

# ARGUMENTI

Časopis za društvena / politička pitanja, Godina V, Broj 14, Decembar 2011. **BESPLATNO**

## U ovom broju:

Nenad Suzić:

**Contradiccio in adiecto** (9)

Novak Popović

**Ko vlada na Balkanu**

Milan Ljepojević:

**– elita ili nomenklatura** (29)

Tihomir Gligorić

**Osvrt na nerazumijevanja**

Milan Blagojević:

**Zakona o katastru**

**Republike Srpske**

(45)

Milorad Dodik:

**Moja politika je politika**

**mira**

(89)

Nebojša Radmanović:

**Politika bez etike je moć**

**bez orijentira i kompasa**

(99)

Tanja Đaković:

**Stanje demokratije u BiH**

(103)

Miloje M. Deletić:

**Religija, sekularizam**

**i demokratija**

(119)

Vanja Malidžan:

**Prednosti i rizici internet**

**glasanja**

(129)

Srđan Rajčević:

**Elektronska trgovina u**

**komunitarnom pravu**

(159)

## **ARGUMENTI**

časopis  
za društvena / politička pitanja  
izlazi svaka četiri mjeseca

## **ARGUMENTI**

časopis za društvena / politička pitanja  
izlazi svaka četiri mjeseca

### **Izdavač**

Savez nezavisnih socijaldemokrata, Banja Luka  
Petra Kocića 5

### **Glavni urednik**

Milan Ljepojević

### **Redakcija**

Slavko Mitrović, Rajko Vasić, Đorđe Latinović,  
Milan Tukić, Franc Sošnja, Danijela Injac,  
Krsto Grujić, prof. dr Filip Turčinović, prof. dr Nenad Suzić,  
prof. dr Tihomir Gligorić, Mr Vanja Malidžan

### **Lektor**

Tatjana Atlagić

### **Kompjuterska priprema**

Dragana Pupac

### **Oblikovanje i dizajn**

Milan Tukić

### **Štampa**

Trioprint  
Banja Luka

### **Tiraž**

500

# **ARGUMENTI**

---

---

časopis  
za društvena / politička pitanja

Banja Luka  
decembar 2011.



## Riječ urednika

„Argumenti“ evo već četrnaesti put izlaze pred čitaoce, držeći se zacrtane uređivačke politike i koncepta koji je orginalan, jedinstven i po kome je ovaj časopis za društvena i politička pitanja prepoznatljiv. Vrijeme sadašnje i vrijeme buduće vjerujemo da će potvrditi vrijednosti regionalne i evropske „širine“, odnosno autora koji objavljaju svoje radove a dolaze ne samo iz Republike Srpske već iz cijelog regiona i Evropske unije.

Pristup „primjenjene nauke“ a ne politiziranja i „prazne priče“ ostaje, kao i orientacija na kvalitet autorskih radova, uz blago favorizovanje mladih autora. Grafički izgled, odnosno specifičan prelom sa izdvojenim bitnim pasusima „sa strane“, nešto je po čemu su „Argumenti“ posebni i kao takvi jedini na ovim prostorima.

Veliki broj autora koji želi da svoje radove objavi u ovom časopisu, potvrda su da su „Argumenti“ zaživjeli kao ozbiljan i respektabilan projekat. Svaki naredni broj je sve lakše urediti, uz sve veće „slatke muke“, odnosno veliki broj radova od kojih treba izdvojiti one kojima će se dati prioritet, ne na bazi kvaliteta, koji je evidentan kod svih radova, nego više u vezi sa aktuelnošću teme.

Ovaj broj karakterišu sjajni radovi profesora: Nenada Suzića, Novaka Popovića, Tihomira Gligorića, Milana Blagojevića, magistra Miloja Deletića, kao i govori na prestižnim mjestima Milorada Dodika i Nebojše Radmanovića. Mladi autori Tanja Đaković, Srđan Rajčević i Vanja Malidžan objavljaju zapažene radove, a Slobodan Nagradić polemiše o temi koja je dugo vremena bila prečutkivana.

Staru, 2011. godinu, ispraćamo sa Argumentima 14, a u novoj 2012. čekaju nas novi brojevi, vjerujemo još bolji i kvalitetniji.

Milan Ljepojević



# **Sadržaj**

Nenad Suzić CONTRADÍCTIO IN ADIÉCTO .....	9
Prof. dr Novak Popović Milan Ljepojević QUO VADIS KO VLADA NA BALKANU – ELITA ILI NOMENKLATURA .....	29
Prof. dr Tihomir Gligorić Prof. dr Milan Blagojević OSVRT NA NERAZUMIJEVANJA ZAKONA O KATASTRU REPUBLIKE SRPSKE .....	45
Milorad Dodik MOJA POLITIKA JE POLITIKA MIRA.....	89
Nebojša Radmanović POLITIKA BEZ ETIKE JE MOĆ BEZ ORIJENTIRA I KOMPASA .....	99
Tanja Đaković STANJE DEMOKRATIJE U BIH .....	103
Mr Miloje M. Deletić RELIGIJA, SEKULARIZAM I DEMOKRATIJA .....	119
Vanja Malidžan PREDNOSTI I RIZICI INTERNET GLASANJA.....	129
Slobodan Nagradić KA DIJALOGU O BEZBJEDNOSnim IZAZOVIMA I ALTERNATIVAMA – ARGUMENTI PROTIV NATO-A .....	139
Srđan Rajčević ELEKTRONSKA TRGOVINA U KOMUNITARNOM PRAVU .....	159

---



# Contradictio in adiécto

(Kontradikcija u dodatku)

Nenad Suzić<sup>1</sup>

Filozofski fakultet, Banja Luka

*Sreća se razmnožava prostom diobom;  
raste toliko koliko je dijelimo sa drugima.*

## Suprotno od logičnog

Elementarna logika potrošačkog društva je da oni koji kupuju imaju novac da kupe robu. Da bi proizvodnja funkcionsala, nužno je da postoji što veći broj ljudi koji mogu da kupe proizvedeno. Ovo već znaju i vrapci na grani, ali ne i neki političari. Kontradikcija nastaje u trenutku kada političari krenu ubjeđivati narod kako moramo smanjiti potrošnju, kako to od nas traži Međunarodni monetarni fond (MMF).

<sup>1</sup> Nenad Suzić je redovni profesor na Filozofskom fakultetu u Banjoj Luci, predaje pedagogiju i sociologiju obrazovanja. Kontakte u vezi sa ovim radom možete ostvariti na tel: 00387-65-538-500 te na e-mail: nenad\_szc@yahoo.com

Kako je moguće da MMF traži da se ne troše njihove pozajmice iako je potrošnja uslov funkcionisanja kapitalističkog društva?

Ja ču vam posuditi sav novac ovog svijeta, ali pod uslovom da ga ne trošite! Contradictio in adiecto (kontradikcija u dodatku ili zaključku), zar ne? Konkretnije, MMF će vam posuditi novac ako ćete ga uložiti u proizvodnju, ali će zabraniti da ga date potrošačima, a taj proizvođač nema kome prodati, jer oni koji treba da kupe nemaju novac za to. Krug se zatvara!

fond (MMF). „Ako bi se desilo da američki potrošači, pješadija globalnog kapitalizma, u jednom momentu više ne marširaju, onda bi posljedice toga bile globalne i svako bi ih osjetio na svojoj koži“ (Ote, 2009, str. 76). Kako je moguće da MMF traži da se ne troše njihove pozajmice iako je potrošnja uslov funkcionisanja kapitalističkog društva? Ilustrujmo to primjerom. Ja ču vam posuditi sav novac ovog svijeta, ali pod uslovom da ga ne trošite! Contradictio in adiecto (kontradikcija u dodatku ili zaključku), zar ne? Konkretnije, MMF će vam posuditi novac ako ćete ga uložiti u proizvodnju, ali će zabraniti da ga date potrošačima, a taj proizvođač nema kome prodati, jer oni koji treba da kupe nemaju novac za to. Krug se zatvara!

Kako izaći iz ovog začaranog kruga? Jednostavno, treba slijediti primjere onih koji su prošli slične krize i danas funkcionišu odlično. To su Japan, Kanada i Austrija. Ove zemlje veže isti model funkcionisanja – njihovi građani imaju dovoljno u džepovima da mogu kupovati ono što proizvođači nude i što im treba. U Japanu je 1995. godine eksplodirao kreditni balon, koji se urušio 1990. „Od 1990. Japan se nalazi u ekonomskoj depresiji, u koju je zapao skoro neprimjetno, koja je nastala iz urušavanja kreditnog mjeđura“ (Ote, 2009, str. 142). To se isto desilo u SAD-u: „U avgustu 2007. godine došlo je do toga da se mjeđur trgovine nekretninama raspuknuo“ (ibidem, str. 82). Šta je to kreditni balon i kako se raspuknuo? Oni koji posjeduju novac u SAD-u i Japanu željeli su „proizvoditi“ još više novca, zidali su kredite, njima manipulisali, druge zaduživali, ali i sami uzimali „povoljne“ kredite, sve do mjere kada je količina kreditnog novca nadmašila realni novac osam, deset pa i više puta. Taj kreditni novac možemo posmatrati kao balon koji eksplodira kada se previše naduva. Taj balon se u Japanu rasprsnuo 1995. godine, a u SAD-u je počelo 2007. sa nekretninama, a slom tek slijedi, kako kaže Maks Ote (2009). Šta su Japanci uradili? Oni su povećali primanja građana od 800 do 2000 posto i nakon 2005. počeo je snažan oporavak japanske privrede. Ali kod nas je važnije biti lojalan MMF-u nego učinito nešto dobro za funkcionisanje države, za svoj narod.

Drugi primjer su Kanada i Austrija. U obje ove zemlje potrošači imaju visoka primanja, a to je ključ njihove

stabilnosti. Na primjer, redovni profesor univerziteta u Beču prima 12.000 evra mjesečno i njega ne brine puno da li će gorivo koštati jedan ili dva evra. Ovi potrošači i ove zemlje lako prevazilaze ekonomski udare i krize koje potresaju svjetsko tržište. Može li to funkcionisati kod nas? Jasno da može jer je princip isti. Jednostavno, da bismo ubrzali obrtanje novca, a time i njegovu vrijednost, potrebno je da ga država dâ u ruke onima koji ga moraju potrošiti (to su kod nas penzioneri), a odmah uz njih nezaposleni, radnici pa slijede ostali „potrošači“.

## Kolaps moći novca

Novac je vremenom postao vrhovno božanstvo Zapada. Danas Zapad kontroliše najveće berze i svjetske tokove novca, a time direktno ili indirektno sve valute svijeta. To je najmoćnije oružje kojim gospodari iz razvijenog Sjevera kontrolišu sudbinu malih naroda i zemalja na Jugu. Kontrolom vrijednosti valuta, preko berzi i vučenjem mjenica, preko MMF-a i zaduživanjem, razvijeni svijet ograničava ekonomski razvoj nerazvijenih, drži ih u neokolonijalističkom ropolju. „Ograničavanje ekonomске slobode neizbjegno utiče na slobodu uopšte, čak i na slobodu govora i štampe“ (Friedman i Friedman, 1985a, str. 48). Kako se uspostavlja i održava ova kontrola?

Novac ima vrijednost apoena otisnutog na papiru, na podlozi nemetala ili određene legure. Nominalni iznos koji se ispisuje kao vrijednost novčanice vrijedi onoliko dugo koliko ljudi vjeruju u napisano. Novčanicu na kojoj piše da ona vrijedi pet miliona dinara u Srbiji niko neće uzeti jer je to novac iz perioda Jugoslavije, koji više ne vrijedi. Slična stvar je i sa današnjim dolarom; ljudi će ga uzimati, čuvati ili razmjenjivati za robu ako vjeruju da apoeni ispisani na novčanicama zaista vrijede onoliko koliko piše. Dakle, vrijednost novca se zasniva na konvenciji, na dogovoru i povjerenju. „Konvencija ili fikcija nije nešto slabašno. Naprotiv, važnost zajedničkog novca tako je velika da će se ljudi držati fikcije čak i u vanrednim okolnostima – odatle, kako što ćemo vidjeti, oni koji izdaju novac vuku dio dobiti od

Da bismo ubrzali obrtanje novca, a time i njegovu vrijednost, potrebno je da ga država dâ u ruke onima koji ga moraju potrošiti (to su kod nas penzioneri), a odmah uz njih nezaposleni, radnici pa slijede ostali „potrošači“.

Novac je vremenom postao vrhovno božanstvo Zapada. Danas Zapad kontroliše najveće berze i svjetske tokove novca, a time direktno ili indirektno sve valute svijeta. To je najmoćnije oružje kojim gospodari iz razvijenog Sjevera kontrolišu sudbinu malih naroda i zemalja na Jugu.

Najveća opasnost za moć novca leži u njemu samome – u mogućnosti da on izgubi svoju vrijednost, a to se zove inflacija.

„Postoji samo jedan lijek protiv inflacije: sporija stopa povećanja količine novca“.

inflacije, a time i dolaze u iskušenje da podržavaju inflaciju“ (Friedman i Friedman, 1985b, str. 66). Ovdje smo na terenu psihologije jer je povjerenje psihološko pitanje. Ako jedan novac ima univerzalnu vrijednost u čitavom svijetu, oni koji stoje iza njega moraju demonstrirati moć kako bi ljudi vjerovali da taj novac zaista vrijedi. Ova demonstracija moći često ima vojničku ili ratnu formu jer ljudi tu vrstu moći najlakše prepoznaju, u nju spontano vjeruju. Tako se moć dolara sve do danas održavala i lokalnim ratovima, demonstracijom moći NATO-a. Pored toga, embargo je drugo sredstvo za demonstraciju ove moći gospodara. Osim što služi kao sredstvo odmazde za neposlušnost, embargo ima svojstvo uzdignutog štapa – pokazuje drugima šta im slijedi za neposluh.

Najveća opasnost za moć novca leži u njemu samome – u mogućnosti da on izgubi svoju vrijednost, a to se zove inflacija. „Postoji samo jedan lijek protiv inflacije: sporija stopa povećanja količine novca“ (ibidem, str. 91). Poznati su brojni uzroci inflacije, ali u osnovi je jedan fenomen: javlja se previše novca na tržištu a privrednu zahvata recesija. Povećanje novčane mase ne mora biti izazvano samo štampanjem novih količina banknota, opasnije i drastičnije od toga je kreditno bankarstvo. U ovom bankarstvu se kreditna zaduženja uzimaju kao realna osnova daljeg zaduživanja a to stvara inflaciju i hiperinflaciju. Nepunu deceniju nakon početka XXI vijeka, Maks Ote, poznati ekonomista, konstatuje: „Novčana masa se u proteklih trideset godina povećala četrdeset puta, dok se količina robe povećala samo četiri puta“ (Ote, 2009, str. 24). Ovdje je ilustrativno japansko iskustvo. Ekonomski depresija koja je zahvatila Japan 1990. godine, kulminirala je 1995. i trajala do 2005. „Nešto slično se nalazi ispred nas u Evropi i SAD“ (ibidem, str. 142). Kako je Japan prevazišao svoj monetarni slom? Japanci su povećali budžet i potrošnju i do deset puta. Šta se dešava u Republici Srpskoj i BiH? Ovdje i dalje generišemo recesiju zagovarajući mjere MMF-a koje podrazumijevaju smanjenje penzija i plata za budžetske potrošače, odnosno smanjenje potrošnje.

Kriza koja je prije dvije decenije ozbiljno uzdrmala Japan, a koja je nastala pucanjem „kreditnog balona“ (ibidem), zahvatiće Evropu i SAD 2011. i 2012. godine, sma-

tra Maks Ote (2009). Kod nas u BiH kriza iz 2008. godine još uvijek služi političarima kao izgovor za sve probleme, za njihove loše poteze i neuspjeha. Šta učiniti da spremno dočekamo 2011. godinu? „Ako se povećavaju izdaci za potrošnju, onda i ekonomiji generalno ide bolje, a ako oni padaju, onda i njoj ide lošije“ (ibidem, str. 153). Dakle, logika je vrlo jednostavna: pustiti novac u opticaj, jer jedna marka vrijedi više što se brže promeće, što brže prelazi iz banke u džep potrošača, a odatle u posjed proizvođača, a potom ponovo ukrug. Da bismo ovo postigli, novac treba dati onima koji će ga brzo potrošiti, koji ga moraju potrošiti – to su kod nas penzioneri, studenti, milicija, prosvjeta, zdravstvo i drugi potrošači.

Novac je danas dobio svoju virtuelnu formu. Uz karticu možete kupovati onoliko koliko je na kartici zapisano da imate novca. Drugim riječima, došlo je vrijeme kada zlatni, srebrni, kovani ili papirni novac nije uslov razmjene – ne morate imati novčanicu, a možete trgovati kao da je imate. Pretpostavimo da ste u poziciji da sami sebi ispisujete brojke koje označavaju zalihu novca na kreditnoj kartici. Možda vi ne biste lažirali te brojke, ali bi se našao veliki broj ljudi koji bi to uradili, a to bi dovelo do kolapsa vrijednosti valute na koju se kartica odnosi. Ova virtualizacija novca vrijedi i za nacionalne valute. Kada američka administracija odluči da podigne kreditna zaduženja svojih građana ili da investira, ona odlučuje da može ući u zaduzivanje kod drugih država. Tako se dužnički balon SAD-a danas progressivno naduvava. „Onda kada američki dužnički brijeđ bude kolabirao, tada će se urušiti i povjerenje u dolar“ (ibidem, str. 139). S obzirom na to da Amerika nema uvid u kompletну novčanu masu dolara u svijetu, desice se da sa svih strana svijeta dolar nahrupi u matične američke banke, a to će biti slom drastičniji od onog koji je donijela recesija tridesetih godina dvadesetog vijeka. Ovaj slom dolazi 2011. i 2012. godine, smatra Maks Ote (2009). Da li će se to desiti i da li će ovaj kolaps ojačati Rusiju i još neke zemlje, uskoro ćemo saznati.

Novac je danas dobio svoju virtuelnu formu. Uz karticu možete kupovati onoliko koliko je na kartici zapisano da imate novca. Drugim riječima, došlo je vrijeme kada zlatni, srebrni, kovani ili papirni novac nije uslov razmjene – ne morate imati novčanicu, a možete trgovati kao da je imate.

S obzirom na to da Amerika nema uvid u kompletну novčanu masu dolara u svijetu, desice se da sa svih strana svijeta dolar nahrupi u matične američke banke, a to će biti slom drastičniji od onog koji je donijela recesija tridesetih godina dvadesetog vijeka.

## **Putinov model**

Poznato je da je Putin na vlast došao Jeljcinovim dekretom, a ne neposrednim izborima. Štampa je naveliko pisala o njegovoj vezi sa Amerikom i CIA-om, a Rusija je već bila u projektu „Partnerstvo za mir“. Da podsjetim, Rusija je tada bila u najtežim danima tranzicije, gotovo na koljenima. Putin je pozvao na sastanak dvanaest najbogatijih ljudi u Rusiji i rekao im da budućnost Rusije zavisi od njih. „Putin je zatražio od novih vlasnika da konačno počnu da rade u korist države u kojoj žive“ (Milinčić, 2007, str. 52). Jedan od dvanaestorice vlasnika imao je kapital kao ostalih jedanaest. Izvadio je kalkulator, nešto računao i javio se za riječ. Rekao je da će on bankrotirati ako se sve obaveze prema državi budu realizovale samo u novcu, a ako on bankrotira, bankrotiraće i Rusija. Putin je naglasio da nema kompenzaciju, te da se sve mora izmiriti u novcu. Biznismen je naglasio da će njegov bankrot biti bankrot i ostale jedanaestorice, te da je to bankrot Rusije. Zatražio je da Putin odobri period za postepenu otplatu dugova. Putin im je ostavio 48 sati da se dogovore i predlože period. Nakon dva dana biznismeni su predložili tri godine, ali su rekli da mogu izdržati i rok od dvije godine. Ovaj rok Putin je odobrio uz dogovor da se pojedinačnim zahtjevima rješavaju slučajevi kada je potrebno tri godine za izmirenje obaveza. Ova sredstva su akumulirana u rezervnom fondu vlade Rusije. Samo jedan od dvanaest biznismena pokušao je u zlatnim polugama i dijamantima iznijeti kapital u Pariz i njemu je suđeno. Danas je Rusija ponovo gigant i gotov da i ne osjeća svjetsku krizu. „Po prognozama Svjetske banke, a prema predviđenim cijenama nafte i gasa, u pomenutom fondu Rusija će 2030. godine imati 2,29 triliona dolara“ (ibidem, str. 53). Logično je ovdje postaviti pitanje: zašto se Putinov model nije desio u BiH ili u Republici Srpskoj?

Poznato je da je Putin na vlast došao Jeljcinovim dekretom, a ne neposrednim izborima. Štampa je naveliko pisala o njegovoj vezi sa Amerikom i CIA-om, a Rusija je već bila u projektu „Partnerstvo za mir“. Da podsjetim, Rusija je tada bila u najtežim danima tranzicije, gotovo na koljenima. Putin je pozvao na sastanak dvanaest najbogatijih ljudi u Rusiji i rekao im da budućnost Rusije zavisi od njih. „Putin je zatražio od novih vlasnika da konačno počnu da rade u korist države u kojoj žive“ (Milinčić, 2007, str. 52). Jedan od dvanaestorice vlasnika imao je kapital kao ostalih jedanaest. Izvadio je kalkulator, nešto računao i javio se za riječ. Rekao je da će on bankrotirati ako se sve obaveze prema državi budu realizovale samo u novcu, a ako on bankrotira, bankrotiraće i Rusija. Putin je naglasio da nema kompenzaciju, te da se sve mora izmiriti u novcu. Biznismen je naglasio da će njegov bankrot biti bankrot i ostale jedanaestorice, te da je to bankrot Rusije. Zatražio je da Putin odobri period za postepenu otplatu dugova. Putin im je ostavio 48 sati da se dogovore i predlože period. Nakon dva dana biznismeni su predložili tri godine, ali su rekli da mogu izdržati i rok od dvije godine. Ovaj rok Putin je odobrio uz dogovor da se pojedinačnim zahtjevima rješavaju slučajevi kada je potrebno tri godine za izmirenje obaveza. Ova sredstva su akumulirana u rezervnom fondu vlade Rusije. Samo jedan od dvanaest biznismena pokušao je u zlatnim polugama i dijamantima iznijeti kapital u Pariz i njemu je suđeno. Danas je Rusija ponovo gigant i gotov da i ne osjeća svjetsku krizu. „Po prognozama Svjetske banke, a prema predviđenim cijenama nafte i gasa, u pomenutom fondu Rusija će 2030. godine imati 2,29 triliona dolara“ (ibidem, str. 53). Logično je ovdje postaviti pitanje: zašto se Putinov model nije desio u BiH ili u Republici Srpskoj?

U odgovoru na pitanje zašto se u BiH ili Republici Srpskoj u finansijskoj disciplini ne krene odozgo, odnosno zašto kod nas nema Putinovog modela, možemo reći da je Putin imao vojsku, policiju, inspekciju i druge instrumente moći koje Republika Srpska nema. Taj odgovor je samo bježanje od realnosti kada znamo da ovdje imamo i policiju i finansijsku policiju, inspekciju i poresku upravu – dakle, sve

instrumente moći da se primjeni ovaj model. Odgovor je vjerovatno u tome da je tajkunska oligarhija ovdje previše moćna ili da političari možda u ovome ne vide rješenje. Kod nas je važnije, izgleda, trenirati strogotu na uličnim prodavcima cigareta, na malim trgovcima i sitnim firmama. U posljednje dvije godine zatvoreno je nekoliko hiljada žiro-računa i malih firmi u Republici Srpskoj, a ima više od hiljadu fiktivnih firmi jer vlasnici nemaju novaca da zatvore žiro-račune. Kada znamo da najveći svjetski privredni giganti funkcionišu kao sinergija velikog broja malih firmi, moramo se zapitati zašto se dešava masovno gašenje žiro-računa malih firmi u BiH i Republici Srpskoj i kuda to vodi. U ovom trenutku to je očigledni generator siromaštva, ali u perspektivi posmatrano i nacionalno kontraproduktivni proces, proces koji ugrožava i sam opstanak Republike Srpske.

Kod nas je važnije, izgleda, trenirati strogotu na uličnim prodavcima cigareta, na malim trgovcima i sitnim firmama.

## Budućnost dolazi bez pitanja

Prije dvadeset godina nije postojalo niz zanimanja vezanih za informatičku struku, bez kojih danas ne možemo zamisliti civilizaciju. Zamislimo šta bi se desilo da danas ukinemo internet! Tehnološka rješenja budućnosti stižu munjevito i bez pitanja ulaze u naš svakodnevni život. Ljudi su preplavljeni promjenama, ali nisu spremni, nisu obučeni da se nose sa tim promjenama. Starije generacije danas koriste 2–3% mogućnosti koje im nude njihovi mobilni telefoni, a mladi se „igraju“ novim uređajem dok ne savladaju njegove ključne opcije. Budućnost je stigla kao „šok“ za većinu stanovnika planete Zemlje zapljušnuvši ih promjenama na koje nisu spremni. „Sada zamislite ne samo nekog pojedinca nego cijelo društvo, jednu cijelu generaciju – uključujući njene slabosti, najmanje inteligentne i najiracionalnije članove – prenesenu iznenada u ovaj novi svijet. Rezultat je masovna dezorientacija, šok budućnosti u velikoj intervalnoj skali“ (Toffler, 1970, str. 11). Da li je ovo što nas je stiglo privremeni talas, ili je ubrzavanje života tek počelo?

Ako analiziramo 50.000 godina ljudske prošlosti, moramo konstatovati da je čovjek oko 80% svoje prošlosti

Kada znamo da najveći svjetski privredni giganti funkcionišu kao sinergija velikog broja malih firmi, moramo se zapitati zašto se dešava masovno gašenje žiro-računa malih firmi u BiH i Republici Srpskoj i kuda to vodi.

Šta nas sve čeka u budućnosti, teško je predvidjeti, ali jedno je sigurno: promjene će stizati sve brže i brže. I ne samo to, promjene će značajno mijenjati uslove čovjekovog života, njegovu svakodnevnicu.

Kako se prilagoditi tim promjenama, toj akceleraciji? Jedini pravi odgovor je u osposobljavanju ljudi da brzo i efikasno uče kako bi s lakoćom mogli savladati nove izazove koje stižu svakodnevno. Ovo učenje mora biti cjeloživotno.

proveo u pećinama, da je u nešto više od 12% posljednjih godina mogao komunicirati od jedne generacije do druge, a samo u jednom promilu, odnosno u posljednjih 50 godina, mogao pratiti i vidjeti događaje širom planete Zemlje. Sada nam je jasno da je akceleracija tek počela i da budućnost tek najavljuje svoj dolazak. Šta nas sve čeka u budućnosti, teško je predvidjeti, ali jedno je sigurno: promjene će stizati sve brže i brže. I ne samo to, promjene će značajno mijenjati uslove čovjekovog života, njegovu svakodnevnicu. Kako se prilagoditi tim promjenama, toj akceleraciji? Jedini pravi odgovor je u osposobljavanju ljudi da brzo i efikasno uče kako bi s lakoćom mogli savladati nove izazove koje stižu svakodnevno. Ovo učenje mora biti cjeloživotno.

Kako se ovo ubrzano mijenjanje društva odražava na socijalizaciju ljudi? Da li će ljudi ponovo podivljati ili će nastupiti nova era ljudskog roda, humanija od dosadašnje istorije? Jedni ljudi su spremni da se nose sa izazovima, da brzo i efikasno uče i u promjenama se osjećaju kao riba u vodi, a drugi su frustrirani i izgubljeni u novom vremenu u kome se ne snalaze. Kao što vrijedi za pojedince, to isto vrijedi i za pojedine države i nacije. „Znamo da se neka društva tehnološki i ekonomski transformišu mnogo brže nego druga“ (Toffler, 1970, str. 21). Kako bude stizalo novo vrijeme sa svojim tehnološkim rješenjima, čovjek će se sve manje razlikovati po religiji, rasi, naciji ili ideologiji, a sve više po svojoj poziciji u vremenu. Još i danas neki ljudi žive u dvadesetom, devetnaestom ili nekom od ranijih vijekova, a drugi su u vremenu budućnosti.

Po čemu se danas razlikuju ljudi budućnosti – savremeni i tehnološki razvijeni, od ljudi prošlosti – zaostali, tehnološki nerazvijeni? Ljudi budućnosti su: 1) bogatiji, 2) bolje obrazovani, 3) mobilniji od većine ljudi na svijetu, 4) žive duže. Osim toga, 5) lakše prihvataju novine i 6) žive brže (ibidem, str. 37). Siromašni dio svijeta, Jug, već danas znatno ovisi od bogatog Sjevera. Primjer za to su novi lijekovi i upotreba savremene sofisticirane tehnologije u medicini, nauci i proizvodnji. Na primjer, kada su dvojicu velikih srpskih fizičara, koji rade u SAD-u, pitali zašto ne rade u Vinči, jedan od njih je objasnio da Srbija nema te potencijale kojima bi finansirala skupe eksperimente nuklearne fuzije na kojima oni u SAD-u rade.

U posljednje vrijeme smo svjedoci i određenih zloupotreba ove superiornosti Sjevera. Primjer svinjske gripe 2009/10. godine to ilustruje vrlo jasno. Lijek za svinjsku gripu imala je samo jedna farmaceutska kompanija u SAD-u, a u medijima se permanentno najavljuvala opasnost od ove „pogubne“ epidemije tako da su zemlje i vlade unaprijed naručivale lijek kao „spas“ od potencijalne epidemije. Ogromne količine novca su se slile na račun te kompanije, a pokazalo se da je većina kupljenih doza lijeka bila nepotrebna.

Gospodari koji žive na bogatom Sjeveru imaju potrebu da drže u neokolonijalističkom rostvu siromašni Jug, s jedne strane, a s druge, da pomažu emancipaciju ljudi na Jugu. Kako objasniti ovu protivrječnost? Postoji više uzroka za ovakav odnos bogatih i siromašnih. Prvo, nova tehnologija traži nova znanja i nove sposobnosti, a to je složeno za učenje i osvajanje. Mnogo lakše je kupiti sofisticirane „robove“ i platiti im usluge, nego uporno učiti i vježbati za rukovanje novom tehnologijom. Drugo, savremeni svijet nudi i previše robova, razvijenom Sjeveru potrebni su partneri, visoko sofisticirana tehnokratija. Treće, kupovinom usluga naučnika, umjetnika i drugih vrhunskih talenata vlasnici kapitala ne gube ništa od svoje posjedničke pozicije, naprotiv, još više je učvršćuju. Četvrto, reprodukovati ili zadržati uspostavljene odnose bogati ne mogu bez pomoći inteligencije koja narasta iz najširih masa, a ovu inteligenciju je moguće kupiti i tako kontrolisati. Dakle, bogatim gospodarima sa Sjevera potrebni su i robovi i „partneri“ s Juga.

Budućnost nije stigla samo tehnološki. Sa novom tehnologijom stigli su i novi odnosi u društvu, nova socijalizacija. Potreba gospodara za robovskim manuelnim radom polako nestaje, iščezava, jer je stigla nova sofisticirana tehnologija koja te poslove obavlja umjesto ljudi. Svjedoci smo da komunizam i kapitalizam nestaju sa istorijske scene. „U uslovima pravolinijskog razmišljanja ekonomisti imaju velike teškoće da zamisle alternativu komunizmu i kapitalizmu“ (Toffler, 1970, str. 219). Rad je polako ali sigurno počeo da prelazi „sa ove na onu stranu nužnosti“, kako bi rekao Marks. Došlo je vrijeme da se čovjek oslobađa teškog manuelnog rada, da umjesto njega rade mašine. Problem je što blagostanje i višak vrijednosti koje donosi nova sofisticirana tehnologija prisvajaju najbogatiji, a krug

Gospodari koji žive na bogatom Sjeveru imaju potrebu da drže u neokolonijalističkom rostvu siromašni Jug, s jedne strane, a s druge, da pomažu emancipaciju ljudi na Jugu. Kako objasniti ovu protivrječnost?

Nova tehnologija traži nova znanja i nove sposobnosti, a to je složeno za učenje i osvajanje. Mnogo lakše je kupiti sofisticirane „robove“ i platiti im usluge, nego uporno učiti i vježbati za rukovanje novom tehnologijom.

Budućnost stiže munjevito, s jedne strane kao sloboda kojom čovjek biva oslobođen teškog ropskog mmanuelnog rada, a s druge strane, kao novi društveni odnos među ljudima, odnos kome ljudi nisu dorasli.

Oslobođeni ljudski rad stvorio je ogromnu zalihu slobodnog vremena za koje ljudi danas nisu spremni. Ne samo da za to nisu spremni pojedinci, nego ni društva, države i civilizacije.

tih vlasnika se sve više sužava po zakonitosti gomilanja kapitala. Tako se desilo da na početku XXI vijeka uzak krug ljudi gospodari ogromnim kapitalom, koji oni više ne mogu kontrolisati. Postepeno napuštajući funkciju *razmjene robe* u korist kvazifunkcije koju poznajemo kao *gomilanje kapitala* novac je došao do svoga kraja. Kao „vrhovno božanstvo“ kapitalizma, svojim počasnim krugom najavljuje i kraj tog društvenog sistema.

Budućnost stiže munjevito, s jedne strane kao sloboda kojom čovjek biva oslobođen teškog ropskog mmanuelnog rada, a s druge strane, kao novi društveni odnos među ljudima, odnos kome ljudi nisu dorasli. Nova tehnologija donosi nov način života. Od ljudi se svakodnevno zahtijeva da nauče i usvoje nove i specifične načine ponašanja, da idu ukorak s vremenom. Na primjer, nedavno su svi nastavnici u Republici Srpskoj polagali ispit iz primjene informatičke tehnologije u nastavi, a prije dvije decenije to nije bilo moguće zamisliti. Osim toga, sve češće ljudi sudjeluju na seminarima, putovanjima, ljetovanjima ili u drugim socijalnim aktivnostima u kojima vrijedi pravilo da su u društvu ljudi koje nikada više u životu neće vidjeti. To podrazumijeva sasvim novu sposobnost komuniciranja gdje se prijateljstva i veze sklapaju munjevito, gdje se povjerenje poklanja na osnovu prvih utisaka i gdje se interesi preklapaju na lokalnom i globalnom nivou. Tako i socijalizacija dobija svoju „munjevitu“ formu.

Oslobođeni ljudski rad stvorio je ogromnu zalihu slobodnog vremena za koje ljudi danas nisu spremni. Ne samo da za to nisu spremni pojedinci, nego ni društva, države i civilizacije. U bogatim zemljama Sjevera nezaposleni primaju socijalnu pomoć koja im omogućava da plaćaju svoje elementarne potrebe, ali na siromašnom Jugu o tome nema ni govora. Međutim, nezaposleni koji primaju socijalnu pomoć na bogatom Sjeveru nisu srećni. O čemu se radi? Oni su otuđeni od rada, njima je uskraćena prirodna socijalizacija koja nastaje iz čovjekove potrebe da doprinosi zajednici, da se osjeća korisnim. Zato nije čudo da su brodovi prepuni omladine koja vikendom sa sjevera Evrope putuje južnije u potrazi za alkoholom i jeftinim užicima.

## Sociološka futurologija

U nauci postoje metode, uhodane norme i teorije koje ponekad imaju snagu dogme. Neke teorije imaju implicitni karakter, odnosno snagu apriornog predubjeđenja. Kada jedno predubjeđenje dobije snagu teorije, tada ga zovemo implicitnom teorijom (Atkinson, 1996; Hall, 1996). U sociologiji postoji određeno podozrenje prema futurologiji. Osnovni razlog tome je što predviđanje budućnosti ne počiva na sigurnim i metodološki provjerenim procedurama, što je nesigurno. Malo je naučnika koji su spremni rizikovati svoju reputaciju pisanjem radova koji se bave budućnošću. Zašto? Prvo, predviđanje budućnosti je nesigurno, a oni će reći i nenučno. Drugo, šta god da predvidimo, to će budućnost neumitno provjeriti, potvrditi ili opovrgnuti. Tako bi se moglo desiti da futurolog ispadne smiješan, a to ni jedan ozbiljan naučnik ne želi. Dakle, rizik predviđanja budućnosti je prevelik da bi se ozbiljni sociolozi uhvatili u koštač sa tim izazovom. Ipak, pravi naučnik se ne plaši tog rizika, ne plaši se da ispadne smiješan ili nedovoljno naučan. Primjer za to su imena Hermana Kana (Kahn i saradnici, 1976), Frensisa Fukujame (Fukujama, 2002), Maksa Otea (2009) i druga slavna imena sociološke futurologije.

U nauci postoji ustaljena metodologija, postoje kanoni i dogme koje naučni establišment poštuje, a onda se pojavi jedan luđak koji to sve izokrene i otkrije nešto zaista vrijedno i radikalno novo, rekao je jednom prilikom Ajnštajn, dodajući da je upravo on jedan takav luđak. Predviđajući „kraj čovjekove istorije“, Frensis Fukujama piše:

„Pas je, pod uslovom da je nahranjen, zadovoljan da cijeli dan spava na suncu, zato što nije nezadovoljan onim što je. On ne brine o tome da li su drugi psi bolji od njega, da li njegova karijera kao psa stagnira ili da li su psi, u udaljenom dijelu svijeta, ugnjeteni. Ako čovjek ostvari društvo u kome je uspio da ukine nepravdu, njegov život će ličiti na život psa. Ljudski život, dakle, sadrži u sebi neobičan paradoks: izgleda da on zahtijeva nepravdu, jer borba protiv nepravde je ono što izaziva najviše u čovjeku“ (Fukujama, 2002, str. 321).

Kako vidimo, Fukujamino viđenje budućnosti djeluje zaista radikalno, ali i izaziva mnogobrojna pitanja. Ako je

U nauci postoje metode, uhodane norme i teorije koje ponekad imaju snagu dogme. Neke teorije imaju implicitni karakter, odnosno snagu apriornog predubjeđenja. Kada jedno predubjeđenje dobije snagu teorije, tada ga zovemo implicitnom teorijom.

U nauci postoji ustaljena metodologija, postoje kanoni i dogme koje naučni establišment poštuje, a onda se pojavi jedan luđak koji to sve izokrene i otkrije nešto zaista vrijedno i radikalno novo, rekao je jednom prilikom Ajnštajn.

Kriterijum optimizam–pesimizam jedan je od ključnih u sociološkoj futurologiji.

Pravu humanu prirodu čovjeka možemo zamisliti u visoko sofisticiranoj civilizaciji u kojoj postoji potreba da čovjek upravlja drugim čovjekom, ali je ta potreba marginalna, više digresija nego pravilo.

u pravu, moramo se zapitati da li čovjeku preostaje da proizvodi nejednakost i nepravdu u svrhu ostvarivanja vlastitog progresa. Drugim riječima, da li je ljudska istorija moguća bez nepravde? S druge strane, nema razloga da ne anticipiramo budućnost ljudskog roda bez negativnih gregarnih motiva, sa stvarnim humanim motivima ugrađenim u sve pore života pojedinca i zajednice. Ako pođemo od pretpostavke da će čovjek u doglednoj budućnosti rješiti problem energije, već to je dovoljno da uočimo kako će novac i uspostavljeni odnosi moći među ljudima doći u pitanje. Ovo bismo mogli prepoznati kao nelinearno, odnosno radikalno predviđanje budućnosti, a vidjeli smo, kako nas opominje Alvin Tofler (1970, str. 219), da ekonomisti futurolozi imaju teškoće i u linearном predviđanju budućnosti. Koje opcije predviđanja budućnosti su moguće? Ovdje je moguće dati vrlo različite i široke okvire predviđanja, s obzirom da postoji više kriterijuma predviđanja.

Kriterijum optimizam–pesimizam jedan je od ključnih u sociološkoj futurologiji. Budućnost možemo opservirati optimistički, nepromijenjeno odnosno status quo ili pesimistički. Fukujamino viđenje je očigledno pesimističko. U osnovi ovog polazišta je uvjerenje da je čovjek po prirodi zao, Hobsovo uvjerenje bazirano na postavci *Homo homini lupus est*. Nije to samo Hobsovo polazište, postoji niz drugih autora koji smatraju da je čovjek po prirodi zao ili loš. Takvo je Frojdovo učenje i učenje nekih biheviorista. Frojd smatra da se čovjek socijalizuje preko superega internalizujući društvenu normu, pri čemu ego suzbija ili usmjerava animalne ili agresivne porive koje generiše itd. Za razliku od ovih pesimističkih viđenja čovjekovog bića, humanisti smatraju da je čovjek po prirodi dobar te da će stvarna ljudska istorija početi tek kada se čovjek oslobođi prinudnog rada, ovisnosti od energije i novca. Pravu humanu prirodu čovjeka možemo zamisliti u visoko sofisticiranoj civilizaciji u kojoj postoji potreba da čovjek upravlja drugim čovjekom, ali je ta potreba marginalna, više digresija nego pravilo.

Drugi kriterijum futurološkog sagledavanja ljudskog društva mogu biti ciljevi čovjeka. Neki ljudi su orijentisani na samousavršavanje, na ostvarenje vlastitog optimuma zato što im to lično mnogo znači. U literaturi ovo poznajemo

kao mastery orientaciju. Za razliku od zrenja (mastery), neki ljudi žele da budu bolji od drugih, da demonstriraju svoje sposobnosti i moći, da se takmiče sa drugima. Ovo pozajemo kao performativnu orientaciju (performance). Za pojedine ljude je najvažnije samocijenjenje (self-worth), a za neke su najvažniji socijalni ciljevi (social goals). Ciljne orientacije (Tabela 1) predstavljaju realnu osnovu za sagledavanje budućnosti. Ljudi koji su spremni da danima, mjesecima i godinama istrajavaju na izgradnji kuće ili nekom drugom projektu, svoje ciljeve podređuju određenoj ciljnoj orientaciji i ako futurolog određenim instrumentima snimi tu orijetaciju, moći će dosta pouzdano predviđati budućnost takve skupine ljudi. Slično je i sa drugim ciljnim orientacijama ljudi (Tabela 1).

Za pojedine ljude je najvažnije samocijenjenje (self-worth), a za neke su najvažniji socijalni ciljevi (social goals).

**Tabela 1: Ciljne orientacije ljudi (Suzić, 2002)**

Kategorija	Cilj
1. Postignuće (achievement)	a) sposobnost izvršenja ili performativni ciljevi (performance goals) postavljenih ciljeva i zadataka, b) zrenje kao cilj (mastery goal orientation) i c) orientacija na izbjegavanje rada (work avoidance goals).
	2. Samocijenjenje (self-worth)
3. Omiljenost kod drugih (gaining favorable judgments from others)	
4. Socijalni ciljevi (social goals)	a) socijalna prihvaćenost (social affiliation), b) socijalna odgovornost (social responsibility), c) socijalna briga (social concern).

Kada bismo uz adekvatne instrumente, a takvi već odavno postoje, izmjerili ciljne orientacije većeg broja ljudi, mogli bismo predvidjeti šta ljudi u budućnosti žele ostvariti. Ovdje ću navesti samo neke od tih instrumenata. Masteri orientaciju mjeri MSLQ-inventar (Motivated Strategies for Learning Questionnaire – Pintrich and De Groot, 1990). Performativnu, masteri i druge ciljne orientacije mjeri instrument "Ciljne orientacije" (Goals Wave) od Harackiewičeve i saradnika (Harackiewicz i saradnici, 2000). Osim navedenih, postoje brojni instrumenti koji odlično mijere ciljeve jer imaju visoke mjerne karakteristike ustavovljene baždarenjem. Ovdje možemo sagledati neistraženo područje sociološke futurologije. Problem koji ovdje vrijedi nominovati za istraživanje pojednostavljen bi

Kada bismo uz adekvatne instrumente, a takvi već odavno postoje, izmjerili ciljne orientacije većeg broja ljudi, mogli bismo predvidjeti šta ljudi u budućnosti žele ostvariti.

Poznato je da će svojim akcijama ljudi usmjeravati svoju budućnost. Onaj ko želi da napravi kuću ili da napiše knjigu, mora da sistematski isplanira svoje aktivnosti i da strpljivo radi na tom planu, da djeluje za budućnost i u budućnosti.

Od toga kakvu budućnost projektujemo zavisi kako ćemo djelovati, a od tog djelovanja zavisi šta će nam biti sutra.

glasio: Kakvu budućnost možemo sagledati na osnovu ciljeva ljudi. Uz dovoljno veliki i reprezentativan uzorak, ovo bi zaista bilo zanimljivo i naučno vrijedno istraživanje za sociološku nauku. Poznato je da veći broj mlađih ljudi pred magisterijem ili doktoratom u sociološkim naukama traga za temom, da žele da investiraju svoje znanje i talenat, ali da im izmiče jasna vizija o tome šta istraživati. Osim toga, ciljevi ljudi i njihovo buduće ponašanje zanimaju medije, političare i sve ljude.

Pored 1) optimizma–pesimizma i 2) ciljeva ljudi, postoje i drugi kriterijumi sagledavanja budućnosti. Alvin Tofler govori o tri budućnosti: vjerovatnoj (probable), mogućoj (possible) i željenoj (preferable) budućnosti (Tofler, 1970, str. 458). Ovdje je kriterijum sagledavanja budućnosti vjerovatnost. Toflerov kriterijum je izazovan jer proizilazi iz postavke da će ljudi ostvarivati onu budućnost koju žele, ako smatraju da je vjerovatno i moguće, odnosno da se vrijedi zalagati za tu budućnost. Poznato je da će svojim akcijama ljudi usmjeravati svoju budućnost. Onaj ko želi da napravi kuću ili da napiše knjigu, mora da sistematski isplanira svoje aktivnosti i da strpljivo radi na tom planu, da djeluje za budućnost i u budućnosti. Dakle, mi svakodnevno živimo sa budućnošću, planiramo svoje aktivnosti i sistematski djelujemo u skladu sa tim kako vidimo budućnost. Sociološka futurologija nije prevrtanje šoljice za kafu, bacanje tarota ili gledanje u grah, ona je nužnost koju treba sistematski i naučno da utemeljimo.

## Proizvodnja luzera

Od toga kakvu budućnost projektujemo zavisi kako ćemo djelovati, a od tog djelovanja zavisi šta će nam biti sutra. Ovo djelovanje i ovi planovi nisu samo individualni. Posebno je značajno kako djeluju određene zajednice ljudi, nacije, religije i države. Ako u društvu preovlađuju zdravi odnosi, ako vlada rad, ako su cijenjeni napor i uspjesi pojedinaca i grupa, tada će mlađi ljudi planirati svoje akcije tako da radom i zalaganjem postignu ono što im treba. U suprotnom, ako vladaju tajkuni, ako je na sceni spoj

politike i kriminala, ako vlada nepotizam i ako se gotovo sve mora „sređivati“ ili rješavati preko veza, tada će mladi ljudi zaključiti kako im se ne isplati zalaganje, kako najbolji nisu cijenjeni i planiraće da napuste tu zajednicu, da idu u inostranstvo, težiće da se nađu u okruženju gdje se njihov rad cijeni.

U Bosni i Hercegovini, ali i u drugim zemljama nastalim nakon raspada Jugoslavije, većina ljudi nije spremna da drugome prizna uspjeh, posebno ako je taj neko ponikao iz istog okruženja. Većina ljudi kod nas tuđi uspjeh omalovažava po modelu „kiselo grožđe“ ili „sladak limun“, a isto tako, ti isti ljudi će biti spremni da hiperbolizuju svaki potez čovjeka koga su do juče omalovažavali ako je ovaj izabran na neku političku funkciju. Odjednom je „fenomenalno“ kako taj čovjek otvara vrata, kako pametno govori, kako je „meni“ poklonio pažnju. U osnovi ovakvog ponašanja je idolopoklonstvo. „Sluganska duša, međutim, uvijek služi gospodara a ne čovjeka“, kako kaže Lajos Zilahi u romanu „Ararat“, a Viljem Mek Dugal smatra da instinkt potčinjanja prati san o afirmaciji (MakDugal, 1950, vidi kod: Parsons i saradnici, 1969, str. 717). Pojednostavljeno rečeno, kada se pas nađe pred lavom, on srušta uši i povija rep da pokaže pokornost i poslušnost, a kada se nađe među pilićima i kokoškama, iz čista mira ih razgoni po dvorištu. Preneseno na teren socijalizacije, ovo znači da će djeca koja trinaest, osamnaest i više godina tokom školovanja slušaju i pokorno ponavljaju autoritarna i kanonizovana izlaganja nastavnika, te za ponavljanje i poslušnost bivaju nagrađeni peticama, sutra biti „građani pokorni“ i sanjati kada će njihovi gospodari otići sa funkcije da bi oni zagospodarili, da bi oni sada mogli da „razgone piliće“ do mile volje. Problem biva još drastičniji kada znamo da te mlade ljudi i u društvu čekaju još drastičniji modeli i obrasci potčinjanja i pokoravanja.

Društvo u kome se ne cjeni rad, kvalitet i stručnost, u kome se bolje uspijeva putem dobrih veza nego stručnošću, u kome se uspjesi i dobra djela omalovažavaju, a nezasluženo veličaju moćnici, prije će razvijati psihologiju lutzerstva ili gubitništva, nego zdrave i optimistične ličnosti mladih ljudi. Šta znači to kada mladi ljudi mogu da zaključe kako je bolje biti tajkun nego „streber“, jer oni koji uče, koji

U Bosni i Hercegovini, ali i u drugim zemljama nastalim nakon raspada Jugoslavije, većina ljudi nije spremna da drugome prizna uspjeh, posebno ako je taj neko ponikao iz istog okruženja. Većina ljudi kod nas tuđi uspjeh omalovažava po modelu „kiselo grožđe“ ili „sladak limun“, a isto tako, ti isti ljudi će biti spremni da hiperbolizuju svaki potez čovjeka koga su do juče omalovažavali ako je ovaj izabran na neku političku funkciju.

Kako se oslobođiti „proizvodnje lutzerstva“? Vrlo jednostavno: promijeniti sistem školovanja – izgraditi školu u kojoj djeca uče učenje i u kojoj će da zavole učenje, uspostaviti humane odnose u društvu zasnovane na zdravom prestižu profesionalnih i ljudskih kvaliteta čovjeka.

Republika Srpska zavisi od pravnih okvira koje joj nameće država BiH, a uslove funkcionisanja BiH nameće, pored ostalih vanjskih činilaca, i MMF.

strpljivo i marljivo rade, ne mogu dobiti bilo kakav posao a tajkuni i njihovi sinovi voze najskuplje automobile, imaju sve ono što vrijedan čovjek ne može zaraditi za dva ili deset života? Zaključak je jednostavan: mlad čovjek će se odlučiti ili da bude tajkun ili da ide iz takvog okruženja. Na taj način otadžbina i nacija ne podržavaju svoje najbolje sinove i kćeri, a oni potom lako prihvataju drugi nacionalni identitet, ili, u blažem slučaju, prikrivaju svoju nacionalnost kada se nađu u okruženju savremenog svijeta. Takva zajednica odbacuje svoje najspasobnije potomke, a oni koji su prigrabili moć dižu nacionalističku (ne nacionalnu) zastavu kako bi se krili iza nje, nacionalizam im postaje unosan paravan. Ovaj nacionalizam ide ruku pod ruku sa politikom jer lutzerstvo reprodukuje tajkunizaciju politike.

Kako se oslobođiti „proizvodnje lutzerstva“? Vrlo jednostavno: promijeniti sistem školovanja – izgraditi školu u kojoj djeca uče učenje i u kojoj će da zavole učenje, uspostaviti humane odnose u društvu zasnovane na zdravom prestižu profesionalnih i ljudskih kvaliteta čovjeka. Dakle, znamo šta treba uraditi, a nije da ne znamo i kako, jedini problem je što zato treba nekoliko decenija. E to nije za nas, to je za Japance. Oni kažu „obrazovanje je drvo koje donosi stogodišnji rod“, ali kod nas to ne vrijedi, ovdje se takvi planovi smatraju fikcijama. Najčešći izgovor za to je sažet u tvrdnji: „Ko zna šta će do tada biti?“ Ovaj defetizam moramo prevazići. Jedan od dobrih puteva za to sadrži sociološka futurologija.

## Zaključno

Republika Srpska zavisi od pravnih okvira koje joj nameće država BiH, a uslove funkcionisanja BiH nameće, pored ostalih vanjskih činilaca, i MMF. Znači li to da su Republici Srpskoj svezane ruke, da ne može učiniti ništa izvan diktata MMF-a? Ne znači, jer postoji niz mjera koje se mogu preduzeti nezavisno od uslova MMF-a. Takav je slučaj, na primjer, sa primjenom „Putinovog modela“ kod nas. Međutim, postoji opasnost da se to ne svidi krupnim vlasnicima koji bi zbog toga mogli da uskrate podršku

političarima. Da, taj rizik postoji, ali dovoljno im je dati da pročitaju ovaj članak, pa da shvate da je u njihovom interesu da potrošači imaju novac kako bi kupovali njihovu robu. Kako će naftaš N.N. platiti 40 miliona maraka poreza ako obični građanin nema novaca da sipa gorivo na njegovim pumpama? Džon Galbrajt je objasnio da je u Americi trebalo da stigne treća generacija vlasnika kako bi se shvatilo da je u interesu krupnog kapitala da funkcioniše država, da policija, poreska inspekcija i zakoni trebaju njima. Kod nas je još uvijek vlasnicima važnije da demonstriraju moć nad zaposlenima, da zapošljavaju i otpuštaju, da gospodare sudbinama zaposlenih, nego da zarade i dugoročno obezbijede firmu čiji su vlasnici. Dugoročnije sagledavanje interesa firme i veza tih interesa sa funkcionisanjem države njima još uvijek izmiče.

Posebna zadaća intelektualaca i političara je da analitički i jasno, argumentovano i razložno objasne prednosti i nedostatke mjera MMF-a. Posebno je značajno ukazati na pogubne efekte nekih uslova koje ovaj fond nameće dužnicima. Na primjer, zaista je apsurdno zagovarati ideologiju potrošačkog društva, a potom direktno sprečavati kupovnu moć potrošača. Ovdje ne treba biti posebno učen i ekonomski pismen pa zaključiti da model ima logičku konsekvencu *Contradiccio in adiēto* i da tu potrebujemo, u najmanju ruku, logično objašnjenje, argumente i razloge koji će nas uvjeriti da to nije nelogično. Umjesto argumenata i razloga, od MMF-a nam stiži ultimatumi, prijetnje i naredbe. Nije slučajno da model stand-by satirično tumače kao good-bye.

Jedna od osnovnih komparativnih prednosti Republike Srpske u odnosu na modernu Evropu je proizvodnja zdrave hrane, a upravo tu prednost mi zapostavljamo. Osim te, potrebno bi bilo analizirati i druge prednosti Republike Srpske, sagledati šta su uradile zemlje koje su prošle velike krize, te krenuti sa izradom strategije razvoja koja će se bazirati na prioritetima koje donose sve prednosti, na iskustvima onih koji su uspjeli. Umjesto tog pristupa, lako prepoznajemo kad preovladava defetizam, gambanje sa naslijedenim modelima, zadovoljavanje zahtjeva MMF-a i kupovina socijalnog mira zidanjem dužničkih obaveza, naduvavanjem kreditnog balona, balansiranjem od izbora do izbora.

Posebna zadaća intelektualaca i političara je da analitički i jasno, argumentovano i razložno objasne prednosti i nedostatke mjera MMF-a. Posebno je značajno ukazati na pogubne efekte nekih uslova koje ovaj fond nameće dužnicima.

Umjesto argumenata i razloga, od MMF-a nam stiži ultimatumi, prijetnje i naredbe. Nije slučajno da model stand-by satirično tumače kao good-bye.

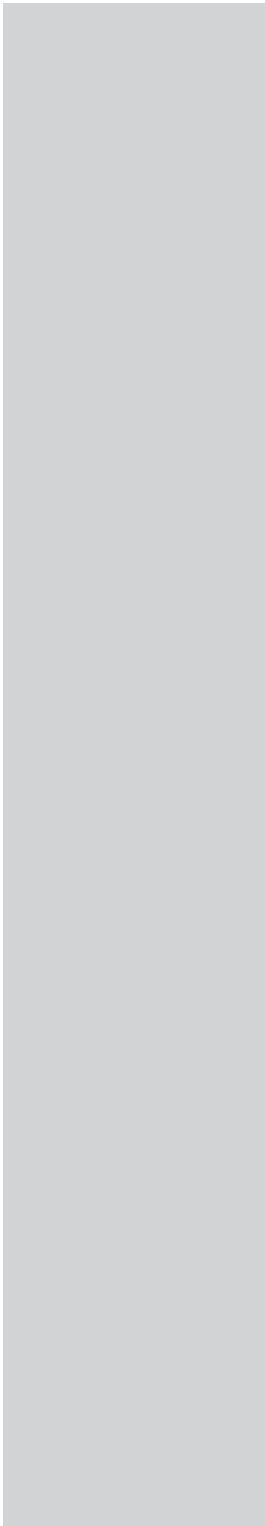
Vrijeme u kome živimo je vrijeme tranzicije koju prepoznajemo po ekonomskom darvinizmu, gdje velika riba guta malu a homo homini lupus est. U BiH, kao i u Republici Srpskoj, desilo se da mali broj ljudi posjeduje ogromnu količinu novca, ali isto tako da je ogroman broj ljudi ostao bez posla, da su penzije i plate nedovoljne za život, da su i plate radnika koje ne dostižu ni pola potrošačke korpe nestale a ljudi su zbog privatizacije ostali na ulici, bez primanja, često na malo posne zemlje. Stvarni interes vlasnika kapitala, vlasti kao i naroda je da se novac nađe u opticaju, da ljudi imaju dovoljno za životne troškove i elementarnu nadgradnju. U suprotnom, raslojavanje vodi ka siromaštvu i gladi, a ovo ka nestanku Republike Srpske.

Stvarni interes vlasnika kapitala, vlasti kao i naroda je da se novac nađe u opticaju, da ljudi imaju dovoljno za životne troškove i elementarnu nadgradnju. U suprotnom, raslojavanje vodi ka siromaštvu i gladi, a ovo ka nestanku Republike Srpske.

## Literatura

- Atkinson, T. (1996). Home thoughts from abroad. In G. Claxton, T. Atkinson, M. Osborn & M. Wallace (Eds.), *Liberating the learners: Lessons for professional development in education* pp. 124–143). London and New York: Routledge.
- Friedman, M. i Friedman, R. (1985a). Tiranija kontrole. *Pitanja: časopis za teorijska i društvena pitanja*, vol. XVII, 25–50.
- Friedman, M. i Friedman, R. (1985b). Lijek protiv inflacije. *Pitanja: časopis za teorijska i društvena pitanja*, vol. XVII, 65–92.
- Fukujama, F. (2002). *Kraj istorije i posljednji čovjek*. Banja Luka: Romanov.
- Hall, V. (1996). When the going gets though: Learning through a taught doctorate programme. In G. Claxton, T. Atkinson, M. Osborn & M. Wallace (Eds.), *Liberating the learners: Lessons for professional development in education* pp. 161–183). London and New York: Routledge.
- Harackiewicz, J. M., Barron, K. E., Tauer, J. M., Carter, S. M., and Elliot, A. J. (2000). Short-term and long-term consequences of achievement goals: Predicting

- interest and performance over time. *Journal of Educational Psychology*, 92, 316–330.
- Kahn, H., Brown, W. i Martel, L. (1976). *Slijedećih 200 godina*. Zagreb: Stvarnost.
- Milinčić, Lj. (2007). *Vladimir Putin: Moja bitka za Kosovo*. Beograd: Sofos.
- Ote, M. (2009). *Slom dolazi*. Banja Luka: Romanov.
- Parsons, T., Šils, E., Negel, K. D. i Pits, Dž. R. (1969). *Teorije o društvu: Osnovi savremene sociološke teorije*. Beograd: Vuk Karadžić.
- Pintrich, P. R., & De Groot, E. V. (1990). Motivational and self-regulated learning components of classroom academic performance. *Journal of Educational Psychology*, 82, 33–40.
- Suzić, N. (2002). *Emocije i ciljevi učenika i studenata*. Banja Luka: TT-centar.
- Toffler, A. (1970). *Future shock*. New York: Bantam Books.
- Toffler, A. (1981). *Future shock: The third wave*. New York: Bantam Books.



# **Quo vadis Ko vlada na Balkanu – elita ili nomenklatura**

Prof. dr Novak Popović  
Milan Ljepojević

U novije vrijeme često je u upotrebi pojam ELITA u političkoj terminologiji. Pojam se odnosi na politički nivo, posebno onaj na vlasti, i pojavljuje se u medijima, politikološkim analizama i javnoj upotrebi uopšte. Taj pojam i epitet, kao malo gdje u Evropi, raširen je naročito u zemljama zapadnog Balkana tj. tamo gdje najmanje odgovara realnom stanju stvari. Nasuprot tome, epitet ELITA najmanje ili uopšte nije zastupljen u razvijenim zemljama Evrope. U pitanju je svojevrsna inverzija vrijednosnog pojma u označavanju političkih struktura. Raširena upotreba tog pojma ne može se racionalno jasno odrediti osim da se radi o nekritičkom odnosu njegovih korisnika prema nosiocama vlasti i društvene moći.

U novije vrijeme često je u upotrebi pojam ELITA u političkoj terminologiji. Pojam se odnosi na politički nivo, posebno onaj na vlasti, i pojavljuje se u medijima, politikološkim analizama i javnoj upotrebi uopšte.

Zemlje zapadnog Balkana, a to je skoro svima ocigledno, ne mogu se označiti zemljama koje vode ELITE, političke elite, nego zemlje koje vode strukture NOMENKLATURE, odnosno kadrovske vrhuške političkih stranaka kao hijerarhijski rangirane partijske nomenklature.

Nasuprot raširenoj upotrebi u odnosu na vodeće političke strukture zapadnog Balkana, pojам elita se u tom smislu i značenju prethodno nigdje nije koristio niti se koristi u razvijenim zemljama Evrope.

Zemlje zapadnog Balkana, a to je skoro svima ocigledno, ne mogu se označiti zemljama koje vode ELITE, političke elite, nego zemlje koje vode strukture NOMENKLATURE, odnosno kadrovske vrhuške političkih stranaka kao hijerarhijski rangirane partijske nomenklature. To pokazuje socijalna stvarnost i definicije i deskripcije pojmova *elita* i *nomenklatura*.

Nasuprot raširenoj upotrebi u odnosu na vodeće političke strukture zapadnog Balkana, pojам *elita* se u tom smislu i značenju prethodno nigdje nije koristio niti se koristi u razvijenim zemljama Evrope. U engleskom jeziku se pojам *elite* koristi često u pežorativnom značenju (often pejor – Engleski rječnik, Jasen, Beograd 2006). U njemačkom jeziku taj pojам postoji samo u austrijskoj varijanti i označava ekstrakt *najboljeg ili najboljih u školi ili pripadnosti duhovnoj eliti* (Auslese das Beste, die Besten einer Schule, zur geistigen Elite gehoeren). U francuskom jeziku elite označava prvoklasni izbor tj. odabir onog što je najbolje iz već prethodno odabranog (ekstrahiranog). U njemačkom pojам elita koristi se u vojsci i označava elitnu jedinicu (Elitemanschaft) (WAHRIG Deutsches Woerterbuch – Bertelsmann Lexikon Institut. Guetersloh/Muenchen 2006). To znači da se pojам elita odnosi na najbolji kvalitet. Kada se taj pojам odnosi na ljudi, onda on označava najbolji ljudski kvalitet.

Tehnički termin nomenklatura (engleski – *nomenclature*, nemački – *Nomenklatur*) označava „popis tj. cjelokupnost stručnih izraza iz jedne oblasti umetnosti ili znanja“. U političkoj upotrebi ovaj pojам pojavio se u Sovjetskom Savezu grafički kao nomenklatura 1980-ih godina i označavao je partijski kadar odnosno partijsku vrhušku u SSSR-u koja je dovela do kolapsa te supersile (isto). Pojam obuhvata političku matricu vlasti političke partije u monolitnom partijskom sistemu koji se potom nastavio u realnom vremenu u partijski determinisanim vladavinama mnogih zemalja prethodnog realsocijalizma.

Ovdje je riječ o višepartijskim vladavinama zapadnog Balkana, koje su dijelom zasnovane na izvornom modelu sovjetske partijske vrhuške odnosno realsocijalizma i koje se, zbog toga, mogu označiti vladavinama inoviranih političkih nomenklatura odnosno kadrovskih lista ili kadrovika. Kao i

u izvornom modelu, i u izведенom je kadrovska lista odvojena od popisa članstva partija, jer se raspodjela partijskih i državnih funkcija vrši prema rejtingu pojedinaca na kadrovskim listama, koji se, umjesto u izbornom procesu i izbornom profilisanju, određuju po pravilu odozgo tj. od partijskog vrha. Povlašćene funkcije, snabdjevene ovlašćenjima odlučivanja su funkcije kadrovika, a članovi imaju prednosti u zapošljavanju i rješavanju ličnih poslova i ličnih problema.

Osnovne osobine partijske nomenklature real socijalističkog tipa su grupna vlast i raspolaganje državnom svojinom i monopol nad privilegijama koje omogućuje vlast. Za nomenklaturu je, zbog toga, „vlast cilj a država sredstvo“ samoostvarenja i malo šta više od toga. Na tome je real socijalizam doživio kolaps, a sa njim i većina pripadnika partijske nomenklature (vidi o tome takođe: Nikola Ivanović: „Vlast i država“, Beograd 2002, str. 30+).

Politička nomenklatura pluralističkog tipa zadržala je osobine kontrole i raspolaganja materijalnih resursa i podredila ih svojim interesima tako što je na svim ključnim funkcijama postavila svoje ljude, ne vodeći računa o ljudskim i stručnim kvalitetima kadrova. Ona kontroliše ili vrši uticaj i na ostale značajne i vitalne domene društva kao što je pravosuđe i time zadire u same temelje pravde. Pravda je, dakle, selektivna zavisno od ranga u hijerarhiji nomenklature, bogatstvu i drugim elementima umreženosti kadrova. Goran Ilić (predsjednik Udruženja javnih tužilaca Srbije) o stanju u tužilaštvinama zemalja bivše SFR Jugoslavije piše sljedeće:

„Glavni tužilac jedne od država bivše Jugoslavije poverio mi se rekavši da su u Tužilačko veće, organ koji bira i razrešava tužioce i zamenike u toj državi, izabrani samo ‘njegovi’ ljudi. Tužioci iz jedne druge države nastale na tlu nekadašnje Jugoslavije, odreda iznose isti utisak. Izbori za članove Tužilačkog saveta u toj zemlji, organa koji ima važnu ulogu za pristup i napredovanje u tužilačkoj profesiji, pretvorili su se u stranačke izbore. Političke partije imaju svoje kandidate među tužiocima, tako da se praktično glasalo za partijske kandidate iz reda tužilaca“ (Goran Ilić: „Ispit za šestoro“, Dnevi list „Blic“ 17.8.2011, str. 4).

Osnovne osobine partijske nomenklature real socijalističkog tipa su grupna vlast i raspolaganje državnom svojinom i monopol nad privilegijama koje omogućuje vlast. Za nomenklaturu je, zbog toga, „vlast cilj a država sredstvo“ samoostvarenja i malo šta više od toga.

Politička nomenklatura pluralističkog tipa zadržala je osobine kontrole i raspolaganja materijalnih resursa i podredila ih svojim interesima tako što je na svim ključnim funkcijama postavila svoje ljude, ne vodeći računa o ljudskim i stručnim kvalitetima kadrova.

Temelji pravde u zemljama zapadnog Balkana još nisu postavljeni ni u domenu koji je nosilac pravde. A kako će onda biti uspostavljeni u drugim oblastima i društvu u cjelini?

Naziv elita za domen politike bio bi odgovarajući naziv za, na primjer, skandinavske zemlje – zemlje razvijene građanske demokratije, u kojima država nije gospodar građana nego servis građana.

Temelji pravde u zemljama zapadnog Balkana još nisu postavljeni ni u domenu koji je nosilac pravde. A kako će onda biti uspostavljeni u drugim oblastima i društvu u cjelini? Nastojanja iznutra i sa strane, prije svega Evropske unije, da se u pravosuđu izgrade i uspostave temelji pravde i prestane selektivna primjena mnogih zakona, politička nomenklatura prikazuje kao „pritiske“ i „uslovljavanja“ koji destabilizuju unutrašnja stanja. Tu se mora postaviti pitanje kako se mogu nazvati „pritiscima“ i „uslovljavanjima“ apeli i naporci za uspostavljanje sistema pravde, socijalne pravde i etičkih standarda. Jer to je želja i ljudi na Balkanu. Odgovor je: po svemu sudeći zato što je **sistem pravde suprotan vladavini političke nomenklature, jer jedno isključuje drugo.**

Pored toga velika većina političkih partija – stranaka zapadnog Balkana, iako mnoge u svojim nazivima imaju atribut „demokratska“, nema razvijenu unutrašnju demokratičnost, nego piramidalnu strukturu upravljanja odozgo prema dolje. Vođe odnosno predsjednici partija ili stranaka su, skoro kao u vrijeme najtvrđeg realsocijalizma, neprikosnoveni i identični su inokosnim poslovodnim organima, direktorima preduzeća, tako da stranke koje vode osjećaju i smatraju svojom svojinskom tekvinom i suvereno upravljaju partijskim programima i partijskim kadrovima. Glavna im je preokupacija ostanak na funkcijama, vlast i privilegije. Naziv elita, koji je postao uobičajen za takve političke strukture, potpuno je suprotan izvornom leksičkom značenju tog pojma. Osim toga, taj pojam još dodatno izdvaja i odvaja političku nomenklaturu od naroda.

Naziv elita za domen politike bio bi odgovarajući naziv za, na primjer, skandinavske zemlje – zemlje razvijene građanske demokratije, u kojima država nije gospodar građana nego servis građana. Ali taj naziv za balkanske zemlje najmanje je adekvatan. Čak je suprotan realnom stanju u zemljama neprekidnih kriza, velikih ekonomskih problema, korupcije i kriminala. Prema brojnim i svakodnevnim zapažanjima, analizama i svjedočenjima, koji se manifestuju u medijima, vladavina partijskih vrhuški odnosno nomenklatura, a ne elita u značenju najboljeg ljudskog kvaliteta, očigledna je i otvorena: „Političari su pajaci koje interesuje samo novac i mi smo za njih samo roba“ (Peđa

Stojanović, glumac. Magazin plus 3.4.2011, str. 3) „Ne brinu za državu – samo pune džepove“ jedna je od mnogobrojnih zapažanja odnosa političko-partijskih struktura zapadnog Balkana prema zemljama u kojima vrše vlast (Dnevni list „Blic“, 6.2.2011). „Kad ugleda političara, pisca mora obuzeti bijes ili gađenje“, kaže pisac Edo Popović („Blic – KNJIGA broj 119“, 13.2.2011). Pitanje je, prema tome, kako se može nazvati elitom vladajući sloj države odnosno država, koje imaju prirodne resurse za normalan život, čak i za blagostanje, ali iz kojih su ljudi primorani da odlaze jer u svojim zemljama, u kojima bi rado ostali, nemaju od čega živjeti? Vladajući slojevi takvih država nisu elita. „Nema elitu. Ima estradu. Estrada se deli na političku, ekonomsku i estradu u užem smislu“ (Kokan Mladenović, reditelj, dnevni list „Blic“ 21.8.20011, str. 2).

**Ali, čak i u takvim strukturama časni izuzeci postoje, koji, kako se obično kaže, potvrđuju pravilo. Oni postoje u zemljama zapadnog Balkana. Oni vrše određene, čak i značajne korekcije u korist zajednice. Za razliku od ustaljene kadrovske nomenklature, kod koje su sopstveni interesi na prvom mjestu, za časne izuzetke primarni su korist i dobrobit zajednice, pa tek onda sopstveni interesi. Takvi ljudi daju nadu i predstavljaju dragocjen potencijal. Oni su politička elita u izvornom i autentičnom značenju te riječi.**

Za razliku od skandinavskih zemalja, balkanske zemlje su i nakon rastanka s realsocijalizmom i dalje ostale partijske države, s tom razlikom da u njima nije na vlasti jednopartijski sistem kao u realsocijalizmu, nego višepartijski sistem istog tipa partijske nomenklature odnosno popisa kadrova ili kadrovika. O vlasti tipa partijskih nomenklatura na Balkanu postoje brojna zapažanja, komentari i analize koje jasno pokazuju nastavak naslijedenih partijskih vladavina: „Josif Visarionović Staljin bio je poznat po devizi ‘kadrovi rješavaju sve’... Mada je, istini za volju, ‘kadrovska politika’ danas manje okrutna, ona se u suštini ne odrice principa koji je uveo Josif Visarionović. O raspoređivanju, doduše, ne odlučuje jedna već više partija, ali sa istim ciljem: da se na sva važna mjesta dovedu ‘svoji’ ljudi. Nije, prema tome, važno da li su stručni i sposobni. Nije, najzad, važno da li su se ogriješili o etiku. Jedino što je važno da su ‘naši’“ (Dušan

Estrada se deli na političku, ekonomsku i estradu u užem smislu.

Za razliku od skandinavskih zemalja, balkanske zemlje su i nakon rastanka s realsocijalizmom i dalje ostale partijske države, s tom razlikom da u njima nije na vlasti jednopartijski sistem kao u realsocijalizmu, nego višepartijski sistem istog tipa partijske nomenklature odnosno popisa kadrova ili kadrovika.

Partijski kadrovi u zemljama Balkana zaposjedaju skoro sve pozicije u skoro svim domenima, od najnižih do najviših: politika, administracija, ekonomija pa čak i sport.

Naspram bivšeg SSSR-a, zemlje nomenklatura zapadnog Balkana nisu samoodržive ni u kom pogledu, ni političkom, ni u ekonomskom, ni u bezbjednosnom.

Miklja, književnik i novinar: „Kadrovi rešavaju sve“, Dnevni list „Blic“ 27.7.2011, str. 9). Partijski kadrovi u zemljama Balkana zaposjedaju skoro sve pozicije u skoro svim domenima, od najnižih do najviših: politika, administracija, ekonomija pa čak i sport.

Upravo to pravilo, „važno je da su naši“, koje je imala sovjetska nomenklatura, dovelo je do implozije jedne zemlje, koja je posjedovala sve ključne resurse moći i samoodržanja velikih razmjera. Pored ogromne teritorije (veće nego Kina i SAD zajedno), SSSR je imao ogromna prirodna bogatstva i veliki broj stanovnika (blizu 300 miliona u vrijeme raspada) kao glavne potencijale moći uopšte. I pored svega toga, kao i pored, zajedno sa SAD, najvećih nuklearnih potencijala i naučnih potencijala, u sebi zatvorena, ohola i u svoju pravovernost fiksirana nomenklatura nije održala tu, inače, samoodrživu državnu zajednicu.

Naspram bivšeg SSSR-a, zemlje nomenklatura zapadnog Balkana nisu samoodržive ni u kom pogledu, ni političkom, ni u ekonomskom, ni u bezbjednosnom. Posebno su ekonomski nerazvijene i zavise od stranih donacija i kredita tako da zaduženost prelazi na sve veći broj budućih generacija. I to još jednom izričito navedeno: uprkos bogatim prirodnim resursima i resursima radne snage. Ali, političke strukture tj. vodeće nomenklature tih zemalja to ne opažaju ili smatraju nebitnim. One su prvenstveno okrenute prema sebi i zadovoljavaju svojih potreba. U stvari, one su same sebi svrha, a ostalo šta stignu. Zato su to zemlje – zemlje odlaska ljudi, a ne dolaska. Zato broj stanovnika zemalja zapadnog Balkana kontinuirano opada, a broj stanovnika predstavlja prvorazredni resurs značaja i moći jedne zemlje. Međutim, za balkanske nomenklature opadanje broja stanovnika znači manji broj na birou za nezaposlene, jer odlaze upravo oni koji ne mogu naći posao.

**Zemlje odlaska. Kao i u bivšem SSSR-u i u balkanskim zemljama kadriranje se negativno odrazilo prije svega na ekonomiju i životne uslove ljudi. Zbog toga su te zemlje bile i ostale zemlje konstantnog odlaska ljudi, a ne dolaska, uprkos tome što posjeduju prirodne resurse za kvalitet života i blagostanje. U tom domenu naročito se manifestuje suštinska razlika između vlasti elite**

## **kao najboljeg ljudskog kvaliteta i nomenklature – spiska podobnih, ali stručno, socijalno i etički nekompetentnih kadrova. Pitanje, zašto ljudi odlaze iz zemalja vlasti nomenklature?**

„To je ključno pitanje za svaku privrednu politiku, za svaku vlast, za svaku javnost zapravo. Ako u zemlji nema mjesta za svakoga, koja je tačno svrha društva, države, javnog raspravljanja i odlučivanja uopšte? Ukoliko se ljudi sele iz zemlje, to znači da njome dominiraju oni kojima je to u interesu. Ili, drugčije rečeno, da javnost obezbjeđuje vođenje politike koja za posljedicu ima nestašicu posla za veliki broj ljudi. Što je isto kao da se kaže da je veoma veliki broj ljudi koje niko ne predstavlja i o čijim se interesima i pravima niko ne stara.

Njima (nezaposlenim – prim. autora) ne pomažu patrioti koji ih pozivaju da gube vrijeme u svojoj zemlji, već tržište koje im bar obezbjeđuje, kada im obezbjeđuje, kartu sa seobu i ulaznicu za posao u nekoj drugoj zemlji.“

(Vladimir Gligorov, ekonomski ekspert Instituta  
u Beču, komentar „Seobe“, Dnevni list „Blic“,  
30.3.20011, str. 8).

A ta druga zemlja je, u stvari, zemlja vlasti elite, a ne zemlja iz koje, uprkos značajnim prirodnim resursima, ljudi moraju odlaziti.

Zapošljavanje je jedna od ključnih karakteristika političkih nomenklatura zapadnog Balkana, koje neopravданo dobijaju naziv elita. Kao što je vladala praksa u zemljama realsocijalizma i u zemljama nove balkanske nomenklature „nema zaposlenja bez partijske knjižice“, jer, kao što je naprijed konstatovano, one koji nisu članovi partija niko ne zastupa. Međutim, i po članstvu u partiji postoji redoslijed. Na prvom mjestu je rodbina, zatim prijatelji i na kraju obični članovi partije–stranke: „Gradnja deponije i reciklažnog centra u našem mjestu vidio sam kao priliku da nađem posao. Imam fakultet koji se traži, razmišljam – u pitanju je strana firma, pa nema partija kao u opštini i komunalnim preduzećima... Ali, kad sam čuo da zapošljavanje ide preko jednog od glavnih ljudi vladajuće partije, prvi put mi je došlo da pobegnem iz zemlje“ (Magazin plus, 6.2.2011, str. 5). Ovaj autentični primjer predstavlja pravilo, uz konstataciju

Pitanje, zašto ljudi odlaze iz zemalja vlasti nomenklature?

„To je ključno pitanje za svaku privrednu politiku, za svaku vlast, za svaku javnost zapravo. Ako u zemlji nema mjesta za svakoga, koja je tačno svrha društva, države, javnog raspravljanja i odlučivanja uopšte?“

Njima (nezaposlenim – prim. autora) ne pomažu patrioti koji ih pozivaju da gube vrijeme u svojoj zemlji, već tržište koje im bar obezbjeđuje, kada im obezbjeđuje, kartu sa seobu i ulaznicu za posao u nekoj drugoj zemlji.“

Za očuvanje vlasti i očuvanje privilegija koje donosi vlast, nomenklatura se služi i drugim sredstvima kao što je fiktivna borba protiv korupcije tj. podizanja neosnovanih optužnica za korupciju protiv onih koji ugrožavaju status nomenklature.

„Niko danas među populacijom koju nazivamo običan svijet ne veruje da bilo ko, bilo gdje, bilo šta može postići ukoliko nema nekog iza sebe. Što u prevodu znači – ako nije član neke stranke. Nažalost to je velika istina.

da su političke partije bile i ostale glavni poslodavac u zemljama političkih nomenklatura zapadnog Balkana.

Za očuvanje vlasti i očuvanje privilegija koje donosi vlast, nomenklatura se služi i drugim sredstvima kao što je fiktivna borba protiv korupcije tj. podizanja neosnovanih optužnica za korupciju protiv onih koji ugrožavaju status nomenklature. Fiktivne ili montirane optužnice, po pravilu, podižu se protiv bivših funkcionera ili aktuelnih političkih protivnika (vidi o tome: Milan Ljepojević: „Oslobađajuća presuda za Dodika“, Triprint, Banjaluka 2008).

Ne samo da su dovedeni u pitanje temelji pravde, nego su temelji pravde, u velikoj mjeri, izuzeti iz prakse politički nomenklatura zapadnog Balkana. To je, između ostalog, i suština naslovnog pitanja „Quo vadis“ (kuda ideš) odnosno kuda to vodi.

Političke partije ovog regiona, preko svojih kadrova i prema međusobnim pogodbama, dominiraju svim nivoima od lokalnih do najviših državnih vlasti i funkcija kao i ekonomskim resursima: prirodnim bogatstvima, državnim preduzećima ali i privatnim poslovnim sektorom:

„Niko danas među populacijom koju nazivamo običan svijet ne veruje da bilo ko, bilo gdje, bilo šta može postići ukoliko nema nekog iza sebe. Što u prevodu znači – ako nije član neke stranke. Nažalost to je velika istina.

Stranačka pripadnost je važnija od krvne grupe. Istovremeno brojčano su zanemarljivi pojedinci koji isključivo kvalitetom, bez stranačke potpore ostvaruju uspeh u smislu da se izaberu za visoke javne funkcije“ (Dragan Veličić, književnik: „Stranačka pripadnost“, Dnevni list „Blic“ 27.3.2011, str. 12).

Na formaciju vlasti nomenklature prethodnog realsocijalističkog tipa, a ne na vlast elite, ukazuju takođe i drugi nazivi kao što su 'pseudoelita' i „**homo sovjetikus**“ – naziv, kojim N. Ivanović u knjizi „Vlast i država“ karakteriše anatomiju i tehnologiju vlasti kadrova u balkanskim zemljama. On piše: „Moć birokratije je velika, a 'kumokratije' još veća... Umjesto pravne države stvara se 'pogodbeni poredak' u kome se do rješenja dolazi stalnim nagodbama i selektivnom primjenom zakona“ (str. 199) i dalje: „Zaštita ljudi i njihovih dobara je najčešće selektivna, u dobroj

mjeri zavisna od ranga u piramidi vlasti i 'čina' u partijskoj hijerarhiji, što predstavlja balkanski specifikum" (str. 229).

**Vlast nomenklature nasuprot vladavini zakona.** Balkanske zemlje i ljudi, koji u njima žive, naviknuti su na partijske vladavine. Posebno članovi i simpatizeri stranaka navikli su da partije misle na sve i za sve i nekritički primaju mišljenja, izjave, zadatke i uputstva od partijskih vrhuški i vođa. Zbog toga oni **više vjeruju svojim partijskim vođama nego svojim očima**. Zbog toga partijske nomenklature imaju skoro neograničene mogućnosti manipulacije. Pozivanje na tradiciju i odbranu 'nacionalnog identiteta' ili drugog identiteta čini da je „naša prošlost uvijek naša sadašnjost" (N. Ivanović, 162). U realsocijalizmu bila je to odbrana fikcija socijalizma i bratstva-jedinstva. Nomenklatura se održava uvijek na način da nešto grčevito brani i posreduje lažni utisak svoje agilnosti i pravovjernosti. Ona jednom brani socijalizam, bratstvo-jedinstvo i samoupravljanje, drugi put brani naciju. A nacije jesu sve malobrojnije, jer se smanjuju odlaskom ili starenjem i odumiranjem. Treći put brani nacionalni identitet. Od koga? Ko je kome u Evropi oduzeo njegov identitet? Niko nikome. Evropski narodi, ali i drugi, bili su i ostali prepoznatljivi po svojim karakteristikama, običajima i dr. Ipak, očuvanja nacionalnog identiteta zbog navodne ugroženosti uvijek su za većinu bili i ostali uvjerljivi manipulativni instrumenti balkanskih nomenklatura realsocijalističkog i novog pluralističkog tipa.

**Vladavina zakona ne stanuje na Balkanu niti u glavama ljudi.** Samovolja vlasti je duboko ukorijenjena u istoriji i tradiciji, u vrtlozima smjenjivanja ratova i diktatura: „**Na Zapadu vlada onaj ko donosi zakon, na Istoku ko ga krši, a u nas vlada onaj ko donosi i krši zakon**" (N. Ivanović, 2002, str. 168).

Karakter vlasti u zemljama zapadnog Balkana Evropska unija naziva TRANZICIJOM – pojmom koji obuhvata prelaz iz jednog stanja u drugi. Pojam obuhvata kako napuštanje koncepta i prakse partijskih vladavina iz doba realsocijalizma tako i naslijedenih, tradicionalnih i ukorijenjenih oblika samovolje na svim nivoima vlasti, nedostatak društvene pravde, nepostojanje kvalitetnih zakona i poštenog nezavisnog sudstva, raširenost korupcije i dr.

Vladavina zakona ne stanuje na Balkanu niti u glavama ljudi.

Karakter vlasti u zemljama zapadnog Balkana Evropska unija naziva TRANZICIJOM – pojmom koji obuhvata prelaz iz jednog stanja u drugi.

„Gotovo podjednako važno je uvođenje reda i sigurnosti kao protivteže haosu koji vlada u državama osione somovolje, proizvoljnosti i bezakonja“.

Oholost, otuđenost i samovolja mnogih balkanskih političara nije nova pojava, nego stalna matrica nekulturne i primitivizma, odnosno nedostatka odgoja i obrazovanja.

Kada postanu ministri, naklonošću svog kluba ili sovjeta, vaši političari-strančari smatraju da ne moraju da budu pristojni ni prema kome osim prema onima koji imaju mnogo novca“ (Arčibald Rajs: „Čujte Srbi“).

„Tranzicija“ se, dakle, odnosi na uvođenje sistema socijalne pravde, etike i odgovornosti „koji zemljama u takozvanom prelaznom periodu žalosno nedostaju“ (D. Miklja: „Ne samo fondovi“, Dnevni list „Blic“ 6.7.2011, str. 9). Međutim, to je do sada nemoguća misija za balkanske partiske nomenklature ili pseudoelite ili političku estradu. Opšti uzrok za nemogućnost te misije predstavlja konstantno uočavani nedostatak „političke volje“ tj. nedostatak političke nomenklature Balkana da vlast stavi pod društvenu kontrolu odgovornosti i zakonitosti socijalne pravde. U balkanskim zemljama tranzicije i nomenklature važnije su veze nego zakonita prava: „Nije važno... kakva su vam prava, već kolika vam je moć“ (D. Miklja: „Stranke kao preduzeća“, Dnevni list „Blic“ 21.8.2011, str. 12).

„Gotovo podjednako važno je uvođenje reda i sigurnosti kao protivteže haosu koji vlada u državama osione somovolje, proizvoljnosti i bezakonja“ (isto). „Proizlazi, nažalost, da nam kontrola Evropske unije jedino može pomoći kako bismo u svom dvorištu disciplinovali i urazumili otuđene ohole i drske ili iznedrili neke potpuno nove, neiskvarene klince“ tj. političare (Zlatko Čobović, novinar: „Otuđeni, oholi, drski“, Dnevni list „Blic“ 3.8.2011, str. 4).

Oholost, otuđenost i samovolja mnogih balkanskih političara nije nova pojava, nego stalna matrica nekulturne i primitivizma, odnosno nedostatka odgoja i obrazovanja: „Kada stignu do ministarskog položaja, vaši političari postaju toliko oholi da je to skoro smešno... Ele, kada postanu ministri, naklonošću svog kluba ili sovjeta, vaši političari-strančari smatraju da ne moraju da budu pristojni ni prema kome osim prema onima koji imaju mnogo novca“ (Arčibald Rajs: „Čujte Srbi“, Logos – Art, Beograd 2006, str. 89). To je zapažanje iz 1928. godine. Suštinski iste kvalifikacije političkog spektra prisutne su i raširene i na početku 21. vijeka: „Nosioци su po pravilu interesne klike koje žele da namire svoje sebične interese, kao i političke apetite“ (N. Ivanović, 2002, str. 229) i dalje, to je „svojevrsno zamešateljstvo politike, pohlepe i požude“ (isto, str. 231). To znači: **dok su ljudi isti i vrijeme je isto** (isto, str. 225).

„Vlasti zemalja u tranziciji najviše polažu na to svoje ognjište“ (medije – prim. autora). „Prilikom mnogih

imenovanja ... objavljenih u medijskim kućama... uvjero sam se da je vođeno računa ko će voditi tu informativnu, državnu kuću. Posebno o budućim sinhronizacijama političkih akcija vlasti i medija. Zbog toga su vlasti pokazivale posebnu pažnju u odabiru kadrova. Očito su posredno mediji postali 'vlast' i kako je pisao jedan medijski poslenik da '*ne može da vlada onaj ko sjedi u predsjedničkoj palati ukoliko, prije svega, ne drži u rukama i zgradu televizije*', brižno su korišćena iskustva i nekih nedemokratskih država" (isto, 276).

Stanje odnosa političke nomenklature i medija i dalje je nepromijenjeno. To se naročito odnosi na medije klasifikovane kao „javni servis“. Premda su po zakonu nezavisni od izvršne vlasti, mediji – „javni servis“, u zemljama zapadnog Balkana su pod kontrolom političke nomenklature, kako prethodnog realsocijalističkog tako i pluralističkog tipa. Oni služe za kolektivnu i ličnu promociju kadrova političkih stranaka na vlasti. Šabloni informativnih emisija i mnogih programa medija – javnih servisa uglavnom su i dalje zadržali koncepte realsocijalizma sa rangiranim informacijama i sadržajima, koji neće uznemiriti političku nomenklaturu na vlasti, nego je osnažiti. I mnogi nejavni – nezavisni mediji slijede slične ili iste koncepte. Na osnovu toga u zemljama „tranzicije“ zapadnog Balkana kod većine stanovnika vlada uvjerenje da su za nedostatke, loš životi standard, nedostatak društvene pravde, korupciju itd., krivi neki drugi, posebno strani faktori, koji vrše kontinuirani pritisak na suverene države, što predstavlja 'miješanje u unutrašnje stvari'. Pitamo se u čije 'unutrašnje stvari. Pravi odgovor je: ne u unutrašnje stvari države, nego u unutrašnje stvari političke nomenklature, koja se osjeća ugroženom u samovolji i osionosti, u kojoj sistem socijalne pravde i vladavina zakona predstavlja opasnost prvog reda. Jer u vladavini socijalne pravde i vladavini zakona nestaje moć političke nomenklature.

Političkim strukturama ili političkim nomenklaturama zapadnog Balkana ne izgledaju poželjne evropske integracije, premda oficijelno ističu da je to njihov strateški cilj. Reforme koje su potrebne za evropske integracije kreću se tako kontradiktornim pravcima, koji se mogu označiti kao korak naprijed, korak nazad. Usaglašeni reformski projekti sa institucijama Evropske unije po pravilu izmijene se i

Očito su posredno mediji postali 'vlast' i kako je pisao jedan medijski poslenik da 'ne može da vlada onaj ko sjedi u predsjedničkoj palati ukoliko, prije svega, ne drži u rukama i zgradu televizije.

Stanje odnosa političke nomenklature i medija i dalje je nepromijenjeno.

Balkanska tradicija – bogati političari u siromašnim zemljama.

O tradicionalnom postojanju i dominaciji korupcije u balkanskim zemljama ne treba konsultovati istorijska djela.

dezavuišu naknadnim amandmanima. To s razlogom navodi na pomisao da političkoj nomenklaturi nisu ni potrebne integracije, bilo evropske ili neke druge, niti fondovi Evropske unije, jer se ona samoostvarila u postojećem stanju: ona ima vlast, privilegije i slobode kretanja po svijetu, stekla je bogatstvo i obezbijedila svoje naraštaje za duži period. Standardi socijalne pravde i stege vladavine prava eliminisale bi stečene privilegije nomenklature pluralističkog tipa zemalja zapadnog Balkana.

**Balkanska tradicija – bogati političari u siromašnim zemljama.** Bavljenje politikom na Balkanu je najlakši i najbrži put sticanja materijalne dobiti i bogatstva, privilegija i, uz to sve, društvene moći. To je tradicija i njezin zbirni ili kategorijalni naziv je **korupcija**. Ona je ukorijenjena i veoma raširena. Ona predstavlja svojevrsni način života. Međutim, korupcija se ne može podvesti pod obim i sadržaj pojma nomenklatura jer je društveno dominantna takoreći od pamтивjeka tj. davno prije real socijalizma u kome je formiran taj politički korpus.

O tradicionalnom postojanju i dominaciji korupcije u balkanskim zemljama ne treba konsultovati istorijska djela. Tamo nema ništa o korupciji. Ali, ima u hronikama vremena i u literarnim djelima. Dovoljno je pročitati „Derviš i smrt“ Meše Selimovića, „Glava šećera“ Milovana Glišića i mnoštvo drugih književnih djela i svjedočanstava vremena balkanskih i drugih autora, u kojima se opisuje taj konstantni balkanski fenomen.

Pored partijskih sprega tipa nomenklature, nepotizma, ‘kumizma’ i sličnih pojava, korupcija je postala **običaj** balkanskog prostora, na koji su se kroz generacije mnogi ljudi navikli. A, „običaji su“, piše Herodot, „najmoćniji vladar“. Međutim, korupcija kao običaj može se jasno podvesti pod najlošiji običaj jer je suprotna ljudskosti i moralu – fundamentima, na kojima se gradi napredak i prosperitet.

Bogaćenje putem politike i korupcija kao tradicija i običaja evidentirani su i u prošlim i aktuelnim vremenima na Balkanu: „Recimo, smetalo im je što su imenovani pljačkaši, koji su zadužili državu u inostranstvu 10 milijardi i 400 miliona dinara, a nije ništa vrednije podignuto, posebno obećana jadranska željeznica“. Citat se odnosi na

stanje u Kraljevini Jugoslaviji 30-ih godina 20. vijeka. A, „imenovani pljačkaši“ obuhvata najviše državne funkcionere tog vremena navedene po imenu (vidi: Nikola Ivanović: „Milovan Đilas između politike i zavičaja“, citat iz intervjuja sa Jeftom Pavićem. Književna zadruga Srpskog narodnog vijeća, Podgorica 2011, str. 126). Isto takvo stanje posveđeno i 20-ih godine istog vijeka: „Pogledajte, sin običnih i siromašnih seljaka ostavlja jedno od najvećih bogatstava... Stvorio je bezobzirne političare, profitere koji državu često smatraju kravom muzarom čijim mlekom se hrane. Lično on je uspostavio taj sistem zasnovan na nezahvalnosti koji je toliko zla naneo i nanosi vašoj zemlji. Vaši državnici više zaista ne znaju za zahvalnost, jednu od najvećih vrlina svakog naroda. Evo, u ovo vreme (1928), vi takoreći više nemate prijatelja u svetu“ (Arčibald Rajs: „Čujte Srbi“, Logos Art, Beograd 2006, str. 82+). Citat se odnosi takođe na najviše državne funkcionere Jugoslavije između dva svjetska rata.

Fenomen korupcija dominantan je u istim strukturama u nesmanjenom obimu i intenzitetu i u realnom vremenu. Međutim, za razliku od prethodnih vremena u kojima se korumpirani političari navode po imenu, u aktuelnom vremenu opisuju se uglavnom pojave. To je povezano sa rizikom iznošenja konkretnih imena. Isti rizik je postojao i ranije. Zbog toga su imena navođena posthumno, kada nije postojao rizik progona ličnosti koje opisuju korupciju.

Stanje korupcije na početku 21. vijeka: „Partijske strukture su se ugradile u sve, i finansijski i organizaciono... Ovdje je na djelu totalna eksploracija što prirodnih, što privrednih, što finansijskih, što ljudskih resursa od strane političko-pluralističke klase“ (Uroš Đurić, Tribina. Neodržive reforme za nepostojeci razvoj. Dnevni list „Press“ 28.3.2011, str. 39). Načini bogaćenja putem korupcije „pluralističko-političke klase“ nomenklature ili pseudoelite su različiti. To mogu biti tenderi, osnivanje nepotrebnih tijela i organa, privatizacija itd. To se događa javno, svima uočljivo: „Ovi što su oštetili stotine i hiljade ljudi, opljačkali državu za silne milione i još silnije milijarde te zavili zemlju u crno crnilo ne samo da zbog toga sudske ne odgovaraju već se i dalje šepure po parlamentu... i u javnim televizijskim raspravama sole pamet vascijelom narodu. Ima biti da (oni) nisu vlasnici samo firmi, banaka i novca, nego i boginje Justicije, tj.

Fenomen korupcija dominantan je u istim strukturama u nesmanjenom obimu i intenzitetu i u realnom vremenu. Međutim, za razliku od prethodnih vremena u kojima se korumpirani političari navode po imenu, u aktuelnom vremenu opisuju se uglavnom pojave.

Načini bogaćenja putem korupcije „pluralističko-političke klase“ nomenklature ili pseudoelite su različiti.

Balkanski mediji, posebno štampani, svakodnevno pišu o korupciji u vlasti i politici.

Iako svi znaju za korupciju putem medija ili ličnog iskustva, nema tim povodom socijalnog nezadovoljstva u vidu javnih protesta, jer navike i običaji su, kao što je konstatovano, „najmoćniji vladar“.

prava pravde, tužilaštva i sudstva jer da nije tako valjda bi za toliku štetu i nepočinstvo neko ipak bio kriv“ (Goran Babić, komentator: Krađa na sitno i na krupno, Dnevni list „Blic“ 7.8.2011, str. 4). Osim raznih tendera za nabavku sredstava, za gradnju puteva i dr. Privatizacija je jedan od velikih poligona korupcije: „Gdje su sada autori privatizacije, a gde su oni ‘privatizovani’? Mada takvo ispitivanje nikada nije objavljeno, makar samo površan uvid u ‘stanje stvari’ govori da su akteri – po mnogo čemu – loše privatizacije, lično sasvim dobro. Oni su, gotovo bez izuzetka raspoređeni na odlično plaćene položaje u državnoj administraciji, i privatnim bankama. Za razliku od njih, radnici velikog broja privatizovanih firmi ostali su ne samo bez ikakvih prinadležnosti već i bez posla“ (Dušan Miklja, književnik i novinar: Gdje su „privatizovani“. Dnevni list „Blic“ 7.8.2011, str. 12).

Balkanski mediji, posebno štampani, svakodnevno pišu o korupciji u vlasti i politici. U većini se radi o opisu i prezentaciji nekad konkretnih pojavnih oblika korupcije, nekad više uopštenih, ali raširenih fenomena na svim nivoima: „Po korupciji uvek prvi“, naslov je jednog izvještaja „Transparency International“, međunarodne agencije za istraživanje i klasifikaciju korupcije u svijetu. Izvještaj za 2010. godinu iskazuje Bosnu i Hercegovinu (indeks 3,0), Albaniju (indeks 3,2) i Srbiju (indeks 3,5) kao najkorumpiraniye zemlje na zapadnom Balkanu. Takvo stanje je nepromijenjeno od 2008. godine, što ukazuje na to da je korupcija i dalje čvrst i stabilan tradicionalan običaj kakav je vladao i u toku 20. vijeka.

Iako svi znaju za korupciju putem medija ili ličnog iskustva, nema tim povodom socijalnog nezadovoljstva u vidu javnih protesta, jer navike i običaji su, kao što je konstatovano, „najmoćniji vladar“. Svakodnevne mnogo-brojne kritike korupcije i protesti protiv tog fenomena u vidu medijskih prezentacija i komentara dolaze od novinara, komentatora, a naročito od intelektualaca umjetničke provenijencije: pisaca, reditelja, kompozitora i drugih pripadnika prosvijećene inteligencije. Međutim, sve kritike i protesti, kojih je uvijek bilo, kao što pokazuju poređenja prošlih i aktuelnih vremena, nisu do sada ništa promijenili kao ni apeli i moralno utemeljeni zahtjevi Evropske unije.

Časni nekorumpirani politički izuzeci postoje, za koje je opšte dobro važnije od ličnog. Međutim, oni, zajedno sa pripadnicima prosvjećene inteligencije i poštenih intelektualaca, predstavljaju nedovoljnu kritičnu masu za promjenu stanja.

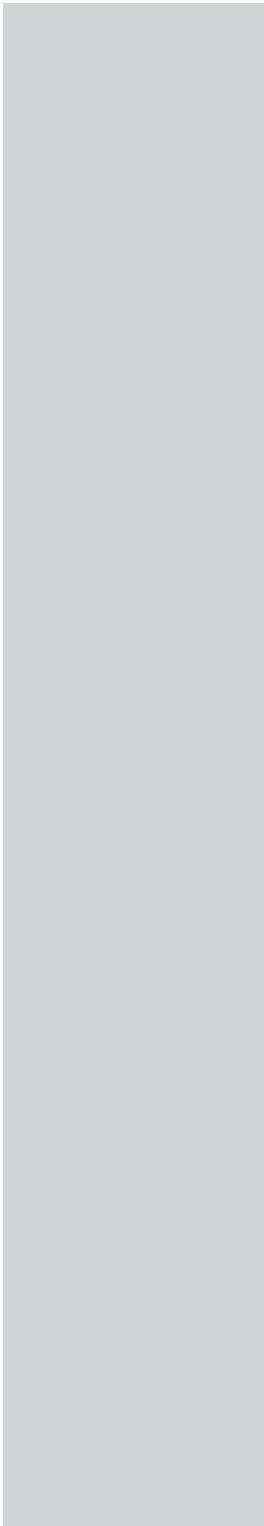
## Zaključak

Korupcija je tradicionalni način vladanja i namicanja materijalnih dobara političkih nomenklatura, pluralističko-partijske klase ili pseudoelite. Zapadni Balkan je i dalje prostor bogatih političara u siromašnim zemljama, iz kojih – najznačajniji resurs jedne zemlje – **Ijudi** kontinuirano odlaze.

**Možda će se jednog dana, uz već postojeće časne izuzetke, na Balkanu pojaviti prava politička elita tj. Ijudi kojima je opšte dobro iznad ličnog.**

Časni nekorumpirani politički izuzeci postoje, za koje je opšte dobro važnije od ličnog.

Možda će se jednog dana, uz već postojeće časne izuzetke, na Balkanu pojaviti prava politička elita tj. Ijudi kojima je opšte dobro iznad ličnog.



# Osvrt na nerazumijevanja Zakona o katastru Republike Srpske

Prof. dr Tihomir Gligorić

Direktor Republičke uprave za geodetske  
i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske

Prof. dr Milan Blagojević

Vanredni profesor na Univerzitetu za poslovni  
inženjering i menadžment Banja Luka

*„Dugotrajno robovanje i rđava uprava  
mogu toliko zbuniti i unakaziti shvatanja  
jednog naroda da zdrav razum i prav sud  
u njemu otančaju i oslabe, da se potpuno  
izvitopere. Takav poremećen narod ne može  
više da razlikuje ne samo dobro od zla u svetu  
oko sebe nego ni svoju sopstvenu  
korist od očigledne štete“*

*(Ivo Andrić, Znakovi pored puta, „Svjetlost“  
Sarajevo, 1981, str. 162)*

## I Uvodni dio

Malo koji zakon je u posljednje vrijeme izazvao takvo interesovanje stručne i šire javnosti kao što je slučaj sa Zakonom o katastru Republike Srpske.

Takva zainteresovanost ne treba da čudi, bolje reći ona je sasvim razumljiva, jer je riječ o propisu koji, s obzirom na njegovu sadržinu, u svakoj dobro organizovanoj državi zauzima jedno od najvažnijih mesta.

Malo koji zakon je u posljednje vrijeme izazvao takvo interesovanje stručne i šire javnosti kao što je slučaj sa Zakonom o katastru Republike Srpske. Takva zainteresovanost ne treba da čudi, bolje reći ona je sasvim razumljiva, jer je riječ o propisu koji, s obzirom na njegovu sadržinu, u svakoj dobro organizovanoj državi zauzima jedno od najvažnijih mesta. Ovakvo njegovo mjesto posljedica je činjenice što se njime uređuju osnivanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima i evidencije stvarnih prava na nepokretnostima u Republici Srpskoj. Dakle, radi se o uređivanju pitanja koja su neposredno vezana za pravo svojine kao osnovni temelj društva, te za druga stvarna prava koja su derivirana iz tog osnovnog prava ili su u vezi sa njim.

Izradi Prijedloga zakona o katastru Republike Srpske, a zatim i njegovom usvajanju u Narodnoj skupštini Republike Srpske (22.2.2011), prethodio je period od osam godina primjene Zakona o zemljišnim knjigama. Ovaj potonji zakon najprije je nametnuo Pedi Ešdaun, visoki predstavnik za BiH, svojom odlukom od 21.10.2002. godine,<sup>1</sup> koji je kasnije u istovjetnom tekstu usvojila Narodna skupština Republike Srpske.<sup>2</sup> Time je naprasno prekinuta primjena modela uspostavljanja jedinstvene evidencije o nepokretnostima pri organu uprave, osmišljenog i propisanog u Zakonu o premjeru i katastru nepokretnosti iz 1996. godine.<sup>3</sup> U članu 201. tog zakona bilo je propisano da će se uspostavljanje katastra nepokretnosti izvršiti do 2006. godine. Podsjecanja radi, treba reći kako je tim zakonom bio propisan model–koncept koji je, u bitnom, bio postavljen kao projekat još 1984. godine. Naime, SR BiH je te 1984. godine donijela Zakon o premjeru i katastru nepokretnosti.<sup>4</sup> Njime je, između ostalog, bilo propisano uspostavljanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima

<sup>1</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 74/02.

<sup>2</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 19/96.

<sup>3</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 67/03.

<sup>4</sup> „Službeni list SR biH“, broj 22/84, koji je kasnije revidiran u tri navrata („Službeni list SR biH“, br. 12/87, 26/90 i 36/90).

unutar organa uprave (Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove) i ostavljen desetogodišnji rok da se uskladi zemljišno-knjžino stanje sa stanjem u katastru. Nažalost, svima poznata dešavanja na ovim prostorima spriječila su realizaciju ovog projekta, a onda je to učinjeno i već pomenutim Zakonom o zemljišnim knjigama.

Od nametanja Zakona o zemljišnim knjigama, rekli bismo, i počinju polemike oko modela organizovanja javne evidencije nepokretnosti u Republici Srpskoj. Stupanjem na snagu Zakona o zemljišnim knjigama nisu prestale da važe odredbe Zakona o premjeru i katastru nekretnina<sup>5</sup> osim, kako je navedeno u članu 93. Zakona o zemljišnim knjigama, u dijelu koji se odnosi na evidenciju i upis prava vlasništva i drugih stvarnih i obligacionih prava na nepokretnostima. Dakle, osmišljen je model i dati su rokovi za njegovu implementaciju, prema kojem bi ova evidencija trebalo da se vodi isključivo od strane sudova. No, praksa u primjeni Zakona o zemljišnim knjigama, kao i Zakona o premjeru i katastru nekretnina, pokazala je da je u međuvremenu u Republici Srpskoj sve do danas nastavljeno sa vođenjem dvojne evidencije (u sudovima i katastru) o nepokretnostima i pravima na njima.

Iako je od nametanja Zakona o zemljišnim knjigama do danas proteklo više od osam godina, stanje u oblasti evidencije nepokretnosti u Republici Srpskoj nije popravljeno. O tome najbolje govore sljedeći podaci. Nai-me, i danas u 31 opštini u Republici Srpskoj<sup>6</sup> ne postoje

<sup>5</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, br. 34/06, 110/08 i 15/10.

<sup>6</sup> To su sljedeće opštine: Istočno Novo Sarajevo, Istočna Ilidža, Istočni Stari Grad, Pale, Rogatica, Trnovo, Drvar, Gradiška, Knežević, Kotor Varoš, Kupres, Mrkonjić Grad, Drinić, Oštara Luka, Šipovo, Ribnik, Krupa na Uni, Derventa, Pelagićevac, Orašje, Vukosavlje, Osmaci, Novo Goražde, Berkovići, Čajniče, Foča, Istočni Mostar, Jezero, Ljubinje, Petrovo i Kalinovik. Zbog toga treba s rezervom prihvatiti podatak, na koji se oslanja i član Predsjedništva BiH Bakir Izetbegović u svom zahtjevu za ocjenu ustavnosti Zakona o katastru Republike Srpske, prema kojem je digitalizacija zemljišnih knjiga gotovo u potpunosti završena (92% u Republici Srpskoj i 86% u Federaciji BiH). Rezervisanost u odnosu na ovaj podatak, koji sam za sebe zvuči vrlo primamljivo, jeste zbog toga što se o digitalizaciji zemljišnih knjiga može govoriti samo kod onih opština u Republici Srpskoj u kojima postoje zemljišne knjige, a one, kako smo rekli, ne postoje u polovini opština Srpske. Od prethodno navedenog važniji je jedan

Od nametanja Zakona o zemljišnim knjigama, rekli bismo, i počinju polemike oko modela organizovanja javne evidencije nepokretnosti u Republici Srpskoj.

Iako je od nametanja Zakona o zemljišnim knjigama do danas proteklo više od osam godina, stanje u oblasti evidencije nepokretnosti u Republici Srpskoj nije popravljeno.

I ona evidencija koja postoji u zemljišnim knjigama je neažurna, jer u preko 95% postojećih zemljišnih knjiga upisano stanje ne odgovara onom koje je u stvarnosti.

Upravo zbog toga postoje slučajevi da je u zemljišnim knjigama pravo svojine i danas upisano na Otomanskom carstvu, Austrougarskoj monarhiji, Nezavisnoj Državi Hrvatskoj, kao i na hiljadama davno umrlih lica.

zemljišne knjige, a u 16 opština postoji samo djelimična pokrivenost zemljišnim knjigama.<sup>7</sup> I ona evidencija koja postoji u zemljišnim knjigama je neažurna, jer u preko 95% postojećih zemljišnih knjiga upisano stanje ne odgovara onom koje je u stvarnosti. Upravo zbog toga postoje slučajevi da je u zemljišnim knjigama pravo svojine i danas upisano na Otomanskom carstvu, Austrougarskoj monarhiji, Nezavisnoj Državi Hrvatskoj, kao i na hiljadama davno umrlih lica. Na sve ovo treba dodati kako i poslije više od osam godina od nametanja Zakona o zemljišnim knjigama u zemljišno-knjižnim kancelarijama u Republici Srpskoj nije došlo do osnivanja evidencije o posebnim dijelovima zgrada i o pravu svojine i drugim stvarnim pravima na etažnoj svojini (npr. na stanovima, poslovnim prostorijama i sl.).

No, s tim u vezi neophodno je ukazati kako za ovakvo stanje zamjerke ne treba upućivati nadležnim sudovima (u okviru kojih su smještene zemljišno-knjižne kancelarije), s obzirom na to da se, zbog prirode i suštine njihove djelatnosti, od sudova ne treba niti može očekivati obavljanje takve vrste državnog posla kakvu predstavlja premjer i uspostavljanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima. Kada su pisci Zakona o zemljišnim knjigama postavili pred sudove takav zadatak, izgleda da nisu imali u vidu suštinu sudske djelatnosti. Ona se, kako je već odavno utvrđeno u pravnoj teoriji, sastoji u *raspravljanju i odlučivanju u pravnim sporovima* koji „...nastaju između građana, između građana i države, između privrednih organizacija itd.“, a suština ovih sporova ogleda se u „...neslaganju tih subjekata oko postojanja i sadržaja međusobnih pravnih obveza i pravnih ovlaštenja, ili oko toga da li je jedan od njih učinio delikt, naravno, s obzirom na ono što naređuju

---

drugi podatak. On se tiče usklađenosti evidencije iz zemljišnih knjiga sa evidencijom u katastru, a tu stvari ni izbliza ne stoje onako kao u slučaju digitalizacije. S tim u vezi ukazujemo na to da se, za proteklih više od osam godina koliko se primjenjuje Zakon o zemljišnim knjigama u Federaciji BiH, zemljišno-knjižno stanje sa katastarskim stanjem uspjelo uskladiti samo od 13% do 21%.

<sup>7</sup> Radi se o sljedećim jedinicama lokalne samouprave: Banja Luka, Laktaši, Novi Grad, Srbac, Čelinac, Teslić, Prijedor, Bijeljina, Dobojski Pijesak, Sokolac, Srebrenica, Višegrad, Vlasenica, Rudo i Trebinje.

ustavne, zakonske i druge opće norme.<sup>8</sup> Ne može se, dakle, od sudova očekivati da preuzmu aktivnu ulogu, kada je ovaj segment državnih funkcija po svojoj prirodi i suštini pasivan. Jednostavnim riječima kazano, a što je još davno zapazio Aristotel (kurziv je naš): „*Ići sudiji znači ići pravdi*“.<sup>9</sup> U ovo malo mudrih riječi kazano je toliko toga ne samo o svrsi prava i neophodnosti postojanja sudova, već i o tome da stranke radi ostvarivanja i zaštite svojih prava treba da idu sudovima i sudijama, a ne sudovi i sudije strankama.

Ako se sve upravo navedeno ima u vidu, ne može se tražiti od sudova da preuzmu aktivnu ulogu u tako važnom poslu kakav je uspostavljanje i vođenje jedinstvene evidencije o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima. Ovo kažemo zbog toga što ti poslovi nužno zahtijevaju aktivnu ulogu države, jer se radi *uspostavljanja* ne samo jedinstvene već i tačne evidencije o nepokretnostima mora vršiti njihov premjer i izlaganje na javni uvid podataka utvrđenih premjerom, nakon čega se u svrhu *održavanja ažurnosti* ove evidencije moraju periodično vršiti isti takvi poslovi. Očito je da je riječ o nečemu što zahtijeva permanentnu *proaktivnu* ulogu države, svojstvenu njenoj *upravnoj djelatnosti*, to jest njenoj upravi koja je, kako je utvrđeno u pravnoj teoriji, „...u neposrednom i svakodnevnom odnosu sa stanovništvom u svim područjima javnog života i u svakom, najmanjem naselju.“<sup>10</sup> Zanemarivanje svega navedenog i insistiranje na tome da evidenciju o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima uspostavljuju i vode sudovi, predstavlja svojevrsno suprotstavljanje činjenicama, koje nužno za rezultat ima produžavanje haotičnog stanja u oblasti javne evidencije o nepokretnostima, što u krajnjem proizvodi višestruke štetne posljedice kako za državu, tako i za građane i druge pravne subjekte.

Ovaj sumarni pregled stanja kakvo postoji u oblasti javne evidencije o nepokretnostima u Republici Srpskoj sadrži u sebi sve bitne razloge zbog kojih je valjalo ne samo pristupiti izradi Prijedloga zakona o katastru Republike

Jednostavnim riječima kazano, a što je još davno zapazio Aristotel (kurziv je naš): „*Ići sudiji znači ići pravdi*“.

U ovo malo mudrih riječi kazano je toliko toga ne samo o svrsi prava i neophodnosti postojanja sudova, već i o tome da stranke radi ostvarivanja i zaštite svojih prava treba da idu sudovima i sudijama, a ne sudovi i sudije strankama.

<sup>8</sup> Dr Nikola Visković: Teorija države i prava, Zagreb, 2001, str. 51.

<sup>9</sup> Aristotel: *Nikomahova etika*.

<sup>10</sup> Dr Nikola Visković: *Ibidem*, str. 53.

Odluka Ustavnog suda BiH o privremenoj mjeri, koju je taj sud u vezi sa ovim zakonom donio 23. septembra 2011. godine, važna je ne samo zbog pravne neutemeljenosti već i zbog načina rezonovanja ovog suda.

Naime, suština sudske funkcije u svakoj državi koja pledira na to da bude pravna ne ogleda se samo u tome što će sud donijeti odluku u nekom sporu (pa makar ta odluka bila i privremena), već i u načinu obrazlaganja koji mora uslijediti u sudskoj odluci.

Srpske već i njegovom usvajanju po hitnom postupku. Nakon što je usvojen u Narodnoj skupštini Republike Srpske, u javnosti se pojavio niz nerazumijevanja više njegovih odredaba, što je kulminiralo odlukom o privremenoj mjeri koju je u predmetu broj U 12/11 donio Ustavni sud BiH, 23. septembra 2011. godine. Tom odlukom obustavljena je primjena Zakona o katastru Republike Srpske do donošenja konačne odluke Ustavnog suda BiH po zahtjevu Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva BiH, za ocjenu ustavnosti ovog zakona.

U redovima koji slijede izložićemo ne samo suštinu nerazumijevanja predmetne problematike, već ćemo pokušati otkloniti nejasnoće i nesporazume oko nekih rješenja iz ovog zakona koje su izazvale naročitu pažnju u postupku njegovog donošenja. Učinićemo to tako što ćemo najprije govoriti o nerazumijevanjima koja su se pojavila prije i u toku rasprave o prijedlogu ovog zakona u Narodnoj skupštini, a zatim u toku rasprave u Vijeću naroda Republike Srpske. Potom ćemo ukazati na pravnu neutemeljenost navoda iz zahtjeva za ocjenu ustavnosti ovog zakona, koji je Ustavnom суду BiH podnio Bakir Izetbegović, član Predsjedništva BiH. Odluka Ustavnog suda BiH o privremenoj mjeri, koju je taj sud u vezi sa ovim zakonom donio 23. septembra 2011. godine, važna je ne samo zbog pravne neutemeljenosti već i zbog načina rezonovanja ovog suda. Naime, suština sudske funkcije u svakoj državi koja pledira na to da bude pravna ne ogleda se samo u tome što će sud donijeti odluku u nekom sporu (pa makar ta odluka bila i privremena), već i u načinu obrazlaganja koji mora uslijediti u sudskoj odluci. To obrazlaganje je vrednovanje nečijeg ponašanja (u ovom slučaju jednog zakonodavca) po mjeri pravne norme, radi rješavanja spora. Međutim, analiza navedene odluke Ustavnog suda BiH, koju ćemo izvršiti u ovom radu, pokazuje da toj odluci nedostaje upravo takvo obrazloženje, što je, nažalost, pojava koja se, kada je riječ o odlučivanju Ustavnog suda BiH, može uočiti ne samo u toj odluci. Završni dio rada su zaključna zapažanja koja, pored toga što sadrže sintetizovani osrvt na nerazumijevanja ovog zakona, ukazuju na njegove prednosti.

## **II Nerazumijevanja Zakona o katastru Republike Srpske prije i u toku rasprave u Narodnoj skupštini Republike Srpske**

Jedno od nerazumijevanja iskazanih u ovom periodu je bojazan nekih lica da se postupak uspostavljanja jedinstvene evidencije nepokretnosti prema modelu sadržanom u Zakonu o katastru Republike Srpske ima voditi u cijelosti u okviru istog organa uprave. Bojazan se, u suštini, svodi na tvrdnju kako ovakvo rješenje otvara prostor za zloupotrebe vlasti, budući da se kompletan upravni postupak vodi unutar istog organa. Međutim, lica kod kojih postoji ova bojazan gube iz vida da je i sada važećom pravnom regulativom propisan dvostepeni upravni postupak u okviru Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske. Takođe se gubi iz vida cijeli niz odredaba Zakona o državnim službenicima (čl. 5, 6, 7, 8, 21. i dr.)<sup>11</sup> kojima su svim državnim službenicima osigurani nezavisnost, profesionalnost i transparentnost u radu, koji nisu samo prava tih službenika već i obaveze starješina organa u odnosu na te službenike. Ova bojazan posljedica je i nemoći da se rješenja iz Zakona o katastru Republike Srpske tumače sistematski, to jest tako što bi se dovela u vezu ne samo sa već pomenutim Zakonom o državnim službenicima, već i sa Zakonom o republičkoj upravi i Zakonom o opštem upravnom postupku. Zašto ovo ističemo? Činimo to iz razloga što i Zakon o republičkoj upravi i Zakon o opštem upravnom postupku takođe sadrže odredbe koje sprečavaju zloupotrebu vlasti. Tako je članom 8 Zakona o republičkoj upravi propisano da se, između ostalog, djelatnost organa uprave zasniva na načelima *zakonitosti, samostalnosti, odgovornosti, nepristrasnosti, političke neutralnosti, efikasnosti, djelotvornosti, blago-*

Jedno od nerazumijevanja iskazanih u ovom periodu je bojazan nekih lica da se postupak uspostavljanja jedinstvene evidencije nepokretnosti prema modelu sadržanom u Zakonu o katastru Republike Srpske ima voditi u cijelosti u okviru istog organa uprave.

Bojazan se, u suštini, svodi na tvrdnju kako ovakvo rješenje otvara prostor za zloupotrebe vlasti, budući da se kompletan upravni postupak vodi unutar istog organa.

<sup>11</sup> Članom 5 ovog zakona propisano je da su prilikom obavljanja poslova državni službenici dužni da se pridržavaju principa profesionalnosti, nepristrasnosti, odgovornosti, poštenja, transparentnosti, efikasnosti i ekonomičnosti, a članom 6 je propisano da je državni službenik dužan da postupa u skladu sa ustavom, zakonom i drugim propisima, prema pravilima struke i politički neutralno.

Rad svakog organa uprave podliježe kontroli, što je ustavni princip koji, prema Ustavu Republike Srpske, ima tri oblika.

*vremenosti u odlučivanju i poštovanja stranke.* Pri tome, rad svakog organa uprave podliježe kontroli, što je ustavni princip koji, prema Ustavu Republike Srpske, ima tri oblika. Prvi je kontrola od strane Narodne skupštine Republike Srpske (član 70. stav 1. tačka 9. Ustava), drugi je nadzor od strane Vlade Republike Srpske (član 90. stav 1 tačka 8. Ustava), a treći je upravnosudska kontrola (član 113 stav 3. Ustava). Polazeći od ovih ustavnih odredaba, zakonodavac je u čl. 4. i 5. Zakona o republičkoj upravi propisao da rad organa uprave podliježe nadzoru Vlade i Narodne skupštine Republike Srpske (član 4), kao i da rad organa uprave podliježe kontroli koja se ostvaruje vršenjem upravnog i drugog nadzora te sudskom kontrolom (član 5). Najzad, Zakon o opštem upravnom postupku sadrži nekoliko mehanizama kojima se sprečava zloupotreba vlasti, od koje strahuju protivnici Zakona o katastru Republike Srpske. Od tih instrumenata ovdje ćemo izdvojiti samo nekoliko njih. Tako je članom 5. stav 1. tog zakona propisano da organi koji postupaju u upravnim stvarima rješavaju na osnovu zakona i drugih propisa. Članom 7. propisana je obaveza upravnih organa da kad rješavaju u upravnim stvarima *obezbjedite uspješno i kvalitetno ostvarivanje i zaštitu prava i pravnih interesa pojedinaca, pravnih lica i drugih stranaka*. U članu 8. Zakona o opštem upravnom postupku propisano je da se u postupku *mora utvrditi pravo stanje stvari* u kom cilju se moraju potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su od važnosti za donošenje *zakonitog i pravilnog rješenja*. Najzad, pomenućemo i odredbu člana 137. ovog zakona, prema kojoj se usmena rasprava u upravnom postupku *mora odrediti* kad u upravnim stvarima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima.

Prvi je kontrola od strane Narodne skupštine Republike Srpske (član 70. stav 1. tačka 9. Ustava), drugi je nadzor od strane Vlade Republike Srpske (član 90. stav 1 tačka 8. Ustava), a treći je upravnosudska kontrola

Kada se, dakle, svi ovi propisi posmatraju u međusobnoj vezi može se zaključiti da je njima omogućena *nezavisnost* službenih lica koja vode upravni postupak i donose odluke, a zatim *dvostopenost* u odlučivanju, pri čemu i prvostepeni i drugostepeni organ obavezuje načelo *zakonitosti* u radu, kao vrhovno pravno načelo na kojem počiva pravni poredak u pravnoj državi. Osim toga, sve i kada bi bilo koji organ uprave sebi dopustio da u radu odstupi od nekog od navedenih načela, pravni sistem predviđa višestruku pravnu zaštitu od nezakonitog

rada i zloupotrebe javne vlasti. Dovoljno je za ovu priliku samo pomenuti institut upravnog nadzora, zatim upravni spor, kao i mnogobrojna krivična djela koja su propisana zakonom upravo radi prevencije te krivičnog progona i kažnjavanja svakog ko bi zloupotrijebio javnu vlast koja mu je povjerena.

Sljedeće nerazumijevanje iskazano je kroz tvrdnju kako će donošenjem ovog zakona nastati nenadoknadiva šteta i definitivno osiromašenje svih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj. Kada se iznosi ova bojazan gubi se iz vida da je upravo sadašnje haotično stanje u javnoj evidenciji o nepokretnostima jedan od značajnih uzroka zbog kojih u budžetima jedinica lokalne samouprave nema novca u mjeri u kojoj bi ga, sasvim izvjesno, bilo da je ustrojena jedinstvena i ažurna javna evidencija nepokretnosti, što je osnovni cilj Zakona o katastru Republike Srpske. S tim u vezi potrebno je ukazati kako je članom 10. stav 1. tačka 1. Zakona o budžetskom sistemu Republike Srpske<sup>12</sup> propisano da porez na imovinu predstavlja prihod koji u potpunosti pripada budžetu opštine, odnosno grada. Iz ovoga je više nego jasno da jedinice lokalne samouprave sasvim izvjesno čeka povećanje budžetskih prihoda nakon što se ustroji jedinstvena javna evidencija o nepokretnostima i njihovim imaćima, jer samo takva evidencija može biti osnov za utvrđivanje koji su subjekti vlasnici imovine i time obveznici poreza na imovinu kao prihoda opština i gradova.

Najzad, u ovom dijelu rada ukazáćemo na još jednu bojazan koja je posljedica nerazumijevanja ove problematike. Ona se, u bitnom, može opisati i kao uvriježeno mišljenje kako javnu evidenciju o nepokretnostima treba da vode samo sudovi. S tim u vezi kratko ćemo podsjetiti da INSPIRE Direktiva Evropske unije upućuje na potrebu uspostavljanja jedinstvene evidencije o nepokretnostima, ostavljajući pri tome nacionalnim zakonodavcima da se opredijele hoće li ta evidencija biti pri sudovima ili organima uprave. Upravo ovim može se objasniti činjenica da se nekoliko zemalja Evropske unije opredijelilo za vođenje jedinstvene evidencije o nepokretnostima od strane upravnih (katastarskih) organa. To su: Češka, Slovačka,

Sljedeće nerazumijevanje iskazano je kroz tvrdnju kako će donošenjem ovog zakona nastati nenadoknadiva šteta i definitivno osiromašenje svih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj.

Kada se iznosi ova bojazan gubi se iz vida da je upravo sadašnje haotično stanje u javnoj evidenciji o nepokretnostima jedan od značajnih uzroka zbog kojih u budžetima jedinica lokalne samouprave nema novca u mjeri u kojoj bi ga, sasvim izvjesno, bilo da je ustrojena jedinstvena i ažurna javna evidencija nepokretnosti, što je osnovni cilj Zakona o katastru Republike Srpske.

<sup>12</sup> "Službeni glasnik Republike Srpske", br. 54/08, 126/08 i 92/09.

Od zemalja sa drugih kontinenata izdvajamo Sjedinjene Američke Države (SAD), Indiju i Kanadu.

U našem okruženju model uspostavljanja i vođenja jedinstvene evidencije o nepokretnostima od strane organa uprave je već u primjeni u Srbiji i Crnoj Gori.

Mađarska, Litvanija, Letonija, Švedska, Holandija, Grčka, Kipar, Malta. Njima treba pridružiti i Belgiju, u kojoj je Ured zemljišne registracije (*Land Registry Office*) – upravni organ u sastavu Ministarstva finansija – nadležan za evidenciju o nepokretnostima i pravima na njima. Prema belgijskom zakonodavstvu, u Uredu zemljišne registracije knjiže se sljedeći podaci: ime vlasnika nepokretnosti, vlasnički dio, podaci o nepokretnosti (broj parcele ili objekta, površina) i katastarski prihod radi obračunavanja i utvrđivanja godišnjeg poreza na nepokretnosti.

Od zemalja sa drugih kontinenata izdvajamo Sjedinjene Američke Države (SAD), Indiju i Kanadu. Činimo to zbog toga što se radi o federalno uređenim državama, čije iskustvo pokazuje da članice ovih federacija (države, odnosno pokrajine) imaju nadležnost za pravno uređivanje ove oblasti društvenih odnosa. U SAD-u, dakle, zemljišno-knjižna evidencija je u nadležnosti svake od država članica ove federacije, zbog čega svaka od njih ima sopstveni sistem te evidencije i organe nadležne za njeni uspostavljanje i održavanje. Na ovaj način stvari stoje i kada je riječ o Indiji. U slučaju Kanade od njenih 10 provincija šest njih se opredijelilo za model jedinstvene evidencije o nepokretnostima pri organima uprave: Alberta, Britanska Kolumbija, Manitoba, Ontario, Ostrvo princ Edvard, Saskačevan. Provincija Kvebek, pak, ima sopstveni sistem zemljišno-knjižne evidencije (čija osnovna pravila su postavljena u Građanskom zakoniku Kvebeka), koji se razlikuje od ostalih sistema zemljišno-knjižne evidencije u Kanadi.

Najzad, u našem okruženju model uspostavljanja i vođenja jedinstvene evidencije o nepokretnostima od strane organa uprave je već u primjeni u Srbiji i Crnoj Gori.

### **III Nerazumijevanja Zakona o katastru Republike Srpske u toku rasprave u Vijeću naroda Republike Srpske**

Odlukom broj 03.2-5-16/11 od 4.3.2011. godine Klub delegata bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske (u daljem tekstu: Klub Bošnjaka) pokrenuo je postupak zaštite vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda na Zakon o katastru Republike Srpske, koji je prethodno usvojila Narodna skupština Republike Srpske 22.2.2011. godine. U obrazloženju te odluke navedeno je kako taj klub smatra da su Zakonom o katastru Republike Srpske povrijeđeni vitalni interesi bošnjačkog naroda po nekoliko osnova, na koje ćemo se osvrnuti u nastavku, redoslijedom kojim su navedeni u tom obrazloženju.

Dakle, u obrazloženju se najprije navodi da su vitalni interesi bošnjačkog naroda povrijeđeni u dijelu „... koji se odnosi na organizaciju organa javne vlasti kako to izričito definiše navedeni ustavni amandman (Amandman LXXVII na Ustav Republike Srpske – *naša opaska*), alineja četvrta“. Međutim, iz daljeg teksta obrazloženja ne vidi se u čemu bi to predmetnim zakonom bio povrijeđen vitalni interes bošnjačkog ili bilo kog drugog naroda u dijelu koji se odnosi na organizaciju organa javne vlasti. Zaključak u tom pravcu ne može se izvesti ne samo iz teksta pomenutog obrazloženja nego ni iz bilo koje odredbe Zakona o katastru Republike Srpske. Ovaj zakon u potpunosti je usklađen sa Ustavom Republike Srpske i Ustavom Bosne i Hercegovine i anacionalan je, jer se radi o propisu kojim se uređuje jedna važna oblast društvenih odnosa u vezi sa javnom evidencijom nepokretnosti u Republici Srpskoj i stvarnih prava na njima, bez obzira na nacionalnu pripadnost bilo kog titulara bilo kog stvarnog prava. Ovim zakonom ni na koji način se ne uređuje *organizacija* organa javne vlasti, jer se ne uvodi bilo koji novi organ javne vlasti, niti se mijenja *organizacija* već postojećih organa. Stoga je pozivanje na vitalni nacionalni interes u ovom dijelu lišeno svakog racionalnog pravnog osnova.

U vezi sa navodima iz obrazloženja pomenute odluke Kluba Bošnjaka vezanim za zastupljenost pripadnika

Ovaj zakon u potpunosti je usklađen sa Ustavom Republike Srpske i Ustavom Bosne i Hercegovine i anacionalan je, jer se radi o propisu kojim se uređuje jedna važna oblast društvenih odnosa u vezi sa javnom evidencijom nepokretnosti u Republici Srpskoj i stvarnih prava na njima, bez obzira na nacionalnu pripadnost bilo kog titulara bilo kog stvarnog prava.

Ovu zakonsku odredbu treba tumačiti ne samo kao mogućnost nego i kao obavezu da se prilikom formiranja svake od ovih komisija vodi računa o ravnopravnoj zastupljenosti svih konstitutivnih naroda i pripadnika ostalih u radu komisija.

Zakon ni jednom odredbom ne favorizuje pripadnike bilo kog od konstitutivnih naroda ili ostalih.

tog i drugih naroda u radu komisija za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima, potrebno je ukazati na sljedeće. Naime, odredbom Zakona o katastru Republike Srpske (odredbom o sastavu komisija za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima) propisano je da komisije čini i jedan predstavnik građana. Ovu zakonsku odredbu treba tumačiti ne samo kao mogućnost nego i kao obavezu da se prilikom formiranja svake od ovih komisija vodi računa o ravnopravnoj zastupljenosti svih konstitutivnih naroda i pripadnika ostalih u radu komisija. Osim toga, i kada je riječ o predsjednicima i ostalim članovima pomenutih komisija Zakon ni jednom odredbom ne favorizuje pripadnike bilo kog od konstitutivnih naroda ili ostalih, a tako je koncipiran da, u vezi sa svim ostalim propisima, ukazuje na obavezu da se kod formiranja komisija vodi računa o ravnopravnoj zastupljenosti konstitutivnih naroda i ostalih. Ovo ističemo zbog činjenice da prema članu 171. Zakona, direktor Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove treba da doneše pravilnik kojim se uređuje *način rada* kod osnivanja, obnove i održavanja kataстра nepokretnosti i drugih katastarskih evidencija o nepokretnostima. Osim toga, kada se uspostavljanje katastra nepokretnosti vrši u katastarskim opštinama u kojima je većinsko nesrpsko stanovništvo, gotovo da i nije potrebna odgovarajuća pravna odredba da bi se u komisiju za izlaganje podataka o nepokretnostima imenovalo lice koje je pripadnik većinskog stanovništva. Svako drugo postupanje bilo bi ne samo nezakonito već i nemoralno. No, upravo navedeno ne znači da i u sredinama u kojima su Bošnjaci, Hrvati i drugi manjina pripadnici tih naroda ne mogu biti predsjednici i članovi komisija za izlaganje podataka o nepokretnostima. Naprotiv, i u tim slučajevima Zakon o katastru Republike Srpske je anacionalan, jer se njegovim odredbama, kada je riječ o ovom pitanju, insistira na tzv. *merit* sistemu.

U obrazloženju Odluke Kluba Bošnjaka navodi se i da je predmetnim zakonom povrijeđen vitalni interes bošnjačkog naroda u dijelu koji se odnosi na „...pravo da efektivno učestvuje u postupku osnivanja spornim zakonom predviđenog katastra nepokretnosti, a radi zaštite svojih vlasničkih prava“. S tim u vezi navodi se da veliki broj pripadnika bošnjačkog naroda zbog ratnih događaja

sada živi izvan Republike Srpske i Bosne i Hercegovine, iz čega se izvodi zaključak kako je ovim zakonom povrijeđeno pravo tog dijela bošnjačkog naroda da aktivno učestvuje u postupcima i radnjama u vezi uspostavljanja novog katastra nepokretnosti. Međutim, u obrazloženju je potpuno ispušten iz vida niz odredbi ne samo Zakona o katastru Republike Srpske nego i Zakona o opštem upravnom postupku, kojima se svim učesnicima u postupku uspostavljanja i održavanja katastra nepokretnosti omogućuje ostvarivanje prava na učešće u tom postupku. Tako je Zakonom o katastru Republike Srpske (član 88) propisana obaveza Uprave i svih njenih područnih jedinica da osnivanje katastra nepokretnosti objave *javnim oglasom* ne samo u katastrskoj opštini u kojoj se osniva katastar nepokretnosti, nego i na internet stranici Uprave, a sve to najkasnije trideset dana prije početka osnivanja katastra nepokretnosti. Ovaj javni oglas, između ostalog, sadrži poziv *svim licima* koja smatraju da imaju pravni interes da učestvuju u postupku osnivanja katastra nepokretnosti. Prema članu 92 istog Zakona u postupku osnivanja katastra nepokretnosti vodi se zapisnik o osnivanju katastra nepokretnosti u koji se upisuju podaci o nepokretnostima i imaćima prava na njima prema posljednjem upisu, pri čemu su osnova za ovaj upis nekoliko evidencija: *zemljišna knjiga, popisni katastar, katastar zemljišta uspostavljen na osnovu premjera u stereografskoj projekciji, katastar zemljišta i katastar nepokretnosti sa utvrđenim korisnikom uspostavljeni na osnovu premjera u Gaus-Krigerovoj projekciji* (član 85. Zakona). Pored toga, treba imati u vidu i odredbe Zakona o opštem upravnom postupku koje obavezuju svaki organ da u toj vrsti postupka, između ostalog, vodi računa o pravilima dostave strankama, kako poziva tako i odluka. Članom 73. stav 2. Zakona o opštem upravnom postupku propisano je da se *privremenim zastupnikom* može postaviti licu kome se pismeno dostavlja, ako se ne može *utvrditi* njegovo prebivalište, odnosno boravište. Riječ *utvrditi* obavezuje svaki organ uprave, pa tako i organ nadležan za uspostavljanje i održavanje katastra nepokretnosti, da najprije putem nadležnih organa unutrašnjih poslova u Bosni i Hercegovini iscrpi sva pravna sredstva radi utvrđivanja adrese stanovanja stranke, pa tako i u slučaju kada ona

Zakonom o katastru Republike Srpske (član 88) propisana obaveza Uprave i svih njenih područnih jedinica da osnivanje katastra nepokretnosti objave javnim oglasom ne samo u katastrskoj opštini u kojoj se osniva katastar nepokretnosti.

Ako se ni uz pomoć organa unutrašnjih poslova ne može utvrditi adresa stranke, istoj se može postaviti privremeni zastupnik, u smislu člana 43. Zakona o opštem upravnom postupku.

Lice koje se postavlja za privremenog zastupnika ne samo što je dužno da se primi tog zastupanja, već u tom svojstvu učestvuje u postupku za koji je izričito postavljen.

živi ili boravi u inostranstvu. Ako se ni uz pomoć organa unutrašnjih poslova ne može utvrditi adresa stranke, istoj se može postaviti privremeni zastupnik, u smislu člana 43. Zakona o opštem upravnom postupku. Lice koje se postavlja za privremenog zastupnika ne samo što je dužno da se primi tog zastupanja, već u tom svojstvu učestvuje u postupku za koji je izričito postavljen, dok se ne pojavi sama stranka ili njen punomoćnik, sve u cilju zaštite prava i pravnih interesa lica – stranke kojoj se postavlja privremeni zastupnik. U tom svojstvu privremeni zastupnik preduzima sve pravne radnje i ulaže pravna sredstva radi zaštite interesa stranke kojoj je postavljen za zastupnika. Osim toga, ne treba gubiti izvida ni to da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o opštem upravnom postupku<sup>13</sup> članom 11. u taj zakon dodat novi član 57a, kojim je propisano da organi i stranke te druga lica koja učestvuju u postupku mogu komunicirati i u elektronskom obliku. Imajući u vidu upravo navedeno, kao i to da ova Uprava ima svoj internet portal koji redovno ažurira i koji će redovno ažurirati i u vrijeme uspostavljanja kataстра nepokretnosti na način što će i tim putem obavještavati sve građane u zemlji i inostranstvu o uspostavljanju kataстра nepokretnosti za svaku pojedinu katastarsku opštinu, pravno je neosnovano tvrditi kako se Zakonom o katastru Republike Srpske sprečava bilo koji pravni subjekt da u postupku uspostavljanja i održavanja katastra nepokretnosti aktivno i efektivno učestvuje u tom postupku ili da je na bilo koji način dovedeno u pitanje ostvarivanje i zaštita prava i pravnih interesa bilo kog pravnog subjekta u tom postupku.

Najzad, polazeći od činjenice da je Zakonom propisano da se kao osnova za uspostavljanje kataстра nepokretnosti uzima u obzir više evidencija o nepokretnostima (već pomenuti član 85. Zakona) to znači da je organ koji vodi ovaj postupak dužan da, kada se u tim evidencijama pojavljuju različiti subjekti kao imaoци prava, održi usmenu raspravu u skladu sa članom 137. tačka 2. Zakona o opštem upravnom postupku. Naime, prema toj odredbi organ koji vodi postupak mora odrediti usmenu raspravu u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili

<sup>13</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 50/10.

više stranaka sa suprotnim interesima, a upravo se o tome radi u situaciji kada se u navedenim evidencijama pojavljuju različiti subjekti kao imaoци prava na nepokretnostima na kojima se uspostavlja katastar nepokretnosti.

Pravno neosnovano se želi usloviti osnovni cilj ovog Zakona (sređivanje haotičnog stanja u evidenciji nepokretnosti i stvarnih prava na njima) time što bi se čekalo da se prethodno doneše propis kojim bi bila uređena restitucija oduzete imovine. U ovom trenutku neizvjesno je kada će biti donijet taj propis, zbog čega bi čekanje na njegovo donošenje samo još više usložnilo ionako haotično stanje u oblasti evidencije nepokretnosti i stvarnih prava na njima u Republici Srpskoj. Pored upravo iznijetih razloga, potrebno je ukazati da se pravno neosnovano osporava valjanost Zakona o katastru Republike Srpske pokušajem njegovog dovođenja u vezu sa propisima o restituciji. Naime, svaki zakonodavac je ovlašćen da pitanje restitucije uređuje na način koji on smatra cjelishodnim. To svakako podrazumijeva prava lica koja budu imala pravo na restituciju da im oduzeta imovina bude vraćena u naturalnom obliku, osim ako to nije moguće ili ako zakonodavac smatra da je opšti interes da se neka ranije oduzeta imovina ne treba vraćati u naturalnom obliku. U ovom drugom slučaju entitet je dužan da tom subjektu nadoknadi oduzetu imovinu u novčanom obliku, na način propisan zakonom kojim se uređuje pitanje restitucije. Ako se ovo ima u vidu, nije pravno osnovano osporavati Zakon o katastru Republike Srpske, tim prije što taj Zakon ni jednom svojom odredbom ne uređuje pitanja vezana za restituciju niti dovodi u pitanje pravo na restituciju.

Na kraju, kada je riječ o pozivanju na vitalni nacionalni interes Bošnjaka „...da se zaštiti državna imovina od moguće neustavne promjene njenog statusa, sve dok se ne doneše zakon o državnoj imovini na nivou Bosne i Hercegovine“, ukazujemo da je i ova tvrdnja potpuno neosnovana. Naime, Zakon o katastru Republike Srpske ni jednom svojom odredbom ne prejudicira status ove imovine, niti pravno utiče na Nalog OHR-a od 5. januara 2011. godine, kojim je obustavljena primjena Zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske i pod zabranom

kada je riječ o pozivanju na vitalni nacionalni interes Bošnjaka „...da se zaštiti državna imovina od moguće neustavne promjene njenog statusa, sve dok se ne doneše zakon o državnoj imovini na nivou Bosne i Hercegovine“, ukazujemo da je i ova tvrdnja potpuno neosnovana.

Zakon o katastru Republike Srpske ni jednom svojom odredbom ne prejudicira status ove imovine, niti pravno utiče na Nalog OHR-a od 5. januara 2011. godine, kojim je obustavljena primjena Zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske.

U dijelu koji se odnosi na nadležnost ukažujemo da je pravo svakog zakonodavca da mijenja postojeću nadležnost organa javne vlasti za obavljanje pojedinih funkcija.

Stoga i u ovom slučaju zakonodavac Republike Srpske (Narodna skupština i Vijeće naroda) ima pravo da mijenja postojeću nadležnost organa za vođenje javnih registara o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima, s obzirom na to da je ova materija, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti entiteta.

je raspolaganja sve do stupanja na snagu konačne odluke Ustavnog suda Bosne i Hercegovine o tom zakonu.

U dopuni obrazloženja Kluba Bošnjaka, izvršenoj aktom broj 03.2-5-16/11-2 od 22.03.2011. godine, ponovo se iznosi tvrdnja da usvojeni zakon „...radikalno mijenja sadašnju organizaciju i nadležnost organa javne vlasti u pogledu nadležnosti za vođenje javnih registara o nepokretnostima i stvarnih prava na njima“. U vezi sa ovakvom tvrdnjom ponovo ukazujemo da se Zakonom o katastru Republike Srpske ne uređuje *organizacija* organa javne vlasti, jer se ne uvodi bilo koji novi organ javne vlasti, niti se mijenja *organizacija* već postojećih organa.

U dijelu koji se odnosi na *nadležnost* ukazujemo da je pravo svakog zakonodavca da mijenja postojeću nadležnost organa javne vlasti za obavljanje pojedinih funkcija. Stoga i u ovom slučaju zakonodavac Republike Srpske (Narodna skupština i Vijeće naroda) ima pravo da mijenja postojeću nadležnost organa za vođenje javnih registara o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima, s obzirom na to da je ova materija, prema Ustavu Bosne i Hercegovine, u isključivoj nadležnosti entiteta. S tim u vezi napominjemo da je Vlada Republike Srpske donijela odluku da će se nakon usvajanja Zakona o katastru Republike Srpske pokrenuti postupak izmjene Zakona o sudovima Republike Srpske, kako bi se iz tog zakona brisale odredbe koje su se odnosile na nadležnost sudova za vođenje zemljišnih knjiga.

U vezi sa drugom tvrdnjom iz dopune obrazloženja, koja se, u bitnom, svodi na to da je „...konačan upravni akt izvršan (bez obzira na eventualno pokretanje upravnog spora koji može trajati nekoliko godina)“, ukazujemo da se radi o jednostranom pristupu uslijed nerazumijevanja predmetne materije. Jednostranost i nerazumijevanje se ogledaju u tome što se ovo pitanje ne može posmatrati samo kroz prizmu Zakona o opštem upravnom postupku, kako je učinjeno u dopuni obrazloženja Kluba Bošnjaka. Umjesto toga, ovom pitanju se mora pristupiti sistematski, na način ubičajen pri tumačenju i primjeni svakog propisa pa tako i ovog. Dakle, kada iznosi navedenu tvrdnju Klub Bošnjaka previđa odredbe Zakona o upravnim sporovima.<sup>14</sup> Naime, članom 14. stav 2. tog zakona propisano je da:

<sup>14</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 109/05.

„po zahtjevu tužioca, organ nadležan za izvršenje odložiće izvršenje akta, do konačne sudske odluke ako bi izvršenje nanijelo tužiocu štetu koja bi se teško mogla nadoknaditi, a odlaganje nije protivno javnom interesu, niti bi se odlaganjem nanijela veća nenadoknadiva šteta protivnoj stranci“.

Pored toga, u stavu 4. istog člana Zakona o upravnim sporovima propisano je da i nadležni sud u upravnom sporu, na zahtjev tužioca i pod uslovima propisanim tom odredbom, može odložiti izvršenje upravnog akta. Najzad, i Zakon o katastru Republike Srpske propisuje (član 104. stav 2.) da se po službenoj dužnosti, kada je osporen upis u katastar nepokretnosti, mora izvršiti zabilježba *zabrane prometa do pravosnažnosti* rješenja o upisu. Imajući u vidu sve upravo navedeno pravno je neosnovano tvrditi da Zakon o katastru Republike Srpske na bilo koji način dovodi u opasnost stvarna prava na nepokretnostima bilo kog titulara tih prava.

Svakog racionalnog pravnog osnova lišene su i tvrdnje iz dopune obrazloženja Kluba Bošnjaka prema kojima „...predviđena nadležnost (upravnog organa – *naša opaska*) i upravni postupak ne mogu biti garancija za ostvarivanje i zaštitu prava vlasništva“. Na neosnovanost ovakvih tvrdnji već smo prethodno ukazali kada smo, između ostalog, naveli niz zemalja koje su se opredijelile za model jedinstvene evidencije nepokretnosti pri organu uprave.

Odluka Ustavnog suda Republike Srpske,<sup>15</sup> na koju se poziva u dopuni obrazloženja, nije pravno relevantna u ovom slučaju, jer se ta odluka odnosi na uređenje, organizaciju rada i *funkcionalnu nadležnost* za odlučivanje unutar sudova. Inače, naše je mišljenje da je tu odluku bilo neophodno donijeti, jer je Zakonom o zemljišnim knjigama zaista bio povrijeden Ustav Republike Srpske time što je tim zakonom bilo propisano da *referent* u sudu, a ne *sudija*, odlučuje o zahtjevima za upis u zemljišne knjige. Stoga je Ustavni sud pomenutom odlukom samo otklonio tu neustavnu odredbu iz Zakona o zemljišnim knjigama.

<sup>15</sup> Odluka broj U-76/07 od 19.2.2010. godine. Ova odluka Ustavnog suda Republike Srpske objavljena je u "Službenom glasniku Republike Srpske", broj 58/10.

Pored toga, u stavu 4. istog člana Zakona o upravnim sporovima propisano je da i nadležni sud u upravnom sporu, na zahtjev tužioca i pod uslovima propisanim tom odredbom, može odložiti izvršenje upravnog akta.

Odluka Ustavnog suda Republike Srpske, na koju se poziva u dopuni obrazloženja, nije pravno relevantna u ovom slučaju, jer se ta odluka odnosi na uređenje, organizaciju rada i funkcionalnu nadležnost za odlučivanje unutar sudova.

Najzad, tvrdnja Kluba Bošnjaka da se ovim Zakonom derogira nadležnost Visokog sudskeg i tužilačkog savjeta BiH je potpuno neutemeljena, jer se radi o materiji koja je prema Ustavu Bosne i Hercegovine u isključivoj nadležnosti entiteta.

Dakle, prethodno izlaganje o nerazumijevanjima Zakona o katastru Republike Srpske, ispoljenih u Kluzu delegata bošnjačkog naroda u toku rasprave u Vijeću naroda Republike Srpske, pokazuje pravnu neutemeljenost zahtjeva ovog kluba za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda.

Navedeni prigovor imao bi smisla u konkretnom slučaju da je Zakonom o katastru Republike Srpske propisano da odluku o upisima u katastar nepokretnosti donosi, primjera radi, neko lice sa srednjom stručnom spremom, kao u slučaju referenata u gruntovnicama sudova. Međutim, Zakon o katastru Republike Srpske sasvim jasno (član 89) otklanja takvu mogućnost. Pored toga, s obzirom na odredbe Zakona o državnim službenicima i ostale propise ove Uprave, ne postoji bilo kakva mogućnost da se u postupku pred ovom Upravom desi ono što se dešavalo prema Zakonu o zemljишnim knjigama dok Ustavni sud Republike Srpske svojom odlukom nije uklonio naprijed pomenutu neustavnu odredbu tog Zakona.

Najzad, tvrdnja Kluba Bošnjaka da se ovim Zakonom derogira nadležnost Visokog sudskeg i tužilačkog savjeta BiH je potpuno neutemeljena, jer se radi o materiji koja je prema Ustavu Bosne i Hercegovine u isključivoj nadležnosti entiteta.

Dakle, prethodno izlaganje o nerazumijevanjima Zakona o katastru Republike Srpske, ispoljenih u Kluzu delegata bošnjačkog naroda u toku rasprave u Vijeću naroda Republike Srpske, pokazuje pravnu neutemeljenost zahtjeva ovog kluba za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa bošnjačkog naroda. O tome svjedoči i odluka Ustavnog suda Republike Srpske iz koje u nastavku donosimo odgovarajući izvod. Vijeće za zaštitu vitalnog nacionalnog interesa Ustavnog suda Republike Srpske u Odluci broj UV-2/11 od 18. maja 2011. godine<sup>16</sup> u vezi sa navedenim zahtjevom kaže (kurziv u tekstu je naš):

„....Naime, Vijeće je ocijenilo neosnovanom tvrdnjom Kluba delegata bošnjačkog naroda da bi osporenim Zakonom građani bošnjačke nacionalnosti dolazili u nepovoljnu i diskriminatorsku poziciju zbog toga što, kako navode, Zakon svojim odredbama (čl. 4. i 10, cijelo poglavlje VI – katastar nepokretnosti i prelazne i završne odredbe) radikalno mijenja sadašnju organizaciju i nadležnost vođenja javnih registara o nepokretnostima i prava vlasništva i drugih stvarnih prava na njima, koja su uređena Zakonom o

<sup>16</sup> Ova odluka objavljena je u "Službenom glasniku Republike Srpske", broj 57/11.

zemljišnim knjigama i u nadležnosti su sudova i njihovih zemljišnoknjižnih kancelarija i da se osnivanjem katastra nepokretnosti i njegovim organizacionim izmještanjem iz sudova u organe uprave ugrožavaju i povređuju vitalni nacionalni interesi bošnjačkog naroda u pogledu *efektivne zaštite* prava vlasništva i drugih imovinskih prava koja su sada upisana u zemljišnim knjigama, jer se *nijednom odredbom Zakona, u pogledu navedenog, ne daje prednost nekom konstitutivnom narodu, niti se pravi razlika među njima*. Vijeće je isto ocijenilo i u pogledu ostalih navoda iz zahtjeva Kluba delegata bošnjačkog naroda: da Zakon nije predviđao da komisije za izlaganje na javni uvid podataka o nepokretnostima obavezno imaju multietnički sastav; da se ovim zakonom povređuju prava velikog broja Bošnjaka koji zbog ratnih događaja žive van Republike Srpske, jer ne mogu aktivno učestvovati u postupcima i radnjama u vezi sa uspostavljanjem novog kataстра nepokretnosti; da bi se radikalna promjena sistema registracije i evidencije nepokretnosti i stvarnih prava na njima, prenosom nadležnosti sa sudova na upravne organe prije donošenja i sprovođenja propisa o restituciji oduzete imovine, negativno odrazila na imovinska prava Bošnjaka (kao i drugih naroda) i da bi Zakon doveo do povrede vlasničkih interesa države Bosne i Hercegovine nad državnom imovinom, jer je očigledno da se radi o opštim konstatacijama i zaključcima koji se ne mogu dovesti u vezu sa bilo kojom odredbom osporenog zakona.

Vijeće je, dakle, utvrdilo da se Zakon u cjelini jednako odnosi na prava građana bošnjačkog kao i prava bilo kojeg drugog naroda, te zbog toga ne može ugroziti vitalni nacionalni interes ni dovesti do diskriminacije u uživanju bilo kojeg od prava garantovanih Ustavom.“

Vijeće je, dakle, utvrdilo da se Zakon u cjelini jednako odnosi na prava građana bošnjačkog kao i prava bilo kojeg drugog naroda, te zbog toga ne može ugroziti vitalni nacionalni interes ni dovesti do diskriminacije u uživanju bilo kojeg od prava garantovanih Ustavom.

## **IV Nerazumijevanja Zakona o katastru Republike Srpske u zahtjevu za ocjenu ustavnosti ovog zakona koji je Ustavnom sudu BiH podnio Bakir Izetbegović član Predsjedništva BiH**

Zahtjev člana Predsjedništva BiH Bakira Izetbegovića, kao i u slučaju odgovarajućeg zahtjeva Kluba Bošnjaka, sadrži više nerazumijevanja odredbi Zakona o katastru Republike Srpske.

Ovaj zahtjev člana Predsjedništva BiH Bakira Izetbegovića, kao i u slučaju odgovarajućeg zahtjeva Kluba Bošnjaka, sadrži više nerazumijevanja odredbi Zakona o katastru Republike Srpske. Zbog toga ćemo ih iznijeti i na sve njih se osvrnuti redoslijedom kako su izložena u tom zahtjevu. Svi navodi iz tog zahtjeva mogu se sažeti na tri osnovne tvrdnje. U prvoj od njih iznosi se da je ovim zakonom došlo do kršenja prava na imovinu iz člana II3.k) Ustava Bosne i Hercegovine, odnosno člana 1. Protokola broj I uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda (u daljem tekstu: Evropska konvencija). Drugom tvrdnjom ističe se da je ovim zakonom došlo do povrede prava na pristup sudu i prava na postojanje efektivnih pravnih lijekova, iz člana II3.e) Ustava Bosne i Hercegovine te čl. 6. i 13. Evropske konvencije. Najzad, u zahtjevu se tvrdi da je ovim zakonom povrijeđen Aneks 2. Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini (u daljem tekstu: Dejtonski sporazum) u dijelu koji se odnosi na označavanje međuentitetske linije razgraničenja.

Zakon razmatra pitanja koja se tiču imovinskih prava ali na takav način koji ne štiti stečenu imovinu već uvodi zaštitu posjeda koji nije stečen na valjanom pravnom osnovu...

### **IV 1. Neosnovanost tvrdnje Bakira Izetbegovića da je Zakonom o katastru Republike Srpske došlo do kršenja prava na imovinu iz člana II3.k) Ustava BiH, odnosno člana 1. Protokola broj I uz Evropsku konvenciju**

Dakle, u zahtjevu se najprije iznosi tvrdnja „...da Zakon razmatra pitanja koja se tiču imovinskih prava ali na takav način koji ne štiti stečenu imovinu već uvodi zaštitu posjeda koji nije stečen na valjanom pravnom osnovu...“, nakon čega se navodi da se u slučaju predmetnog zakona radi „...o de iure eksproprijaciji ali bez provođenja postupka

eksproprijacije i bez bilo kakve nadoknade za preknjiženo zemljište sa vlasnika na faktičkog posjednika.“ Međutim, zahtjevu nedostaju primjeri koji bi pokazali kako to ovaj zakon omogućuje takvo postupanje. Istina, navodi se kako:

„...član 45. stav 3. propisuje da podaci o objektu i posebnom dijelu objekta prikupljaju se prema faktičkom stanju. Član 46. Zakona utvrđuje da: „U postupku katastarskog premjera prikupljaju se podaci o imaocu prava na nepokretnosti u skladu sa faktičkim stanjem“. Ono što još više ugrožava imovinska prava je činjenica da je faktično stanje, u skladu sa članom 46. stav 2. prioritetno u odnosu na postojeći katastar zemljišta, zemljišnu knjigu ili katastar nepokretnosti jer se tek u slučaju nemogućnosti prikupljanja podataka na osnovu faktičkog stanja koriste druge evidencije o vlasništvu!!!“

No, ovo ne predstavlja primjer kojim bi bila potkrijepljena tvrdnja o navodnom kršenju imovinskih prava bilo koga, već pokazuje nerazumijevanje odredbi Zakona o katastru Republike Srpske. Naime, kada se poziva na odgovarajuće zakonske odredbe u citiranom dijelu zahtjeva njegov podnositelj previđa da se tim odredbama uređuje samo *prikupljanje podataka* o objektu i posebnom dijelu objekta, odnosno o imaocu prava, ali to još ne predstavlja, niti može predstavljati, donošenje odluke u pojedinačnoj upravnoj stvari o objektu i imaocu prava koji trebaju biti upisani u katastar nepokretnosti. Takva odluka (rješenje kao upravni akt) donose se kasnije, uz poštovanje odgovarajućih odredbi Zakona o opštem upravnom postupku na koje ćemo ukazati kasnije. Usljed ovog nerazumijevanja odgovarajućih zakonskih odredbi, pravno je neosnovan pokušaj podnosioca zahtjeva da postupak uspostavljanja katastra nepokretnosti sažme na sljedeći način:

„Primjena osporenog zakona bi se, u najkraćem, odvijala na sljedeći način: nakon objave javnog poziva za vršenje premjera, u slučaju odsustva vlasnika (bilo da se radi o privatnoj ili državnoj imovini), premjer bi se izvršio na osnovu faktičkog stanja, nakon čega bi se otvorio tzv. postupak izlaganja nekretnina u kojem bi se ponovno pozvali vlasnici da učestvuju u postupku pa ako ni tada ne

„Primjena osporenog zakona bi se, u najkraćem, odvijala na sljedeći način: nakon objave javnog poziva za vršenje premjera, u slučaju odsustva vlasnika (bilo da se radi o privatnoj ili državnoj imovini), premjer bi se izvršio na osnovu faktičkog stanja, nakon čega bi se otvorio tzv. postupak izlaganja nekretnina u kojem bi se ponovno pozvali vlasnici da učestvuju u postupku.

Zakon o opštem upravnom postupku dopušta (član 2) da pojedina pitanja postupka zbog specifične prirode upravnih stvari u određenim upravnim oblastima budu posebnim zakonom uređena drukčije nego što su uređena tim zakonom, ako je to neophodno.

U tim slučajevima se postupa prema posebnim odredbama tog zakona.

uzmu učešća, u skladu sa relevantnim odredbama Zakona o upravnom postupku, bi se poziv izvjesio na oglasnoj ploči organa uprave, pa ako ni tada vlasnik ne pristupi i ne preduzme određene radnje, pristupilo bi se donošenju rješenja na osnovu faktičkog stanja i izvršio upis u katastar nekretnina.“

Pravna neosnovanost citiranog pokušaja posljedica je nesistematskog tumačenja prava ili, ako bismo se slikovito izrazili, nemogućnosti da se od stabla vidi šuma. Podnositelj zahtjeva pokušava da sva pitanja koja pokreće ova njegova tvrdnja riješi oslanjanjem samo na odgovarajuće odredbe Zakona o katastru Republike Srpske, ali se ni jednog trenutka ne upušta u poduhvat njihovog dovođenja u vezu sa jednim od sistemskih zakona koji su od ključne važnosti u ovom slučaju. Radi se o već pomenutom zakonu o opštem upravnom postupku.<sup>17</sup> Zbog čega je ovaj zakon važan? Važan je zbog toga što se njime propisuju pravila postupka po kojima su dužni postupati svi državni organi kad u upravnim stvarima, neposredno primjenjujući propise, rješavaju o pravima, obavezama ili pravnim interesima stranaka. Zakon o opštem upravnom postupku dopušta (član 2) da pojedina pitanja postupka zbog specifične prirode upravnih stvari u određenim upravnim oblastima budu posebnim zakonom uređena drukčije nego što su uređena tim zakonom, ako je to neophodno. U tim slučajevima se postupa prema posebnim odredbama tog zakona, ali te odredbe, kako je propisano članom 3. Zakona o opštem upravnom postupku, moraju biti u saglasnosti sa osnovnim načelima utvrđenim tim zakonom.<sup>18</sup> U upravnopravnoj nauci kod nas se, uobičajeno, osnovnim načelima smatraju ona sadržana u prvoj glavi Zakona o opštem upravnom postupku.<sup>19</sup> Međutim, ovaj zakon sadrži i još jedno načelo

<sup>17</sup> Drugi zakon od ključne važnosti u ovom slučaju je Zakon o upravnim sporovima, o kojem će kasnije biti riječi.

<sup>18</sup> Ovo je jedan od veoma rijetkih slučajeva u kojima naš pravni sistem dozvoljava da zakonom, a to znači propisom manje pravne snage od ustava, bude propisano da odredbe jednog zakona moraju biti u saglasnosti sa nekim odredbama sadržanim u drugom zakonu.

<sup>19</sup> To su, da podsjetimo, sljedeća načela: zakonitosti; zaštite prava građana i zaštite javnog interesa; efikasnosti; materijalne istine; slobodne ocjene dokaza; saslušanja stranke; samostalnosti organa u

koje, istina, normativno-tehnički nije locirano u prvu glavu zakona, ali je ono svakako načelne naravi. Radi se, naime, o odredbi iz člana 137. Zakona o opštem upravnom postupku kojom su propisani slučajevi kada se u upravnom postupku *mora* održati usmena rasprava. Sadržina odredbi ovog člana sasvim jasno i precizno upućuje na zaključak da se, u dijelu koji se odnosi na tzv. obaveznu usmenu raspravu, imaju primjenjivati u svakom upravnom postupku, a to znači i onom čija pojedina pitanja su uređena nekim posebnim zakonom. Naime, prema tom članu službeno lice (a to može biti i kolegijalni organ) koje vodi postupak određuje usmenu raspravu u svakom slučaju kad je to korisno za razrješenje stvari. Ovdje je riječ o tzv. fakultativnoj usmenoj raspravi, koju službeno lice može odrediti po sopstvenoj inicijativi ili po prijedlogu stranke. Međutim, u dvije procesne situacije usmena rasprava se *mora uvijek* odrediti. Riječ je o sljedećim situacijama:

- u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima,
- kad se treba izvršiti uviđaj ili saslušanje svjedoka ili vještaka.

Iako će se i u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti javljati potreba za vršenjem uviđaja, odnosno saslušanja svjedoka ili vještaka, za nas je ovdje od posebne važnosti odredba prema kojoj se usmena rasprava u upravnom postupku mora održati u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima. Zašto? Pa upravo zato što se u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti prema Zakonu o katastru Republike Srpske radi o upravnim stvarima u kojima će, u najvećem broju slučajeva, učestvovati dvije i više stranaka sa suprotnim interesima. Ovo ističemo zbog činjenice da je članom 85. stav 4. tačka a) Zakona o katastru Republike Srpske propisano da se katastar nepokretnosti osniva prema podacima: katastarske evidencije; zemljišne knjige; knjige uloženih ugovora o otkupu stambenih zgrada i stanova; knjige uloženih ugovora o prodaji poslovnih

Riječ o tzv. fakultativnoj usmenoj raspravi, koju službeno lice može odrediti po sopstvenoj inicijativi ili po prijedlogu stranke.

Iako će se i u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti javljati potreba za vršenjem uviđaja, odnosno saslušanja svjedoka ili vještaka, za nas je ovdje od posebne važnosti odredba prema kojoj se usmena rasprava u upravnom postupku mora održati u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima.

---

rješavanju; dvostepenosti u rješavanju; konačnosti i pravosnažnosti rješenja; ekonomičnosti postupka; pružanja pomoći neukoj stranci i upotrebe jezika i pisma.

Jasno je da će se, s obzirom na sve prethodno navedene izvore podataka o imaocima prava na nepokretnostima, vrlo često javljati procesne situacije u pojedinačnim upravnim stvarima u kojima učestvuje više stranaka sa suprotnim interesima.

Upravo zato ne preostaje ništa drugo do da se u takvим situacijama mora održati usmena rasprava na koju će biti pozvan svaki od tih pravnih subjekata.

zgrada, poslovnih prostorija i garaža; te katastarskog ili komasacionog premjera. Jasno je da će se, s obzirom na sve prethodno navedene izvore podataka o imaocima prava na nepokretnostima, vrlo često javljati procesne situacije u pojedinačnim upravnim stvarima u kojima učestvuje više stranaka sa suprotnim interesima, to jest više pravnih subjekata koji pretenduju na to da budu upisani kao vlasnici određene nepokretnosti. Upravo zato ne preostaje ništa drugo do da se u takvim situacijama mora održati usmena rasprava na koju će biti pozvan svaki od tih pravnih subjekata. Na ovo je Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske već ukazivala u toku rasprave u Vijeću naroda Republike Srpske o predmetnom zakonu, kao i prilikom rasprave u Zajedničkoj komisiji tog vijeća i Narodne skupštine Republike Srpske.

Na ovaj način se, dakle, mora posmatrati odnos između člana 137. Zakona o opštem upravnom postupku i člana 92. Zakona o katastru Republike Srpske. Naime, prema članu 92. stav 1. Zakona o katastru Republike Srpske u postupku osnivanja katastra nepokretnosti vodi se zapisnik o osnivanju katastra nepokretnosti u koji se upisuju podaci o nepokretnostima i podaci o stvarnim pravima na njima, kao i imaocima tih prava, prema posljednjem upisu. No, pravo značenje ove odredbe dobija se njenim sistematskim povezivanjem sa odredbom člana 137. Zakona o opštem upravnom postupku prema kojoj se, kako smo vidjeli, usmena rasprava mora uvijek odrediti u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima. To znači da se radi vođenja zapisnika o osnivanju katastra nepokretnosti mora odrediti usmena rasprava, jer im se u toj fazi omogućuje da raspravljaju o tome šta se u konkretnoj upravnoj stvari ima smatrati posljednjim upisom. Ukoliko nakon sastavljanja ovog zapisnika na navedeni način zainteresovana stranka bude imala prigovor, komisija za izlaganje mora ponovo odrediti usmenu raspravu, ovaj put prema članu 92. stav 7. Zakona o katastru Republike Srpske u vezi sa članom 137. Zakona o opštem upravnom postupku.

Kada se sve prethodno navedeno ima u vidu, tvrdnja člana Predsjedništva BiH Bakira Izetbegovića da se ovim zakonom krši pravo na imovinu iz člana II3.k) Ustava Bosne i

Hercegovine, odnosno člana 1. Protokola broj I uz Evropsku konvenciju, lišena je svakog valjanog pravnog osnova. Ovo ističemo zbog toga što prethodna analiza pokazuje kako se sistematskim tumačenjem odgovarajućih propisa omogućuje svim zainteresovanim licima da učestvuju u postupku osnivanja katastra nepokretnosti i tako ostvaruju, odnosno štite, svoja imovinska prava na nepokretnostima.

Iako smo na to prethodno već ukazali, na ovom mjestu ćemo ponoviti kako je sistematsko tumačenje od suštinske važnosti i kod primjene Zakona o katastru nepokretnosti u vezi sa još jednim pitanjem koje je Bakir Izetbegović pokrenuo svojim zahtjevom. Naime, u zahtjevu se iznosi podatak prema kojem „...van zemlje živi više od 1.350.000 osoba koje vode porijeklo iz Bosne i Hercegovine što u odnosu na broj stanovnika u zemlji predstavlja jednu trećinu njene ukupne populacije.“ Ono što se iz ove tvrdnje ne može zaključiti je koliko od navedenog broja predstavljaju lica koja su iz BiH otišla u inostranstvo u toku, odnosno poslije rata na ovim prostorima te šta su razlozi zbog kojih ti ljudi i danas ostaju (bolje reći, žele i dalje ostati) u inostranstvu. No, i pored toga mora se primijetiti kako se ovim jedan projekat od opšte koristi (uspostavljanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima) želi pretvoriti u svojevrsnog taoca onih državljana BiH koji ne žive u njoj,<sup>20</sup> poput za društvo takođe korisnog projekta popisa stanovništva u BiH. No, za razliku od ovog potonjeg projekta, u slučaju Zakona o katastru Republike Srpske sistematskim tumačenjem njegovih odredbi, to jest njihovim povezivanjem sa odgovarajućim odredbama Zakona o opštem upravnom postupku, omogućava se zaštita prava i tim licima. Naime, Zakon o opštem upravnom postupku obavezuje svaki organ da u toj vrsti postupka, između ostalog, vodi računa o pravilima dostave strankama, kako poziva tako i odluka. Ukoliko se poziv ili drugo pismeno ne može dostaviti stranci jer je njena adresa nepoznata, odgovarajuće zakonske odredbe obavezuju organ koji

U zahtjevu se iznosi podatak prema kojem „...van zemlje živi više od 1.350.000 osoba koje vode porijeklo iz Bosne i Hercegovine što u odnosu na broj stanovnika u zemlji predstavlja jednu trećinu njene ukupne populacije.“

No, i pored toga mora se primijetiti kako se ovim jedan projekat od opšte koristi (uspostavljanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima) želi pretvoriti u svojevrsnog taoca onih državljana BiH koji ne žive u njoj, poput za društvo takođe korisnog projekta popisa stanovništva u BiH.

<sup>20</sup> I za koje se objektivno gotovo nikada neće moći utvrditi da li će se, u kom broju i kada uopšte vratiti, zbog čega bi projekat uspostavljanja jedinstvene evidencije nepokretnosti, ako bi zavisio od toga, ličio na svojevrsno čekanje Godoa.

Ako se ima u vidu da, s obzirom da su upisani podaci osporeni, pravosnažnost rješenja u tom slučaju može nastupiti samo ako je njegova zakonitost provjerena i potvrđena od strane nadležnog suda u upravnom sporu, jasno je da se time ne krši već se zaštićuje pravo na imovinu.

vodi upravni postupak da uz pomoć organa unutrašnjih poslova utvrdi adresu stranke, a ako ni to nije moguće, Zakon o opštem upravnom postupku propisuje da se, kako smo naglasili, u tom slučaju stranci postavlja privremeni zastupnik, koji preduzima sve pravne radnje i ulaže pravna sredstva radi zaštite interesa stranke kojoj je postavljen za zastupnika dok se stranka ne pojavi.

Osim iz prethodno navedenih razloga, ovim zakonom se pravo na imovinu ne krši i zbog još jednog razloga suštinske prirode, kojeg Bakir Izetbegović ne pominje u svom zahtjevu upućenom Ustavnom суду BiH. Prije nego što ga navedemo, potrebno je ponoviti kako se u predmetnom zahtjevu Izetbegovića navodi da se u slučaju predmetnog zakona radi „...o *de iure* eksproprijaciji ali bez provođenja postupka eksproprijacije i bez bilo kakve nadoknade za preknjiženo zemljište sa vlasnika na faktičkog posjednika.“ Kada iznosi ovakvu tvrdnju podnositelj zahtjeva (bolje reći oni koji su mu pravno uobličili zahtjev) ispušta iz vida da ovaj zakon štiti prava zainteresovanih stranaka u svakom pojedinačnom slučaju na poseban način. Koji? Radi se o odredbi iz člana 94. stav 2. Zakona o katastru Republike Srpske, prema kojoj se podaci koji su *osporeni* od drugih lica koja učestvuju u postupku upisuju u katalog nepokretnosti uz upis, *po službenoj dužnosti*, zabilježbe zabrane prometa do *pravosnažnosti* rješenja. Ako se ima u vidu da, s obzirom da su upisani podaci osporeni, pravosnažnost rješenja u tom slučaju može nastupiti samo ako je njegova zakonitost provjerena i potvrđena od strane nadležnog suda u upravnom sporu, jasno je da se time ne krši već se zaštićuje pravo na imovinu.

## **IV 2. Neosnovanost tvrdnje Bakira Izetbegovića da je Zakonom o katastru Republike Srpske došlo do kršenja prava na pristup sudu i prava na postojanje efektivnih pravnih lijekova, iz člana II3.e) Ustava BiH te čl. 6. i 13. Evropske konvencije**

I u slučaju ovog dijela Izetbegovićevog zahtjeva njegova pravna neosnovanost posljedica je nesistematskog tumačenja prava. Da bi se shvatila ta nerazumijevanja u nastavku ćemo, nakon što ih citiramo, analizirati odgovarajuće dijelove u kojima podnositelj zahtjeva iznosi tvrdnje o navodnoj povredi člana II3.e) Ustava BiH te čl. 6. i 13. Evropske konvencije.

Najprije se iznosi tvrdnja da je ovim zakonom „... namjerno kreirana situacija koja je općenito usmjerena na onemogućavanje sudske zaštite koja je striktno vezana za zakonske rokove“. Odmah potom se navodi:

„Naime, u skladu sa sudskom praksom Ustavnog suda BiH, u predmetu broj AP 28/02 od 15. juna 2004. godine, str. 8. stav 34. Ustavni sud BiH je zaključio da nema povrede prava na pravično suđenje u situaciji kada su tužbe apelanata odbijene zbog nepoštivanja zakonskog roka. Obzirom da veliki broj građana koji ne žive u Republici Srpskoj ili jednostavno nisu u posjedu svoje imovine, odnosno nisu upoznati sa izmjenama zakonodavstva u Republici Srpskoj u pogledu njihove imovine, propustiće rokove određene osporenim zakonom, a najkraći iznosi osam dana od dana stavljanja zapisnika na oglasnu ploču područne jedinice Uprave u slučaju kada nije poznata adresa ranijeg titulara, odnosno korisnika ili u drugim situacijama u kojima su određeni rokovi od 8 dana za izjavljivanje žalbe.“

Pozivajući se implicitno na član 92. Zakona o katastru Republike Srpske, podnositelj zahtjeva na ovom mjestu iznosi, dakle, bojazan da bi u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti došlo do, kazano Izetbegovićevim rječnikom, preknjižavanja prava vlasništva na nepokretnostima sa jednog pravnog subjekta (onog koji ne živi u Republici Srpskoj) na nekog drugog pravnog subjekta, bez mogućnosti

I u slučaju ovog dijela Izetbegovićevog zahtjeva njegova pravna neosnovanost posljedica je nesistematskog tumačenja prava.

Pozivajući se implicitno na član 92. Zakona o katastru Republike Srpske, podnositelj zahtjeva na ovom mjestu iznosi, dakле, bojazan da bi u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti došlo do, kazano Izetbegovićevim rječnikom, preknjižavanja prava vlasništva na nepokretnostima.

„... pojedinac koji propusti javni oglas za učešće u postupku evidentiranja nekretnina i imalaca prava na nekretninama i rokove utvrđene Zakonom (kao kod postupka izlaganja nekretnina) bi ostao bez bilo kakve mogućnosti da Sud preispita postupak koji je prethodio njegovom lišavanju imovine pa samim tim i bez mogućnosti obraćanja Ustavnom суду BiH jer ne bi iscrpio sve efektivne pravne lijekove.“

za subjekta koji ne živi u Republici Srpskoj da učestvuje u tom postupku. Međutim, ovakva bojazan nema realno uporište, ako se ima u vidu ono na šta smo prethodno već ukazali, a to je da se pravo značenje odredbi člana 92. Zakona o katastru Republike Srpske dobija njihovim sistematskim povezivanjem sa odredbom člana 137. Zakona o opštem upravnom postupku, prema kojoj se usmena rasprava mora uvijek odrediti u upravnim stvarima u kojima učestvuju dvije ili više stranaka sa suprotnim interesima. To znači da se i radi vođenja zapisnika o osnivanju katastra nepokretnosti mora odrediti usmena rasprava, jer se u toj fazi svim zainteresovanim pravnim subjektima omogućuje da raspravljaju o tome šta se u konkretnoj upravnoj stvari ima smatrati posljednjim upisom. Ukoliko nakon sastavljanja ovog zapisnika zainteresovana stranka bude imala prigovor, komisija za izlaganje mora ponovo odrediti usmenu raspravu, ovaj put prema članu 92. stav 7. Zakona o katastru Republike Srpske u vezi sa članom 137. Zakona o opštem upravnom postupku. Svako drugo postupanje vodilo bi u nezakonitost postupka, koja bi se ogledala u povredi člana 137. Zakona o opštem upravnom postupku. Ona bi se, i kada do nje dođe u konkretnoj upravnoj stvari, mogla otkloniti u upravnom sporu po tužbi podnijetoj od zainteresovane stranke lično, odnosno od strane njenog punomoćnika ili *privremenog zastupnika*.

Kada se imaju u vidu ovi argumenti onda ne стоји ni onaj dio iz predmetnog zahtjeva u kojem se navodi da bi:

„... pojedinac koji propusti javni oglas za učešće u postupku evidentiranja nekretnina i imalaca prava na nekretninama i rokove utvrđene Zakonom (kao kod postupka izlaganja nekretnina) bi ostao bez bilo kakve mogućnosti da Sud preispita postupak koji je prethodio njegovom lišavanju imovine pa samim tim i bez mogućnosti obraćanja Ustavnom суду BiH jer ne bi iscrpio sve efektivne pravne lijekove.“

Citirani navodi ne stoje jer se sistematskim pravnim tumačenjem, kako smo vidjeli, predupređuje nastupanje situacije u kojoj bi se bilo koje zainteresovano lice onemogućilo da u ovoj fazi postupka učestvuje aktivno u ostvarivanju i zaštiti svojih prava i pravnih interesa.

Kao argumenti da je predmetnim zakonom došlo do povrede člana II3.e) Ustava BiH te čl. 6. i 13. Evropske konvencije u zahtjevu Bakira Izetbegovića potom se iznosi sljedeće:

„U toj situaciji bi se (ukoliko nisu propušteni rokovi odnosno javni pozivi za učešće u postupku) mogao voditi upravni spor koji bi se ticao isključivo zakonitosti postupka promjene upisa u katastru nepokretnosti (zakonitosti upravnog postupka koji je prethodio) ali ne i u odnosu na samo pravo na imovinu čime se raniji vlasnik onemogućava da sud svojom odlukom riješi i pitanje prava na imovinu čime je obraćanje суду u formalnom smislu moguće ali se onemogućava u sudskoj zaštiti o suštini prava o kojem je odlučivao upravni organ. Na ovaj način bi vlasnik postao nevlasnik i vodio upravni spor čiji konačni ishod ni na koji način ne može vratiti ranije pravo ukoliko se utvrdi da je ispoštovan postupak proveden na osnovu osporenog Zakona pa i u dijelu koji se odnosi na evidentiranje nekretnina (samim tim i sticanje prava na podnošenje zahtjeva za upis u katastar nepokretnosti) na bazi prvenstveno faktičkog stanja... Upravni spor kroz koji se, u skladu sa osporenim Zakonom, može obratiti lice koje je ostalo bez imovine primjenom osporenog Zakona, u suštini se samo formalno obraća суду jer je upravni spor oblik sudske kontrole nad upravom pri čemu sud odlučuje o zakonitosti upravnih akata kojima tijela državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti rješavaju o pravima i obavezama u upravnim stvarima, a ne rješava samu suštinu nastalog spora između javnih vlasti i pojedinca – ranijeg vlasnika..... Iz navedenog proizilazi da sud koji bi odlučivao u upravnom sporu ni na koji način, ukoliko je proveden postupak u skladu sa osporenim Zakonom, ne može rješavati suštinsko pitanje – načina na koji je raniji vlasnik razvlašten jer bi bio razvlašten „u skladu sa zakonom“, odnosno u skladu sa osporenim Zakonom. Samim tim, „sudska zaštita“ koja je propisana osporenim Zakonom, ne predstavlja pravo pristupa tribunalu koji ima sve ovlasti i attribute sudske preispitivanja jer su nadležnosti sudova u ovim sporovima vrlo ograničene. Na ovaj način osporeni Zakon krši pravo na pravično suđenje, odnosno pravo na pristup суду i pravo na postojanje efektivnih pravnih lijekova.... Na ovaj način

Na ovaj način bi vlasnik postao nevlasnik i vodio upravni spor čiji konačni ishod ni na koji način ne može vratiti ranije pravo ukoliko se utvrdi da je ispoštovan postupak proveden na osnovu osporenog Zakona.

Upravni spor kroz koji se, u skladu sa osporenim Zakonom, može obratiti lice koje je ostalo bez imovine primjenom osporenog Zakona.

Prva jednostranost odnosi se na činjenicu da podnositelj zahtjeva pravno neosnovano u navedenom citatu insistira na tome da će se postupak uspostavljanja katastra nepokretnosti voditi samo prema odredbama Zakona o katastru Republike Srpske.

Zbog toga nadležni organ u tom postupku mora postupiti prema članu 132. Zakona o opštem upravnom postupku, a to znači da predmetnu upravnu stvar u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti ne može riješiti bez rješavanja prethodnog pitanja.

Republika Srpska pokušava da „izmjesti“ odlučivanje iz vanparničnog, odnosno parničnog postupka, u upravni spor, upravo da bi se izbjeglo suštinsko odlučivanje o imovinskim pravima, a postupak usmjerio samo na eventualno zakonito postupanje upravnih organa i njihovu kontrolu od strane suda u upravnom sporu.“

Ovaj poduzi citat bilo je neophodno navesti jer on, osim što sadrži suštinu argumenata kojima se pokušava obrazložiti tvrdnja o navodnoj povredi člana II3.e) Ustava BiH te čl. 6. i 13. Evropske konvencije, ukazuje na jednostran pristup još jednom važnom pitanju upravnog postupka, a potom i na jednostran pristup pojmu upravnog spora.

Prva jednostranost odnosi se na činjenicu da podnositelj zahtjeva pravno neosnovano u navedenom citatu insistira na tome da će se postupak uspostavljanja katastra nepokretnosti voditi samo prema odredbama Zakona o katastru Republike Srpske. Dakle, ponovo se prenebregava Zakon o opštem upravnom postupku iz kojeg su, na ovom mjestu, od posebne važnosti one njegove odredbe kojima je uređeno postupanje organa uprave u vezi sa prethodnim (prejudicijelnim) pitanjima koja se pojave u toku upravnog postupka u bilo kojoj upravnoj stvari. U zahtjevu se od strane onih koji su ga pripremili „zaboravlja“ da u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti mora biti određena usmena rasprava svaki put kada u tom postupku učestvuju stranke sa suprotnim interesima. U tom slučaju, s obzirom na suprotstavljenost interesa zbog kojih svaki od njegovih nosilaca pledira na uspjeh, dolaziće i do pitanja (vlasnička pitanja, tj. način sticanja tog prava) bez čijeg se rješavanja ne može riješiti sama upravna stvar, a za rješavanje tih pitanja je nadležan sud. Zbog toga nadležni organ u tom postupku mora postupiti prema članu 132. Zakona o opštem upravnom postupku, a to znači da predmetnu upravnu stvar u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti ne može riješiti bez rješavanja prethodnog pitanja. Podsjećanja radi treba reći da je članom 132. Zakona o opštem upravnom postupku propisano da kad organ nađe na pitanje bez čijeg se rješenja ne može riješiti sama upravna stvar, a to pitanje čini samostalnu cjelinu za čije je rješavanje nadležan sud ili neki drugi organ, on može sam raspraviti to pitanje ili prekinuti postupak dok nadležni organ to pitanje ne riješi.

Pored toga, ako je upravni organ koji vodi postupak sam riješio prethodno pitanje, rješenje takvog pitanja ima pravno dejstvo samo u upravnoj stvari u kojoj je to pitanje riješeno, što će reći da takvo rješenje ne obavezuje nadležni sud. Prema tome, i u postupku uspostavljanja kataстра nepokretnosti nadležni organ dužan je ili da sam raspravi prethodno pitanje ili da prekine postupak i naloži jednoj od stranaka da u cilju rješavanja prethodnog pitanja traži od nadležnog suda pokretanje parničnog postupka, s obzirom da se radi o pitanju vlasništva na određenoj nepokretnosti. Dakle, i ovdje se sistematskim pravnim tumačenjem (povezivanjem člana 92. Zakona o katastru Republike Srpske sa članom 132. Zakona o opštem upravnom postupku) omogućava pravilna primjena zakona, čime se omogućavaju jednak tretman svih pravnih subjekata i zaštita njihovih građanskih prava i pravnih interesa. U vezi s upravo navedenim treba napomenuti da je u praksi Evropske komisije i Evropskog suda za ljudska prava prihvaćeno tumačenje prema kojem se ne radi o povredi Evropske konvencije u slučajevima u kojima o građanskim pravima i obavezama odlučuje tijelo koje ne udovoljava zahtjevima iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije, pod uslovom da je osigurano naknadno preispitivanje odluke od strane suda pune jurisdikcije. Ovakav stav Evropski sud je najprije zauzeo u presudi iz predmeta *Le Compte, Van Leuven and De Meyere*<sup>21</sup>. U tom predmetu, kako se ističe u literaturi:

„Sud je smatrao da član 6(1) ne propisuje državama-ugovornicama:

da *contestations* (sporove) oko građanskih prava i obaveza ne podvrgnu postupku koji se u svakoj svojoj fazi odvija pred tribunalima koji ispunjavaju razne zahtjeve ovog člana. Zahtjevi fleksibilnosti i djelotvornosti, potpuno kompatibilni sa zaštitom ljudskih prava, moraju opravdati prethodnu intervenciju upravnog organa ili profesionalnog tijela i, *a fortiori*, sudske tijela koji ne ispunjavaju te zahtjeve u svakom pogledu.

U predmetu *Albert i La Compte*<sup>22</sup> Sud je ovo dalje rasvijetlio na sljedeći način (kurziv u tekstu je naš):

Prema tome, i u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti nadležni organ dužan je ili da sam raspravi prethodno pitanje ili da prekine postupak i naloži jednoj od stranaka da u cilju rješavanja prethodnog pitanja traži od nadležnog suda pokretanje parničnog postupka, s obzirom da se radi o pitanju vlasništva na određenoj nepokretnosti.

U vezi s upravo navedenim treba napomenuti da je u praksi Evropske komisije i Evropskog suda za ljudska prava prihvaćeno tumačenje prema kojem se ne radi o povredi Evropske konvencije u slučajevima u kojima o građanskim pravima i obavezama odlučuje tijelo koje ne udovoljava zahtjevima iz člana 6. stav 1. Evropske konvencije.

<sup>21</sup> Presuda od 23. juna 1981, A.43, str. 23.

<sup>22</sup> Presuda od 10. februara 1983, A.58, str. 16.

„u takvim okolnostima Konvencija poziva bar na jedno od dva sljedeća sistema: *jurisdikcijske organe poziva sami da ispune zahtjeve člana 6 stav 1*, ili da te zahtjeve ne ispune, ali su onda predmet kasnije kontrole sudskog tijela koje ima punu jurisdikciju, a pruža garancije iz člana 6 stav 1.“<sup>23</sup>

Ovim se previđa da upravni spor, kako u teorijskom tako i pozitivnopravnom smislu, za predmet ima ne samo meritorno rješavanje o zakonitosti upravnog akta od strane suda već i same upravne stvari.

U ovom drugom slučaju radi se o upravnom sporu punе jurisdikcije, koji poznaje pravni sistem Republike Srpske, o čemu nema ni riječi u Izetbegovićevom zahtjevu.

Jednostran pristup pojmu upravnog spora u predmetnom zahtjevu Bakira Izetbegovića ogleda se u sljedećem. U zahtjevu se, kako smo vidjeli, sve vrijeme insistira (pravno neosnovano) na tome da je upravni spor „...oblik sudske kontrole nad upravom pri čemu sud odlučuje o zakonitosti upravnih akata kojima tijela državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti rješavaju o pravima i obavezama u upravnim stvarima, a ne rješava samu suštinu nastalog spora između javnih vlasti i pojedinca“. Kazano jednostavnim jezikom, u zahtjevu se hoće reći kako je sud u upravnom sporu nadležan samo da raspravi i odluci o zakonitosti postupka koji je prethodio donošenju upravnog akta kojim je u pojedinačnoj upravnoj stvari odlučeno o pravima ili obavezama pravnih subjekata. Ovim se previđa da upravni spor, kako u teorijskom tako i pozitivnopravnom smislu, za predmet ima ne samo meritorno rješavanje o zakonitosti upravnog akta od strane suda već i same upravne stvari. U ovom drugom slučaju radi se o upravnom sporu *pune jurisdikcije*, koji poznaje pravni sistem Republike Srpske, o čemu nema ni riječi u Izetbegovićevom zahtjevu. Ova vrsta spora najprije je, na načelan način, uređena članom 113. Ustava Republike Srpske, a detaljno je upravni spor uređen Zakonom o upravnim sporovima.<sup>24</sup> Prema članu 29. tog zakona sud rješava spor, po pravilu, na podlozi činjenica utvrđenih u upravnom postupku, ali na osnovu člana 25. stav 2. istog zakona sud može rješiti da se održi usmena rasprava zbog složenosti sporne stvari ili kad nađe da je to potrebno radi boljeg razjašnjenja stvari. *Kada na raspravi utvrdi drugačije činjenično stanje u odnosu na činjenično stanje utvrđeno u upravnom postupku i otkloni povrede upravnog postupka, sud će poništiti osporeni upravni akt i*

<sup>23</sup> Navedeno prema P. van Dijk; G.J.H. van Hoof: Teorija i praksa Evropske konvencije o ljudskim pravima, str 398.

<sup>24</sup> „Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 109/05.

prvostepeni upravni akt ako je i on sadržavao iste nedostatke te *sam riješiti upravnu stvar*. Dakle, ove odredbe Zakona o upravnim sporovima omogućuju sudu da u upravnom sporu rješava o samoj suštini spora u svakom pojedinačnom upravnom predmetu u postupku uspostavljanja kataстра nepokretnosti prema Zakonu o katastru Republike Srpske. Te odredbe se, i u ovom slučaju, trebaju dovoditi u vezu sa članom 6. Evropske konvencije koja se, na osnovu člana II stav 2. Ustava BiH, neposredno primjenjuje u Bosni i Hercegovini i ima prednost nad svim ostalim zakonima. Ovo ističemo zbog toga što predmeti iz postupka uspostavljanja kataстра nepokretnosti predstavljaju složene upravne stvari, imajući u vidu da je riječ o imovinskim pravima i odnosima koji se tiču prava svojine i drugih stvarnih prava. Usljed toga bi sud u upravnom sporu bio dužan odrediti i održati usmenu raspravu svaki put kad za predmet odlučivanja ima ovakve predmete. Takva obaveza suda proizlazi iz člana 25. stav 2. Zakona o upravnim sporovima u vezi sa članom 6. stav 1. Evropske konvencije.

S obzirom na prethodno iznijete razloge, neosnovan je i onaj dio zahtjeva Bakira Izetbegovića u kojem navodi da je Zakonom o katastru Republike Srpske povrijeđen član 13. Evropske konvencije, kojim je propisana obaveza država ugovornica da svakom čija su prava i slobode, prznata tom konvencijom, narušena, omoguće pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima. Ovakva tvrdnja Izetbegovića je pravno neosnovana budući da pravni poredak u Republici Srpskoj, kroz mrežu propisa (počev od njenog Ustava pa preko zakona o kojima je prethodno bilo riječi), omogućuje ostvarivanje prava iz člana 13. Evropske konvencije i kada je riječ o Zakonu o katastru Republike Srpske.

S obzirom na prethodno iznijete razloge, neosnovan je i onaj dio zahtjeva Bakira Izetbegovića u kojem navodi da je Zakonom o katastru Republike Srpske povrijeđen član 13. Evropske konvencije, kojim je propisana obaveza država ugovornica da svakom čija su prava i slobode, prznata tom konvencijom, narušena, omoguće pravo na pravni lijek pred nacionalnim vlastima.

#### **IV 3. Neosnovanost tvrdnje Bakira Izetbegovića da je Zakonom o katastru Republike Srpske došlo do kršenja Aneksa 2 Dejtonskog sporazuma**

U ovom dijelu predmetnog zahtjeva njegov podnositelj prigovara na odredbe Zakona o katastru Republike Srpske sadržane u čl. 3, 10, 38. i 51. U članu 3. prigovara se na

„...detaljno razmatra pitanje premjera entitetske linije uz izričito navođenje da se označavaju granične tačke, a da se radnje obavljaju „u skladu sa Aneksom 2“ koji to izričito zabranjuje, a da pri tome potpuno zanemaruje činjenica postojanja arbitražnih odluka za Brčko Distrikt BiH i za utvrđivanje entitetske linije na Dobrinji.“

Poslovi premjera, izrada elaborata o entitetskoj liniji, vođenje registra entitetske linije i priprema dokumenata o entitetskoj liniji u nadležnosti su Uprave.

alineju d) kojom je propisano da premjer Republike Srpske predstavljaju i stručni poslovi vezani za premjer entitetske linije. U članu 10. prigovara se na alineju j) kojom je određeno da u djelokrug Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske ulaze i poslovi premjera entitetske linije i vođenje registra entitetske linije. U slučaju člana 38. prigovara se na odredbu iz stava 6. kojom je propisano da se obilježavanje granica katastarske opštine vrši postavljanjem geodetskih biljega. Najzad, u članu 51. Zakona o katastru Republike Srpske prigovara se isticanjem da se njime:

„...detaljno razmatra pitanje premjera entitetske linije uz izričito navođenje da se označavaju granične tačke, a da se radnje obavljaju „u skladu sa Aneksom 2“ koji to izričito zabranjuje, a da pri tome potpuno zanemaruje činjenica postojanja arbitražnih odluka za Brčko Distrikt BiH i za utvrđivanje entitetske linije na Dobrinji.“

Odmah zatim u zahtjevu se navodi:

„Iako je poznata činjenica da Ustavni sud BiH, između ostalog, u postupcima ocjene ustavnosti utvrđuje da li je zakon u skladu sa Ustavom BiH, a ne i Anexima Daytonskog mirovnog sporazuma, ukazujem na ovo grubo kršenje Daytonskog sporazuma jer fizičko označavanje entitetskih linija može izazvati uznemirenost građana i time dovesti do narušavanja poretka utvrđenog Ustavom Bosne i Hercegovine, a to bi onda predstavljalo nadležnost Ustavnog suda BiH.“

Međutim, ništa od ovih tvrdnji nema pravno uporište kako u Ustavu BiH, tako ni u Aneksu 2 Dejtonskog sporazuma. Da bi se to razumilo moramo najprije citirati odgovarajuće odredbe člana 51. Zakona o katastru Republike Srpske. Od posebne važnosti su odredbe st. 4. i 5. tog člana kojima je propisano:

„(4) Poslovi premjera, izrada elaborata o entitetskoj liniji, vođenje registra entitetske linije i priprema dokumenata o entitetskoj liniji u nadležnosti su Uprave.

(5) Poslovi iz stava 4. ovog člana obavljaju se u skladu sa ovim zakonom, Opštim okvirnim sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini, odnosno Aneksom 2. ovog sporazuma – Sporazum o graničnoj liniji između entiteta i

odnosnim pitanjima, i drugim propisima kojima je uređena entitetska linija.“

Dakle, u citiranim odredbama nema ništa što bi na bilo koji način dovelo u pitanje suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine, niti se time povređuje Ustav BiH. Ovo naglašavamo zbog činjenice da se u odredbi stava 5. člana 51. Zakona o katastru Republike Srpske jasno propisuje da će se poslovi iz nadležnosti Republičke uprave za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske u vezi sa međuentitetskom linijom razgraničenja obavljati u skladu sa Opštim okvирним sporazumom za mir u Bosni i Hercegovini. A šta kaže taj sporazum u vezi sa granicom između entiteta u BiH? Odredbe o tome sadržane su u Aneksu 2, u čijem članu 1. se najprije kaže:

„Granica između Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske („Granica između entiteta“) utvrđena je mapom koja je priložena u Dopuni“.

Potom je u članu 4. stav 2. tog aneksa određeno:

„Po stupanju na snagu ovog Sporazuma, Strane potpisnice<sup>25</sup> će osnovati zajedničku komisiju, koja će se sastojati od jednakog broja predstavnika svake Strane potpisnice, radi pripremanja tehničkog dokumenta koji će sadržati precizan opis granice između entiteta. Svaki takav dokument koji se priprema za vrijeme prisustva IFOR-a podliježe odobrenju od strane komandanta IFOR-a.“

Iz upravo citirane odredbe Dejtonskog sporazuma jasno proizlazi pravna obaveza strana potpisnica ne samo da formiraju pomenutu zajedničku komisiju, već i da obave navedeni posao (utvrde precizan opis granice između entiteta). Ispunjavanje ove obaveze neophodno je, između ostalog, i zbog toga što:

„Precizan opis granice između entiteta u praksi znači njen utvrđivanje s preciznošću do ± 50 metara, s obzirom na to da je granica između Federacije BiH i Republike Srpske, utvrđena mapom koja je priložena u Dopuni Aneksu 2 Dejtonskog sporazuma, određena s preciznošću ± 50 metara. Tih ± 50 metara na terenu stvara velike problem

Dakle, u citiranim odredbama nema ništa što bi na bilo koji način dovelo u pitanje suverenitet i teritorijalni integritet Bosne i Hercegovine, niti se time povređuje Ustav BiH.

Precizan opis granice između entiteta u praksi znači njen utvrđivanje s preciznošću do ± 50 metara, s obzirom na to da je granica između Federacije BiH i Republike Srpske, utvrđena mapom koja je priložena u Dopuni Aneksu 2 Dejtonskog sporazuma, određena s preciznošću ± 50 metara.

<sup>25</sup> A to su, da podsjetimo, Bosna i Hercegovina, Republika Srpska i Federacija BiH.

Uprkos ovako jasnoj odredbi Dejtonskog sporazuma, uslijed koje je pravno neosnovana Izetbegovićeva tvrdnja da Aneks 2 tog sporazuma „...izričito zabranjuje“ utvrđivanje entitetske granice, pravna obaveza koja proizlazi iz nje ni do danas nije ispunjena, uglavnom zbog toga što nadležne institucije Federacije BiH, a ni institucije BiH, nisu bile zainteresovane za to.

Prirodnost i pravna ispravnost ovakvog tumačenja navedenih odredbi je posljedica podjele nadležnosti između BiH i entiteta, izvršene Ustavom BiH.

nadležnim organima s obje strane granice jer se, primjera radi, ne zna koji organ (Republike Srpske ili Federacije BiH) je nadležan za izdavanje dozvole za građenje, pošto se ne zna na čijoj teritoriji se nalazi mjesto na kojem se namjerava graditi određeni građevinski objekat ili, kao drugi primjer, kome će biti plaćen porez na imovinu-nepokretnosti itd.<sup>26</sup>

Uprkos ovako jasnoj odredbi Dejtonskog sporazuma, uslijed koje je pravno neosnovana Izetbegovićeva tvrdnja da Aneks 2 tog sporazuma „...izričito zabranjuje“ utvrđivanje entitetske granice, pravna obaveza koja proizlazi iz nje ni do danas nije ispunjena, uglavnom zbog toga što nadležne institucije Federacije BiH, a ni institucije BiH, nisu bile zainteresovane za to, a kako sada stvari stoje, ispunjenje navedene obaveze od strane njih ne može se očekivati ni u narednom periodu. No, bilo bi pogrešno ako bi se zbog toga prethodno citirane odredbe Zakona o katastru Republike Srpske tumačile na način da će Republika Srpska samostalno i na osnovu tih odredbi Zakona o katastru pristupiti utvrđivanju međuentitetske granice. Upravo suprotno, aktivnosti na tom polju će se, kako je i propisano članom 51. stav 5. ovog zakona, odvijati u skladu sa Dejtonskim sporazumom, a kada bude izvršen precizan opis granice između entiteta (što je pravna obaveza prema Aneksu 2 Dejtonskog sporazuma), ništa prirodnije i pravno ispravnije nije do da Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske (kao i odgovarajući geodetski organ na teritoriji Federacije BiH) izrađuje elaborat o entitetskoj liniji, vodi registar entitetske linije i priprema dokumente o entitetskoj liniji, koji će za podlogu imati već pomenuti precizan opis granice između entiteta utvrđen prethodno od strane zajedničke komisije iz člana 4. stav 2. Aneksa 2 Dejtonskog sporazuma. Prirodnost i pravna ispravnost ovakvog tumačenja navedenih odredbi je posljedica podjele nadležnosti između BiH i entiteta, izvršene Ustavom BiH. Prema tom ustavu, sva pitanja koja njime nisu izričito data u nadležnost institucija BiH jesu nadležnosti entiteta. S obzirom na to da članom 3. Ustava BiH, u kojem je izvršena navedena raspodjela nadležnosti, pitanja geodezije i katastra

<sup>26</sup> Doc. dr Milan Blagojević: Pravni eseji – Knjiga Značenja, Dobojski, 2011, str. 157.

nisu data u nadležnost institucijama BiH, jasno je da se ova pitanja imaju urediti odgovarajućim entitetskim zakonima.

## **V Manjkavosti u Odluci Ustavnog suda BiH, broj U 12/11 od 23. septembra 2011. godine**

*Quod licet Iovi, non licet bovi.*  
Publius Terentius Afer

Ovom odlukom Ustavni sud Bosne i Hercegovine je usvojio zahtjev Bakira Izetbegovića, člana Predsjedništva BiH, za donošenje privremene mjere te je obustavljena primjena Zakona o katastru Republike Srpske. Više je manjkavosti u ovoj odluci na koje ćemo ukazati u nastavku.

Jedna od najvažnijih manjkavosti je svakako činjenica da predmetna odluka ne sadrži razloge zbog kojih je usvojen predmetni zahtjev Bakira Izetbegovića. Ono što je sud naveo kao razloge ne može se tako nazvati, jer je u odluci, bez obzira što se odnosi na privremenu mjeru, propušteno da se analiziraju navodi podnosioca zahtjeva, kako bi samo na taj način moglo da se zaključi ima li osnova za izdavanje privremene mjere. Umjesto, dakle, da se upusti u taj poduhvat, Ustavni sud se zadovoljio time da u odluci (koja ima 12 strana u pdf formatu) 10 strana potroši na „obrazloženje“ u kojem se samo prepričavaju navodi iz Izetbegovićevog zahtjeva. Nakon toga pola jedanaeste strane je potrošeno na citiranje odredbi Pravila Ustavnog suda BiH kojima je taj sud sebi dao pravo da u ovakvim postupcima i postupcima po apelacijama određuje privremene mjere. Tek nakon toga sud, u stavu 27, pokušava da kaže nešto o suštini predmetnog zahtjeva za izdavanje privremene mjere, ali to čini na način koji se nikako ne može zvati obrazloženjem. Zbog toga smo se napočetku ovog dijela rada i pozvali na Terencijusevu izreku jer ona, čini nam se, najbolje odslikava pristup (pogrešan) ne samo ovog nego i mnogih drugih sudova kod nas kada je riječ o njihovoj obavezi da iznesu valjanu argumentaciju za svoje odluke. Prevedeno na ovaj slučaj, navedenom izrekom se hoće reći kako jedina snaga

Jedna od najvažnijih manjkavosti je svakako činjenica da predmetna odluka ne sadrži razloge zbog kojih je usvojen predmetni zahtjev Bakira Izetbegovića.

Ono što je sud naveo kao razloge ne može se tako nazvati, jer je u odluci, bez obzira što se odnosi na privremenu mjeru, propušteno da se analiziraju navodi podnosioca zahtjeva, kako bi samo na taj način moglo da se zaključi ima li osnova za izdavanje privremene mjere.

Ustavni sud ima u vidu da se radi o vrlo temeljitoj i opsežnoj reformi sistema evidentiranja nekretnina i stvarnih prava na tim nekretninama.

Ustavni sud ima u vidu da je podnositelj zahtjeva iznio niz argumenata o tome da bi izvršenjem osporenog zakona moglo nastati neotklonjive štetne posljedice za veliki broj lica koja, zbog posljedica rata u Bosni i Hercegovini, nisu u posjedu svoje imovine u Republici Srpskoj.

„argumenata“ iznijeta u ovoj odluci ne potiče iz njih samih već iz golog fakta da iznad ovog suda (kao svojevrsnog Jupitera) u ovakvim predmetima nema nikog drugog.

Da bi se bolje uvidjeo pogrešan pristup ovog suda toj obavezi, bez čijeg ispunjenja nema ostvarenja vladavine prava, u nastavku ćemo citirati st. 27. i 28. predmetne odluke Ustavnog suda BiH. U njima se kaže:

„27. Za Ustavni sud je očigledno da okolnosti ovog predmeta otvaraju vrlo ozbiljna i složena pitanja ustavnosti osporenog zakona u odnosu na odredbe člana II/3.k) i e) Ustava Bosne i Hercegovine. Prije svega, Ustavni sud primjećuje da se osporenim zakonom način evidentiranja podataka o nekretninama i stvarnim pravima na nekretninama reguliše na novi, drugačiji način u odnosu na dosadašnje stanje koje je bilo regulisano Zakonom o premjeru i katastru nepokretnosti RS („Službeni glasnik RS“ br. 34/06, 110/08 i 15/10), Zakonom o održavanju premjera i katastra zemljišta („Službeni glasnik RS“ br. 19/96 i 15/10) i Zakonom o zemljišnim knjigama RS („Službeni glasnik RS“ br. 67/03, 46/04, 109/05 i 119/08) te da su navedeni zakoni prestali da važe danom stupanja na snagu osporenog zakona osim odredaba tih zakona koji se odnose na korišćenje i održavanje evidencije iz člana 181. osporenog zakona. Ustavni sud ima u vidu da se radi o vrlo temeljitoj i opsežnoj reformi sistema evidentiranja nekretnina i stvarnih prava na tim nekretninama, te da postupak izlaganja nekretnina koji je predviđen osporenim zakonom, odnosno njegova implementacija nije još počela. Također, Ustavni sud ima u vidu da je podnositelj zahtjeva iznio niz argumenata o tome da bi izvršenjem osporenog zakona moglo nastati neotklonjive štetne posljedice za veliki broj lica koja, zbog posljedica rata u Bosni i Hercegovini, nisu u posjedu svoje imovine u Republici Srpskoj i/ili žive izvan Bosne i Hercegovine. Dalje, Ustavni sud zapaža da osporeni zakon, pored značaja za veliki broj fizičkih i pravnih lica, može imati implikacije i na državnu imovinu koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske. U vezi s tim, Ustavni sud podsjeća da je pred ovim sudom pokrenuto i pitanje ocjene ustavnosti Zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja („Službeni

glasnik RS" broj 135/10), o čemu Ustavni sud još nije donio odluku.

28. Ustavni sud je uvjeren da je, u smislu člana 77. stav 1. Pravila Ustavnog suda, u interesu obje strane u ovom postupku zaštita ustavnog prava na imovinu. Također, Ustavni sud je uvjeren da odgađanje primjene osporenog zakona na kraći rok – do donošenja konačne odluke o postavljenom zahtjevu, nije u suprotnosti sa navedenim interesom."

Ono što se može odmah uočiti iz citiranog teksta je svojevrsna frazeologija koju ovaj sud slijepo preuzima iz frazeologije Evropskog suda za ljudska prava. Radi se o izrazima poput onih u kojima se kaže kako sud *primjećuje*, *ima u vidu*, *zapaža*, *podaje*, da je *uvjeren*, što je prisutno ne samo u ovoj nego i u gotovo svim drugim njegovim odluka. Međutim, kada treba objasniti šta je to sud primijetio ili zapazio i kako, e tu stvari stoje sasvim drugačije, baš kao i u ovoj odluci. Naredni redovi će pokazati kako se na kraju jedino može zaključiti da je za ovaj sud, da bi donio odluku, dovoljno da kao razlog navede da je nešto primijetio, zapazio, odnosno da nešto ima u vidu. Zašto je to primijetio, na koji način, zbog čega na nešto podsjeća i zašto je u nešto uvjeren, to nije važno, barem za ovaj sud.

Sud, dakle, na početku citiranog stava kaže kako je očigledno da okolnosti ovog predmeta otvaraju vrlo ozbiljna i složena pitanja ustavnosti osporenog zakona u odnosu na odredbe člana II/3.k) i e) Ustava Bosne i Hercegovine. Međutim, ničim se ne objašnjava u čemu se ogleda ta ozbiljnost i složenost. To što se odmah zatim navodi da se osporenim zakonom način evidentiranja podataka o nekretninama i stvarnim pravima na nekretninama reguliše na novi, drugačiji način, predstavlja samo puku tvrdnju, a ne i objašnjenje za prethodni stav prema kojem su u ovom predmetu otvorena „...vrlo ozbiljna i složena pitanja ustavnosti osporenog zakona“. Isto se može reći i za preostali dio citiranog stava 27. ove odluke, jer i u nastavku sud samo iznosi tvrdnje „...da se radi o vrlo temeljitoj i opsežnoj reformi sistema evidentiranja nekretnina i stvarnih prava na tim nekretninama“, „da postupak izlaganja nekretnina koji je predviđen osporenim zakonom, odnosno

Ono što se može odmah uočiti iz citiranog teksta je svojevrsna frazeologija koju ovaj sud slijepo preuzima iz frazeologije Evropskog suda za ljudska prava.

Radi se o izrazima poput onih u kojima se kaže kako sud primjećuje, ima u vidu, zapaža, podsjeća, da je uvjeren, što je prisutno ne samo u ovoj nego i u gotovo svim drugim njegovim odluka.

Prema sudu, ispade da je dovoljno iznijeti argumente, pri čemu nije važno kakvi su oni (istiniti ili ne).

Sud kao da zaboravlja šta čini sadržinu pojma „argument“.

njegova implementacija nije još počela". Posebno je zanimljiv onaj dio iz citiranog stava u kojem se kaže da je „...podnositelj zahtjeva iznio niz argumenata o tome da bi izvršenjem osporenog zakona moglo nastati neotklonjive štetne posljedice za veliki broj lica koja, zbog posljedica rata u Bosni i Hercegovini, nisu u posjedu svoje imovine u Republici Srpskoj i/ili žive izvan Bosne i Hercegovine". Prema sudu, ispade da je dovoljno iznijeti argumente, pri čemu nije važno kakvi su oni (istiniti ili ne). Sud kao da zaboravlja šta čini sadržinu pojma „argument“. U logici, a to onda važi i za pravo, ovaj pojam se definiše tako što se kaže da su to sudovi na koje se pozivamo da bismo pokazali (utvrdili, zasnovali) istinitost neke teze.<sup>27</sup> Prevedeno na predmetni slučaj to znači da se i u zahtjevu Bakira Izetbegovića iznosi jedna teza o navodnoj neustavnosti Zakona o katastru Republike Srpske. Drugim riječima, ovaj zahtjev sadrži niz sudova na koje se Izetbegović poziva kako bi pokazao istinitost svoje osnovne teze. Ali svaki sud, pa tako i oni iz tog zahtjeva, može biti valjan i nevaljan, istinit i neistinit, pa kada se njima služimo u sudskom postupku zadaća suda se i ogleda u tome da se u obrazloženju odluke iznesu razlozi zbog kojih nadležni sud argumente (a time i sudove) stranaka smatra istinitim ili ne. Kada to sud ne čini, kao u ovom slučaju, time ozbiljno narušava načelo vladavine prava. Dakle, sve ovo izostaje u predmetnoj odluci, s tim što u njoj sud nije našao za shodno ni da iznese šta je u vezi s tim zahtjevom navela protivna strana, to jest Republika Srpska. Umjesto svega toga, sud samo kaže kako je Izetbegović iznio argumente, a to jesu li oni valjni ili ne, jesu li istiniti ili ne, nije važno. Isto to se može reći i za tvrdnju suda da je pred njim pokrenuto i pitanje ocjene Zakona o statusu državne imovine koja se nalazi na teritoriji Republike Srpske i pod zabranom je raspolaganja te da o tome sud još nije odluku. Međutim, sud se ni jednog trenutka neće osvrnuti na činjenicu da Zakon o katastru Republike Srpske, kako smo već istakli,<sup>28</sup> ni jednom svojom odredbom ne prejudicira status ove imovine, niti pravno utiče na Nalog OHR-a od 5. januara 2011. godine.

<sup>27</sup> Gajo Petrović: Logika, drugo izdanje, Zavod za udžbenike Beograd, 2007-2011, str. 187.

<sup>28</sup> Vidi izlaganje pod III.

Osim ove manjkavosti, predmetna odluka Ustavnog suda BiH pati i od toga što u njoj nije rečeno koji propisi se mogu primjenjivati, s obzirom na to da je obustavljena primjena Zakona o katastru Republike Srpske. Na ovo ukazujemo zbog toga što sud svojom odlukom nije rekao da se stavlja van snage predmetni zakon. Zbog toga se, budući da je ostao na snazi i nakon odluke Ustavnog suda, ne mogu primjenjivati drugi zakoni koji su primjenjivani do njegovog stupanja na snagu. Ovakav propust suda posljedica je ne samo njegovog površnog pristupa predmetnoj stvari već, rekli bismo, i propusta učinjenih u samim Pravilima Ustavnog suda BiH. Riječ je o članu 77. tih pravila u kojem je ovaj sud, suprotno Ustavu BiH, sebi dao pravo da tim propisom uređuje privremene mjere i to na vrlo neodređen način. Neodređenost dolazi otuda što je članom 77. tih Pravila Ustavni sud sam sebi dao pravo da može odrediti „...svaku privremenu mjeru za koju smatra da je treba donijeti u interesu stranaka ili pravilnog vođenja postupka.“ Nije sporno da svaki ustavni sud, zbog prirode i značaja svoje funkcije, treba imati pravo na izdavanje privremenih mjera. Međutim, propis o tome (u vidu zakona koji ne bi sadržavao ovako neodređenu odredbu kao u slučaju člana 77. navedenih Pravila) može donijeti samo zakonodavni organ (u našem slučaju Parlamentarna skupština BiH), a ne ovaj sud. Na ovu neustavnost ukazujemo zbog činjenice da se navedena odredba iz člana 77. Pravila ne može smatrati pravilima o radu, u smislu člana VI2.b) Ustava BiH. Naime, tom ustavnom odredbom je propisano da Ustavni sud većinom glasova svih članova usvaja svoja pravila o radu. Pojam rada, a to znači i pravila o radu, nikako ne sadrži i pravo da se uređuje ovako važno društveno pitanje propisivanjem podzakonskim aktom prava i obaveza za svakog pravnog subjekta u BiH. Tako nešto se u demokratskim zemljama, u kojima se ostvaruje vladavina prava, treba urediti samo zakonom. Očito je, dakle, da je Ustavni sud BiH na ovaj način izašao izvan okvira svojih nadležnosti propisanih Ustavom BiH.

Najzad, manjkavost (bolje reći neustavnost) na koju još želimo ukazati, a koju sadrži ova odluka, ogleda se u tome da Izetbegović svojim zahtjevom ne napada sve odredbe ovog zakona, već samo one koje se odnose

Osim ove manjkavosti, predmetna odluka Ustavnog suda BiH pati i od toga što u njoj nije rečeno koji propisi se mogu primjenjivati, s obzirom na to da je obustavljena primjena Zakona o katastru Republike Srpske.

Na ovo ukazujemo zbog toga što sud svojom odlukom nije rekao da se stavlja van snage predmetni zakon. Zbog toga se, budući da je ostao na snazi i nakon odluke Ustavnog suda, ne mogu primjenjivati drugi zakoni koji su primjenjivani do njegovog stupanja na snagu.

Problem je u tome što sud, umjesto da uoči ovu kontradiktornost u zahtjevu, i sam upada u istu grešku pa obustavlja od primjene zakon u cjelini, iako u njemu ima gotovo cijelih poglavlja (npr. čl. 12 – 29. kojima je uređen rad geodetskih organizacija) koji nemaju nikakve veze sa zahtjevom Izetbegovića.

Prethodno izlaganje je, vjerujemo, pokazalo kako su bojazni i neprihvatanja Zakona o katastru Republike Srpske, prisutna kod određenih subjekata, dobrim dijelom posljedica nerazumijevanja modela i rješenja koja taj zakon donosi. Stoga smo ovim radom nastojali da ukažemo na to, kao i da objasnimo sadržinu onih odredbi ovog zakona koje su privukle naročitu pažnju u postupku njegovog donošenja.

na uspostavljanje i održavanje katastra nepokretnosti i granicu između entiteta. Istina, Izetbegović i pored takve sadržine svog zahtjeva izvodi zahtjev kojim traži da se cijeli zakon oglasi neustavnim, kao i da se cijeli zakon obustavi privremeno od primjene. No, nije problem u ovom neskladu, jer svaka stranka ima pravo da prema суду postavlja zahtjeve kakve hoće. Problem je u tome što sud, umjesto da uoči ovu kontradiktornost u zahtjevu, i sam upada u istu grešku pa obustavlja od primjene zakon u cjelini, iako u njemu ima gotovo cijelih poglavlja (npr. čl. 12 – 29. kojima je uređen rad geodetskih organizacija) koji nemaju nikakve veze sa zahtjevom Izetbegovića.

## VI Zaključna zapažanja

Prethodno izlaganje je, vjerujemo, pokazalo kako su bojazni i neprihvatanja Zakona o katastru Republike Srpske, prisutna kod određenih subjekata, dobrim dijelom posljedica nerazumijevanja modela i rješenja koja taj zakon donosi. Stoga smo ovim radom nastojali da ukažemo na to, kao i da objasnimo sadržinu onih odredbi ovog zakona koje su privukle naročitu pažnju u postupku njegovog donošenja.

U tom nastojanju ukazali smo, mada je to jasno i bez ovog rada, kako odlučivanje (u prvostepenom i drugostepenom postupku) unutar istog organa uprave samo po sebi (kao normativno rješenje) ne može voditi u zloupotrebu vlasti, s obzirom na to da su ovim kao i drugim zakonima obezbijeđeni nezavisnost i profesionalnost u radu državnih službenika koji trebaju obavljati ove poslove, kao i transparentnost u njihovom radu, s tim što i u ovoj materiji *zakonitost* predstavlja vrhovno načelo za postupanje svih i svakoga. Zakon o katastru Republike Srpske omogućuje ustrojavanje jedinstvene evidencije o nepokretnostima, čime se stvaraju osnovi za povećanje javnih prihoda svih jedinica lokalne samouprave u Republici Srpskoj. Model koji treba biti uveden ovim zakonom nije prvenac, budući da postoji i u drugim zemljama na koje je ukazano u radu. Njime se omogućuje jednak pravna zaštita svih pravnih subjekata koji polažu neko od stvarnih prava na nepokretnostima u

Republici Srpskoj, bez obzira na njihovu nacionalnu ili bilo koju drugu pripadnost ili svojstvo. Takva zaštita ostvaruje se kako ovim zakonom, tako i putem drugih već postojećih zakona koji se nužno moraju dovoditi u vezu i imati u vidu prilikom primjene Zakona o katastru, na šta je takođe ukazano na odgovarajućem mjestu u radu.

Prethodno izlaganje pokazalo je da Zakonom o katastru Republike Srpske nisu povrijeđeni Evropska konvencija i Ustav BiH, jer su u zakon ugrađeni mehanizmi kojima se, pravilnim sistematskim tumačenjem, omogućuju zaštita i ostvarivanje ljudskih i građanskih prava o kojima se odlučuje u postupku uspostavljanja i održavanja kataстра nepokretnosti u Republici Srpskoj.

S obzirom na to da je Narodna skupština Republike Srpske u međuvremenu (30.9.2011. godine) donijela novi Zakon o premjeru i katastru Republike Srpske,<sup>29</sup> u ovom dijelu rada kratko ćemo reći da i taj zakon podržava isti koncept na kojem počiva i Zakon o katastru Republike Srpske. Dakle, i tim zakonom uvodi se model jedinstvene evidencije o nepokretnostima i pravima na njima za čije uspostavljanje je nadležan organ uprave (Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove Republike Srpske). I on, kao i Zakon o katastru Republike Srpske, omogućuje sudsko preispitivanje upravnih akata u upravnom sporu (član 87. stav 3. tog zakona), s tim što predviđa da se u postupku izlaganja, kada se ustanovi da je sporno pravo svojine ili drugo pravo na nepokretnosti, stranka sa manje vjerovatnim pravom uputi da kod nadležnog suda pokrene parnični postupak (član 85. Zakona). No, i Zakon o katastru Republike Srpske sadrži takvo rješenje jer se, kako smo pokazali, u tom postupku mora postupiti prema članu 132. Zakona o opštem upravnom postupku, a to znači da nadležni organ predmetnu upravnu stvar u postupku uspostavljanja katastra nepokretnosti ne može rješiti bez rješavanja *prethodnog pitanja* (vidi izlaganje pod IV 2.). Ono što je u vezi sa novim Zakonom o premjeru i katastru Republike Srpske bitno je činjenica da Klub delegata iz reda bošnjačkog naroda u Vijeću naroda Republike Srpske ne prihvata ni taj

Prethodno izlaganje pokazalo je da Zakonom o katastru Republike Srpske nisu povrijedeni Evropska konvencija i Ustav BiH.

S obzirom na to da je Narodna skupština Republike Srpske u međuvremenu (30.9.2011. godine) donijela novi Zakon o premjeru i katastru Republike Srpske, u ovom dijelu rada kratko ćemo reći da i taj zakon podržava isti koncept na kojem počiva i Zakon o katastru Republike Srpske.

<sup>29</sup> Članom 200. tog zakona propisano je da njegovim stupanjem na snagu prestaje da važi Zakon o katastru Republike Srpske.

Iz ovoga se može zaključiti da se, u stvari, i u slučaju tog zakona (kao i kod Zakona o katastru Republike Srpske) ne radi o potrebi provjere njegove usklađenosti sa Ustavom BiH (do čega će, vjerujemo, doći), već o političkoj namjeri da se Republika Srpska i ovim, u suštini novim metodom, sprijeći u ostvarivanju svoje ustavne nadležnosti da uređuje ovu oblast društvenih odnosa na način koji ona smatra društveno poželjnim.

Vizija budućih katastarskih sistema.

zakon. Iz ovoga se može zaključiti da se, u stvari, i u slučaju tog zakona (kao i kod Zakona o katastru Republike Srpske) ne radi o potrebi provjere njegove usklađenosti sa Ustavom BiH (do čega će, vjerujemo, doći), već o političkoj namjeri da se Republika Srpska i ovim, u suštini novim metodom, sprijeći u ostvarivanju svoje ustavne nadležnosti da uređuje ovu oblast društvenih odnosa na način koji ona smatra društveno poželjnim.

Pored ovih zapažanja o suštinskim pitanjima koja su se pojavila u vezi sa Zakonom o katastru Republike Srpske, smatramo potrebnim da, završavajući ovaj rad, istaknemo i sljedeće. Novi model javne evidencije nepokretnosti i stvarnih prava na njima je *savremen*, *jeftin*, *brz*, *efikasan* i *pouzdan*. *Savremen* je jer je u potpunosti usklađen sa evropskim standardima, konceptom i ciljevima Brajtonske koferencije (Katastar 2014). Podsjećamo da je u publikaciji Cadastre 2014 – Vizija budućih katastarskih sistema, u drugom zaključku o Katastru 2014 navedeno da će podjela na katastar i zemljишnu knjigu nestati, a u prvom zaključku stoji da će Katastar 2014 prikazivati **potpuni** pravni položaj zemljišta, uključujući javna prava i ograničenja.<sup>30</sup> *Jeftin* je jer je barem dvostruko jeftiniji od postojećeg modela dvojne evidencije. *Brz* je jer omogućava da se realizacijom srednjoročnog Programa poslova premjera i uspostave katastra nepokretnosti za period 2011-2015. uspostavi i evidencija o nepokretnostima i stvarnim pravima na njima. *Efikasan* je jer je Republička uprava za geodetske i imovinsko-pravne poslove nosilac najvećeg dijela poslova, a kadrovska, organizaciono i tehnički je osposobljena i spremna da se uhvati u koštač sa ogromnim poslom i rokovima koji su postavljeni ovim zakonom. Najzad, novi model je *pouzdan* jer svaki pravni subjekt podatke o nepokretnostima u Republici Srpskoj i stvarnim pravima na njima mogu dobiti samo na jednom mjestu, od jednog državnog organa koji garantuje i odgovara za njihovu istinitost.

<sup>30</sup> Cadastre 2014 – Vizija budućih katastarskih sustava, Jürg Kaufmann, Daniel Steudler, sa radnom skupinom 1 FIG-ova povjerenstva 7, prevod na hrvatski prof. dr sc. Miodrag Roić, jul 1998, str. 15. i 19.

**Predavanje predsjednika Republike Srpske  
Milorada Dodika, 26. oktobra na Univerzitetu  
Kolumbija, Njujork, SAD**

# **Moja politika je politika mira**

Milorad Dodik

Pozdravljam sve vas, uvažene dame i gospodu. Prije svega želim da se zahvalim domaćinima ovdje na Univerzitetu Kolumbija, profesoru Timotiju Fraju, Džonu Mek Gilu, Radmili Gorup i Gordanu Barošu za ovako jedinstvenu priliku da pred ovim auditorijumom i na ovom mjestu mogu da izložim svoje stavove.

Svjestan sam da je govoriti o političkim i ekonomskim prilikama i razvoju događaja u BiH i regionu nemoguće bez osvrta na vrijednosti Dejtonskog mirovnog sporazuma i procesa na osnovu toga.

Već sljedećeg mjeseca navršava se 16 godina od potpisivanja Dejtona. Cijela istina je da je taj sporazum uspostavio mir i zaustavio tragični rat, ali isto tako i da je uspostavio i novu političku strukturu i sistem u BiH, što se često zaboravlja i samo se napominje ova prva stvar.

Svjestan sam da je govoriti o političkim i ekonomskim prilikama i razvoju događaja u BiH i regionu nemoguće bez osvrta na vrijednosti Dejtonskog mirovnog sporazuma i procesa na osnovu toga.

Bilo kako bilo, u mnogim izvještajima raznih međunarodnih stručnjaka za bezbjednost, BiH se ocjenjuje kao stabilna i bezbjedna zemlja.

U Republici Srpskoj (dijelu BiH), čiji sam ja predsjednik, dan potpisivanja Dejtonskog sporazuma je državni praznik i mi smo na taj način izrazili svoj odnos prema tom sporazumu i odredili ga. Dejtonski sporazum je dugo godina kritikovan kao manjkav i neprovodiv. U suštini, on je obezbijedio da Bosna funkcioniše svih ovih 16 godina. To je osnovna vrijednost tog sporazuma, koji je uz veću političku volju mogao da bude efikasnije implementiran. Ali te volje nije bilo ili je bila usmjerena na neku drugu stranu. Bilo kako bilo, u mnogim izvještajima raznih međunarodnih stručnjaka za bezbjednost, BiH se ocjenjuje kao stabilna i bezbjedna zemlja.

Republika Srpska je zahvalna SAD-u za vođstvo u trenucima uspostavljanja i dolaženja do tog mirovnog sporazuma, naravno i drugim državama koje su dale svoj doprinos tome. Nesumnjiva je velika pomoć u jačanju demokratske vladavine u BiH, oživljavanju i obnovi ratom uništene infrastrukture, kao i napora da se zaciјele rane koje je otvorio sukob, rat i ratni zločini.

## Zalaganje

Srebrenica je mjesto teškog ratnog zločina. Žalimo za svakom žrtvom koja je tamo bila, ali i na drugim mjestima su se dešavali zločini. Jednako žalimo i za njima, za žrtvama, i želimo da svakog ko je činio zločin stigne pravda

Bez ikakve sumnje, danas svi osuđuju zločine u BiH i nema nikoga ko spori potrebu da se onima koji su činili zločin sudi i da ne budu zaštićeni od pravnog sistema i njihova dijela, a naravno i arhive koje to potvrđuju. Takav je i moj odnos prema ukupnim događajima.

Srebrenica je mjesto teškog ratnog zločina. Žalimo za svakom žrtvom koja je tamo bila, ali i na drugim mjestima su se dešavali zločini. Jednako žalimo i za njima, za žrtvama, i želimo da svakog ko je činio zločin stigne pravda i moja uloga kao političar jeste da obezbijedim uslove da pravda stigne zločin.

Ali ću uporno ostati borac protiv politizacije zločina. Kada je veliki svijet koncipirao svoje politike prema nama, Srbima i Republici Srpskoj, vladajuće dezinformacije su bile kako su Srbi pobili 350.000 Bošnjaka i silovali 60.000 žena Bošnjakinja.

Sada znamo da su to bile laži, znamo da je po relevantnim ispitivanjima ukupni broj žrtava u BiH 105.000, od čega 66.000 Bošnjaka i 29.000 Srba. Nije tačno proporcionalno učešće ta dva naroda u stanovništvu, ali je približno.

## Projekcija

Podaci gore izneseni bili su osnova za koncipiranje raznih politika prema Srbima. Srbi nisu htjeli da se raspadne bivša Jugoslavija. Ona se raspala u haosu tih godina, ratu i podjelama među narodima na njenom prostoru.

BiH je bila jedina republika u kojoj nije bilo dominantnog naroda, absolutno izraženog u procentima. Dakle, sve druge republike su imale narod koji je bio većinski, kao Srbija, Hrvatska i ostale. Samo je BiH imala približnu strukturu prethodne Jugoslavije, tri važna naroda: Srbi, Bošnjaci i Hrvati. Samo je BiH bila nazivana „Jugoslavija u malom“, još u vrijeme postojanja te zemlje i, naravno da se BiH raspala po nacionalnim šavovima.

Međunarodnopravni karakter nastanka sadašnje BiH proizilazi iz činjenice da je ona nastala kao rezultat mirovne konferencije u Dejtonu. Dakle, SR BiH, kao jedne od republika u bivšoj Jugoslaviji, koja nije postojala u skladu sa međunarodnim pravom, ona je bila samo dio jedne organizacione cjeline.

## Ustav

Rat je bio užasan, odnio je mnogo života i napravio, nažalost, nove realnosti. Bilo je neophodno da dođe do mirovnog sporazuma i to se desilo u Dejtonu, na kraju rata. Usvojen je sporazum sa 11 aneksa, a najvažniji dio tog sporazuma je, naravno, Ustav, odnosno aneks IV – Ustav BiH.

Po metodološkom pristupu izradi Ustava BiH, očigledno da su ga pisali američki pravnici i nesumnjivo crpi vrijednosti američkog ustava. Osnovna stvar koja

BiH je bila jedina republika u kojoj nije bilo dominantnog naroda, absolutno izraženog u procentima.

Međunarodnopravni karakter nastanka sadašnje BiH proizilazi iz činjenice da je ona nastala kao rezultat mirovne konferencije u Dejtonu.

Ričard Holbruk je rekao da je BiH savezna država koja se mora organizovati kao savezna država i ne može postojati unitarna vlada, jer bi zemlja ponovo završila u sukobu.

Ustav BiH utvrđuje, dakle, 10 nadležnosti BiH i samo šest institucija.

determiniše novu strukturu BiH upravo se bazira na tom ustavu. Džeјms Medison je u svojim federalističkim spisima objasnio o čemu se tu radi; on kaže: „Prava koji Ustav daje centralnoj vladi su ograničena i tačno definisana da su prava suverenih država velika i neograničena“. To se kasnije našlo u amandmanu 10 na Ustav SAD-a, a našlo se i u Ustavu BiH u članu 3a, koji glasi – sve državne funkcije i ovlaštenja koja ovim ustavom nisu izričito dodijeljeni institucijama BiH pripadaju entitetima. Dakle, samo izričito data ovlaštenja BiH, a to je ukupno 10 ovlaštenja, od čega su u pravilu to politike, i samo u dvije oblasti regulisanje i donošenje regulative.

Ričard Holbruk je rekao da je BiH savezna država koja se mora organizovati kao savezna država i ne može postojati unitarna vlada, jer bi zemlja ponovo završila u sukobu. I to je razlog, po njemu, zbog čega je Dejtonski sporazum vjerovatno najuspješniji mirovni sporazum u svijetu u novije vrijeme, iz razloga što je jednostavno priznao stvarnost.

Ustav BiH utvrđuje, dakle, 10 nadležnosti BiH i samo šest institucija. Devijacije koje su se desile, prije svega nepravnim djelovanjem visokih predstavnika u prošlosti, doveli su do toga da u BiH danas ima 87 nadležnosti i institucija. To je urađeno zato što je visoki predstavnik kršio svoja prava i bio na strani bošnjačkog političkog koncepta o BiH. Velike zemlje su brzopletno priznale BiH '92. godine i samo zato se može objasniti zašto se Republika BiH, koja nikad nije postojala, pojavljuje u Dejtonskom sporazumu. Tamo je postojala Republika Srpska od '92. do '95, Hrvatska Republika Herceg-Bosna, a preostali dio, koji predstavlja neku imaginarnu BiH, bio je pod upravom Alije Izetbegovića i Harisa Silajdžića.

Ovo je važno, jer je upravo Dejtonski sporazum precizirao samo Republiku Srpsku i Federaciju BiH, kao strane u Dejtonskom sporazumu. Dakle, nikakvu Republiku BiH, jer prihvatanjem Ustava, koji je sastavni dio Dejtona (Aneks IV), prestao je da važi bilo kakav ustav Republike BiH, koji nije ni postojao, postojao je Ustav SR BiH, a to je još ranije urađeno činom formiranja Federacije BiH, kada je na osnivačkoj ustavotvornoj skupštini rečeno da Bošnjaci i

Hrvati, kao konstitutivni narodi Federacije, formiraju FBiH, a da će se dio koji čine Srbi tek dogovoriti na mirovnoj konferenciji. Time su oni već '94. godine uništili bilo kakav kontinuitet BiH.

## Suverenitet

Republika Srpska je u Dejtonski mirovni sporazum unijela svoju suverenost i svoj subjektivitet, kao strana tog međunarodnog sporazuma, nastavljajući da funkcioniše kao samostalna autonomija u okviru BiH. Ni jedna autonomija u istoriji nije sama sebe ukinula i mi smo, naravno, uvijek u nastojanju da gradimo našu autonomiju i da je jačamo. Sve sam ovo govorio sa namjerom da vas samo uvedem u problem koji je tamo evidentan, a to je da je kroz politiku građenja duha Dejtona razgrađen Dejton i napravljena jedna hibridna priča o BiH koja, evo, godinu dana ne uspijeva da formira svoje organe vlasti. Sve je to vršeno protivpravnim nametanjem visokog predstavnika i nelegitimnim pritiskom međunarodne zajednice, prije svega na Republiku Srpsku.

Visoki predstavnik se često pozivao na svoja prava, navodno da su mu to dala tzv. bonska ovlaštenja, no nigdje u bonskim ovlaštenjima ne piše da on može da nameće zakone. Tamo piše da može da donosi odluke iz nadležnosti Predsjedništva BiH i ministarskog vijeća, a nigdje ne piše da može da donosi bilo koji akt iz nadležnosti Parlamenta. On to svoje ovlaštenje nema u Dejtonu, niti ima u relevantnim rezolucijama Savjeta bezbjednosti.

Bio je visoki predstavnik ovdje u februaru, u ovoj sali držao predavanje, a bio je i u Savjetu bezbjednosti i tražio da Savjet bezbjednosti verifikuje sve ranije done-sene odluke visokih predstavnika. Naravno, nije dobio tu saglasnost i mi sad živimo u uslovima u kojim imate nepravno nametrnute zakone, kršenje Ustava, ali imate i političku volju značajnog dijela međunarodne zajednice koja želi da zaštitи to nepravno ponašanje.

Visoki predstavnik je uveden u Dejtonski sporazum kao diplomatska funkcija, dakle, ne kao neko ko ima izvršnu vlast. Prema Dejtonu, ovaj pomagač u rješavanju

Republika Srpska je u Dejtonski mirovni sporazum unijela svoju suverenost i svoj subjektivitet, kao strana tog međunarodnog sporazuma, nastavljajući da funkcioniše kao samostalna autonomija u okviru BiH.

Visoki predstavnik se često pozivao na svoja prava, navodno da su mu to dala tzv. bonska ovlaštenja, no nigdje u bonskim ovlaštenjima ne piše da on može da nameće zakone.

implementacije nema nikakva ovlaštenja da vrši vlast. Dakle, aneks X je potpisala i Republika Srpska.

## Protektorat

Aneks X kaže da su strane saglasne – Federacija BiH, Republika Srpska, ta imaginarna BiH, Srbija i Hrvatska, a one nisu pitane kada je on širio svoj mandat. Mandat mu nije dao ni proširio ni Savjet bezbjednosti, nego grupa neizabranih stranaca.

Bosna, umjesto da se nakon rata kreće ka demokratskim institucijama vlasti, došla je u situaciju da je tamo dominantan proces vlasti postala tzv. „ambasadorokratija“.

Aneks X kaže da su strane saglasne – Federacija BiH, Republika Srpska, ta imaginarna BiH, Srbija i Hrvatska, a one nisu pitane kada je on širio svoj mandat. Mandat mu nije dao ni proširio ni Savjet bezbjednosti, nego grupa neizabranih stranaca.

Bosna, umjesto da se nakon rata kreće ka demokratskim institucijama vlasti, došla je u situaciju da je tamo dominantan proces vlasti postala tzv. „ambasadorokratija“, gdje su ambasadori zemalja, najviše Zapada, Rusije i Turske, svake sedmice odlučivali, donosili izvršne odluke, što je jedinstven primjer u svijetu.

Nisu bili važni izbori, demokratski legitimitet, nego je važno da budete dobri sa ambasadorom. Tako je uveden međunarodni protektorat u BiH, što nije bilo predviđeno Dejtonom. U svakom slučaju, mnogima od vas je moje mišljenje o visokom predstavniku poznato. On je dio problema u BiH. Njegovo djelovanje je napravilo ogromnu štetu u BiH. Zbog njega danas imamo neizbor ministarskog vijeća, jer se prije nekoliko mjeseci direktno umiješao da bira Vladu FBiH, pored činjenice da je izborna komisija poništila izbor Vlade FBiH.

Dakle, visoki predstavnik treba mnogima koji misle da ovo nije relevantno, da se postave uslovi. Tako da, recimo, može da kazni jednog običnog inženjera koji radi u nekoj elektroistribuciji i koji, kada ujutro dođe na posao i zatekne odluku visokog predstavnika da je smijenjen, ne može više da radi jer mu se zabranjuje bilo kakav posao. To je učinio 200 puta, 200 ljudi je izbacio sa posla, sa funkcija, najveći dio u Republici Srpskoj. Ti ljudi nisu imali pravo na žalbu, ti ljudi nisu imali pravo na odštetu. Sada oni tuže BiH i Republiku Srpsku i traže naknade. Sudske odluke ne mogu da budu drugačije nego takve da im se da naknada. Time je visoki predstavnik direktno oštetio poreske obveznike u BiH.

On štetno djeluje na privredu BiH i Republike Srpske, jer se stvara utisak da je Bosna nestabilno društvo, a u suštini se radi o grupi međunarodnih, navodno, stručnjaka, koji se zadržavaju u BiH već 10 i više godina, koji žive na tome da naprave predstavu kako u BiH ništa ne valja, kako bi ostali tu, primali visoke plate i visoke naknade. Dubrovnik im nije daleko, a ne ide im se u Irak i Afganistan, jer тамо je opasno.

Završiću sa visokim predstavnikom, upućujući vas na još jednu stvar – on je po Dejtonskom sporazumu zadužen da štiti Dejton, a Ešdaun je napisao u svojim memoarima – imao je platu 40.000 evra mjesечно i borio se da ostane što je duže moguće (naravno, i ja bih se borio za 40.000 evra). Sada je napisao memoare, dodatno nas ponižavajući sve skupa u BiH, gdje se ponašao kao „slon u staklenoj radnji“, pa vjerovatno iz tog uvjerenja napisao u svojoj knjizi „Plugovi i mačevi“ da je njegov zadatak u Bosni bio „da razgradi Dejton i da mu je na raspolaganju stajalo 36 miliona evra mjesечно za to, 800 službenika OHR-a i kompletna snaga NATO-a, IPTF-a i drugih službi bezbjednosti, koje su bile tada na tom prostoru“. Dakle, direktno priznanje da je kršio Dejton, a ne da ga je branio.

Kada smo rekli da ćemo ga tužiti zato što krši međunarodni ugovor, onda su svi rekli da imam pogrešnu retoriku i tražili su da se ta retorika zaustavi. Ja ću nastaviti da to govorim. On je prekršio međunarodni ugovor i mi tražimo da se uspostavi demokratska vladavina Ustava u BiH i provođenje Dejtonskog sporazuma i ništa više.

## Izgradnja

Trećeg oktobra 2010. godine ja sam pobijedio na izborima u Republici Srpskoj natpolovičnom većinom glasova u prvom krugu, i to su bili izbori koji su bili deseti po redu, proglašeni poštenim od strane OSCE-a i drugih.

Ja sam predsjednik svih građana i svih ljudi u Republici Srpskoj koji prihvataju i lojalni su građani Republike Srpske. Moja politika je politika mira. Zbog moje politike nije zaplakala ni jedna majka. Ja koristim sredstva demokratije,

Završiću sa visokim predstavnikom, upućujući vas na još jednu stvar – on je po Dejtonskom sporazumu zadužen da štiti Dejton.

Ja sam predsjednik svih građana i svih ljudi u Republici Srpskoj.

Nametanja rješenja od strane visokog predstavnika su problem i to nikada nećemo priznati i nećemo prihvati.

Složeni karakter Bosne i Hercegovine nije unikatan, i u zemljama Evropske unije imate složene zemlje. Zbog toga nećemo prihvati da se umanji naša autonomija zbog evropskog puta.

glasu u parlamentu i slobodu da slobodno izgovaram politički stav. Moj stav je jasan – Dejtonski sporazum je dobar, Bosnu i Hercegovinu mi ne sporimo u teritorijalnom smislu, za nas to nije problem i međunarodni kapacitet nije problem.

Nametanja rješenja od strane visokog predstavnika su problem i to nikada nećemo priznati i nećemo prihvati. Nećemo dozvoliti da se u Ustav ugrade ovlašćenja koja je on prenio svojim volontaričkim odlukama. Ja sam usmjeren ka izgradnji Republike Srpske u smislu prosperiteta i njenog prirodnog jačanja, ka tome da se Bosna i Hercegovina i Republika Srpska usmjere ka evropskim integracijama. Dejton nije problem za evropske integracije. Složeni karakter Bosne i Hercegovine nije unikatan, i u zemljama Evropske unije imate složene zemlje. Zbog toga nećemo prihvati da se umanji naša autonomija zbog evropskog puta.

## Primjeri

Ne bih želio da vas opterećujem brojkama i da iznosim podatke koji bi mogli da budu samo afirmativni, ali međunarodni stručnjaci su, u raznim institucijama, prepoznali reforme koje radimo i dali su pozitivno mišljenje o tome. Međunarodni monetarni fond kaže da 2009. godine, citiram: „Posljednje godine, došlo je do divergencije dva entiteta, jer Republika Srpska postojano ostvaruje napredak u reformama, dok Federacija čini to sve teže i zaostaje u tim reformama“. Evropska komisija kaže iste godine – zbog ambicioznog programa privatizacije i strukturalnih reformi fiskalni prostor u Republici Srpskoj je bolji i širi nego u Federaciji.

Međunarodna krizna grupa 2010. kaže – Vlada Republike Srpske je efikasnija nego Vlada Federacije BiH, troši mnogo manje novca u strukturi DBP-a i brže sprovodi reforme. U izvještaju iz juna ove godine, istraživačka služba američkog Kongresa kaže – posmatrači su konstatovali da Republika Srpska mnogo brže kreće ekonomskim reformama i ima veći privredni rast od Federacije, zbog jednostavnije strukture vlasti u Republici Srpskoj. Za ovu

2011. godinu Svjetska banka, po programu poslovanja u Jugoistočnoj Evropi, proglašila je Republiku Srpsku liderom i konstatovala da smo u sve četiri posmatrane oblasti postigli najveći napredak.

Od 2006. do 2010. godine DBP u Republici Srpskoj po glavi stanovnika je porastao za 28%. U istom periodu, prema podacima Međunarodne organizacije rada, stopa nezaposlenosti u Republici Srpskoj pala je za 5 odsto.

## Problem

Osnovni problem BiH je bio intervencionizam koji je umjesto slova Dejtona stavio na scenu provođenje duha Dejtona. A kada tamo pustite duhove onda imate nenavođene rakete, za koje ne znate gdje će i kada pasti.

Ono što ja činim jeste da se ponašam u skladu sa Ustavom. Nijedna moja odluka ni moje ponašanje neće biti suprotno Ustavu BiH i Republike Srpske. I u tom pogledu, i u narednom periodu, nastaviću na taj način da djelujem. Ali, to nije dovoljno.

Neki žele da završe rat raznim političkim sredstvima. Mi nismo za jaku centralnu BiH. Nismo za centralizaciju ni političkih, ni ekonomskih funkcija. Sada možemo jasno da tvrdimo da Republika Srpska nije imala ove nadležnosti – ne bi mogla da ima ovakav napredak u posljednjih pet godina. Ja neću ništa učiniti što će generisati nasilje, ali sigurno neću učiniti ništa na štetu Republike Srpske. To su odrednice mog političkog djelovanja.

(ODGOVOR NA PITANJE – zašto nastavlja politiku Slobodana Miloševića)

## Odgovornost

Imam prijatelje Bošnjake. Možda nismo vi i ja prijatelji. Ja samo hoću da kažem: niste u pravu kada pričate o širenju mržnje, to nije tačno. Za vrijeme rata, iz Gradiške, u teškoj noći za Bošnjake, izveo sam dvije

Osnovni problem BiH je bio intervencionizam koji je umjesto slova Dejtona stavio na scenu provođenje duha Dejtona. A kada tamo pustite duhove onda imate nenavođene rakete, za koje ne znate gdje će i kada pasti.

Ono što ja činim jeste da se ponašam u skladu sa Ustavom.

Mi smo jednako častan narod kao što je častan bošnjački narod.

Ja neću da pojmu unuk, koji sada ima pet godina, nosi etiketu da pripada genocidnom narodu, jer ne pripada genocidnom narodu. Ali ono što ja nikada neću učiniti je to da nikada neću zaštiti bilo koga ko je počinio zločin.

porodice na sigurno, rizikujući vlastiti život. Hoćete da vam dam adrese da provjerite? To vas ne interesuje, polako, doći ćemo i do ovog vašeg.

Ali je važno i ovo da znate kada govorite da širim mržnju. Dakle, ja ne negiram zločin koji se desio u Srebrenici. Ali, smatram da je taj događaj politizovan. Vjerujem da ste informisani pa onda vjerovatno znate da na nadgrobnim pločama u Srebrenici ima najmanje stotinu živih ljudi. Da u ovom trenutku 43 porodice, čija imena članova se nalaze na pločama u Potočarima, traže da se posmrtni ostaci izmjesti na neka druga mjesto, jer tu nisu stradali. To su opštepoznati podaci za one koji hoće da znaju. Ja hoću istinu.

Milošević je bio u zatvoru, u Hagu, gdje je i umro. Karadžić je tamo. Mladić je tamo. Nemojte vi meni ništa njihovo pripisivati. Ja sam njima bio opozicija. Ali, ne možete srpskom narodu da nametnete kolektivnu odgovornost za sve što se desilo. Mi smo jednako častan narod kao što je častan bošnjački narod. A ovo je, dragi moj prijatelju, politika. Ja neću da pojmu unuk, koji sada ima pet godina, nosi etiketu da pripada genocidnom narodu, jer ne pripada genocidnom narodu. Ali ono što ja nikada neću učiniti je to da nikada neću zaštiti bilo koga ko je počinio zločin. Ja sam prvi govorio, rizikovao sam glavu da kažem, da treba da odgovaraju pred Hagom. Ali, vama je to očigledno malo.

Vi hoćete Srbe potčinjene, ponižene. Mi ne želimo da ponizimo bošnjački narod, ali ne damo ni da nas ponižavaju. Dakle, ne možete površnim uvidom u intervju tvrditi tako javno neke stvari. Dakle, upućujem vas na taj intervju, upućujem vas da ga pročitate ponovo.

Dakle, ja sam tada rekao da su Bošnjaci sebe proglašili narodom 1993. godine, a do tada su bili Muslimani u Bosni i Hercegovini. Zar to nije činjenica? Nijedan dokument iz 1991. godine ne poznaće kategoriju Bošnjaka. Zašto vam smeta kada govorim o činjenicama? Ja sam samo rekao da ne mogu Bošnjaci proglašiti zvaničnim jezikom bosanski jezik u Bosni i Hercegovini. Mi govorimo srpski jezik. Bošnjaci mogu da govore bošnjačkim jezikom, ne bosanskim. Ako je bosanski, onda smo i mi unutra. Ja vama ne namećem srpski jezik, nemojte ni vi meni bosanski, a protiv bošnjačkog nemam ništa.

# Politika bez etike je moć bez orijentira i kompasa

Nebojša Radmanović

Sljedeće godine navršiće se deset godina od kada je BiH primljena u članstvo Savjeta Evrope. Bio je to veliki korak za jednu malu postkonfliktnu zemlju, koji je označio novi evropski početak naše zemlje. Bio je to siguran znak da u ovom hramu ljudskih prava i demokratije ima mesta i za nove mlade demokratije. BiH daje svoj skromni doprinos učvršćivanju tradicija evropske demokratije i razvoju ljudskih prava. Nažalost, BiH se još uvijek nalazi pod protektoratom međunarodne zajednice, u kojoj još uvijek mnoge odluke donosi visoki predstavnik međunarodne zajednice, koji nije izabran od građana i naroda BiH, što je nespojivo sa demokratijom i ljudskim pravima koje brani i zastupa najstarija evropska organizacija – Savjet Evrope.

Razmišljaо sam šta bi mogao biti prigodan početak za našu današnju raspravu na temu „Etika i politika“. Ova tema zaokuplja najveće umove našeg vremena, naučnike, političare, novinare, i mnoge građane. Ovo je zahvalna, ali i rizična tema. Naizgled, lako je načelno reći kako zamišljamo

BiH se još uvijek nalazi pod protektoratom međunarodne zajednice, u kojoj još uvijek mnoge odluke donosi visoki predstavnik međunarodne zajednice.

U svim vremenima i svim narodima postojali su ljudi koji su svojim ljudskim i političkim djelom bili primjeri etičkog i moralnog postupanja milionima drugih ljudi u njihovoј borbi za bolje i pravednije društvo.

Politika i političari nisu naročito na cijeni u našim društvima. Nizak stepen povjerenja u politiku i političare opšti je trend u svijetu.

idealni odnos etike i politike. Ali, teško se snaći u šumi različitih konkretnih politika i procjene njenih etičkih dimenzija.

Ne znam boljeg primjera od ovog koji će vam ispričati, a koji potiče sa prostora bivše Jugoslavije, gdje pripada i BiH. Kada su nacisti u Drugom svjetskom ratu, 1941. godine, okupirali tadašnju Kraljevinu Jugoslaviju i uspostavili kvizlinšku vlast, zatražili su od svih viđenijih srpskih intelektualaca da pod pritiskom potpišu Apel srpskom narodu, da podrže okupacioni režim. Među pozvanima bio je i srpski klasični filolog, filozof, prevodilac, helenista i profesor Beogradskog univerziteta Miloš Đurić, koji je odbio potpisati ovaj apel, izlažući se smrtnoj opasnosti. Kada mu je jedan kompozitor i profesor muzičke akademije, koji je potpisao navedeni apel, tiho sugerisao da bi bilo bolje za njega da učini isto, profesor Đurić mu je rekao: „Lako je tebi, ti sviraš u diple, a ja studentima predajem etiku“. Ovo je jedinstven iskaz u evropskoj i svjetskoj literaturi i jedna od onih besmrtnih misli koja iskazuje osnovne istine o čovjeku i njegovom svijetu. Ove riječi postale su simbol dosljednosti postupanja jednog čovjeka u skladu sa etičkim stavom i ličnim uvjerenjima. Zbog svojih uvjerenja i aktivne podrške pokretu otpora, profesor Đurić je penzionisan prije vremena, a zatim uhapšen i deportovan u koncentracioni logor.

U svim vremenima i svim narodima postojali su ljudi koji su svojim ljudskim i političkim djelom bili primjeri etičkog i moralnog postupanja milionima drugih ljudi u njihovoј borbi za bolje i pravednije društvo. To su danas orientiri i svjetionici na prostranom okeanu političkog života, koji je ponekad opasan i neizvjestan.

Politika i političari nisu naročito na cijeni u našim društvima. Nizak stepen povjerenja u politiku i političare opšti je trend u svijetu. U svim anketama najmanje se vjeruje nama političarima, ali mnogo šta ne može bez politike i političara. U našim tranzicijskim društvima mnogo je nezadovoljstva radom političara i njihovim odnosom prema građanima koji su ih birali i javnom pozivu koji su prihvatali. Kod naroda u BiH postoji rašireno vjerovanje po kojem političari jedno misle, drugo govore, a treće rade. Vjerovatno se ova narodna izreka može naći u nekom drugom obliku kod većine evropskih naroda.

Ni jedna etika na svijetu ne može utvrditi opšta pravila političkog djelovanja i postupanja nekog političara koja bi bila primjenljiva u svim konkretnim prilikama i važila za sve situacije i sva vremena. U svakom slučaju, svi mi koji se nalazimo u politici morali bismo znati da postoje sredstva koja nisu dopuštena u politici, bez obzira na ciljeve kojima teži. Politika u demokratiji mora biti upućena više na duh i vrlinu njenih građana, a ne na pojedinačne karakteristike pojedinih političara.

Vjerujem da svaka politika proističe iz vrijednosti i ciljeva koje želi postići, a ne obratno. Politika bez etike je moć bez orijentira i kompasa. Etika bez moći i sredstava je nedjelotvorna i završava u načelnosti. Pragmatizam bez idealâ i etičkih vrijednosti je goli program moći. Politika razdvojena od etike je samo vještina vladanja i osvajanja vlasti, zanat bez ideja i ciljeva. Vjerujem da se etika i politika nalaze u neraskidivom jedinstvu, zbog čega nam je omogućeno da razlikujemo dobro od lošeg političkog djelovanja.

## Balkan

Političari sa Balkana su s razlogom često kritikovani zbog razlike između riječi i djela. Međutim, naše iskustvo u BiH pokazuje da se i političari sa Zapada, kada dođu u BiH, ponašaju prema našim okolnostima, a ne onako kako bi se ponašali u svojim zemljama. Oni brzo zaborave na pravila koja važe u njihovim demokratijama i odmah se počnu ponašati neodgovorno i komotno, kao da ne živimo u istom vremenu i prostoru. Tako su međunarodni predstavnici u BiH smijenili više stotina izabralih političkih predstavnika i zabranili im rad i svaku aktivnost, bez dokaza i prava na žalbu, ukidali zakone i odluke parlamentarnih skuština i nametali politička rješenja bez ikakve podrške u izbornom tijelu i javnosti.

Generacije današnjih i budućih političara imaće nekoliko izazova sa kojima će se u budućnosti morati suočiti:

Po mom mišljenju, u politiku ponovo treba vratiti idealizam kao vjeru u promjene, predanost i posvećenost opštem dobru, obnoviti duh rasprave i dijaloga, vizionarstvo i liderstvo na principima poštene i odgovorne politike.

Vjerujem da svaka politika proističe iz vrijednosti i ciljeva koje želi postići, a ne obratno.

Političari sa Balkana su s razlogom često kritikovani zbog razlike između riječi i djela.

Politika se uvijek odnosi na ideje. U budućnosti će izazov biti pronaći i definisati nove ideje za stare i nove probleme naših društava i zemalja, kao i to kako te ideje i rješenja dovesti u sklad sa savremenim civilizacijskim vrijednostima i pogledom na svijet.

U svijetu brzih promjena i traženja odgovora na nove izazove nema politike bez jasno postavljenih ciljeva i vrijednosti koji obavezuju.

U budućnosti, hrabrost će biti suprostaviti se jeftinom popularizmu koji nam donosi glasove, a onemogućava ozbiljno rješenje društvenih problema.

Politika se uvijek odnosi na ideje. U budućnosti će izazov biti pronaći i definisati nove ideje za stare i nove probleme naših društava i zemalja, kao i to kako te ideje i rješenja dovesti u sklad sa savremenim civilizacijskim vrijednostima i pogledom na svijet.

Škola demokratije koju organizuje Savjet Evrope predstavlja pravi mali rasadnik lidera svih generacija. Ona druga škola čeka vas napolju u svakodnevnom političkom životu. Tu je teško dati neki savjet. Ako bih se morao izložiti takvom riziku, onda bih rekao ono što je rekao Nelson Mandela, jedan od onih političkih lidera koji je zbog svog čvrstog moralnog stava i iskrene posvećenosti opštem dobru svih postao uzor mnogim generacijama: „Vjerujte u svoje snove, i sačuvajte svoje živote“.

(Govor predsjedavajućeg Predsjedništva BiH Nebojše Radmanovića na zatvaranju Ljetnjeg univerziteta za demokratiju, Strazbur, 27. i 28. juna 2011. godine)

# Stanje demokratije u BiH

Tanja Đaković

## Uvod

Bosna i Hercegovina je paradigmatsko pluralno ili podijeljeno društvo, a nerijetki je smatraju i "najdublje podijeljenom evropskom državom".<sup>1</sup> Društvo u kojem je godinama vladala podanička politička kultura, sa potpunim odsustvom demokratske tradicije, uslovljeno potrebom zaustavljanja krvavog rata i prevladavanja opšteg straha, sredinom devedesetih započelo je sa procesom izgradnje postkonfliktnih institucija političkog sistema. Istovjetan proces demokratske tranzicije i konsolidacije paralelno se odvijao i u drugim zemljama postkomunističke Evrope. Veliki izazov koji je sa sobom nosio talas demokratizacije inicirao je najrazličitije odgovore na pitanja tranzicije i specifična rješenja koja će doprinijeti konsolidovanju demokratije u svakoj pojedinoj zemlji. Čini se da je taj izazov najveći za Bosnu i Hercegovinu. Zašto je to tako?

Bosna i Hercegovina je paradigmatsko pluralno ili podijeljeno društvo, a nerijetki je smatraju i "najdublje podijeljenom evropskom državom".

<sup>1</sup> Reilly B., *Democracy in Divided Societies. Electoral Engineering for Conflict Management*, u Kasapović M., *Bosna i Hercegovina podijeljeno društvo i nestabilna država*, Politička kultura, Zagreb, 2005, str. 77.

BiH se može najbolje shvatiti kao "kontrolisana demokratija", odnosno hibridni režim koji kombinuje demokratske strukture sa nedemokratskim, u kojima su spoljni akteri još glavni igrači u državi.

Uplitanje spoljnih faktora u unutrašnji politički život u BiH naročito dolazi do izražaja u procesu političkog odlučivanja.

Vrlo jednostavno. Dok su druge zemlje uveliko započele sa procesom konsolidacije demokratije i uspostavljanja najpogodnijeg institucionalnog aranžmana, u BiH taj proces se još uvijek odvija uz dirigentsku palicu međunarodne zajednice i visokog predstavnika.<sup>2</sup> Prema mišljenju nekih teoretičara, BiH se može najbolje shvatiti kao "kontrolisana demokratija", odnosno hibridni režim koji kombinuje demokratske strukture sa nedemokratskim, u kojima su spoljni akteri još glavni igrači u državi. Uplitanje spoljnih faktora u unutrašnji politički život u BiH naročito dolazi do izražaja u procesu političkog odlučivanja. Proces odlučivanja u svojoj složenosti i različitosti modela uslovjenih karakterom pojedinih političkih zajednica, posebna obilježja pokazuje u onim državama uz koje se vezuju pojmovi kao što su multinacionalne, multikulturalne, pluralne, pa i segmentirane, podijeljene. Sve su to karakteristike bosansko-hercegovačkog društva u čijoj istoriji su vjerski i etnički rascjepi duboko ukorijenjeni. U ovom radu iznijećemo kratak pregled zatečenog stanja u BiH u momentu kad je pred nju stavljen zadatak izgradnje postkonfliktnih institucija sistema. Zatim ćemo navesti osnovne pretpostavke neophodne za konsolidaciju demokratije. U završnom dijelu bavićemo se analizom ocjena koje su BiH dale različite organizacije koje se bave mjerenjem demokratije, na osnovu koje ćemo izvesti zaključak o stanju demokratije u BiH.

## Značaj društvenog konteksta i pretpostavke demokratizacije

Međunarodni akteri koji su se na prostoru zemalja nastalih raspadom Jugoslavije i slomom komunističkog sistema pojavili u ulozi mirotvoraca sa zadatkom da u tim zemljama konsoliduju demokratiju i uspostave održive demokratske mehanizme funkcionisanja društva i

<sup>2</sup> Visoki predstavnik međunarodne zajednice postao je stvarna vrhovna vlast, pa bi se, čak, moglo reći da je u pervertiranom vidu uspostavljen princip jedinstva vlasti. Tačnije bi bilo napisati da to nije jedinstvo vlasti u državi nego jedinstvo vlasti nad državom. Aleksandar Fira, *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, tom IV, Novi Sad, 2002, str. 78.

države, pokazali su svu poravnost politike koju su vodili, a koja se temeljila na potpunom nepoznavanju osnovnih karakteristika društva. Rezultat takve politike je kreiranje ustava u laboratoriji vojnih baza, bez ikakvog (ili bar razumijevajućeg) kontakta sa realnim stanjem u zemlji. Pa ipak, prvi cilj Dejtonskog mirovnog sporazuma – zaustaviti rat u zemlji i uspostaviti trajni mir, ostvaren je. Međutim, drugi cilj – konstituisanje savremene demokratske države, još uvijek izgleda nedostižan. Zašto je to tako? Pored činjenice da se radi o pluralnom ili podijeljenom društvu<sup>3</sup> ispresjecanom dubokim rascjepima, treba uzeti u obzir i: 1. okolnosti nastanka novih država poslije sloma komunizma i raspada SFRJ, koje su bile projektovane zapadnim teritorijalizmom a ne izvornom namjerom širenja, donošenja i uspostavljanja demokratije, 2. sposobnost društava i država, naročito novonastalih, da usvoje demokratiju, 3. posljedice demokratije na ukupan realitet, ne samo demokratski i politički nego na ekonomski, socijalni i budući, 4. voluntarizam zapadnih donosilaca i projektanata demokratije koji su, ne obraćajući pažnju na unutrašnje okruženje, tradiciju, kulturno-politički nivo i volju pojedinca i kolektiviteta, preporučivali, projektovali ili donosili gotove formule koje su se pokazale nefunkcionalnim što je, naročito, vidljivo na područjima nastanka novih država koje nisu samostalno bile pod komunističkim plastirom. Promjene koje je u zemljama postkomunističke Evrope uzrokovao talas demokratizacije otvorile su brojna pitanja. Veliki broj zemalja našao se u potpuno novoj situaciji nošen izazovima demokratizacije, a da pri tom nikom nije bilo potpuno jasno na koji način i u kom pravcu usmjeriti tranzicioni proces i na

Prvi cilj Dejtonskog mirovnog sporazuma – zaustaviti rat u zemlji i uspostaviti trajni mir, ostvaren je. Međutim, drugi cilj – konstituisanje savremene demokratske države, još uvijek izgleda nedostižan.

Promjene koje je u zemljama postkomunističke Evrope uzrokovao talas demokratizacije otvorile su brojna pitanja.

<sup>3</sup> Prema navodu M. Kasapović u „Bosna i Hercegovina podijeljeno društvo i nestabilna država“ pluralno društvo prvi je definisao J.S. Furnivall u knjizi *Colonial Policy and Practice. A Comparative Study of Burma and Netherlands India*, kao društvo sastavljeno od različitih segmenata koji su međusobno razdvojeni dubokim društvenim rascjepima. Čine ga zatvorene zajednice u kojima je članstvo askriptivno i obavezujuće. Za takvo društvo je tipična identifikacija pojedinaca sa pojedinim segmentima, a ne sa cijelim društвom odnosno državom. To „anestetizira“ horizontalne društvene sukobe i podstiče institucionalni klijentelizam unutar segmenata, a intenzivira i militarizuje vertikalne društvene sukobe te posljedično ugrožava opstanak same države.

„Demokratija je pojam koji gotovo da se opire definiciji“.

Većina teoretičara suštinu demokratije vidi u participaciji, kompeticiji i konkurenčiji prilikom izbora političkih predstavnika, naglašavajući pri tom i odgovornost izabralih prema onima koji su ih birali.

kraju krajeva kad i kako će biti završen. H. Linc i A. Stepan vjeruju da je konsolidovanim demokratijama neophodno da imaju pet interaktivnih arena koje jedna na drugu utiču pozitivno, kako bi do konsolidacije uopšte moglo da dođe. Prva prepostavka je postojanje države. Ako postoji djelotvorna država, preostalih **pet arena** su sljedeće: „Prvo, moraju postojati uslovi za razvoj slobodnog i aktivnog građanskog društva. Drugo, mora postojati relativno autonomno i cenjeno političko društvo. Treće, neophodna je vladavina prava, čime se garantuju građanske slobode i sloboda udruživanja. Četvrto, mora postojati državni administrativni aparat koji nova demokratska vlada može valjano upotrebiti. Peto, mora da postoji institucionalizovano ekonomsko društvo.“<sup>4</sup>

## Demokratija, šta je to?<sup>5</sup>

Poput većine značajnih pojmoveva, ideja i pojava, demokratija je bila predmet različitih pa i dijametralno suprotnih interpretacija i vrednovanja. Za Arenda Lajpharta, „demokratija je pojam koji gotovo da se opire definiciji“.<sup>6</sup> Većina teoretičara suštinu demokratije vidi u participaciji, kompeticiji i konkurenčiji prilikom izbora političkih predstavnika, naglašavajući pri tom i odgovornost izabralih prema onima koji su ih birali. Rodonačelnik shvatanja demokratije kao procedure izbora političkog vođstva je Jozef Šumpeter kojeg Sartori naziva „ocem takmičarske demokratije“. U isto vrijeme, Sartori, sa pravom, zamjera Šumpeteru strogu proceduralnost odnosno svodenje demokratije na samo jednu njenu dimenziju, izbornu demokratiju. U cilju potpunijeg određenja demokratije Sartori je Šumpeterovo shvatanje upotpunio Fridrihovim principom „predviđenih (anticipirajućih) reakcija“. Princip anticipirajućih reakcija

<sup>4</sup> Huan Linc, Alfred Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*; Filip Višnjić, Beograd, 1998, str. 20–21.

<sup>5</sup> Podnaslov preuzet iz naslova djela Đ. Sartorija, *Demokratija, šta je to?*, CID, Podgorica, 2001.

<sup>6</sup> Arend Lajphart, *Demokracija u pluralnim društvima*, Globus, Nakladni zavod, Školska knjiga, Zagreb, 1992, str. 13.

govori da izabrani predstavnici koji vrše javnu vlast treba da vode računa o svojim postupcima i odlukama jer su u svakom momentu uslovjeni očekivanjima kakva će biti reakcija njihovih birača na odluke koje donose. Prema Sartoriju, demokratija je „mehanizam koji proizvodi otvorenu poliarhiju čije takmičenje na izbornom tržištu daje moć narodu, a posebno nameće obavezu davanja odgovora svojim biračima.”<sup>7</sup> Vučina Vasović smatra da je suštinu demokratije nemoguće naći ukoliko se pored institucionalno-proceduralnih obilježja ne uzme u obzir i širi socijalni kontekst kao i sklop određenih vrijednosti, u kojima se nalaze mjerila za procjenjivanje stepena demokratičnosti, odnosno nedemokratičnosti jednog sistema. „Demokratija se može odrediti kao oblik političkog sistema i života koji omogućava narodu ili najširim slojevima društva posredno ili neposredno učešće u procesu autoritativnog upravljanja društvenim poslovima, odnosno uticaj na vršenje javne vlasti i u kome se upravljanje i javna vlast vrše u interesu naroda, tj. društvene većine, uz garantovanje osnovnih sloboda i prava čoveka i građanina, posebno manjinskim grupama.”<sup>8</sup>

Jedan od rodonačelnika moderne demokratske teorije, Robert Dal, razlikovao je demokratiju kao skup idealja i poliarhiju kao empirijski opis postojećih demokratskih režima. Pod demokratijom Dal podrazumijeva političku participaciju, uključenost svih odraslih osoba u politički proces, jednakost u glasanju, građaninovo razumijevanje političkih pitanja i nadzor nad političkim dnevnim redom. Poliarhija se pak, kako navodi Dal, može razumjeti na više načina: „kao povijesni ishod napora da se demokratiziraju i liberaliziraju političke institucije nacija-država, kao osobit tip političkog poretku ili režima koji se u važnim pogledima razlikuje ne samo od svakovrsnih nedemokratskih sustava nego i od ranijih veličinom malih demokracija; kao sustav (a la Schumpeter) političke kontrole u kojem su najviši dužnosnici u vlasti države potaknuti da promijene svoje ponašanje kako bi dobili izbore u političkoj utakmici s drugim

Jedan od rodonačelnika moderne demokratske teorije, Robert Dal, razlikovao je demokratiju kao skup idealja i poliarhiju kao empirijski opis postojećih demokratskih režima.

Pod demokratijom Dal podrazumijeva političku participaciju, uključenost svih odraslih osoba u politički proces, jednakost u glasanju, građaninovo razumijevanje političkih pitanja i nadzor nad političkim dnevnim redom.

<sup>7</sup> Đ. Sartori, *Demokratija, šta je to?*, CID, Podgorica, 2001, str. 157-

<sup>8</sup> Vučina Vasović, *Savremene demokratije I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 49-

Kao što ne postoji potpuna saglasnost oko određivanja pojma demokratije, takve saglasnosti među teoretičarima nema ni oko mjerjenja demokratije.

Demokratizacija predstavlja tranzicioni proces kroz koji prolaze društva koja su napustila autoritarne oblike vladavine i pokušavaju institucionalno i praktično ostvariti demokratske procedure u funkcionsanju vlasti.

kandidatima, strankama i skupinama; kao sustav političkih prava; ili kao skup institucija nužnih za demokratski proces u velikom mjerilu.<sup>9</sup>

Kao što ne postoji potpuna saglasnost oko određivanja pojma demokratije, takve saglasnosti među teoretičarima nema ni oko mjerjenja demokratije. Pa ipak, velika većina autora koji nastoje procijeniti da li je jedan sistem demokratski ili ne, polazi od Dalovih institucija poliarhije, na osnovu kojih se zemlje svijeta mogu približno rangirati prema stepenu u kojem je svaka od institucija prisutna.

## Proces demokratizacije

Treći talas demokratizacije koji je krajem prošlog vijeka pokrenuo korjenite promjene političkih sistema u postkomunističkoj Evropi, vratio je, prema mišljenju mnogih teoretičara demokratske tranzicije, povjerenje u demokratiju. Sve zemlje izražavale su čvrstu opredijeljenost ka uspostavljanju demokratskih institucija sistema i pokušavale da pronađu koncept koji će im skratiti put od tranzicije do konsolidacije demokratije. Promjene koje je izazvao talas demokratizacije otvorio je brojna pitanja karakteristična za situacije kada se iz dana u dan događa nešto novo i nepoznato, a niko ne zna kako će sve završiti. Demokratizacija predstavlja tranzicioni proces kroz koji prolaze društva koja su napustila autoritarne oblike vladavine i pokušavaju institucionalno i praktično ostvariti demokratske procedure u funkcionsanju vlasti. Talas demokratizacije, prema Huntingtonu, jeste „skup tranzicija od nedemokratskih ka demokratskim režimima do kojih je došlo u specifičnom periodu vremena i koje su brojno znatno nadmašile tranzicije u suprotnom smjeru tokom perioda, talas takođe podrazumeva liberalizaciju ili delimičnu demokratizaciju političkih sistema koji nisu postali potpuno demokratski“.<sup>10</sup> Međutim, postavlja se

<sup>9</sup> Robert Dal, *Demokracija i njezini kritičari*, Politička kultura, Zagreb, 1999, str. 212.

<sup>10</sup> Samuel P. Huntington, *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*, str. 20.

pitanje kad možemo reći da je tranzicioni proces ka demokratiji završen? U svojoj knjizi „Demokratska tranzicija i konsolidacija“ Linc i Stepan postavljaju sljedeći „definicioni standard“: „**Demokratska tranzicija** je završena kad je postignuta dovoljna saglasnost o političkim postupcima za dolaženje do jedne izabrane vlade, kad vlada dolazi na vlast neposredno na osnovu slobodnih i sveopštih izbora, kad takva vlada ima faktičku vlast da stvara novu politiku i kad izvršna, zakonodavna i sudska vlast koju je stvorila nova demokratija ne mora de iure da deli vlast sa drugim organima.“<sup>11</sup>. Neki autori, poput O'Donella, naglašavaju da se, nakon instaliranja demokratski izabrane vlasti, otvara put ka „**drugoj tranziciji**“, često dugotrajnijoj i kompleksnijoj od tranzicije iz autoritarizma.<sup>12</sup>

Ključni element koji određuje uspjeh druge tranzicije je izgradnja institucija. Od institucija se očekuje da obezbijede sigurnost i da na taj način zadovolje jednu od primarnih ljudskih potreba, potrebu za izvjesnošću. Najveći ljudski strah je strah od nepoznatog. Pravilnošću koju uspostavljaju i ustaljenošću ponašanja koje proizvode, institucije obezbjeđuju funkcionalnost u djelovanju a time i stabilnost u očekivanjima i ličnu sigurnost pojedinaca. Linc i Stepan takođe ističu da postoje slučajevi kad tranzicije počnu a nikad se ne završe iako na vlast nije došao novi autoritarni režim. Ovi autori naglašavaju potrebu da se dođe do saglasnosti o specijalnom institucionalnom aranžmanu radi stvaranja demokratskog sistema vladavine, pri čemu posebno ističu „značaj odlučivanja na demokratskoj političkoj areni.“ „Neslaganja među demokratama oko pitanja kao što su unitarna ili federalna država, monarhistički ili republikanski oblik vladavine, ili tip izbornog sistema, mogu izazvati pitanje legitimnosti demokratski izabrane vlade koja nastaje, zatim pitanje procesa odlučivanja, i u samoj stvari, budućnosti političkog sistema uopšte“ i nastavljaju, „ovakva institucionalna neopredijeljenost oko ključnih postulata za stvaranje demokratije može učiniti

„Demokratska tranzicija je završena kad je postignuta dovoljna saglasnost o političkim postupcima za dolaženje do jedne izabrane vlade, kad vlada dolazi na vlast neposredno na osnovu slobodnih i sveopštih izbora, kad takva vlada ima faktičku vlast da stvara novu politiku i kad izvršna, zakonodavna i sudska vlast koju je stvorila nova demokratija ne mora de iure da deli vlast sa drugim organima.

Ključni element koji određuje uspjeh druge tranzicije je izgradnja institucija.

<sup>11</sup> Huan Linc, Alfred Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*; Filip Višnjić, Beograd, 1998, str. 15.

<sup>12</sup> Guillermo O'Donnell, *Delegative Democracy*, Journal of Democracy 5 (January 1994), str. 56.

„Demokratija je konsolidovana kad u datim političkim i ekonomskim uslovima određeni sistem institucija postane ‘jedina igra u gradu’, kada djelovanje izvan demokratskih institucija postane nezamislivo, kada jedino što svi gubitnici žele jeste da pokušaju ponovo unutar tih istih institucija u okviru kojih su upravo izgubili.“

Da bi se jedna demokratija mogla smatrati konsolidovanom, ona treba da postane stvar rutine ili navika, ili, jednom riječju, način života.

ne samo da se tranzicija ne dovrši već i da se odloži bilo kakva konsolidacija demokratije.<sup>13</sup> Tranzicija se, dakle, okončava onda kada je učvršćena demokratija i kada slom demokratskih ustanova i povratak u nedemokratski tip režima ne predstavljaju prijetnju, jer je prag konsolidovanosti institucija pređen. Prema Adamu Przeworskemu, „demokratija je konsolidovana kad u datim političkim i ekonomskim uslovima određeni sistem institucija postane ‘jedina igra u gradu’, kada djelovanje izvan demokratskih institucija postane nezamislivo, kada jedino što svi gubitnici žele jeste da pokušaju ponovo unutar tih istih institucija u okviru kojih su upravo izgubili.“<sup>14</sup> Drugim riječima, da bi se jedna demokratija mogla smatrati konsolidovanom, ona treba da postane stvar rutine ili navika, ili, jednom riječju, način života.

### Dokle smo stigli u konsolidaciji demokratije?

„Mjerenjem“ demokratije bavi se više svjetskih organizacija koje koriste različite metodologije i tehnike prikupljanja i obrade podataka. Analizom prikupljenih podataka, ove organizacije daju kvalitativne ocjene postignutog stepena i kvaliteta demokratskog poretka. Na osnovu ovih ocjena moguće je sagledati trendove demokratske konsolidacije u BiH.

Jedan od najstarijih takvih mjerenja predstavlja „Indeks političkih i građanskih sloboda“ američke nevladine organizacije *Freedom House* u okviru istraživanja *Freedom in the World*. U njemu je Bosna i Hercegovina rangirana kao *djelimično slobodna zemlja*. Isti status Bosni i Hercegovini dodijeljen je i u njihovom „Indeksu slobode medija“.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Huan Linc, Alfred Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*; Filip Višnjić, Beograd, 1998, str. 17.

<sup>14</sup> Adam Przeworski, „Democracy and the Market, Political and Economic Reforms“ in *Eastern Europe and Latin America*, 1999, str. 26.

<sup>15</sup> Više o tome na: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>

Znatno složeniji i zahtjevniji je indeks koji daje rezultat demokratije u okviru projekta *Nations in Tranzit*, a koji se odnosi na postkomunističke evropske zemlje. U ovom indeksu se daju rezultati za izborni proces, civilno društvo, nezavisnost medija, demokratsko upravljanje, lokalnu samoupravu, pravni okvir i korupciju. Kumulativni skor demokratije se dobija kao prosjek ocjena za svaku od ovih kategorija pojedinačno. Rangiranje se vrši na skali od 1 do 7, pri čemu 1 predstavlja najviši nivo demokratskog napredovanja, a 7 najniži. Ovdje su zemlje kategorisane kao konsolidovane demokratije, polukonsolidovane demokratije, prelazni ili hibridni režimi, polukonsolidovani autoritarni režimi i konsolidovani autoritarni režimi. Bosna i Hercegovina se od 2002. godine nalazi u grupi *prelaznih ili hibridnih režima* zajedno sa Ukrajinom i Gruzijom.

Kumulativni skor demokratije se dobija kao prosjek ocjena za svaku od ovih kategorija pojedinačno.

Rangiranje se vrši na skali od 1 do 7, pri čemu 1 predstavlja najviši nivo demokratskog napredovanja, a 7 najniži.

## Stanje demokratije u BiH<sup>16</sup>

<b>Godina</b>	1999–2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.
Ocjena	5,42	5,17	4,83	4,54	4,29	4,18	4,07	4,04	4,11	4,18

U prethodnoj tabeli navedena je prosječna ocjena o stanju demokratije u BiH. Međutim, s obzirom na to da je predmet našeg interesovanja trend konsolidacije, u nastavku ćemo detaljnije razmotriti kako je iz godine u godinu BiH ocjenjivana po svakoj od kategorija.

<b>Kategorija</b>	<b>2002.</b>	<b>2003.</b>	<b>2004.</b>	<b>2005.</b>	<b>2006.</b>	<b>2007.</b>	<b>2008.</b>	<b>2009.</b>	<b>2010.</b>	<b>2011.</b>
Demokratija	4,83	4,54	4,29	4,18	4,07	4,04	4,11	4,18	4,25	4,32
Demokratsko upravljanje	5,50	5,25	5,00	n/a						
Izborni proces	4,25	3,75	3,50	3,25	3,00	3,00	3,00	3,00	3,25	3,25

<sup>16</sup> Izvor: Freedom House, Nations in tranzit, podaci preuzeti sa internet stranice: [www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Bosnia-final.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Bosnia-final.pdf)

<b>Kategorija</b>	<b>2002.</b>	<b>2003.</b>	<b>2004.</b>	<b>2005.</b>	<b>2006.</b>	<b>2007.</b>	<b>2008.</b>	<b>2009.</b>	<b>2010.</b>	<b>2011.</b>
Civilno društvo	4,25	4,00	3,75	3,75	3,75	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
Nezavisnost medija	4,25	4,25	4,25	4,00	4,00	4,00	4,25	4,50	4,50	4,75
Lokalna demokratija	n/p	n/p	n/p	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75	4,75
Pravni okvir i nezavisnost	5,25	5,00	4,50	4,25	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25
Korupcija	5,50	5,00	4,75	4,50	4,25	4,00	4,00	4,00	4,25	4,32

IZVOR: Freedom House

Bosna i Hercegovina svrstana je među defektne demokratije sa Srbijom, Albanijom, Crnom Gorom i Makedonijom.

Defektne demokratije su one u kojima, uprkos slobodnim izborima, nisu adekvatno osigurana politička i građanska prava ili nije izvršena efektivna podjela vlasti. S obzirom na to da defektne demokratije odlikuje nedovoljna vladavina prava i slabe strukture reprezentacije, one mogu održavati političku stabilnost, ali su ipak otvorene za političke krize.

Ako analiziramo prethodnu tabelu, možemo primjetiti da je nakon izuzetno lošeg stanja u 2002. godini, u gotovo svim posmatranim kategorijama, Bosna i Hercegovina postepeno napredovala. Najveći napredak ostvaren je 2006. i 2007. godine. Međutim, od 2008. godine vidljiv je trend pogoršanja i laganog nazadovanja koji je nastavljen i u naredne tri godine. Naročito je vidljivo pogoršanje u kategorijama *demokratskog upravljanja* i *nezavisnosti medija*, a od 2010. godine lošiju ocjenu BiH je dobila i u kategoriji izbornog procesa. Ostale kategorije, nakon ostvarenog napretka, od 2006. godine uglavnom pokazuju stagnaciju.

*Bertelsmann Transformation Index* koristi nešto složeniju metodologiju i daje, donekle, drugačiji rezultat. U njemu su ocjene od najniže 1 do najviše 10. Prema ovom mjerenu, Bosna i Hercegovina svrstana je među *defektne demokratije* sa Srbijom, Albanijom, Crnom Gorom i Makedonijom. Defektne demokratije su one u kojima, uprkos slobodnim izborima, nisu adekvatno osigurana politička i građanska prava ili nije izvršena efektivna podjela vlasti. S obzirom na to da defektne demokratije odlikuje nedovoljna vladavina prava i slabe strukture reprezentacije, one mogu održavati političku stabilnost, ali su ipak otvorene za političke krize.

*Bertelsmann Transformation Index* se dijeli na statusni indeksi indeks upravljanja. Statusni indeks predstavlja prosječni indeks demokratskih i tržišnih institucija. Pri tome, indeks demokratskih institucija moguće je posmatrati nezavisno od indeksa tržišnih institucija. U ovom radu fokusiraćemo se na rezultate indeksa demokratskih institucija.

## Indeks demokratskih institucija<sup>17</sup>

Kategorija	2003.	2006.	2008.	2010.
Državnost	3	7	7	7
Politička participacija	3	8,5	8,5	8
Vladavina prava	2	6,5	6,8	6,8
Stabilnost demokratskih institucija	2	7	6	5,5
Politička i kulturna integracija	3	5	5,3	5,3
Rezultat političke transformacije	2,6	6,80	6,51	6,50

Tabela pokazuje trend napredovanja BiH u izgradnji demokratskih institucija od 2003. do 2010. godine, s tim što je napredak najmanji u oblasti političke i kulturne integracije (što je i razumljivo s obzirom na još uvijek prisutnu duboku podijeljenost društva), stabilnosti demokratskih institucija i vladavine prava.

Kad je riječ o Bertelsmanovom „Indeksu upravljanja“, on rangira 122 zemlje<sup>18</sup> prema tome kakvo imaju upravljanje promjenom i to na: „uspješno upravljanje“, „uspješno sa slabostima“, „upravljanje sa umjerenim uspjehom“, „upravljanje sa slabim uspjehom“ i „loše upravljanje“, a mjeri kategorije kao što su: nivo poteškoća, međunarodna saradnja, izgradnja konsenzusa, efektivno korišćenje resursa i slijedeњe ciljeva (tržišne demokratije). Bosna i Hercegovina je 2003. godine u ovom indeksu sa skorom od 4,0 bila svrstana u kategoriju zemalja koje odlikuje „upravljanje sa umjerenim uspjehom“ i nalazila se na 63. mjestu, da bi 2006. godine pala za dva mesta i sa skorom od 4,69 bila rangirana na 65. mjestu. Najveći pad BiH je zabilježila 2008. godine kada je sa skorom od 4,59 bila rangirana na 81. mjestu. U poslednjem izvještaju za 2010. godinu BiH se nalazi na 79. mjestu, sa skorom od 4,49.<sup>19</sup>

Bosna i Hercegovina je 2003. godine u ovom indeksu sa skorom od 4,0 bila svrstana u kategoriju zemalja koje odlikuje „upravljanje sa umjerenim uspjehom“ i nalazila se na 63. mjestu.

U poslednjem izvještaju za 2010. godinu BiH se nalazi na 79. mjestu, sa skorom od 4,49.

<sup>17</sup> Izvor: Bertelsmann Stiftung, podaci preuzeti sa: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/>

<sup>18</sup> Do 2009. godine predmetom ocjene bilo je 119 zemalja, a od 2010. godine rang lista je proširena sa još tri zemlje i to: Kosovo, Lesoto i Katar.

<sup>19</sup> Izvor: Bertelsmann Stiftung, podaci preuzeti sa: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/>

Najbolju ocjenu BiH je dobila u kategoriji slobode izražavanja i odgovornosti na osnovu koje je čak četiri godine zaredom ušla u zonu konsolidovanosti (2004, 2005, 2006. i 2007. godine).

Obuhvatniji od Bertelsmanovog indeksa je indeks u okviru projekta *Governance Matter* Svjetske banke, koja od 1996. godine daje kumulativne rezultate agregatnih indikatora dobijenih na osnovu 35 podataka iz različitih istraživanja i indeksiranja organizacija za 212 zemalja u šest kategorija: sloboda izražavanja i odgovornost, politička stabilnost i odsustvo nasilja, efikasnost vlade, kvalitet regulacije, vladavina prava i kontrola korupcije. U pitanju je jednako složen indeks kao i Bertelsmanov, a kreće se u rasponu od 0 do 100, pri čemu zonu konsolidovanosti predstavljaju poeni od 50 do 100. Najbolju ocjenu BiH je dobila u kategoriji slobode izražavanja i odgovornosti na osnovu koje je čak četiri godine zaredom ušla u zonu konsolidovanosti (2004, 2005, 2006. i 2007. godine). U pozitivnu zonu BiH je dva puta ušla i u kategoriji kontrole korupcije i to 2005. i 2010. godine, te isto toliko puta u kategoriji kvaliteta regulacije, i to 2009. i 2010. godine. U svim ostalim kategorijama konstantno je ispod praga liberalne demokratije.

### **Indikatori upravljanja<sup>20</sup>**

<b>Kategorija</b>	<b>2002.</b>	<b>2003.</b>	<b>2004.</b>	<b>2005.</b>	<b>2006.</b>	<b>2007.</b>	<b>2008.</b>	<b>2009.</b>	<b>2010.</b>
Sloboda izražavanja i odgovornost	43	43	52	54	53	51	48	49	45,5
Politička stabilnost	26	27	31	28	30	26	29	26	25
Efikasnost vlade	13	20	32	32	34	23	37	32	27,3
Kvalitet regulacije	29	28	45	41	40	45	48	51	50,7
Vladavina prava	27	23	33	35	40	40	42	44	44,1
Kontrola korupcije	42	46	46	50	48	46	46	48	50,7

<sup>20</sup> Izvor: Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2010)., The Worldwide Governance Indicators- Aggregate Governance Indicators 1996-2009, World Bank Policy Research, podaci preuzeti sa internet stranice: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Tabela pokazuje da je najlošije stanje u kategoriji političke stabilnosti, koja je još uvijek daleko ispod praga konsolidovanosti. Na istom nivou je i kategorija efikasnosti vlade, što dovoljno govori o tome koliko je vlast u BiH neefikasna i nefunkcionalna. Međutim, zabrinjava činjenica da je nakon blagog poboljšanja, zabilježenog u 2008. godini, kada je riječ o ove dvije kategorije, u posljednje dvije godine stanje ponovo pogoršano. Ohrabruje podatak da je BiH, od 2010. godine, prešla u zonu konsolidovanosti u kategoriji kontrole korupcije. Ostale kategorije su se približile zoni konsolidovanosti i ukoliko bi se taj trend nastavio, može se očekivati da će BiH u području vladavine prava i slobode izražavanja i odgovornosti preći u pozitivnu zonu. Kvalitet regulacije, kao što smo ranije konstatovali, već se nalazi u zoni konsolidovanosti.

## Zaključak

BiH kao „hibridna demokratija“, „defektna demokratija“, „izborna demokratija“ u kojoj je ekonomija „prilično neslobodna“ država čije je upravljanje „umjereno uspješno“, kako je imenovana i kategorizovana u različitim istraživanjima, još nije prešla prag konsolidovanosti institucija iz kojeg više nema povratka na staro. Demokratija u BiH još uvijek nije „jedina igra u gradu“. Različita istraživanja i mjerenja demokratije u BiH pokazuju da su pomaci uglavnom spori i neujednačeni ili ih uopšte nema. Najvidljiviji pomaci zabilježeni su u oblasti učvršćivanja izborne demokratije. Ali, kao što smo već konstatovali, slobodni i pošteni izbori jesu bitan element demokratskog procesa ali ne i jedini. Oni daju legitimitet izabranoj vlasti, a kako će se vlast ponašati između izbora, da li će demokratske i tržišne institucije funkcionišati i da li će vladati načelo vladavine prava i pravne države, na te faktore izbori ne mogu uticati. Potrebno je da i ostale demokratske arene funkcionišu i dopunjavaju se. To pak podrazumijeva trajno uspostavljanje ustanova u kojima se vlast institucionalizuje i ograničava jasnim pravilima i zakonima. Bitno je i da institucije budu jednakо prihvачene od svih političkih aktera ili, kako kaže Przeworski, potrebno

BiH kao „hibridna demokratija“, „defektna demokratija“, „izborna demokratija“ u kojoj je ekonomija „prilično neslobodna“ država čije je upravljanje „umjereno uspješno“, kako je imenovana i kategorizovana u različitim istraživanjima, još nije prešla prag konsolidovanosti institucija iz kojeg više nema povratka na staro.

Demokratija u BiH još uvijek nije „jedina igra u gradu“.

Paralelno sa izgradnjom autonomije države u odnosu na međunarodnu zajednicu neophodno je graditi autonomiju države i u odnosu na političko vođstvo.

Nedostatak bazičnog konsenzusa pokušava se nadomjestiti nametanjem zajedničkih institucija koje su u većini slučajeva dupliranje već postojećih entitetskih institucija.

je doći u fazu kada „djelovanje izvan demokratskih institucija postane nezamislivo, kada jedino što svi gubitnici žele jeste da pokušaju ponovo unutar tih istih institucija u okviru kojih su upravo izgubili.“<sup>21</sup> To podrazumijeva institucionalizaciju vlasti na principu vladavine prava, što znači dosljednu podjelu vlasti, depolitizaciju javnih službi i nezavisnost sudstva. Prvi i osnovni uslov koji mora biti ispunjen da bi taj proces uopšte mogao početi, a time i izgradnja države i demokratske odgovornosti nosilaca vlasti u Bosni i Hercegovini, jeste odlazak visokog predstavnika i redefinisanje uloge međunarodne zajednice u BiH. Paralelno sa izgradnjom autonomije države u odnosu na međunarodnu zajednicu neophodno je graditi autonomiju države i u odnosu na političko vođstvo. To znači da rukovođenje u javnoj sferi mora biti podvrgnuto pravilima i lišeno arbitrarnosti, što bi, na kraju krajeva, uticalo i na efikasnost državnog aparata i njegovu sposobnost da podržava demokratske ustanove. Jedna od najvećih prepreka konsolidaciji demokratije u BiH je skup i glomazan administrativni aparat koji, u svom sadašnjem obliku, ne može ostvariti svoju zaštitnu i upravnu ulogu i tako održati paket tranzicionog institucionalizovanja. Nedostatak bazičnog konsenzusa pokušava se nadomjestiti nametanjem zajedničkih institucija koje su u većini slučajeva dupliranje već postojećih entitetskih institucija. Prenosom nadležnosti na nivo BiH nije, međutim, postignuto ono što je bio primarni cilj, a to je stvaranje funkcionalnije države. Moglo bi se čak konstatovati da je proizведен kontraefekat. To je vidljivo u gotovo svim segmentima bitnim za konsolidaciju demokratije u BiH. Česte blokade u procesu odlučivanja i neadekvatno funkcionisanje tzv. zajedničkih institucija direktno se odražavaju i na tržišne institucije, vladavinu prava i političku demokratiju. Drugim riječima, ne postoji onaj minimum nivoa efikasnosti koji je neophoran za održavanje i podupiranje institucija tržista, konstitucionalne države i političke demokratije. To su pokazala i sva dosadašnja mjerena demokratskog upravljanja u BiH.

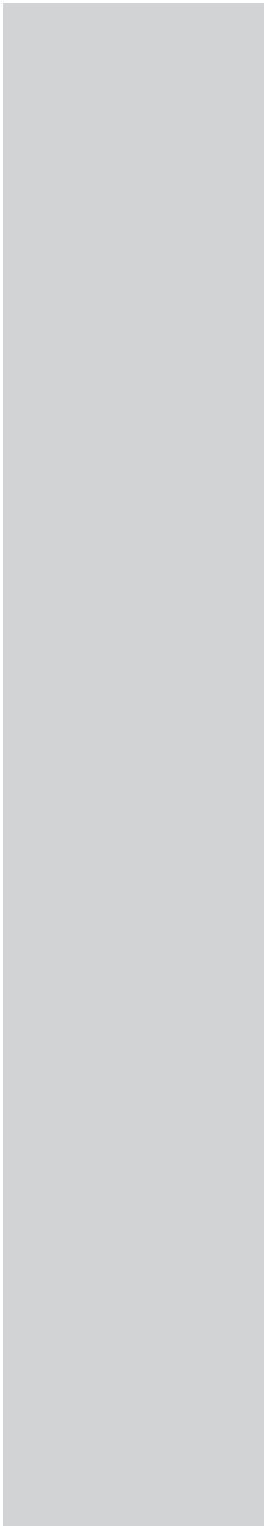
<sup>21</sup> Adam Przeworski, Demokracy and the Market, str. 26.

Bosna i Hercegovina je danas najurgentniji punkt priznanja, prečutnog ili javnog, neuspjeha import-demokratije za postkomunističke zemlje.

## Literatura

1. Aleksandar Fira, *Enciklopedija ustavnog prava bivših jugoslovenskih zemalja*, Tom IV, Ustavno pravo Bosne i Hercegovine, SANU, Agencija „Mir“, Novi Sad, 2002.
2. Đovani Sartori, *Demokratija, šta je to?*, CID, Podgorica, 2001.
3. Huan Linc, Alfred Stepan, *Demokratska tranzicija i konsolidacija*; Filip Višnjić, Beograd, 1998.
4. Arend Lajphart, *Demokracija u pluralnim društvima*, Globus, Nakladni zavod, Školska knjiga, Zagreb, 1992.
5. Vučina Vasović, *Savremene demokratije I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.
6. Robert Dal, *Demokracija i njezini kritičari*, Politička kultura, Zagreb, 1999.
7. Samuel P. Huntington, *Treći talas, demokratizacija na izmaku dvadesetog veka*;
8. Guillermo O'Donnell, *Delegative Democracy*, Journal of Democracy 5 (January 1994).
9. Adam Przeworski, „Democracy and the Market, Political and Economic Reforms“ in Eastern Europe and Latin America, 1999.
10. Mirjana Kasapović, *Bosna i Hercegovina podijeljeno društvo i nestabilna država*, Zagreb, 2005.
11. Freedom House, Nations in tranzit, [www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Bosnia-final.pdf](http://www.freedomhouse.org/uploads/nit/2009/Bosnia-final.pdf)
12. Bertelsmann Stiftung, <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/>
13. Daniel Kaufmann, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi (2010). *The Worldwide Governance Indicators – Aggregate Governance Indicators 1996-2009*. World Bank Policy Research, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Bosna i Hercegovina je danas najurgentniji punkt priznanja, prečutnog ili javnog, neuspjeha import-demokratije za postkomunističke zemlje.



# Religija, sekularizam i demokratija

Mr Miloje M. Deletić

Na prostorima savremene Bosne i Hercegovine svi aktuelni demokratski procesi odvijaju se u sjenci dva najveća religijska sistema današnjeg svijeta, iako je nauka dominantan oblik ljudske svijesti, izazivajući mnoge dileme i nedoumice u svijesti i ponašanju mnogih pojedinaca, društvenih grupa, političkih organizacija, pa čak i državnih institucija. Život prosječnog građanina postao je gotovo nepodnošljiv i tjera ga da traži odgovore u svim teorijskim-filozofskim i religijskim sistemima koji obećavaju bilo kakav pozitivan ishod u „zlatnom srećnom dobu“ koje je nekada postojalo (naravno u bajkama, primjedba M. D.) i kome se svi nadaju. Što je opšta kriza veća, proporcionalno sa njom raste i nada da će „zlatno i srećno doba“ uskoro doći.

Razvoj ljudske svijesti kretao se uzlaznom putanjom preko nekoliko razvojnih oblika: animizam, totemizam, magija, religija i nauka.

Plemenski totemi čine prethodnicu pojave prvih bogova u ljudskoj svijesti, koji simbolizuju jedinstvenu moć koja vlada čovjekom i prirodom. Tako nastaju politeističke religije koje se kasnije pretvaraju u monoteističke, koje u

Razvojljudske svijesti kretao se uzlaznom putanjom preko nekoliko razvojnih oblika: animizam, totemizam, magija, religija i nauka.

Za srednji vijek u Evropi moglo bi se reći da je bio period dominacije religijske svijesti, a da je nauka u snažnoj ekspanziji.

Od devetnaestog vijeka nauka preuzima primat i religija gubi poziciju vladajućeg oblika ljudske svijesti.

jednom bogu vide koncentrisanu svu moć vladanja nad čovjekom i prirodom nasuprot politeizmu, gdje je vlast nad različitim dijelovima prirode i ljudske djelatnosti podijeljena među različitim boginjama i bogovima. Taj oblik religijskog vjerovanja veoma je blizak totemizmu i karakterističan je za stare paganske religije.

Pokušavajući da shvati vezu između uzroka i pojava u pojedinim fazama razvoja svoje svjesnosti, čovjek je konačno te odgovore našao u nauci, koja je sve oblike vjerovanja zamijenila dokazima i učvrstila čovjeka kao sveopštег nosioca moći i najveću vrijednost na planeti zemlji i poznatom dijelu kosmosa.

Svi ovi oblici ljudske svijesti ne pojavljuju se u čistom obliku, već se prepliću i prožimaju tokom čitavog svog razvojnog puta od nastanka do danas, tako da se može govoriti samo o dominantnim oblicima za pojedine istorijske periode ali ne i o jedinim oblicima karakterističnim za taj period.

## Nauka

Za srednji vijek u Evropi moglo bi se reći da je bio period dominacije religijske svijesti, a da je nauka u snažnoj ekspanziji. Ali od devetnaestog vijeka nauka preuzima primat i religija gubi poziciju vladajućeg oblika ljudske svijesti. U želji da zadrži svoju dominaciju, religija se odupire svim sredstvima, uključujući i inkviziciju, gilotine, lomače, anateme i šta sve ne, ali nije mogla da spriječi konačni trijumf višeg oblika ljudske svijesti – nauke. Uzalud je hrišćansko sveštenstvo srednjovjekovne Europe svakodnevno vršilo najsvirepije torture i ubistva brojnih znanih i neznanih naučnika i naprednih misilaca, usporavajući na taj način napredak ljudske misli i stvaralaštva. Naučna istina se nezadrživo probijala i ustoličavala na tron ljudske svijesti zahvaljujući prije svega svojim herojima tipa Đordana Bruna, Galilea Galileja, Nikole Kopernika i njima sličnim.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Papa Jovan Pavle II se 2000. godine izvinuo Galileju Galileu (1564–1642) kome je 1633. godine katolička crkva pod prijetnjom najstrože kazne naredila da se odrekne heliocentrične teorije i osudila ga

Razvoj naučne misli doveo je do pojave ateizma u Engleskoj još u šesnaestom vijeku.

## Religijska svijest

Ipak, religijska svijest prisutna je i danas u jako velikom procentu u odnosu na druge oblike ljudske svijesti. Samo osamnaest najdominantnijih svjetskih religija obuhvata oko 5,8 milijardi vjernika različitog stepena religioznosti. Od tog broja, 4,5 milijardi vjernika otpada na hrišćanstvo (oko 2,1 milijarda vjernika), islam (oko 1,5 milijardi vjernika) i hinduizam (oko 900 miliona vjernika). Ostalih petnaest najvećih religija savremenog svijeta okuplja ukupno oko 1,3 milijarde vjernika.<sup>2</sup>

Svi religiozni sistemi ističu boga kao vrhovnog tvorca i vladara svega postojećeg, a obećavajući dolazak Mesije – spasitelja, smatraju sve druge religiozne i filozofske sisteme nevjerničkim, jeretičkim i neprijateljskim i svako svom sistemu proriče sudbinu univerzalnog sistema. Dakle, svi ti sistemi pravo donošenja sudbonosnih odluka pripisuju samo svojim sljedbenicima i to, do devetnaestog vijeka, samo muškog pola, uz obećanje da će to pravo postati opšteliudsko dolaskom Mesije, koji takođe mora biti isključivo pripadnik tog sistema.

Tako, naprimjer, spasilac (Mesije, Spasoje) kod Jevreja može biti sadašnji čovjek porijeklom iz Davidove loze. Sa njim će ustati svi mrtvi očišćeni od grijeha i spojiće se sa živim, pa će i njegova vladavina biti veća od Solomonove.

Vrlo sličnu ideju o bezgrešnom vladaru nastalom iz bezgrešne krvi Muhamedovih nasljednika i splementika iz plemena Kurijaši, zvanom Mahdi, srećemo u islamu.

Ipak, religijska svijest prisutna je i danas u jako velikom procentu u odnosu na druge oblike ljudske svijesti.

Svi religiozni sistemi ističu boga kao vrhovnog tvorca i vladara svega postojećeg, a obećavajući dolazak Mesije – spasitelja, smatraju sve druge religiozne i filozofske sisteme nevjerničkim, jeretičkim i neprijateljskim i svako svom sistemu proriče sudbinu univerzalnog sistema.

na doživotnu kaznu kućnog zatvora. Godine 2008. Vatikan je pod Benediktom XVI podigao spomenik Galileu Galileju.

<sup>2</sup> Na osnovu "<http://hr.wikipedia.org/w/index.php?title=Religija&oldid=3145100>"

## **Religijsko učenje**

Hrišćansko religijsko učenje tvrdi da je Isus i prije i poslije uskrsnuća legitiman spasilac, jer potiče iz Davidove loze i nema razloga da to bude neko drugi.

Hrišćansko religijsko učenje tvrdi da je Isus i prije i poslije uskrsnuća legitiman spasilac, jer potiče iz Davidove loze i nema razloga da to bude neko drugi.

Dakle, pravo na mesiju imaju samo odabrani muškarci pripadnici užih grupa ili pojedinci određenog religijskog sistema, dok su od tog prava izuzeti svi ostali muškarci i sve žene tog sistema, kao i žene i muškarci svih drugih religijskih sistema, ateisti i sl. Moglo bi se reći da se radi o veoma nedemokratskom principu, čije utvrđivanje potiče od proroka koji su rođeni i odrasli kao vjernici drugih religijskih sistema, Hristos u judeizmu, a Muhamed u hrišćanstvu.<sup>3</sup>

Sa pojavom Mesije, spasitelja, svi religijski sistemi proriču početak rajskega života i živih i mrtvih, nestanak svih političkih sistema bez obzira na to da li su oni demokratski ili autoritarni, nestanak zakona i morala i sa novim pravilima ponašanja koja će ljudi nositi u sebi nastaće trajan mir i opšti progres čovječanstva.

Sa pojavom Mesije, spasitelja, svi religijski sistemi proriču početak rajskega života i živih i mrtvih, nestanak svih političkih sistema bez obzira na to da li su oni demokratski ili autoritarni, nestanak zakona i morala i sa novim pravilima ponašanja koja će ljudi nositi u sebi nastaće trajan mir i opšti progres čovječanstva.

Slične ideje njegovali su i razni teorijsko-filosofski sistemi od kojih je najdalje otišao na naučni zasnovan Marksov komunizam, kao teorijska potka socijalističkih revolucija dvadesetog vijeka. Prema ovom filozofskom učenju, komunizam je stanje slično onom koje bi moglo nastati poslije dolaska Mesije, a socijalizam je predvorje tog raja, gdje danas živi više milijardi ljudi. To spasenje mora doći ne intervencijom natprirodnih moći Mesije već povećanjem produktivnosti rada do te mjere da će količina ljudskog rada u bilo kom proizvodu biti blizu nule. U tom procesu izabrane ličnosti bili bi svi fizički i umni radnici i intelektualci (radnička klasa) bez obzira na polnu, etničku, rasnu, vjersku ili bilo kakvu drugu pripadnost. Dolaskom

<sup>3</sup> „U Evropi u srednjem vijeku se raširilo uvjerenje da je Muhamed u stvari bio hrišćanski kardinal kome je bila obećana papska stolica ukoliko prevede mnogobrojne Saracene u Hristovu vjeru. On je to učinio, a razočaran odsustvom nagrade, osnovao je svoju seklu (posebno razrađeno u "Romanu o Muhamedu" Aleksandra Dipona iz 1258. godine)." - Po Draganu Veselinovu, „Muhamed na Isusovom krstu politička ekonomija islama“, Čigoja štampa, Beograd, 2009. godine, str. 58.

komunizma nastaće klasa, države, religije i svih drugih oblika iskorištavanja čovjeka od strane čovjeka, što je takođe vrlo slično stanje postmesijanskog stanju opšteg blagostanja, jednakosti, mira, sreće i progresa u ljudskom društvu.

Savremeni period postindustrijskog ili informatičkog društva, nastao sedamdesetih godina dvadesetog vijeka, koji najavljuje čak i besmrtnost ljudskog bića, daje i realno utemeljenje ovoj teoriji kasnog renesansnog humanističkog teoretičara opšteg progrusa i ateiste.<sup>4</sup>

Većina islamskih teologa je jednoglasna da islamska država postoji tamo gdje ljudi vjeruju u jednog boga (ekstritorijalni odnosno personalni princip) koji je preko proroka Muhameda ljudima objasnio svijet i smisao života, dao im upustva za život i opunomoćio njegove nasljednike, kalife, za civilnu i vjersku vlast nad svim pripadnicima ljudskog roda.

Savremeni period postindustrijskog ili informatičkog društva, nastao sedamdesetih godina dvadesetog vijeka, koji najavljuje čak i besmrtnost ljudskog bića, daje i realno utemeljenje ovoj teoriji kasnog renesansnog humanističkog teoretičara opšteg progrusa i ateiste.

## Svetovno i crkveno

Takve i vjerske i civilne vođe (pontifex maximus) sa sličnim božjim ovlašćenjima civilizacija je upoznala u liku rimskog Oktavijana Avgusta, Henrika VIII (cezaropapstvo) i pravoslavnog Ivana IV Groznog. Naime, Henrik VIII 1534. godine i Ivan IV Grozni 1547. godine su uz francuske kraljeve oživotvorili ideju o „dva kraljevstva“, svjetovno i crkveno, što će u XVI vijeku detaljno razraditi Martin Luter.

Tu odvojenost hrišćanske crkve od države u Vizantiji posebno je obrazložio Jovan I ističući da on „priznaje dva autoriteta, sveštenstvo i carstvo; Tvorac svijeta je povjerio prvom brigu o dušama, a drugima nadzor nad ljudskim tijelima. Ne dozvolimo da ova dva autoriteta budu

Većina islamskih teologa je jednoglasna da islamska država postoji tamo gdje ljudi vjeruju u jednog boga.

<sup>4</sup> Njemački teolog Georg Sans je u ime Vatikana u L’Osseravatore Romanu od 21.10.2009. godine istakao da je „Karl Marks osvijetlio društveno otuđenje koje osjeća veliki dio čovječanstva koji je ostao isključen iz donošenja ekonomskih i političkih odluka“, a u februaru iste godine Vatikan je objavio da je teorija evolucije Čarlsa Darvina „kompatibilna sa hrišćanskim vjerom“.

Veličanstveni, gotovo fanatični vjerski duh američkih katolika nije ravnodušno prihvatio zahtjev prvog Amerikanca, teologa Rodžera Vilijamsa (1603–1683) za odavanje crkve od države, ravnopravnost religija i ukidanje ropstva, već ga je protjerala iz Masačusetsa.

Nasuprot hrišćanstvu, muslimani sebe smatraju suverenom političkom zajednicom, umom, koja je naddržavna, nadetnička, nadrasna i usredsređena na dominaciju.

napadnuta kako bi svijet mogao da uživa u napretku.<sup>5</sup> Na taj način Jovan I je označio kraj vizantijskog cezaropapizma, a proglašenjem Henrika VIII za vrhovnog sveštenika u Engleskoj katolička crkva je priznala svoju nemoć da vlada zemljinom kuglom. Ipak treba naglasiti da je Koptska crkva u Egiptu prva zatražila svoju samostalnost od države, još u petom vijeku nove ere.

Veličanstveni, gotovo fanatični vjerski duh američkih katolika nije ravnodušno prihvatio zahtjev prvog Amerikanca, teologa Rodžera Vilijamsa (1603–1683) za odavanje crkve od države, ravnopravnost religija i ukidanje ropstva, već ga je protjerala iz Masačusetsa i spas je potražio kod Naragensem Indijanaca, a danas se ponosi građanskim slobodama i građanskom državom sa sekularnim zakonodavstvom čiji je on idejni preteča. Ipak je bolje prošao od Kondoresa koji je završio u jakobinskom zatvoru zbog sekularnih ideja, zalaganja za školovanje djece oba pola, shvanjanja da je čovjek sloboden tek onda kada nikog ne slijedi zbog slijepog povjerenja i discipline (religijski kliše čovjeka) već odluke donosi samostalno, racionalnim prosuđivanjem i sl.

Prema tome, može se zaključiti da je hrišćansko vrhovno sveštenstvo samo zatražilo odvajanje crkve od države, što je dovelo do pojave sekularne države u Americi i Evropi, a posebno u Francuskoj, sa građanskim zakonodavstvom koje nalaže i brigu države o dušama. Taj model sekularnog zakonodavstva raširio se u svim državama svijeta osim u Iranu, koji je danas jedina nesekularna, teokratska država na svijetu. Hrišćanska Evropa i Amerika nikada nisu gajile ideje o ujedinjenju u jednu naddržavnu državu, pa je čak i imovina katoličke crkve postala briga nacionalne države, uključujući i Francusku od 1905. godine. Vjerska načela i zadaci nemaju političku suštinu i privatna su stvar samih građana, organizovanih u društvene zajednice utemeljene na prirodnim ljudskim pravima i slobodama.

Nasuprot hrišćanstvu, muslimani sebe smatraju suverenom političkom zajednicom, umom, koja je naddržavna, nadetnička, nadrasna i usredsređena na dominaciju svim pripadnicima ljudskog roda, po svaku cijenu

<sup>5</sup> Timothy Ware, "The Orthodox Church", Penguin Books, 1964, str. 48, 49. i 50.

na principima snažnog kalifata koji u sebi objedinjuje oba autoriteta, i vjerski i svjetovni. To je i do danas ostalo tako, iako je taj stav snažno napadan od strane brojnih islamskih mislilaca. Jedan od najačih zagovornika odvajanja islamske religije od državnih zakona je Averoe (Ibn Rušd) 1126–1198, glasoviti protivnik Algazalija (1058–1111), jednog od najvećih arapskih mislilaca svih vremena.

Sam Muhamed proglašio je sebe za kalifu, a njega je naslijedilo sukcesivno 11 kalifa, koji su svi poubijani, a dvanaesti je nestao i vjeruje se da će se pojaviti u liku Velikog Mahdija, na šta islamski svijet strpljivo čeka već više od 1.100 godina. Neki pojedinci su pokušali da sebe predstave kao moderne mahdije ali se to uvijek završavalo razočarenjem. Čak je i Moamer el Gadafi, bivši libijski predsjednik, gajio mahdijevske ideje, ali je poslije susreta sa petogodišnjim dječakom Šerifudinom Kalifom iz Tanzanije<sup>6</sup>, porijeklom iz katoličke porodice, tokom 1998. godine, i snažnim ekonomskim sankcijama SAD-a i UN-a i vojnim pritiskom Sjevernoatlanskog pakta, zbog podrške međunarodnom islamskom terorizmu, odustao od mahdijevskih ambicija i tragično završio svoj život.

I u hrišćanskoj teologiji prisutna su gotovo ista ovlašćenja teokratskih vladara kao i kod islamskih kalifa. Tako, naprimjer, papa Grgur VII u svojoj enciklici *Dictatus papae* iz 1075. godine odredio je da su pape sveci, da je rimska crkva bezgrešna, da papa ima pravo da smjenjuje careve, da donosi zakone i da sudi, da njemu ne može niko da sudi i da ne može da opovrgne njegove presude, da ima pravo da nosi carske oznake i da mu prinčevi moraju ljubiti stopala i sl.<sup>7</sup>

Sam Muhamed proglašio je sebe za kalifu, a njega je naslijedilo sukcesivno 11 kalifa, koji su svi poubijani, a dvanaesti je nestao i vjeruje se da će se pojaviti u liku Velikog Mahdija, na šta islamski svijet strpljivo čeka već više od 1.100 godina.

I u hrišćanskoj teologiji prisutna su gotovo ista ovlašćenja teokratskih vladara kao i kod islamskih kalifa.

<sup>6</sup> Šerifudin je „navodno recitovao koranske ajete sa četiri mjeseca starosti a sa godinom i po izgovarao napamet cito Kur'an (on je po tome hafez), sa pet godina govorio maternji svahili, francuski, italijanski i arapski, a da ga tome niko nije učio.“ – Po Draganu Veselinovu, *Ibidem*, str. 101.

<sup>7</sup> Po E.F. Hendersonu, „Select of Medieval History, 4<sup>th</sup> ed., (New York: Alfred Knopf, 1983), str. 142–143.

## Šerijat

Šerijat je, po mišljenju muhamedanaca, božji zakon napisan po Kurantu u X vijeku za vrijeme dinastije Abusida, a Turska ga je pretvorila u kodifikovani zakon u XIX vijeku, po ugledu na evropske zakone toga vremena. Odredbe tog zakona vrlo su slične odredbama raznih hrišćanskih zakona. Izrazito su restriktivne, diskriminatorske prema svim pripadnicima ljudskog roda osim punoljetnih muslimana, kazne su surove i stroge i najčešće se svode na ubistvo ili odsijecanje pojedinih djelova tijela i sl. U stvari, Kuran ne zapovijeda ništa naročito novo osim što preuzima i sprovodi, čak i u blažoj mjeri, razne biblijske naredbe i kazne preuzete od Jevreja i hrišćana. Za razliku od ova dva religijska sistema, islam ne prijeti kaznom prokletstva po Trećoj knjizi Mojsijevoj.

Savremenagrađanska Evropa odrekla se hrišćanske teokratije u organizaciji nacionalnih država i državnom zakonodavstvu, pribjegavajući parlamentarizmu, tržišnoj ekonomiji i univerzitetu i u prožimanju sa islamskim političkim i ekonomskim prostorom polako osvaja svijet.

Islamsko religiozno protkano zakonodavstvo nema šanse da ugrozi sekularnu Evropu i Ameriku, a nužnost opštег progresa ne dozvoljava zatvaranje islamske civilizacije pred ostatkom svijeta.

Šerijat je, po mišljenju muhamedanaca, božji zakon napisan po Kurantu u X vijeku za vrijeme dinastije Abusida, a Turska ga je pretvorila u kodifikovani zakon u XIX vijeku, po ugledu na evropske zakone toga vremena. Odredbe tog zakona vrlo su slične odredbama raznih hrišćanskih zakona. Izrazito su restriktivne, diskriminatorske prema svim pripadnicima ljudskog roda osim punoljetnih muslimana, kazne su surove i stroge i najčešće se svode na ubistvo ili odsijecanje pojedinih djelova tijela i sl. U stvari, Kuran ne zapovijeda ništa naročito novo osim što preuzima i sprovodi, čak i u blažoj mjeri, razne biblijske naredbe i kazne preuzete od Jevreja i hrišćana. Za razliku od ova dva religijska sistema, islam ne prijeti kaznom prokletstva po Trećoj knjizi Mojsijevoj.

Prema tome, savremena građanska Evropa odrekla se hrišćanske teokratije u organizaciji nacionalnih država i državnom zakonodavstvu, pribjegavajući parlamentarizmu, tržišnoj ekonomiji i univerzitetu i u prožimanju sa islamskim političkim i ekonomskim prostorom polako osvaja svijet. Islamsko religiozno protkano zakonodavstvo nema šanse da ugrozi sekularnu Evropu i Ameriku, a nužnost opštег progresa ne dozvoljava zatvaranje islamske civilizacije pred ostatkom svijeta. Svi pokušaji islamskih fundamentalista, tipa Bina Ladena, da terorom, masovnim masakrima pripadnika drugih religijskih sistema i ateista ubijede svijet u univerzalnost svoje šerijatske organizacije društva, na globalnom nivou su uzaludni i besmisleni. Savremeni islam je apsolutno nesposoban za bilo kakav ozbiljan rivalitet sa savremenom građanskom Evropom, pa ga ona i ne uzima za ozbiljnu opasnost. Sekularizam islamskih država i zajednica dogodiće se pod uticajem snažnih socijalnih nejednakosti u okviru same islamske zajednice i suvišna je svaka intervencija silom izvana. Zato je nepotreban strah da će ujedinjena Evropa, u duhu starih krstaša, vojnički rušiti islamske nacionalne države.

Prema tome, može se očekivati da će vrlo brzo muslimanski svijet doživjeti građansku slobodu i demokratiju tipa evropske postrenesanske organizacije nacionalnih

država.<sup>8</sup> Reklo bi se da u tom pogledu islam samo nekoliko vijekova kasni za hrišćanstvom.

## BiH

Prostor savremene Bosne i Hercegovine u posljednjih nekoliko decenija upoznao se sa stravičnim posljedicama stvaranja zajedničke islamske države, tzv. Islamistana, čiji je jedan od najvećih protagonisti bio Alija Izetbegović sa svojim saradnicima. On je u svom djelu "Islamska deklaracija"<sup>9</sup> iznio programsku osnovu stvaranja islamske suverene Bosne i Hercegovine i prenošenje njenog suvereniteta na zajedničku islamsku državu – Islamistan, gdje bi njen suverenitet nestao.<sup>10</sup>

Na tom prostoru svi pripadnici drugih religijskih sistema i ateisti, prema ovom konceptu, morali bi ili da prihvate islam, ili da napuste taj prostor, ili da budu fizički uništeni.

Ipak, savremena Bosna i Hercegovina je organizovana po principima sekularne građanske države koja će u budućnosti, najvjerovaljnije, dijeliti sudbinu svijeta, koji je i sam svjestan da savremena nacionalna država nije najveći i jedini mogući oblik organizacije društvene zajednice. Sekularizam će doprinijeti sve većoj demokratizaciji društvenog života, što potvrđuje širenje i demokratskih procesa pod njegovim uticajem u islamskim i svim ostalim državama svijeta.

Svi pokušaji i tendencije vraćanja na teokratske organizacije društvenog života i donošenja zakona su retrogardni procesi koji za čovječanstvo čine čist gubitak vremena. Religiju treba poštovati kao dio ljudske duhovne kulture, a vjeronauku zamijeniti naukom o religiji.

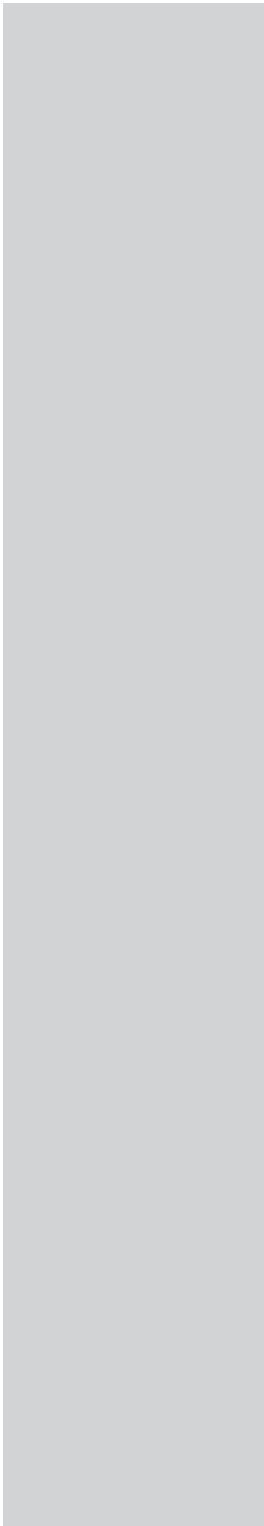
<sup>8</sup> Saudijska Arabija je prva država u svijetu po godišnjem broju smrtnih kazni, zatim slijede Iran i Pakistan. Ipak, žene u Saudijskoj Arabiji dobine su pravo glasa 25.9.2011. godine.

<sup>9</sup> Alija Izetbegović, "Islamska deklaracija", Sarajevo, 1991. godine.

<sup>10</sup> Islamistan bi obuhvatio svih sadašnjih 57 islamskih zemalja i Bosnu i Hercegovinu, mada se nijedna od njih do sada nije odrekla svoga suvereniteta u ime budućeg Islamistana, koji bi po njihovoj zamisli trebalo da pokriva čitavu zemljinu kuglu.

Prostor savremene Bosne i Hercegovine u posljednjih nekoliko decenija upoznao se sa stravičnim posljedicama stvaranja zajedničke islamske države, tzv. Islamistana, čiji je jedan od najvećih protagonisti bio Alija Izetbegović sa svojim saradnicima.

Ipak, savremena Bosna i Hercegovina je organizovana po principima sekularne građanske države koja će u budućnosti, najvjerovaljnije, dijeliti sudbinu svijeta, koji je i sam svjestan da savremena nacionalna država nije najveći i jedini mogući oblik organizacije društvene zajednice.



# Prednosti i rizici internet glasanja

Vanja Malidžan

## Apstrakt

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija doveo je do toga da su se počele primjenjivati i u izbornim procedurama. S obzirom na to da su izbori izuzetno osjetljiv proces, razvoju sistema za elektronsko glasanje potrebno je pokloniti puno pažnje. Internet glasanje sam čin glasanja čini pogodnim koliko je to god moguće, a obećava i lakšu pristupačnost onima koji su odsutni sa svog mesta prebivališta ili imaju posebne. Ali, sa druge strane, ovaj novi kanal za glasanje donosi i rizike za fundamentalne principe demokratskog sistema. Uz to, uvođenje sistema zahtijeva velika početna finansijska ulaganja. Zato oni koji donose odluke moraju dobro da odvažu da li su prednosti koje elektronsko glasanje donosi vrijedni pratećih rizika i cijene koju je potrebo platiti za njegovo uvođenje, a da pri tome zadrže povjerenje javnosti u ishod izbora.

Razvoj informaciono-komunikacionih tehnologija doveo je do toga da su se počele primjenjivati i u izbornim procedurama.

## **Ključne riječi**

Elektronsko glasanje, e-glasanje, internet glasanje, izbori.

## **Uvod**

Posljednjih 15-ak godina svjedoci smo eksponentijalnog rasta upotrebe interneta. Informaciono komunikacione tehnologije (IKT) postale su integralni dio našeg života. Pojedinci, kompanije, nevladine organizacije i vlade koriste računare i internet za svakodnevne aktivnosti. Koristimo ga za elektronsko bankarstvo, onlajn kupovinu, dobijanje određenih dokumenata, a naravno tu možemo pronaći i skoro bezgraničnu količinu informacija.

Paralelno sa razvojem IKT-a, rasla je i njihova uloga u političkom životu. Danas je sasvim normalno da političke partije i kandidati vode svoju kampanju na internetu putem socijalnih mreža, blogova, zvaničnih veb-prezentacija i ostalih alata. Putem interneta se lobira, prikupljaju se potpis za peticije, regrutuju novi članovi. Kod nas još uvijek kupovina i plaćanje preko interneta nije zaživjelo u punoj mjeri, ali u razvijenijim državama jeste, tako da političke partije mnogo koriste internet za prikupljanje novčanih sredstava (donacija). Internet mijenja očekivanja koje građani imaju u odnosu na brzinu i udobnost pristupa uslugama javne administracije, kao i izborima.

Očigledno je da će IKT nastaviti da povećava svoj uticaj na prirodu demokratije u svim zemljama širom svijeta. Zato nema razloga da se internet ne počne koristiti i u izbornim procedurama.

Posljednjih 30-ak godine mnoge države su eksperimentisale sa različitim tipovima elektronskog glasanja. Prvi korak je bilo uvođenje elektronskih mašina za glasanje, koje su se nalazile na biračkim mjestima, a sa razvojem interneta počelo se sve više razmišljati o onlajn glasanju.

Paralelno sa razvojem IKT-a, rasla je i njihova uloga u političkom životu.

Posljednjih 30-ak godine mnoge države su eksperimentisale sa različitim tipovima elektronskog glasanja.

## Definicija elektronskog glasanja

Od prve upotrebe takozvanog australijskog glasačkog listića, sredinom 19. vijeka, ljudi su počeli razmišljati kako da iskoriste mašine da bi unaprijedili izborne procedure. Amerika je predvodila ovaj trend, uvodeći prvo mehaničke mašine za glasanje, zatim bušene kartice i optičke čitače.<sup>1</sup> Prva upotreba elektronskih mašina datira iz 70-ih godina prošlog vijeka.

Danas, kada kažemo elektronsko glasanje, podrazumijevamo upotrebu nekih elektronskih uređaja u pojedinim ili svim procedurama glasanja. Razlikuju se dva osnovna tipa elektronskog glasanja:

- **DRE (engl. Direct Recording Electronic)** ili mašine za direktno bilježenje glasova nalaze se na biračkim mjestima, na kojima glasači mogu uz pomoć pojednostavljene tastature ili ekrana osjetljivog na dodir da naprave svoj izbor. Zavisno od propisa, glasovi se prebrojavaju direktno na biračkom mjestu ili se na memorijskim modulima elektronski glasački listići prenose na centralnu lokaciju na kojoj se vrši prebrojavanje.
- **Internet glasanje** koristi javnu komunikacionu infrastrukturu za procedure identifikacije i autorizacije glasača, samo glasanje i verifikaciju. Internet glasanje se može podijeliti u tri glavne kategorije (Oostveen, 2007):
  1. Internet glasanja na biračkim mjestima koja kontrolišu predstavnici izborne administracije;
  2. Kiosk glasanje na javnim mjestima kao što su biblioteke, pošte, škole i slično; i
  3. Internet glasanje sa udaljenih lokacija podrazumijeva glasanje sa bilo kojeg računara spojenog na internet.

U državama kao što je naša, u kojima do sada nije bilo nikakvog pomena elektronskog glasanja, danas

Od prve upotrebe takozvanog australijskog glasačkog listića, sredinom 19. vijeka, ljudi su počeli razmišljati kako da iskoriste mašine da bi unaprijedili izborne procedure.

Danas, kada kažemo elektronsko glasanje, podrazumijevamo upotrebu nekih elektronskih uređaja u pojedinim ili svim procedurama glasanja.

<sup>1</sup> Izvor: A Brief Illustrated History of Voting, The University of Iowa Department of Computer Science, <http://www.cs.uiowa.edu/~jones/voting/pictures/>

Glasanje je izuzetno delikatan proces koji u sebi sadrži mnoge aspekte koje je potrebno pažljivo analizirati.

Kako se kod elektronskog glasanja radi o veoma sofisticiranom tehnološkom sistemu, istraživači obično kreću od tehnoloških aspekata ovog sistema, zanemarujući ostale.

počinjati razvoj mašina za glasanje značilo bi bacanje para. S obzirom na to koliko se brzo broj korisnika interneta povećava, treba raditi na razvoju sistema za onlajn glasanje, tako da i autor ovog teksta smatra jedino logičnim takav pravac razvoja.

## Aspekti elektronskog glasanja

Glasanje je izuzetno delikatan proces koji u sebi sadrži mnoge aspekte koje je potrebno pažljivo analizirati. Ako govorimo o elektronskom glasanju, postoje četiri osnovna aspekta:

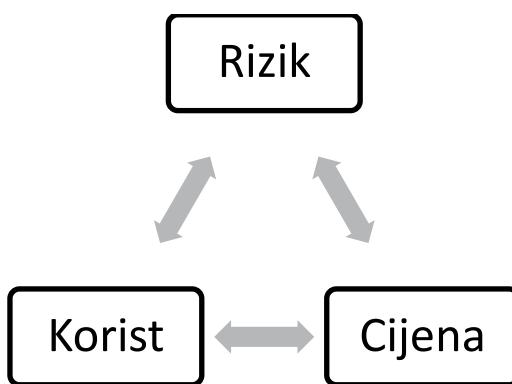
1. tehnološki
2. politički
3. pravni
4. društveni.



Kako se kod elektronskog glasanja radi o veoma sofisticiranom tehnološkom sistemu, istraživači obično kreću od tehnoloških aspekata ovog sistema, zanemarujući ostale. Međutim, ovakvi sveobuhvatni sistemi ne mogu se posmatrati u tehnološkoj izolaciji od društvenih, pravnih ili političkih posljedica koje izazivaju.

U ovom radu posvetićemo se političkim aspektima elektronskog glasanja na koje treba obratiti pažnju kod razvoja ovakvih sistema.

Elektronsko glasanje obećava značajna unapređenja u odnosu na tradicionalno glasanje, ali istovremeno postoje i određeni rizici koji su s njim povezani. Potrebno je da odvažemo korist koju pruža ovaj dodatni metod glasanja u odnosu na cijenu novih sistema i potencijalne rizike koje onlajn glasanje predstavlja za rezultate izbora.



### Korist od elektronskog glasanja

U posljednjih 25 godina organizovani aktivizam u društvu postepeno je opao u mnogim evropskim državama (Van Dijk, 2010). Elektronsko glasanje se vidi kao sredstvo povećanja učešća građana u političkim procesima.

Elektronsko glasanje ima potencijal da procedure glasanja učini lakšim i pristupačnijim biračima. Nema potrebe za čekanje na biračkim mjestima.

Birači sa posebnim potrebama možda više neće morati da traže pomoć drugih da bi glasali. Samim tim povećava se tajnost glasanja.

Kada je riječ o modernim tehnologijama, mladi obično prednjače po njihovom korišćenju. Sa druge strane, postoji poseban problem sa političkom apatijom kod istih tih mlađih ljudi. Zato postoji potencijal da elektronsko glasanje potakne ljudе mlađe od 30 godina na glasanje.

Elektronsko glasanje obećava značajna unapređenja u odnosu na tradicionalno glasanje, ali istovremeno postoje i određeni rizici koji su s njim povezani.

Elektronsko glasanje ima potencijal da procedure glasanja učini lakšim i pristupačnijim biračima. Nema potrebe za čekanje na biračkim mjestima.

Još jedna potencijalna prednost elektronskog glasanja je univerzalna mogućnost provjere koja je kod tradicionalnog glasanja nemoguća.

Kod elektronskog glasanja svaka zainteresovana strana korišćenjem interneta može da provjeri da su samo registrovani birači glasali, da je svaki birač glasao najviše jednom i da su svi važeći glasački listići prebrojani.

Po svom stilu života moderni čovjek ima manja ograničenja u smislu mjesta življjenja. Krzywiecki i Kutyłowski (2010) smatraju da je klasično glasanje vezano uz mjesto prebivališta prevaziđen model iz 19. vijeka. Elektronsko glasanje nudi glasanje bez geografskih i vremenskih ograničenja.

Još jedna potencijalna prednost elektronskog glasanja je univerzalna mogućnost provjere koja je kod tradicionalnog glasanja nemoguća. Kod tradicionalnog glasanja mi moramo vjerovati našim predstavnicima (izbornim posmatračima) koji posmatraju izborne procedure direktno na biračkom mjestu. Kod elektronskog glasanja svaka zainteresovana strana korišćenjem interneta može da provjeri da su samo registrovani birači glasali, da je svaki birač glasao najviše jednom i da su svi važeći glasački listići prebrojani.

Kod elektronskog glasanja ne postoji tačka bez povratka nakon koje birač ne može promijeniti svoje mišljenje. Kod tradicionalnog glasanja to je trenutak kada birač ubaci listić u kutiju. Trenutna rješenja za onlajn glasanje pružaju mogućnost svakom biraču da glasa neograničeno mnogo puta (prije zatvaranja biračkim mjestima), s tim da se samo posljednji listić računa.

Elektronsko glasanje ima prednost u bržem prebrojavanju glasova koje može biti skoro trenutačno nakon završenog glasanja. Znamo da predugačko vrijeme koje je potrebno za prebrojavanje listića kod tradicionalnog glasanja (čak i po mjesec dana), smanjuje povjerenje javnosti u politički sistem.

Elektronsko glasanje ima potencijal da smanji broj nevažećih glasačkih listića. Elektronski sistem može upozoriti birača da je listić nevažeći prije nego birač završi sa glasanjem. Naravno, svaki sistem mora imati mogućnost da glasač ubaci npr. prazan glasački listić, jer i to je legitiman način da birači izraze svoj stav o ponuđenim opcijama na izborima.

Na duže staze, elektronski sistem bi trebalo da ima manje troškove u odnosu na tradicionalno glasanje, jer se smanjuje potreba za angažovanjem velikog broja predstavnika izborne administracije.

## Rizici elektronskog glasanja

Mnogi istraživači smatraju da se ne može zanemariti značaj tradicionalnog glasanja za lokalnu zajednicu. Sam čin glasanja za mnoge predstavlja simbol njihove političke aktivnosti. Okupljanje na biračkim mjestima predstavlja rijedak momenat kada se članovi zajednice okupljaju na jednom mjestu. Internet glasanje ovaj javni čin pretvara u intimni, koji se dešava iza zatvorenih vrata našeg doma. Gubi se društveni ritual koji povezuje i ujedinjuje građane.

Važan rizik koji treba uzeti u obzir jeste digitalna podjela koja postoji. Nemaju svi isti pristup modernim tehnologijama. Ova podjela može nastupiti u odnosu na sve demografske karakteristike: obrazovanje, pol, mjesto stanovanja, visinu prihoda itd.

Veliki problem koji se pojavljuje jeste mogućnost prevara, podmićivanja i iznuđivanja. Ako birači glasaju od kuće, postoji velika mogućnost porodičnog glasanja, što inače nije moguće na kontrolisanom tradicionalnom biračkom mjestu. Takođe nije moguće znati da li je birač glasao po svojoj volji ili je neko, sjedeći pored njega, iznudio glas za određenu opciju.

Dodatni problem predstavljaju mogući napadi hakera na sistem za elektronsko glasanje. Može se desiti da je biračev računar zaražen virusom ili da dođe do pokušaja masovne prevare. Ovo ujedno predstavlja najslabiju kariku kod elektronskog glasanja. U tradicionalnom glasanju prevare su obično izolovane na jednom biračkom mjestu, dok kod internet glasanja onaj ko pronađe slabu tačku sistema može izmijeniti kompletne rezultate glasanja.

Elektronsko bankarstvo i onlajn kupovina takođe su aktivnosti koje zahtijevaju visok stepen sigurnosti, pa je opravданo pomisliti – ako se onlajn mogu vršiti velike novčane transakcije, zašto se onda ne može i glasati. Ali, postoji suštinska razlika između ove dvije operacije. Dok kod onlajn plaćanja po svaku cijenu obje strane (kupac i prodavac) žele da imaju pisani dokaz o toj transakciji kako bi kasnije mogli da npr. pred sudom dokazuju svoja prava, sa druge strane elektronsko glasanje (kao i tradicionalno) izričito zahtijeva da niko ne može imati dokaz o tome kako

Veliki problem koji se pojavljuje jeste mogućnost prevara, podmićivanja i iznuđivanja. Ako birači glasaju od kuće, postoji velika mogućnost porodičnog glasanja, što inače nije moguće na kontrolisanom tradicionalnom biračkom mjestu.

Dodatni problem predstavljaju mogući napadi hakera na sistem za elektronsko glasanje.

Na osnovu dostupnih podataka teško je reći koliko bi uvođenje sistema internet glasanja, npr. u Republici Srpskoj, koštalo.

Estonija, Norveška ili Švajcarska, već nekoliko godina upotrebljavaju sisteme za internet glasanje.

je glasao. U tom slučaju bi bila moguća kupovina, prodaja ili iznuđivanje glasova.

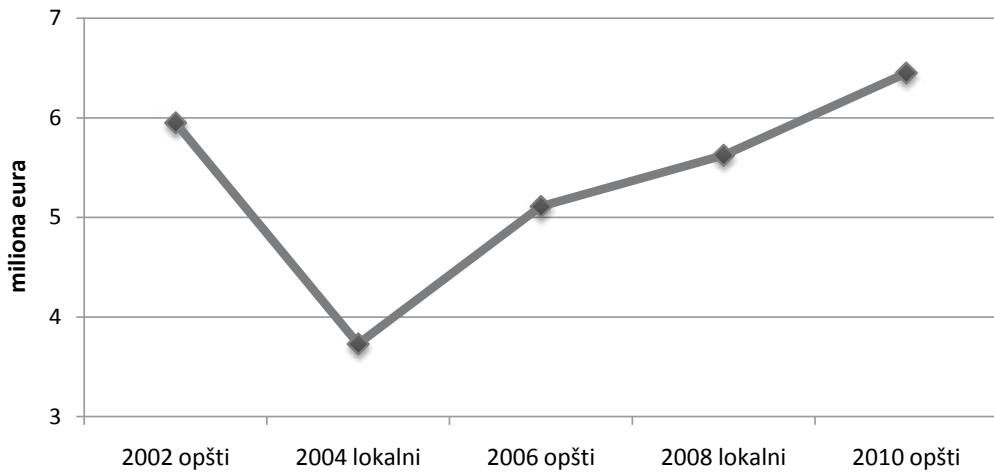
I na kraju postoje zagovornici da elektronsko ili internet glasanje uopšte nije potrebno. Klasično glasanje je prilično jednostavno i razumljivo svima, tako da nema potrebe da se ova procedura dodatno komplikuje.

## Cijena internet glasanja

Na osnovu dostupnih podataka teško je reći koliko bi uvođenje sistema internet glasanja, npr. u Republici Srpskoj, koštalo. U svakom slučaju razvoj od nule bi bio jako skup i u ovakvoj ekonomskoj situaciji neisplativ. Međutim, neke države kao što su Estonija, Norveška ili Švajcarska, već nekoliko godina upotrebljavaju sisteme za internet glasanje, pa se kao logično rješenje nameće kupovina gotovog sistema uz potrebna prilagođavanja prema političkim i pravnim regulativama.

Evo grafikona koji pokazuje koliko koštaju izbori u BiH:<sup>2</sup>

Budžet za izbore u BiH



<sup>2</sup> Izvor: Centralna izborna komisija BiH, <http://www.izbori.ba/>

Zanimljiv je slučaj Irske, koja je počela razvoj sistema elektronskog glasanja. Ipak, 2009. godine irsko Ministarstvo unutrašnjih poslova je zbog javnog nezadovoljstva prekinulo razvoj ovog sistema nakon što su u tri godine potrošili 51 milion evra, sa procjenom da je potrebno još 28 miliona evra da bi se razvoj završio.

Vidi se da izbori koštaju između šest i sedam miliona evra. Ako uporedimo ovo sa novcem koji su Irci uložili u razvoj sistema elektronskog glasanja, u državi koja je tek nešto veća od BiH, vidimo da sa tim novcem možemo organizovati skoro 10 izbornih ciklusa, odnosno 20 godina.

## Zaključak

Vidimo da postoje veliki rizici kod uvođenja elektronskog glasanja da zlonamjerne osobe koje pronađu sigurnosne propuste u sistemu, izmijene cjelokupni izborni rezultat po svom nahođenju. Čak i ako ne žele da mijenjaju rezultat, mogu doći do podataka o tome kako je ko glasao.

Trenutno naučnici i istraživači širom svijete ulažu velike napore da razviju sisteme za elektronsko glasanje koji su otporni na ovakve napade, korišćenjem savremenih kriptografskih metoda, međutim bez dugotrajnog, sveobuhvatnog testiranja nije moguće reći da li su svi propusti uklonjeni.

Drugi problem koji je specifičan za nas je u tome što kod nas postoji vrlo nizak stepen povjerenja u politički sistem. I sa tradicionalnim glasanjem svjedoci smo da postoji mnogo sumnji u regularnost izbora, pogotovo što se tiče nevažećih glasačkih listića i previše dugog procesa prebrojavanja glasova. Koji bi tek stepen nepovjerenja javnosti postojao kada bi se uvelo elektronsko glasanje koje je sa tehnološke strane nerazumljivo većini birača, kada postoji nepovjerenje u tradicionalno glasanje čije su procedure jednostavne i relativno razumljive svima.

Zanimljiv je slučaj Švajcarske, koja već 10-ak godina koristi internet glasanje u nekim od svojih kantona. Prema istraživanju (Gerlach i Gasser, 2009), glavni faktor

Vidi se da izbori koštaju između šest i sedam miliona evra. Ako uporedimo ovo sa novcem koji su Irci uložili u razvoj sistema elektronskog glasanja, u državi koja je tek nešto veća od BiH, vidimo da sa tim novcem možemo organizovati skoro 10 izbornih ciklusa, odnosno 20 godina.

Vidimo da postoje veliki rizici kod uvođenja elektronskog glasanja da zlonamjerne osobe koje pronađu sigurnosne propuste u sistemu, izmijene cjelokupni izborni rezultat po svom nahođenju.

Tehnološki gledano, švajcarski sistem ni izbliza nije savršen, ali zbog povjerenja koje postoji u javnosti niko nije izrazio sumnju u regularnost internet glasanja, niti je bilo pokušaja krađe glasova.

uspjeha je u opštem povjerenju koje postoji u politički sistem. Tehnološki gledano, švajcarski sistem ni izbliza nije savršen, ali zbog povjerenja koje postoji u javnosti niko nije izrazio sumnju u regularnost internet glasanja, niti je bilo pokušaja krađe glasova.

I na kraju, ali svakako ne najmanje važno, jeste cijena uvođenja ovakvog sistema. Iako sistem, jednom kada se uvede u upotrebu, postaje jeftin, inicijalna ulaganja su izuzetno visoka, tako da trenutno ne postoji opravdan razlog za takvu investiciju. Vjerovatno će biti najbolje sačekati još nekoliko godina da drugi usavrše svoje sisteme, koje će zatim biti moguće kupiti na tržištu po nekim povoljnijim cijenama, uz prilagođavanje specifičnostima države.

## Literatura

- Gerlach, J., Gasser, U.. Three Case Studies from Switzerland: E-Voting. Berkman Center for Internet & Society at Harvard University, publication No. 2009-03.1
- Krzywiecki, L., Kutylowski, M., Lagrangian E-Voting: Strong Privacy and Verifiability on Demand. TRUST 2010, LNCS 6101, Springer Verlag 2010, pp. 109-123.
- Oostveen, A. M., Context Matters: A Social Informatics Perspective on the Design and Implications of Large-Scale e-Government Systems. PhD Thesis, University of Amsterdam, 2007
- Van Dijk, J., Study on the Social Impact of ICT - Topic Report 3 (D7.2), Universität Siegen, Fachbereich Wirtschaftsinformatik und Neue Medien, Germany, April 30, 2010

# Ka dijalogu o bezbjednosnim izazovima i alternativama – argumenti protiv NATO-a

Slobodan Nagradić<sup>1</sup>

Polazimo od stanovišta da uvijek treba pozdraviti i visoko pozitivno vrednovati svako opredjeljenje, inicijativu i napore koji vode ka organizovanju – manje je važno ko su subjekti organizacije i realizacije – naučnih skupova, okruglih stolova, javnih debata, radionica i drugih formi okupljanja i javnog manifestovanja dijaloga o temama, problemima i izazovima koji su višestruko relevantni i čije je održavanje ne samo izraz društvene, političke, bezbjednosne i odbrambene

Uvijek treba pozdraviti i visoko pozitivno vrednovati svako opredjeljenje, inicijativu i napore koji vode ka organizovanju.

<sup>1</sup> Autor je sociolog, politikolog, publicista i bivši političar, trenutno zaposlen kao stručni saradnik za praktičnu nastavu na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Banjoj Luci.

„Minuli rad“ u politici i oko politike, smatramo se pozvanim i kompetentnim da o temi zadatoj za ovaj naučni skup, odnosno „okrugli sto“, izreknemo i nekolika vlastita zapažanja i premišljanja, pa i ocjene.

potrebe zajednice u kojoj živimo, nego i istorijskog trenutka u svjetskim procesima i razmjerama, kao i naučne i stručne značajke i ambicija da se misaono obuhvati i osvjetli jedno važno pitanje od čije artikulacije i daljeg regulisanja uveliko zavisi i mapa posvemašnjih sociopolitičkih i socioekonomskih odnosa i procesa u našem polisu. Zbog toga organizator i domaćin skupa o bezbjednosnim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze Bosna i Hercegovina i Republika Srpska<sup>2</sup>, **Centar za stratešku saradnju** iz Bijeljine, zajedno sa svojim **partnerima iz Srbije**, zaslужuje sve pohvale i podršku u daljem radu, bez obzira na to da li se slažemo sa svim onim što i kako on radi ili namjerava da (u)radi, odnosno sa vrijednostima, idejama i pogledima koje preferiše i zastupa. To je prva premlisa koju smo implementirali u ovoj elaboraciji i izlaganju.

Druga premlisa se odnosi na naše uvjerenje da se ne mora biti nikakav poseban erudit ili ekspert za ratna, vojna, odbrambena i/ili bezbjednosna pitanja da bi se učestvovalo u raspravi na skupu kao što je naprijed pomenuti. Potpisnik ovog teksta takođe ne spada u eksperte te vrste, to nije naučno polje ili oblast njegovog užeg interesovanja, ali kao neko ko se svojevremeno bavio polemološkim/belicističkim i irenološkim/mirovnim temama i problemima, a o čemu je i posebnu knjigu napisao (**Golub i maslina. Knjiga o miru**, Zavod za udžbenike i nastavna sredstva, Srpsko Sarajevo, 2003), i s obzirom na **filozofsko-sociološko-politikološko obrazovanje**, te „minuli rad“ u politici i oko politike, smatramo se pozvanim i kompetentnim da o temi zadatoj za ovaj naučni skup, odnosno „okrugli sto“, izreknemo i nekolika vlastita zapažanja i premišljanja, pa i ocjene. Zbog toga ćemo, u nekim dijelovima elaboracije koristiti prvo lice jednine, tj. zamjenicu **ja**, a ne mi, što inače nije uobičajeno za tekstove koji pretenduju da su s onu stranu političkog govora, jer ovdje nastupam samo u svoje ime, po vlastitoj spoznaji i savjesti, bez obzira na minuli politički angažman i staž, ali imajući i to iskustvo

<sup>2</sup> „Okrugli sto“ o temi „Bosna i Hercegovina i Republika Srpska pred novim bezbjednosnim izazovima i alternativama“ u organizaciji Centra za stratešku saradnju održan je 28. aprila 2011. u Banjoj Luci. Ovaj tekst je skraćena verzija izlaganja prezentovanog na tom skupu.

na umu. Vjerujem da nisam jedini koji će o aktualizovanoj temi govoriti, ne samo iz stručnog i naučnog ugla i držeći se primarno tih principa i metodoloških uzansi, nego i iz horizonta, sa stanovišta i kriterijuma politike, tj. da na ovom naučnom skupu ima još političara, kako sadašnjih, tako i bivših, koji, uopštavajući svoje praktično-političko iskustvo, treba da doprinesu snazi argumenata ili, pak njihovom osporavanju – naučnih stavova vis-a-vis teme koja je predmet stručne i naučne debate. S obzirom na relevanciju teme za koncipiranje bezbjednosne politike u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini, a to znači i u Republici Srpskoj, bilo bi normalno i potrebno da ovakvim i sličnim skupovima uvijek prisustvuje i respektabilan broj kompetentnih političara, prije svega poslanika iz parlamenta u BiH, predstavnika njihovih odbora i komisija za pitanja odbrane, bezbjednosti, kontrole rada obavještajno-bezbjednosnih službi itd., ali i predstavnika političkih stranaka koje imaju poslanike u tijelima zakonodavne vlasti, odnosno koje u svojim partijskim dokumentima posvećuju odgovarajuću pažnju i temama iz sfere odbrane, bezbjednosti, odnosa prema postojećim vojnobezbjednosnim asocijacijama, te smislu i mogućnostima eventualnog pristupanja BiH, pa samim tim i Republike Srpske, njima ili nekim drug(aci)im opcijama i ishodima kad je riječ o odbrambeno-bezbjednosnim konceptima, savezima, mehanizmima, institutima i sredstvima.

Jer, bez obzira na to što skupu prisustvuje zais-ta impozantan broj teoretičara, među kojima i neka res-pektabilna imena u regionu, **nije dovoljno da se problem tretira i elaborira samo iz teorijskog ugla, pristupa i nivoa spoznaje. Pitanje bezbjednosti nije samo apstraktno-teorijsko, idejno, doktrinarno-strategijsko, nego i sasvim konkretno i praktično.** A dijalog i ukrštanje tih dvaju iskustava, s jedne strane teoretičara, a s druge strane praktičara: političara i egzekutora, implementatora određenih koncepcija i političko-zakonodavnih opredjeljenja i opcija, mogu samo koristiti kako daljim promišljanjima fenomena koji je ovaj skup aktualizovao, tako i opredjeljenju za neku možebitnu sasvim konkretnu koncepciju, asocijaciju, sistem i sl. Tim prije što se danas, za razliku od prije 20 ili 30 godina, u redovnom školovanju – izuzev kad je posrijedi profesionalno školstvo

Pitanje bezbjednosti nije samo apstraktno-teorijsko, idejno, doktrinarno-strategijsko, nego i sasvim konkretno i praktično.

Dijalog i ukrštanje tih dvaju iskustava, s jedne strane teoretičara, a s druge strane praktičara: političara i egzekutora, implementatora određenih koncepcija i političko-zakonodavnih opredjeljenja i opcija, mogu samo koristiti.

za vojna, policijska i bezbjednosna zanimanja – malo može naučiti ili makar informisati o savremenim kretanjima i izazovima unutar širokog područja vojnobezbjednosnih tema, da saznanja i informacije recipovane putem medija informisanja ostavimo po strani. Nekad se o svemu tome svaki srednjoškolac, odnosno student više škole i fakulteta, mogao sasvim meritorno i dostatno upoznati putem nastave iz predmeta koji se zvao opštenarodna odbrana i društvena samozaštita, odnosno, kolokvijalno rečeno, predvojnička obuka. **Ne lamentiramo** nad faktom što tog predmeta više nema u redovnom obrazovnom sistemu, nego **samo konstatujemo** da nismo obezbijedili nikakav, a posebno ne adekvatan, supstitut za taj sadržaj, kvalitet i vid edukacije i osposobljavanja.

**Tema o bezbjednosti, a posebno o bezbjednosnim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze Republika Srpska i BiH danas i u neposrednoj budućnosti, odveć je bitna, teška i kompleksna da bi je razmatrali i o njenim sadržajima i implikacijama odlučivali samo eksperți za bezbjednost, u užem značenju te riječi, tj. oni poznavaci ove problematike koji se njome radno, profesionalno bave, ali samo iz vidokруга, interesnog polja i parametara nje same, bez šire socijalne kontekstualizacije i sinergičnosti sa drugim sferama egzistencije i spoznaje.** Naprotiv, njene političke, pa i socijalne i ekonomske, implikacije i reperkusije su ozbiljne i neosporne, da bi isključile interes za nju i eksperata iz drugih naučnih oblasti (sociologija, geopolitika, istorija, politikologija, pravo, diplomacija, kriminalistika i sl.). Drugim riječima, s obzirom na to da je na **ovom skupu naglasak na razumijevanju, deskripciji i evaluaciji bezbjednosnih izazova i alternativa pred kojima se RS i BiH nalaze danas** i treba, eventualno, da se opredijele za neku od njih, a što bi za duži vremenski period moglo da determiniše sadržaje, tokove i učinke nekih političkih odnosa i procesa u njima, onda je samorazumljivo da se o tome ne mogu i ne treba – naravno da mogu i da treba, ali ako se samo takvi profili i nivoi eksperata deklarišu, to onda ne može biti plodonosno, **holistički opravdano**, jer se isključuje cjelovitost posmatranja i elaboracije, dakle **dijalektički pristup** i

Tema o bezbjednosti, a posebno o bezbjednosnim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze Republika Srpska i BiH danas i u neposrednoj budućnosti, odveć je bitna, teška i kompleksna da bi je razmatrali i o njenim sadržajima i implikacijama odlučivali samo eksperți za bezbjednost, u užem značenju te riječi, tj. oni poznavaci ove problematike koji se njome radno, profesionalno bave, ali samo iz vidokруга, interesnog polja i parametara nje same, bez šire socijalne kontekstualizacije i sinergičnosti sa drugim sferama egzistencije i spoznaje. Naprotiv, njene političke, pa i socijalne i ekonomske, implikacije i reperkusije su ozbiljne i neosporne, da bi isključile interes za nju i eksperata iz drugih naučnih oblasti (sociologija, geopolitika, istorija, politikologija, pravo, diplomacija, kriminalistika i sl.). Drugim riječima, s obzirom na to da je na **ovom skupu naglasak na razumijevanju, deskripciji i evaluaciji bezbjednosnih izazova i alternativa pred kojima se RS i BiH nalaze danas** i treba, eventualno, da se opredijele za neku od njih, a što bi za duži vremenski period moglo da determiniše sadržaje, tokove i učinke nekih političkih odnosa i procesa u njima, onda je samorazumljivo da se o tome ne mogu i ne treba – naravno da mogu i da treba, ali ako se samo takvi profili i nivoi eksperata deklarišu, to onda ne može biti plodonosno, **holistički opravdano**, jer se isključuje cjelovitost posmatranja i elaboracije, dakle **dijalektički pristup** i

metod analize i tumačenja – da se izjašnjavaju samo znaci, pa makar oni bili i prave erudite, doktrinari, koncepcioneri i stratezi neke od bezbjednosnih doktrina ili konceptacija, ali ni egzekutori i operativci legalizovanih i etablimiranih zakonskih rješenja, sistema bezbjednosti, odbrane, zaštite i sl. Jer, **odgovornost za opredjeljenje vis-a-vis ove ili one koncepcije, odnosno bezbjednosnog sistema ili medijuma, a posebno imajući na umu izazov prihvatanja (ili odbacivanja, svejedno) ove ili one alternative u pogledu učlanjenja i djelovanja u okviru nekog od postojećih saveza, sistema i mehanizama kolektivne zaštite i bezbjednosti, nije i ne može biti samo na stručnjacima i „tehnolozima“ implementacije pojedine opcije ili sistema bezbjednosti, uključiv profesionalno zaposlene u institucijama odbrane, bezbjednosti, nego ona pripada mnogim i raznoraznim legalno i legitimno izabranim predstavnicima građana, zakonodavnim tijelima, organima vlasti, političkim strankama**, pa tek onda i stručnim asocijacijama, naučnim i obrazovnim ustanovama, medijima informisanja i drugim akterima i mediatorima tog procesa.

**Izbor i prihvatanje, legalizovanje i etabriranje neke odbrambene i bezbjednosne doktrine, koncepcije i sistema je s onu stranu gabarita, sadržaja i vrijednosti samo bezbjednosne sfere i važenja; on je transcendira i nadilazi, on je ne samo politika, shvaćena u njenom užem, „tehnokratskom“, pragmatičkom pogledu i značenju, dakle kao jedan dirigovani politički proces i umijeće vladanja, nego i sama srčika nacionalno-državne egzistencije bilo kojeg, pa tako i našeg, srpskog naroda i njegovog polisa, Republike Srpske**, i tek potom pitanje odnosa i procesa unutar Bosne i Hercegovine. Jer, s obzirom na Ustav BiH, a on je oktrosan Dejtonskim mirovnim sporazumom (**Opšti okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini**), koji je „parafiran“ u vojnoj bazi „Rajt-Peterson“, u gradu Dejtonu, država Ohajo, SAD, 21. novembra 1995. godine, a potpisana u Parizu, 14. decembra iste godine, ali ga niko, pa čak ni simplifikaciji skloni mediji informisanja, ne zove pariški, nego dejtonski) kao njegov **aneks IV**, Bosna i

Odgovornost za opredjeljenje vis-a-vis ove ili one koncepcije, odnosno bezbjednosnog sistema ili medijuma, a posebno imajući na umu izazov prihvatanja (ili odbacivanja, svejedno) ove ili one alternative u pogledu učlanjenja i djelovanja u okviru nekog od postojećih saveza, sistema i mehanizama kolektivne zaštite i bezbjednosti, nije i ne može biti samo na stručnjacima i „tehnolozima“.

Pitanje bezbjednosti i eventualno opredjeljenje za neku od postojećih etabliranih opcija i sistema zaštite, za Republiku Srpsku, a posebno za srpski narod u njoj, ali i u FBiH, u krajnjoj liniji i u samoj Srbiji, po svom značaju tik uz sam Ustav BiH, a daleko važnije, bar trenutno, od npr. pitanja nekog „tradicionalnog“ ekonomskog razvoja, izgradnje infrastrukture, evropskih integracija i sl.

Hercegovina, bez obzira na to kako definisali tu državno-pravnu i političku tvorevinu, ne može donijeti novu niti promijeniti staru koncepciju bezbjednosti i zaštite, kao ni bilo čega drugog što je definisano ustavom i što je u domenu konstitucionalnih kompetencija i odgovornosti, **bez volje, podobnosti i saglasnosti Republike Srske, njenih organa i izabranih predstavnika, tj. bez entitetskog glasanja** i njegovog (povoljnog – po stvar i interes BiH kao cjeline) ishoda. Otuda – jedna mala digresija – i toliki i takav **značaj i važnost o(p)stanka instituta, prava i prakse entitetskog glasanja u Predstavničkom domu Parlamentarne skupštine BiH** – bez obzira na fakt postojanja i drugog, svojevrsnog gornjeg doma u Parlamentarnoj skupštini BiH, Doma naroda – i grčevita borba srpskih predstavnika u tom skupštinskom domu, naravno i izvan njega, **da se taj mehanizam i to pravo ne derogiraju u bilo kakvim možebitnim promjenama Ustava BiH**. Jer, bez tog odbrambenog mehanizma, potencijala i kapaciteta, koji Republici Srpskoj stoji, kao ustavna norma, na raspolaganju, a s obzirom na političke „ambicije“, bolje kazati: centralističko-unitarističke pretenzije tzv. zvaničnog Sarajeva, tj. nekih političkih stranaka, nevladinih organizacija i drugih političkih „krugova“ u Federaciji BiH, **odbrambeno-bezbjednosna arhitektura i mapa BiH**, a potom i ostale regije i sfere egzistencije, odnosi i procesi u njoj, kao i njena ukupna struktura, sadržaj i način funkcionisanja i saodnošenja njenih konstitutivnih elemenata bi nesumnjivo **izgledali sasvim drugačije** nego što se oni danas manifestuju.

Ovo ističemo zbog toga što nam se čini, a jedan od argumenata upravo smo podastrijeli u prethodnoj rečenici, da je pitanje bezbjednosti i eventualno opredjeljenje za neku od postojećih etabliranih opcija i sistema zaštite, za Republiku Srpsku, a posebno za srpski narod u njoj, ali i u FBiH, u krajnjoj liniji i u samoj Srbiji, po svom značaju tik uz sam Ustav BiH, a daleko važnije, bar trenutno, od npr. pitanja nekog „tradicionalnog“ ekonomskog razvoja, izgradnje infrastrukture, evropskih integracija i sl. Naravno, pri tom mislim ne samo na tzv. **spoljnju bezbjednost**, odnosno bezbjednost i zaštitu od nekog vanjskog faktora koji bi, eventualno, u formi neke agresije ili oružane provokacije,

odnosno napada, **ugrozio integritet i ograničeni suverenitet koji Republika Srpska, kao državotvorni i konstitutivni entitet unutar dejtonске BiH, ima**, nego uglavnom na **unutrašnju bezbjednost** – unutar čijeg semantičkog i faktičkog opsega pojma i **fenomena terorizma** i odnos spram njega, tj. borba sa njim, tačnije: protiv njegovih, stvarnih i/ili potencijalnih protagonisti, jesu i aktuelni i značajni, a u postdejtonskoj BiH i „perspektivni“ s obzirom na neke **recidive građanskog rata** u njoj u periodu 1992–1995. god., među kojima su ne samo „zaostali“ pojedini **mudžahedini, džihad-ratnici ili sljedbenici Al-Kaide**, odnosno bilo koje druge javnosti poznate, „etablirane“ terorističke grupe ili organizacije, nego i **ukorijenjenost i diseminacija pojedinih savremenih radikalnih i militantnih islamskih ideologija i praksi**, te izvjesna lojalnost i empatija prema njima /pri čemu ne mislim samo na trenutno najpoznatiju i u BiH najrašireniju ideologiju i praksu: na vehabizam, koji je, međutim, jedna uobičajena, gotovo normalna, legalna i legitimna „frakcija“, recepcija, interpretacija i implementacija, djelimično inovirana i različita, u odnosu na dosadašnji, tradicionalni bosanski, „jugoslovenski“ i evropski islam, a u vezi sa sadržajem i metodom, te pravcima njegovog djelovanja unutar islama, zbog čega valja biti obazriv u atribuisanju pripadnika tog pokreta, vehabija dakle, kao islamskih terorista, posebno prije nego što je neki njihov član izvršio ili pokušao izvršiti bilo koje terorističko djelo: **nije svaki vehabija terorista, mada dosta terorista u i iz BiH jesu (bili) sljedbenici vehabizma kao ideologije**, „škole mišljenja“, pa čak i pripadnici vehabijskog pokreta zaduženog za i posvećenog implementaciji te doktrine i prakse/, ali, naravno, ne i islam kao takav, kao religija, kao vjerozakon, pa makar on bio i cjelovit pogled na svijet – te predstavljaju dio „kompleksa“ bezbjednosti, odbrane i (samo)zaštite, samodovoljnog i podobnog i za posebno situiranje i elaborisanje, što se u savremenim bezbjednosnim, defendološkim i irenološkim teorijama i koncepcijama uglavnom i čini, pa ćemo ga (fenomen terorizma) i mi ovdje apstrahovati – a zatim i **stabilnost**, koje se, prije svega, manifestuju u očuvanju ustavno-pravnog statusa i prerogativa, te političko-

Ukorijenjenost i diseminacija pojedinih savremenih radikalnih i militantnih islamskih ideologija i praksi.

Nije svaki vehabija terorista, mada dosta terorista u i iz BiH jesu (bili) sljedbenici vehabizma kao ideologije

državotvornog kapaciteta i nadležnosti Republike Srpske u Bosni i Hercegovini.

Ovo tim prije što bilo koji i ma kakav **debalans nadležnosti** koje entiteti, u ovom slučaju i naročito Republika Srpska – ona zbog toga što **Federaciji BiH**, kako nam se čini gledano sa ove naše strane, iz srpske perspektive, i **nije posebno stalo da ima ma kakvu suverenost i autonomiju**, nego bi ona, ili bar pojedini njeni konstituensi, uglavnom bošnjačke provenijencije, da se samodokine, nestane (ne bi li time i tako isprovocirala, dala alibi i opravdanje, raison d'être za nestanak i Republike Srpske, koja se, uz to, kontinuirano i difamirajuće još doživljava i kvalificuje, „definiše“ i kao genocidna tvorevina, država u državi, nastala na etničkom čišćenju i progona nesrba iz dijela BiH koji je sada Republika Srpska, što je samo jedan u nizu argumenata za odavno već **samo(us)postavljenu tezu da je BiH asimetrična, i to dvostruko, federacija, a stvarno jedna sui generis konfederacija**, iako se ni prva ni druga riječ, definicija, nigdje ne pominju u Ustavu BiH), a sve svoje prerogative i odgovornosti prenese na državu Bosnu i Hercegovinu – ima(ju), nužno **proizvodi nestabilnost u BiH, podstiče političke napetosti, a potencijalno i socijalne konflikte u njoj**, ali koji se u njoj ne zaustavljaju nego je, geopolitički, transcenduju i uplivišu na šira kretanja i političko-bezbjednosne procese i događaje u regionu.

Zbog toga, a i još mnogo čega drugog – o čemu je već uže ekspertske govoreno i pisano prije nas, a zarad ekonomije vremenom i prostorom nema(mo) uslova, a možda ni potrebe, za nekom širom eksplikacijom – **važno je pitanje za kakvu će se „filozofiju“, doktrinu, konцепцију, strategiju i taktiku bezbjednosti opredijeliti Republika Srpska i BiH, koji bezbjednosni sistem, savez ili alijansu, sadržaje aktivnosti i mjere zaštite i sl., te ishode i opcije će preferirati i k njima, eventualno, inklinirati u potrazi za vlastitim bezbjednosnim identitetom i „kišobranom“, a polazeći od njenih vlastitih potreba i mogućnosti.** Taj izbor u postdejtonskoj Bosni i Hercegovini, s obzirom na njenu etiologiju, ustavnu strukturu i konstitutivne elemente, nije jednostavan i jednostran proces i aktivnost. On u

Važno je pitanje za kakvu će se „filozofiju“, doktrinu, koncepцију, strategiju i taktiku bezbjednosti opredijeliti Republika Srpska i BiH, koji bezbjednosni sistem, savez ili alijansu, sadržaje aktivnosti i mjere zaštite i sl., te ishode i opcije će preferirati i k njima, eventualno, inklinirati u potrazi za vlastitim bezbjednosnim identitetom i „kišobranom“, a polazeći od njenih vlastitih potreba i mogućnosti.

sebi sadrži niz protivrječnosti, prepreka, otvorenih pitanja i nepodudarnosti preferencija, očekivanja i aspiracija **osnovnih konstitutivnih činilaca BiH, a to su entiteti, potom, ili istovremeno, i konstitutivni narodi**. Naime, značajno je drugačije ishodište i odnos Republike Srpske prema nekoj od bezbjednosnih opcija u BiH u odnosu na preferiranja i stremljenja aktera i faktora iz Federacije BiH. Drugim riječima, **mislimo da se značajno razlikuju polazni stavovi i očekivanja vis-a-vis bezbjednosnih doktrina i sistema Republike Srpske i Federacije BiH, odnosno same BiH, u njenoj bošnjačko-hrvatskoj recepciji i pokušajima legitimizacije i legalizacije.**

Nas ovdje prvenstveno zanima – i o tome čemo prozboriti nekolike rečenice – **odnos Republike Srpske spram postojećih bezbjednosnih asocijacija, u prvom redu prema NATO-u, a potom i prema nekim novim mogućnostima, izazovima, opcijama i sistemima** kad su posrijedi pitanja odbrane, bezbjednosti, zaštite, pa, na određeni način, i ideološko-političkog svrstavanja. Podsjećam: tzv. **zvanična Republika Srpska** – a to znači pojedini njeni temeljni politički organi i reprezentanti vlasti: Narodna skupština, Vlada, odnosno neki njihovi sastavni dijelovi, zatim predsjednik Republike, kao i nekoliko političkih stranaka, te neki zvaničnici iz Republike Srpske u institucijama Bosne i Hercegovine – makar povremeno emitovala i poruke sa drugaćijim sadržajima ili, bar, implikacijama, ipak, u osnovi, **tiho i apokrifno protežira pozitivan odnos prema NATO-u, ne protivi se integracijama u njegove organe, nivoje organizovanja i djelovanja, sve do punopravnog članstva u toj vojno-političkoj alijansi**, koja odavno nije samo i primarno sjevernoatlantska, a ponajmanje (samo)odbrambena. S druge strane, čini nam se da i nije potrebno provoditi bilo kakva empirijska, metodološki komplikovana i skupa istraživanja, da bi se dokazala notorna istina da je **većinsko javno mnjenje u Republici Srpskoj izričito protiv NATO-a i eventualnog učlanjenja BiH, a samim tim i Republike Srpske, u taj vojno-politički savez**. To stvara određene nelagode i **napetosti** između dijelova političkih elita u RS, prije svega vrhova vladajućih partija, makar nekih od njih (jer, nemaju ni sve političke stranke iz aktuelne skupštinske većine u RS

Značajno je drugačije ishodište i odnos Republike Srpske prema nekoj od bezbjednosnih opcija u BiH u odnosu na preferiranja i stremljenja aktera i faktora iz Federacije BiH.

Istina da je većinsko javno mnjenje u Republici Srpskoj izričito protiv NATO-a i eventualnog učlanjenja BiH, a samim tim i Republike Srpske, u taj vojno-politički savez.

18. marta 2005. god. – nakon transfera nadležnosti o pitanjima odbrane, oružanih snaga i, djelimično, bezbjednosti, sa entitetskog nivoa, tj. Republike Srpske, na državni, na institucije BiH, što je automatski značilo uspostavljanje Ministarstva odbrane BiH, a gašenje, prestanak postojanja, funkcionisanja i odgovornosti dotadašnjeg Ministarstva odbrane RS, a što je posljedica ili kolateralna šteta prethodno donesenih odluka i postignutih „dogovora“ o, narodski kazano, ukidanju Vojske Republike Srpske.

isti stav spram NATO-a, pa čak ni svi funkcioneri unutar iste partije), i većine građana, birača, koji „ne razumiju“ ili neće da shvate aktuelne povijesne silnice i duh i znake vremena, nego uporno ostaju pri „starom“ opredjeljenju protiv približavanja i pristupanja NATO-u.

U tom smislu i gledano sa te stajne tačke, odnos prema Sjevernoatlantskom vojno-političkom savezu komplikuje činjenica da je svojevremeno, **18. marta 2005. god. – nakon transfera nadležnosti o pitanjima odbrane, oružanih snaga i, djelimično, bezbjednosti, sa entitetskog nivoa, tj. Republike Srpske, na državni, na institucije BiH**, što je automatski značilo **uspostavljanje Ministarstva odbrane BiH, a gašenje, prestanak postojanja, funkcionisanja i odgovornosti dotadašnjeg Ministarstva odbrane RS**, a što je posljedica ili kolateralna šteta prethodno donesenih odluka i postignutih „dogovora“ o, narodski kazano, **ukidanju Vojske Republike Srpske**, kao jedne od vojnoobrambenih formacija u BiH, i uspostavljanje zajedničkih oružanih snaga BiH – Narodna skupština Republike Srpske usvojila jednu deklaraciju o odnosima Republike Srpske spram NATO-a, pod naslovom **Deklaracija o strateškim opredjeljenjima Republike Srpske u sistemu odbrane Bosne i Hercegovine** („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 63, Banja Luka, 4. jul 2005), a nedugo zatim i **Zaključke**, kao poseban dokument vis-a-vis definisanja relacija i možebitne saradnje sa NATO-om, iz kojih jasno proističe **pozitivno opredjeljenje RS, bar tadašnje skupštinske većine i Vlade, ka evroatlantskim integracijama, inclusive i pristupanje, po fazama, NATO-u**. Na to se, kao **obavezu i limit** u djelovanju, pozivaju neki organi i aktuelni predstavnici vlasti u našoj republici, kad se brane od kritika dijela opozicionih političkih stranaka i javnosti ili opravdavaju za mlaku, neodlučnu ili neodređenu politiku spram NATO-a, ali i svi drugi činioци u njoj (nekolike nevladine organizacije, pojedini mediji informisanja itd.) koji imaju i demonstriraju **otvorenu natofiličnost** i sklonost ka NATO-u. Formalnopravno posmatrano, teško je promijeniti politički stav prema eventualnom ulasku u NATO sve dok se ne stave van snage pomenuta deklaracija i Zaključci Narodne skupštine, a njih opet nije niti će biti moguće derogirati sve

dok se ne promijeni postojeći vrijednosni odnos i politička volja vladajuće garniture u Srpskoj, i to je svojevrsni cirkulus viciusus iz kojeg, bojimo se, nema, odnosno neće biti brzog i radikalnog otklona i izlaska.

Takav **bivalentan**, da ne kažemo hermafrodičan odnos spram NATO-a u Republici Srpskoj u potpunoj je suprotnosti sa percepcijom i težnjama ka učlanjenju u NATO relevantnih činioca u Federaciji BiH. Kao što u Republici Srpskoj nije potreban nikakav referendum niti bilo kakva druga javna i demokratska provjera stavova građana vis-a-vis NATO-a, jer se i „golim okom“ vidi i zna **da javnost RS ne prihvata NATO, niti smatra oportunim ulazak BiH i RS u njegove strukture** (iz ovog stava ne bi, unilinearno posmatrano i vrednovano, trebalo izvesti zaključak da smo protiv referenduma o eventualnom ulasku Srpske i BiH u NATO – naprotiv, **mi smo naravno za održavanje referendumu na kojem bi se građani Republike Srpske, pa i cijele BiH**, zašto da ne?, neposredno i slobodno izjasnili o tako krupnom i značajnom, ne samo političkom, nego i društveno-istorijskom pitanju, čak i kad rezultat demonstracije volje građana nije teško predvidjeti i pogoditi), tako isto nije potrebna provjera sklonosti i želje većine građana Federacije BiH da se BiH što prije, i bez bilo kakvih rezervi, učlani u taj vojni savez. Naravno, izuzetaka od većinskog mišljenja uvijek ima, a u slučaju raspoloženja građana u FBiH, disonantni tonovi ponekad jedino stižu iz usta nekih, istina rijetkih, tzv. nezavisnih intelektualaca, uglavnom starog kova, i tzv. radikalnih islam(i)s(tič)kih krugova, od pristalica već pomenutih vehabija, koji ne mogu da oproste odnos i učinke, tj. nasilje NATO-a prema njihovoj braći u nekim arapskim i drugim islamskim državama.

Skicirana antinomična i **shizofrena situacija aprovo odnosa javnosti i etabliranih struktura u Republici Srpskoj prema NATO-u i „sirenskom zovu“ za učlanjenje u njega** i potonje ponašanje i djelovanje u skladu sa pravilima koja važe i koja se primjenjuju u tom vojnobezbjednosnom i političkom savezu, sistemu i mehanizmu, na neki način otežala, **blokira(la je) promišljanje i dijalog**, te eventualno opredjeljenje za drug(ač)ije opcije vizavi bezbjednosnih alternativa, koncepcija, asocijacija, sistema i mehanizama u Republici Srpskoj, a

U Republici Srpskoj nije potreban nikakav referendum niti bilo kakva druga javna i demokratska provjera stavova građana vis-a-vis NATO-a, jer se i „golim okom“ vidi i zna da javnost RS ne prihvata NATO, niti smatra oportunim ulazak BiH i RS u njegove strukture.

Mi smo naravno za održavanje referendumu na kojem bi se građani Republike Srpske, pa i cijele BiH, zašto da ne?, neposredno i slobodno izjasnili o tako krupnom i značajnom, ne samo političkom, nego i društveno-istorijskom pitanju.

Zaista, u posljednjih nekoliko, a najmanje pet, godina nije bilo organizovanog i javnog, ne samo stručnog i naučnog, nego ni respektabilnog političkog diskursa o bezbjednosnim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze BiH i Republika Srpska.

potencijalno i u BiH. Zaista, u posljednjih nekoliko, a najmanje pet, godina nije bilo organizovanog i javnog, ne samo stručnog i naučnog, nego ni respektabilnog političkog diskursa o bezbjednosnim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze BiH i Republika Srpska. Za cijelo to petogodišnje jedva da su bila više od dva-tri skupa ili tribine sa iole relevantnim i meritornim učesnicima koji su govorili o nekoj dimenziji bezbjednosne problematike, a i njih su organizovale neke nevladine organizacije, kako one pronatovske, tako i one kojima je (bilo) više stalo i važno da se organizuju skupovi, da se povodom njih zaradi koji dinar ili marka, nego šta će se na njima reći ili deklarisati inicijativa ili prijedlog. Isto tako, **skroman je i opus pojedinačnih autorskih tekstova** u medijima informisanja ili stručnoj periodici, knjigama, zbornicima, brošurama i sl., koji problematizuju neki element ili značenje pojedinih činioca razuđenog mozaika bezbjednosnog fenomena. Državne vlasti, nadležne institucije, tradicionalni bezbjednosni autoriteti i faktori, naučne i obrazovne ustanove, zarad **straha koji je postojao od otvaranja teme o bezbjednosnim alternativama i uopšte o sektoru odbrane, bezbjednosti, zaštite** i sl., fingirale su ignorisanje ovdje aktuelizovanog fenomena koji pokriva sintagma „bezbjednosni izazovi i alternative“, pravile i ponašale se kao da taj problem ne postoji ili, u najmanju ruku, kao da je irelevantan. A nije tako.

Istine radi, treba podsjetiti javnost, ali i osježiti sjećanje nekih od nas koji promišljamo ovaj i slične fenomene, procese i odnose, da su u periodu prije, u prednjim rečenicama pomenutih, posljednjih pet godina istorije Republike Srpske, u vrijeme kad se vodila **žestoka i ostrašćena politička rasprava i konfrontacija**, kako unutar Republike Srpske, dakle između njenih političkih subjekata i faktora, tako i između Republike Srpske, prije svega njenih legitimnih vlasti, s jedne strane, i državno-političkih i drugih struktura Bosne i Hercegovine, naravno prvenstveno onih elemenata koji su (bili) iz FBiH, i nekih činioca iz tzv. međunarodne zajednice, posebno Kancelarije visokog predstavnika međunarodne zajednice u BiH (OHR), s druge strane, povodom problema prenošenja nadležnosti iz domena odbrane i ukupnog vojnog kompleksa sa entiteta

na državu, tj. Republike Srpske na institucije BiH, a na što su relevantni faktori iz RS – bar neki od njih – nevoljno, pod permanentnim neprincipijeljnim i snažnim političkim i drugim pritiscima i ucjenama, pristali. To je period između 2002. i 2005. godine i tada su se u prostoru javnog diskursa u RS mogle čuti i ideje, prijedlozi i intencije o **demilitarizaciji cijele Bosne i Hercegovine, pa tako i Republike Srpske, i proglašenje te države vojno neutralnom**. Takvo mišljenje, stavove i projekte najsnažnije je zastupao sadašnji predsjednik Republike Srpske, g. **Milorad Dodik**, doduše, tada u ulozi **lidera najjače opozicione političke stranke u RS**, a danas vladajuće partije u RS i BiH, Saveza nezavisnih socijaldemokrata. U to vrijeme te ideje nisu naišle na plodno tlo i nisu prihvaćene kod nas u RS, čak i bez neke velike antipropagande za njeno prihvatanje i etabriranje, što je i razumljivo s obzirom na onovremeno **stanje i sadržaj „opšte“ javne svijesti građana našeg polisa, naviklih na tradiciju po kojoj je služenje vojske jedna od najznačajnijih i najuzvišenijih ljudskih dužnosti, a sama vojska glavni beočug, stub postojanja i funkcionalisanja svake države, pa tako i RS**, s jedne strane i, s druge strane, **da se sa doskorašnjim vojn(ič)im neprijateljem**, što je NATO nesumnjivo bio (ne treba olako smetnuti s uma i „zaboraviti“ fakt da su snage NATO-a bombardovale, a to znači provodile oružana dejstva, protiv armija i drugih pripadnika oružanih snaga srpskog naroda: 1995. protiv Vojske Republike Srpske, a 1999. protiv oružanih snaga SR Jugoslavije, posebno vojske i policije iz Srbije, da ne navodimo ogromnu štetu od materijalnih razaranja), **ne treba i ne može tako brzo pomiriti ili sklapati bilo kakav ugovor o zajedničkom djelovanju a ponajmanje o pristupanju u njegove redove**.

Čini nam se da su danas, anno domini 2011, **sadržaj i stanje svijesti** o pitanju i dilemi: **demilitarizacija i neutralnost** (ovo, naravno, nije isto: ne radi se o sinonimima, ni o kategorijama sa istim, kumulativnim značenjem, ali ni o disjunktivnim pojmovima, jer prepostavka, uslov vojne neutralnosti nije demilitarizacija – ima vojno neutralnih država koje imaju svoje armije ili neke druge formacije i pripadnike oružanih snaga, ali je neuobičajeno da neka država ili geo-politički entitet kad se već demilitarizuje

Stanje i sadržaj „opšte“ javne svijesti građana našeg polisa, naviklih na tradiciju po kojoj je služenje vojske jedna od najznačajnijih i najuzvišenijih ljudskih dužnosti, a sama vojska glavni beočug, stub postojanja i funkcionalisanja svake države, pa tako i RS.

Smatram nepotrebnim i nekorisnim učlanjenje Bosne i Hercegovine, a posebno Republike Srpske u NATO.

Drugim riječima, to znači da smatram da naša republika, kao uostalom ni Srbija, nema potrebe za učlanjenjem u NATO, a takav fakticitet trebalo bi da opredjeli i BiH da odustane od aktivnosti koje je vode ka punopravnom članstvu u NATO-u.

ne pripada ili ne inklinira vojnim, u užem značenju tog pojma, svrstavanjima i pristupanjima u militarne strukture, mada to, s druge strane, ne znači i otklon od bilo kakve bezbjednosne politike i zaštite, u širem smislu riječi) ili **ulazak u NATO**, prepoznatljivo drugaćiji u odnosu na period od prije sedam-osam godina. To je **značajan rezervoar novih mogućnosti** i oportunitati pokušaja traganja za bezbjednosnim alternativama i njima pripodobljenim organizovanjem u Republici Srpskoj i BiH. Ovo ne znači da se zalažemo za neko drugaćije ishodište, opredjeljenje i stanje u BiH, a posebno u Republici Srpskoj, u pogledu vojnobezbjednosnog statusa i perspektiva u odnosu na doskorašnje, nego samo to da se danas, u posljednjih dvijeku godine, o cijelom tom kompleksu tema i problema može slobodnije, bez straha od mogućih negativnih posljedica, razgovarati; da se mogu iznositi i argumentovati i alternativni prijedlozi i rješenja vizavi bezbjednosti, odbrane i zaštite, bez obzira na to da li će, kako i koliko, relevantni i nadležni faktori to prihvati i, eventualno, implementisati.

Na ovom mjestu izlaganja prelazim na prvo lice jednine, s obzirom na to da ću eksplicirati samo svoje poglедe, stavove i ocjene. Dakle, što se mene **lično tiče**, želim ovdje nedvosmisleno istaći da, u ovom času, **smatram nepotrebним и nekorisnim učlanjenje Bosne i Hercegovine, a posebno Republike Srpske u NATO**. Taj stav sam zastupao i dok sam se aktivno bavio politikom. Zapravo, smatrao sam, i još tako mislim, da **pitanje eventualnog članstva Republike Srpske u NATO-u**, a ono je moguće samo ukoliko cijela BiH, kao država, postane članica tog vojno-političkog saveza i sistema, **zavisi od statusa i opredjeljenja Srbije o tom istom pitanju i izazovu**. Sve dok je Srbija izvan NATO-a, ni Republika Srpska nema potrebu da razmišlja, a kamoli donosi odluku, o nekoj drugoj opciji u vezi sa vojnobezbjednosnim fenomenom. Drugim riječima, to znači da **smatram da naša republika, kao uostalom ni Srbija, nema potrebe za učlanjenjem u NATO**, a takav fakticitet trebalo bi da opredjeli i BiH da odustane od aktivnosti koje je vode ka punopravnom članstvu u NATO-u. Po mom mišljenju, sasvim je dovoljno, ako ne i previše, to što je BiH, a sa njom i RS, već članica projekta i programa **Partnerstvo za mir**, kao svojevrsnog

predviđa, ulaznice za punopravno članstvo u NATO-u. **Svaki novi, viši ili kvalitetniji stadijum integrisanja u strukture NATO-a, nije u interesu Republike Srpske, a ni Bosne i Hercegovine, ma koliko većina njenih zvaničnika vjerovala i govorila suprotno**, nego prije svega u interesu najrazvijenijih država, starih članica NATO-a, poput SAD, Velike Britanije, Njemačke itd. Svima njima je prvenstveno stalo da imaju „svježu krv“, novo „topovsko meso“, koje će slati u misije u razna i mnogobrojna krizna žarišta u svijetu umjesto svojih vojnika, tj. vojnika iz svojih država. U slučaju da Srbija eventualno promijeni svoje trenutno opredjeljenje o NATO-u, a posebno ukoliko bi i ona postala članica te odbrambeno-bezbjednosne asocijacije, **Republika Srpska bi tek tada trebalo da organizuje i provede referendum o svom vojnobezbjednosnom statusu i eventualnom učlanjenju u NATO ili neki drugi savez i sistem zaštite i bezbjednosti**, odnosno da proglaši vojnu neutralnost ili demilitarizaciju i sebe i Bosne i Hercegovine.

Naše nepristajanje na opciju po kojoj je za Republiku Srpsku najbolje rješenje da se ona učlani u NATO, pri čemu oni koji zagovaraju takvo opredjeljenje i ishod, namjerno previđaju, „zaboravljuju“ **nekolike bitne negativne dugoročne posljedice i implikacije takve alternative**, nego je preferiraju s obzirom na to da je on, NATO, danas ne samo globalna sila, najjača vojnobezbjednosna alijansa i sistem na planeti – što i po nama nesumnjivo jeste – i da kao takav predstavlja optimalnu garanciju bezbjednosti i najbolju zaštitu za Republiku Srpsku i sve njene građane, nije posljedica nekog „partizanskog mišljenja“, u **Šmitovoj interpretaciji** te sintagme, niti želje da se po svaku cijenu bude „cool“, „in“, ili „antiprotivan“, kako bi to formulisao Ćopićev junak Jovandeka Babić, nego ono ima više ishodišta, uzroka, razloga, opravdanja i legitimiteta. Nisam pristalica NATO-a i protivim se, naravno verbalno, tj. govorom protiv njega, ulasku, učlanjenju BiH i Republike Srpske u taj vojnobezbjednosni savez iz više sasvim **racionalnih pobuda**, među kojima mi je najznačajnije sljedećih nekoliko:

- 1. filozofske;**
- 2. moralne;**

Svaki novi, viši ili kvalitetniji stadijum integrisanja u strukture NATO-a, nije u interesu Republike Srpske, a ni Bosne i Hercegovine, ma koliko većina njenih zvaničnika vjerovala i govorila suprotno.

U slučaju da Srbija eventualno promijeni svoje trenutno opredjeljenje o NATO-u, a posebno ukoliko bi i ona postala članica te odbrambeno-bezbjednosne asocijacije, Republika Srpska bi tek tada trebalo da organizuje i provede referendum o svom vojnobezbjednosnom statusu i eventualnom učlanjenju u NATO.

Istorijski posmatrano i vrednovano, NATO danas zaista jeste najjača vojna sila. I još zadugo će to ostati.

Treba promišljati i skicirati alternative NATO-u i procjenjivati šta one znače za nas Srbe, za Srbiju, Republiku Srpsku.

- 3. istorijske,**
- 4. pravne;**
- 5. političke;**
- 6. ekonomske** itd.

O bilo kojem od ovih **odbijajućih, destimulativnih faktora i argumenata** mogli bismo izvesti cijelu elaboraciju i napisati respektabilne eseje, ali ovom prilikom nema(mo) potrebe za tim, što ne znači da o tome nećemo napisati posebnu raspravu. Umjesto toga, pokušaćemo kumulativno, sintetički, „ujednom dahu“ i u najkraćim crtama da referišemo o tome šta mislimo o našim navedenim **odvraćajućim elementima** kad je odnos spram NATO-a posrijedi.

Istorijski posmatrano i vrednovano, **NATO danas zaista jeste najjača vojna sila**. I još zadugo će to ostati. Ali to, tj. njegova neprikošnoveni moći i snaga, **neće vječno trajati**. Već sad se uočavaju neke napukline, elementi i idejnog i praktičnog nejedinstva među njegovim članicama kad se radi(lo) o pojedinim vojni(čki)m akcijama, što se moglo vidjeti još u vrijeme intervencije u Iraku, nedavno u Afganistanu, a posebno danas u Libiji ili sutra u Siriji. To nužno vodi ne samo preispitivanju mjesta i uloge NATO-a u savremenosti, a posebno u budućnosti, nego i potrebi razmišljanja i **stvaranja alternative tom vojnobezbjednosnom i političkom bloku**. I zbog toga je i naslov ovog skupa, „okruglog stola“ o temi bezbjednosni izazovi i alternative, dobar, motivišući. **Treba promišljati i skicirati alternative NATO-u i procjenjivati šta one znače za nas Srbe, za Srbiju, Republiku Srpsku**. Komplementarno ovom uvidu стоји и факт да **Rusija**, у ма којем pogledу, nije više она што је била почетком 90-ih godina kad се raspадао бивши Совјетски Савез, а најављено стварање евроазијске уније све је извјесније и већ се предузимају и неки практични корaci који воде ка том циљу. Činjenica је и да **Kina**, „svakim danom u svakom pogledу“ јача и има већу моћ, како ekonomsku, tako i vojno-političku, и она се као bezbjednosni i faktor заштите не смije više ignorisati. Tu су и остale dvije države, članice, за сада neformalne, alijanse **BRIK, Brazil i Indija**, али не треба isključiti ni njihovo čvršće vojno-političko organizovanje i angažovanje u savremenom svijetu. Zbog toga, Republika

Srpska, BiH, a pogotovo Srbija, nemaju razloga da bilo gdje žure i da se navrat-nanos opredjeljuju vizavi NATO-a. Kad već nismo bili njegove članice u prethodna, teža i neizvjesnija vremena, nema razloga da se ni sada, ili u skoroj budućnosti, priključujemo toj aliansi.

Tim prije što, za nas, a ja ne krijem da ovdje, u ovom dijelu izlaganja, ne govorim vrijednosno nepristrasno, nego pro domo sua, **u NATO ne treba pristupati ni iz moralno-filozofskih razloga**. Nisam **pacifista**, nego samo **irenolog**, kako sam već rekao na početku izlaganja, ali sam protiv nasilja, izuzev onog koje se koristi u **legitimne odbrambene svrhe**, a naročito sam protiv nasilja koje se upotrebljava(lo) da bi se napao, onesposobio, ponizio i onemogućio narod kojem pripadam, srpski narod, i zajednica u kojoj živim, a to je Republika Srpska. Isto vrijedi i kad je posrijedi Srbija. A NATO je, kao što smo pokazali, napao i ratovao i protiv Srpske i protiv Srbije – nećemo, ovom prilikom, ulaziti u stupidne racionalizacije tih napada i besmislena opravdanja bombardovanja – i pitanje je, između ostalog, i **moralnog izbora i odluke** o tome da li praviti pakt sa nekim ko vam je do juče, ničim izazvan, bio ratni neprijatelj, a i danas nastavlja ratnu propagandu u nastojanju da legitimise onovremeno neprijateljstvo. Ja tu nemam dilemu, a uvjeren sam da i većina građana Republike Srpske osjeća i misli slično meni. Dopushtam mogućnost da ima i drugačijih pristupa pomenutoj dilemi i izboru, da ima i onih koji prednost stavljuju na pragmatičke, dnevnapoličke interesne naglaske, a ne moralne ili, šire, filozofske, i zbog toga se i **zalažem za dijalog o novim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze Republika Srpska i BiH kad su posrijedi odbrana, bezbjednost i politička budućnost**. Kao neko ko saosjeća sa žrtvama NATO akcija, bez obzira na svijest o tome da život ide dalje i da stare generacije nemaju prava svojim nasleđem opterećivati nove naraštaje, **NATO nije moj izbor** i drugima preporučujem isto.

**Protiv sam učlanjenja BiH i Republike Srpske u Sjevernoatlantski vojno-politički savez i iz ekonomskih razloga**. Naime, podsjećam svekoliku našu javnost da su svojevremeno zagovornici i implementatori ideje o prenosu nadležnosti iz sfere odbrane i vojske sa entitetskog na državni

Zalažem za dijalog o novim izazovima i alternativama pred kojima se nalaze Republika Srpska i BiH kad su posrijedi odbrana, bezbjednost i politička budućnost.

Protiv sam učlanjenja BiH i Republike Srpske u Sjevernoatlantski vojno-politički savez i iz ekonomskih razloga.

Nema potrebe za učlanjenjem u NATO, jer bi odmah nakon tog čina, tu novu, natovsku vojsku u BiH trebalo i opremiti i naoružati po natovskim standardima.

A to znači kupovina novog naoružanja, i to upravo od onih NATO-država koje su i sada najgenglajte u nagovoru BiH da pristupi NATO-u. Jasno je i zbog čega.

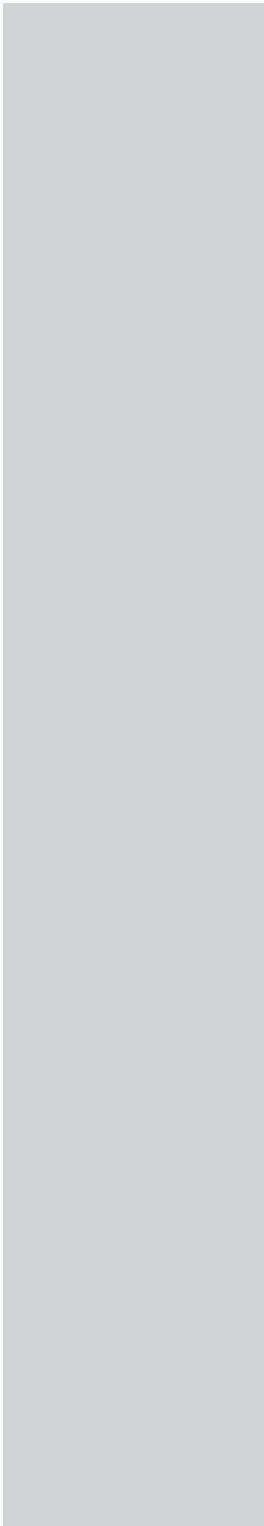
nivo to pravdali, između ostalog, i ekonomskim činiocima, prije svega finansijskim uštedama do kojih će doći čim se dva entitetska ministarstva odbrane i dvije vojske u BiH spoje u jedno(u). Taj transfer je izvršen, ali **do finansijske uštede nije došlo**. Štaviše, sad se izdvaja više budžetskih sredstava za potrebe odbrane nego dok je ona bila na entitetskom nivou, njihova zloupotreba je naglašenija, od krađe i prodaje naoružanja i opreme, do skrivanja nekih podataka i materijalnih dokaza za potrebe nekih sudskega procesa i sl. Dakle, nema potrebe za učlanjenjem u NATO, jer bi odmah nakon tog čina, tu novu, natovsku vojsku u BiH trebalo i opremiti i naoružati po natovskim standardima. A to znači kupovina novog naoružanja, i to upravo od onih NATO-država koje su i sada najgenglajte u nagovoru BiH da pristupi NATO-u. Jasno je i zbog čega. Tako bi javna sredstva umjesto u razvojne programe, za kvalitetnije obrazovanje, bolje i efikasnije zdravstvo i sl., otišla za vojne potrebe, za opremanje, naoružavanje, obučavanje i slanje NATO vojnika iz BiH u ko zna koje destinacije i misije, možda i u države i regije za koje ni BiH, a još manje Republika Srpska, nemaju bilo kakve razloge i potrebe da šalju svoju oružanu silu. Ako je to tako, odnosno ukoliko će to tako biti, a iskustva drugih upozoravaju da hoće, onda se s pravom postavlja pitanje zbog čega bi BiH i Republika Srpska ulazile u takav sistem i savez.

Naravno, ovim nisam iscrpio sav arsenal **odvraćajućih argumenata i razloga**, elemenata za eventualno učlanjenje u NATO. Njih je daleko više – o nekima je već bilo riječi – ali za politički stav i opredjeljenje možda ih ne treba sve ni navoditi. I dok o NATO-u znamo mnogo toga, u svakom slučaju dovoljno za izbor: NATO – da ili ne, o drugim mogućnostima i alternativama tom vojnobezbjednosnom bloku i sistemu se malo zna. To je zbog toga što se, kako sam prethodno već skicirao, o njima u prostoru javnog diskursa malo govori. Skupom na kojem je ovo izlaganje prezentovano i osnovnim intencijama koje su na njemu provejavale, daje se snažan **podsticaj otvaranju javnog dijaloga o svim mogućnostima bezbjednosnih organizacija**, a ne samo o jednoj, učlanjenje u NATO, koja uz to, ma koliko bila dio naše realnosti, nije (više) i najbolje rješenje za nas ovdje. Treba istraživati kako sve izazove i

otvorena pitanja pred kojima se BiH i Republike Srpske nalaze kad su odbrana i bezbjednost u pitanju, tako i potencijalne alternative i opcije za rješavanje bezbjednosnih problema. Bilo koje rješenje iz tog domena ne smije u startu, a priori, imati prednost, jer ako se tako otpočne debata, onda nje, zapravo, i nema, odnosno suvišna je. Ovo ističemo u nadi da će ideje, stavovi, prijedlozi i inicijative koje su se do sada čule i artikulisale na današnjem skupu, putem medija informisanja biti prenesene i dostupne javnosti, makar jednom malom njenom dijelu, ali i relevantnim političkim subjektima i tijelima vlasti, kako bi ih oni dalje kanalisali i implementirali u svrhe od opšte koristi našeg polisa. Čak ako toga i ne bude, držim da ovaj skup nije uzaludan. Naprotiv, on je osnažio sve one koji alternativno misle i djeluju, koji ne glorifikuju već etablisane bezbjednosno-zaštitne strukture u BiH, nego postavljaju sasvim normalna i suvisla pitanja o njihovom smislu, značaju, vrijednosti, efektima, budućnosti i cijeni.

Nadam se da sam svojim izlaganjem dao skromni obol ovom skupu i osvješćivanju potrebe preispitivanja postojećih rješenja i opcija vizavi odbrane i bezbjednosti u BiH i Republici Srpskoj, te ohrabrvanju dijaloga koji u epicentar naučnog, stručnog i političkog interesovanja stavlja mogućnosti i legitimitet novih rješenja, alternativa aktuelnim šablonima i strukturama, o čemu se, u krajnjoj instanciji, treba da se izjasne svi građani naše republike putem referendumu ili nekog drugog oblika i mehanizma neposredne javne demonstracije političke volje kao osnovnog ljudskog prava i slobode. Jer, ako je bez slobode „sve ništa, a sa slobodom i ništa sve“, onda je jasno da samo slobodni ljudi mogu sami o sebi slobodno odlučivati i snositi posljedice svojih odluka. Sve drugo je nesloboda, a protiv nje je pobuna legitimna i prirodna stvar.

Ako je bez slobode „sve ništa, a sa slobodom i ništa sve“, onda je jasno da samo slobodni ljudi mogu sami o sebi slobodno odlučivati i snositi posljedice svojih odluka. Sve drugo je nesloboda, a protiv nje je pobuna legitimna i prirodna stvar.



# **Elektronska trgovina u komunitarnom pravu**

Srđan Rajčević

Komunitarno pravo se aplicira na najveće pojedinačno svjetsko tržište sa dvadeset i sedam država i preko pet stotina miliona konzumenata sa tendencijom rasta (u skladu sa politikom proširenja EU). Trend globalizacije, sve veći broj korisnika interneta, te eksploracija novih tehnologija doprinosi eksplozivnom rastu elektronske trgovine unutar Unije ali i zemljama pristupnicama, te se elektronska trgovina posmatra kao globalni trend, ali i kao nova grana poslovnog i trgovinskog prava koja sa sobom stvara čitav niz novih pravnih instituta. Predviđanja su da će se u sljedećih dvadeset godina oko trideset odsto pojedinačnih nabavki obavljati elektronskim putem, stoga je ta činjenica bila presudna u nastojanjima da evropski zakonodavac ovaj izuzetno važan domen poslovnih procesa reguliše.

Nastojanja su urodila plodom u vidu „Direktive 2000/31/EZ Evropskog parlamenta i Savjeta od 8. juna 2000. godine o određenim pravnim aspektima usluga informacionog društva, naročito elektronske trgovine u okviru

Trend globalizacije, sve veći broj korisnika interneta, te eksploracija novih tehnologija doprinosi eksplozivnom rastu elektronske trgovine unutar Unije ali i zemljama pristupnicama, te se elektronska trgovina posmatra kao globalni trend, ali i kao nova grana poslovnog i trgovinskog prava koja sa sobom stvara čitav niz novih pravnih instituta.

Pojam „elektronska trgovina“ se odnosi na „...sve oblike komercijalnih transakcija koje uključuju kako pravna tako i fizička lica, a koje se zasnivaju na elektronskoj obradi i razmjeni podataka, uključujući tekst, zvuk i vizuelne prikaze.

U svakodnevnom životu, putem računarskih mreža, od kojih je internet (kao „mreža svih mreža“) najveća, obavljaju se razne elektronske transakcije, bilo da se radi o kupoprodaji stvari (npr. naručivanje muzičkih kompilacija i izdanja, kupovina internet domena, prodaja svih vrsta građevinskih, industrijskih, pa čak i prehrambenih artikala), korišćenja usluga elektronskog bankarstva i sl. Strange koje učestvuju u ovakovom vidu trgovine su razne, od preduzetnika, malih i srednjih preduzeća, velikih akcionarskih društava, banaka, brokera, velikih proizvođača i ponuđača raznoraznih usluga, odnosno sva pravna i fizička lica koja učestvuju i u tradicionalnom načinu trgovine kao participanti na tržištu robe, usluga i kapitala.

internog tržišta“, ili skraćeno, *Direktive o elektronskoj trgovini*. Upravo ova direktiva je predmet analize sa posebnim osvrtom na dosadašnje efekte primjene, stepenom implementacije unutar pojedinačnih pravnih sistema država članica, kao i na bazične koncepte na kojima se Direktiva zasniva.

## **Pojam i karakteristike elektronske trgovine**

Po definiciji Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj, pojam „elektronska trgovina“ se odnosi na „...sve oblike komercijalnih transakcija koje uključuju kako pravna tako i fizička lica, a koje se zasnivaju na elektronskoj obradi i razmjeni podataka, uključujući tekst, zvuk i vizuelne prikaze. Takođe, ovaj pojam se odnosi i na efekte koje elektronska razmjena komercijalnih informacija može imati na institucije i procese koji podržavaju i upravljaju komercijalnim aktivnostima.“

U svakodnevnom životu, putem računarskih mreža, od kojih je internet (kao „mreža svih mreža“) najveća, obavljaju se razne elektronske transakcije, bilo da se radi o kupoprodaji stvari (npr. naručivanje muzičkih kompilacija i izdanja, kupovina internet domena, prodaja svih vrsta građevinskih, industrijskih, pa čak i prehrambenih artikala), korišćenja usluga elektronskog bankarstva i sl. Strange koje učestvuju u ovakovom vidu trgovine su razne, od preduzetnika, malih i srednjih preduzeća, velikih akcionarskih društava, banaka, brokera, velikih proizvođača i ponuđača raznoraznih usluga, odnosno sva pravna i fizička lica koja učestvuju i u tradicionalnom načinu trgovine kao participanti na tržištu robe, usluga i kapitala.

Kada govorimo o elektronskom načinu trgovine i poslovanja, moramo pomenuti i razloge zbog kojih je ovaj vid trgovine i zaživio, tj. prednosti koje svakom pojedinačnom konzumentu elektronska trgovina pruža:

- geografska lokacija više ne predstavlja barijeru za stupanje u poslovno-pravne odnose;
- gotovo trenutna razmjena informacija između ugovornih strana;

- povećanje produktivnosti u radu, s obzirom na manji utrošak vremena u pronalaženju relevantnih informacija;
- današnja propusna moć računarskih mreža i procesorska moć računara garantuju razmjenu svih oblika informacija i podataka, što uključuje audio i video materijale kako bi konzumenti imali što bolji pregled robe i usluga koje se na elektronskom tržištu nude;
- povećanje konkurentnosti, ako se ima u vidu da poslovni subjekt koji ne participira u nekom obliku elektronske trgovine (bilo da se radi samo o pukoj prezentaciji svoje ponude) više nije konkurentan na međunarodnom, pa čak ni na domicilnom tržištu.

Dakle, elektronska trgovina i poslovanje uopšte **prevazilazi dosadašnje geografske, administrativne pa i političke barijere, istovremeno šireći postojeća i kreirajući nova tržišta.**

Dakle, elektronska trgovina i poslovanje uopšte prevazilazi dosadašnje geografske, administrativne pa i političke barijere, istovremeno šireći postojeća i kreirajući nova tržišta.

## Pitanja pravne prirode

Pojavom prvih onlajn portala putem kojih su prodavci nudili svoje proizvode, nastala su i otvorena pitanja pravne prirode koja su u tradicionalnom načinu poslovanja do tada bili predmetom regulacije po propisima obligacionog prava. Ova pitanja se odnose na oblasti oporezivanja, zaštite autorskih prava i prava intelektualne svojine, zaštite podataka i probleme prilikom udaljenog ugovaranja (eng. *Distance contracting*). Slijede hipotetički primjeri, posebno zanimljivi sa kolizionopravnog aspekta, gdje se neka od ovih pitanja mogu pojavit:

- Sadržaj digitalnog video diska (DVD) prodavac iz države A isporučuje kupcu iz države B. Kako se sam sadržaj nalazi u digitalnoj formi, kupac preuzima isti u formatu koji se isporučuje jednostavnim preuzimanjem (download), te nema fizičku, opipljivu formu koja bi bila predmet oporezivanja prilikom isporuke i prelaska državne granice.

Pojavom prvih onlajn portala putem kojih su prodavci nudili svoje proizvode, nastala su i otvorena pitanja pravne prirode koja su u tradicionalnom načinu poslovanja do tada bili predmetom regulacije po propisima obligacionog prava.

- Država A nudi svojim univerzitetima i akademskoj zajednici pogodnosti prilikom korišćenja materijala koji su zaštićeni pravom na kopiranje ili javnu publikaciju od strane autora ukoliko se koriste u naučnoistraživačke svrhe. Država B svojoj akademskoj zajednici ne nudi takve pogodnosti. U slučaju kolaboracije univerziteta iz države A i države B, publikacija zaštićenog materijala na sajtu univerziteta iz države A koji je dostupan studentima sa univerziteta iz države B, smatrala bi se povredom autorskih prava u državi B.
- Veb portal kompanije locirane u državi A prilikom prodaje svojih proizvoda od registrovanih kupaca iz države B zahtijeva popunjavanje formulara koji sadrži pitanja o preferencijama kupca (npr. kojim danima u mjesecu vrši onlajn kupovinu). Kako država A dozvoljava svojim poslovnim subjektima da takve podatke prodaju trećim licima, kupac iz države B biva kontaktiran od strane trećih lica koji po osnovu podataka kojima raspolažu nude svoje pogodnosti za određene dane u mjesecu. Država B strogo reguliše pitanje raspolaganja ličnim podacima, tako da kupac B biva pravno nezaštićen po regulativi države A.
- Kupac iz države A želi da nabavi određeni proizvod koji se nudi putem onlajn portala u državi B. Kao dio ponude, prodavac iz države A uslovjava nabavku prihvatanjem klauzula ugovora koji se kupcu predočava u elektronskom obliku. Za prihvatanje ugovora, dovoljno je da kupac stisne dugme PRIHVATAM koje se nalazi na kraju ugovora. Kako ugovor sadrži brojne stavke, kupac je prihvatio ugovor koji nije detaljno pročitao jer regulativa države A iz koje je kupac, nalaže da ugovor sklopljen u ovakvom obliku ne smije sadržati više od X članova (zbog vremena koje konzument provodi na internetu, a koje se u pojedinim sredinama skupo plaća). Ubrzo dolazi do spora jer proizvod koji je nabavljen iskazuje određene defekte u upotrebi. Prodavac se u svoju

odbranu poziva na odredbe ugovora, dok se kupac poziva na regulativu države čiji je državljanin.

Iz ovih otvorenih pitanja nametnula se potreba da ista budu regulisana na međunarodnom nivou. Postojalo je nekoliko inicijativa od strane relevantnih međunarodnih organizacija da se uspostave standardi koji bi se bavili ovim pitanjem.

Komisija Ujedinjenih nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) u svom sastavu ima i posebnu radnu grupu za elektronsku trgovinu („Radna grupa za međurazmjenu elektronskih podataka“) koja je izrasla iz prethodno uspostavljene radne grupe koja se bavila uspostavljanjem jedinstvenih standarda za međunarodne komercijalne transakcije (između 1988. i 1992. godine). Kao doprinos rješavanju pravnih pitanja u oblasti elektronske trgovine, ova radna grupa je izdala dva zakonska modela

– **Model zakona o elektronskoj trgovini i Model zakona o elektronskim potpisima.**

Haška konferencija o međunarodnom privatnom pravu je, u skladu sa svojom dugogodišnjom reputacijom davanja doprinosu u standardizaciji iz oblasti međunarodnog privatnog prava, odnosno arbitraži u slučaju konflikta propisa različitih pravnih sistema, svoj doprinos rješavanju ovih problema dala kroz prizmu sigurnosnih transakcija od kojih je većina u današnje vrijeme zapravo elektronska. Tokom mnogobrojnih rasprava koje su rezultirale objavljanjem Nacrta konvencije o međunarodnoj jurisdikciji i stranim presudama u građanskim i trgovinskim stvarima, npr. jedna od ozbiljnih tema je tretiranje elektronskih transakcija i sudske nadležnosti u međunarodnim sporovima.

Organizacija za ekonomsku saradnju (OECD) i razvoj je još u ranim fazama svog rada posebnu pažnju obratila na elektronske transakcije. Tako je već 1997. godine objavljen dokument pod nazivom *Implementacija smjernica o privatnosti u elektronskom okruženju*, 1998. *Elektronska trgovina: Platforma i uslovi za oporezivanje*, te 1999. *Smjernice za zaštitu potrošača u kontekstu elektronske trgovine*.

Svjetska organizacija za zaštitu intelektualne svojine (WIPO) svoj fokus usmjerava na međunarodnu stan-

Komisija Ujedinjenih nacija za međunarodno trgovinsko pravo (UNCITRAL) u svom sastavu ima i posebnu radnu grupu za elektronsku trgovinu.

Organizacija za ekonomsku saradnju (OECD) i razvoj je još u ranim fazama svog rada posebnu pažnju obratila na elektronske transakcije.

Trgovina i uopšte poslovanje putem interneta sobom nosi i mnoga pitanja pravne prirode.

Više propisa komunitarnog prava su od značaja za razvoj i fukcionisanje elektronske trgovine, od kojih su neki doneseni i prije masovne popularizacije interneta, te se stoga i ne odnose na isti.

dardizaciju i unifikaciju pravila u oblasti intelektualne svojine i zaštite autorskih prava. Uzimajući u obzir da priroda današnjih elektronskih transakcija često rezultira povredama autorskih i srodnih prava, 2001. godine organizacija objavljuje Zajedničke preporuke koje se tiču zaštite žigova i drugih oblika intelektualne svojine na internetu.

Iako svaka od prethodno pobrojanih aktivnosti na rješavanju problema proistaklih iz elektronskih transakcija daje preporuke za značajno unapređenje postojećih i umeđu meljuje koncepte za stvaranje novih regulatornih okvira unutar domaćih zakonodavstava, često se smjernice propisane od ovih tijela značajno preklapaju rezultirajući različitim metodologijama za rješavanje istog problema. Takođe, s obzirom na to da je oblast elektronske trgovine po svojoj prirodni dinamično i da se većim dijelom oslanja na trenutne tehnološke postavke i unapređenja, vremenski period u okviru kojeg se pojedine preporuke donose je nezadovoljavajući sa aspekta same implementacije. Tako su npr. aktivnosti oko izrade modela Zakona o elektronskim potpisima od strane Komisije Ujedinjenih nacija za međunarodno privatno pravo trajale pet godina (1996–2001), što je kao ishod imalo odredbe koje se u svom tehničkom dijelu razlikuju od tehnoloških standarda koji su bili aktuelni u vrijeme objavljivanja samog modela zakona. Vrijedi napomenuti i da su tokom ovog petogodišnjeg perioda pojedina domaća zakonodavstva, u cilju što hitrije regulisanja ove oblasti, već usvojila svoja zakonska rješenja koja su prilično odudarala od smjernica donesenih od strane Komisije.

## Regulatorni okvir Evropske unije

Trgovina i uopšte poslovanje putem interneta sobom nosi i mnoga pitanja pravne prirode (neke smo već i pomenuli). Više propisa komunitarnog prava su od značaja za razvoj i fukcionisanje elektronske trgovine, od kojih su neki doneseni i prije masovne popularizacije interneta, te se stoga i ne odnose na isti. Za potrebe ovog rada izdvojićemo bazni pravni akt – Direktivu o elektronskoj trgovini.

Direktiva o elektronskoj trgovini usvojena je 8. juna 2000. godine, nešto više od šest mjeseci od usvajanja konačnog prijedloga od strane Evropske komisije. Iako sama po sebi ambiciozan projekat, Direktiva ne predstavlja kompletan regulatoran okvir za razvoj elektronske trgovine unutar Unije, ali su njene odredbe pokušaj da konzumenti steknu pouzdanje i pravnu sigurnost prilikom stupanja u elektronske ugovorne odnose. Mnogi drugi pravni aspekti elektronske trgovine nalaze se van ovog regulatornog okvira i često su predmet regulacije od strane zakonodavstava država članica. Takođe, neki bitni aspekti elektronske trgovine sadržani su u drugim pravnim propisima komunitarnog prava, koji sa Direktivom čine respektabilan pravni okvir koji garantuje pravnu zaštitu konzumentima unutar Unije.

Osnovni zadatak Direktive je eliminacija pravnih barijera koje sputavaju razvoj usluga informacionog društva unutar Evropske unije. Ove prepreke se uglavnom javljaju zbog neusaglašenosti nacionalnih propisa i pitanjima kolizionopravne prirode što umnogome stvara pravnu nesigurnost kod potrošača. Tako Direktiva za cilj ima i koordinaciju nacionalnih zakonodavstava i klarifikaciju relevantnih pravnih instituta. Cjeline koje Direktiva obrađuje su:

- interno tržište;
- osnivanje i uslovi za obavljanje djelatnosti pružaoca usluga;
- komercijalna saopštenja;
- ugovori zaključeni u elektronskom obliku;
- pouzdanost posrednika u pružanju usluga;
- smjernice za najbolju praksu;
- vansudska poravnjanja;
- saradnja država članica;

Iako je sama Direktiva na snagu stupila danom objave u Službenom glasniku EU (8.06.2000), zakonodavac je dao razuman rok (17.1.2002) do kojeg su adresati bili dužni odredbe inkorporirati u nacionalni pravni sistem.

Direktiva o elektronskoj trgovini usvojena je 8. juna 2000. godine, nešto više od šest mjeseci od usvajanja konačnog prijedloga od strane Evropske komisije.

Osnovni zadatak Direktive je eliminacija pravnih barijera koje sputavaju razvoj usluga informacionog društva unutar Evropske unije.

## **Interno tržište**

Koncept jedinstvenog internog tržišta u kontekstu elektronske trgovine je u Direktivi definisan u članu 3.

Koncept jedinstvenog internog tržišta u kontekstu elektronske trgovine je u Direktivi definisan u članu 3. Tako se u stavu 1 obavezuju svi pružaoci usluga na teritoriji države članice da slijede nacionalnu regulativu u oblastima koje su regulisane Direktivom. Takođe, sve države članice su dužne da pruže potpunu slobodu u radu i djelovanju pružaoca usluga čije se sjedište nalazi u drugoj državi članici izuzev u slučajevima kada se rad pružaoca kosi sa domicilnom politikom prevencije, istrage, detekcije i procesuiranja krivičnih prekršaja i djela uključujući zaštitu manjina i borbu protiv izazivanja rasne, religijske, nacionalne i seksualne mržnje te povrede ljudskih prava, zaštite javnog zdravstva, javne i nacionalne bezbjednosti i odbrane i zaštite potrošača i investitora.

## **Osnivanje i uslovi za obavljanje djelatnosti pružaoca usluga**

Za potrebe osnivanja i djelovanja pružaoca usluga nije potrebna nikakvo prethodno odobrenje ili bilo kakva slična aktivnost od strane domicilnog regulatora države članice.

Proces osnivanja pravnog lica koji se bavi pružanjem usluga informacionog društva (pružalac usluga) obrađen je u Poglavlju 2, čl. 4 i 5. Tako član 4 propisuje da za potrebe osnivanja i djelovanja pružaoca usluga nije potrebna nikakvo prethodno odobrenje ili bilo kakva slična aktivnost od strane domicilnog regulatora države članice, izuzev registrovanih djelatnosti pružaoca iz oblasti pružanja telekomunikacionih usluga ili djelatnosti koje su pokrivene direktivom 97/13/EZ (zajednička platforma za opšta odobrenja i pojedinačne dozvole za pružanje usluga u oblasti telekomunikacija).

Pored ostalih uslova u pogledu registracije pravnog lica, odnosno privrednog društva koji su predmet regulacije komunitarnog prava, države članice moraju osigurati da pružaoci usluga potrošačima u svakom trenutku omogućavaju uvid u sljedeće podatke:

- a) naziv pružaoca usluga (firma);
- b) geografska lokacija (adresa) gdje je pružalac usluga osnovan;

c) ostali detalji u vezi sa pružaocem usluga, što podrazumijeva adresu elektronske pošte koja omogućava brz, direktni i efikasan kontakt;

d) naziv registra u koji je pružalac usluga upisan za obavljanje trgovačkih djelatnosti što uključuje i registracioni broj ili ekvivalent;

e) podatke o kontrolnom organu ukoliko je takav dostupan;

f) ukoliko je lice registrovano za druge licencirane djelatnosti:

- naziv specijalizovanog tijela ili slične institucije gdje se pružalac usluga akreditovan;

- zvaničan naziv i naziv države članice gdje je akreditacija izvršena;

- referenca ka pravilima za obavljanje ovih djelatnosti unutar države članice gdje je pružalac usluga registrovan;

g) informacije u vezi sa pružanjem usluga koje su predmet dodatnog oporezivanja (PDV), identifikacioni broj iz člana 22(1) Šeste direktive Savjeta 77/388/EEC o harmonizaciji propisa država članica u vezi sa oporezivanjem.

Dodatno, države članice moraju osigurati da ukoliko usluge informacionog društva imaju finansijsku vrijednost, cijene moraju biti iskazane jasno i nedvosmisleno kao i to da li iste uključuju porez i troškove prevoza.

## Komercijalna saopštenja

Pod pojmom komercijalnih saopštenja Direktiva podrazumijeva svu komunikaciju pružaoca usluga sa potencijalnim kupcima u kojoj se iskazuje ponuda robe i usluga. Član 6 definiše prirodu komercijalnih saopštenja.

Uslovi su da komercijalno saopštenje mora biti jasno naznačeno kao takvo, da fizičko ili pravno lice u ime kojeg se izdaje saopštenje mora biti jasno identifikovano, da promotivne kampanje kao što su popusti, bonusi i pokloni ukoliko su takve dozvoljene na teritoriji države

Pod pojmom komercijalnih saopštenja Direktiva podrazumijeva svu komunikaciju pružaoca usluga sa potencijalnim kupcima u kojoj se iskazuje ponuda robe i usluga.

Uslovi su da komercijalno saopštenje mora biti jasno naznačeno kao takvo, da fizičko ili pravno lice u ime kojeg se izdaje saopštenje mora biti jasno identifikovano.

Ukoliko se radi o neželjenim komercijalnim saopštenjima, država članica koja takva saopštenja dopušta mora osigurati da su takve ponude dovoljno intuitivne da bi mogle biti jasno identifikovane od strane potencijalnog kupca odmah po prijemu.

Članovi 9, 10 i 11 definišu ugovore zaključene u elektronskom obliku.

članice moraju biti jasno naznačene i da su uslovi koje konzumenti moraju ispuniti da bi se kvalifikovali za učešće u takvim kampanjama jasno i nedvosmisleno izraženi. To podrazumijeva i kampanje koje se baziraju na nekoj vrsti natjecanja ili drugih igara na sreću.

Ukoliko se radi o neželjenim komercijalnim saopštenjima, država članica koja takva saopštenja dopušta mora osigurati da su takve ponude dovoljno intuitivne da bi mogle biti jasno identifikovane od strane potencijalnog kupca odmah po prijemu. Takođe, pružaoci usluga su dužni da potrošače koji jasno iskažu neslaganje sa ovakvim vidom komunikacije zaštite eventualnim uvrštavanjem u jedinstveni registar putem kojih bi se isti izuzeli iz svih budućih ponuda ove vrste.

## **Ugovori zaključeni u elektronskom obliku**

Članovi 9, 10 i 11 definišu ugovore zaključene u elektronskom obliku, čime se posebno izražava volja da se elektronski ugovori inkorporišu u zakonodavstvo država članica. Tako se već u stavu 1 člana 9 nedvosmisleno naznačava da ugovoru zaključenom u elektronskom obliku ne može i ne smije negirati pravna snaga, te da se sve pravne prepreke u domicilnim zakonodavstvima moraju ukloniti kako bi ova direktiva bila ispunjenja.

Izuzetak od ovog pravila su ugovori o prenosu prava vlasništva na nekretninama ili druge pravne poslove kojima se uređuju stvarna prava na nekretninama osim ugovora o zakupu nekretnina, ugovori koji po sili zakona angažuju sudove i javne organe, ugovori i iskazivanja volje jemaca, ukoliko je jemac lice koje djeluje izvan svoje trgovačke, poslovne ili profesionalne djelatnosti te ugovori iz oblasti porodičnog prava ili prava nasljeđivanja. Važno je napomenuti da Direktiva u stavu 3 čl. 9 obavezuje sve države članice na redovno izvještavanje Evropske komisije u vezi sa kategorijama na koje se ugovori u elektronskom obliku ne primjenjuju, te slanje pisanih izvještaja svakih pet godina o razlozima izuzimanja pojedinih kategorija iz elektronskog ugovaranja.

Obaveza država članica je da osiguraju prisustvo sljedećih informacija prije sklapanja ugovora, odnosno slanja narudžbe (osim ako se ugovorne strane ne dogovore drugačije):

- a) neophodni tehnički koraci koji se moraju poduzeti kako bi se ugovor sklopio;
- b) gdje će sklopljeni ugovor biti pohranjeni i da li će biti dostupan;
- c) tehničke mogućnosti identifikacije i ispravke grešaka prilikom popunjavanja i slanja narudžbe;
- d) mogućnost višejezičnog sadržaja, odnosno jezika na kojem je ugovor sačinjen i zaključen.

Takođe, ugovorni termini i generalni uslovi koji su predočeni kupcu moraju biti u formatu koji kupcu omogućava da ih pohrani i reprodukuje bilo kada. Prilikom sklapanja ugovora ili slanja narudžbe, pružalač usluga mora kupcu poslati povratnu informaciju vezanu za prijem narudžbe bez odgađanja. Ugovor se smatra sklopljenim kada obje strane imaju pristup podacima vezanim za zaključivanje, što podrazumijeva i uvid u fakturu za obavljenu uslugu ili isporučenu robu. U obavezi je pružaoca usluga da kupcu omogući naknadnu ispravku narudžbe, prije nego se ista procesuira. Ugovaranje putem elektronske pošte, zbog same prirode asinhronne komunikacije i mogućnosti gubitka sadržaja pošte, ne podliježe odredbama vezanim za vrijeme slanja fakture i povratne informacije o zaprimljenoj narudžbi.

## **Pouzdanost posrednika u pružanju usluga**

Član 12 obrađuje informacione posrednike, odnosno njihovu odgovornost prilikom pružanja usluga krajnjem korisniku. Tako se u stavu 1 kaže da davalac usluga informacionog društva koji prenosi elektronske poruke koje mu je predao korisnik, nije odgovoran za sadržaj poslane poruke i njeno upućivanje ukoliko nije inicirao prenos ili nije izvršio izbor podataka ili dokumenata koji su predmet prenosa. Ovo pravilo važi i ukoliko davalac nije izuzeo

Prilikom sklapanja ugovora ili slanja narudžbe, pružalač usluga mora kupcu poslati povratnu informaciju vezanu za prijem narudžbe bez odgađanja.

Ugovaranje putem elektronske pošte, zbog same prirode asinhronne komunikacije i mogućnosti gubitka sadržaja pošte, ne podliježe odredbama vezanim za vrijeme slanja fakture i povratne informacije o zaprimljenoj narudžbi.

Vrlo bitan segment posredovanja je i mogućnost pohranjivanja privremenih informacija (eng. Caching) prilikom prenosa.

Posrednik ne mijenja informacije;

ili izmijenio podatke u sadržaju poruke ili dokumenta i ukoliko nije izabrao korisnika prenosa. Naravno, izuzeće od odgovornosti nije valjano ukoliko je posrednik bio svjestan da se operacijom prenosa vrši prevara ili drugo krivično djelo.

Vrlo bitan segment posredovanja je i mogućnost pohranjivanja privremenih informacija (eng. *Caching*) prilikom prenosa. Član 13 nalaže državama članicama da posrednika osloboди odgovornosti za automatsko, posredno i privremeno pohranjivanje informacija ukoliko se iste čuvaju radi efikasnijeg prenosa drugim konzumentima na njihov zahtjev, pod uslovom da:

- a) posrednik ne mijenja informacije;
- b) posrednik pristane na uslove pristupa informacijama;
- c) posrednik bude saglasan sa pravilima u pogledu nadogradnje u smislu tačnosti, kako je to industrijska praksa;
- d) se posrednik ne protivi sa upotrebom tehnologije u zakonskim okvirima da pribavi i koristi informacije;
- e) se posrednik trenutno angažuje na uklanjanju ili zabrani pristupa pohranjenim informacijama ukoliko je subjekt koji je izvor ili pošiljalac informacija uklonjen sa mreže ili mu je zabranjen pristup u okviru administrativne mjere izrečene od strane suda ili sličnog organa.

U pogledu skladištenja informacija radi distribucije (eng. Hosting), član 14 eksplicitno oslobađa posrednika bilo kakve odgovornosti za sam sadržaj ukoliko posrednik nije imao saznanja o nezakonitim aktivnostima ili podacima koji trećim licima mogu nanijeti štetu ili je po saznanju o takvim pojavama reagovao savjesno te takve podatke uklonio ili im onemogućio pristup.

Direktiva u članu 15 posrednike oslobađa obaveze da nadgledaju prenose podataka i informacija, iako se savjesno ponašanje (što uključuje i informisanje nadležnih organa o nezakonitim pojavama) podrazumijeva.

#### *Smjernice za najbolju praksu*

Član 16 definiše smjernice za razvoj elektronskog poslovanja u kontekstu najbolje zakonske implementacije

i praktične primjene. Nalaže se rad na usavršavanju elektronske trgovine između država članica i Evropske komisije, te uključivanje profesionalnih i stručnih udruženja i organizacija radi efikasnijeg usklađivanja zakonskog i tehničko-tehnološkog okvira. Takođe se preporučuje što veća inkluzija samih subjekata u oblasti elektronske trgovine (udruženja potrošača, korporacije, mala i srednja preduzeća, druga privredna društva te fizička lica) kako bi se uočile i blagovremeno uklonile sve barijere za implementaciju same direktive.

Vansudska poravnanje, kao jedan od bitnih pravnih instituta, uživa značaj unutar komunitarnog prava.

## **Vansudska poravnanja**

Vansudska poravnanje, kao jedan od bitnih pravnih instituta, uživa značaj unutar komunitarnog prava s obzirom na mnogobrojne sporove između subjekata pod ingerencijom različitih pravnih sistema odnosno država članica. Direktiva u članu 17 potiče pružaoce i primaoce usluga na ovaj vid dogovora te obavezuje države članice na uklanjanje svih prepreka koje bi ovo pravo osporile.

### *Saradnja država članica*

Član 19 u obavezu državama članicama stavlja sve mjere nadzora i kontrole kako bi se Direktiva efektivno sprovela i inkorporirala u domicilni pravni sistem. Takođe se nalaže da sve države članice odrede jednu ili više kontaktnih tačaka putem kojih će se obraćati Evropskoj komisiji i drugim državama članicama u vezi sa kompletним procesom implementacije Direktive.

Države članice su svojim kontaktnim tačkama dužne obezbijediti elektronski način komunikacije putem kojih će pružaoci i primaoci usluga informacionog društva biti u prilici da doznaju generalne informacije o ugovornim i obligacionim pravima kao i informacije o nadležnim tijelima i mehanizmima zaštite i rješavanja eventualnih sporova te pružanja stručne pomoći.

Države članice su svojim kontaktnim tačkama dužne obezbijediti elektronski način komunikacije putem kojih će pružaoci i primaoci usluga informacionog društva biti u prilici da doznaju generalne informacije o ugovornim i obligacionim pravima.

## Zaključak

Elektronska trgovina je doživjela enorman porast unutar Evropske unije u proteklih nekoliko godina, iako je najveći broj sklopljenih ugovora elektronskim putem čiji je predmet kupoprodaja, statistički gledano, ostao unutar nacionalnih granica. Značajan doprinos cjelokupnom procesu dao je i regulatorni okvir izražen kroz Direktivu 2000/31/EZ koja pruža dovoljno apstraktan ali istovremeno i dovoljno konkretan okvir za implementaciju i inkorporaciju neophodnih mjera u zakonodavstva država članica. Direktiva pokriva i razrađuje značajne oblasti komunitarnog prava u vezi sa stvaranjem jedinstvenog internog tržišta, propisuje uslove za osnivanje i obavljanje djelatnosti pružalaca usluga informacionog društva te specificira načine ugovaranja sredstvima elektronske komunikacije, uslove emitovanja komercijalnih saopštenja te ulogu posrednika u prenosu informacija i podataka ka krajnjem korisniku, odnosno konzumentu elektronskih usluga.

Elektronska trgovina je doživjela enorman porast unutar Evropske unije u proteklih nekoliko godina, iako je najveći broj sklopljenih ugovora elektronskim putem čiji je predmet kupoprodaja, statistički gledano, ostao unutar nacionalnih granica.

