости, самобитности, тј. идентитета. Ту је и наслеђе које су у тој заједничкој прошлости стекли и оставили; затим коришћење истог језика и писма; фолклор и стварање народне поезије и других књижевних остварења, попут бајки, прича, загонетки итд. Важан елемент националног идентитета, српског народа посебно, јесте религија, односно вјероисповијест и црквеност. Српско православље се од других хришћанских конфесија и цркава разликује, симплификовано казано, између осталог и по светосављу, по крсној слави, христијанизацији неколиких паганских обичаја и обреда, затим симфонији и симбиози са бројним другим народносним карактеристикама и знамењима, од којих је колоплет садржаја, односа, релација, манифестација и сл., које творе националну свијест сама срж тог преплитања и нераскиди-

ности. На национални идентитет српског народа у великој мјери утицала је, и још увијек утиче, и књижевност, како она народна, прије свега епска поезија, нарочито неки циклуси јуначких народних пјесама, али и писана литература, познатих аутора, од средњег вијека до наших дана. Дјела неких писаца, као што су, нпр., Стефан Лазаревић, Вук Караџић, Његош, Андрић, Дучић, Матија Бећковић, Рајко Петров Ного и др., више су допринијела националном освјешћивању и поистовјећивању читаоца са судбином својих јунака и идентитетом народа (српског) из којег потичу, него сва постигнућа у економији, трговини, производњи и имплементацији нових рјешења у технолошкој сфери. Слично би се могло рећи и за ликовну умјетност, што се може илустровати и доказати дјелима само неколицине сликара, од Паје Јовановића до Милића од Мачве, музику (Мокрањац, Бинички, К. Зечевић, Б. Крстић итд.), архитектуру, драмску умјетност (представе „Голубњача”, „Свети Георгије убива аждаху”, филмску продукцију („Марш на Дрину” и „Козара” нпр.), телевизијске серије („Вук Караџић” итд.), те за савремене визуелне умјетности, али и за спорт и побједи српских спортиста (Ђоковић, Чавић, ватерполисти и др.) И, по значају не на посљедњем мјесту, на национални идентитет Срба снажно су утицали језик и писмо којима су се служили у својој вишевијековној историјској егзистенцији, а данас су то најзначајнији конституенси националне посебности и самосвијести српског народа.

Наравно, само у једном трактатусу није могуће сувисло и компетентно елаборисати све слојеве, планове и значења синтагме национални идентитет, нити пак улогу културе, односно макар неких њених фрагмената и појавних облика, на осадржавање и форматирање националног идентитета. Посебно то није изводљиво уколико се ради о маркирању и дескрипцији, промишљању националног бића, идентитета српског народа који, друштвено и политички, актуелно живи и дјела у условима социјалне транзиције и искушења европских интеграционих процеса. Умјесто тога, ми смо се определијели да, у излагању које слиједи, нешто више свјетла бацимо тек на један сегмент мозаика српског националног идентитета, тј. на два беоцуга од којих је саткана та категорија, а то су: језик и писмо, и то у специфичним социјалним околностима и изазовима, попут оног садржаног у дилеми – ући или не у Европску унију. При томе, уопште не скривамо да је наш дискурс о нареченим питањима инструментално и аксиолошки јасно дефинисан и донекле пристрасан. Циљ нам је да се о култури као конституенсу националног и државног идентитета српског народа, посебно оног његовог дијела којему је отаџбина Република Српска, не само хеуристички коректно говори, не само да се о њој објективно

промишља, него и да тај мисаони напор буде инволвиран у трагање и да допринос стратешким рјешењима оовремене националне и државне Сфинге, тј. егзистенције српског народа, а самим тиме и очувању националног идентитета, а посебно српског језика и српског писма који су угрожени крађама и прекрађама и то од стране оних колективитета и субјеката чији су припадници и представници прве ријечи изговорили управо на српском језику, а прва научена и написана слова била су она из ћириличне азбуке.

\*\*\*

Тема о којој ћемо овдје, у овом мини-есеју културолошке (ма шта то значило), социолингвистичке и политиколошке провенијенције и проседеа, мнити и мислити, не само да је озбиљна, тешка и изазовна, него и одвећ широка, свеобухватна, полисемна, потребује одговоран третман и елаборацију, да би се могла апсолвирати само „једним потезом пера”, ма како и колико оно оштро, убојито и акрибично било. Са пуном освијешћеношћу о комплексности, дубини и поливалентности теме о култури као битном, можда и носивом конституенсу националног и државотворног идентитета, најпослије о језику и писму, али и о дефицијентности једностраног приступа њеном изучавању, те императиву њеног мултидисциплинарног промишљања и експлицирања, моја маленкост је одабрала тек једну њену димензију, један мали угао из којег ћемо изнијети нека своја скромна мнијења о појединим фрагментима тако актуелне и грандиозне теме као што је феномен мјеста и улоге културе у процесима форматирања, артикулисања и етаблисања националног и државног идентитета, као што смо већ истакли, специјално у контексту глобализације, односно европских интеграција и идентитета народа, посебно малих народа, као што је наш, српски народ и импликација које тај процес има на његову културу, језик и писмо. Другим ријечима, то значи да ћемо експлицирати неколика своја про(е)мишљања теме која се односи на српски језик и писмо као елементе националног идентитета народа којем и сам припадам, а чији припадници се њима служе и по чему јесу то што и как(о)ви јесу. Наравно, у контексту европских интеграција, макар једне њихове димензије и значења, а то је судбина малих народа у тим процесима и наше, српске перспективе у њима. Надамо се да ће ово наше слово бити макар од неке користи: не толико директно и конкретно, материјално--финансијски и статусно, народу о чијој култури, језику и писму промишљамо, колико позив и подстицај и другим аутори(тети)ма да о истом изнесу



своје погледе, с циљем да се, једном реверзибилном процедуром, освијести, мотивише и охрабри наш народ, бар његова оовремена интелектуална и политичка елита, да чувају и култивишу своје националне и духовне инсигније и вриједности не би ли изборили достојно мјесто претрајавања под овим сводом небеским. Утолико је овај трактатус и вриједносно позициониран: марковски казано, не ради се само о томе да се култура, језик и писмо (српског народа) (про)мисле и (про)тумаке, него и да се они сачувају, оплемене и појачају уплив на артикулисање националног интереса. Уз то, он има свечарске елементе и мањкавости које има већина текстова писаних „поводом...”, а овај је писан поводом обиљежавања једног, за српски народ значајног, јубилеја: двадесет година постојања Републике Српске.

\*\*\*

Сви који мисле и брину о судбини свог народа налазе се на некој врсти вјечно живе, „удвојене” страже. То посебно важи за оне који промишљају и бдију на(д) егзистенцијалним стањем, политичким и духовно-историјским турбуленцијама и меандрима малих народа, за оне који доносе одлуке у њихово име, а у такве, по критеријумима које је својевремено инаугурисала и етаблисала историјска наука, дакако уз помоћ геополитике, науке о међународним односима, демографије и других релевантних параметара, спада и српски народ, ма шта неки појединци, склони свеколиком хиперболисању и глорификовању властитих капацитета, особина, резултата, улоге и потенцијала, у оовременој навали квазипатриотизма, мислили и публиковали. Другачије казано, за оне мислеће и креативне субјекте, тј. појединце и колективитете, без обзира јесу ли посриједи неке друштвене групе, органи власти, социјалне и државне институције, образовни и/или научностручни чиниоци, цивилне иницијативе, форуми и асоцијације или, пак, нешто треће, кад и уколико преузму одговорност за артикулацију друштвених процеса, односа и збивања, а посебно за рјешавање националног питања и изазова свог народа, нема времена, услова и оправдања за предах, односно простора и кондиција за индивидуално опуштање, друштвену комоцију, политичку индоленцију и моралну релативизацију, управо због тога што (показало се да) нема трајног, универзалног и за сва времена ријешеног националног питања. Заправо, данас ми се чини да је синтагма „дефинитивно рјешење националног питања” једна химера, својеврсна *obscura* политике, идеологије, националних заноса, покрета, државотвор(бе)них покушаја и прегнућа, духовних и култур-

но-традицијских и просвјетно-умјетничких исходишта, генезе, припрема, легитимација, самосвојности и идентитета, баш због тога што мишљење тог садржаја и квалитета превиђа, игнорише историјску детерминацију, каузалност и кондиционалност ситуирања и рјешавања националног питања. Али, о тој теми више и сериозније ћемо писати неким другим поводом, кад се „стекну” амбијент и услови да се о њој може сасвим непристрасно истраживати и расуђивати.

Све напријед речено вриједи и у пуном капацитету се односи и на српски народ. Подједнако за народ у цјелини, као и за један његов дио, онај који, данас и овдје, живи и државотвори у Републици Српској, који, како смо већ казали, по параметрима који одређују величину неког народа, спада у категорију мањих народа у Европи данас. То, онда, значи да за све одговорне, мислеће и стваралачке снаге, посебно за образоване, учене, акрибичне и за синтетичко понирање у запретано значење историје, талентоване појединце, нема ни одмора, а камоли пензије, односно оправдања за незапитаност, небригу о судбини властитог народа, свог полиса, заједнице у којој се пребива, за опструкцију заинтересованости за јавне послове, политику, тачније: бављење њоме, јер то, још од Аристотела, није на нивоу одговорности човјека као *zoon-politikon*-а, друштвеног и политичког бића, због чега тај славни хеленски филозоф и политички мислилац и назива оне слободне Атићане коју су незаинтересовани за стање и односе, политику дакле, у свом граду--држави, тј. полису, *idiotes*. Разумије се, они који се данас и овдје формално или професионално, у смислу занимања, функције или радног мјеста, не баве политиком не значи да су идиоти, у вриједносно-психолошки негативном значењу који тај термин данас има, баш као што и салве негативних атрибуција у евалуацији политике и оних који се њоме макар и парцијално баве немају оправдања, али би требало далеко више простора за експликацију етиологије тог феномена, тј. готово планетарне одиозности спрам оних који учествују у политици данас.

Умјесто тога, једноставно, ваља видјети како стоје (наше) ствари и шта (нам) је чинити на самоосвјешћивању, на идентификацији оновремених проблема, изазова и искушења, на проналажењу и одгонетању одговора на питања и загонетке које нека савремена „Сфинга” поставља пред српски народ, уколико он хоће да претраје, опстане, развија се и буде раме-уз-раме са другим модерним европским народима – додуше, не у свим областима и по свим питањима – како су то неколико пута до сада његови легални и легитимни представници јавно посвједочили и демонстрирали. Другим ријечима, пут ка европским – али не и евроатлантским, тј. НАТО-вским – интеграцијама у етаблиса-

ним структурама наше републике се, као такав, не доводи у питање. Из тога се, наравно, не може, све кад би неко и хтио, извести унилатералан закључак да је већина грађана нашег полиса, а поготово не сви, за неки безуслован улазак у Европску унију, нити је доживљава као својеврсни елдорано, као рај на Земљи у којем су баш за Србе резервисани најбољи услови и погодности, с којим они рјешавају све своје проблеме. Наравно и нажалост, многи не виде, а и не траже, други пут и могућност другачијег опредјељења и избора за српски народ, данас и овдје, што геостратешки, културно-духовно и с обзиром на даљу будућност гледано и мјерено, није оптималан и плодотворан избор, јер могли смо се увјерити унутар српског национала, у његовој држави у пуном капацитету тог појма, Србији дакле, чему води идеологија и политика садржана у максими „Европа (тј. европске интеграције) нема алтернативе”, о чему ћемо још понешто рећи у редовима који слиједе.

Интелектуалци и интелигенција, научници и истраживачи, духовници и други људи образов(а)ног, култивисаног, немирног и истини наклоњеног духа и сензибилитета, поново су на потезу, од њих се очекује да, не само кажу своју ријеч, него и стану на „прву линију фронта” у маркирању, артикулисању и одбрани свега онога што је једном народу најбитније, најзначајније, онога по чему тај народ јесте то што јесте и такав какав јесте, а то је његов идентитет. Идентитет сваког народа је вишеслојан, има своје саставне елементе, а језик и писмо су међу најбитнијим.

У овом тренутку, љета Господњег 2012. – али и више година уназад, баш као и унапријед, због тога што питање о којем мнијем/мислим, неће, нажалост, тако брзо бити скинуто са дневног реда историје, а онда нема ни потребе промишљања и артикулисања на овим нашим, вишком историје, како неки кажу, оптерећених простора – једно од најактуелнијих и, истовремено, најболнијих питања јесте/биће питање културно-образовног и духовно-традицијског идентитета српског народа у Републици Српској, али и осталих „дијелова” нашег народа, у другим државама и земљама, ма гдје живјели његови припадници – ипак смо један народ и крајње је вријеме и да се и међу нама, Србима, нађе лидер, „гласноговорник”, национално одговорни авангардист, који би попут Хелмута Кола у Берлину 1989. год. узвикнуо, парафразирајући једну стару њемачку мисао, идеју водилу: *Wir sind einen Volk!* – с тим што питања српског народа, актуелизована у овом есеју, у Црној Гори, Хрватској, Македонији, па и у самој Србији, изузев спорадично, неких илустрација ради, нећемо, због економије простора, шире експлицирати.

Унутар тог широког круга тема и актуелних, животних садржаја, које подразумеива наслов нашег трактатуса, најизраженији и најтранс-

паратнији проблеми и највеће замке и изазови пред Србима стоје у сфери језика и писма, а потом културног наслеђа у најширем значењу и смислу те синтагме. Наиме, у посљедњих десет и више година, ако не и од самог инаугурисања дејтонске Босне и Херцеговине, у њој, у правно-политичкој равни и неколиким импликацијама њене егзистенције, на дјелу су тежње, иницијативе и процеси посвемашње унитаризације и унификације свеколиких регија есенције и егзистенције – наравно, и константни, жилави отпор српског народа и његових институција, лидера и представника свему томе, чак кад се то и не види „голим оком” и кад не даје увијек опипљиве резултате – упркос изричитим конституционалним одредбама по којима је прописано шта је надлежност институција Босне и Херцеговине, а шта, пак, ентитета или кантона, унутар Федерације БиХ. Ако је разумљиво и донекле „оправдиво“ кад се ентитети, у међусобном дијалогу и споразумијевању, а што је легална и легитимна категорија, институт и механизам санкционисан Уставом БиХ, „парафираним” у Дејтону а потписаним у Паризу, договоре о преносу ингеренција са себе на заједничке институције и органе власти у БиХ о, нпр. стварима из области саобраћаја, метеорологије, техничких стандарда и сл., унутар којих сфера дакле много шта може бити заједничко, па и јединствено, дотле је теже објашњиво – ако за такво што уопште и постоји било какво оправдање – кад се императивно форсирају и ауторитетом правне принуде намећу закони, прописи и обрасци понашања у областима уставно додијељеним у надлежност ентитетима, односно које традиционално спадају у надлежност федералних јединица или, пак, локалних нивоа власти, односно изражавају суверенитет народа, његове инсигније, специфичности и богатство, као што су подручја културе, умјетности, образовања, заштите културно-историјске баштине, обичаја, религије, духовности, писма, језика, фолклора итд., као што се управо покушава(ло), а у много чему и успијева(ло), нарочито за мандата појединих високих представника тзв. међународне заједнице (К. Вестендорф, В. Петрич, П. Ешдаун – њега нарочито – В. Инцко и др.), тих савремених протектора са цезаристичким овлашћењима и манирима, а без икаквих одговорности спрам поданика, конкретно: народа и грађана, али и званичника власти и других политичара у БиХ.

Наравно, није то први пут у историји српског народа у БиХ да се налази пред сличним изазовима и да се мора одупријети опасностима које му долазе од снага и наума што пријете затирањем идентитета, однорођавањем, топљењем у „босанском лонцу”, по, за наше прилике, потпуно неприхватљивој парадигми америчког *melting-pot*-а. Свако зна

да оно по чему Срби највише јесу Срби, дакле што је сама срчка њиховог бића, оно што их и феноменолошки и онтолошки двоји и раздјељује од свих других народа и народносних ентитета, чак и од оних етнички веома блиских њима, јесу језик и, још више, писмо – ћирилица. Наравно, и религија – православна, и црква – српска. Због тога и језик и писмо јесу сада, уназад већ неколико година, предмет „обраде”, тј. проналажења њима иманентних слабости и елемената „подобних” за свеколику, вишезначну конверзију и апостазију. Они који се баве тим нечасним и, по стабилност, мир и какав-такав сношљив живот у Босни и Херцеговини, опасном радом, и те како знају да пред собом имају крајње озбиљан, комплексан проблем, запретан иза више брава историјског искуства, каљеног и брушеног у отпорима сличним „пројектима” које су Срби пружали током турске, аустроугарске и ендехaziјске окупације и других тоталитарних и дискриминишућих садржаја и облика политичке и друге власти у државама у којима су живјели у последњих неколико вијекова, па због тога активност усмјерену ка проскрибовању, а потом и анатемисању српског језика и писма воде крајње рафинирано и систематично. Један од тих метода је и ослонац на тзв. здраве снаге унутар српског националног корпуса, посебно међу научно-образовном и културно-духовном елитом, а како вријеме више одмиче чини се да је све више оних у нашем роду којима је свеједно како им се зове језик којим говоре и писмо којим пишу. Да је то тако, тј. да се полако релативизује значај фундаменталних националних инсигнија и вриједности, институција и медијума, беоцуга, као што су језик и писмо, најбоље показују бројни оовремени „крајпуташи”, тј. плакати, рекламни панои, постери, билборди, фирме, називи предузећа, кафана, хотела, продавница, берберница, обичне афише, леци и други огласи и обавјештења о производима и/или услугама и др., али и штампани медији информисања којих је све више који се „тискају” латиницом (од неколико дневних листова у Републици Српској, само се још „Глас Српске” штампа ћирилицом, а стање у Србији vis-a-vis овог феномена још је поразније). И на телевизији, која је јавни радио-телевизијски сервис грађана Републике Српске, међу којима су убједљива већина Срби, све су чешћи садржаји исписани латиницом, а говори се језиком који је само сличан српском. Оправдање да се то чини зарад тржишних принципа и критеријума, само је пуко самозаваравање – робу, ипак, не продају етикета нити језик и писмо којим су њен назив и особине исписане, ма шта о томе говориле бројне теорије маркетинга, а због чега их не треба игнорисати, него, у крајњој инстанци, њен квалитет, њена употребна вриједност. Зато и не чуди што има размишљања и

активности с циљем заштите и очувања српског језика и писма, попут онога што ради Удружење грађана „Ћирилица”, односно покрет за обнову сербистике итд. – додуше, и отпора њима, лоцираним углавном у неким традиционалним научним круговима и тзв. НВО сектору, редакцијама и пројектима заосталим још из времена бивше нам заједничке државе, СФРЈ и језика, српскохрватског, те готово цијелој плејади оновремених аутошовиниста по којима су Срби криви за сва зла која су снашла западнобалкански дио Земљине кугле у посљедње двије деценије и више, који протезирају поданички менталитет, дух националног обезвређивања, аутодеструкције и негирања дјела и резултата из српске културе, умјетности, науке, духовности и сл. уз истовремену глорификацију нпр. хрватске културе или екс-југословенског стваралаштва, што се најбоље види у бриљантној, на аргументима утемељеној студији *Дух самопорицања* др Мила Ломпара, историчара књижевности и културе са Филолошког факултета из Београда, која је само за једну, ову 2012. годину, доживјела три издања – али и још не тако транспарентних идеја и иницијатива фокусираних на потребу превођења и титловања филмова, реклама и спотова, ТВ емисија и сл., нпр. са хрватског на српски језик, јер ако се овако настави, дјеца и омладина из Републике Српске, конзументи информација и других садржаја из разних медија, ускоро неће знати које су ријечи из српског а које из неког њему сличног језика, што је само прва степеница у релативизацији, а потом и губљењу национално-језичког идентитета.

Међутим, што је стање ствари са језиком – српским, и писмом – ћирилицом, такво какво је, и што су тенденције њиховог даљег националног дерогирања у Републици Српској – да не помињемо трагикомични примјер Црне Горе и „иновација” са азбуком и лексиком у њој – „перспективне”, треба прије свега „захвалити” њиховом уставном и законском положају и имплементацији тих правних норми у свакодневном животу. Наиме, у Уставу Републике Српске, након његових посљедњих (2002. год.) претумбација, иновација и усклађивања са Уставом БиХ и Одлуком Уставног суда БиХ о конститутивности сва три народа у БиХ на цијелој њеној територији из 2000. године, српски језик се више не зове тако – српски језик, као што би било природно јер њиме (и) данас говоре Срби, а он је својевремено настао и разви(ја)о се међу припадницима српског национа, него је ново име тог језика буди-бог-с-нама (додуше, истине ради, иста ситуација је и са хрватским и са бошњачким језиком: ни они се не зову по имену народа – бошњачког и хрватског – који њиме говоре, односно чији је то језик, остављајући, овом приликом, по страни вјештачку дилему да ли су то посебни јези-

ци или, пак, тек „фракције”, варијанте српског језика), језик српског, тј. конститутивног народа у БиХ. Дакле, ако тако стоје ствари у Уставу Републике Српске, ако име језика који се српским зове најмање један миленијум, није заштићено у највишем правном акту државотворног ентитета, онда нас и не смије чудити факт што се у ортографској пракси, у разним писменима, и поред изричите законске норме да је то службено писмо – ћирилица (наравно, у другој врсти комуникације дозвољена је и латиница, без дискриминације), све чешће, шире и масовније користи латиница. Закон друмом, пракса шумом! И за уставне „иновације”, и за непримјењивање законских одредаба о обавезности ћириличног писма у службеној комуникацији, нису одговорне само политичке, а затим образовне, медијско-информативне и судске власти и институције Републике Српске, а јесу и оне, како из „оног” времена, тако и ове данашње, него прије свега разни европски „усређитељи” народа у БиХ, па тако и српског народа, којему је под пријетњом опстанка нуђена „шаргарепа” европских интеграција. Нажалост, било је и међу нама, посебно код неких српских представника у заједничким институцијама БиХ чемберлен(ов)ско-даладјеовске политике попуштања у области језика и писма, што је довело само до једног бастардног рјешења које не само што је наказно и неприродно, као што је и све друго такво кад се зачне, настане и роди се као посљедица блудних радњи („што се грбо роди, вријеме не исправи”, вели славни црногорски правни мислилац, уставотворац и законописац, Б. Богишић, дакако уз помоћ латинске сентенцијске традиције), него је и опасно по национални опстанак, просперитет и дигнитет, па чак и по односе између народа, традиција и култура које коегзистирају у БиХ. Такође, нажалост, не можемо се сјетити да су било кад, ма који орган извршне власти, тужилаштво или инспекција, поднијели макар прекршајну ако већ не и кривичну пријаву против оних субјеката, а видимо да их је посљедњих година све више, који се не држе, тј. не примјењују прописе о језику и писму, а све је мањи број и невладиних, струковних асоцијација, научних установа, затим тзв. угледних појединаца, баш као и медија информисања, који својим иступима у јавност, апелима и иницијативама спречавају или макар умањују дерогирање и суноврат ћирилице и српског језика. Дакле, то је до Срба, нас самих, односно до оних који кроје, проводе и контролишу имплементацију закона и других правних прописа из ове сфере.

Подсјећамо, неки ововремени и овдашњи, а посебно они из матице српског народа, Србије, актуелни, баш као и они од прије десетак година, политичари и политиканти, своје нечињење у заштити српског језика и

писма бране потребом приступа БиХ, а преко ње и Републике Српске и српског народа, европским интеграцијама, а потом и уласком у Европску унију. У тој еврофилији и данас, национално-државотворно готово суицидно, предњаче поједини политичари и тзв. другосрбијанци, сорошевци, НАТО-филичари, активисти појединих невладиних организација за промоцију и одбрану свега мањинског, као да је оно, тј. то мањинско, а priori имуно на све негативно и невино у сваком погледу, те потребује туторство и заштиту од свега и свакога, а нарочито од националне и државотворне одговорне политике и патриотских стваралаца у сфери културе, духовности, информисања, науке итд., затим разни љубитељи „транзиционе правде” попут оне коју емитује Хашки трибунал и други синекуристи из матице – о чему је сјајну књигу под насловом *Србомрски* недавно објавио београдски социолог културе, др Зоран Аврамовић, а прије њега и његов колега, др Слободан Антонић, да би данас већ литература о тзв. другосрбијанцима, тј. оспораваоцима и негаторима свега српског, нарасла на позамашну колекцију – чија се памет и пракса бриге за свој народ и његову културу и идентитет исцрпљује у политичко-програмској максими, заправо императиву: „Европа нема алтернативу”, као да је Европа одмах ту, иза ћошка. Такође, такви политичари, јавни и културни радници, новинари, књижевници чак, посебно они другосрбијанске провенијенције и инспирације, „проповиједају” примјену информативних стандарда по којима је лакша и ефикаснија апликација латинице него ћирилице, јер, наводно, компјутери и друга савремена технолошка „сокоћала” не препознају ћирилична слова, односно увјеравањем јавности да Европа неће ћирилицу. Ни једно ни друго није тачно. Очигледни докази су нпр. Грчка, Бугарска, па и Израел итд., који такође не користе латиницу, него: или ћирилицу или свој алфabet. Нажалост, поменуте двије православне државе, посебно Грчка – и не само оне – које су, такође, старе европске државе са вишемиленијумским конститутивним народима, у посљедње вријеме имају све више, и то не само економских, проблема са Европом, тачније: Европском унијом. Уосталом, Бил Гејтс, као и његови настављачи, већ прије двије деценије је показао како модерни компјутери и те како препознају ћирилицу, па је тако он за афирмацију ћирилице у наше доба заслужан колико и Вук Стефановић Караџић на почетку и средином 19. вијека, а Европа је, тачније Савјет Европе, још прије скоро двије деценије обзнанио важне документе (види: *Култура у срцу*, те Франсоа Матарасо и Чарлс Ландри, *Дјело равнотеже* – обје публикације објавило је Министарство просвјете и културе Републике Српске, Бања Лука, још „давне”, 2000. године – а ту су и други документи, попут нпр. *Европске повеље о регионалним језицима и језицима мањина* Савјета Европе, те *Конвенција о*



*различитости културних израза* Уједињених нација итд.) у којима је, макар декларативно, *de iure*, санкционисао све културне различитости на старом континенту, укључујући језике и писма, и обавезао се да их поштује. Уз то, ове, *anno Domini* 2012, и Европски парламент са сједиштем у Бриселу, коначно је, управо на инсистирање поменуте Бугарске, која је пуноправни члан ЕУ од 2007. год., санкционисао норме по којима је и ћирилица официјелно писмо Европске уније (Шире о томе у: Зоран Милошевић, *Ћирилица и Европска унија*, „Печат”, бр. 231, Београд, 24. август 2012.), а прије тога је, још од 2009, омогућено регистровање ћириличних интернет сајтова у самој ЕУ, па самим тим отпада још један „аргумент” антићириличног лобија међу Србима који нескривено пропагира да се избјегава и отворено дискриминише то писмо. Као да је оно кужно и као да се њиме служе само Срби, а не и неколики европски (Руси, Украјинци, Молдавци, Бјелоруси, Грузијци итд.) и азијски народи, међу њима и монголски и неки кинески народи, да бројне кавкаске и средњоазијске народе и не помињемо.

Другим ријечима, ћирилица и српски језик нису никакве препреке уласку Срба у Европу (иако јесте нешто друго, можда још и важније за национални опстанак и самобитност, али то није главна тема ове елаборације) и прихватању европских стандарда, у областима у којима стандарди постоје. То је само јефтино и наивно оправдање оних који се утркују у демонстрацији поданичког менталитета и који прилагођавање тумаче и практикују као беспоговорно прихватање туђих образаца. А у томе имају подршку, из њихових интереса, из разних европских котерија и бриселске бирократије.

Кад смо већ код тога, тј. српског приступа Европи и уласка у њене интеграционе процесе – што је неминовност коју диктира геополитика српских простора, без обзира на одсуство еврофилије а присуство својеврсног морално-рационалног евроскептицизма код многих у нашем полису – онда треба упозорити и на другу крајност као опасност која, потенцијално, лебди над српским народом, његовом историјом, традицијом, културом, духовношћу, конфесионалношћу, ововременим стваралаштвом и сликом коју он о себи ствара и шаље у јавност, европску и свјетску. Мислимо прије свега на својеврсну ревандикацију и навалу романтичарских и неоромантичарских критеријума, псеудонаучних, волунтаристичких манира и праксе у евалуацији наше историје, баштине, културног и вјерског идентитета и сл., који законито тендирају и воде у изолационизам, квазиелитизам, ксенофобију, шарлатанство и дилетантизам, страх од других и отпор према свему што је другачије, што није наше итд. Тумачења историјске прошлости по којој су „Срби

народ најстарији” (не само на Балкану, него малтане на цијелој планети), односно „лупак свијета”, како се својевремено нашалио већ помињани сликар Милић од Мачве, и форсирање етногенезе све до Сораба и Аврамових директних потомака, који су се спасили од потопа захваљујући Ноиној лађи, и друге егзибиције „новоисторичара”, дешифраната теорија завјере и фелтониста, само стварају, односно појачавају, етаблирају већ створену негативну слику о српском народу, његовој интелигенцији и духовном вођству и одмажу и оним малобројним српским пријатељима данас у свијету. Апсолутизација и глорификација, преувеличавање било чега, па тако и властитих националних одлика, посебности и елемената идентитета, одвећ често се изокрене у своју супротност, па онда оно што је некоћ било предност постане недостатак, мана; оно што је плијенило пажњу и побуђивало симпатије постаје разлогом нетрпељивости, мржње чак; што је било компаративна предност первертира у лимит и отежавајуће околности. А управо је такво стање ствари погодан амбијент за генезу и агресију медиокритетства, квазиучености, опсјенарства, биготизма, популизма, а у суштини посриједи су обмане народа и комерцијализација и издаја фундаменталних вриједности, потреба и интереса нације. Дода ли се свему томе факт да су многи медији информисања – истина, више у Србији, него у Републици Српској – протежирали то и такво кич-српство, само националну орнаментику, нападно исказивање националне и религијске припадности, јуначења без ризика, србовања у празно и тренутне политичко-комерцијалне вриједности, онда се и није чудити што смо, као народ и државе, доспјели тамо гдје се сада налазимо и што су још увијек дјелатне и србофобија и медијско-информативна сатанизација српског народа (којих, из неких ирационалних разлога и препознатљивих геополитичких интереса, има и биће их упркос томе какви Срби јесу и ма шта чинили) и што се изражавају резерве у његов потенцијалитет, кредибилитет и дораслост за чланство у тзв. породици европских народа и држава, као да нисмо ту (били) још од, најмање, 12. вијека.

А Срби имају са чим „пред Милоша изаћи”, тј. са чим у Европу ући, а да то нису само спортисти (Ђоковић, ватерполисти, кошаркаши (?), стријелци, одбојкаши и др.), музичари (Г. Бреговић, С. Миленковић, Ј. Јовановић, С. Милошевић и др.), сликари (Д. Ђурић, Величковић, Љ. Поповић итд.), режисери (Кустурица) и слични ресурси и подвижници. Тим прије што Европа није некаква „terra incognita”, није никакав баук или бабарога којом се плаше они који је не познају или зазиру од ње. Зашто би, сама по себи, Европа сметала Србима, зашто и српски народ не би „становео” и заједничарио у њој, кад је већ геофи-

зички, комуникацијски, економски и историјски у њој. Не треба се плашити конкуренције и суочавања са другим и другачијим (нажалост, ово је већ постала мантра, идеологија неких тзв. евроентузијаста, промотора тзв. политичке коректности, тако да то више одвраћа него привлачи Европи), новим и различитим. Не треба бјежати у изолацију дижући „кинески зид” између култура и народа (при чему се заборавља да се и Берлински зид одавно већ урушио, не остваривши мисију због које је подигнут), искуство других не смије вазда бити спорно, непотребно, сувишно, нити по сваку цијену увијек и у свему тежити да се буде оригиналан, „самосвојан”, а заправо је то најчешће маска иза и испод које се прикривају некомпетенција, бахатост и неспремност да се и добро и зло, и слава и одговорност, свједочи и подијели са другима.

То што нас други (народи и државе Европе данас) виде и доживљавају другачије него што бисмо ми сами то жељели и што смо по објективним вриједностима и потенцијалима заслужили, није разлог за прекид комуникације са њима, није разлог и оправдање за предају унапријед, без борбе за оно до чега нам је стало и чему тежимо, а што није у супротности са вриједностима, потребама и интересима других и што није у инат другима. Напротив! То јесте, и треба бити, изазов, подстицај за још одговорније дјеловање и извршавање народних послова, артикулисање народних интереса и трагање за начинима како да се они остваре, а да се при том не изгуби властитост, себство, не порекне идентитет, народносна освијешћеност и осјећајност, да се не затре свијест о исходишту и битним детерминантама постојања, али и не замрачи перспектива и будућност, не остане на маргинама савремених историјских кретања. То би на уму требао да имају сви припадници оновремене генерације Срба, ма гдје живјели и ма чиме се бавили, а посебно они који су вође народа или први међу једнакима у артикулисању и заступању српских националних интереса, који су народна елита, свеједно да ли је то у сфери политике, културе, образовања, информисања, вјерског живота, духовности, економије, науке итд., а понајвише и у првом реду институције и органи власти у тим областима. Јер, као што вели Вишњићев Старац Фочо из Почетка буне на дахије, „...не може се царство задобити, на душеку, све дуван пушећи...”, тако ни српски народ не може поправити свој имиџ, слику о себи у европским духовним координатама само „горке сузе ронећи”, без јасног, сувислог и реалног програма импорта својих вриједности, дјела, производâ националног духа, без пројеката представљања српске културе и умјетности у свијету, без превођења српске литературе и историографских дјела на свјетске језике, без организовања изложби слика, смотри филмова

ствараоца са ових наших простора. На култури, а посебно њеном извозу и презентацији широм свијета, не се смије штетити, јер мали народи као што је наш, једино културом, умјетношћу и духовним стваралаштвом могу бити конкурентни оним великим народима и државама које су привилеговане по себи и не морају се посебно трудити као они који немају економске, технолошке или војне потенцијале и резултате. Срби вјероватно никад неће направити компјутер или мобилни телефон као Американци или Јапанци, аутомобил као Нијемци или Французи и сл., али зато ће наши производи на српском језику и писму, поезија, проза, драмски текстови, па оно што сниме неки наши филмски режисери, што насликају наши сликари, компоују музичари, отпјевају оперски пјевачи итд., побудити пажњу у свијету, а самим тим и за државу из које долазе и народ којем припадају. Због тога је добро да у српским државама и државотворним ентитетима има, да се стварају и показују дјела из културе и умјетности, да постоје културна и умјетничка остварења, манифестације, приредбе, од филмских фестивала, ликовних колонија и изложби, музичких смотри и концерата, књижевних вечери и сусрета, позоришних дана, сусрета аматерских културно--умјетничких друштава итд. За Републику Српску је од изнимног значаја да има, да и даље његује и развија манифестације као што су „Кочићев збор”, „Вишњићеви дани”, „Вишеградска стаза”, због чега се ваљда и подиже Андрићград за којег грађани Српске одвајају средства, поред Е. Кустурице, затим „Ђурђевдански фестивал”, Сабор фрулаша у Палама, „Ђоровићеви дани”, те књижевна и историографска награда са њиховим именима, као и награде које носе имена по познатим српским писцима, попут Ј. Дучића, С. Куленовића, Б. Ћопића, Ђ. Дамјановића, затим умјетницима и научницима. Из тог квантитета временом ће се, и без помоћи дијалектичког материјализма, развити и потребни квалитет. Важно је само да се наше културне институције, организације и поједине струковне асоцијације одупру сиренском зову комерцијализације културе и њеном свођењу на забаву, на кич, вашарске шатре, тзв. фолк-културу и подилажењу ниским укусима.

Све претходно казано само је аверс, прва страна „приче” о неким елементима српског идентитета у контексту европских интеграција. Она има смисла и логоса само уколико обје стране, и српска и европска, заиста искрено, без посебних условљавања, хоће српски народ у Европи. Али одговорна политика, искрена брига за народ и његов идентитет, за његову културу, духовност, стваралаштво и медијску слику о томе широм васељене, не може а да се не запита: шта ако та иста Европа, тј. Европска унија, која је себи приграбила право да се поистовијети са свиме

што се тиче Европе, а то нису, и не могу бити, идентитети, па ни обични синоними, неће Србе, или им поставља немогуће услове, а видимо да је такав приступ на дјелу. У том случају Срби не смију остати без алтернативе. Срби као стари православни народ треба искрено да теже заједничарењу са свим другим истовјерним народима, посебно онима од којих током историје нису били понижавани, нападани и окупирани, нити данас траже да се одричу било чега што чини њихово биће, њихов идентитет. То није само неки есхатолошки пут наде и спасења, него и реална алтернатива евентуалном не-прихватању од стране Европске уније. Такође, без обзира на то шта ће, у крајњој инстанци, бити са нама и шта ће Европска унија у коначници одлучити *vis-a-vis* нашег чланства у њој, српски народ не треба да игнорише и одбацује неке европске стандарде, неке обрасце понашања и дјеловања у појединим сферама живота, поготово оним које се односе на технолошки напредак, рационализацију и ефикасност администрације, јавних услуга, комуникација и сл. Јер, Европа је прије свега ствар културе, духовности, сензибилности за један посебан заједничарски саживот, једно цивилизацијско исходиште, и њој се може припадати и без чланства у Европској унији, док је Европска унија прије и више питање економије, финансија, тржишта, политике, безбједности и сл.

Наравно, атаци на језик, писмо и друге елементе културног и народног идентитета неће тек тако и сами од себе престати. Калај и његова политика асимилације Срба и свођење њихових многоликих одређења и засебности само на једно једино улазиште и излазиште, од језика до нације: босанство, одавно би већ била свршена ствар и пуки историјски факт да није било самосвијести код ондашње генерације Срба у БиХ да то тако не може, да се није пружио смишљен и консеквентан отпор томе; да се није било на висини оновременог историјског изазова; да се нису пратили (ондашњи) савремени трендови; да се није угледало на боље, напредније и тражили савезници; да се није говори(л)о српски(м) језик(ом) и писало ћирилицом; да се није имала и у пракси живјела свијест и вриједност по којој је, осим хљеба и соли, и језик наш свагдашњи насушна потреба, да се није о народу и држави бринуло и њима давало, а не од њих узимало, као што данас чине бројни квазипатриоти чија су „јуначка” прса поплавила од бусања у њих у име српског народа и наводне борбе за његове националне интересе, а паре у буђеларима или на рачунима у банкама се нагло, без „поријекла”, мултипликовале. Зато је залог нашег опстанка и србства перманентно, ничим условљено и ограничено коришћење и његовање свог језика и писма, колико и учење и поштовање језика и писма других, ма ко они били.

Slobodan Nagradić

*Faculty of Political Sciences in Banja Luka*

CULTURE AS A CONSTITUENT OF NATIONAL  
AND INTEGRATING IDENTITY  
AND CONTINUATION OF REPUBLIC OF SRPSKA

**Abstract:** This paper explores the interdependence of culture, first and foremost the language and script, and national identity. A special focus is on the identity of the Serbian people and its turbulence, especially in the context of the challenges of Serbs faced with a dilemma: to head towards the European Union or not. Author of the paper has elaborated the importance of a language and script, structural elements of culture which shape the national identity, its consolidation and internationalization, but stresses the threats which these symbols of national-identity are exposed to, which is only one among several manifestation of the ideology and practice of denationalization of Serbs. Without its language and national script – Cyrillic, which is particularly vulnerable, the Serbian people would be an easy prey to various aggressive attacks on its being, history, political status, resources, and no one knows what kind of future it would hold. Therefore, the defence of Serbian script, language, culture and spirituality is the imperative of intellectual engagement which aims at the survival of the nation itself, i.e. its identity. It turns out that today, unlike some other past periods, the attacks on Serbian identity, which is woven of and built upon its own language, script, tradition, culture, art, history and religion, are coming not only from the outside, from traditional and new opponents and enemies, but also from within, by the Serbs themselves – individuals, groups and institutions, infected by the anti-national values and auto-chauvinism. By the author's insights, the highest resource and the strongest asset of Serbs in dealing with current Serbo-fobic world are indeed the culture and achievements in that sphere, works written by Serbian script or spoken by Serbian language, which are important as the Serbian states as guarantors of national survival.

**Keywords:** national identity, national consciousness, national interests, culture, language, writing, spirituality, traditions, religion, Serbian people, Serbian government, Serbian Republic, DPA, history, European integration, cultural diversity, denationalization, self-denial.

Проф. др Тихомир Глигорић  
*Директор Републичке управе за геодетске  
и имовинско-правне послове Републике Српске*

## ПОВЛАЧЕЊЕ ЕНТИТЕТСКЕ ЛИНИЈЕ РАЗГРАНИЧЕЊА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ПО ПРИНЦИПУ 49% : 51% УТВРЂЕНО ДЕЈТОНСКО-ПАРИШКИМ МИРОВНИМ СПОРАЗУМОМ

**Апстракт:** Ентитетску линију разграничења Републике Српске чини 1.604 км граничне линије са сусједним државама и 1.150 км линије разграничења са Федерацијом Босне и Херцеговине. Дејтонско-паришким мировним споразумом договорено је да се ниједно питање територијалног разграничења не може мијењати никаквим другим путем, осим међусобним договором двају ентитета у Босни и Херцеговини. Питање ентитетске линије разграничења мора се посматрати и рјешавати као јединствено и цјеловито и тек као такво може да буде предмет ратификације. Поступак детаљног описа и маркирања линије разграничења ентитета Босне и Херцеговине није завршен и није проведена договорена ратификација. Недовршеност питања ентитетске линије разграничења ствара озбиљне сигурносне, економске, политике, техничке, административне и друге проблеме у управљању и располагању непокретностима грађана, локалних и других органа и институцијама на том простору. Институције Републике Српске су, у стручном, техничком и кадровском смислу, оспособљене и извршиле су све предрадње и припреме да се брзо и ефикасно спроведи предвиђени и договорени поступак повлачења ентитетске линије разграничења. Међународна заједница треба да, преко институција дефинисаних у Дејтонско-паришком споразуму, обави свој дио предузетих и незавршених обавеза.

**Кључне ријечи:** ентитетска линија разграничења, Дејтонско-паришки мировни споразум, Анекс 2 Споразума о граничној линији између ентитета и односним питањима, дефинисање, идентификација, опис, ратификација и обиљежавање ентитетске линије разграничења на терену, верификована стручна документација ентитетске линије разграничења, катастарске општине – парцеле и непокретности у зони ентитетске линије разграничења.

### УВОД

Повлачење међуентитетске линије разграничења дефинисано јасно је прописаним и међународно признатим процедурама. Оно је

завршено тек онда када се задовоље и испоштују прописане процедуре. Ми у Републици Српској појам „разграничења” стручно, правно и политички тумачимо као појам „дефинисања”, док у Федерацији Босне и Херцеговине, нарочито у редовима политичких идеолога бошњачког народа, тенденциозно тумаче као појам „раздвајања”.

Ентитетска линија разграничења топонимијски дефинише граничну линију која омеђује ентитет. Ако се то тако посматра, онда линија разграничења ентитета који конституишу Босну и Херцеговину, у себи садржи граничну линију између ентитета и сусједних држава и граничну линију између двају ентитета. У том смислу, ентитетску линију разграничења Републике Српске чини 1.604 км граничне линије са сусједним државама и 1.150 км ентитетске линије разграничења са Федерацијом Босне и Херцеговине.

Ентитетска линија разграничења Републике Српске, као и ентитетска линија разграничења Федерације Босне и Херцеговине, омеђује простор који им припада и над којим су суверени. Сходно договореним основним принципима, тзв. Женевским принципима, Дејтонско-паришког мировног споразума, 49% укупне територије Босне и Херцеговине припада Републици Српској. То је унесено у Општи оквирни споразум за мир у Босни и Херцеговини као њен конститутивни елемент. Са својих 51% територије Федерација Босне и Херцеговине представља други конститутивни елемент Босне и Херцеговине као споразумне заједнице ових двају ентитета. У поменутих договорених принципима овај процентуални однос се дефинише као „територијално разграничење”, које се не може мијењати ниједним другим путем осим „међусобним договором” ових двају ентитета. Истичемо да, након што је Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини процентуално одређена територија ентитета, те на картама дефинисане границе ентитета које омеђују тај простор, Република Српска није извршила математички прорачун и утврдила да ли простор на којем врши законодавну, извршну и судску власт заиста износи 49% територије Босне и Херцеговине. Зато, када се говори о повлачењу ентитетске линије разграничења Републике Српске, мора да се нагласи да се овај посао не може направити без – претходног или истовременог – стриктног испуњења обавезе по договореном принципу да Републици Српској припада 49% територије Босне и Херцеговине.

Ако се говори о питањима повлачења линије разграничења ентитета, онда се ниједно отворено питање на било ком дијелу те линије не може посматрати засебно, сепаратно и специфично у односу на друге дијелове те линије. Дакле, питање ентитетске линије разграничења



мора се посматрати јединствено и цјеловито за читав ентитет као такав. То не значи да, у техничком и provedбеном смислу, могу постојати извесне процедуралне и техничке разлике, али суштински то је јединствено и цјеловито питање и оно се као такво не може и не треба рјешавати парцијално. Наиме, питање повлачења ентитетске линије разграничења не може се сматрати ријешеним, све дотле док она не буде цјеловито и јединствено повучена цијелом својом дужином. Дакле, било које сепаратно повлачење и договарање не може се сматрати дефинисаним све дотле док се не постигне ниво договора и повлачења цјеловите линије разграничења, без обзира на то да ли се ради о ентитетској линији разграничења са сусједним државама или са Федерацијом Босне и Херцеговине.

Овај приступ сматрамо једино исправним, из простог разлога што се било који правни акт ентитета (без обзира на то да ли се његове облигације односе на унутрашња или вањска питања ентитета) односи на дефинисани територијално-правни оквир. Он претпоставља прецизно и јасно разграничење ентитета према његовом окружењу. Према томе, то дефинисање или разграничење мора да буде у цијелости и свом дужином линије разграничења. Зато се оно мора посматрати као цјеловито питање и као такво мора се рјешавати у *пакету*, а не сепаратно, по појединим дијеловима линије разграничења.

Ентитетска линија разграничења Републике Српске према сусједним државама, као што је претходно назначено, провлачи се у дужини од 1.604 км. Ова линија разграничења са Републиком Хрватском дуга је 1.001 км, са Црном Гором 268 км, са Србијом 335 км. На дијеловима ентитетске линије разграничења има отворених, недоговорених и неусаглашених питања са сусједним државама. Ова отворена питања рјешавају се кроз договорену процедуру и рад међудржавних комисија. Генерално, без улажења у појединости, а према међународно прихваћеној правној процедури, ниједан метар ентитетске линије разграничења према сусједним државама не сматра се верификованим све док скупштине наведених држава и Републике Српске и Босне и Херцеговине не ратификују споразум. Досад, ратификовање није обављено ни у једној скупштини, ни по једном једином питању у вези са ентитетском линијом разграничења када се ради о Републици Српској.

Гранична линија између Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине дефинисана је Општим оквирним споразумом за мир у Босни и Херцеговини, односно Анексом 2 овог споразума (Споразум о граничној линији између ентитета и односним питањима). Овим анексом дефинисан је географски (просторни) положај граничне линије

између ентитета, као и сва битна питања у вези са том граничном линијом, као и процедуре којима се до њих долази.

У погледу просторног положаја ове линије, односно тачности њене просторне дефиниције која проистиче из Дејтонског мировног споразума, јасно је да је она била довољна за потребе одређивања линија раздвајања сукобљених страна, али је таква дефиниција, у сваком случају, недовољно прецизна да би се ова линија могла јасно и прецизно дефинисати у простору, у смислу дефинитивног разграничења између Републике Српске и Федерације БиХ.

Ово проистиче из следећих чињеница:

– глобални просторни положај линије разграничења између ентитета дефинисан је путном мапом УНПРОФОР-а (United Nations Protection Forces) размјере 1 : 600.000 (један милиметар на карти ове размјере представља 600 метара у природи),

– нешто прецизнији положај границе дефинисан је на топографским картама размјере 1 : 50.000 које је израдило Министарства одбране Сједињених Америчких Држава (један милиметар на карти ове размјере представља 50 метара у природи),

– није сачињен опис граничне линије који би значајно повећао квалитет просторне дефиниције положаја граничне линије (професор Владимир Лукић је, са сарадницима, својевремено сачинио приједлог описа граничне линије, али на жалост, колико је нама познато, овај документ није званично прихватила друга страна).

Тачност положаја граничне линије између ентитета наведена је и у самом Дејтонском мировном споразуму, гдје се у Анексу 2, члану 4, тачки 1 наводи: „Линија на мапи размере 1 : 50.000 која ће се приложити у Додатку а која линија одређује граничну линију између ентитета, те линије на мапи размере 1 : 50.000 која ће се приложити у Додатку А Анекса 1-А а које линије одређују зону раздвајања између ентитета и линију договореног прекида ватре и њену зону раздвајања које Стране прихватају као контролне и дефинитивне, тачне су до отприлике 50 метара”.

У Анексу 2, члану 4, тачки 2 Дејтонског споразума предвиђено је да „представници Страна могу, у координацији са и под надзором ИФОР-а (Implementation Force), обележити горе описане линије и зоне. Коначну реч за постављање тих обележја имаће ИФОР. Те линије и зоне су дефинисане мапама и документима о којима су се сагласиле Стране, а не физичком локацијом обележја”. Идентификовану граничну линију треба усагласити са Федерацијом БиХ.

Након потписивања поменутог мировног споразума било је неопходно приступити детаљној идентификацији граничне линије. Овај

задатак дефинисан је и самим Споразумом, у коме је у Анексу 2, члану 4, тачки 3 наведено: „Након ступања овог споразума на снагу, Стране ће основати заједничку комисију која ће се састојати од једнаког броја представника сваке Стране да би припремиле усаглашени стручни документ које ће садржавати прецизан опис граничне линије између ентитета. Сваки такав документ припремљен у току периода у коме буде размештен ИФОР ће подлегати одобрењу команданта ИФОР-а”.

Упркос чињеници да је питање међуентитетске линије разграничења, по свим својим садржинским питањима *sui generis* „цивилно питање” и као такво, по Анексу 10 Дејтонског мировног споразума, искључива надлежност високог представника, високи представник га је, својим тумачењем Анекса 2, предао у искључиву надлежност НАТО-у (North Atlantic Treaty Organisation), односно СФОР-у – ЕУФОР-у (European Union Force). Доносећи ову одлуку, високи представник свјесно прелази преко чињенице да је горепоменућа војно-полицијска организација у спровођењу Анекса 2 назначена само ради и у функцији могућих сигурносних проблема у непосредној постратној ситуацији. Без присутности мировних сигурносних снага тако деликатно питање разграничења тешко се може спровести. Очито је да је високи представник свјесно донио такво тумачење из два разлога: један је да би оснажио настојања бошњачке политичке елите да се, кроз опструкцију, онемогући повлачење ентитетске линије разграничења између Републике Српске и Федерације БиХ, а други је да избјегне одговорност и обавезе које су му дате Анексом 10 Дејтонског мировног споразума. Очита је намјера да се нечињењем и неспровођењем овог дијела међународне обавезе из Дејтонског мировног споразума онемогући да се питања ентитетских линија разграничења према сусједним државама спроведу. Одуговлачењем рјешавања дијела међуентитетске линије разграничења постепено и стрпљиво се иде ка стварању прилике или повода за могућу ревизију Дејтонског споразума и стварању модела унитарне Босне и Херцеговине. То је уједно одговор на питање зашто се по питању рјешавања граница ентитета у континуитету оснивају и функционишу међудржавне комисије за рад по овом питању, а да међуентитетска комисија никада није основана. На рјешавању питања повлачења међуентитетске линије разграничења, осим у врло кратком временском интервалу током 1996. године, ништа се није урадило до данашњег дана. О досадашњим активностима на том пољу биће више ријечи у поглављу овог рада под називом „Досадашње активности на идентификацији граничне линије између ентитета”. О свим напорима које Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове, у

име Републике Српске, чини по овом питању, од тада до данас, детаљније се излаже у поглављу овог текста под називом „Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове”.

Република Српска и њени органи ни на једном нивоу одлучивања, по било ком питању ентитетске линије разграничења, не би требало да одступају од генералног принципа да се ово питање мора рјешавати цјеловито и у пакету, као јединствено питање ентитетске границе Републике Српске. То значи дио да међудржавне ентитетске линије разграничења, једнако и у истом пакету, треба везати за рјешавање међуентитетског дијела линије разграничења. Свако парцијално или сегментарно рјешавање Републику Српску доводи у неповољнију позицију, за разлику од третирања и рјешавања питања повлачења ентитетских линија разграничења у цјелини.

Из свега напријед наведеног произлази да је неопходно да се гранична линија између ентитета утврди – детаљно дефинише, тако да би сви грађани Републике Српске и Федерације Босне и Херцеговине знали у ком ентитету, односно у којој јединици локалне самоуправе треба да остварују своја права и обавезе у вези са својим непокретностима, као што су: порез на имовину, рјешавање захтјева грађана, лична документа, попис становништва који се неће моћи обавити без прецизног утврђивања граничне линије између ентитета итд. Утврђивањем граничне линије између ентитета фактички би се утврдила стварна и мјесна надлежност за рад и функционисање органа власти на ентитетском и локалном нивоу.

## 1. ОСНОВНИ РАЗЛОЗИ ЗА РЈЕШАВАЊЕ ПИТАЊА ИДЕНТИФИКАЦИЈЕ ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ

1. Испуњавање обавезе за прецизно утврђивање граничне линије из Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (члан III Споразума);

2. Одређивање граница политичких општина и катастарских општина које ће се користити у сврху статистичких показатеља у планирању послова премјера и успостављања катастра непокретности, утврђивању мјесне и стварне надлежности за потребе грађана;

3. Утврђивање граница статистичких и пописних кругова за потребе пописа становништва;

4. Рјешавање питања пореских пријава грађана и привредних субјеката;

5. Рјешавање питања имовинско-правних односа на некретнинама;

6. За потребе изградње објеката, односно издавања грађевинских дозвола;
7. За потребе експлоатације шумских и других природних богатстава;
8. За потребе изградње заједничких капиталних објеката;
9. Утврђивање броја посједника – власника и површина (површина Републике Српске, општина, катастарских општина и парцела).

## 2. ДОСАДАШЊЕ АКТИВНОСТИ НА ИДЕНТИФИКАЦИЈИ ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ ИЗМЕЂУ ЕНТИТЕТА

Република Српска је, схватајући озбиљност задатка, предузела одређене активности те је Одлуком председника Републике Српске, број 01-07/96, од 3. јануара 1996. године, основала Републичку и општинске комисије за разграничење Републике Српске са Федерацијом Босне и Херцеговине. На жалост, ова комисија за сав овај период није урадила ништа, из простог разлога што је друга страна све вријеме вршила опструкцију, не желећи, из политичких разлога, да се ово прије свега техничко (а за многе грађане и животно) питање ријеши.

У 1996. и 1997. години владе ентитета усагласиле су корекције граничне линије између ентитета на површини од око 60 км<sup>2</sup> које је одбрио командант ИФОР-а. Граничну линију између ентитета заједничка комисија требало је да одреди и обиљежи на терену и да припреми усаглашени стручни докуменат који би требало да садржи прецизан опис граничне линије, како је предвиђено Анексом 2, чланом II.

Заједничка комисија није почела са радом, иако је од потписивања Дејтонског споразума прошло 17 година, тако да још увијек готово ништа није урађено по питању прецизног утврђивања граничне линије између ентитета (изузев тамо гдје је то био интерес Федерације БиХ).

У 1996. години представници међународних снага за спровођење Општег оквирног споразума (ИФОР) пружили су помоћ у одређивању координата граничне линије између ентитета. Геодетски стручњаци из НАТО-а (из САД-а, Канаде, Француске, Велике Британије...), у периоду од јуна до септембра 1996. године, радили су на прецизном одређивању граничне линије између ентитета. У том временском периоду одредили су координате за 64 тачке које се налазе на линији разграничења. Тај рад је био њихов допринос реализацији Анекса 2, члана II Дејтонског споразума.

Представници ИФОР-а организовали су, крајем септембра 1996. године, обуку за рад са GPS уређајима (Global Positioning System – сис-

тем глобалног позиционирања), како би што ефикасније и брже представници ентитета могли да изврше задатак предвиђен Анексом 2, чланом II. У том циљу, НАТО је донирао по пет комплета GPS пријемника ентитетским геодетским управама.

Може се рећи да су представници међународних мировних снага учинили све што је било у њиховој моћи да се ово питање ријеша (извршили су обуку кадрова, обезбиједили опрему, извршили мјерења на одређеном броју тачака), тј. они су иницирали рјешавање овог питања и требало је само да надлежне установе у БиХ доврше започети посао, што се, на жалост, није десило.

### 3. РЕПУБЛИЧКА УПРАВА ЗА ГЕОДЕТСКЕ И ИМОВИНСКО-ПРАВНЕ ПОСЛОВЕ

Најзначајније активности које је предузела Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове су сљедеће:

1. Сектор за границе Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове извршио је, 1997. године, читавање координата преломних тачака граничне линије и њихову трансформацију из UTM (Universal Transverse Mercator) пројекције у државни координатни систем (укупно 1.400 тачака). Читавање је извршено са оригинала листова америчких карата размјере 1 : 50.000, које је, у складу са Анексом 2 Дејтонског споразума, преузела Република Српска, а израђене су од стране Министарства одбране Сједињених Америчких Држава. Била је то прва апроксимација граничне линије између ентитета. Ови подаци су достављени подручним јединицама Управе и коришћени су за оквирну оријентацију о положају граничне линије између ентитета. С обзиром на то да ови подаци нису званично усаглашени са Федерацијом БиХ, нису могли бити основ за увођење ових података у службену евиденцију катастарских података.

2. Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове и Федерална управа за геодетске и имовинско-правне послове имају много проблема у свом раду, из тог разлога што гранична линија између ентитета није обиљежена и тачно одређена на терену ни на катастарским плановима. У 1998. години двије ентитетске управе заједнички су финансирале учртавање граничне линије између ентитета на катастарске планове које је урадио Геодетски завод из Сарајева, који је имао скоро све катастарске планове. Гранична линија између ентитета дефинисана је графички читаним координатама са тзв. дејтонских ка-

рата размјере 1 : 50.000, које су трансформисане из УТМ пројекције система WGS 84 (Свјетски геодетски систем) у Гаус–Кригерову пројекцију државног координатног система.

Након преноса координата тачака на катастарске планове извршено је читавање координата тачака граничне линије са катастарских планова, по принципу да међусобно растојање између двије сусједне тачке не буде веће од 200 м (очитано је укупно око 8.800 тачака). Добијене координате сортиране су по политичким општинама и листовима детаља.

Међутим, наношење граничне линије између ентитета које је урадио Геодетски завод може да послужи само као почетна основа за даље договоре, јер граничну линију треба да усагласи заједничка комисија, с обзиром на то да она цијепа велики број објеката, парцела, инфраструктурних објеката итд.

3. Након преузимања координата тачака прочитаних од стране ЈП Геодетски завод, Сарајево, у Одјељењу за аутоматску обраду података (АОП) формирана је дигитална база података координата тачака линије разграничења између ентитета. Ови подаци су, и поред мањкавости којих смо били свјесни (подаци нису верификовани од стране надлежних ентитетских, нити међународних институција), коришћени приликом реализације многих пројеката од стране Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове, из простог разлога што бољих није било, нити је било назнака да ће представници Федерације БиХ у скорије вријеме приступити заједничком рјешавању овог посла.

Ови подаци коришћени су увијек са резервом, управо из наведених разлога, и служили су за генералну процјену приликом реализације послова премјера (премјер општина Шипово, Хан Пијесак, Билећа, Источно Сарајево), основних геодетских радова (геодетске мреже), припрема картографских података за потребе пописа, израде дигиталне топографске карте 1 : 25.000, успоставе катастра непокретности и сл.

4. Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове је, у склопу својих редовних активности и послова, у више наврата иницирала како свеукупно, тако и парцијално рјешавање питања идентификације граничне линије између ентитета. Заједно са Федералном управом за геодетске и имовинско-правне послове иницирала је, код Министарства цивилних послова БиХ, рјешавање овог питања, а за потребе пописа, као и за остале потребе цјелокупног друштва, упутила је захтјеве Федералној управи за геодетске и имовинско-правне послове, Кантоналној управи у Јајцу, те Катастру из Јајца да се заједнички

изврши идентификација граничне линије између ентитета, а у циљу дефинисања како ове, тако и границе политичких општина у склопу послова премјера општине Шипово и Хан Пијесак (иницијатива није уродила плодом).

Поред наведених иницијатива Управа је небројено пута покретала ово питање у разговорима са надлежним институцијама Републике Српске и Федерације БиХ, али сваки пут се, осим декларативног слагања (од стране ФБиХ) са нашим захтјевима, ништа конкретно није урадило.

Очигледно је дошло вријеме да Република Српска дефинише ово питање уз отворен позив Федерацији БиХ да се изврши заједничка идентификација граничне линије, уз могућност њеног усаглашавања на дијеловима на којима гранична линија цијепа парцеле, објекте, инфраструктурне објекте и сл.

#### 4. РАСПОЛОЖИВА ДОКУМЕНТАЦИЈА У ВЕЗИ СА ГРАНИЧНОМ ЛИНИЈОМ ИЗМЕЂУ ЕНТИТЕТА

Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове располаже са значајном документацијом у вези са граничном линијом између ентитета. Међу осталом документацијом у Одјељењу за границе, картографију и архив налазе се:

- Дејтонска карта – путна мапа УНПРОФОР-а размјере 1 : 600.00;
- Дејтонске карте у размјери 1 : 50.000, на којима је учртана гранична линија између ентитета (43 карте), прегледна карта подјеле на листове карте 1 : 50.000 и карте 1 : 50.000 израђене од стране Министарства одбране Сједињених Америчких Држава;

- Копије листова детаља у размјерама 1 : 1.000, 1 : 2.500, 1 : 5.000, на којима је исцртана гранична линија између ентитета од стране Геодетског завода из Сарајева. Листови су раздвојени по општинама уз графички регистар;

- Копије листова детаља у размјерама 1 : 1.000, 1 : 2.500, 1 : 5.000 на којима је нанешена гранична линија између ентитета од стране Републичке управе за геодетске и имовинско-правне послове – Одјељење за аутоматску обраду података. Листови су раздвојени по општинама уз графички регистар- (укупно 1.504 листа);

- Албум топографских карата у размјери 1 : 50.000 на којима је учртана гранична линија између ентитета – издање ВГИ (Војногеографски институт), Београд;

- Карте размјере 1 : 25.000 одштампане на основу израђене дигиталне карте са снимањем из 2003. године;



- Дејтонске карте са исписаним бројевима координата граничних тачака;
- Дејтонске карте са исписаним бројевима граничних тачака;
- Карта подјеле на општине 1 : 600.000 итд.

#### 5. ИЗРАДА ПРОЈЕКТА „ИДЕНТИФИКАЦИЈА ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ ИЗМЕЂУ ЕНТИТЕТА”

На основу закључка Владе Републике Српске број 04/1-012-2-1654/09, од 3. септембра 2009. године, Република управа за геодетске и имовинско-правне послове приступила је изради пројекта „Идентификација граничне линије између ентитета”, како би могла одговорити на захтјеве Владе за доставу података о материјалним и финансијским средствима као и потребним кадровима за извршење радова на идентификацији граничне линије.

За потребе израде овог пројекта, као и саме идентификације граничне линије између ентитета, прикупљени су подаци о стању катастарског операта у општинама кроз које пролази ова линија, као и о врсти премјера и евиденцији, која је у службеној употреби. У дијелу општина на снази је катастар непокретности, катастар земљишта, пописни катастар и катастар земљишта израђен на основу аустроугарског премјера, а у 29 општина у употреби је и неажурна земљишна књига што ће отежавати и успоравати рад приликом саме идентификације граничне линије између ентитета – како на терену, тако и у катастарском операту.

Извршена је детаљна анализа граничне линије, чија је сврха припрема података за дефинисање и одређивање те линије на терену, а затим и у катастарским оператима.

Дужина граничне линије између ентитета износи око 1.150 км. Од укупно 109 политичких општина, колико их је било у бившој Босни и Херцеговини, гранична линија између ентитета пролази кроз 57 бивших политичких општина, односно 42 садашње политичке општине Републике Српске. Гранична линија између ентитета пролази, односно цијела 279 катастарских општина, пролази кроз приватне посједе у дужини од око 520 км, цијепалући велики број објеката и око 14.000 парцела, тако да власници не знају куда пролази та линија и ком ентитету припадају њихове непокретности. Гранична линија између ентитета пролази кроз државну својину у дужини од око 630 км, што ствара велике проблеме, посебно код експлоатације шумских богатстава.

Генерално гледајући, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове извршила је све припремне радње за детаљну иден-

тификацију међуентитетске линије разграничења. Преостале активности могу се одвијати у два правца:

1. усаглашавање граничне линије са ФБиХ (заједничка комисија), како би се дошло до њене детаљне просторне дефиниције која би била прихваћена од стране оба ентитета или

2. уколико ФБиХ и даље буде опструисала ову обавезу, извршити идентификацију граничне линије на основу доступних података из Дејтонског мировног споразума, чиме би се од стране Републике Српске утврдио њен детаљан положај, а евентуално усаглашавање са ФБиХ би се извршило накнадно, онда када други БиХ ентитет буде схватио своју обавезу из које ће временом проишасти и питање одговорности за штету коју чине грађанима, привредним субјектима и институцијама система у цјелини.

## 6. МЕТОДОЛОГИЈА ЗА ИДЕНТИФИКАЦИЈУ ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ ИЗМЕЂУ ЕНТИТЕТА

Узимајући у обзир све наведене чињенице, посао идентификације граничне линије између ентитета, генерално, могао би се подијелити на двије основне активности:

- идентификација положаја граничне линије и пренос граничне линије на терен, са одређивањем пресјеска граничне линије и граница парцела,
- евидентирање података о извршеним промјенама у катастарском оперативном раду.

Прва активност подразумијева анализу тачака граничне линије, реализацију геодетске основе, скенирање и дигитализацију катастарских планова и обнову граница парцела са обиљежавањем и снимањем граничне линије између ентитета.

Друга активност подразумијева спровођење промјена на катастарским плановима и у катастарском оперативном раду са израчунавањем површина парцела и катастарских општина.

Пројектом се детаљно дефинишу сви радови потребни за спровођење прве и друге активности, а који генерално обухватају:

- обављање теренских радова на основним геодетским пословима,
- скенирање и дигитализацију геодетских планова,
- обнављање граница парцела и снимања детаља, односно цијепања парцела као производ обиљежавања граничне линије,
- канцеларијске радове.

Анализом предвиђених послова дошло се до података да је за идентификацију граничне линије (теренски и канцеларијски радови) потребно доста времена, те људских и материјалних ресурса, како би се ови послови ефикасно реализовали (720 норма-дана, односно 36 мјесеци, и ангажовање 420 стручњака и 150 помоћних радника).

## 7. РАЗЛОЗИ ЗА ПОКРЕТАЊЕ АКТИВНОСТИ НА ИДЕНТИФИКАЦИЈИ ГРАНИЧНЕ ЛИНИЈЕ

Разлози за покретање активности на идентификацији граничне линије између ентитета су сљедећи:

1. испуњавање обавеза и пружање помоћи за прецизно утврђивање граничне линије из Анекса 2 Општег оквирног споразума за мир у Босни и Херцеговини (члан III Споразума),
2. рјешавање питања пореских пријава грађана и привредних субјеката,
3. рјешавање питања имовинско-правних односа на некретнинама,
4. за потребе изградње објеката,
5. за потребе експлоатације шумских и других природних богатстава,
6. за потребе изградње заједничких капиталних објеката,
7. за потребе утврђивања броја посједника и површина (површина Републике Српске, општина, катастарских општина и парцела),
8. одређивање граница политичких општина и катастарских општина, које ће се користити у сврху статистичких показатеља у планирању послова премјера и успостављању катастра непокретности, утврђивању мјесне и стварне надлежности за потребе грађана,
9. за утврђивање граница статистичких и пописаних кругова за потребе пописа становништва,
10. припрема података за рад комисија за дефинитивно утврђивање граничне линије између ентитета.

Упркос јасно дефинисаним разлозима за покретање активности на идентификацији граничне линије које смо претходно изнијели, из Сарајева је покренута читава кампања са циљем да се ово питање максимално исполитизује и у цјелини спроведе на политичко поље. Политизовање овог питања ишло је до најрадикалнијих оцјена да се спровођењем ове активности Републике Српске припрема акт једностране сецесије и отцјепљења. То је и условило да командант ЕУФОР-а и командант НАТО-а у Сарајеву, те специјални представник Европске уније у Босни и Херцеговини затраже од предсједника Владе Републике

Српске да „појасни позицију везано за активности око описивања међуентитетске линије разграничења и да достави релевантне информације, укључујући и разлоге за иницијативу и кораке које с тим у вези преузимају органи Републике Српске”.

Након што су извршили увид у све активности које су се у Републици Српској, по питању међуентитетске линије разграничења, водиле, ови представници међународне заједнице у БиХ су се, у новембру 2011. године, писменим путем захвалиле Влади Републике Српске на пуном поштовању договора у вези са међуентитетском линијом разграничења. Надамо се да им је постало сасвим јасно да опструкцију у даљем спровођењу Анекса 2 Дејтонског мировног споразума врши Федерација БиХ.

Органи и организације, инструкције, научни и јавни радници Републике Српске требало би да, у континуитету, стрпљиво истрајавају на захтеву да се на договореним принципима и потписом Дејтонског мировног споразума, као међународног верификованог документа, све потписнице приволе да у цјелини испуне свој дио преузетих обавеза, па тако и оних које су у вези са међуентитетском линијом разграничења.

## 8. ЗАКЉУЧАК

1. Ентитетску линију разграничења Републике Српске треба посматрати цјеловито као граничну линију која на једној страни Републику Српску дефинише према њеним сусједним државама, а на другој страни као линију која њен ентитет дефинише према другом ентитету Федерацији Босне и Херцеговине унутар Босне и Херцеговине.

2. Ентитетска линија разграничења Републике Српске омеђује територију коју је она Дејтонско-паришким мировним споразумом унијела у Босну и Херцеговину и која у односу на укупну територију Босне и Херцеговине износи 49% њеног простора, што се егзактним мјерењем оба ентитета – Републике Српске и Федерације БиХ – треба потврдити на терену.

3. Ентитетска линија разграничења Републике Српске према сусједним државама и према Федерацији Босне и Херцеговине утврђена је Дејтонским мировним споразумом. Међутим, ове линије разграничења још увијек нису ратификоване. Такође, самим тим није ратификована ни територија коју ове граничне линије омеђују. У реалном животу, на ентитетској линији разграничења Републике Српске има низ отворених питања и проблема, било да се ради о дијелу ентитетске линије који се односи на сусједне државе, било на ентитетску линију према Федерацији Босне и Херцеговине.

4. Република Српска се залаже за то да се питање ентитетске линије разграничења цјеловито и у *пакету* рјешава као питање ратификације са сусједним државама и као питање споразума са Федерацијом Босне и Херцеговине. Свако парцијално и сегментарно рјешавање само спорних и отворених питања на појединим тачкама на граници са сусједним државама или Федерацијом Босне и Херцеговине, умјесто цјеловитог рјешавања, оставио би питање повлачења ентитетске линије разграничења неријешеним дуги низ година и деценија у будућности. Стриктним придржавањем Анекса 2 и Дејтонског мировног споразума у цјелини ово питање би се могло успјешно завршити и тиме ставити тачка на најважније отворено политичко, правно, економско и социјално питање Босне и Херцеговине.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. В. Поповић, В. Лукић, *Документи Дејтон – Париз* (допуњено и проширено треће издање), Бања Лука 1997.

2. В. Лукић, *Неки аспекти граница Републике Српске*, Зборник радова са научног симпозијума „Република Српска у дејтонским границама”, Географско друштво Републике Српске, Бања Лука 1998.

3. Пројекат идентификације граничне линије између ентитета, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске, Бања Лука, октобар 2009.

4. План прецизног описа граница између Републике Српске и Федерације БиХ, Републичка управа за геодетске и имовинско-правне послове Републике Српске, Бања Лука, септембар 2010.

Tihomir Gligorić, Ph. D

*Director of the Republic Administration of Geodetic and Property-Legal Affairs of the Republic of Srpska*

#### DRAWING THE INTER-ENTITY BOUNDARY LINE OF REPUBLIC OF SRPSKA BY THE PRINCIPLE 49% : 51 % AS SET FORTH BY THE DAYTON-PARIS PEACE AGREEMENT

**Abstract:** The inter-entity boundary line of Republic of Srpska covers 1604 km of border with neighbouring countries and 1150 km of border with the Federation of Bosnia and Herzegovina. The Dayton-Paris peace agreement stipulates that no issue of territorial separation may be changed by any other way but the mutual agreement of the two entities in Bosnia and Herzegovina. The issue of the inter-enti-

ty boundary lines must be viewed and addressed as single and whole-some and, only as such, it can be subject to ratification. The procedure of elaboration and marking of the inter-entity line in Bosnia and Herzegovina has not been completed and the agreed ratification has not been implemented. Incompleteness of an issue of the inter-entity boundary line gives rise to serious safety, economic, political, technical, administrative and other difficulties in administering and managing the real estate of people, local and other bodies and institutions in that area. Institutions of Republic of Srpska are well equipped in terms of expertise, technology and human resources, and have completed all preliminary and preparatory activities to enable quick and efficient implementation of envisaged and agreed procedure of drawing the inter-entity boundary line. The international community, through its institutions established on the basis of Dayton-Paris agreement, should carry out its part of assumed and unfulfilled responsibilities.

**Keywords:** inter-entity boundary line, Dayton-Paris Peace Accord, Annex 2 to the Agreement – „Agreement on inter-entity boundary line and related issues” – defining – identification – description – ratification and marking at the field of the inter-entity boundary line, verified professional documentation of the inter-entity boundary line, cadastre municipalities, – land lots and real estate in the zone of inter-entity boundary line, prepared international standards for border-related issues.

Проф. др Драшко Маринковић  
*Универзитет у Бањој Луци, Природно-математички факултет*

## ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА У РЕПУБЛИЦИ СРПскоЈ – СТВАРНОСТ И ПОТРЕБЕ

**Апстракт:** Република Српска се суочава са комплексним демографским проблемима који се манифестују константним смањењем стопе рађања и негативним природним прираштајем, смањењем броја ученика у основним школама, процесима депопулације, нестајања села, старења становништва и емиграције фертилног и радноспособног становништва у иностранство. Основна и истовремено најнеповољнија карактеристика демографског развоја Републике Српске у последњих десет година је интензивно смањење природног прираштаја, односно недовољно рађање. Компоненте природног кретања становништва, у периоду 1996–2011. године, указују на проблеме у демографском развоју. Тренутна стопа природног прираштаја је негативна и указује на поремећаје у виталним структурама становништва са низом негативних посљедица.

У моменту када је прошло више од двадесет година од последњег пописа становништва веома је незахвално прогнозировать будуће кретање становништва Републике Српске. За будући демографски развој овог простора од пресудног значаја ће бити дугорочне тенденције фертилитета, морталитета и миграција становништва. Под предпоставком нормализације миграција становништва, које су прије свега условљене актуелним друштвено-економским развојем, ревитализацијом привредних активности, побољшањем економске ситуације и животног стандарда, активношћу социјалном и популационом политиком у најоптимистичнијој варијанти пројекција будућег демографског развоја треба очекивати само стагнацију становништва. С тим у вези, ако се што скорије не почну примјењивати неке од активнијих мјера популационе политике, може се очекивати да ће овај простор имати наставак негативних тенденција природног обнављања. Истовремено, може се очекивати и модификација старосне структуре становништва, односно повећање просјечне старости и удјела старог становништва у укупном, што се може базирати и на претпоставци да се дужина очекиваног трајања живота константно повећава.

На нивоу Републике Српске, планирање породице, као и социјална политика, под снажним је утицајем промјена које се дешавају у друштву. Из анализе демографских детерминанти за последњих десетак година, евидентно је да је у Српској, већ дуже вријеме на дјелу демографска рецесија коју иницира интензивно смањење стопе фертилитета. Да би се повећао фертилитет пот-

ребна је шира друштвена акција из које треба да произађу стратегија демографског развоја и програм планирања породице, који треба да узму у обзир број дјеце који је потребан за замјену генерација. У складу са тим треба интензивирати активности на систематизацији постојећих мјера популационе политике и усмјерити их првенствено у пронаталитетне сврхе, како би се развојиле мјере из области популационе и социјалне политике. Ове активности би требало развијати на свим нивоима власти, а посебно на нивоу локалне самоуправе.

**Кључне ријечи:** демографски развој, недовољно рађање, пројекција становништва, старење становништва, пронаталитетна популациона политика

Прва декада XXI вијека представља изузетно сложен период у демографском развоју Републике Српске, у коме се број становника постепено смањује, а природни прираштај биљежи тенденцију константног пада. Годишње стопе раста становништва и подаци о релативном учешћу појединих подручја у укупном становништву указују на међузависност природног кретања и процеса депопулације и старења становништва. Републику Српску карактерише завршна фаза демографске транзиције која је условљена спорим економским развојем и терцијаризацијом друштва, слабом искоришћености природних ресурса и доста повољног саобраћајно-географског положаја, што је већ покренуло поремећаје биолошког карактера. У посљедњих неколико година овај простор карактерише интензиван пад стопе фертилитета, што у основи почива на моделу ниске репродукције.

Према процјенама за период 1996–2011. године, Република Српска има знатно мањи број становника у односу на 1991. годину, што је посљедица интензивног расељавања становништва, процеса избјеглиштва, емиграције у иностранство, ратног морталитета и смањења природног прираштаја. Према процјенама Републичког завода за статистику, простор Републике Српске је 2011. године имао 1.429.668 становника.<sup>1</sup>

Будући да није било пописа становништва, можемо, само приближно, процијенити обим демографских промјена које су се десиле на овом простору у вријеме рата (1992–1995). У том периоду у Републику Српску доселио се велики број избјеглог и расељеног становништва из

---

<sup>1</sup> Извор: Демографска статистика 15, Републички завод за статистику Републике Српске, 2012.

Ове процјене Републичког завода за статистику Републике Српске и Агенције за статистику БиХ веома су често негиране у стручно-научним анализама и разним истраживањима по којима у Републици Српској тренутно има око 1,2 милиона, а у Босни и Херцеговини око 3,2 милиона становника.



Федерације БиХ и Републике Хрватске, а истовремено се одселио значајан број становништва у Федерацију БиХ, Хрватску, Србију и Црну Гору и у друге земље у свијету. Дакле, овај геопростор карактерисале су поред вањских и обимне унутрашње миграције становништва (Маринковић, Д., 2008).

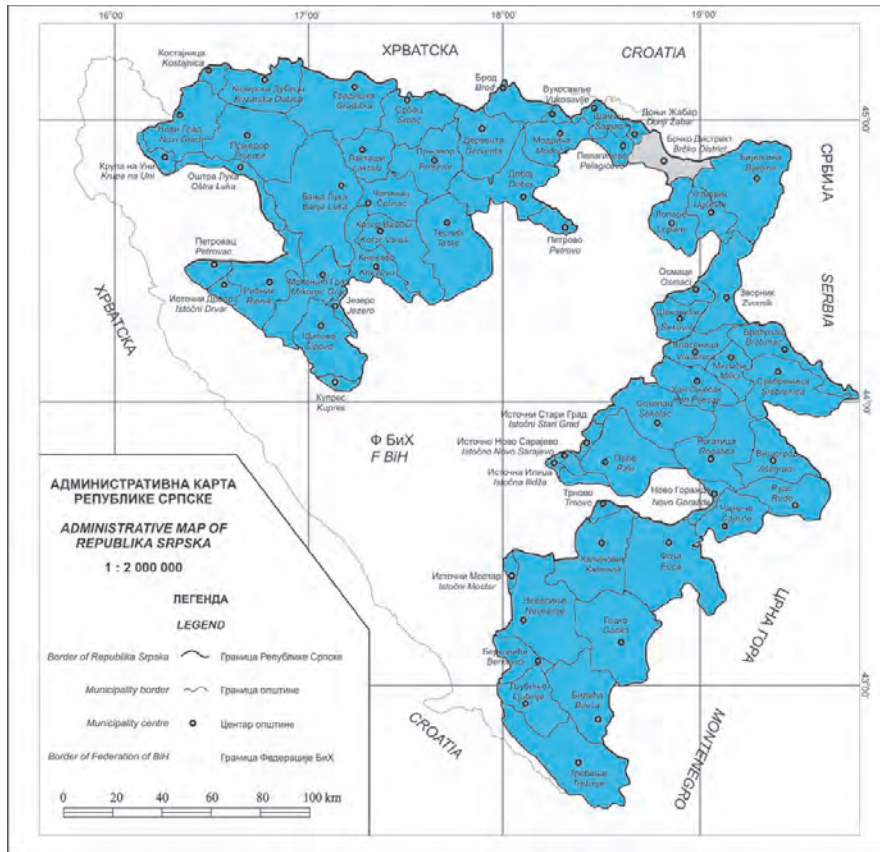
Проведбом Дејтонског споразума наступиле су радикалне промјене у политичко-територијалној организацији простора Босне и Херцеговине. Дејтонска линија разграничења између два новонастала ентитета (Републике Српске и Федерације БиХ) условила је крупне промјене у њиховој унутрашњој територијалној организације. Линија разграничења пресјекла је бројне раније јединствене општинске цјелине па и мања насељена мјеста. Ратним дешавањима (1992–1995. године) покренути су процеси присилних миграција и расељавања становништва, који су настављени процесом повратка су првим поратним годинама. Ови процеси још увијек нису завршени. У недостатку званичног пописа становништва, а уз тако бурне промјене, веома је тешко утврдити стварни број становника на данашњем простору Републике Српске. То је поготово немогуће у новоформираним граничним општинама, чак и према попису из 1991. године.<sup>2</sup>

Кретање броја становништва Републике Српске веома је незахвално за научне анализе, јер на овом простору већ двије деценије није спроведен ниједан попис становништва. До сада, објављени резултати последњег пописа становништва бивше СР Босне и Херцеговине из 1991. године су некомплетни, па се морамо служити процјенама. Према подацима за 1991. годину, Република Српска је у оквиру садашњих граница имала 463.954 домаћинства и 1.623.842 становника, што је око 37% укупног становништва тадашње СР БиХ.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Дејтонском линијом разграничења Републици Српској су припале 33 општине са цјелокупном територијом и ранијим сједиштем, девет општина са ранијим сједиштем и већим дијелом територије и 18 општина са мањим дијелом територије и без ранијег сједишта општине. У овој трећој групи, на 9,6% територије Републике Српске, према попису из 1991. године, живјело је 4,9% становништва

<sup>3</sup> Извор: Попис становништва и домаћинства у Босни и Херцеговини 1991. године. У укупан број становника из 1991. године нису укључени становници дијела општине Брчко, односно оног дијела који је по линији међуентитетског разграничења припао Републици Српској.



Сл. 1. Административна карта Републике Српске

(Извор: Демографска статистика 15, Републички завод за статистику, Бања Лука, 2012)

Простор Републике Српске има изразито хетерогена демографска обиљежја. Двије трећине или 63,6% становништва концентрисано је западно од Дистрикта Брчко до Новог Града и Рибника, док остало становништво припада источном дијелу, јужно од Раче на Сави до Требиња и југа источне Херцеговине.

Анализа регионалног размјештаја становништва указује на изразиту концентрацију становништва у бањолучкој регији, која је просторно највећа и у којој је, према процјенама, концентрисано 31% становништва Републике Српске. На другом мјесту је добојска регија са 17,7%, а на трећем приједорска са 11,9%. Више од 10% удјела у укупном становништву има и бијељинска регија са 10,2%. Најмањи број становника и најмањи удио имају двије брдско-планинске регије: Фоча и Мркоњић Град, са удјелом од 3,3% односно 2,8%. Посљедица је то

дугогодишњег пражњења ових простора, које је било интензивно још и раније, а посљедњи ратни сукоби су то још више убрзали, па су нека подручја доведена до крајње критичне густине насељености.

Иако је у цијелини Република Српска релативно ријетко насељен простор (око 57 становника по км<sup>2</sup>), унутар тог простора постоје велике, па чак и екстремне, разлике у густини насељености (око 31 становник/км<sup>2</sup> у региону Фоча, а око 181 становника/км<sup>2</sup> у најгушће насељеном региону Бијељина).

Идентификацијом основних демографских показатеља становништва Републике Српске уочене су неповољне тенденције у редистрибуцији и успостављању просторно-демографске поларизације, што има одраз како у поремећајима у репродукцији, тако и код најважнијих демографских структура. Ове тенденције су у складу са демографском транзицијом која је праћена промјенама у структури активног становништва и све израженијем процесу старења становништва и појаве природне депопулације. Са трендом ниског и негативног природног прираштаја доводи се у питање даљи раст становништва, како на републичком, тако и на општинском нивоу. Да би се обезбиједио раст становништва потребно је хитно спровођење мјера пронаталитетне популационе политике, односно потребно је усагласити демографски и друштвено-економски развој (Ђурђевић, Б., Маринковић Д., 2012).

## 1. КОМПОНЕНТЕ ДЕМОГРАФСКОГ РАЗВОЈА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

Према подацима Републичког завода за статистику за 2011. годину, у Републици Српској стопа наталитета је 6,7‰, морталитета 9,6‰, односно стопа природног прираштаја је негативна и износи -2,9‰.<sup>4</sup>

Према попису становништва из 1991. године, на истом простору стопа наталитета је била 15,4‰, па је уз доста низак морталитет од 6,7‰ стопа природног прираштаја била умјерена, са 8,7‰. Ови показатељи илуструју касну подфазу демографске транзиције, која се манифестује у интензивном паду стопе наталитета и морталитета (Маринковић, Д., 2005).

Анализа опште стопе наталитета указује да простор Републике Српске спада у нисконаталитетна подручја. Бруто стопа фертилитета је веома ниска, што је посљедица планирања породице, све раширенијег самачког живота, постратних траума, расељавања и процеса избјегли-

---

<sup>4</sup> Извор: Демографска статистика 15, Републички завод за статистику Републике Српске, 2012.

штва, али и тешке социоекономске ситуације, психолошких и других фактора. Од 2002. године, број умрлих је већи од броја живорођених. Међутим, дугорочно опадање наталитета се појавило и прије него што је годишњи број умрлих надмашио број живорођених, па је данас потребни број живорођених много већи него што то показују наведене разлике у односу на број умрлих.

*Табела 1. Број становника наталитет, морталитет и природни прираштај становништва Републике Српске у периоду 1996–2011. године. (Извор: Демографска статистика 6, 12 и 15, Републички завод за статистику, 2003, 2009. и 2012)*

Год.	Број становника	Наталитет		Морталитет		Природни прираштај	
		Апсол.	у ‰	Апсол.	у ‰	Апсол.	у ‰
1996.	1.391.593	12.263	8,8	10.931	7,9	1.332	0,9
2000.	1.469.182	14.191	9,7	13.370	9,1	821	0,6
2004.	1.449.897	10.628	7,3	13.082	9,0	-2.454	-1,7
2008.	1.437.477	10.198	7,1	13.501	9,4	-3.303	-2,3
2011.	1.429.668	9.561	6,7	13.658	9,6	-4.097	-2,9

Из претходне табеле види се да је у периоду 1996–2011. године општа стопа наталитета у Српској у константном паду (за 2,1‰), а 2011. године први пут је број рођених пао испод 10.000. Општа стопа морталитета има тенденцију благог раста (за 1,7‰), што је у вези са повећањем удјела најстарије популације у укупном становништву.

У Републици Српској треће дијете у породици је доста ријетка, а четврто врло ријетка појава. У посљедњих пет година као треће дијете рађа се просјечно годишње око 1.213 беба, док као четврто дијете у посљедњих десет година годишње се роди мање од 290 беба. Истраживања указују на то да троје дјецe није довољно за повећање природног прираштаја, већ само за његово одржање.

Од укупног броја рођених 2011. године у Српској, према реду рођења, у 46% случаја рађају се прворођенчад, са 38% удјела рађа се друго дијете, а само у 15% случајева рађају се бебе као треће, четврто или пето дијете у породици.<sup>5</sup>

Према претходним показатељима, Републици Српској тренутно недостаје више од 7.000, или око 42%, дјецe за замјену генерација. Највећи удио у овом мањку имају прворођена и трећерођена дјецa. Дакле, највећи проблем је одсуство рађања уопште, а јасно се уочава да је једино прогресија од првог ка другом дјетету донекле задовољавајућа.

<sup>5</sup> Извор: Демографска статистика 15, Републички завод за статистику, Бања Лука, 2012.

У посљедњих десет година повећан је број рођења ванбрачне дјеце, а 2011. године родило се укупно 1.464 ванбрачне дјеце, што је више од 15% од укупног броја живорођене дјеце.<sup>6</sup>

Граница склапања првог брака у Српској је помјерена, па жена брак најчешће закључи са 27, а мушкарац са 31 годину живота. Неки од разлога за касније склапање брака је велика незапосленост, али и продужено школовање. Подаци о броју склопљених бракова у Републици Српској указују на то да је у периоду 1996–2011. године просјечна стопа нупцијалитета у постепеном паду и креће се у интервалу од 4,6‰ (1996) до 4,1‰ (2011. године). Број развода је у лаганом порасту, па диворцијалитет 2011. године има вриједности око 0,6‰.

Према полној структури, смртност мушкараца је заступљенија за 6,3% у односу на смртност жена. Просјечна старост при умирању код жена је 74,9 година, а код мушкараца 69,4 године, што је у складу са тенденцијама продужења животног вијека становништва. Просјечна стопа смртности одојчади у Републици Српској у посљедњих десет година вишеструко се смањила (са 14,6‰ на 4,3‰), па је међу најнижим у односу на земље из окружења.<sup>7</sup>

Компоненте природног кретања становништва Републике Српске, у периоду 1996–2011. године, указују на проблеме у демографском развоју скоро свих општина. Према попису становништва из 1991. године, на простору Републике Српске биле су 42 општине са умјереном стопом природног прираштаја (5–14‰), док је ниску стопу (до 5‰) имало 10 општина. Подаци за 1996. годину указују на то да је негативан природни прираштај имало 28 општина, што је око 45% простора (Маринковић, Д., 2008).

Посебно су алармантни подаци за 2011. годину, по којима, од укупно 62, само пет општина имају позитивну, односно више од 90% простора Републике Српске има негативну стопу природног прираштаја. Дакле, скоро све општине, осим простора општина Бања Лука, Зворник, Котор Варош, Осмаци и Источни Дрвар, тренутно имају већи број умрлих у односу на број рођене дјеце.

Важан фактор досадашњег, али и будућег демографског развоја овог простора представља негативан миграциони салдо. Ово се може темељити само на основу процјена, јер за анализу миграција становништва не постоји одговарајућа статистика (нпр. миграциона картотека или регистри становништва).

---

<sup>6</sup> Исто.

<sup>7</sup> Извор: Жене и мушкарци у Републици Српској, бр. 6, Републички завод за статистику Републике Српске, 2010.

У посљедњој декади прошлог вијека, простор Републике Српске карактерише процес избјеглиштва, а затим и процес постепеног повратка избјеглог и расељеног становништва. Процес избјеглиштва је по свом обиму захватио трећину становништва 1996. године и петину према спроведеној ререгистрацији 2001. године. Анализа размјештаја избјеглих и расељених домаћинстава по регијама указује на имиграциони притисак на економско развијеније просторе, као што су бањолучка и бијељинска регија, у којима је 1996. године концентрисано око двије трећине или 62,2% од укупног броја избјеглих и расељених лица. Избјеглиштво је један од кључних фактора етнодемографских и социоекономских процеса и регионалног размјештаја становништва овог простора. Неке анализе указују на то да у Српској има неколико општина у којима је регистрован позитиван миграциони салдо, што је посљедица интензивнијег процеса повратка избјеглог и расељеног становништва. Анализа старосне структуре повратника указује на то да у будућности процес повратка неће значајније утицати на повећање демографског потенцијала овог простора (Маринковић, Д., 2005).

Анализа обима избјеглиштва и избјегличких праваца у Републици Српској улази у сферу просторног и урбанистичког планирања, јер је процес избјеглиштва у посљедњих петнаестак година измијенио просторни размјештај и етничку композицију становништва. Утицај избјеглиштва може се пратити како на демографској, тако и на социоекономској, културно-историјској, психолошкој и политичкој сфери развоја. На просторима поријекла и прихвата избјеглог и расељеног становништва дошло је до снажних социоекономских поремећаја и сиромаштва. То додатно отежава прецизно разграничење између избјеглиштва и економских миграција, јер значајан број становништва је искористио избјеглички статус да се досели у економски перспективније просторе и тако оствари економску миграцију. Најважнију демографску посљедицу процеса избјеглиштва и неравномјерног размјештаја избјеглог и расељеног становништва треба истаћи етничку хомогенизацију, која је примјетна како на регионалном, тако и на ентитетском нивоу. Рјешавање проблема избјеглиштва, поред ниског природног прираштаја, један је од најзначајнијих демографских проблема са којим се Република Српска суочава посљедњих година (Маринковић, Д., 2005).

Демографске анализе указују на то да Република Српска и након потписивања Дејтонског споразума има изразито емиграционо обиљежје, а посебно њени источни и југозападни дијелови. Због тога су ови дијелови и рјеђе насељени, а број становника им се чешће мијења усљед сталних емиграција и великог смањења природног прираштаја.

Унутрашње миграције на овом простору одвијају се устаљеним правцима, тј. из неразвијених, изолованих и запуштених подручја у привредно развијеније средине са бољим животним условима. Узроци ових миграција су различити, а најчешће су у вези са бољим послом, већом зарадом, напредовањем и школовањем. Због тога су оне усмјерене ка већим урбаним центрима. Процјене указују на то да ће унутрашње миграције на релацији село–град, због истрошености руралних средина, постепено губити на интензитету (Маринковић, Д., 2007).

Према подацима Републичког завода за статистику, 2011. године Република Српска има позитиван миграциони салдо унутрашњих миграција, од 727 лица. У укупном обиму унутрашњих миграција у Републици Српској учествовало је 13.788 лица, од чега се 49% односи на међуентитетске, а 45% на међуопштинске миграције у Републици Српској. Око 6% удјела се односи на миграције између Републике Српске и Брчко Дистрикта.<sup>8</sup>

Позитиван миграциони салдо имају водећи регионални центри, што се може објаснити кретањем становништва на релацији село–град, а што је карактеристично за просторе градова: Бања Лука, Бијељина, Источно Сарајево, Приједор, Требиње и Добој. Код ових градова је још увијек присутан прилив сеоског становништва. У Српској је све више присутно и кретање становништва из мањих општинских центара ка већим.

Изражени унутаррегионални миграциони процеси између сеоских и градских насеља утичу на константно смањење руралног становништва, што за последицу има негативне промјене структурног карактера. Поремећаји у полно-старосној структури и све израженији процес старења у већини руралних насеља у будућности ће и даље негативно утицати на репродукцију становништва. Због тога ће перспектива демографског развоја Републике Српске у великој мјери зависити од процеса редистрибуције становништва и повећања броја становника у општинским центрима. Већ дужи низ година на простору Српске су веома заступљене економске миграције, као и емиграције радноспособног и образованог становништва (одлив мозгова), у правцу економски развијених простора.

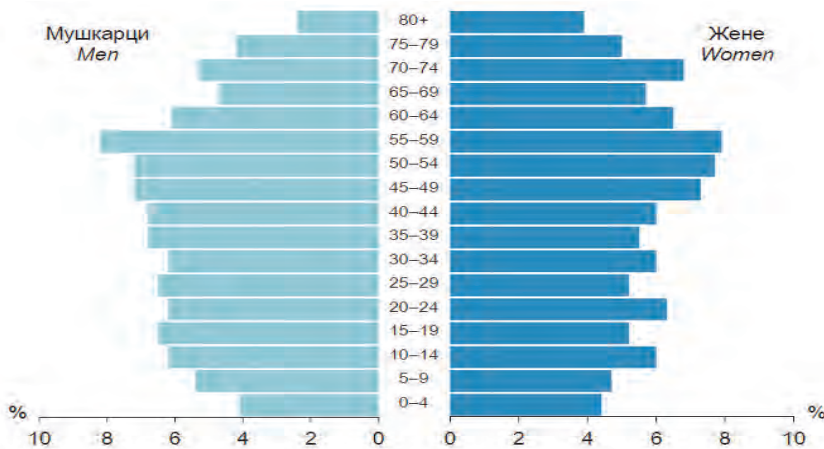
Процјене укупног броја становника у Републици Српској, које су вршене током посљедњих неколико година, међусобно су се разликовале, а посебан проблем у контексту израде разних стратегија, односно актуарских пројекција и моделирања, биле су неодговарајуће и неконзистентне старосне структуре и релативни демографски показатељи, који су се из таквих процјена изводили. Званична процјена броја становника у

---

<sup>8</sup> Извор: Демографска статистика 15, Републички завод за статистику, Бања Лука, 2012.

Републици Српској у 2006. години износила је 1.487.785. У јулу мјесецу 2008. године, Републички завод за статистику ревидирао је процјену броја становника Републике Српске за период 2002–2006, тако да број становника у ревидираој процјени за 2006. годину износи 1.443.709.9

На основу званичне процјене броја становника од 1.487.785 и старосне структуре која је добијена из анкетног истраживања „Анкета о радној снази Републике Српске у 2006. години”, извршена је процјена броја становника по петогодишњим старосним групама. Добијени подаци тестирани су на основу релевантних демографских софтвера. Тестирања су показала да добијени демографски подаци нису конзистентни јер се јављају одређене неусаглашености у старосним структурама и релативним демографским показатељима, односно одступања од показатеља за упоредиве земље у региону (Ђурђевић, Б., Маринковић, Д., 2012).



Слика 2. Структура становништва Републике Српске према полу и старосним групама 2010. године (процјена) (Извор: Анкета о радној снази, РЗС РС, 2010.)

Општи циљ одрживог демографског развоја јесте стационарно становништво, тј. становништво у коме ће слједеће генерације бити исте величине као и постојеће. Овај ниво простог обнављања становништва или замјене генерација значи да на индивидуалном нивоу једна жена у свом фертилном периоду треба да се надомјести једним женским дјететом, тј. да нето стопа репродукције буде једнака јединици. У нашим условима, где је смртност ниска, а фертилитет испод нивоа потребног за замјену

<sup>9</sup> Извор: Демографска статистика 6, Републички завод за статистику, Бања Лука, 2000.



генерација, нето стопа репродукције је на нивоу око јединице када је кохортна стопа укупног фертилитета на нивоу око 2,1 детета по жени.

## 2. МЈЕРЕ ПОПУЛАЦИОНЕ ПОЛИТИКЕ У РЕПУБЛИЦИ СРПСКОЈ

Према садашњем стању, али и претпоставкама будућег демографског развоја Републике Српске, пронаталитетна популациона политика се намеће као потреба и неопходност. Дакле, акције у прилог повећања рађања у Републици Српској морају се интензивирати, а у обзир се морају узети и сви друштвени и индивидуални аспекти, од којих посебну пажњу треба усмјерити ка моделу репродуктивног понашања становништва, а посебно адолесцената.

У многим државама у којима је забиљежен низак ниво наталитета, владе су увеле политику подстицања рађања не би ли тиме утицале на повећање стопе наталитета. Успјех тих мјера, углавном, зависи од тога да ли представљају противтежу стварним чиниоцима који су, прије свега, и допринијели битном паду наталитета. Број дјецe за коју се жена или пар одлучи да их има резултат је сложене комбинације чинилаца који, између осталог, обухватају трошкове подизања дјецe, могућности жене да учествује у вишем образовању и запошљавању, економски статус домаћинства, брачни статус (што укључује развод и ванбрачну заједницу), као и степен усклађености рада и његе дјецe (Маринковић, 2010).

Постепено, мада с извјесним заостатком у односу на развијене земље, код нас се мијења и плурализира структура породице. Некад маргинални породични облици, као што су једнородитељске породице, изванбрачне заједнице, или самачка домаћинства, све више доминирају у породичној структури. Када је ријеч о структури рада, средишњи процес је индивидуализација рада која потискује некадашњу стабилну и континуирану запосленост. Све то захтијева нову породичну стратегију која ће се, с једне стране, носити с ризицима произашлим из плурализације породичне структуре, а, с друге стране, која ће доприносити усклађивању вањског рада и породичних обавеза. Мада демографска кретања, у највећој мјери, зависе од укупне социјалне и економске ситуације, чини се да запошљавање оба родитеља може стабилизovati породицу и допринијети позитивном демографском развоју (Група аутора, 2008).

У Српској се спроводе одређене активности које су у функцији подстицајних мјера пронаталитетне популационе политике кроз рад различитих институција, а прије свега надлежних министарстава у Влади Републике Српске.

Из анализе мјера популационе политике које се спроводе на нивоу локалне самоуправе у Српској се може констатовати да у скоро свим општинама постоји интересовање за ову проблематику. Међутим, апсолутно највећи број општина нема усвојен програм популационе политике, нема стално радно тијело или комисију за популациону политику и нема систематизовано радно мјесто, нити запослено лице које се бави овим питањима. Због тога је спровођење мјера популационе политике у општинама на веома ниском нивоу. Средства која се издвајају за пронаталитетне мјере веома су скромна и недовољна. Најчешће постицајне мјере које се спроводе у општинама јесу мјере материјалних давања у виду једнократне новчане помоћи приликом рођења дјетета. Општине у Републици Српској требало би да у наредном периоду више пажње усмјере на проблематику развоја становништва и у том смислу конципирају сопствене мјере популационе политике, а затим да у својим буџетима обезбиједу средства како би се усвојене мјере могле и проводити (Маринковић, 2010).

Дјеца код нас већ одавно не значе економску добит, те су традиционално ниске норме досегле критичне вриједности. Друштвена брига о репродукцији углавном је симболична, па је брига за дјецу најчешће препуштена само брачним паровима. У таквој ситуацији није чудо да неки мислиоци сматрају да се у модерним друштвима дјеца рађају само због јединственог задовољства које пружа родитељство.

Глобални одговори на страх од недовољног демографског раста и структурних поремећаја демографског развоја изазваних процесима старења и депопулације у модерном свијету резултирају примјеном различитих мјера популационе политике, као што су:

- мјере које теже да повећају фертилитет позитивним подстицајима,
- мјере које ограничавају приступ средствима контроле рађања,
- мјере за прилагођавање демографским промјенама, и
- мјере за повећање уселјавања (Ђурђевић, Б., 2006).

Свака од предложених мјера има предности и мана и свака од њих испоставља трошкове (финансијске, политичке, грађанске...), па велики временски распон који стоји између њихове примјене и очекиваних резултата додатно отежава њихово спровођење на државном нивоу. Међутим, у сваком случају, већ сада активности треба усмјерити на пронаталитетне мјере, јер у конкуренцији развијеног свијета ми у будућности не можемо рачунати на куповину радне снаге (Ђурђевић, Б., 2006).

Основни постулат мора бити да већи фертилитет представља економско преимућство. Ако су дјеца дијелом и нормално добро, као и

свако друго, друштво без довољно дјеце мора понудити и цијену како би се рађало више дјеце. У оваквој ситуацији није захвално залагати се за већа издвајања. Међутим, анализа дистрибуције породица према броју дјеце у подручјима која немају проблема са обнављањем становништва указује на то да се не треба плашити да ће број породица са троје, а поготово са више од троје дјеце, бити нарочито велики.

Универзални циљ будућег демографског развоја Републике Српске би требало да буде постизање нивоа стационарног становништва, а што би се између осталог могло постићи и промоцијом професије жене мајке, тј. оних жена из добростојећих породица које имају троје или четворо дјеце. Конкретно у Српској, рађање првог и другог дјетета потребно је стимулисати низом мјера које су усмјерене на специфичне групе становништва. Рађање трећег дјетета треба стимулисати материјалним давањима квалификованим брачним паровима, односно треба обезбиједити дјечји додатак као универзално право (независно од материјалног положаја породице). На основу предложених мјера за спровођење популационе политике очекивања су да би Република Српска могла да достигне стопу укупног фертилитета (SUF) од 2,1 дјетета по мајци, а што би омогућило само просту замјену генерација (Маринковић, Д., 2009).

### 3. УМЈЕСТО ЗАКЉУЧКА

Развој становништва Републике Српске у посљедњих десетак година има неповољне тенденције које се огледају у успореном демографском расту, чињенице да број умрлих надмашује број живорођене дјеце (природна депопулација), интензивирању процеса старења становништва, распрострањености самачког живота, као и утицаја емиграционих процеса. Смањење фертилитета и природног прираштаја ће у будућности још више утицати на јачање негативних процеса природне депопулације и старења становништва.

У свим варијантама пројекција будућег демографског развоја простора Републике Српске очекује се наставак неповољних тенденција, па је потребно што хитније провођење додатних пронаталитених мјера и активности у популационој политици. Демографски развој Републике Српске пријети да буде ограничавајући фактор свеукупног развоја. На основу претпоставки на којима се заснива пројекција становништва, број живорођених биће током читавог пројектованог периода мањи од броја умрлих. Укупан број становника Републике Српске непрекидно ће се смањивати у свакој од претпостављених варијанти све до краја пројектованог периода и за само десет година биће мањи за 4 до 5 процената.

Идентификацијом основних демографских показатеља становништва Републике Српске уочене су неповољне тенденције у редистрибуцији и успостављању просторно-демографске поларизације, што има одраз како у поремећајима у репродукцији, тако и код најважнијих демографских структура. Ове тенденције у складу су са демографском транзицијом која је праћена промјенама у структури активног становништва и све израженијем процесу старења становништва и природне депопулације. Са трендом ниског и негативног природног прираштаја доводи се у питање даљи раст становништва, како на републичком, тако и на општинском нивоу. Да би се обезбиједио константан раст становништва, потребно је хитно провођење мјера популационе политике, односно потребно је усагласити демографски и друштвено-економски развој. Са тог аспекта веома је важна улога савремене породице у будућем демографском развоју Републике Српске.

У складу са неким свјетским искуствима која подразумевају активности на унапређењу пронаталитетних програма, треба нагласити да добра пронаталитетна политика захтијева континуирано спровођење, сталну надградњу мјера и интервенцију државе, која подразумева систем финансијских стимулација, широко постављену политику у области здравствене и социјалне заштите породице и дјеце, радно законодавство које промовише опцију флексибилног радног времена, систем средњег и високог образовања у функцији сигурног запослења, систем предшколског и основног образовања са опционим цјелодневним програмима. Популациона едукација се намеће као нови правац популационе политике, имајући у виду да појединац нема довољно специфичних знања. У том циљу неопходно је подузети континуирану кампању ширења информација о демографским трендовима у Републици Српској.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Група аутора, *Анализа демографске ситуације и спровођење мјера популационе политике у Републици Српској*, Пројектна научноистраживачка студија, Влада РС, Савјет за демографску политику Републике Српске, Бања Лука, 2008.

2. Група аутора, *Демографски развој и популациона политика Републике Српске*, ИП Младост, Бијељина, 2006.

3. Демографска статистика, Статистички билтен бр. 4, 6, 11, 12 и 15, Републички завод за статистику Републике Српске, Бања Лука, 2000–2012.

4. Б. Ђурђев, 2006, *Изазови депопулације*, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр.121, Нови Сад.

5. Б. Ђурђевић, Д. Маринковић, *Пројекција демографског развоја Републике Српске до 2018. године*, Гласник ГДРС, бр. 15, Бања Лука, 2012.

6. *Жене и мушкарци у Републици Српској*, бр. 6, Републички завод за статистику Републике Српске, 2010.

7. М. Живковић, *Адолесценти, фертилитет и репродуктивно здравље младих у Републици Српској*, часопис Становништво, бр. 2/2009, Београд, 2009.

8. Д. Маринковић, *Демографски проблеми процеса избјеглиштва у Републици Српској*, Научна монографија, ГДРС, Бања Лука, 2005.

9. Д. Маринковић, *Стање и перспективе демографског развоја геопростора Републике Српске*, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр. 121, Нови Сад, 2006.

10. Д. Маринковић, *Детерминанте демографског развоја и перспективе становништва Републике Српске*, Први конгрес српских географа, Београд, 2007.

11. Д. Маринковић, *Развој становништва Републике Српске као стратешки ресурс*, Академија наука и умјетности Републике Српске, књига XIII, Бања Лука, 2008.

12. Д. Маринковић, *Демографски проблеми Републике Српске – анализа ставова о планирању породице и актуелним мјерама популационе политике*, Зборник радова, Београд, 2009.

13. Д. Маринковић, *Демографски развој и спровођење мјера популационе политике у Републици Српској*, Зборник Матице српске за друштвене науке, бр. 131, Нови Сад, 2010.

14. Д. Маринковић, *Демографски потенцијал и репродуктивно здравље адолесцената у Републици Српској*, Зборник радова Трећег конгреса српских географа са међународним учешћем, Бања Лука, 2011.

15. Д. Маринковић, Б. Ђурђевић, *Демографска кретања у Републици Српској – тенденције и перспективе*, Зборник радова са Међународног научног скупа: „Проблеми и изазови савремене географске науке и наставе”, Универзитет у Београду, Географски факултет, Београд, 2011.

Prof. Draško Marinković, PhD  
*University of Banja Luka, Faculty of Sciences*

## DEMOGRAPHIC POLICY IN THE REPUBLIC OF SRPSKA– – REALITY AND NEEDS

**Abstract:** Republika Srpska faces complex demographic problems that are manifested by a constant reduction in birth rates and negative

population growth, reducing the number of pupils in primary schools, the process of depopulation, the disappearance of the villages, aging population, emigration of fertile and working-age population abroad. The basic and, at the same time, the most unfavorable characteristics of demographic development of Republika Srpska in the last ten years is intensive reduction of population growth or lack of procreation. The components of natural movement of population in the period from 1996 to 2011 indicate problems in demographic development. The current rate of natural increase is negative and points to the disruption of vital structures of population with a range of negative consequences.

Presently, after over 20 years from the latest population census, it is unfavourable to make predictions about future population changes in the Republic of Srpska. For future demographic development of the area long term trends of fertility, mortality and migrations are crucial. On the assumption that normalisation of migrations, primarily caused by current social and economic development, the revitalisation of economic activities, the improvement of economic situation and standard of living and more active social and population policies are achieved, the most optimistic variant of the population projections would be the stagnation of the population. With regard to this, this area will continue with negative trends of natural population renewal unless more active measures in population policy are applied. At the same time, modification of age structure may be expected, i.e. increase of mean age and share of old population in the total, which is based on the assumption that life expectancy is constantly increasing.

At the level of the Republika Srpska, family planning and social policy are under the strong influence of changes that occur in society. From the analysis of demographic determinants for the last ten years it is evident that in the Republika Srpska, for a longer time, is active demographic recession initiated by an intensive reduction of fertility rates. In order to increase the fertility a broader social action is needed from which should arise strategy for demographic development and family planning program that should take into account the number of children required for the replacement of generations. In accordance with previous, it is needed to intensify activities on systematization of existing measures of population policy and to direct them primarily in pro-natal purposes, in order to distinguish measures of population and social policy. These activities should be developed at all levels, especially at the level of local government.

**Keywords:** demographic development, lack of birth, population projection, population ageing pro-natal population policy.

## ДОСТИГНУТИ НИВО И ДАЉИ ПРАВЦИ ОПЛЕМЕЊИВАЊА СТРНИХ ЖИТА НА ПОЉОПРИВРЕДНОМ ИНСТИТУТУ РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ, БАЊА ЛУКА

**Апстракт:** У овом раду су приказани вишегодишњи резултати оплемењивачког рада који су резултирали признавањем неколико сорти стрних жита, затим креирањем више перспективних линија стрних жита које су у процесу признавања. У условима са све присутнијим абиотичким стресовима изузетно је тешко створити сорту било које биљне врсте која посједује све пожељне агрономске и технолошке особине. Највећи негативни ефекти абиотичких стресова манифестују се на пољопривреду, односно производњу хране. Стварање сорти посебно је отежано у новим условима са све присутнијим абиотичким стресовима, а што се посебно одражава на параметре квалитета који су под значајним утицајем услова производње. Предвиђени сценарио климатских промјена одразиће се у значајнијем одступању климатских фактора од просјечних вишегодишњих вриједности и то као значајно смањење падавина, њихов лош распоред, повећање температура, како прољетних тако и јесењих, ризика од суше као и деградације земљишта. Ове чињенице намећу потребу за стварањем толерантнијих сорти стрних жита, као и увођење корективних фактора који повезују сорту, технологију и услове производње уз добру комуникацију науке и струке.

**Кључне ријечи:** пшеница, жита, оплемењивање, принос.

### 1. УВОД

Стрна жита представљају основну сировину у исхрани људи, битан су елемент плодореда и саставни дио пољопривредне стратегије сваке земље те у том смислу су незаобилазан сегмент у проучавању и побољшању важнијих особина. Селекција и оплемењивање биљака једно је од најстаријих занимања човјека. Прије више хиљада година човјек започиње узгој и избор оних биљака које су му могле осигурати довољну количину хране. Модерно оплемењивање биљака засновано на темељима науке постоји око 100 година, а у другој половини прошлог вијека захваљујући науци и оплемењивању биљака забиљежени су рекордни приноси за више

биљних врста (пшеница 14,5 т/ха, јечам 11,4 т/ха, према Фреу и Боројевић, 1981). Из више анализа произилази да је оплемењивање биљака најјефтинији начин подизања продуктивности пољопривредне производње (Јошт, 2005). Углавном, код свих гајених биљних врста, сорта је примарни фактор производње у погледу приноса и квалитета те је из овог разлога стварање нових и бољих сорти посао од изузетне важности (Денчић и сар., 2011).

Повећање производње стрних жита, првенствено пшенице, зависи углавном од стварања нових сорти са високим генетским потенцијалом за принос и задовољавајући квалитет, по јединици површине као и примијењене технологије производње, јер је познато да су земљишне површине један од ограничавајућих фактора производње, будући да у свијету по становнику имамо само 0,28 ха обрадивих површина, са тенденцијом њиховог смањења. Сорте егзистирају у одређеним условима спољне средине те је потребно да се између сорте и спољне средине успостави такав однос који ће омогућити најбољи просперитет сортама (Протић, Јанковић, Ђурић, 1997). Тај однос се одражава кроз адаптабилност и стабилност сорти, односно сорте као цјелине, а произилази из генетске композиције сорте (Eberhart and Russell, 1996). Велику адаптабилност пшеници омогућавају три различита генома који воде поријекло из три различите биљне врсте, и то: *Aegilops speltoides*, *Triticum urartu* и *Aegilops tauschii*. Спонтаном хибридизацијом настала је данашња пшеница, која по својим нутритивним вриједностима стоји на самом врху пирамиде исхране људи, јер човјек може преживјети хранећи се само хљебом од цијелог зрна и наравно користећи воду. За коју од генетских композиција ће се оплемењивач одредијелити зависи од циља оплемењивања, односно за какве агроколошке услове је сорта намијењена, као и од захтјева тржишта узимајући негдје у обзир и традицију гајења (Боројевић, 1978). Поред пшенице, и јечам се гаји широм свијета, а његов највећи економски значај повезан је са индустријом слада и пива, без обзира на то што се за ту намјену користи око 28% свјетске производње, око 67% у исхрани животиња и око 5% у исхрани људи (Пржуљ и сар., 2011). Када говоримо о тритикалеу, овсу и ражи као алтернативним житима, код нас је видљиво да у посљедњих десетак година имамо реално повећање површина. Њихову експанзију омогућавају инпути који се односе на ову производњу, у првом реду мањи трошкови улагања, мањи захтјеви према земљишту јер боље подносе киселија и мање плодна земљишта, као и реалне захтјеве млинско-пекарске индустрије (Мандић и сар., 2009).

Као материјал за овај рад коришћене су сорте озимих стрних жита (пшеница, јечам, тритикале, раж) и прољетне зоби, креиране и ство-



рене у Пољопривредном институту Републике Српске у претходних десетак година, а које су признате од стране сортне комисије Србије и БиХ на основу двогодишњих и трогодишњих испитивања на више локација. Величина основне парцелице код микроогледа је  $5 \text{ м}^2$ , а код испитивања у мрежи макроогледа  $100\text{--}500 \text{ м}^2$ , а остала цјелокупна технологија гајења је на нивоу просјечне производне технологије (рок сјетве, количина сјемена, количина азота итд.). Као мјера вриједности сорте или линије узиман је просјечан принос тестиран у односу на стандардне сорте за сваку врсту, затим садржај протеина и коефицијент варијације. Резултати су приказани као двогодишњи, трогодишњи за новопризнате сорте и као једногодишњи за сорте у макроогледима са више водећих сорти у производњи на подручју Републике Српске.

## 2. РЕЗУЛТАТИ И ДИСКУСИЈА

Према двогодишњим резултатима Сортне комисије, сорта озимог тритикалеа – Оскар остварила је просјечан принос зрна од  $8.952 \text{ кг/ха}^{-1}$ , што је за  $1.335 \text{ кг}$  више од стандарда. Највећи принос ова линија је остварила у условима интензивне производње Сремске Митровице  $9.509 \text{ кг/ха}^{-1}$ , Новог Сада  $9.077 \text{ кг/ха}^{-1}$ , Крагујевца  $8.452 \text{ кг/ха}^{-1}$  и Зајечара  $9.516 \text{ кг/ха}^{-1}$ . У изразито сушној 2002. години највећи принос ова линија је остварила у условима Бање Луке –  $7.546 \text{ кг/ха}^{-1}$ . У микроогледима на локацији економије Пољопривредног института у трогодишњим компаративним огледима ова линија је остварила принос од  $8.805 \text{ кг/ха}^{-1}$ . Наведена сорта налази се у сјеменској производњи већ седам година. У производњи је такође на различитим производним подручјима широм БиХ показала одличне производне особине те су пољопривредни произвођачи задовољни овом сортом.

Таб. 1. Принос зрна сорте Оскар и стандарда у 2005. години ( $\text{кг/ха}^{-1}$ )

Сорта	Локалитети						x
	Крагујевац	Н. Сад	Панчево	С. Митровица	Сомбор	Зајечар	
Оскар	8.452	9.077	7.960	9.509	8.700	9.516	8.869
КГ-20	8.088	8.046	7.680	6.850	5.800	8.740	7.534

Да би нова линија (сорта) имала висок генетички потенцијал, а уз то још и стабилан производни потенцијал, она треба да у себи има уграђених што више позитивних агрономских особина, као нпр. отпорност на ниске температуре, отпорност на полијегање, толерантност на

важније болести, што је могуће крупније и добро наливано зрно, већи број зрна у класу (преко 40), раностасност итд. По времену класања Оскар је врло рана сорта. У нашим агроеколошким условима класа почетком маја. Посједује одличну отпорност на ниске температуре. Висина стабљике је око 115 цм, са изразито дугим (око 15 цм) полурастреситим класом. Ову сорту одликује изузетно крупно зрно, апсолутне масе око 44 г, одличне запреминске тежине око 72 кг и садржај протеина око 15 %.

Таб. 2. Принос сорти тритикалеа по локалитетима у 2006. години

Р. бр.	Институт	Сорта	Принос	Локалитет	Ранг
1.	БЛ	БЛ Т 8	5722	Александровац	2
2.	БЛ	Оскар	6025	Александровац	1
3.	НС	Одисеј	5367	Александровац	3
4.	КГ	Фаворит	5325	Скелани	4

На локалитету Александровца, линије Пољопривредног института Републике Српске, Бања Лука, оствариле су значајне резултате и углавном у рангу заузеле прва мјеста. Значајно је рећи да су у овим огледима заступљене водеће сорте тритикалеа из нашег окружења.

Таб. 3. Резултати приноса сорте Октавија и стандарда по локалитетима у 2007. години

Сорта	Локалитети						x
	Крагујевац	Н. Сад	Панчево	Срем. Митров.	Сомбор	Зајечар	
Октавија	4.564	6.498	5.761	9.535	7.200	6.824	6.730
Раша	4.736	7.020	5.585	8.205	6.160	5.688	6.232

Према једногодишњим резултатима сортне комисије, линија БЛ Р–31, односно сорта Октавија је остварила просјечан принос зрна од 6.730 кг/ха<sup>-1</sup>, што је за 498 кг више од стандарда. Највећи принос ова линија је остварила у условима интензивне производње Сремске Митровице 9.535 кг/ха<sup>-1</sup>, Сомбора 7.200 кг/ха<sup>-1</sup>. У изразито промјенљивој 2007. години највећи принос ова линија је остварила у условима Бање Луке – 7.816 кг/ха<sup>-1</sup>. У микроогледима на локацији економије Пољопривредног института у трогодишњим компаративним огледима ова линија (сорта) је остварила принос од 8.235 кг/ха<sup>-1</sup>.

Таб. 4. Резултати приноса сорте Октавија и стандарда из сортне комисије по локалитетима у 2008. години.

Сорта	Локалитети						x
	Крагу- јевац	Н. Сад	Пан- чево	Сремска Митров.	Сомбор	Зајечар	
Окта- вија	4.696	9.076	7.866	6.616	3.644	6.344	6.374
Раша	4.860	7.688	7.322	5.542	2.852	5.636	5.650

У другој 2008. години код Сортне комисије на локалитетима Србије, сорта Октавија је остварила значајно боље резултате, односно за 12,8% од стандардне сорте Раша, што се види из табеле. На основу ових двогодишњих резултата линија БЛ Р-31 званично је призната и уведена у сортимент стрних жита за различите намјене, од којих и једна за органску производњу.

Ова линија поседује одличну отпорност на ниске температуре. Висина стабљике је око 165 цм, са изразито дугим (око 12 цм) полурастреситим класом. Ову линију одликује изузетно крупно зрно, апсолутне масе око 44 г и одличне запреминске тежине око 80 кг. Лист заставичар је полуусправан и као такав се одржава до краја млијечне зрелости, када лагано пада у хоризонтални положај. Клас је са дугим паралелним осјем, по изласку из рукавца усправан, са зрењем се лагано повија да би у пуној зрелости заузео потпуно повијен положај.

У трогодишњем просјеку испитивана линија односно сорта Нова Босанка остварила је принос зрна од 6.918,62 кг/ха<sup>-1</sup>, што је за 479,33 кг/ха<sup>-1</sup> или за 7,45% више од стандарда сорте Тина. Ова разлика је високо сигнификантна. У трогодишњем просјеку коефицијент варијације је виши за 0,09%. На основу наших резултата у компаративним огледима, на локалитету економије Пољопривредног института Бања Лука, ова линија (сорта) је остварила просјечан трогодишњи принос од 8.020 кг/ха. Према истраживањима, у истом периоду анализиран је и утицај фактора сорте и локалитета на принос, гдје су забиљежени високо значајни и значајни утицаји испитиване линије.

Таб. 5. Принос зрна испитиване сорте Нова Босанка и стандарда (кг/ха) по годинама и локалитетима

Испитивани култивар	2006/07. 2007/08. 2008/09.						
	Бутмир	Живнице	Бутмир	Живнице	Бутмир	Живнице	Просјек
Н. Босанка	6.928	6.680+	7.000 +	6.880 +	7.000 +	7.020 ++	6.970
Тина	6.540	6.216	6.420	6.340	6.620	6.500	6.560
Просјек	6.852	6.352	6.610	6.540	6.750	6.720	6.725
П = 5%	401,2	403,27	484,1	367,30	287,1	227,68	
Лсд							
П = 1%	563,2	566,05	679,6	515,57	403,0	319,59	
Цв %)	4,24	4,60	5,31	4,07	3,08	2,45	

У трећој години испитивања (2008/2009) остварен је принос зрна од  $7.010 \text{ кг/ха}^{-1}$ , што је од прве године испитивања (2006/2007) више за  $166 \text{ кг/ха}^{-1}$  или за 2,43%, а од друге године испитивања (2007/2008) више за  $30 \text{ кг/ха}^{-1}$  или за 0,44%. Ова разлика није статистички оправдана и може се сврстати у домен статистичке грешке.

Према испитивањима Сортне комисије у Сарајеву, на основу трогодишњих резултата призната је сорта озимог дворедог јечма. Сорта је гајена под шифром БЛ 1/11, а добила је комерцијални назив Коста. На локалитету Бутмир остварен је просјечан трогодишњи принос зрна од  $7.097 \text{ кг/ха}^{-1}$ , а на локалитету Оџака  $6.982 \text{ кг/ха}^{-1}$ , што је за  $114 \text{ кг/ха}^{-1}$  или за 3,06% мање од локалитета Бутмир. Испитивана линија је остварила већи принос од просјека локалитета за  $133 \text{ кг/ха}^{-1}$ . На овом локалитету су још испитиване четири сорте, односно њихове вриједности су одређивале просјек локалитета.

Таб. 6. Принос зрна испитиване сорте Коста и стандарда (кг/ха<sup>-1</sup>) по годинама и локалитетима

Сорта	2008/09.		2009/10.		2010/11.		Просјек
	Бутмир	Оџак	Бутмир	Оџак	Бутмир	Оџак	
Коста	6.820	6.760	7.428	7.208	7.044	6.980	7.040
Сладоран	6.532	6.144	6.956	6.780	6.924	6.424	6.626
ЛСД	227,6	356,1	236,8	253,3	352,5	388,1	340,7
	376,6	589,3	390,9	419,1	583,3	642,2	454,6
Цв %	1,93	3,13	2,07	2,24	2,87	3,29	

У трогодишњем просјеку испитивана линија, односно сорта озимог јечма Коста, остварила је принос зрна од  $7.040 \text{ kg/ha}^{-1}$ , што је за  $414 \text{ kg/ha}^{-1}$  или за 6,24% више од стандарда сорте Сладоран. Ова разлика је високо сигнификантна. По времену класања, сорта Коста је рана сорта јечма, у нашим агроколошким условима класа у првој декади маја, посједује одличну отпорност на ниске температуре. Висина стабљике је око 70 цм, са дугим (око 7–8 цм) полурастреситим класом. Ову сорту одликује средње крупно, округласто зрно, апсолутне масе око 42 г и одличне запреминске тежине око 75 кг. Лист заставичар је полуусправан и као такав се одржава до краја млијечне зрелости, када лагано пада у хоризонтални положај. Клас је са дугим, паралелним и у фази класања љубичастим осјем, по изласку из рукавца усправан, са зрењем се лагано повија да би у пуној зрелости заузео потпуно повијен положај. Добро испуњено зрно са нижим садржајем протеина је важна особина, која зависи од акумулације суве материје из листова и стабљике у зрно. Садржај протеина је око 10% у односу на суву материју зрна. Садржај протеина је у негативној корелацији са садржајем екстракта. Познато је да углавном пивски јечмови за добар квалитет слада треба да имају садржај протеина од 9–11%, у односу на суву материју зрна. Посљедњих година у оплемењивачком програму, када су у питању пшенице, посебна пажња се посвећује стварању линија са бољим квалитетом зрна односно већим садржајем протеина. Као резултат тог рада овдје издвајамо линију пшенице БЛ Р – 01, која има садржај протеина преко 14% у посљедње три године испитивања. Ова линија има одличне и све друге особине битне за сорту те ће у овој години бити пријављена Сортној комисији за признавање.

Таб. 7. Садржај протеина у испитиваним сортама и линијама пшенице

Бр.	Ознака сорте (линије)	% пр.	Бр.	Ознака сорте (линије)	% пр.
1.	Победа	9,16	8.	БЛ Р- 01	14,04
2.	Н. Босанка	9,72	9.	БЛ 10-08	13,49
3.	Балатон	9,35	10.	БЛ 1- 06	11,62
4.	Ренесанса	10,21	11.	Бијела пшеница	12,22
5.	Орион	11,87	12.	БЛ 1-11	12,29
6.	Ренан	10,90	13.	БЛ 2-09	10,37
7.	Михелица	11,17	14.	НС 40-С	9,80

Тестирање, односно испитивање од стране Сортне комисије у Србији траје двије године на четири локације, а у БиХ три године на три локације. Код Сортне комисије у Београду, за прву годину испитивања пријављена је једна линија озимог тритикалеа **БЛ – Т 55**, а у Сарајеву је након трогодишњег испитивања на три локације, а на основу постигнутих резултата, призната сорта озимог јечма под комерцијалним називом Коста. Сорта је тестирана под шифром **БЛ 1/11**. Почетком 2011. године пријављена је једна линија прољетне зоби под шифром **БЛ – З 101** за признавање у Србији (Београд), која испуњава услове да може ући у процес признавања. У сљедећим табелама дајемо резултате које су оствариле пријављене линије.

Таб. 8. Вриједности приноса линије озимог тритикалеа по локалитетима у 2011. години

ОЗИМИ ТРИТИКАЛЕ						
Шифра	Сорта	Локалитети				x
		Киkinда	Нови Сад	Срем. Митровица	Сомбор	
107	Одисеј	8.786	10.594	8.878	11.593	9.963
108	БЛ Т-55	7.408	11.524	10.196	12.141	10.317
	Цв	6,32	3,22	10,98	6,14	6,86

Таб. 9. Вриједности приноса линије прољетне зоби по локалитетима у 2011. години

ЈАРИ ОВАС						
Шифра	Сорта	Локалитети				
		Киkinда	Крушевац	Нови Сад	Срем. Митровица	Сомбор
12	Славуј	8.108	6.787	7.240	8.840	7.534
13	БЛ 3-101	8.247	6.454	9.273	8.270	7.709
	x	8.267	6.706	8.299	9.412	7.930

Макрооглед 2010/11. године изведен је у организацији Савјетодавне службе на локацији Душаново, општина Градишка. Засијане су водеће сорте у производњи БиХ (пшеница, јечам, тритикале, дурум или тврда пшеница) из различитих селекционих кућа. Технологија производње је била адекватна, мада у условима изузетне суше, односно недостатка падавина уз високе дневне температуре. Резултати су приказани у табели, а праћене су важније особине.

Таб. 10. Резултати макрогледа пиенице на локацији Душаново, општина Градишка

Сорта	АМ	ХТ	т/ха	Сорта	АМ	ХТ	т/ха
Босанка	34,7	80,5	6,38	Ренесанса	43,5	80,1	6,17
Нова Босанка	46,3	77,8	6,17	Симонида	42,0	79,9	6,79
Орион	37,4	77,5	5,96	Балатон	44,9	77,9	6,37
Кристина	41,9	80,9	6,81	Аутан	43,9	76,1	6,82
Приједорчанка	42,5	80,5	6,15	Меркур	40,6	80,9	5,73
Марија	40,0	78,2	6,91	Царица	45,9	80,3	5,53
Михелица	44,5	77,6	6,37	Визељка	44,5	78,05	6,59
Сана	41,9	76,4	6,50	Лепокласа	44,2	79,3	6,37
Прима	46,3	76,4	7,20	Талас	39,1	82,1	5,33
Звездана	43,7	79,3	6,55	Оскар	44,1	76,4	5,77
Победа	45,2	80,1	6,36	Виктор	41,2	70,8	5,53
Егида	42,6	77,2	6,37	Одисеј	51,2	76,1	5,52
Драгана	48,0	79,3	6,13	Горан	48,5	74,0	5,13
Арија	43,3	77,4	7,04	Октавија	39,8	75,8	5,04
НС 40 С	39,0	75,2	6,59	Озирис	52	73	5,45

### 3. ЗАКЉУЧАК

Признавањем више сорти стрних жита Пољопривредном институту Републике Српске – Бања Лука, производни сортимент нашег поднебља је богатији за неколико добрих сорти које карактеришу одличне важније производне особине као што су: висок генетички потенцијал зрна, одлична отпорност на ниске температуре, отпорност на полијегање, задовољавајућа толерантност на важније болести, одлична запреминска тежина, задовољавајуће технолошке особине, добра адаптабилност и стабилност приноса. Овдје су наведене сорте нашле своје мјесто у производњи стрних жита код наших произвођача и постале су препознатљиве у нашим производним условима.

### ЛИТЕРАТУРА

1. С. Боројевић, (1978): *Значај генетике спољне средине и моделирања у оплемењивању организама*. Савремена пољопривреда, 11–12, 5–27.
2. S. A. Eberhart, W. A. Russell, (1996): *Stability parameters for comparing varieties*. Crop. Sci. 6. 36–40.
3. С. Денчић, Б. Кобиљски, Г. Младеновић, Н. Ковачевић, (2011): *Садашњост и будућност НС сортимента пиенице*. Зборник реферата Института за ратарство и повртарство, Нови Сад, 15–25.

4. М. Јошт, Самобор, Весна (2005): *Оплемењивање биља, производња хране и одржива пољопривреда*. Агрономски гласник, стр. 427–441, 5/2005.

5. Д. Мандић, Г. Ђурашиновић, С. Кикић, (2009): *Двогодишњи резултати нових линија пшенице и тритикалеа*. Агрознање, Vol.10, бр. 3, 91–97.

6. D. Mandić, G. Đurašinović, (2009): *Oktavija, nova sorta ozime raži*. Zbornik, 44. hrvatsko i 4. međunarodno savjetovanje agronoma, Opatija, 574–576.

7. Р. Протић, С. Јанковић, Н. Ђурић, (1997): *Генетски потенцијал за принос и квалитет, адаптабилност и стабилност сорти озиме пшенице створених у институту ПКБ ИНИ Агроекономик*. Агрознање, Бања Лука.

8. Н. Пржуљ, В. Момчиловић, Н. Ковачевић, (2011): *НС сорте јечма и овса одличног квалитета и високог приноса*. Зборник реферата Института за ратарство и повртарство, Нови Сад, 45–60.

D. Mandić, Ph. D., Msc. G. Đurašinović, ing. B. Savić, ing. I. Milić  
*Agricultural Institute of the Republic of Srpska – Banja Luka*

#### ACHIEVEMENTS AND FUTURE DIRECTIONS IN IMPROVEMENT OF SMALL GRAINS AT THE AGRICULTURAL INSTITUTE OF THE REPUBLIC OF SRPSKA, BANJA LUKA

**Abstract:** This paper presents the results of many years of breeding improvement work, resulting in the recognition of several varieties of small grains, and the creation of several promising lines of small grains in the process of recognition. In conditions consisting of ever more present abiotic stress, it is exceptionally hard to cultivate a variety of any plant species that would possess all desirable agronomic and technological traits. The most extensive negative effects of abiotic stress manifest themselves on agriculture, *i.e.* food production. The cultivation of varieties is made particularly difficult with new conditions of ever more present abiotic stress, particularly affecting the quality parameters that are significantly influenced by production conditions. Predicted scenario of climate change will reflect itself in significant deviation of climate factors from average values over numerous years, in a significant reduction in precipitation, their bad schedule, increasing temperatures, and the spring as well as autumn risk of droughts and soil degradation. These facts impose the need for the creation of more tolerant varieties of small grains, as well as introduction of corrective factors linking variety, technology and production conditions, with good communication between science and industry.

**Keywords:** wheat, grains, breeding, yield.



Проф. др Грујо Бјековић  
*Факултет физичког васпитања и спорта, Пале*

## ДРУШТВЕНЕ ДЈЕЛАТНОСТИ – АСПЕКТ ОБРАЗОВАЊА И СОЦИОКУЛТУРНЕ ОРГАНИЗОВАНОСТИ ЛОКАЛНЕ ЗАЈЕДНИЦЕ

**Апстракт:** У раду је анализиран и условно предложен хипотетски приступ конципирању савремене парадигме образовања на путу њеног овладавања. Предочени су системски предуслови за објективизирано транспарентно праћење остваривања образовних и културних ефеката. Посебан проблем на путу овладавања савремене парадигме образовања (земаља модернизованог система образовања) представљају развојне психолошке баријере условљене присуством традиционалног, формалистичког педагошког система на свим нивоима система образовања. Оне се преваходно манифестују у одсуству третмана учесника образовања (ученика, студената, родитеља) као субјеката (индивидуалних и колективних) оријентисаних властитим интересима, развојним потребама и склоностима за властити развој као личности, компетентности за самообразовање, самоваспитање и самоостваривање експресијом своје стваралачке индивидуалности у средини живљења и дјеловања. У ту сврху анализирани су потребе за педагошко образовним подржавањем средином живљења оријентисане традиционално овладаном структуром социокултурне дјелатности житеља локалних заједница.

Сви факултети и све образовне институције требају преузети терет и одговорност за конципирање и грађење примјереног организационо-педагошког система оспособљавања професионално компетентних специјалиста и животно-оријентисаног компетентног самообразовања учесника на реализацији узајамно условљених мисија подизања културе дјелатности, културе начина живота и културе развоја личности. Иновативно овладавање савременом парадигмом образовања реално је проводиво четворогодишњим развојним циклусима.

– Први циклус укључује пројектовање предметних садржаја образовања на нивоу „ курикулума” образовних организација, допунско образовање за њихово реализовање и праћење динамике њиховог овладавања;

– Други циклус овладавања новом парадигмом усмјерен је на разраду методологије и методике пројектовања педагошких технологија повезаног реализовања програма предметних садржаја на нивоу образовних организација са самообразовањем за њихово компетентно кооперативно индивидуално и групно про-

вођење, избором садржаја и форми у оквиру интересних формалних група у срединама својих животних и радних окружења.

**Кључне ријечи:** култура / образовање / социокултурна организација / локална заједница / организационо-педагошки систем.

Друштвена стратегија је начин реализације државне политике у сферама друштвеног живота. Њена реализација подразумева избор оптималних путева, рационалних форми, средстава и начина узајамне усаглашене скупне дјелатности субјеката датих сфера у реализацији услова и приступа за достизање прогнозираних резултата њиховог развитка у датој средини и времену. Очекује се да управљани системи у датим сферама поприме виши ниво поузданости, продуктивности и економичности у рјешавању приоритетних циљева социјалне политике.

Култура, као продукт дјелатности, сама по себи, на једној страни подразумева образовну технологију рационалног и ефективног развоја личности и друштва, а на другој страни развитак потреба, способности и својстава личности. Њена системска организација претпоставља дјелатност карактеристичних механизма цивилизације: васпитања и образовања. Распростирање и освајања културе постаје објекат система стратегијског управљања развитком друштвене средине.

Стратегија образовања подразумева динамични пројекат достизања у реалном времену савремене парадигме образовања, филозофско-културолошке усмјерености, текућим овладавањем система знања додирних наука и њиховим превођењем у педагошки систем знања примјеном иновационих технологија. Таква стратегија развоја представља друштвени изазов, идејну и теоретску перспективу развоја образовања.

Полазну тачку модернизације образовања представљају питања суштине и предметно-садржајне основе достизања савремене парадигме развоја образовања савладавањем спознајно-психолошких баријера у виду теорије и концепција ограничених оријентација насталих у развоју система науке, културе и праксе, условљених затвореношћу система, у знатној мјери присутношћу традиционалног, формалног педагошког система образовања и недовољног испољавања културне продуктивности високообразовних и општеобразовних институција (факултета и школа).

Савремена парадигма образовања подразумева педагошки систем знања утемељен на филозофско-културолошкој позицији, чијом се садржином, операционо-престижућом иновационом усмјереношћу, опредељује формирање личности свих непосредних и посредних субјеката образовања иновативним кориштењем избора садржаја обликовања личне културе.

Задовољавањем физичких и духовних развојних потреба и интересовања, те упражњавањем изборних дјелатносних садржаја и видова културних активности, остварују се њихове потребе и интересовања за образовним, истраживачким и социокултурним формама дјелатности самообразовања и самоостваривања грађењем привлачног социокултурног амбијента уже и шире животне заједнице.

Социокултурна дјелатност свих узрасних категорија становништва, култура живљења, дјелатности, иницијативност, развој и експресија личности, представљају основу образовног пространства, шири развојни и културолошки смисао спознаје властитог мјеста у култури. Остварује се развојем културне самоспознаје способности и могућности преображавања културном дјелатношћу, развијањем креативности и идеја предузетништва у култури, властитим самоорганизованим усавршавањем у оквиру изборних социокултурних садржаја малих формалних група, обликовањем и манифестовањем културне традиције која произлази из духовног задовољавања спознајно-вриједносних оријентација односа до свих манифестационих видова културе. У таквој констелацији мјесто образовања у развоју личне културе поприма самоваспитни, саморазвијајући, најшири подстицајни развојно-културолошки смисао.

Социокултурним циклусима обнављања и осавремењивања самоорганизованих образовних и културних дјелатности мотивише се становништво локалних заједница, појединци и самоорганизоване интересне групе на креирању и регуларном провођењу и манифестовању својих културних особености традиционалних и етнолошких карактеристика богатства садржаја и форми социокултурних дјелатности. Повратним захтјевима социокултурних средина образовање се обогаћује и структурира, на принципу повратних веза, иновирањем компонента педагошког система битних за њихово наредно стратешко, циклично и престижуће културолошко надограђивање.

Стратегија достизања савремене парадигме иновационог образовања подразумијева формирање детерминанти социокултурног простора за самореализацију личности, преобразовањем окружујуће средине, социјалних услова и начина живота. Отуда настојање да се педагошким системом испољавају потенцијали културе, њене унутрашње резерве, ширењем спектра методолошке и методичке примјене категорија пространства образовања као детерминанте за усавршавање и самореализацију личности у изналажењу и ширењу могућности њене активизације културом дјелатности, културом начина живота и културом личности.

Достизање савремене парадигме образовања условљено је његовом реформом, која се темељи на системској стратешкој методичкој

структурираности садржајним и процесуалним компонентама за његово ефикасно провођење, како би иновациони процеси постали програмски развојно-дијагностички, критеријски објективизирани, а тиме и иновационо усмјерани.

Приоритет се даје ефикасној структури, психичко-духовној стваралачкој страни индивидуализованог приступа потребама развијања културне самоспознаје, способности и услова за задовољавање самоорганизованим видовима појавних облика образовања и видова културе. Циљ је стварање повезујућих спона личности са друштвеном средином и испољавање човјека у свој његовој цјеловитости и свестраности друштвеног постојања. Усвајањем културе, културним дјеловањем, функционисањем у култури, као носилац испољавања културних вриједности и културних потреба, грађењем културе и распростирањем културних вриједности човјек постаје активни субјекат културног стваралаштва. Дјелатни садржаји социокултурних активности рефлектују се на његов сопствени развитак. У том процесу духовно-дјелатна практична страна је водећа, јер путем дјелатности личност задовољава своје потребе, спознаје и преноси стечено искуство културе и развоја личности.

Интегративним концептом културе пажња је усмјерена на духовну производњу повезану са различитим видовима духовног освајања стварности, изналажењем варијантних, диференцираних изборних видова форми и садржаја за цјеловито самоостваривање личности у простору културе, дубоким осмишљавањем њених социокултурних аспеката, самоиницијативним дјелатним и естетско-умјетничким формама креативног самоиспољавања и самопродуковања, као органских видова образовања и опште културе.

Савремена парадигма образовања подразумијева концептуални педагошки систем знања заснован на филозофској културолошкој позицији, чија саржајна и операциона образовна компонента има иновациони престижући образовни карактер опредмећивања и формирања личности, као и пројектовања и реализовања садржаја личне културе. Продуженим образовним дјеловањем свих конститутивних субјеката, индивидуалних и друштвених, у функцији развијања и задовољавања дјелатних и духовних развојних потреба и интереса личности учесника, са наглашеним социокултурним карактером изборних дјелатносних и фолклорних самоорганизирајућих интересних група у амбијенту уже и шире радне и животне средине, формира се културно наслеђе као фактор унапређења живота. Тако образовни и културни изборни садржаји попримају шири иновациони социокултурни смисао и базични

развојни приоритет у заснивању и испољавању идентитета етноса социокултурне организованости дате локалне заједнице.

У процесу култивисања изборних дјелатносних и естетско-умјетничких видова културних активности присутна је двојност процеса образовања и културног еманциповања самоостваривањем, васпитањем и самоваспитањем, образовањем и самообразовањем, процес операционог опредмећивања индивидуалних физичких и духовних потенцијала условљених стваралаштвом и адаптационим функцијама културног окружења. Предмет, циљ и главни резултат образовања и самоусврашавања средствима културе је сопствено ангажовани дјелатни развитак самог човјека.

Образовне установе, интересне групе и друштвене организације иницијатори су социокултурних догађања, а оне свој пуни образовно-културни смисао добијају социокултурном организованашћу житеља локалних самоуправних заједница. У том контексту битна је њихова културна мисија у подстицању динамике образовних и културних промјена, улога у грађењу и реализовању корпоративне стратегије културног континуитета подизања квалитета живљења.

Самоиницијативном образовно-културном дјелатношћу интересних група у локалним заједницама стварају се престижни услови реализовања конципираних стратегија перспектива социјално-културне динамике дате средине. Сврха је да се методичким информационо-образовним оперативним упутствима колективни субјекти самоорганизованог провођења изборних видова социокултурних активности посредно мотивишу за богаћење садржаја и квалитета живљења. При томе се има у виду да је педагошка образовна технологија изванредан покретач културе спознаје властитих креативних потенцијала, смисленог и практичног дјеловања, васпитавања у амбијенту културе – личности културе.

Нова парадигма образовања подразумијева темељне промјене начина мишљења и дјеловања, спознају читаве констелације антрополошко-образовних и културних вриједности и увјерења, стратешки иновациони скок у надограђивању постојеће формалистичке позиције васпитања и образовања, системски иновациони стратешки приступ у којима се те перспективе могу остварити. Неопходан је савремени методолошки концептуални приступ – темељна реформа суштине програма свих предметних видова образовања; стварање јединствене образовне средине са квалитетним односима системске структурираности; оперативно управљање квалитетом образовања; интегрисање културе, образовања културе дјелатности и културе начина живљења са видо-

вима умјетности, чији ће главни корисници и ставараоци бити стасале младе генерације.

Неопходно је пројектовање предметних модела образовних програма са наглашеном културолошком концептуалном структуром, корјените промјене у односу на суштину културних токова, дубље заснивање социокултурних компоненти културе, њихово јединство у реалном педагошком процесу. Сврха је да се сагледа концептуална структурираност, јер се туђи модели не могу у цјелини преузимати и копирати. Они су резултат историјског духовно-културног преображавања, традиције и осварењевања. Могу послужити као средство смисаоно-практичног проживљавања његове структурираности и на тој основи грађења властитог националног програма, са свим етничким карактеристикама духовно-културног наслеђа и стратегије његовог иновационо-образовно-културног конципирања. Не могу се преко ноћи створити реалности. Морају се градити етапно, динамиком система допунског образовања, који могу реализовати образовне институције примјеном савремених технологија.

При томе се има у виду да се развој друштвене средине иницира и остварује системом образовања и културом. Условно се може предочити сложеним вишехијархијским системом кибернетичке зависности од развоја управљања науком. На нивоу високообразовних институција то се потврђује критичном масом елитних кадрова (домаћих и страних) – носилаца развоја науке, и квалитетом њеног остваривања, продуковањем кадрова високе професионалне компетентности и иновационе усмјерености, на нивоу произвођења нових знања, културом креативних методолошких приступа и овладаношћу савременим технологијама. На нивоу средњошколског образовања, остварује се васпитнообразовном дјелатношћу, успостављањем трансфера иновационих знања и технологија у сврху реализовања комплементарног развоја културе живљења и самоостваривања становништва урбаних и руралних средина, грађењем привлачног амбијента за дјелатно, образовно и културно самоостваривање, снагом истинске посвећености појединца, породице, школе и локалне заједнице у испољавању индивидуалности и карактеристика стила живљења обогаћеног савременом културом и етнотрадицијом. Сврха је да се достигнути ниво и структурираност култура датих средина пренеси као стартни еталон еволуционим циклусима културе њиховог надограђивања.

Без непосредног иницијалног практичног подузетништва образовних институција никаква стратегија развоја неће помоћи. Циљеви треба да буду објективно дијагностицирани и достижни. Нема објективних мјера исказивања образованости. Међутим, култура овладано-

сти дјелатношћу и степен њеног усвајања су дијагностички. То значи да се ефекти образовања могу пратити и оцјењивати праћењем досљедности овладавања њеног индивидуалног и интересног друштвеног формирања. Тиме се омогућава транспарентност ефеката културе дјеловања и достигнућа свих субјеката образовања и културног развоја.

Приступ еволуционом, иновационом достизању савремене парадигме образовања може се остваривати *одозго*, грађењем предметно-садржајне основе појединих видова образовања, заједничким напором свих њених субјеката договорним кооперативним приступом. На високим образовним институцијама је да сагледају, осмисле, усклађују и заједно проводе дјелатност на пројектовању и формирању општих и посебних концепата иновационог достизања савремених парадигми образовања и мониторингом циклуса њиховог провођења.

У сфери образовања, у односу на његову методску окосницу, присутне су двије посебне класе педагошког система: формални и садржајни. Формални систем потчињава се спољашњој сврсисходности по форми, а садржајни педагошки систем унутрашњом логиком систематичношћу развитка сопственог садржаја.

Садржајни педагошки систем је виши тип методолошке организације и у пуној мјери представља систем чији је продукт цјеловита интегрална индивидуалност. Формира се на основу свих социјалних дејстава на личност учесника, рефлексивном знања, образовања и културе. Своју садржајност стиче на путу сопственог развитка у социокултурном амбијенту ужег и ширег окружења, системском креативном организацијом унутрашње структуре садржаја образовно-културне дјелатности њених учесника.

Садржајна систематизованост науке, образовања и културе може се појавити само тамо гдје постоје институционални системи органске компоненте иницирања укупног образовно-културног дјеловања свих субјеката на свим узрасним онтогенетским етапама њиховог социокултурног развоја.

Функционална институционална повезаност остварује се договорном корпоративном организацијом дјеловања еквивалентних педагошких система високог, средњег и основног образовања, у оквиру цјеловитог организационо-педагошког хијерархијски уређеног система вриједносне оријентације, концептом управљања знањем, подјелом знања и одговорношћу за властити и укупни резултат.

Организационо-педагошки систем омогућава асимилирање алтернатива у креирању образовања и социокултурних дјелатности као отвореног (организованог и самоорганизованог) простора развоја дјелат-

них, духовно-практичних потенцијала испољавања цјеловите индивидуалности.

Спознајом свога мјеста у култури, овладавањем културе самообразовања и самоваспитања, спознајом способности и могућности за остваривање креативне радне дјелатности у социокултурној уређеној средини, са квалитетним динамичким карактеристикама културе живљења, урбана периферија и рурална насеља, са природним окружењем, могу да буду привлачни амбијенти за дјелатност, продуктивност, здрав и квалитетан живот. На томе се темељи стратегија успостављања усклађенијег односа града и села, перспективе продуктивног кориштења расположивог земљишног простора и комфора концентрисаних пословних простора институција („Док је школе биће и насеља – уређених токова знања и живота”).

Уређени цјеловит организациони педагошки систем подразумијева креирање етапних циљева стратегије развоја на путу достизања савремене парадигме трајног иновационог осавременивања сфере образовања и њене јединствене социокултурне суштине у „реалном развојном времену” креативном примјеном флексибилних оригиналних методологија.

Почетни параметри хуманистичког система образовања не могу се једнозначно одредити, јер се ни у једном временском моменту тај систем не може сматрати завршеним, а самосазнање о њему не може бити потпуно. Одређује се културолошким и социолошким аспектима садржајности и самог система, као и циклусима развоја културе.

Организациони педагошки систем поима се као једна од форми кибернетичког система обједињења биолошких и социјалних страна човјека у културу преображавања личности. Овладавање вриједностима које погодују формирању социјалне културе личности и вриједносни приступ изучавања педагошких појава омогућавају да се освијетли унутрашња страна повезаности личности и друштва, да се сагледа аспект оријентације личности ка вриједностима социокултурних дејстава педагошког система образовања на психосемантику дјелатносног сазнања вриједносних система личности, психосемантичких програма управљања и регулације њених односа ка циљевима, средствима и резултатима спознајних и трансформирајућих дјелатности (Дмитриев: 2004).

Комплементарност методологије непосредног реализовања образовног процеса, са режимом самоорганизовања и самоваспитања, уз системску педагошку подршку субјеката образовног процеса (од нивоа основног, средњег до нивоа високог образовања), реализовање њихових развојних потреба и склоности изборним видовима и форми образовања и самообразовања. Повратним спрегама, средином оријенти-



саног приступа самообразовању културолошко-педагошког карактера, остварују се системско-формирајући утицаји социјално-културног окружења на физички и духовни саморазвитак, самоостваривање и креативну експресију личности, у свим етапама онтогенетског развоја, а тиме и на њихову културу. Самореализовање субјеката самообразовања, кроз културу развоја личности и културу начина живота, уређује се и управља хоризонталним и вертикалним повратним спрегама, њиховим договорним корпоративним дјеловањем, у оквиру цјеловитог организационо-педагошког система.

Иновативним идејама и начином живота детерминирају се пространство и функције организационо-педагошког система образовања и културе. Животна средина успоставља реални динамички процес обучавања и развика у току читавог живота, на што утичу индивидуална и социјална својства личности. Сходно томе, посредни утицај квалитета социјалне средине, укључење у дјелатности које су вриједносно и смисаоно значајне за саморазвитак и самоостваривање ефикасно дјелују на личност.

Формирање васпитнообразовног процеса у срединама са мањим окружењем оријентисаним квалитетима личности темељи се на основама развијајућег обучавања:

– промјена филозофије образовања на плану васпитања слободних и одговорних, социјално компетентних, стваралачки активних и мобилних личности, отворених за знања и искуства, на нивоу обезбјеђења стабилног развоја личности и друштва;

– циљеви образовања преображавају се у средства компетентности и владања информацијама, у сврху организовања привлачне културно-образовне средине за отворени, усмјерени и напредни развика спознајних, емоционалних, физичких и духовних способности и креативно фолклорно испољавање свих узрасних група;

– модернизација образовања је политички и општедруштвени задатак, циљ који се остварује механизмима поузданог развика савремених квалитета образовања, њене дјелотворне економике и управљања знањем.

У том контексту, један од најзначајнијих проблема високог образовања је његова модернизација и самообразовање професионално компетентних специјалиста, интензивирањем иновационог и културног приступа организацији образовног процеса оријентисаног према потребама средине.

Полазиште за повећање квалитета и ефективности образовања иницира се системским приступом пројектовања и реализовања цје-

ловитог организационо-педагошког система, провјереним иновационим технологијама заснованим на кибернетичким основама, сходно општим законитостима динамике управљања педагошким процесима.

Може се констатовати да:

– Ниво развитка културе на сваком стадијуму развитка личности спознајан је у толикој мјери у којој је достигнут;

– Култура дјелатности и степен њеног усвајања, дијагностикована мониторингом њеног овладавања као парадигме (оличења) индивидуалног у личности, јесте идентификујућа;

– Мјера освајања образовних и социокултурних дјелатности субјекта је способност овладавања свеопштом технологијом дјелатности;

– Култура се испољава као продукт комуницирања, размјене искуства и социјалног избора продуктивних и рационалних технологија које утичу на формирање услова живота, форми дјелатности и социјално важних квалитета личности;

– Освајање и распрострањавање персонализовано опредмећених материјалних и духовних вриједности остварује се у циклусима културе и предаје долазећим генерацијама;

– У социјалном систему култура се манифестује кроз три форме, као култура услова живота, култура дјелатности и култура личности;

– Процесом формирања индивидуалности може се управљати када се тај процес остварује у педагошком систему гдје је индивидуално прихватање циљева условљава комплементарно узајамно дејство компонената, чији садржај одговара потребама овладавања искуством, мотивационо-спознајним и вриједносно-смисаоним карактеристикама културе личности и друштва;

– Систем образовања, као социјални механизам цивилизације, непосредно управља свим стратегијама развоја и представља укупну социјалну организацију дјелатности њених субјеката, уз задовољавање потреба и интереса личности и друштва;

– Функционисање организационо-педагошког система образовања остварује се семантичком интеграцијом културе, науке и образовања, те циљано усмјереног педагошког дјеловања на емоционално-осјећајну и интелектуалну сферу личности.

Привлачна духовнокултурна средина стимулише стваралачке способности личности, посебно компетентним самообразовањем и учењем у реализовању изборних садржаја малих интересних формалних

групних радионица, развојем стваралачких способности и откривањем експресија своје духовностваралачке индивидуалности у дијалогу са другим смисаоним перспективама.

Притом се има у виду да су култура дјелатности и степен њеног усвајања дијагностикујући. Праћење (мониторинг) нивоа овладавања културом као парадигмом (оличењем) индивидуалног је објективна мјера њеног усвајања. Култура се испољава као продукт комуницирања, размјене искуства и социјалног избора продуктивних и рационалних технологија формирања услова живота, форми дјелатности и социјално важних квалитета личности.

Људски рад и дјеловање је циљ образовања, васпитања, па и самога живота. Таква култура нас може ослободити за стваралаштво, а оно преставља разлог и за дјеловање и за живљење.

Усвајањем културе, личност ступа у узајамно дјеловање као субјект дејстава, дјелујући у културној средини као носилац изражавања културних вриједности, као градитељ културног стваралаштва. Сходно томе, ниво културе личности одређује се карактером, структуром и усмјереношћу мотива њених дјелатних, образовних и социокултурних активности.

За функционисање организационо-педагошког система образовања неопходна је семантичка интеграција културе, науке и образовања, као и уређено – циљно усмјерено – педагошко дјеловање на емоционално-осјећајну и интелектуалну сферу личности.

За реализацију комплексног организационо-педагошког система образовања битни су следећи принципи:

– самообразовање и самоостваривање личности социокултурним дјелатностима у амбијенту непосредног животног и радног окружења;

– мотивисани избор животносмисаоно природног и социјалног окружења непрекидне саморефлексије у изабраном социјалом еталону самоостваривања;

– актуелизација мотива и вриједносних процеса саморазвитка, самопотврђивања и стваралачке експресије;

– примат организације система педагошке подршке при избору и примјени методичког инструментарија превођења процеса саморазвитка уз актуелне снаге креативног испољавања индивидуалности естетско-умјетничким видовима садржаја.

Суштинска потреба човјека је да истражује дубину и суштину менталне сфере сазнања и тијела у практичним, креативним и умјетничким дјелатностима, принцип систематизованости даје могућност

осмишљавања са позиције развитка знања о њима. На методолошком плану, то је филозофско културолошка позиција интегративне концепције културе, односно узајамна повезаност основних квалитетних и структурних карактеристика изналажењем посебних аспеката са позиције цјеловитих теоретско-интегралних концепција.

Развитак спознаје о њима темељи се на поимању њихове социјалне суштине, знању о узајамном биолошко-социјалном и културном дјеловању у процесу васпитања човјека, на фундаменталним и технолошким аспектима посебних научних дисциплина, њиховој повезаности са општом културом која одражава системске представе о оногенетској суштини базног образовања, самообразовању и развојном самоостваривању човјека кроз личну културу у социокултурној средини ужих и ширих заједница.

Карика која човјека повезује са социјалном средином је његова личност са својим социјалним и практично духовним квалитетима. То упућује на културу, као битну особеност у изградњи човјека и његове цјеловитости и свестраности друштвеног битисања, као и његовог људског стваралачког карактера.

У образовно подржаваним социокултурним системима остварује се суштина индивидуе. Усвајањем културе друштва мијења се и изграђује интериорни духовно-дјелатни смисао, вриједности и начини дјелатности, а сопственом реализацијом у култури, која прожима сав *социум*, сфера знања. Однос мисли, дјелатности и тјелесности човјека представља „социокултурне изворне узор“ личности, начин опстајања његових креативних, умних и перцептивних дјеловања и умјетничких комуникација као сложених видова „дијалога науке“, „дијалога сазнања“, као битних средстава преображавања човјека изнутра. У тим видовима дјелатности остварују се непрекидни прелази од дјелатних активности до идеалних кретања духа, односно механизма интелекта, сазнања и обратно. Мишљење, опажање, дјеловање човјека смисаоно су организовани. Напросто, не ради се о социокултурној организованости, већ о људима. Човјек живи и дјелује у друштву, више или мање усаглашавајући своје погледе на свијет са смисаоним перспективама других људи и човечанством у цјелини. У том контексту, функције умјетности су стварање умјетника – аутора за друге личности, за другог духовног субјекта, за душу другог (Дмитриев: 2004).

За развитак духовне личности неопходно је одговарајуће социокултурно пространство средине и изборних самоорганизујућих дјелатности. Образовна средина не само да подстиче развој личности, већ се развија и флексибилно мијења у зависности од социокултурног кон-

текста педагошког система, индивидуалног и групног интересног, културног и креативног дјеловања личности.

Посебан проблем на путу овладавања савремене парадигме (у земаљама са модернизованим системом образовања) представљају развојне психолошке баријере, условљене присуством традиционалног, формалистичког педагошког система на свим нивоима система образовања. Оне се превасходно манифестују одсуствовањем третмана учесника образовања (ученика, студената, родитеља), као субјеката (индивидуалних и колективних) оријентисаних ка властитим интересима, развојним потребама и склоностима развоју личности, компетентности за самообразовање, самоваспитање и самоостваривање, експресијом своје стваралачке индивидуалности у средини живљења и дјеловања. У ту сврху, анализирани су потребе за педагошко-образовном подршком средине оријентисане ка традиционалној структури социокултурне дјелатности житеља локалних заједница.

За међусобно усклађивање развојних мисија образовних институција високог, средњег и основног образовања и мисије подстицања самообразовања и самоваспитања потребне су двосмјерне повратне спреге јединственог организационо-педагошког система којим се подржава и богати традиционална изборна дјелатно-продуктивна и социокултурна, традиционално овладана структура дјелатности житеља локалних заједница.

Сви факултети и све образовне институције требало би да преузму терет и одговорност за конципирање и грађење примјереног организационо-педагошког система, професионално оспособљавање специјалиста и животно оријентисано компетентно самообразовање учесника на реализацији узајамно условљене мисије подизања културе дјелатности, културе начина живота и културе развоја личности. Иновативно овладавање савременом парадигмом образовања реално је проводиво четворогодишњим развојним циклусима:

– Први циклус укључује пројектовање предметних садржаја образовања на нивоу „курикулума” образовних организација, допунско образовање за њихово реализовање и праћење динамике њиховог овладавања;

– Други циклус је усмјерен на разраду методологије и методике пројектовања педагошких програма предметних садржаја, на нивоу образовних организација које укључују самообразовање, у сврху њиховог компетентног кооперативног индивидуалног и групног провођења, избором садржаја и форми, у оквиру интересних формалних група у њиховим животним и радним окружењима;

– Трећи циклус би условно обухватио потребе и интересе за формирањем својеврсне културне еколошке личности, коју би карактерисали самоочување, саморазвитак, самоусавршавање и самоостваривање у свијету природе, културе и друштва. Стваралаштво је разлог и детерминанта пуноће живљења.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Г. Бјековић, (2012), *Методологија пројектовања индивидуализованих програма повезаног физичког и психичког развоја ученика млађеј школског узраста*, Источно Сарајево: Завод за уџбенике и наставна средства.
2. Г. Бјековић, (2010), *Наука и политика социокултурне динамике физичке културе*, Пале: Зборник радова са научног скупа (21–23. маја 2010).
3. С. В. Дмитриев, (2004), *Антропоне принципи в современной науке и образовательных технологиях физической культуры*, ТПФК, Н1, с 4–6.
4. Ф. Т. Михайлов, (2004), *Образованные и культура*, ТПФК, Н9, с 16–21.
5. Я. М. Николаев, (1997), *Физическа культура – человеческое измерение*, ТПФК, Н7 с 7.
6. В. А. Магин, (2005), *Контекст модернизаций высшего профессионального фискультурного образования*, ТПФК, Н4, с 39–41.
7. J. G. Ogbu, (1989), *Pedagoška antropologija*, Zagreb: Školske novine.

Prof. Grujo Vjeković, Ph. D.  
*Faculty of Physical Education and Sports, Pale*

## SOCIAL ACTIVITIES – ASPECT OF EDUCATION AND SOCIAL AND CULTURAL ORGANISATION OF THE LOCAL COMMUNITY

**Abstract:** This paper analyses and conditionally proposes the hypothetical approach to the design of a modern education paradigm on the path towards the mastery of it. It showcases the systemic prerequisites for an objective and transparent monitoring of the achievement of educational and cultural effects. A particular problem on the

path of mastering the modern educational paradigm (in the countries with modernized education systems) are developmental psychological barriers resulting from the presence of traditional, formalist pedagogical systems on all levels of education. They are primarily manifested by the absence of treating the participants in education (pupils, students, parents) as subjects (individual and collective) oriented by their self-interest, development needs and preferences for their own personal development, competence for self-education, self-upbringing and self-realisation through expressing their creative individuality in the surrounding they live in. For this purpose, the paper analyses the need for pedagogical and educational support of the local community members' traditionally mastered structure of social and cultural activities that were oriented by the living environment.

All colleges and all educational institutions should assume the burden of responsibility for the design and construction of appropriate organisational and pedagogical training system for professionally competent specialists and life-oriented competent self-education of participants on achieving mutually conditioned mission of developing the culture of activities, culture of way of life and culture of personal development. Innovative mastering of the modern paradigm of education is realistically implementable in the four-year development cycles.

– The first cycle involves the projections of subject content at the level of curriculum, educational organisations, continuing education for their implementation and monitoring the dynamics of the mastery of them;

– The second cycle of mastering the new paradigm is directed towards the elaboration of design methodology and methods of projecting pedagogical technologies of connected achievement of programmes of subject content at the level of educational organisations with self-education for their competent cooperative individual and group implementation through the selection of content and forms within the formal interest groups in the environments of their life and work surroundings.

**Keywords:** culture, education, social and cultural organisation, community, organisational and pedagogical system.





---

**Издавач**  
АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЈЕТНОСТИ  
РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ

**За издавача**  
Академик Рајко Кузмановић

**Лектори**  
Татјана Атлагић  
Сњежана Тешић

**Компјутерска обрада и прелом**  
Весна Шобот

**Штампа**  
„Графомарк”, Лакташи

**За штампарију**  
Светозар Теркета

**Тираж**  
500 примјерака

---

CIP - Каталогизација у публикацији  
Народна и универзитетска библиотека  
Републике Српске, Бања Лука

34(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
32(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
930.85(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
37(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
61(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
62(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
811(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
63(497.6 Република Српска)"1992/2012"  
314(497.6 Република Српска)"1992/2012"

НАУЧНИ скуп "Република Српска - двадесет година  
развоја" (2012 ; Бања Лука)

Република Српска - двадесет година развоја :  
достигнућа, изазови и перспективе : [зборник  
радова, Бања Лука, 17. и 18. септембар 2012.  
године] / редакциони одбор Рајко Кузмановић ... [и  
др.] ; главни уредник Рајко Кузмановић ; одговорни  
уредник Драгољуб Мирјанић. - Бања Лука :  
Академија наука и умјетности Републике Српске,  
2013 (Лакташи : Графомарк). - 973 стр. : илустр. ;  
24 цм. - (Научни скупови ; књ. XXIII.  
Одјељење друштвених наука ; књ. 27)

На спор. насл. стр.: The Republic of Srpska  
Twenty Years of Development - Achievements,  
Challenges and Perspectives. - Тираж 500. -  
Радови на срп. и енгл. језику. - Напомене и  
библиографске референце уз текст. - Библиографија  
уз све радове.

ISBN 978-99938-21-40-3

COBISS.BH-ID 3583000