

---

Alija RAMLJAK<sup>1</sup>

**Pogreške u istrazi i presuđivanju u  
"krvnim deliktima"  
(II dio)**

**Mistakes in Investigation and Judgement in Blood  
Delictes  
(2<sup>nd</sup> part)**

---

**Sažetak**

*Antologijski su izneseni najčešći i krupni uzroci pogrešaka, nastali u toku uviđaja i općenito istražnog postupka. Još više su kobne greške u sudskom presuđivanju. Kao što je evidentno u prezentiranim primjerima, iz forenzične prakse, greške su najčešće ispoljene u toku istrage na što je upozoravao, prije sto i više godina nestor moderne kriminalistike Hans Gross, a kasnije i Edmond Locard, zatim Paul Kirk, ali i mnoge druge lučonoše kriminalističke misli.*

*Pravilo je da se na greškama uči, ali su one fatalne ako se nevinna osoba osudi. Stara je kriminološka maksima da je bolje sto krivaca osloboditi nego jednog nevinog osuditi. U tom duhu je prezentiran ovaj rad, u namjeri da se dosljedno sprovode istražne radnje, serviraju kriminološke istine, te pravično donose presude.*

---

<sup>1</sup> Dr. sci, redovni profesor na Fakultetu kriminalističkih nauka Univerziteta u Sarajevu

### *Ad 3. Problem identifikacije leša ili počinitelja*

#### **3. 1 Identifikacija putem identostomatograma**

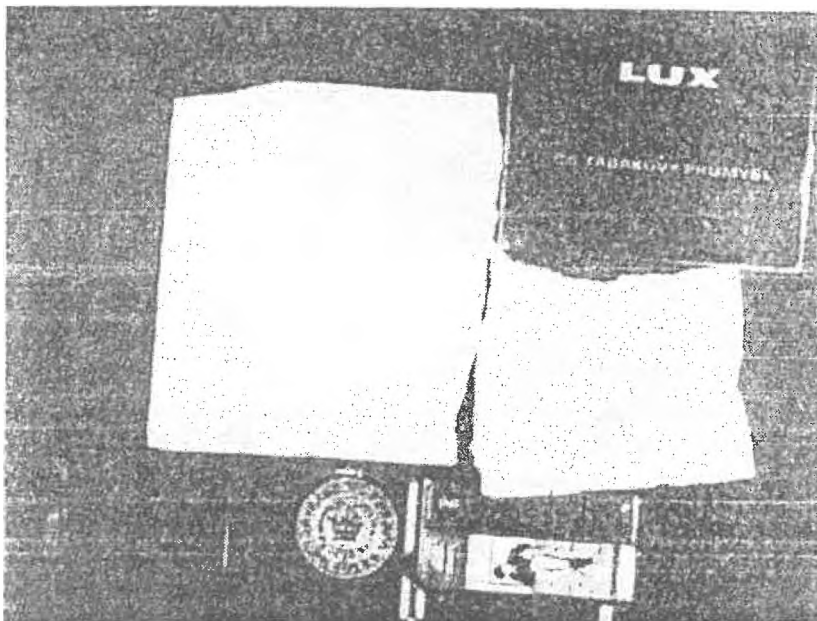
Dokazna vrijednost zubala u identifikaciji bilježi solidne uspjehe unazad više od pola vijeka. Naročito je uspješna primjena identostomatograma kod izgorjelih, raspadnutih i masakriranih leševa. Njegova upotreba je moguća i biće uspješna na osnovu izvršenih zubarskih radova i da se raspolaže sa evidencijom u kartoteci i upoređivanjem sa zubalom u lobanji.

Za naučnu reputaciju stomatogramske metode, u identifikaciji, zasluga je kubanskog eksperta *De Castroverde-a*, sa Univerziteta u Havani. Ovo dragocjeno otkriće De Castroverdea bilo je predmet rasprave na XXI zasjedanju Generalne skupštine Interpolu u Štokholmu, na kojoj je i inaugurirana kao značajna metoda u kriminalističkoj identifikaciji. Metoda je prihvaćena i pokazala se uspješnom u slučajevima avionskih nesreća, pri eksplozijama u rudnicima, izgorjelih leševa, danas vrlo aktuelna u masovnim grobnicama, zatim u okolnostima kada zločinac vrši raskomadavanje leša, posebno prstiju ruku radi onemogućavanja identifikacije daktiloskopijom. U rijetkim slučajevima ubica vrši posipanje leša korozivnim materijalima (koncentrovane kiseline i lužine) , pa su zbrisane papilarne linije na jagodicama prstiju i unakaženo lice. Pri ekshumaciji nepoznatih leševa ili u okolnostima pronalaska ljudskog kostura, bez ikakvih drugih tragova o porijeklu osobe, kojoj pripadaju posmrtni ostaci, u većini slučajeva istražni organi su nemoćni u pogledu utvrđivanja identiteta.

#### Prikaz našeg slučaja:

*29. jula 1967. godine u mjestu Č. u blizini Banja Luke, u uvali potoka pronađen je leš uveliko raspadajućeg nepoznatog muškarca. Pored leša, pronađen je ostatak kutije cigareta "Lux", čehoslovačke proizvodnje, zatim medaljon sa nacionalnim grbom ČSSR i tekstom na češkom jeziku: "Bog čuva Čehe", te odrezak od pretplate na zagrebački "Večernji list", sa poštanskim žigom pošte Foča. Nešto dalje od leša, na strmoj padini gdje su još održani (očuvani) tragovi vučenja, upaljač sa ugraviranom nacionalnom zastavom Čehoslovačke (Slika 9) .*

Prsti ruku su jače smežurani, odignute pokožice i djelimično macerirane, pa su prsti, prilikom obdukcije, odsječeni radi prepariranja za uspješniju daktiloskopiju. Nakon prepariranja glicerinom, uspjelo se dobiti otiske prstiju sa sve i jednog prsta. Odmah je raspisana potjernica na državnom nivou, uz priložene otiske prstiju i zamoljeni svi daktiloskopski punktovi širom Jugoslavije, da izvrše poredbu sa istima. Počeli su stizati negativni odgovori. Šta je utvrđeno u toku obdukcije?



Slika 8 – Sitni „bezbačajni“ tragovi: kutija cigareta „LUX“, upaljač sa zastavom ČSSR, nacionalni medaljon i odrezak pretplate na zagrebački „Večernji list“ sa poštanskim žigom Foče

Leš je opružen i na leđa položen, na kamenitom i neravnom dnu potoka, nogu u koljenima lagano povijenim, a ruku u stranu za 45° zabačenih; prekriven je do kukova potpuno svučanim pantalonama, i to tako brižljivo da svaka nogavica u cijeloj dužini prekriva odgovarajuću nogu, te se pri pregledu čini da su normalno navučene. Hlače su plave boje, prekrivene gusto raspoređenim laroama, na lijevoj nogavici straga iznad kraka zamazane su debljim slojem sasušenog blata za veličinu dlana, a ispod i iznad ovog mjesta, na prostoru dva dlana materijom sličnom kolomasti. U lijevom džepu hlača nalazi se metalni dinar, u desnoj nogavici crvena perlon čarapa. Oko 30 cm iznad glave, na kamenu, jedna na drugu složene crne cipele sa rebrastim džonom; na špicu džonova napis tvornice cipela "Josip Kraš" iz Karlovca. Obje cipele su

bile uredno zašnjiranih pertli, a sa unutrašnje strane desne cipele tamnocrvene prskotine krvi. Ispod desnog ramena kratke gaće od glota, crne i smolastom masom zamazane. Ispod leđa, vrata i glave na većem prostoru i u debljem sloju lokva crnosmolaste kolomasti slična masa, koja najvjerovatnije odgovara izmijenjoj krvi.

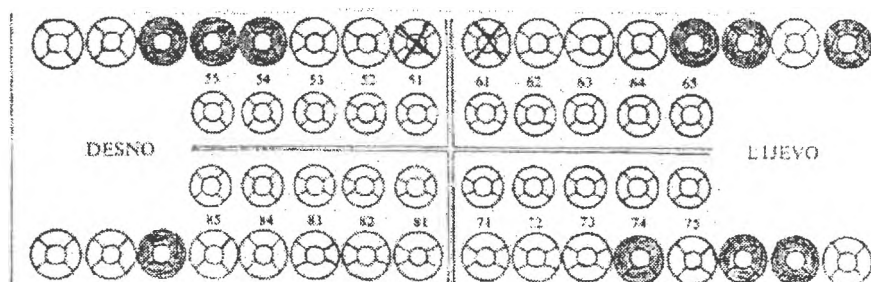
Muški leš dug 176 cm, životne dobi oko 25 godine, dobro razvijene građe i nalazi se u podmakloj fazi truljenja. Koža glave iznad čela za veličinu lista šljive očuvana sa pramičkom kose, kestenjaste boje, dužine do 7 cm. Glava je gotovo odvojena od trupa uslijed raspadanja, a na desnom čeonu – sljepočno – tjemenom nalazi se veći, nepravilno ovalni otvor nastao utisnutim prelomom, promjera, vertikalno 9, 5 cm, na sredini 6, 5-7 cm, zaobljenog vrha na tjemenu širine 2 cm (Slika 10) . Rubovi lomnog otvora su narečkani. U unutrašnjosti lobanje sadržaj veličine muške pesnice, kašast, crnosmolaste mase, obavijen izrešetanom tvrdom moždanom ovojnicom sa brojnim fragmentima. Desna arkada je po sredini, a dijelom i u blizini korijena nosa slomljena. Desna nosna kost i djelimično gornja vilica su slomljeni.



Slika 9 – Opsežan otvor na lobanji nanešen kamenom

Zubalo u donjoj vilici je potpuno očuvano 6 zuba, ali su popravljeni: sa desne strane plombirana je "6", a sa lijeve "4", "6" i "7". U gornjoj vilici nedostaju lijevi i desni "1" (sjekutići), a plombirani su "5" i "6" sa lijeve strane i "4", "5" i "6" sa desne strane (Skica3).

U toku spoljašnjeg pregleda leša, na zemlji ispod lijevog pazuha, položen je bridoviti, romboidne forme kamen, crne boje, čiji su promjeri 9, 5 x 7 cm, i na jednoj njegovoj strani nalaze se 2 pramička impregnirane kose (!) koji se pranjem ne skidaju. Na toj strani je crna, smolasta masa.



Skica 3 – Zubalo stomatoloških radova K. A. (iz stomatološke ambulante u Liberecu)

Na osnovu utvrđenog obdukcionog nalaza i stanja na poprištu smrti, vještak je u zaključku iznio slijedeće tvrdnje:

1. Smrt je nasilna, neposrednog i brzog nastanka, nastupila je usljed razorenja mozga.
2. Destrukcija mozga nastala je direktnom, impresivnom frakturom čeono – sljepoočno – tjemenog predjela na desnoj strani glave.
3. Utisnuti prelom na lobanji nastao je snažnim udarcima težeg tupotvrdog predmeta
4. Povrede su nanesene na mjestu pronalaska leša, o čemu izravno govori velika lokva krvi, izlivena na većem prostoru ispod leša.
5. Povreda se kvalifikuje kao smrtonosna.
6. S obzirom na relativno očuvani krvni podlijev preostalog dijela poglavine, u neposrednoj blizini frakture, zatim masivnog izlivanja krvi ispod leša, kao i izrazite malokrvnosti unutrašnjih organa i gotovo praznih krvnih žila, povrede su zaživotnog nastanka.

7. Prema veličini i formi lomnog otvora na lobanji da se identifikovati oruđe s kojim je povreda nanesena. To je sredstvo poliugaono, bridovito, najvjerojatnije pronađeni kamen ispod lijevog pazuha. Na kamenu je utvrđena veća zamazanost krvlju i na udarnoj plohi dva impregnirana pramička kose. Postoji podudarnost plohe kamena sa otvorom na lobanji.
8. Na osnovu okolnosti slučaja, brojnih tragova na poprištu smrti, te nalaza prije, za vrijeme i nakon usmrćenja smrt je posljedica dejstva zločinačke ruke. Prema tome zasigurno se radi o umorstvu.
9. Napadač (ubica) je prethodno žrtvu doveo u pasivno stanje (onesvještenost) , dovukavši je u skrivenu uvalu potoka (evidentni su tragovi vučenja žrtve!) , gdje joj je potom zadao smrtonosnu povredu kamenom.

Gotovo dva mjeseca nije se znalo za identitet žrtve. Istraga je stajala u mjestu. I neočekivano, dolazi do naglog obrta situacije i munjevitog rasvjetljavanja zločina. Naime, kada je povodom isljeđivanja drugog slučaja nasilne smrti u blizini susjednog mjesta Vrbanje, među saslušanim osobama pozvana i djevojka, osamnaestogodišnja G. D., sasvim slučajno dolazi do značajnog otkrića, koje je isljeđivanju dalo pravilan i siguran tok. I ovo isljeđivanje je vodio isti isljednik, kojem je povjereno vođenje misterioznog ubistva u Č. Ispjednik je uzgred spomenuo mladoj djevojci G. D. ubistvo u Č. i tom prilikom pokazao stvarčice češkog porijekla. Ova je djevojka, naime, oko 21. jula 1967. godine očekivala najavljeni dolazak mladića K. A. iz Čehoslovačke, sa kojim se nekoliko godina zabavljala i dopisivala. U dogovoreno vrijeme čekala je na željezničkoj stanici u B. Luci, ali mladić tada nije doputovao.

Poslije ovog otkrića, odmah je upućeno pismo roditeljim K. A. u mjesto Liberec. Istovremeno preko Nacionalnog biroa Interpolu i Ministarstva unutrašnjih poslova ČSSR u Pragu zatražena je pomoć; upućeni su im otisci prstiju nepoznatog leša. Umjesto odgovora na dopis, ubrzo su stigli u B. Luku roditelji K. A. Naslućivali su tragediju koja ih je zadesila. Isti su potvrdili odlazak njihovog sina u posjetu djevojci u Jugoslaviji. Od njih je dobijen detaljan popis stvari, koje je K. A. nosio sa sobom, kao i opis odjeće u kojoj je krenuo na put. Nadalje, dobijeni su i podaci o naravi Antonina, te se između ostalog saznalo da je vrlo neiskusna, sugestibilna i prilično naivna.

Iz Praga je stigao odgovor da daktiloskopija nije u praktičnoj primjeni u Čehoslovačkoj, niti se vodi daktiloskopska evidencija pri uredima za izdavanje ličnih karata. Tako su s mukom dobijeni otisci prstiju postali neupotrebljivi. Istovremeno MUP Čehoslovačke je putem čehoslovačke ambasade u Beogradu, zahtijevao da im se dovezu posmrtni ostaci pretpostavljenog K. A. sa svom isljednom dokumentacijom. Oni su, naime, bili ubijeđeni (taj im je stav i mišljenje dostavljeno od MUP Čehoslovačke) da je najvjerojatnije jugoslovenska UDB-a pripremila K. A. i ubacila ga za špijunažu na Zapadu. Tipična boljševičko – staljinistička paranoična tvrdnja. Naravno, sve traženo je prevezeno do Ambasade ČSSR u Beogradu.



Slika 10. Ubijeni mladić K. A. (državljanin ČSSR-a)

Sudsko – medicinski vještak koji je vršio obdukciju K. A. intuitivno je pretpostavljao neophodnost i mogućnost odontološkog vještačenja. Sa utvrđenim stanjem zubala sačuvane lobanje vršena je komparacija sa stomatološkim nalazom izvršenih zubarskih radova, rađenih 22. 10. 1965 godine kod K. A. rođenog 1944. god. u Liberecu, ČSSR. Pribavljeni nalaz glasi: Kao što se iz sheme jasno vidi u stomatogramu nepoznatog leša nedostaju dva zuba gornje vilice, a što u nalazu K. A. nije slučaj. Stoga je, ponovo izvršen detaljan pregled alveola prva dva nedostajuća zuba i utvrđeno da postoji interdentalna fraktura, odnosno rascjep interdentalnog septuma 1/1 od marginalnog do

apikalnog dijela alveole 1/1. Alveole su deformirane anteroposteriorno, uvjetovano rascjepom interaveolarnog septuma. Postoji nasilno odstranjen vestibularni dio alveole "1" zuba u čitavoj dužini, od marginalnog dijela do apeksa narednog zuba, a alveole su potpuno očuvane.

## Mišljenje

1) Kompariranjem stomatološkog nalaza K. A. sa utvrđenim nalazom izvršenih opravki na lobanji leša, u potpunosti se podudaraju opravke tačno određenih zubiju (srađnjeno sa 7 opravljenih zubiju K. A. !). Naknadno je dobijen i nalaz popravljen i ostala tri zuba, u drugoj zubnoj ambulanti, poslije 22. 10. 1965. god. kod K. A. koji se potpuno podudara sa ostalim plombiranim zubima na lobanji nepoznatog leša. Prema tome sa sigurnošću se može utvrditi identitet osobe pripadajućeg leša. *Nepoznati leš ubijenog muškarca, nađen 29. jula 1967. godine kod Č, pripada K. A.*

2) Prva dva zuba ("jedinice") u gornjoj vilici nasilno su odstranjena, s obzirom na postojanje interdentalne frakture i deformiranosti alveola. Nasilno odstranjenje zubiju je izvršeno u isto vrijeme kada i nanošenje smrtonosne povrede, i najvjerojatnije istim tupotvrdim predmetom – kamenom, kojim je i povreda na lobanji nanesena.

Ovom metodom (identostomatogramom) je nepobitno utvrđen identitet ubijenog. Pokrenute su neviđene operativne kriminalističke radnje. Odmah je saslušano sve osoblje voza koje je kritičnog dana bilo u službi, zatim željezničko osoblje stanice u Č. Napokon, od dvojice dječaka, koji su čuvali goveda kritičnog dana, saznalo se da su zapazili crnpuastog mladića (kasnije se saznalo da je Rom), pristojno obučena, sa fotografskim aparatom preko grudi prebačenim, koji je u rukama nosio kožne torbe. Nadalje, na koži su primjetili tetovirane crteže. Jedna starija žena, u susjednom selu, potvrdila je navode ovih mladića, dopunivši ih sa relevantnim podatkom da je taj mladić svratio u njenu kuću da popije čašu vode. Zapamtila je da je rekao, između ostalog, da je iz Bos. Dubice. Za isljednika je ovaj podatak bio od izuzetne dragocjenosti. Isljednik je znao za podatak da se svi kriminalci iz Bos. Gradiške lažno predstavljaju da su iz Bos. Dubice. Odmah je krenuo za Bos, Gradišku, i u MOS evidenciji tražen je pobliže opisani mladić. Isljednici SUP Bos. Gradiška su odmah



pretpostavili da se radi o Z. I. rođenom 1945. god., dobro poznatom okorjelom kriminalcu. Rekli su da se isti nalazi na kraćem izdržavanju kazne, zbog toga što su ga organi milicije SUP-a u Bos. Šamcu uhvatili u preprodaji stvari, koje je navodno ukrao nepoznatom putniku u vozu. Inspektor SUP B. Luka, odmah je nastavio put za Bos. Šamac, i zaista među stvarima koje su od Z. I. oduzete, identifikovane su stvari K. A. čiji su roditelji dali detaljan opis. Bez okolišavanja Z. I. je direktno stavljen teret za zločin u mjestu Č. On je odmah, bez dvoumljenja i priznao.

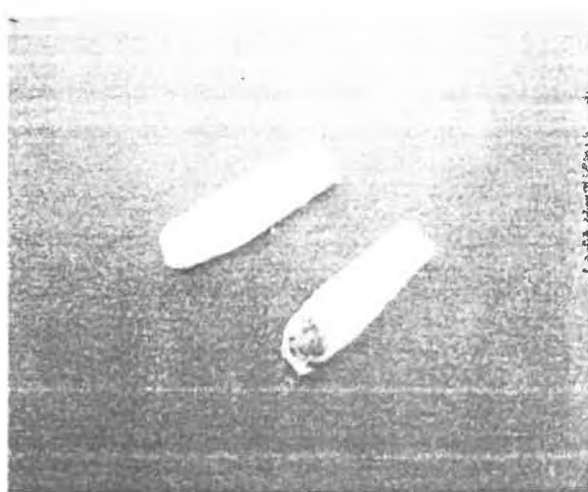
U vozu u Doboju upoznao se sa K. A. Obećao mu je da će ga odvesti do djevojke kojoj se uputio iz ČSSR u goste. Iako brzi voz ne staje u mjestu Č. tog kobnog dana je iznenada zaustavljen. Odmah je K. A. predložio da siđu, jer je navodno odatle put do njegove djevojke G. D najbliži. Uputili su se od željezničke stanice seoskim putem i nakon 700 m pješaćenja kroz šumicu, sjeli su da se malo odmomore. Tada je Z. I. mučki, s leđa počeo udarati K. A. po vratu i glavi. Kad se ovaj onesvjetio, ubica ga je svukao u uvalu potoka i zadao mu smrtonosne udarce kamenom po glavi. Z. I. je od ranije dobro poznat krim. službi, kao višestruki kriminalac, razbojnik, ogrezao u zločinu i krvi. Dva dana prije ubistva češkog državljanina K. A. otpušten je sa izdržavanja kazne u KPD u Foči. Odmah iza ovog gnusnog ubistva, vrši seriju kriminalnih djela i dva razbojništva u Puli.

### 3. 2. Mikrotragovi ili kontakti tragovi

Pljuvačka je vrsta sekreta prisutna praktično na svakom mjestu, ali je pljuvačku najsvrshodnije tražiti na maramicama, odjeći, kovertama pisama, novčanicama, opušcima cigareta i sl. Aglutinogeni ABO sistema krvnih grupa nalaze se u sekretima. Stoga grupne supstance ABOH imaju fundamentalan značaj u transeologiji, posebno u mikrotragovima, jer ih produciraju žljezde pa se nalaze u svim izlučevinama-sekretima. Još su davne 1926. godine, *Yamakami i Landsteiner* upozoravali da krvne grupe postoje i u tjelesnim izlučevinama. U kriminalističku praksu su uvedeni, sa znatnim zakašnjenjem.

Grupne supstance su hidrosolubilne i lahko se izlučuju u sekretima, npr. pljuvački, u kojoj su i najviše prisutne. Takvih je 80% ljudi i zovu se sekretori (obilježavaju se sa "S") , a osobe koje neluče -nesekretori (20%) , i obilježavaju se sa "s". Specijalne metode dokazivanja grupnih supstanci baziraju se na adsorpciji. Prema *Berg-u*, sekrete treba tražiti na svim predmetima sa kojima se delikvent (počinio) služio:

- ispljuvak, slina
- čaše, fildžani, pribor za jelo,
- maramice sa tragovima sline,
- koverta,
- novac,
- opušci cigareta.



Slika 11. Inkriminisani opušci

U *krivičnom predmetu* Okružnog suda u B. Luci detaljno je opisano da je u Jajcu, u krugu hemijske industrije "Elektrobosna", dana 11. juna 1966. godine oko 23 h došlo do strašne eksplozije u razvijaju acetilena, od koje je smrtno stradao jedan radnik, a drugi teško povrijeđen. Treći radnik, iz smjene, ostao je nepovrijeđen. U kritično vrijeme acetilenski razvijajući nisu radili, a radnici su bili angažovani oko čišćenja razvijajača.

Zgrada razvijajača acetilena je sagrađena od armirano-betonske konstrukcije, širine 5 m, dubine 8 m i visine 7, 16 m. Njena unutrašnjost je zatečena sva u ruševinama, čitav prostor je prekriven manjim i većim krhotinama salonita, kojim pločama je bila pokrivena

zgrada. Krhotine su padale unaokolo sa krova i na daljinu 6-10 m od zgrade. Svi prozori su izbijenih ramova, a staklo polomljeno. Na 15 m od zgrade nalazi se velika tabla-pano, sa upadljivim štampanim velikim slovima crvene boje: "ACETILEN – PUŠENJE STROGO ZABRANJENO"!

Ispred ulaznih vrata u zgradu razvijača acetilena, nešto više od 3 m udaljenosti od vrata, nađen je **opušak** cigarete. U prostoriji se nalazi alat: 1 čekić, 4 ključa za šarafe, 1 cjevi ključ, 1 majzl, 2 ključa za vanjska vrata, 1 trokutasti i 1 četverouglasti ključ za kasete. Sav pobrojani alat je od legure berilibakra i ne varniči u dodiru sa metalom. Od desnog bočnog zida nalazi se gomila razorenog mozga i nešto dalje krvne prskotine, koje se u produžetku stapaju i čine lokvu krvi. Sa lijeve strane drugog postrojenja razvijača, nađen je drugi **opušak** (Slika 11) . Oba opuška cigareta uzeti su pincetom i stavljeni u dvije koverta, da bi kasnije bili upućeni RSUP BiH radi utvrđivanja krvne grupe putem sekretora.

Posebno je vrijedno napomenuti da sem radnika iz smjene, ne smije niko ulaziti u zgradu razvijača acetilena. Ova se stroga zabrana odnosi i na fabričke stražare. Centralno pitanje u daljnjem isljeđivanju, ove veoma teške nesreće, bilo je utvrđivanje uzroka eksplozije. Tri su mogućnosti dolazile u obzir:

- krivica radnika u smjeni,
- greška u tehnološkom procesu, odnosno propusti tehničke zaštite, i
- "vis maior".

Bezbijednost radnika, koji rade u razvijaču acetilena je potpuna i sigurna ukoliko se radnici striktno pridržavaju upustva, koja važe za rad u ovako opasnoj sredini. Ipak i pored naj rigoroznije zaštite, do pojave eksplozije u razvijaču acetilena može doći u sljedećim slučajevima:

- (1) zbog povišenja pritiska u razvijaču acetilena iznad dozvoljenog, pri čemu dolazi do razlaganja acetilena i snažne eksplozije;
- (2) ukoliko u razvijaču dođe do povišene temperature;
- (3) prilikom čišćenja razvijača može doći do eksplozije zbog varničenja, naročito ako se upotrebljavaju neodgovarajuće alatke;

- (4) unošenje predmeta koji izazivaju vatru ili unošenjem otvorene vatre, kao što su zapaljene cigarete. Ovaj uzrok dovodi do eksplozije smjese acetilen-zraka.

U konkretnom slučaju prve tri mogućnosti uzroka eksplozije se isključuju. Dakle, preostaje četvrta mogućnost i za koju postoje dokazi – pronađena dva opuška cigareta. Do eksplozije dolazi u situaciji kada u prostoriji postoji smjesa zraka i acetilena, u koncentraciji acetilena kod donje granice 2, 3% i gornje koncentracije 82%. Ovakvi uvjeti postoje upravo u momentu kada se razvijač čisti. Tada je eksplozija acetilena od opuška cigarete, apsolutna. Pronađena dva svježa opuška cigareta najvjerovatnije su bili uzrok eksplozije. U zapisničkom saslušanju fabričkog stražara i drugih radnika koji su pritekli u pomoć nakon eksplozije kategorički su isključili da je bilo ko pušio neposredno nakon tragičnog događaja.

Od RSUP BIH Sarajevo, pod br. 03-3930/1 poslije izvršenog vještačenja opuška, dostavljen je sljedeći nalaz:

- dostavljeni opušci bili su oslinjeni pljuvačkom osobe koja ima krvnu grupu A-S (A-sekretor) ;
- isključuje se da su cigarete pušili poginuli L. M. i povrijeđeni J. S., dok se radnik J. J. ne može isključiti, pošto isti ima krvnu grupu "A- sekretor".

Sud je na glavnom pretresu odbacio nalaz vještačenja i oslobodio optuženog, jer po procjeni nalaz vještačenja je samo indicija, a ne objektivni dokaz (!) . Nevjerovatno je i frapantno obrazloženje presude- dispozitiva – donesene na glavnom pretresu u predmetu K57/67 da *"iako osumnjičeni J. J. posjeduje krvnu grupu A-sekretor, a i dva opuška pronađena u razvijaču acetilena imaju istu krvnu grupu (oslinjeni pljuvačkom pušača) , ne može se izvesti zaključak da su pronađeni opušci cigareta bili optuženog i da je imenovani prouzrokovao eksploziju"* (!) . Ko je onda izazvao nesreću i ko je pušio cigarete? S ovim je sud u presuđivanju pokazao krajnje i elementarno nepoznavanje naučne logike. Teško je reći šta je još sudu bilo potrebno servirati, od objektivnih dokaza, pa da donese odgovarajuću i pravičnu presudu. A ona se, zaista, mogla donijeti posmatrajući slučaj kroz kriminalističku optiku identifikacije kontaktnih tragova.

Sud u presuđivanju ne uvažava razlike između stvarnog i mogućeg – akceptirajući materijalnu dokazanost, već se priklanja subjektivnosti logike i donosi presudu onakvu iz kakve proizilazi štetnost po krivični postupak. S tim u vezi, sud je iz **neznanja** (!) u potpunosti zanemario temeljne principe i objektivnu dokazanost. Stoga plediramo na sudske organe da budu mnogo više u toku egzaktnih stručnih i naučnih istraživanja.

### **3. 3. Identifikacija u masovnim grobnicama putem odjeće i ličnih predmeta**

Odjeća je značajan identifikacioni marker. Pritom je neophodno analizirati etikete na odjeći, koji upućuju na proizvođača, oznake praone rublja, brojeve odjeće, materijal od kojeg je izrađena, desen i slično.

Lični predmeti imaju posebnu vrijednost u identifikaciji. Tu se mora biti oprezan u pogledu porijekla ličnih predmeta. Da li su oni stvarno lični? Postoji mogućnost obmanjivanja istražnih organa od strane zločinca. Zločinci to čine da skrenu istragu, ili iz sujevjerja ostavljaju svoje predmete da ne bi bili otkriveni (vidjeti u kazuističkom prikazu pod 3. 1. ovog rada) .

U masovnoj grobnici Lanište II, kod Ključa (grobница sa 188 žrtava) , prilikom iskopavanja 8. oktobra 1996. godine, uz kostur pronađeni su lični predmeti žrtve: naočale, sahat, LK i vozačka dozvola, i glasili su na ime žrtve-kostura (slika 12a) . U drugoj masovnoj grobnici, sa oko 125 žrtava, u okolini Sanskog Mosta, s unutrašnje strane haljine ženskog kostura, sašiven je novac u vrijednosti od 13. 500 DM. Novac je zamotan u adresirani koverat, naslovljen na ime žrtve (slika 12b) .



Slika 12 (a, b) – Lični predmeti žrtava iz masovnih grobnica: (a) LK, vozačka dozvola, sat; (b) novac – strana valuta u vrijednosti 13500 DEM

#### *Ad 4/ Neupućenost (ignorantnost) u psihijatrijsku ekspertizu*

Sva saznanja o zločinu, njegovim motivima, mehanizmima i načinu izvršenja, presudan je čin u završnici sagledavanja sudskog procesa – na glavnom pretresu – kriminalnog događaja. Ono se temelji na istražnom postupku, kojim se postiže zaokruženost u prikupljanju objektivnih činjenica. Poseban značaj pridaje se sprovedenom vještačenju forenzične medicine i forenzične psihopatologije, te izvršenom kriminalističkom eksperimentu i obavljenoj rekonstrukciji inkriminisanog događaja.

Danas je, nesumnjivo, utvrđeno, da je vještačenje iz forenzične psihijatrije glavni dokaz kojim se sagledava odgovornost počinioca, ali i žrtve. Međutim, u praksi se ne postupa tako, pa su posljedice veoma štetne i kobne. Iz iznesenih primjera biće jasno šta se sve može u konačnici presuđivanja da uradi.

U prvom prikazanom slučaju biće jasno i vrlo indikativno pokazano do čega može dovesti u presudi nepoštivanje elementarnih zaključaka veoma iscrpne psihijatrijske ekspertize. Zbog špekulacija, koje se do

današnjeg dana povlače, iz neupućenosti ili zlonamjernosti, slučaj petostrukog ubistva i njegovog počinitelja, prikazaćemo u okvirima šireg sagledavanja zločina, *in extenso*, i van zadatih okvira ovog tematskog rada.

#### 4. 1. Bitno smanjena uračunljivost zločinca sa izrečenom smrtnom presudom(!)

Radi se o *Krivičnom predmet K. 10/70* Okružnog suda u Banjoj Luci. Dana 15. oktobra 1970. godine SUP iz Prijedora, hitno i uz dramatičan naglasak, obavijestio je istražne organe Okružnog suda, Okružnog javnog tužioca u B. Luci, a alarmiran je i Međuopštinski SUP B. Luka, da je u Ljubiji, u zaseoku Raljaš, u svojoj kućici pronađena poubijana, izmasakrirana petočlana porodica Ikanović. Glava porodice – Nail – nalazi se, kao gastarbajter u Hagenu, SR Njemačka. Izdat je nalog opće mobilizacije kompletnog sastava SUP Prijedor, uz pripravnost i naknadno uključivanje ostalih SUP-ova u subregionu. Hitno je formirana uviđajna ekipa, pojačana većim brojem kriminalističkih operativaca, i uputila se na lice mjesta. U popodnevnim satima stigla je uviđajna komisija iz Banje Luke. Na licu mjesta već se nalazilo nekoliko patrola milicije. Ljekar vještak ušao je u kućicu, kako bi utvrdio stepen ukočenosti leševa, jer je bilo očigledno da se pet obdukcija, uz prethodno seriozno obavljanje uviđaja, mora odgoditi za sutradan. Sa brežuljka Raljaša radiovezom se stupilo u kontakt sa SUP-om Prijedor i naređeno da se odmah preko Nacionalnog biroa Interpol-a u Beogradu stupi u kontakt i uputi depeša Ministarstvu unutrašnjih poslova SR Njemačke i policije u Hagenu. Ovaj potez je uslijedio nakon pregleda leševa i njihove ukočenosti. Bilo je jasno da su ubistva izvršena noću 13/14 oktobra 1970. godine. Stoga se u depeši tražila provjera alibija Naila Ikanovića, za period od 13. do 15. oktobra, uz naglasak urgentnosti izvršenja policijskih radnji. Zašto baš alibi N. Ikanovića, ? vidjeće se malo kasnije iz veoma uvjerljivih indicija i verzija, koje su se snažno nametnule od samog početka uviđaja. Zaista, ažurna i pedantna njemačka policija nakon pet sati, oko 22 h uputila je depešu sa traženim preciznim odgovorom kriminalističke policije iz Hagen. Izvještaj glasi: *"Po Vašem nalogu policijska patrola odmah je izašla na adresu g. Naila Ikanovića i nije ga zatekla kod kuće. Nakon izvjesnog vremena, nekoliko sati iza toga, ponovo se policija uputila do doma (samačkog) gdje je stanovao i zatekla ga u stanu. Zatražen je pasoš na uvid, odgovorio je Ikanović da je uništen prilikom pranja odijela u hemijskoj*

čistionici. Provjeravajući njegov alibi u dane 13 – 15 oktobra 1970. godine, nije mogao dati tačan i vjerodostojan odgovor i pružiti valjane dokaze. Navodno se u to vrijeme, nalazio u posjeti kod strica u drugom mjestu. Za to nije dao uvjerljive dokaze. Očekujemo Vaše dalje upute i zahtjeve, koje ćemo sa zadovoljstvom izvršiti". Odgovor je bio frapantan i više nego indikativan. Uništen pasoš temeljito čišćenje odijela neuvjerljiv i nedokazan alibi (sic) . To su bile, za početak istrage, vrlo solidne i uvjerljive indicije. U toku noći upućena je nova depeša njemačkoj policiji sa dragocjenim i delikatnim provjerama i upitima. Također, od načelnika Uprave kriminalističke službe RSUP BiH stiglo je upustvo za sutrašnji dan. On ujedno obaviještava da lično stiže iz Sarajeva sa iskusnim kriminalističkim inspektorima RSUP. Te noći, 15/16 oktobra 1970. godine sačinjen je opsežan, veoma sadržajan i iscrpan Operativni plan, koji se stalno nadopunjavao. Razrađene su brojne indicije i verzije, sa prioritarnim rješavanjem.

Rano, sutradan 16 oktobra otpočelo se sa uviđajem i obdukcijama leševa ubijenih. Odmah pri ulazu u malom hodniku do vrata, nalazi se leš ubijene domaćice I. Mujesire, položen na desni bok, skvrčen sa glavom oslonjenom na desnu ruku, sav u krvi, obučen u najintimniju odjeću – samo kombine bez gaćica i grudnjaka. Leš se nalazi ispred ulaznih vrata u spavaću sobu (Slika 13) . Uočavaju se brojne povrede na glavi, licu, rukama i nogama, te masivni tragovi krvi u neposrednoj blizini i na lešu. Iz hodnika se ulazi i u drugu, dječiju sobu, u kojoj su u gomili i bez reda povaljani leševi djece (Slika 14) . Na odjeći i na tijelu leševa tragovi krvi, skoncentrisani oko srca. U hodniku se nalaze kesice od bombona, omot od čokolade i kora od banana, koji su djeca uzimala prije spavanja. Ulazna vrata su zatvorena i zaključana ključem sa unutrašnje strane brave. U blizini, na hodniku su nađeni nož jače okrvavljen i sjekira sa debljim slojem sasušene krvi zamazana. Na sjekiri, na krvavom sloju jasni otisci prstiju.





Slika 13 – Položaj leša ubijene M. I.

U dvorištu psećija kućica i na lancu vezan tužni, mali pas "Eskim". Miran je, ne laje, što mu nije običaj prema nepoznatim osobama, kao da naslućuje tragediju njegovih najmilijih. Inače, susjedi iz nešto više udaljenih kuća, su izjavili da kritične noći, a i prethodnih dana, nisu ništa neobično primjetili. Nije se čuo ni lavež, dosta ljutog i osjetljivog psa "Eskima". Inače, svaku noć se javljao lavežom, čak i pri neprimjetnom prolasku mačke. . . Ali, od 13. oktobra on se više ne javlja, posebno ne 13/14 oktobra 1970. godine.



Slika 14 – Leševi djece u spavaćoj sobi

Još dok nisu ni započete obdukcije, sem letimičnog prizora sa leševima, uočeni su značajni kriminalističko – taktički i presudni momenti, koji su i usmjerili pažnju istražnih organa na provjeravanje alibija baš N. Ikanovića, a evo tih krucijalnih poenti, na kojima se sumnja bazira:

- 1) Vrlo osjetljivi, nemirni i nepovjerljivi pas "Eskim", kritične zgrade, 13/14 oktobra 1970. godine (upravo za vrijeme pokolja) , uopće se ne javlja, cijele noći se ne čuje njegov lavež. Sutradan je samo povremeno cvilio. Dakle, pri dolasku kući monstruoznog zločinca, koji će ubrzo potom izmasakrirati 5-članu porodicu, pas se uopće ne oglašava?! **Znači da mu je pridošlica ne samo dobro poznat, već i blizak. Pas tako postupa samo prema gospodararu!**

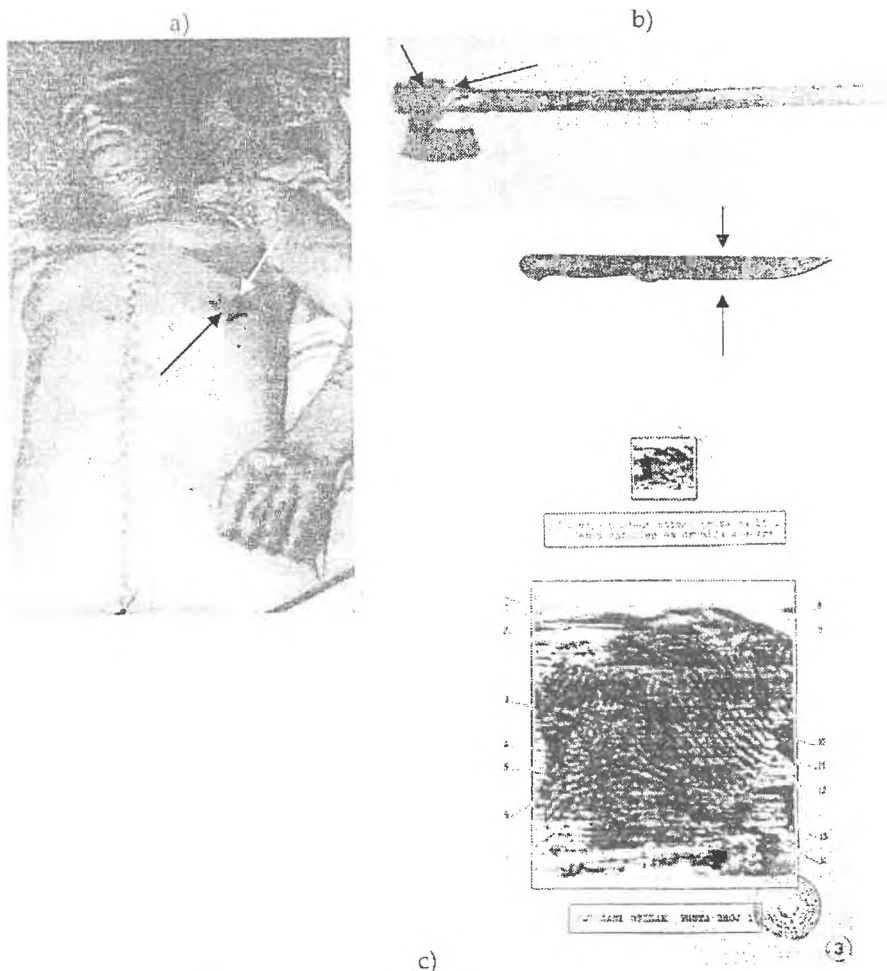
U toku trajanja Bartolomejske noći, uz strahovite krike, bolne jauke i lupu u trošnoj kućici, pas "Eskim" se ni tada ne oglašava, vjerovatno u smrtnom strahu. U konkretnom slučaju, pas sa svojim nereagiranjem, u veoma dramatičnoj i vrlo uzbudljivoj situaciji, prvorazredna je indicija sa dalekosežnim porukama. Jer, pas je među rijetkim životinjama koje naslućuju zlo seizmološkom preciznošću.

- 2) U kriminalističkoj misteriji ovog slučaja iskrsla je u misaonoj rekonstrukciji – vrlo sugestibilna konstatacija, koja sama za sebe mnogo govori. Naime, leš domaćice Ikanović Mujesire, zatečen je ispred praga ulaza u spavaću sobu, iz koje je vjerovtno izlazila u momentu pogibije. Leš je svučen do najintimnije odjeće – samo u kombine, bez brushaltera i gaćica. *Ovako obučena muslimanka, i to sa sela, pojavljuje se samo pred suprugom, i ni pred kim više!* Nesumnjivo, veoma jaka indicija.
- 3) Tragovi kore od banana i kesice od bombona, te omot od čokolade, sitni su dječiji pokloni koji su konzumirani kritične noći. Može se pretpostaviti ko ih je donio i darivao?
- 4) Ispred kuće utisnuća cipela i tragovi obuće na zidu, prilikom izlaska kroz prozor i silaska niza zid.
- 5) Provjera njemačke kriminalističke policije – nedokazan alibi i indicij uništenja pasoša.

Na leševima su ustanovljene brojne povrede. Kod I. Mujesire gnječano-derane povrede na licu, glavi, ramenima i rukama, neke četvrtastog oblika, koje identificiraju oruđe – ušice sjekire, kojom su nanesene. U 5-om lijevom međurebarnom prostoru duboke ubodne rane nanesene nožem, a penetriraju kroz srce (Slika 15a) . Kod sva tri ženska dječija leša, utvrđene su jedna ili dvije ubodne rane nožem(Slika 16) . Jedino na lešu muškog djeteta utvrđeno je oko 16 povreda svuda po tijelu, i sve su lake, samo je jedna teška u predjelu srca i koja duboko prodire unutra. Lake povrede su nanesene odbijanjem nožem dječaka, koji se na krike i zapomaganje majke stavio u njenu odbranu. <sup>2</sup>

---

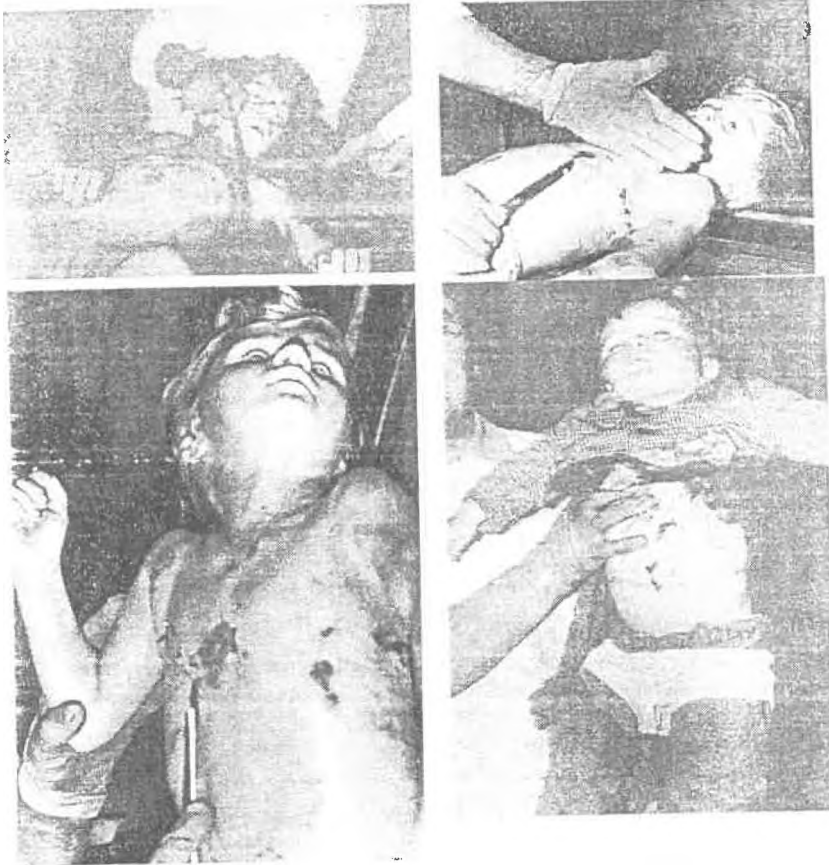
<sup>2</sup> Depešama su upoznati svi SUP-ovi na prostoru Jugoslavije.U to vrijeme održavao se Jugoslovenski simpozij iz krivičnog prava, u Subotici,pa su sudionici upoznati sa sadržajem depeše.Reagovao je „sa svojim stavom Savezni javni tužilac, u to vrijeme prof.dr Panta Marina,inače profesor Pravnog fakulteta u Skoplju.On je poučen iskustvom iz Makedonije, izjavio da se najvjerovatnije radi o krvnoj osveti,te 16 povreda na lešu muškog djeteta je čin iskaljivanja sadizma i bijesa prema muškom potomku!



Slika 15 (a, b, c) – (a) Povrede na tijelu leša ubijene Mujesire Ikanović ;  
 (b) krvavi tragovi prstiju na krvavoj sjekiri i nožu; (c) otisak krvavog  
 prsta skinut sa dršalice sjekire

U stisnutim šakama umorene Mujesire nađene su krvlju slijepljene brojne vlasi kose, pa i čuperci iščupani sa glave ubice (Slika 17) . U brisu iz rodnice laboratorijski je utvrđeno prisustvo sperme, što ukazuje na neposredno pred smrt izvršeni polni snošaj. Na vratima, kredencu, gramofonu, staklu nađeni su i fiksirani otisci prstiju, čak i na krvavoj sjekiri (slika18) . Pet dana kasnije, nakon uviđaja petostrukog ubistva, ponovo su obavješteni istražni organi Okružnog suda u Banjoj Luci, da je djed Naila Ikanovića-Idriz-obilazeći kućicu u kojoj se odigrao zločin, nađen i on mrtav. Dakle, morala se obaviti i šesta obdukcija. Nije se znalo od čega je umro. Obdukcija je obavljena 22. 10. 1970., a istog dana je doputovao i Nail Ikanović iz SR Njemačke. Dan

ranije on se javio našoj Ambasadi u Bonu i tamo su mu izdali specijalnu vizu i dat mu je novac za putovanje u Jugoslaviju. Naša Ambasada je tako postupila na traženje istražnih organa i načelnika Kriminalističke uprave RSUP BiH. Ambasada je obavijestila istražne organe da Nail Ikanović stiže 22. 10. '70, upravo na dan kada je vršen ponovo uviđaj povodom smrti njegovog djeda Idriza, u već prokletoj kućici u Raljašu. Od državne granice(Jesenice) do Prijedora pratili su ga detektivi. Postojala je bojazan da ne pobjegne u neku latinoameričku zemlju. O tome je kasnije iznosio žalopojke i kajanje. Na željezničkoj stanici dočekali su ga i preuzeli milicioneri i kombijem prebacili do Ljubije. Objasnili su mu tom prilikom da ga na taj način moraju prevesti iz sigurnosnih razloga. Jer se o petorostrukom zločinu ubistva naširoko obavještavala jugoslovenska, evropska, pa i svjetska javnost.



Slika 16. Ubodne rane nožem na leševima djece

U dogovoru načelnika Kriminalističke uprave RSUP BiH, sa nadležnim policijskim organima u Zagrebu, istu večer stigli su u Ljubiju stručnjaci sa poligrafom – *lie detector-om* (na čelu sa slavnim inspektorom Zvonimirom Rosom, kriminalističkim psihologom) . Sutradan je Nail Ikanović podvrgnut poligrafskom testiranju, ali su rezultati ispali negativni, što znači da je bio emocionalno anestetiziran. Po Z. Rosu to se dešava kod hladnokrvnih zločinaca, između 10 i 15 % slučajeva. Nakon ovog rezultata ispitivanja na poligrafu, istražni organi su odlučili da se Nail Ikanović pusti na slobodu, kao nedužna osoba. Taj je prijedlog energično odbacio Okružni javni tužilac u B. Luci (u to vrijeme Dragutin Prerad) , koji je u svom zahtijevu bio istrajan, pa je zločincu određen pritvor od mjesec dana. On je skupa sa vještakom dao izjavu za zagrebački "Večernji list", i to deset dana prije priznanja ubice, da se *"na osnovu prikupljenih tragova, posebno bioloških na licu mjesta, kao nepobitnih materijalnih dokaza, može sa apsolutnom sigurnošću tvrditi ko je petostruki ubica u Raljašu"*.



Slika 17 – Vlasi kose N. I. u šakama ubijene (sporne i nesporne dlake)

U više navrata, u toku obavljenih saslušanja osumnjičenog, on je energično odbijao svoju umiješanost u izvršenju strašnog zločina. Stoga je bilo neophodno da se izvrše operativno-taktičke radnje uz brojne provjere u mjestu privremenog boravka i rada osumnjičenog. Dakle, trebalo je posjetiti mjesto Hagen u SR Njemačkoj, tim više jer su na to upućivale i ozbiljno se nametnule veoma jake indicije. Načelnik RSUP BiH M. N. i viši inspektor M. M. u SSUP u Beogradu, hitno su doputovali u Hagen, SR Njemačka, radi prikupljanja obavještenja. Boravili su 4 dana i uz pomoć viših inspektora kriminalističke policije u Hagenu obavili neophodna prikupljanja dragocjenih obavještenja. Njemačka policija je ustanovila da Ikanović N. nije viđen u Hagenu od 13. 10. '70. u 10 h do 16. 10. '70. u 13. 51 h, kada se javio na posao u fabriku. Za isto vrijeme se nije pojavljivao u domu gdje stanuje. U pogledu nestanka pasoša, Ikanovića Nail je izjavio njemačkoj policiji "da mu je prilikom pranja hlača pasoš potpuno uništen i

da je kasnije zajedno sa novcem ukraden od dvije djevojke, na igranci u kafani "Zagreb" dana 17. 10. Provjerom je ustanovljeno da u bioskopu u dane 13 do 15. 10. '70. nisu bili na programu vestern-filmovi već porno-filmovi. . . Nadalje, od radnika (gastarbajtera iz Prijedora) , koji rade sa N. Ikanovićem da ga nisu vidjeli od 13. 10. do 16. 10. '70., niti u domu gdje stanuje, niti u fabrici u kojoj rade. Radnik G. B. je izjavio da se raspitivao kod radnih kolega za kolegu i rečeno mu je da je N. Ikanović otputovao na 4 dana kod strica u Minhen. Siguran je da N. Ikanović nije bio u domu u dane 13., 14. i 15. 10. '70. Razlog zbog kojeg se radnik G. B. raspitivao za Ikanović Naila su telegrami koji su upućeni Nailu sa grozomornim sadržajem. U četvrtak, 15. 10. '70. na ime Naila Ikanovića i njemu je predat, potom je stigao i treći telegram 16. 10. '70. oko 18. 30 h. Kada mu je G. B. predavao telegram, Ikanović je nezainteresirano rekao "šta je ovo, stalno mi stižu telegrami"? Tom prilikom je nastavio raditi, što je njegove drugove začudilo i zbunilo njegovo ponašanje. Radniku G. B. je poznato da je Nail imao žute pantalone, koje je potopio u vodu zajedno sa jednom košuljom i to u neku kantu za vodu. U nedjelju, 18. 10. '70. čuo je od drugih radnika da su dolazili njemački policajci i raspitivali se za N. Ikanovića. Kasnije su ponovo došli i povelili ga sa sobom. Po povratku iz policije, primjetio je da Ikanović Nail plače, bio je utučen i neraspoložen. Rekao je da je zabrinut za svoje kod kuće. Dalje je ispričao da je bio pitan od njemačke policije, gdje se nalazio u četvrtak, 15. 10. '70. i da ih je on slagao, rekavši da je taj dan bio u domu i pio. Obrati se tada G. B. sa riječima "Jedinio me ti možeš spasiti, ako te ko pita da kažeš da sam ovdje bio i pio, a ako bi to potvrdio, ja bi ti dobro platio za tu uslugu".

Osamnaestogodišnja H. F. iz okolice Sanskog Mosta, izjavila je da se od 24. 09. '70. nalazi u Hagenu gdje je zaposlena. Već sutradan sreća je Naila, kojeg ranije nije poznavala, a već narednog dana došao je pred ženski dom i pitao je da li bi se sa njim htjela zabavljati. Ona na to nije pristala. Početkom oktobra, vraćajući se sa posla sreća je N. Ikanovića, koji ju je pozvao da sjedne na klupu, pa kad je odbila, on je uz prijetnju nožem odvuкао do obližnje šume i tu silovao. Od straha nije ga smjela prijaviti policiji.

U zaključku *Psihijatrijske ekspertize*, koja je urađena na Psihijatrijskoj klinici "Rebro" u Zagrebu, stoji otpusna dg. Psychopathia, te da je motrenik "priprosta i jednostavno strukturirana osoba, koju po nesocijaliziranom načinu ponašanja i dosadašnjem životnom toku treba uvrstiti u grupu psihopata.

Socijalno i kriminalističko značenje psihopatskih osoba naročito se potencira, ako se kod njih razvija i alkoholizam. Prema nekim statistikama 2/3 alkoholičara su psihopati. U tim slučajevima alkoholizam ima simptomatski karakter. Alkohol pojačava i čini uočljivim i one psihopatske simptome, koji inače mogu ostati prikriveni. Psihopate su svjesne svojih postupaka i oni djeluju u skladu sa svojim psihopatskim stavovima i navikama. Njihove su intelektualne sposobnosti u pravilu prosiječno razvijene.

"... U istražnom je postupku utvrđeno, da su motrenik i oštećena imali intimni odnos neposredno pred tragični događaj. Motrenik to potvrđuje svojim iskazom. Radi navedenog može se pretpostaviti, da je između njih iz nekog razloga došlo do konflikta, zbog kojeg je motrenik došao u stanje povišene psihičke napetosti, te je u tom slučaju djelovao agresivno prema svojoj supruzi. Između motrenika i njegove žene godinama su postojali neusklađeni odnosi, a bilo je i direktnih fizičkih razračunavanja... Brojne povrede što ih je motrenik zadao pokojnici upućuju na zaključak, da se on tada vjerovatno nalazio u stanju vrlo jake afektivne napetosti, kao i na vjerovatnost da je ona pružila motreniku neki otpor. – *Navedeni relevantni faktori nisu smanjili njegove voljne i razumne sposobnosti u vrijeme izvršenja djela na štetu Ikanović Mujesire, tako da su njegove sposobnosti shvaćanja značenja tog djela i mogućnosti upravljanja vlastitim postupcima bile uredne -*

Nakon što se obračunao sa ženom i videći šta je učinio, ili uvidjevši da su djeca bila svjedoci tragičnog događaja, on dolazi u stanje još veće psihičke napetosti, koja je mogla izazvati izvjesno suženje svijesti, te u takvom stanju nastavlja da se agresivno odnosi i prema djeci šireći i na njih mržnju i bijes, koji je do tada mogao biti primarno usmjeren prema ženi. U toku ovih zbivanja on se nalazio u kvalitativno drugačijem afektivnom stanju u odnosu na stanje, koje je postojalo u vrijeme prvog delikta. *Faktori prisutni u ovom razdoblju doveli su motrenika do takvog psihičkog stanja, u kojem su sposobnosti shvaćanja značaja počinjenih djela i mogućnosti upravljanja vlastitim postupcima bile bitno smanjene.*

U motrenikovom cijelom ponašanju prije, za vrijeme i nakon delikta, ne nalazi se elemenata sumanutog (psihotičnog) ponašanja. Motrenikovo vladanje i reagiranje tokom tragičnih događaja ima karakteristike psihogene reakcije izazvane nekim vanjskim faktorima.



Kod osoba koje u stanju psihogenih reakcija počine teške i tragične delikte, obično dolazi do razvitka reaktivno depresivnih stanja, i to kad postanu svjesni nastalih posljedica svojih postupaka. Pritom su ispoljene i suicidalne tendence. . . "

Prema prezentiranom nalazu i mišljenju psihijatriške ekspertize, postojala je apsolutna zapreka u izricanju, u presudi, smrtne kazne.

Zbog svega iznesenog o zločinu Naila Ikanovića i tendenci koje je ispoljavao, bilo je očigledno da će izvršiti samoubilački čin. Misleći na tu činjenicu, a i na nalaze koje su utvrdili tokom posmatranja, na izrečenu presudu žustro su reagirali psihijatrijski eksperti, na čelu sa uglednim prof. dr Nikolom Peršićem, iz Zagreba.

Odmah nakon izricanja smrtne presude, iz bezbjednosnih razlog<sup>3</sup> , okrivljeni i osuđeni je premješten u Centralni zatvor u Sarajevu, gdje je čekao presudu u drugom stepenu, pred Krivičnim vijećem Vrhovnog suda BiH. U međuvremenu, okrivljeni N. Ikanović je u zatvorskoj ćeliji od čaršafa napravio omču i objesio se o prozorske demire (Slika19) . Iz pisama advokatu mogao se naslutiti planirani suicid, jer iz njihova sadržaja izbijaju očajne i sumorne misli. Samoubilačkim činom ipak je dokazao da je u njemu, kao *homo demonsu* ostalo nešto od tragova (elemenata) *homo sapiens-a* (razumnog ljudskog bića) .

---

<sup>3</sup> Nakon katastrofalnog zemljotresa u B.Luci , znatno je devastiran i Okružni zatvor, pa je sigurnost okrivljenih bila na niskom stepenu.



Slika 18 – Obješeni N. I. u ćeliji Centralnog zatvora u Sarajevu

Pitanje motiva u izvršenju petostrukog zločina-ubistva, kao pokretačka demonska sila, ostalo je nedokazanim i neobjašnjivim. Nametale su se neke bizarne verzije, ali su i one otpale u toku isljeđivanja. Jedna od njih, koja je i najviše dolazila u obzir, bila je "zaljubljenost" u 18-godišnju H. F., koja je, također, otpala u toku istražnog postupka. Postavlja se pitanje da li se uopće može strasno zaljubiti hladnokrvni i bezosjećajni tip ove vrste zločinaca?! Dakle, motiv, ako ga je uopće i bilo, zločinac je tajnu odnio sa sobom.

#### 4. 2. Osuđivani duševni bolesnik.

Radi se o **predmetu K. 111/85** Okružnog suda u Banjoj Luci. Optuženi G. R. (55) zbog krivičnog djela iz čl. 36/II t. 7, nakon sprovedene istrage i obavljenih vještačenja, na glavnom pretresu održanom 20. 09. 1985. godine, doneseno je Rješenje – uz primjenu čl. 63 KZ SFRJ (potpuna neuračunljivost) . Slučaj iz ovog predmeta je veoma znakovit i ilustrativan iz više razloga. Naime, opt. G. R. je počinio krivično djelo

ubistva u povratu. Dva puta je osuđivan i presuđivan i to pravosnažnim presudama. Prvo je osuđen presudom Okružnog suda u Doboju K. 118/61 od 15. 3. 1962. godine, zbog krivičnog djela ubistva u pokušaju (tada čl. 135/I u vezi sa čl. 16 KZ) na kaznu strogog zatvora od pet godina i pravosnažnom presudom Okružnog suda u Banjoj Luci, zbog dva krivična djela ubistva u pokušaju, na jedinstvenu kaznu strogog zatvora u trajanju od devet godina. U obe presude (Okružnog suda u Doboju i Okružnog suda u Banjoj Luci) opt. je bio podvrgnut psihijatrijskom posmatranju, pa je tom prilikom ustanovljeno Neurastenično stanje i konverzivna neuroza, te psihopatija. Nema sumnje psihijatrijsko vještačenje je bilo insuficijentno, po kojem je uračunljivost bila smanjena, ali ne bitno. I u jednoj i u drugoj presudi psihijatrijsko posmatranje je nedovoljno i dijagnostički manjkavo. Primjedba se ne može odnositi na presude, budući su se bazirale na nepotpunom, manjkavom psihijatrijskom posmatranju. Jer je optuženik i tada bio u neuračunljivom stanju, budući je dijagnoza postavljena u trećem suđenju, zločina ubistva. Paranoidnoj šizofreniji je veoma bliska paranoja. Kod njih ne postoji inkohherentan govor ("salata od riječi") niti zbrka misli. Ideje su im sistematizovane. Zbog persekucije (ideje proganjanja) u posmatranju ovih ličnosti ispada da im je nad-ia (Super-Ego) preosjetljivo. Upravo zbog toga postoje velike teškoće i najboljim psihijatrima pri postavljanju dijagnoze paranoidne šizofrenije ili paranoje. Možda i u trećem slučaju zločina –ubistva bi bilo nedijagnosticirano oboljenje da nije G. R. ispoljio psihotične ispade. Naime, prilikom uviđaja, dežurni milicioner u Prnjavoru pokazao je crtež optuženog koji prikazuje krst ukomponovan u petokraku. On je od dežurnih milicionera zahtijevao da mu donesu plavu i crvenu bojicu, što su mu ovi i udovoljili. Dakle, bilo je očigledno da se radi o psihotičnom procesu, pa je daljnji postupak usmjeren u psihijatrijsko vještačenje, koje je bilo odlučujuće u donošenju rješenja.

#### **4. 3. Presuda sa zatvorskom kaznom neuračunljivom ubici**

Niti u jednoj prilici sud ne pravi takve greške u presuđivanju, koliko se to dešava sa ignorisanjem ili, blaže rečeno, iz nepoznavanja psihijatrijske ekspertize. Ili, pak, da je psihijatrijska ekspertiza manjkava, do kraja nedorečena. To će se jasno pokazati prilikom iznošenja našeg kazuističkog primjera.



Slika 19a - Štokrla od hrastovine, teške 13, 5 kg sa kojom je zadat udarac u leđa žrtve

Ovdje se radi o *krivičnom predmetu K. 131/73* Okružnog suda u B. Luci. optužen je B. M. iz sela Č. kod Srpca, da je 30. aprila 1973. godine, u večernjim satima, u dvorištu 70- godišnjeg siromaha S., bez ikakvog razloga i povoda, zgrabio hrastovu štokrlu tešku 13, 5 kg i snažnim udarcem u leđa domaćina, koji zadobivši lomove rebara i prodor vazduha u grudne šupljine, je umro. (Slika 20) .

Pomenutog dana okupilo se oko 30 mještana iz sela, u dvorištu siromašnog starca S., svetkujući prsvoslavni Vaskrs. Pila se u početku rakija (više kao aperitiv) , a potom su nastavili sa pivom. Umjereno se pilo, ali se mnogo jelo. Tako su se provodili cijelog dana, a u predvečerje su se neki poriječkali, nastala je prepirka i gurkanje, ali ne tuča, više kao posljedica zamora cijelodnevним sjedenjem i jedenjem. U jednom momentu, neko iz gomile je zgrabio hrastovu štokrlu i zadao udarac po leđima mršavog i krhkog domaćina. Nakon brze smrti svi gosti su se razišli po kućama.



Slika 19b – Rekonstrukcija događaja i 19c – Leš ubijenog

Sutradan, uviđajna komisija Okružnog suda i SUP-a B. Luka, pristupili su licu mjesta, i obavili uviđaj, a potom i obdukciju leša, izuzeli hrastovu štokrlu, ali se nije moglo ni nazrijeti ko je izvršilac ovog zločina. Tek uveče, za vrijeme rekonstrukcije, učinjena je postavka gostiju i redosljed položaja koji su imali u momentu delikta. U tom času je B. M. počela drhtati ruka, a bio je i uznemiren. Na sugestibilno pitanje, koliko je udaraca zadao oštećenom? tog momenta je priznao da je zamahnuo samo jednom. To je bilo priznanje i dokaz da je otkriven počinitelj zločina. Nisu postojali ni uzroci niti motivi takvog postupanja M. B. jer se na početku i u prvi mah prihvatilo "ubistvo bez motiva".

Nakon priznanja osumnjičenog, vještak je iscrpnom anamnezom došao do saznanja da opt. M. B. boluje od aktivne tuberkuloze pluća i da je pod tretmanom tuberkulostatika (Eutizon i Ethambutol, a ranije je liječen PAS-om i Streptomycin-om) . Kritičnog dana uzeo je lijekove, sa ordiniranim dozama. Inače ne uzima alkohol, to se dešava samo za vrijeme praznika i vjerskih svetkovina.

Na glavnom pretresu ljekar-vještak je uputio zahtjev sudu da se optuženi M. B. podvrgne psihijatrijskoj opservaciji. Ujedno je sugerirao neophodnost izvođenja psihijatrijskog eksperimenta. Eksperiment je urađen u Okružnom zatvoru u Banja Luci po psihijatru, inače sudskom vještaku. Optuženom je dato piće (rakija i pivo) , u istim količinama, kao i u vrijeme tragičnog događaja. Predhodno su mu dati i tuberkulostatici. Sat vremena nakon uzetih lijekova i konzumiranog alkohola i hrane, optuženi M. B. postao je upadljivo psihomotorno nemiran, a ubrzo potom skače sa stolice, laktovima obara obadva stražara, a zatim se okomi na psihijatra i počeo ga rukama daviti. Bio je izvan sebe, djelujući izbezumljeno. Dakle, bilo je očito da se kod optuženog M. B., u eksperimentu, radilo o simptomima akutnog dilirijuma. Međutim, u psihijatrijskoj ekspertizi, vještak-psihijatar je iz neshvatljivih razloga dao mišljenje da se radilo *o bitno smanjenoj uračunljivosti*, a bilo je sasvim jasno da je u pitanju potpuna neuračunljivost u smislu čl. 13/I, i bez potrebe izricanja mjera bezbjednosti obaveznog čuvanja i liječenja u zavodskim ustanovama. Dovoljno je samo optuženog upozoriti da ne smije uzimati alkohol, osobito ne skupa s tuberkulostaticima.

Inače, ljekar-vještak je na glavnom pretresu dao objašnjenje ponašanja optuženog M. B. Suština njegovog zločinačkog postupanja je sadržana u sinergističkom djelovanju tuberkulostatika i alkohola zajedno. Uz to, tuberkulozni bolesnici su nestabilne, neuravnotežene i veoma senzibilne ličnosti, zbog prirode bolesti, a još više usljed direktnog toksičnog djelovanja *tuberkulina* (toksin, Koch-ovih bacila) na mozak. Sinergističko svojstvo tuberkulostatika i alkohola dovodi do akutnog patološkog reagiranja (akutnog delirijuma) .

## DISKUSIJA

Uviđaj u smrtnim slučajevima predstavlja najdelikatniju radnju u istražnom postupku. U ovim slučajevima radnje moraju biti sinhronizovane, sistematične, svestrane i iscrpne, te sa kriminalističkog aspekta obavljene u duhu naučnog pristupanja i istraživanja. A i mogućnosti kriminalističke tehnike su savršene i zahvaljujući toj činjenici su veoma uspješne. Stoga su istražni organi dužni da obave uviđaj po svim kautelama savremene nauke i prakse. U tom smislu je u pravu ugledni američki kriminalista **Paul Kirk**, koji insistira i naglašava da, zahvaljujući savremenom napretku kriminalističkih istraživanja moguće je objasniti i riješiti svaku pa i najsloženiju kriminalističku enigmu. Posebno otkrićima mikrotragova i metodama kojima se oni pronalaze. S tim u vezi spomenuti kriminalistički naučnik, eksplicitno naglašava da svaki neriješen predmet je veliki propust kriminaliste koji ga rješava. Takve inspektore treba odstraniti iz ovog osjetljivog i delikatnog posla.

U prezentiranim kazuističkim primjerima se primjećuje da se greške najviše ispoljavaju u toku uviđajnih radnji, pa se kao takve moraju u samom začetku otkloniti. Posebno se ovo odnosi na uviđaje koji se ne vrše zajednički, timsko usklađeno istraživanje, već pojedinačno svaki za sebe, po principu "usamljenih strijelaca", onda su greške neminovne. Svaka indicija ili verzija moraju se zajednički analizirati, vrednovati i kao takve prihvatiti ili odbaciti.

Greške u optužnici i presudi, na glavnom pretresu, su upravo rezultanta nepotpunog, loše obavljenog uviđaja. Sve greške su mahom posljedica takvog postupanja istražnih organa. Stoga se mora apostrofirati činjenica da je *sistematična, sinhronizovana, analitički prosuđivana radnja, rezultat timskog i korektno izvršenog uviđaja, u svim smrtnim slučajevima, od forenzičnog značaja!* U tome su svi kriminalistički naučnici jedinstveni i saglasni. Počev od Hans Gross-a, Edmond Locard-a pa do Paul-a Kirk-a. Oni stavljaju naglasak na dosljednom sprovođenju istražnih radnji. Samo takve su garant uspješnosti u rješavanju "krvnih delikata". Dosljedno obavljen uviđaj će rasvijetliti delikt i uspješno okončati sudski postupak, sve do zadovoljavajućeg presuđivanja. U tome ima kriminalističko uporište-arhimedovsku tačku oslonca!

Pod uviđajnim radnjama "krvnih delikata" podrazumjeva se u potpunosti sagledavanje radnje delikta, istražujući način izvršenja djela, umišljaj, motive i uzroke koji su doveli do smrtnog ishoda (*exitus letalis-a*). Na početku uviđaja mora se utvrditi tačan identitet žrtve (*zločin je više od pola riješen kad se identifikuje žrtva*), istražujući sve elemente i karakterne crte u личности počinioca. Nekad je identitet leša nepoznat, pa je zbog toga bezuspješno istraživanje delikta. Iz naših prikaza jasno se sagledava krucijalan značaj utvrđivanja identiteta žrtve, počinioca ili oruđa odnosno oružja s kojim je povrijeđivanje naneseo. Postupak identifikacije je omogućen brojnim metodama, počev od ličnog opisa, odjeće, ličnih predmeta, daktiloskopije, krvnih grupa, pa sve do identostomatograma i DNK metode.

Pored forenzičke obdukcije ništa manja je vrijednost i psihijatrijske ekspertize. Ona se odnosi na počinioca i njegovo duševno stanje, a time i odgovornost za počinjeno djelo, *in tempore criminis*. Stoga sudsko vijeće mora psihijatrijskoj ekspertizi pokloniti veliko povjerenje, jer u suprotnom mogu nastati teške i nepredvidive greške. U našim prikazanim slučajevima to se nesumnjivo očitavalo. Sem toga i psihijatrijska ekspertiza mora biti savršena, kao rezultat minucioznog posmatranja i istraživanja. Pogreške psihijatrijske ekspertize, u toku opservacije, posebno dolaze do izražavanja u graničnim slučajevima ili sa slučajevima sa sumanutim sindromom – u paranoji i paranoidnoj šizofreniji. Nepotpuno dijagnosticirana duševna oboljenja mogu se pokazati kobnim po njene nosioce, jer se time poigrava sa najvećom svetinjom – slobodom! U jednom predmetu postoji psihijatrijski nalaz, ali površno urađen pa je počinioc i osuđen. Kod iste osobe, u drugoj prilici, zbog pokušaja ubistva, psihijatrijsko viještačenje nije ni traženo, pa je kao takav suđen, izdržao je višegodišnji zatvor. Tek u trećem slučaju izvršenog ubistva donijeto je rješenje o obaveznom čuvanju i liječenju u zavodskoj ustanovi. Rješenje se bazira na psihijatrijskoj ekspertizi kojom je utvrđena paranoidna šizofrenija. Naravno, ova dijagnoza je postojala i u vrijeme predhodna dva zločina, kada je donesena osuđujuća presuda. Kao duševno bolesna osoba osuđen je i kao takav izdržao kaznu.

Plediramo na sudske organe da mnogo više budu au courant egzaktnih naučnih zbivanja. Potrebno je biti dovoljno s nečim upoznat da bi se ono moglo shvatiti, razumjeti i njime koristiti, jer *Ratio et causas rerum et consecutiones videt* (= razum vidi i uzroke stvari i njihove posljedice).



---

Lada SADIKOVIĆ<sup>1</sup>

## Dobro upravljanje u Bosni i Hercegovini<sup>2</sup>

### Good Governance in Bosnia and Herzegovina

---

#### Sažetak

*Pitanje dobrog upravljanja unutar jedne države posebno je postalo aktuelno u današnjem vremenu kada je država, uz klasične funkcije koje je vršila tokom devetnaestog stoljeća, prihvatila i brojne nove obaveze i zadatke u oblasti ekonomije, socijalne politike i regulacije tržišta. Država u Evropi već poodavno nije „noćni čuvar“ poretka, nego je institucija koja je duboko angažovana u svim dinamičnim ekonomskim i drugim socijalnim promjenama. U Evropi danas djeluju socijalne države koje svakom svom članu osiguravaju elementarne ekonomske i druge uvjete za život dostojan čovjeka.*

Zahtjev za dobrim upravljanjem karakterističan je za novije doba razvoja demokracije i političkog sistema u Evropi. Sve je vidljivije nastojanje vladinih i nevladinih organizacija, akademskih i stručnih krugova te najšire političke javnosti da u okvirima postojeće strukture ustavnih i drugih političkih i pravnih institucija osiguraju dobro upravljanje. To dobro upravljanje praktično znači da država i sve druge političke institucije – posebno političke partije - uspješno ostvaruju sve one elementarne ekonomske, kulturne i brojne druge ciljeve koji su sadržani u ustavima savremenih evropskih država i koji su uopće karakteristika naše civilizacije.

---

<sup>1</sup> Dr. sci., docentica na Fakultetu kriminalističkih nauka Univerziteta u Sarajevu

<sup>2</sup> Konferencija «Dobro upravljanje, povratak i reintegracija», 18. – 20. maj 2005. Hotel «Terme», Sarajevo

Pitanje dobrog upravljanja unutar jedne države posebno je postalo aktuelno u današnjem vremenu kada je država, uz klasične funkcije koje je vršila tokom devetnaestog stoljeća, prihvatila i brojne nove obaveze i zadatke u oblasti ekonomije, socijalne politike i regulacije tržišta. Razvijene države u Evropi već poodavno nisu „noćni čuvari“ poretka, nego institucije koje su duboko angažovane u svim dinamičnim ekonomskim i drugim socijalnim promjenama. U Evropi danas djeluju socijalne države koje svakom svom članu svog društva osiguravaju određene elementarne ekonomske i druge uvjete za život dostojan čovjeka.

Ova nova pozicija države u sferi ekonomskih i drugih društvenih odnosa došla je kao posljedica sve snažnijih zahtjeva pojedinaca i asocijacija iz sfere tzv. civilnog društva da se država angažuje na ostvarivanju njihovih interesa. Još je grčki filozof Tukitid iz drugog stoljeća prije nove ere izjavio: „Interesi su ono što povezuje pojedince i države“. Ti interesi su, međutim, danas posebno prisutni u politici posredstvom brojnih asocijacija koje se staraju o ostvarivanju različitih političkih, ekonomskih, humanih i drugih ciljeva društva.

Iskustva savremenog razvoja pokazuju, da je dobro upravljanje moguće postići samo u uvjetima kada postoji savremeno uređena pravna, demokratska i socijalna država kao što je to slučaj, naprimjer u Danskoj. Uvid u situaciju koja vlada u Evropi pokazuje da država više nigdje nije „samostalna radionica zakona“, niti je to država koja stvara mali broj dugovječnih zakona. Jako se, naime, povećao broj traženja iz sfere društva da se propisima države – i to centralnih, regionalnih i lokalnih organa jednako – rješavaju zahtjevi ekonomske i druge naravi putem donošenja novih ili promjenama već postojećih zakona, pa se usljed toga dinamizirala i osnažila pravna regulacija. Ta situacija postala je još složenija onda kada su evropske države uspostavile različite oblike integracija kao što su Savjet Evrope, Evropska unija i sl. Usljed toga države su pristale da, uz sve veći broj domaćih propisa, prihvate i brojne međunarodne konvencije čineći od njih, na taj način, integralni dio unutrašnjeg pravnog sistema. Tako je Švicarska Konfederacija, između 1977. i 1995. godine zaključila 1075 međunarodnih ugovora i uključila ih u vlastiti pravni sistem tako da se prema odluci Federalnog suda u slučaju sukoba između međunarodnog i nacionalnog prava – priznaje superiornost međunarodnog prava.

U takvim okolnostima svakako da problem dobrog upravljanja postaje sve složeniji, pa je potrebno da se, uz spomenutu aktivnu ulogu države, osjeti i daleko veće angažovanje građana i njihovih različitih organizacija. To dobro upravljanje apsolutno je nemoguće osigurati ukoliko se ne osnaži utjecaj civilnog društva na sve procese stvaranja i primjene zakona i drugih odluka. Ako se dobro upravljanje ogleda u primjeni „univerzalnih principa kao što su participativan rad državne uprave, nepristrasnost u pružanju usluga, usluge orijentirane ka građanima, transparentnost i odgovornost, profesionalizam, jednakopravnost, te efikasnost i ekonomičnost“ – kao što to stoji u Anketi o radu državne uprave na svim nivoima vlasti Bosne i Hercegovine<sup>3</sup>, onda je očito da se svi ovi zahtjevi ne mogu ostvariti bez intenzivnog učešća građana i društvenih subjekata u cjelini.

Uvid u stanje upravljanja u razvijenim evropskim državama pokazuje da je upravljanje više efektivno tamo gdje postoji više društvenih aktera koji se intenzivno, svakodnevno i sistematski bave pitanjem funkcioniranja osnovnih demokratskih, političkih i pravnih institucija. U stvari, sve te brojne asocijacije predstavljaju podsticajne snage savremene sve dinamičnije politike i demokratskog života. A politika u cjelini gledano u osnovi je proces stvaranja zakona i drugih pravnih akata kojima se uređuju odnosi među ljudima kroz rješavanje njihovih zahtjeva i otklanjanje svih mogućih konflikata koji nastaju na tim osnovama. Savremeno doba traži savremene instrumente politike i savremene puteve političke komunikacije između čovjeka i vlasti. Društvene organizacije koje se stvaraju na ovaj način postepeno se sve više pretvaraju u „grupe za pritisak“ na državu i sve njene institucije. To svakako ima svoje dobre strane, ali primjetno je da taj proces pretvaranja interesnih grupa u grupe za pritisak svakako dodatno usložnjava ostvarivanje svih onih već spomenutih univerzalnih principa koji karakterišu dobro upravljanje.

Može se govoriti da postoji dobro upravljanje tamo gdje imamo razvijenu mrežu društvenih i političkih institucija koje vrše presudan utjecaj na funkcioniranje države i, u mnogim slučajevima, predstavljaju kriterij njenog dobrog funkcioniranja. Ovdje se prije svega misli na političke partije koje, prema svojoj vokaciji učestvuju u borbi za osvajanje i vršenje vlasti u okviru moderne predstavničke demokracije.

---

<sup>3</sup> „UNDP“, CSSC Program, april 2003. godine, str. 3

Međutim, uspješno funkcioniranje političkih institucija ne bi bilo moguće nigdje ostvariti bez aktivne uloge sve brojnijih interesnih asocijacija, pri čemu se naročito misli na sindikate. Istraživanja političkog života pokazuju da se funkcija interesnih asocijacija u najvećoj mjeri podudara sa realnim zanimanjem, očekivanjima i ciljevima savremenog čovjeka.

Dobro upravljanje predpostavlja i postojanje različitih humanističkih asocijacija koje se, za razliku od političkih partija i interesnih grupa, bave isključivo realizacijom određenih moralnih, humanih i drugih vrijednosti. Principi koji ističu te asocijacije obično su korektiv djelovanju svih onih ostalih asocijacija koje djeluju sa pozicija osvajanja vlasti ili pak ostvarivanja partikularnih ekonomskih i sličnih interesa.

Najzad, dobro upravljanje u društvu i društvom uopće ne bi bilo moguće ostvariti u evropskim demokratskim državama, bez danas sve naglašenije uloge medija i uopće javnog mišljenja. Zahtjevi koji proizlaze iz javnog mišljenja izražavaju u najvećoj mjeri opći interes društva i kao takvi, osnova su za savremenu bogatu ekonomsku i upće socijalnu zakonodavnu djelatnost. Posebno je važno naglasiti da javno mišljenje izražava i Kriterije osnovnih vrijednosti jednog društva.

Ako se, međutim pokuša istražiti upravljanje u našem sadašnjem bosanskohercegovačkom političkom sistemu onda se mora odmah naglasiti da BiH nema ove već spomenute osnovne političke, demokratske i socijalne predpostavke za dobro upravljanje. Nažalost, odmah se mora poći od konstatacije da naša država nema savremeni ustav koji bi bio povoljan okvir za djelovanje države ali i za participaciju građana u funkcioniranju državnih institucija. Ustav Bosne i Hercegovine je - kao što je to dobro poznato - donijet kao jedan od aneksa (Aneks IV) Općeg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini. Radi se o ustavu koji očito ima prelazni karakter i kao takav nije pogodan za ostvarivanje zahtjeva i univerzalnih principa koji se odnose na dobro upravljanje u Evropi.

Naime, sasvim je realno predpostaviti da će teškoće koje se pokazuju u sferi upravljanja u Evropi biti daleko naglašenije u Bosni i Hercegovini s obzirom na okolnost da već sam ustav stvara velike teškoće u uspostavljanju odgovornosti osnovnih državnih institucija prema građanima, asocijacijama građana i društvu u cjelini. Analiza ustava

koju je izvršila Venecijanska komisija<sup>4</sup> pokazuje da se već iz postojeće strukture osnovnih državnih institucija (Parlamentarne skupštine, Predsjedništva i Vijeća ministara) i procedura njihovog djelovanja javljaju velike teškoće za ostvarivanje bilo kakvog uspješnog oblika upravljanja u društvu. Posebno se ističe, da same ustavne institucije stvaraju brojne oblike diskriminacije ljudi i drugih oblika kršenja ljudskih prava.

Problem je posebno ozbiljan kada se zna da je naša država ratificirala Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava, te tako postala članica „evropskog javnog poretka“. Iako je naime Ustav Bosne i Hercegovine prihvatio Evropsku konvenciju kao dokument koji se direktno primjenjuje i ima prednost nad svakim drugim pravom u našoj državi, vidljivo je da već sam Ustav odstupa od tog principa u čitavom nizu svojih rješenja kojima se uređuje sistem upravljanja. U tom pogledu posebno je indikativno da taj ustav sadrži brojne odredbe kojima se vrši diskriminacija građana po etničkom, vjerskom i rasnom osnovu, što je suprotno članu 14. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava.

Mišljenje Venecijanske komisije, Balkanske komisije i brojne druge analize koje su tokom posljednjih deset godina izvršene u zemlji i inozemstvu ukazuju na brojne slabosti i anahronosti uređenja države pri čemu se najčešće spominju nedovoljna ovlaštenja centralnih vlasti, preklapanje uloga Predsjedništva i Vijeća ministara te izrazita slabost državne uprave.

Ustav Bosne i Hercegovine sadrži relativno ograničen broj nadležnosti među kojima su vanjska politika, vanjskotrgovinska politika, carinska politika, monetarna politika predviđena članom VII, finansiranje institucija i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine, politika useljavanja, izbjeglica i azila, kao i donošenje propisa o tome, provođenje međunarodnih i međuentitetskih krivičnihopravnih propisa, uključujući i odnose sa interpolom, uspostavljanje i rad zajedničkih međunarodnih komunikacijskih sredstava, regliranje međuentitetskog transporta i kontrola zračnog prometa. A onda se dodaje da «sve

---

<sup>4</sup> Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenja Visokog predstavnika, CDL-AD (2005.) 004

vladine funkcije i ovlasti koje nisu po ovom Ustavu izričito dodijeljene institucijama Bosne i Hercegovine pripadaju entitetima». <sup>5</sup>

Daljnja slabost države evidentna je takođe i u njenoj finansijskoj ovisnosti o entitetima pošto je određeno da Federacija osigurava dvije trećine prihoda a Republika Srpska jednu trećinu prihoda potrebnih za budžet, osim ako se prihodi ne prikupljaju na način kako je utvrdila Parlamentarna skupština. Ustavni sud je pri tome jedina državna institucija koja je eksplicitno predviđena na nivou države. <sup>6</sup>

Ustavna ovlaštenja države Bosne i Hercegovine su izuzetno nedovoljna. Ovdje se upravo očituje slabost nadležnosti države Bosne i Hercegovine jer se one ne mogu porediti sa ovlaštenjima koje imaju ostale evropske regionalizirane i federativne države kao što su Italija, Španija, Švicarska, Belgija, Austrija, Njemačka i dr. gdje su na centralnom nivou koncentrisana velika zakonodavna ovlaštenja, gdje postoji jaka izvršna vlast, snažni finansijski resursi i sudovi koji uspješno osiguravaju poštivanje zakona.

Međutim, Ustav Bosne i Hercegovine ipak sadrži nekoliko odredbi koje bi mogle dodatno povećati nadležnosti države Bosne i Hercegovine. Pored odredbi o ljudskim pravima, slobodnom kretanju roba, usluga, kapitala i ljudi (član 1 tačka 4) , odredbe da Predsjedništvo može omogućivati međuentitetsku saradnju (član 3 tačka 4) , najznačajnija je mogućnost dodatnih nadležnosti predviđena članom 3 tačka 5. <sup>7</sup> Nadležnosti države već su proširene na osnovu ovih odredbi. I Venecijanska komisija je takođe dala doprinos proširenju nadležnosti države usvajanjem mišljenja «o potrebi za pravosudnom institucijom na nivou države Bosne i Hercegovine»<sup>8</sup>, «o

---

<sup>5</sup> Član 3 tačka 1. Ustava BiH

<sup>6</sup> Član 8. tačka 3. Ustava BiH

<sup>7</sup> «Dodatne nadležnosti –

a) Bosna i Hercegovina će preuzeti nadležnosti u onim stvarima u kojima se o tome postigne saglasnost entiteta; stvarima koje su predviđene Anksima 5 do 8 Općeg okvirnog sporazuma; ili koje su potrebne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine, u skladu sa podjelom nadležnosti među institucijama Bosne i Hercegovine. Dodatne institucije mogu biti spostavljene prema potrebi za vršenje ovih nadležnosti.

b) U periodu od šest mjeseci od stupanja na snagu ovog Ustava, entiteti će početi pregovore s ciljem uključivanja i drugih pitanja u nadležnost institucija Bosne i Hercegovine, uključujući korištenje izvora energije i zajedničke privredne projekte».

<sup>8</sup> CDL-INF (1998.)017

nadležnosti Bosne i Hercegovine o pitanju izbora»<sup>9</sup> i «o opsegu nadležnosti Bosne i Hercegovine na polju migracije i azila»<sup>10</sup>. No iz svega proizilazi da široko tumačenje državnih nadležnosti ima jasna ograničenja.

Dodatne nadležnosti države Bosne i Hercegovine do sada su bile vidljive u područjima odbrane i obavještajnog rada što je regulirano u članu 3 tački 5 stav (a) , gdje se navodi da će Bosna i Hercegovina preuzeti nadležnost u onim stvarima koje su neophodne za očuvanje suvereniteta, teritorijalnog integriteta, političke nezavisnosti i međunarodnog subjektiviteta Bosne i Hercegovine te na poljima indirektnog oporezivanja i pravosuđa gdje je konačno Visoki predstavnik igrao odlučujuću ulogu. To se posebno odnosi na poslove odbrane, policije i slično.

U cjelini gledano država Bosna i Hercegovina nema onaj kapacitet ovlaštenja koji bi joj omogućio ostvarenje ciljeva jedne savremene države i koji bi joj, uz ostalo, omogućio pristup evropskim integracijama. Evropska unija traži takve državne institucije koje će biti u stanju da sa neophodnim znanjem i stručnošću zajednički rješavaju širok spektar pitanja koja pokriva Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i drugi sporazumi. Sigurno je da Evropska unija neće pregovarati sa dva entiteta, nego isključivo sa državom, pri čemu je i Venecijanska komisija mišljenja, da «u ovom trenutku državni nivo nije u stanju da djelotvorno osigura poštivanje obaveza zemlje u odnosu na Savjet Evrope i međunarodnu zajednicu uopće. U pogledu EU, nezamislivo je da bi Bosna i Hercegovina mogla sa sadašnjim ustavnim aranžmanima ostvariti stvarni napredak. Evropska unija neće imati razumijevanja za kašnjenje, neodlučnost i nesigurnost koju podrazumijeva višestrukost vlasti». <sup>11</sup>

Da bi se uspostavilo dobro upravljanje u Bosni i Hercegovini – što znači uspješno vođenje poslova jedne moderne države - potrebne su očito brojne radikalne promjene u strukturi i funkcioniranju osnovnih državnih organa. Upravo zato, nije nimalo slučajno što je nedavno Savjet Evrope u Rezoluciji 1384/2004., utvrdio čitav niz zadataka koje

---

<sup>9</sup> CDL-INF (1998.)016.

<sup>10</sup> CDL-INF (1999.)006.

<sup>11</sup> Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenja Visokog predstavnika, CDL-AD (2005.) 004, str. 12

putem ustavnih promjena mora obaviti država Bosna i Hercegovina. Naime, Savjet Evrope je u prvi plan istakao potrebu da država Bosna i Hercegovina bude funkcionalna savremeno uređena država. Prvo što je u tom pogledu istaknuto u Rezoluciji 1384 jeste da „državne institucije moraju biti ojačane na račun institucija na entitetskom nivou“. U toj Rezoluciji posebno se naglašava da snage Bosne i Hercegovine treba da odrede, vremenski plan, uvjete i parametre ustavne reforme kako bi se postiglo potrebno snaženje i osposobljavanje države Bosne i Hercegovine koja mora biti snažna, moćna i funkcionalna kao i ostale evropske države – članice Savjeta Evrope.

Slijedeći te ideje očito je da će biti potreban sveobuhvatan prijenos nadležnosti entiteta na državu, i to ne samo zakonodavnih ovlaštenja nego i ovlaštenja izvršnih tijela i finansijskih resursa. Shodno tome, Venecijanska komisija smatra «da je neizostavna revizija državnog Ustava da bi se ojačale nadležnosti države. Član 10 Ustava predviđa proceduru za njegovu izmjenu što traži i konsenzus većine u sva tri konstitutivna naroda. A interes svih naroda u Bosni i Hercegovini za evropske integracije bi trebao omogućiti postizanje konsenzusa. <sup>12</sup>»

Kao i sve zemlje u tranziciji Bosna i Hercegovina se suočava se teškim ekonomskim problemima koje je moguće riješiti samo uz djelovanje jake i efektivne vlade. Međutim, ustavna rješenja nisu uspostavljena tako da omogućće jaku i efektivnu vladu. Jedan od najvećih problema za Bosnu i Hercegovinu jeste nemoć da se uspostavi ravnoteža između potrebe da se zaštite interesi svih konstitutivnih naroda s jedne strane i potrebe za efikasnom vladom s druge strane. Ustav Bosne i Hercegovine sadrži odredbe koje osiguravaju interese konstitutivnih naroda i to: a) veto na osnovu vitalnog interesa u Parlamentarnoj skupštini, b) dvodomni sistem i c) kolektivno Predsjedništvo na etničkom nivou. Kombinirani efekat ovih odredbi otežava situaciju vlade i čini prosto nemogućom njenu uspješnu funkciju.

Veto na osnovu „vitalnog nacionalnog interesa“ predviđen je u Ustavu Bosne i Hercegovine kao mehanizam koji osigurava da se niti jedna odluka neće donijeti protivno interesima bilo kojeg „konstitutivnog naroda“. U praksi, međutim, procedura veta na osnovu nacionalnog interesa postala je ozbiljna blokada za donošenje zakona i drugih

---

<sup>12</sup> Ibidem, str. 12



odluka. Ako, naime, većina poslanika tri konstitutivnih naroda proglaše neku od predloženih odluka parlamentarne skupštine kao destruktivnu po vitalni interes njihovog naroda, onda, da bi takva odluka bila usvojena za nju mora glasati većina bošnjačkih, srpskih i hrvatskih poslanika. Većina poslanika drugog naroda može dati prigovor na pozivanje na ovu klauzulu. Tada je predviđena procedura usaglašavanja i na kraju odluku donosi Ustavni sud u pogledu proceduralne regularnosti pozivanja na nju. Ustav ne definira pojam veta na osnovu vitalnog interesa za razliku od entitetskih ustava koji daju pretjerano široku definiciju, usljed čega se javlja opasnost od blokade donošenja odluka, što je suprotno svim principima "dobrog upravljanja".

Ustav Bosne i Hercegovine u članu IV predviđa dvodomni sistem i to Predstavnički dom i Dom naroda, oba sa istim ovlaštenjima. Dvodomni sistemi su karakteristični za složene države gdje je svrha drugog doma da osigura jaču zastupljenost manjih entiteta. No u Bosni i Hercegovini je ovo posve drugačije: u oba doma dvije trećine članova dolaze iz Federacije Bosne i Hercegovine, s razlikom da su u Domu naroda iz Federacije zastupljeni samo Bošnjaci i Hrvati a iz Republike Srpske Srbi. Osnovna funkcija Doma je po Ustavu da ustvari bude dom gdje će se koristiti veto na osnovu nacionalnog interesa.

Uloga Doma naroda je po mišljenju Venecijanske komisije samo negativna, kao doma za veto, gdje članovi vide odbranu interesa svoga naroda kao svoj isključivi zadatak bez staranja o uspjehu zakonodavnog procesa. Venecijanska komisija stoga predlaže ukidanje Doma naroda i premještanje korištenja veta na osnovu vitalnog interesa u Predstavnički dom, što bi uskladilo procedure i omogućilo usvajanje zakona bez ugrožavanja legitimnih interesa bilo kog naroda čime bi bio riješen i problem diskriminatornog sastava Doma naroda.

13

Ustav Bosne i Hercegovine u članu 5 predviđa kolektivno Predsjedništvo sa jednim bošnjačkim, srpskim i hrvatskim članom te rotirajućim predsjedavanjem. Praksa je svuda u Evropi pa i svijetu da takvu funkciju lakše vrši jedan čovjek. U Bosni i Hercegovini je na vrhu izvršne vlasti već jedno tijelo tipa kolegija Vijeće ministara, i postojanje drugog takvog tijela donosi rizik od dupliciranja procesa

---

<sup>13</sup> Ibidem, str. 15

odlučivanja pri čemu je jako teško razlučiti ovlaštenja ta dva tijela. Predsjedništvo ili nema potrebno tehničko znanje kakvo normalno imaju ministarstva ili mu treba stručno osoblje čime se stvara dodatni nivo birokratije. Pošto ovakva situacija čini nefunkcionalnim i neefikasnim i Predsjedništvo i Vijeće, postoji opće mišljenje da bi najbolje rješenje bilo da se izvršna vlast koncentrira u Vijeću ministara kao kolegijalnom tijelu, u kojem su zastupljeni svi konstitutivni narodi. U tom slučaju s obzirom na multietničku situaciju u državi, jedan predsjednik bi se birao indirektnim izborom u Parlamentarnoj skupštini sa većinom i po pravilima etničke rotacij, čime bi se osiguralo povjerenje svih građana i naroda u Bosni i Hercegovini.

Predloženo rješenje uključivalo bi i znatno ojačanu ulogu Vijeća ministara koje bi preuzelo veći dio ovlaštenja Predsjedništva. To bi svakako vodilo uklanjanju komplikacija i kontradikcija unutar sadašnjeg sistema gdje postoji već spomenuti rizik od dupliciranja nadležnosti i to odgovornosti Predsjedništva za izvršavanje odluka Parlamentarne skupštine po članu 5 tačka 3 stav (e) i odgovornosti Vijeća ministara za izvršenje politika i odluka državnog nivoa po članu 5 tačka 4 stav (a) . Pri tome bi se svakako uskladili i finansijski aranžmani. U skladu sa trenutnim ustavnim aranžmanom budžet mora proći četiri instance i to Vijeće ministara, Predsjedništvo i oba doma Parlamentarne skupštine, dok Parlamentarna skupština prima izvještaje o rashodima države Bosne i Hercegovine od Vijeća ministara i o rashodima Predsjedništva od Predsjedništva

U zaključku izvještaja<sup>14</sup> se navodi da mehanizmi donošenja odluka na nivou Bosne i Hercegovine nisu efikasni i racionalni već teški i sa previše mogućnosti za blokiranje donošenja bilo koje odluke. Uz eventualno (mada nerealno) ukidanje veta na osnovu nacionalnog interesa, kriteriji bi trebali biti ograničeni i uz kvalifikaciju. Uz sve to bi trebalo ispitati i omjer u kojem je moguće uskladiti zakonodavne i izvršne strukture. Jer, ako je loše strukturirana izvršna vlast na nivou države Bosne i Hercegovine onda je logično i sasvim prirodno očekivati da će se javiti velike teškoće u funkcioniranju državne javne uprave.

---

<sup>14</sup> Ibidem, str. 17

Dobru upravu prema Anketi o radu državne uprave na svim nivoima vlasti Bosne i Hercegovine karakteriše primjena nekoliko univerzalnih principa među kojima su participativan rad državne uprave, nepristrasnost u pružanju usluga, usluge orijentirane ka građanima, transparentnost i odgovornost, profesionalizam, jednakopravnost, te efikasnost i ekonomičnost.<sup>15</sup>

Participativan rad državne uprave odnosi se na rad koji uzima u obzir mišljenje građana i privrednika te donosi odluke koje su od koristi i za građane i privrednike te rad državnih organa. U tom smislu Komitet ministara Savjeta Evrope uputio je zemljama članicama Savjeta Evrope Preporuku o podsticanju učešća građana u javnom životu na lokalnom nivou.<sup>16</sup>

Preporuka o učešću građana u javnom životu je nastala kao najvažniji rezultat aktivnosti Koordinacionog komiteta za demokraciju na lokalnom i regionalnom nivou još od 1988. godine na osnovu kojih je već objavljen i izvještaj koji se bavi ovim pitanjem. Cilj preporuke je da se onim koji kreiraju politiku ponudi skup razumljivih savremenih principa i smjernica, koji će služiti kao zajednička osnova za aktivnosti zemalja članica Savjeta Evrope u ovoj oblasti, koja ima vitalan značaj za razvoj demokracije.

Pitanje učešća građana u javnom životu zaokuplja već dvadeset pet godina pažnju kako Komiteta ministara Savjeta Evrope i međuvladinog sektora tako i Parlamentarne skupštine i Kongresa lokalnih i regionalnih vlast Evrope (CLRAE) . U dosadašnjim preporukama je istaknuta potreba da se unaprijedi i ubrza komunikacija između građana i njihovih predstavnika, da se poboljšaju mogućnosti učešća posebno onih građana koji se teže aktiviraju u javnom životu, da se dozvoli veći uticaj u sferi planiranja u lokalnoj samoupravi, odlučivanja o strateškim pitanjima od značaja za lokalnu zajednicu i lokalnu životnu sredinu te da se podstakne učešće stranaca u javnom životu.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> «Anketa o radu državne uprave na svim nivoima vlasti BiH», UNDP, CSSC Program, April 2003., str. 3

<sup>16</sup> Preporuka br. Rec (2001.) 19 Komiteta ministara upućena zemljama članicama Savjeta Evrope o podsticanju učešća građana u javnom životu na lokalnom nivou usvojena 6. decembra 2001. godine na 776. sastanku zamjenika ministara

<sup>17</sup> Preporuka Komiteta ministara br. R (81) 18 kao i Konvencija o učešću stranaca u javnom životu lokalne zajednice, koja je stupila na snagu 1. maja 1997. godine

Današnje interesovanje za učešće građana u životu lokalne zajednice ukazuje na povezanost između neposrednog učešća građana u procesima odlučivanja i funkcionisanja predstavničke demokratije. Potrebno je, s tim u vezi naglasiti da demokratija na lokalnom nivou nije nepromjenljiva te da rješenja koja se u jednom trenutku čine kao najbolja već u drugom trenutku ukazuju na potrebu da se preispitaju u kontekstu stalnih društvenih promjena i sve većih potreba i očekivanja građana. Ovdje se nameće pitanje koliko je stvarno sposobna lokalna zajednica da preuzme ulogu koja joj je dodijeljena, kakav je kvalitet odnosa građana i njihovih lokalnih odbornika te koliki je stepen učešća građana u procesu političkom odlučivanja na lokalnom nivou. Iskustva članica Savjeta Evrope po ovom pitanju pokazuju izvjesno opadanje zainteresiranosti javnosti za politiku, širenje opšte apatije u pogledu politike, teškoće u povećanju uključivanja građana u javni život kroz forme neposrednih konsultacija, sve manje učešće u procesima odlučivanja te slabosti institucija predstavničke demokratije na lokalnom nivou koje umanjuju uspješnost funkcionisanja, otvorenosti i odgovornosti u sistemu.

Upravo u cilju postizanja napredka u učešću građana u životu lokalne zajednice potrebno je – kako se to u Preporuci ističe - razmotriti sve veći uticaj odlučivanja ne na nacionalnom nego na globalnom nivou. Mnoge činjenica zapravo ukazuju na to da osjećanje identiteta i pripadnosti kod mnogih ljudi ima lokalnu dimenziju. Većina problema imaju svakako i lokalni i regionalni karakter pa se stoga politika na lokalnom nivou ne promatra izolovano nego kao dio šireg procesa i to upravo širenja lokalnih mreža i njihovog povezivanja sa regionalnim, nacionalnim i internacionalnim mrežama. Iz svega proizilazi zaključak da učešće građana na lokalnom nivou ostaje i dalje važno ali je vidljivo da će se forme tog učešća neizbježno mjenjati. Mnoga druga pitanja poput javne sigurnosti, ekonomskog razvoja, socijalne zaštite, zaštite okoline i mnogih drugih imaju važnu lokalnu dimenziju na kojima se angažuje lokalna samouprava. Navedena pitanja će i dalje predstavljati bazu za učestvovanje građana u javnom životu na lokalnom nivou.

Učešće građana u životu lokalne zajednice značajno ovisi od ekonomskog standarda, većinskog dijela populacije. Iz toga proizilazi da socijalna država sa svojim službama i dalje zauzima ključno mjesto u životu većine ljudi. Pravi izazov za većinu razvijenih društava predstavlja upravo nastojanje da se privuku najugroženiji građani da

učestvuju u javnom životu na lokalnom nivou. A upravo građani postaju sve selektivniji u izboru ciljeva koji bi ih motivirali za daljnji angažman što – kako se to u Preporuci naglašava - nikako ne ukazuje na nestajanje duha zajednice, nego prihvatanje različitih interesovanja i veće spremnosti ljudi da „misle svojom glavom“.

Ovdje se takođe javlja i pojam demokratske kulture koja je zapravo način da se građanin, što je moguće više, na svjestan i odgovoran način, angažira u svim poslovima društva i države. Ukoliko se participaciji građana ne bi posvetilo dovoljno pažnje, bilo da se radi o učešću građana i privrednika u radu organa državne uprave ili aktivnog angažmana u svim poslovima društva i države, suočili bi smo se s tim «da građanin bude indiferentan prema aktivnostima države, vodeći računa samo o svojim interesima i ciljevima te da bude putem indoktrinacije, propagande i na sličan način, mehanički integriran u državu, kao prosti dio njene snažne mašinerije, bez pune i prave svijesti o onom čemu služi i kuda ga vodi ta mašinerija, kao što je to bio slučaj u modernim totalitarnim sistemima»<sup>18</sup>.

Prema svemu navedenom princip participativnog rada državne uprave, pored mogućnosti većeg učešća i uticaja građana i privrednika, treba svakako da obezbjedi unapređenje rada te donošenje kvalitetnijih odluka na zadovoljstvo i građana i privrednika. Nepriistrasnost u radu državne uprave treba da obezbjedi jednak pristup uslugama ali i jednak tretman od strane državnih službenika bez obzira na njihovu nacionalnu pripadnost. Usluge uprave moraju biti orijentirane ka građanima, što se prije svega odnosi na obavezu organa državne uprave da u potpunosti zadovolji potrebe i građana i privrednika.

Više je nego očigledno da prema principu transparentnosti i odgovornosti donošenje odluka u organima državne uprave mora biti dostupno javnosti upravo radi uspostavljanja i jačanja povjerenja građana i privrednika u organe vlasti. Javnost uprave već u prvo vrijeme kapitalističko-demokratskih pokreta smatrala se – kako to naglašava I. Festić - jednom od osnovnih garancija prava građana te da su već kapitalističko-demokratske revolucije postavile ovaj zahtjev radi prekida sa tajnom vlasti monarha. No, I. Festić dalje ističe da ova

---

<sup>18</sup> Lada Sadiković, «Ljudska prava i demokratska kultura građana s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu», Kultura ljudskih prava, Beogra 2002., str. 105

javnost kao i političke slobode za koje se ona bori, ima u vidu apstraktnog građanina i apstraktan odnos između uprave i pojedinca, a ne takav odnos u kome će pojedinci, građani uticati i vršiti kontrolu nad upravom». <sup>19</sup>

Princip transparentnosti i odgovornosti jedan je od važnih faktora i za sprječavanje korupcije. To svakako potvrđuje i tvrdnja da «javna uprava, i vertikalno (od najnižeg do najvišeg nivoa) i horizontalno (unutar jednog pravnog nivoa), zbog direktne veze sa građanstvom *lakmus* je preko koga se mjeri stepen involviranosti korupcije u cjelinu političkog sistema». <sup>20</sup>

Profesionalizam u radu organa državne uprave najviše se odnosi na stručnu edukaciju tj. stručnu osposobljenost službenika organa državne uprave. Profesionalizam je u Anketi UNDP-a o radu državne uprave rangiran kao «najvažniji prioritet za poboljšanje kako bi se postigla 'dobra uprava'»<sup>21</sup>.

Potreba za stručnom edukacijom u Bosni i Hercegovini, u smislu profesionalnosti državnih službenika općenito se može grupirati u tri skupine i to: a) klasična naobrazba: znanje i stručnost vezani za pitanja zakonodavstva i finansijskog menadžmenta; b) upravljanje promjenama: znanje i stručnost koji se odnose na koncipiranje reforme i implementacije specifičnih izazova jednog tranzicijskog perioda u postratnoj situaciji; c) znanje i stručnost vezani za europske integracije. <sup>22</sup> Princip profesionalnosti obuhvata takođe i moralnost tj. etičnost te adekvatan kulturni nivo u opходу u sa građanima i privrednicima.

Princip jednakopravnosti se odnosi na sve uposlenike organa rada državne uprave u pogledu odluka o zapošljavanju novih službenika ili odluka koje se tiču onih koji su već zaposleni. Princip jednakopravnosti prije svega ukazuje na to da se takve odluke striktno moraju zasnivati na postignutim rezultatima ili stručnoj osposobljenosti službenika, a ne praksom korištenja poznanstava ili već uspostavljenih kontakata.

---

<sup>19</sup> Mustafa Kamarić, Ibrahim Festić, Upravno pravo, Sarajevo, 2004. godine, str. 128

<sup>20</sup> Studija percepcije korupcije 2004., Bosna i Hercegovina, Transparency international Bosna i Hercegovina, str. 65

<sup>21</sup> «Anketa o radu državne uprave na svim nivoima vlasti BiH», UNDP, CSSC Program, April 2003., str. 17

<sup>22</sup> Obuka državnih službenika u kontekstu reforme javne uprave, UNDP, mart/ožujak 2004. godine, str. 9

Efikasnost i ekonomičnost svakako je jedan od principa koji najviše zaokupljaju našu pažnju. Organi državne uprave bi prije svega trebali da građanima ali i privrednicima obezbijede brzo, efikasno i ekonomično pružanje usluga te rješavanje svih mogućih problema koje pojedinac u današnjem modernom vremenu upućuje državi. To obuhvata sve organizacione aspekte, stručnu edukaciju te individualni menadžment što bi doprinjelo postizanju efikasnosti i ekonomičnosti rada organa državne uprave. Princip efikasnosti takode podrazumijeva i pružanje kvalitetnih usluga u zakonom predviđenim rokovima te prethodnu pripremu neophodnih informacija i formulara.

Jedan od važnih preduslova ostvarivanja efikasnosti i ekonomičnosti u radu organa državne uprave je načelo zakonitosti. Efikasnost drukčije postavljena – kako to ističe I. Festić - značila bi, s jedne strane, bezakonje, a s druge strane dovela bi do djelatnosti uprave koja postaje sama sebi svrha, nezavisno od prava i interesa građana i pravnih lica. Takva 'efikasnost' dovela bi ubrzo do «izolacije i birokratizacije upravnog aparata, njegovog porasta i pravne nesigurnosti građana». <sup>23</sup>

Kako bi se efikasnost i ekonomičnost u radu organa državne uprave povećala neophodno je uzeti u obzir nekoliko aspekata. Na prvom mjestu treba svakako uočiti i otkloniti kako dupliciranje nadležnosti tako i procedure koje su neefikasne. Naredni korak bi bio racionalizacija i pojednostavljivanje postupaka u samom radu organa državne uprave kako bi se ubrzalo provođenje planiranih aktivnosti i smanjio obim poslova sa kojima se kasni. Završna faza bi svakako obuhvatila i pitanje finansijskih resursa, koji bi se nakon eventualne uštede uložili u daljnju obuku i edukaciju službenika državne uprave.

Trenutna situacija u javnom sektoru po pitanju navedenih potreba – kako se to navodi u analizi UNDP-a – zahtijeva 'neodložno djelovanje' te 'hitno postizanje' relevantne stručnosti i praktičnog znanja kako bi se unaprijedio nivo usluga koje se pružaju građanima te kako bi se obezbjedio neposredan pozitivan efekat na kvalitet obavljanja posla od strane državnih službenika. <sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Mustafa Kamarić. Ibrahim Festić, Upravno pravo, Sarajevo, 2004. godine, str. 127-128

<sup>24</sup> Obuka državnih službenika u kontekstu reforme javne uprave, UNDP, mart/ožujak 2004. godine, str. 9

I zaista istraživanje koje je radio UNDP pokazuje da, «kad se izjašnjavaju o radu javne uprave, svega 23% građana ima pozitivno mišljenje, 52% nije zadovoljno a 25% je neodlučno<sup>25</sup>, dok se od prioriteta za poboljšanje u oblasti dobre uprave 'profesionalizam' za građane izdvaja kao prioritet broj jedan, jednakopravnost i nepristrasnost dijele drugo mjesto<sup>26</sup>, pri čemu anketirani privrednici naglašavaju potrebu za konkretnim poboljšanjem u pružanju usluga. Oni traže državnu upravu koja će sve više uzimati u obzir njihove interese, u većoj mjeri ih uključivati u odlučivanje i podići stepen profesionalizma u pružanju usluga uopće. »<sup>27</sup> Zanimljivo je da su državni službenici u istoj anketi na prvo mjesto kao i građani istakli profesionalizam, da bi ostala mjesta zauzeli nepristrasnost, jednakopravnost, orijentacija ka građanima, transparentnost i odgovornost. »<sup>28</sup>

U Izvještaju o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003. godine se naglašava da «ako Bosna i Hercegovina želi postići napredak, mora razviti stabilnu, na jasnom pravnom okviru zasnovanu, efikasnu, profesionalnu i nezavisnu javnu upravu». <sup>29</sup> Nažalost, ocjene Vlade Bosne i Hercegovine iznijete u dokumentu «Reforme javne uprave» iz marta 2003. godine nisu nimalo optimistične. Vlada je upravu ocijenila kao sporu i nepredvidivu pri čemu se troši previše javnih sredstava. Uprava je, kako se to dalje navodi «višeslojna, sa (nekad suprostavljanim) birokratijama na državnom, entitetskom, kantonalnom, te općinskim nivoima. Sistem naknada nije jasan i standardiziran a zaposleni su nestručni i neosposobljeni da odgovore na nove izazove koje će donijeti Sporazum. U upravi, kao i vladi, ograničena je sposobnost strateškog planiranja i koordinacije. Te slabosti su dodatno opterećene prošlošću, u kojoj su vlade javnu upravu doživljavale kao nešto čime ne raspolažu. Koncept profesionalne, nepolitične državne službe zapošljavanja i napredovanja koji se temelji na iskustvu i kvalitetima, teško se prihvata i uspostavlja. Još uvijek postoji neadekvatna zaštita od miješanja politike u javnu upravu. Štaviše, nezavisnost treba

---

<sup>25</sup> «Anketa o radu državne uprave na svim nivoima vlasti BiH», UNDP, CSSC Program, April 2003., str. 23

<sup>26</sup> Ibidem, str. 27

<sup>27</sup> Ibidem, str. 35

<sup>28</sup> Ibidem, str. 42

<sup>29</sup> Izvještaj o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003. godine, str. 9



izbalansirati sa odgovornošću. Mada je Zakon o sukobu interesa taj koji pruža prvi temelj, još uvijek nema jasnog pravnog okvira koji utvrđuje odgovornost i uspostavlja sisteme podnošenja računa unutar državne službe». <sup>30</sup>

Ako Izvještaj o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003. godine uporedimo sa Izvještajem koji je nastao godinu dana poslije zapažamo da rezultati i nisu baš ohrabrujući. U Izvještaju iz 2004. godine se navodi da «konsolidacija ministarstava i agencija na nivou države ide sporo, pri čemu su pravilnici ministarstva usvojeni, ali je regrutacija uposlenika ograničena i zasad usmjerena na nivo viših državnih službenika. I pored imenovanja generalnog sekretara Vijeća ministara malo je napredka postignuto u uspostavljanju funkcionalnih drugih vladinih službi. Budžetska ograničenja za 2004. godinu će negativno utjecati na zapošljavanje i angažiranje službenika, a time i na operativni kapacitet, dok sva nova ministarstva i agencije imaju probleme u identifikaciji odgovarajućih prostora. Ipak, ponešto ide i u pozitivnom smjeru kao što su aktivnosti određenih ministarstava u izradi zakona – uz međunarodnu pomoć kao i koordinacioni sastanci između ministarstva koji su se počeli održavati, ali koordinacija između države i entiteta te Distrikta Brčko i dalje je slaba. Nema još uvijek dokaza da je učinak vlade i Parlamenta značajno poboljšán. Kašnjenja od strane Vijeća ministara u izradi i dostavljanju zakona Parlamentu i to cijelom nizu ključnih zakona, čini se da su simptom nerazvijenih upravljačkih kapaciteta i političkih razlika unutar Vlade».

Ono što dalje možemo primijetiti kada se govori o pozitivnim pomacima jeste primjetna odlučnost države Bosne i Hercegovine da ostvari državni Akcioni plan implementacije prioritetnih reformi (iako je jedan broj reformi dijelom implementiran) . No, i dalje su vidljiva neslaganja između državnih i entitetskih vlada oko finansiranja novih državnih institucija te kao posljedica toga nije usvojen državni budžet za 2004. godinu što je dovelo do kašnjenja i usporavanja reforme i odložilo usvajanje objedinjenog plana rada Vlade za 2004. godinu.

U Bosni i Hercegovini je sve više vidljiva potreba da se razvije svijest o potrebi daljnjeg razvoja administrativnih kapaciteta. Značajan korak u tom pravcu učinjen je usvajanjem Zakona o državnoj službi na nivou

---

<sup>30</sup> Izvještaj Komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003. godine, str. 9

države i entiteta, kojim se uspostavlja pravni okvir za javnu upravu (dok je u RS i na državnom nivou implementacija ovih zakona već odmakla, u Federaciji BiH, gdje je inače zaposleno 70% svih javnih službenika u BiH<sup>31</sup>, posao implementacije ovog ključnog zakona tek predstoji) . Stvorene su Agencije za državnu službu<sup>32</sup>, započela je revizija državnih službenika na državnom nivou, i primjetno je opće opredjeljenje koje će dovesti do efikasne, nediskriminatorne i finansijski podnošljive uprave. Kao nastavak aktivnosti stvorena je jedna međuvladina Radna grupa na nivoima države i entiteta (ali do sada sa praktično ograničenim rezultatima) .

Bosna i Hercegovina je takođe na sastanku Vijeća za implementaciju mira, održanom u martu 2003. godine, preuzela na sebe da razradi sveobuhvatnu strategiju reformi javne uprave (RJU) za cijelu zemlju do jeseni 2004. godine<sup>33</sup>. Strategija treba da bude definirana u skladu sa dokumentom «Reforma javne uprave - naš program» koji su predstavnici Savjeta Ministara BiH i entitetske vlade usvojili na sastanku Upravnog odbora RIS-a (Brisel 2. marta 2003.) , a koji je odredio sljedeće prioritete:

- uspostaviti ekonomičniju i bolje organizovanu javnu upravu,
- obezbjediti u kontekstu reforme javne uprave, da poreski prihodi budu trošeni ekonomično i transparentno,
- uspostaviti profesionalnu državnu službu, sastavljenu po principu ravnopravne zastupljenosti,

---

<sup>31</sup> BiH: Od zavisnosti od pomoći do fiskalne samo održivosti, Svjetska banka, str. 39

<sup>32</sup> Agencija za državnu službu (ADS) – kako Bosne i Hercegovine, tako i republike Srpske (RS) – djeluju od februara 2003. godine, odnosno oktobra 2002. Međutim, rukovodioci Agencije Federacije Bosne i Hercegovine (FBiH) imenovani su tek u martu 2004. godine nakon mjeseci neslaganja između vladajućih partija. Sama Agencija još ne funkcioniše. Još uvijek na svim nivoima ima politički motiviranih u državnoj službi.

<sup>33</sup> «Reforma javne uprave – naš program», Upravni odbor RIS Brussel, 28. mart 2003. godine - U skladu sa odlukama Savjeta za implementaciju mira (RIS) koji je na sastanku 28. marta podržao dosadašnje aktivnosti na reformi javne uprave u BiH i svojio dokument «Reforma javne uprave», koja će koordinirati i nadgledati sve aktivnosti u ovoj sferi sa posebnim zadatkom da se do jeseni 2004. detaljno razradi strategija reforme javne uprave u cijeloj BiH i donese akcioni plan za njenu realizaciju. Osnovni cilj je stvaranje kvalitetne, ekonomične, pouzdane, i transparentne javne uprave u cijeloj BiH, sa stručnom i profesionalnom državnom službom na svim nivoima. Strategiju za ispunjavanje ovog cilja treba da izrade zajednički svi nivoi vlasti u BiH, nakon opsežne javne rasprave i analize potreba zemlje u ovoj oblasti. Posebno je značajno da budu konsultovani građani, poslovni ljudi i predstavnici civilnog društva. Već započete reforme treba ubrzati, a pripremljene planove uključiti u izradu strategije reformi javne uprave do jeseni 2004. godine.

- obezbjediti funkcionisanje javne uprave u skladu sa najboljom praksom Evropske unije, i
- obezbjediti da javne usluge budu zasnovane na kvalitetu i prilagođene potrebama građana.

U tom kontekstu, uspostavljen je BH koordinator, međudržavna radna grupa (MVRG) i jedan broj radnih grupa koji bi se redovno sastajali. U 2003. godini, tri premijera su potpisala Memorandum o razumijevanju (MoR) sa Evropskom komisijom o formiranju Upravnog odbora za funkcionalnu reviziju, koji će vršiti sistematske i funkcionalne analize te potom, do jeseni 2004. godine sačiniti Akcioni plan RJU-a. Ispunjavanje reformskih ciljeva RJU-a svakako će otvoriti neka teška pitanja organizacije državne službe u cijeloj Bosni i Hercegovini. Da bi se postigla djelotvorna administrativna reforma, neophodni su efikasno vođstvo Bosne i Hercegovine te jasne strateške smjernice». <sup>34</sup>

Srednjoročna razvojna strategija Bosne i Hercegovine (PRSP 2004. - 2007.) navodi da se «Bosna i Hercegovina nalazi pred ubrzanjem implementacije važnih reformi i pred velikim poslom u vezi sa približavanjem EU. Uspjeh u realizaciji ovih zadataka zavisice od toga koliko brzo bude sprovedena reforma javne uprave i koliko brzo bude uspostavljena profesionalna i obučena javna administracija na svim nivoima. Sa druge strane, potreba za fiskalnom konsolidacijom budžeta svih nivoa vlasti u BiH čini reorganizaciju javnih službi hitnim poslom. »<sup>35</sup> Istraživanje rađeno od strane ESI-a iz 2003. godine pokazuje zanimljiv podatak da unutar same administracije broj zaposlenih (4, 5 - 5% stanovništva) je u okviru prosjeka u zemljama centralne i istočne Evrope, sa prosjekom od oko 6, 9%<sup>36</sup>, ali su plate u javnoj administraciji veće nego u ostatku ekonomije<sup>37</sup> i daleko nadmašuju prosjek zemalja u tranziciji (vidjeti Okvir za fiskalne reforme) .

Jedna od prioriternih aktivnosti prema srednjoročnoj strategiji je vršenje funkcionalne analize uprave na svim nivoima vlasti. Kako se dalje navodi, reforma javne uprave u BiH posebno je složena i teška jer

<sup>34</sup> Izvještaj o stabilizaciji i pridruživanju 2004. godine, str. 4-5

<sup>35</sup> Srednjoročna razvojna strategija Bosne i Hercegovine - PRSP (2004.-2007.) str. 161

<sup>36</sup> Istraživanja rađena od strane ESI (Bosnia and Herzegovina Public expenditure and explosive debt, 2003.)

<sup>37</sup> Istraživanja rađena od strane ESI (Europea Stability Initiative), oktobar 2003.

su raspoložive informacije o dosadašnjem stanju u administraciji nepotpune i nepouzdana. Za uspješno planiranje i praćenje sprovođenja reformi treba sprovesti funkcionalnu analizu (functional review) na svim nivoima vlasti, da bi se utvrdilo sadašnje stanje i mogle definisati oblasti i vrste potrebnih reformi.

Uz sve ne treba zaboraviti da je prije svega potrebno takođe nastaviti sa tekućim aktivnostima u vezi sa implementacijom zakona o državnoj službi, aktivnostima u reformi sektora odbrane i unutrašnjih poslova te ojačati administrativne kapacitete BiH za evropske integracije<sup>38</sup>

U uvjetima već spomenute neadekvatne strukture osnovnih ustavnih institucija teško je očekivati da javnost može stvoriti potrebni uvid u djelovanje vlasti, što je onda vrlo pogodno tlo za nastanak korupcije na svim nivoima vlasti. Prema procjeni Svjetske banke koja je izvršena na osnovu zahtjeva vlasti Bosne i Hercegovine skoro sve tri grupe (građani, državni službenici i biznismeni) ukazali su na prisutstvo korupcije. Više od pola je uvjereni da je korupcija široko rasprostranjena. Ovo svakako ozbiljno ukazuje na to, da je koncept dobrog upravljanja u Bosni i Hercegovini (baziranog na partnerstvu između javne uprave, privatnog sektora i građanskog društva) u velikoj mjeri ugroženo nedostatkom povjerenja prema javnom sektoru.

Spomenute slabosti Ustava Bosne i Hercegovine i uopće našeg političkog sistema, svakako da su se vrlo nepovoljno odrazile i na učešće građana u upravljanju svojom državom. Po pravilu, sve državne odluke u Bosni i Hercegovini donose se bez ozbiljne mogućnosti aktivnog učestvovanja građana, pa se tako cijelo njihovo učešće u vlasti završava onog momenta kada se izaberu predstavnici naroda. Situacija nije mnogo bolja ni na lokalnom nivou.

Poseban problem u upravljanju društvom čini okolnost da profesionalni politički kadar nije dovoljno izgrađen, iskusan i školovan, što se odnosi svakako i na političke partije. Političke partije objektivno, još uvijek nisu u stanju da pomažu građanima da svoje vrlo raznovrsne i brojne ciljeve dovedu u vezu sa interesima društva u cjelini. Političke partije jo uvijek ne uspijevaju da objedine i formuliraju savremene ciljeve bosanskohercegovačkog društva. Prema «Studiji percepcije korupcije Bosne i Hercegovine iz 2004. godine» građani

---

<sup>38</sup> Srednjoročna razvojna strategija BiH – PRSP (2004. – 2007.), april 2004. str. 161-162

smatraju da je korupcija najrasprostranjenija upravo u političkim strankama. U studiji se navodi da «takva prepoznatljivost političkih stranaka nije dominantno rezultat političke korupcije u samim strankama, već precizno razumijevanje zakonodavne i izvršne vlasti kao produženih ruku političkih stranka. Dakle prepoznavanje korupcije u političkim strankama istovremeno je indiciranje korupcije i u vladama, ministarstvima, parlamentima, općinskim i drugim upravama». <sup>39</sup>

Ako u našem društvu ne postoji spomenuti, danas uobičajeni principi dobrog upravljanja, onda je posve razumljivo što država nije efikasna u ostvarivanju interesa građana, a što se posebno ogleda u činjenici da ekonomija stagnira a ljudska prava nisu zaštićena. Neefikasnost vlasti u Bosni i Hercegovini opisana je na sljedeći način:

- projekat i djelovanje sistema uprave je birokratsko i nekorisno,
- procedure su više nego komplicirane i uzimaju puno vremena,
- umjesto da već imaju papire i informacije (na primjer razna odobrenja i potvrde) građani tek moraju da ih skupljaju,
- nizak razvojni nivo informacionog sistema i primjene informacione tehnologije u radu uprave općenito (nema uspješnijih pokušaja da se promovira e-upravljanje) ,
- nerazvijen sistem menadžmenta ljudskih resursa, nedovoljno profesionalno kvalificirani uposlenici, profesionalni standardi i kriteriji dolaze tek iza političkih kriterija,
- i konačno nema dokaza koji bi pokazao da je bilo koja uprava na bilo kojem nivou već dostigla kvalitet standarda ISO 9001:2000 koji široko garantira primjenu principa dobrog upravljanja<sup>40</sup>.

Problem neefikasnosti nije moguće prikazati na izlaznoj tački tj. prema građanima. Ali je moguće vidjeti koliko javni sektor košta Bosnu i Hercegovinu upravo iz razloga što su ukupni troškovi sastavni dio procjene efikasnosti. Dakle, javni sektor u Bosni i Hercegovini je veoma skup, značajno skuplji nego u drugim tranzicijskim zemljama što je više nego dobar pokazatelj njegove neefikasnosti.

---

<sup>39</sup> «Studija percepcije korupcije Bosne i Hercegovine», Trasparency International Bosna i Hercegovina 2004., str. 69

<sup>40</sup> „Millenium Development Goals“, str. 27

Dobro upravljanje predstavlja dakle uspješno djelovanje lokalne samouprave koje je i jedan od preduslova za «funkcionalnu evropsku državu». <sup>41</sup> Evropsku povelju o lokalnoj samoupravi država Bosna i Hercegovina je potpisala 12. jula 2002. godine. Lokalna samouprava – kako se to ističe u članu 3 Povelje – podrazumijeva pravo i osposobljenost lokalnih organa vlasti da, u granicama zakona, reguliraju i rukovode znatnim dijelom javnih poslova, na osnovu vlastite odgovornosti i u interesu lokalnog stanovništva. Cilj Evropske povelje o lokalnoj samoupravi je «da se ispravi manjkavost zajedničkih evropskih standarda za ocjenu i zaštitu prava lokalnih organa vlasti koji su najbliži građanima, te da se građanima pruži mogućnost efikasnog učešća u donošenju odluka koje utječu na njihov svakodnevni život». <sup>42</sup> Države potpisnice se u Povelji obavezuju da će primjenjivati osnovna pravila kojima se garantira politička, administrativna i finansijska samostalnost lokalnih organa vlasti. Povelja o lokalnoj samoupravi zaista izražava uvjerenje da se stepen samouprave, koji uživaju lokalni organi vlasti, može smatrati «testom prave demokracije».

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi posebno naglašava vitalni doprinos lokalne samouprave demokraciji, efikasnoj upravi i decentralizaciji vlasti te ističe važnu ulogu lokalnih organa vlasti u izgradnji Evrope. Svakako da je posebno važna i potreba da lokalni organi vlasti budu organizirani na demokratski način i da uvažavaju široku autonomiju. Povelja se sastoji iz tri dijela:

«Prvi dio sadrži suštinske odredbe koje postavljaju principe lokalne samouprave. U njemu se navodi potreba za ustavnim i zakonskim temeljem lokalne samouprave, zatim se definira koncept i uspostavljaju principi za karakter i širinu ovlasti na lokalnom nivou. Ostalim članovima štiti se djelokrug lokalnih vlasti, osiguravajući pritom da one uživaju autonomiju u smislu njihove administrativne strukture i pristupa nadležnom osoblju, definirajući uvjete neophodne za izbornu funkciju na lokalnom nivou. Dva osnovna člana imaju za cilj ograničavanje administrativnog nadzora nad aktivnostima lokalni organa vlasti i osiguravaju da na raspolaganju imaju adekvatna finansijska sredstva, pod uvjetna da se ne umanjuje njihova osnovna autonomija. Ostale odredbe u ovom dijelu Povelje odnose se na pravo lokalnih organa vlasti na saradnju i

---

<sup>41</sup> Predgovor za publikaciju Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi, Sarajevo januar 2003.

<sup>42</sup> Evropska povelja o lokalnoj samoupravi, str. 21

formiranje udruženja, kao i na zaštitu lokalne samouprave kroz pravo na korištenje sudsko-pravnih sredstava.

Drugi dio sadrži razne odredbe koje se odnose na opseg obaveza koje su strane preuzele. U skladu sa namjerom da se osigura realna ravnoteža između zaštite osnovnih principa i fleksibilnosti koja je neophodna za uzimanje u obzir zakonskih i institucionalnih osobenosti zemalja članica, ovim dijelom se stranama omogućava da razgraniče odredbe Povelje od njih koje su za njih obavezujuće. To je, stoga, kompromis između priznanja činjenice da lokalna samouprava utječe na strukturu i organiziranje same države, što je i najvažnije pitanje za vladu, s jedne strane, i s druge, cilja zaštite minimalnih osnovnih principa koje svaki demokratski sistem lokalne uprave treba poštivati. Osim toga, obaveze strana mogu se naknadno preuzeti, kad god je eliminirana relevantna prepreka.

Treći dio teksta sadrži završne odredbe koje su odgovarajuće odredbama koje su obično sadržane u konvencijama utvrđenim pod pokroviteljstvom Vijeća Evrope. »<sup>43</sup>

Evropska povelja o lokalnoj samoupravi predstavlja prvi multilateralni pravni instrument za definiranje i zaštitu principa lokalne autonomije, kao i jedan od stubova demokratije kojeg Savjet Evrope, u skladu sa svojom funkcijom, brani i razvija. Stoga se možemo nadati da «Evropska povelja predstavlja suštinski doprinos zaštiti i jačanju zajedničkih evropskih vrijednosti». <sup>44</sup>

U skladu sa svim što je dosad navedeno neophodno je spomenuti i projekat pod nazivom «Procjena upravljanja u Bosni Hercegovini» koji je sproveden od Evropske inicijative za stabilnost (ESI) na inicijativu Odjela za međunarodni razvoj Ujedinjenog Kraljevstva (DFID). U izvođenju projekta koji je trajao više od dvije godine učestvovao je tim međunarodnih i bosanskohercegovačkih analitičara. Nakon osamnaest mjeseci proučavanja efikasnosti bosanskohercegovačkih institucija na različitim nivoima vlasti – kako se to navodi u sažetku Procjene upravljanja u Bosni i Hercegovini – zaključak je da je dominantna osobina vlasti u Bosni i Hercegovini njihova pasivnost kada su suočeni sa ovom socijalom i ekonomskom krizom.

---

<sup>43</sup> Ibidem, str. 21-22

<sup>44</sup> Opće napomene o Evropskoj povelji o lokalnoj samoupravi, str. 22

Evropska inicijativa za stabilnost uočila je nedostatke sa kojima se susreće bosanskohercegovačka vlast među kojima se posebno izdvajaju vakuum kredibilnih politika u najkritičnijim područjima razvoja, nedostatak čvrstih informacija ili bilo kakvih stvarnih analiza problema, nedostatak informacija o promjenama koje se dešavaju u bosanskohercegovačkom društvu što se u najvećoj mjeri odnosi na popis stanovništva, trošenje javnog novca na održavanje vlastitih institucija umjesto ulaganja u održavanje i razvoj infrastrukture i daljnja potreba za međunarodnom pomoći da rješava svoje razvojne probleme. Nadalje, Bosna i Hercegovina se mora suočiti sa svojom teškom ovisnošću o međunarodnoj pomoći, dok u isto vrijeme mora početi vraćati strani dug, koji će prema Svjetskoj banci porasti na 'eksplozivnu' stopu u toku nekoliko narednih godina ako ekonomski rast ne krene. Ovo je – kako se to dalje navodi u sažetku Procjene upravljanja u Bosni i Hercegovini – kritičan trenutak za vlasti u Bosni i Hercegovini. Ukoliko Bosna i Hercegovina ne uspije da razbije bosanskohercegovački krug nerazvijenosti, uskoro će shvatiti da će mnoge institucije izgrađene u poslijetarnoj eri postati ekonomski neodržive i da će se proces izgradnje države susresti sa svojim najozbiljnijim izazovom do sada.<sup>45</sup>

Bosna i Hercegovina se suočava sa dvostrukim nepovoljnim nasljedstvom «rata i socijalizma» što bi bilo izazov i za najefikasnije vlasti, no nije veći zarobljenik svoje prošlosti od drugih zemalja u regiji od kojih mnoge uspješno rješavaju slične probleme uz pomoć Evropske unije, pa se u Procjeni upravljanja u Bosni i Hercegovini posebno ističe sljedeće:

«Ako se počne fokusirati na funkciju vlade, a ne samo na njenu formu, Bosna i Hercegovina može zaustaviti krug opadanja i početi zacrtavati svoj put naprijed. Ali, da bi ovo učinila, Bosna i Hercegovina će morati prevazići jedno od najširih i najtežih naslijeđa svoje prošlosti, koje mi nazivamo 'autoritarno iskušenje'. Autoritarno iskušenje je nepovjerenje u demokratski proces i preferiranje vlade 'stručnjaka' koji su izolirani od ljudi kojima bi trebali služiti. To je tendencija da se očekuje od ljudi izvana da rješavaju probleme bosanskohercegovačke probleme, a ne da se nađe lokalno rješenje za problem. Demokracija je zamršen

---

<sup>45</sup> Procjena upravljanja u Bosni i Hercegovini, ESI – European Stability Initiative Berlin – Brussels – Sarajevo, DFID – Department for International Development, Sažetak, str. 3



proces, koji zavisi od stalnih pregovora i kompromisa. Međutim, to je jedini sistem za koji znamo koji može natjerati vladu da odgovori na potrebe ljudi». <sup>46</sup>

Iako je demokracija «jedini sistem upravljanja naših država» - kako se to ističe u Pariškoj povelji za novu Evropu od 21. novembra 1990. godine – potrebno je naglasiti da «za upravljanje u demokratskom društvu, nije dovoljno da se izgradi demokratska država, nego je potrebno da se pažnja usmjeri na samo društvo, ili pak na čovjeka kao pojedinca koji čini to društvo. Uz angažiranje države potrebno je angažiranje ljudi u toj politici, i to u svim društvenim sferama i sredinama, jer se upravo tu osjećaju najbolje efekti političkog djelovanja države. »<sup>47</sup>

Najzad, kao zaključak se može istaći, da je za uspostavljanje principa dobrog upravljanja u BiH potrebno, umjesto provizornog Daytonskog Ustava donijeti ustav prema modelu moderne evropske parlamentarne države. Taj ustav bi trebao da, u prvom redu, na posve demokratski način, osnaži centralni nivo vlasti države Bosne i Hercegovine kao što je to danas slučaj sa svim drugim evropskim državama kao potpisnicama Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i članicama „evropskog javnog poretka“. Na taj način, bilo bi moguće na savremen način urediti odnos između zakonodavne i izvršne vlasti što je osnov za uspostavljanje odgovornosti, transparentnosti i efikasnosti. Novi ustav bi bio osnova za skladno vertikalno uređenje države u kojem bi se, uz centralnu vlast, našlo i pravo mjesto regionalne i lokalne vlasti. Ideal „dobrog upravljanja u evropskim državama pa time i u BiH – traži da svi akteri procesa donošenja i ostvarivanja zakona i drugih odluka budu na nivou tog zahtjeva. To onda znači razvijen sistem političkih partija, postojanje konstruktivne opozicije, aktivniju ulogu sindikata, pluralizam medija, angažovanje asocijacija humanističke vokacije i, naravno, razvijeno javno mišljenje koje bi bilo kriterij političkog ponašanja i osnovnih vrijednosti u bosanskohercegovačkom društvu.

---

<sup>46</sup> Ibidem, str. 5

<sup>47</sup> Lada Sadiković, «Ljudska prava i demokratska kultura građana s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu», Kultura ljudskih prava, Beograd 2002., str. 117

## Summary

*The question of the good governance within the state became very actual in this time when the state, with classical functions which has been executing during the 19th century, accepted numerous new obligations and tasks in field of economy, social politics and market regulation. For quite a long time European state is not "night keeper" of the order, but the institution which is deeply engaged in all dynamic, economic and others social changes. Today in Europe exists social states, which all their citizens provide elementary economical and other conditions for worthy human life*

## Literatura

- Anketa o radu državne uprave na svim nivoima vlasti BiH, UNDP, CSSC Program, April 2003.
- Bosna i Hercegovina: Od zavisnosti od pomoći do fiskalne samoodrživosti, Svjetska banka
- Evropska povelja o lokalnoj samoupravi
- Istraživanja rađena od strane ESI (Bosnia and Herzegovina Public expenditure and explosive debt, 2003.)
- Izvještaj Komisije Vijeću o spremnosti Bosne i Hercegovine za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju iz 2003.
- Izvještaj o stabilizaciji i pridruživanju iz 2004.
- Lada Sadiković, «Ljudska prava i demokratska kultura građana s posebnim osvrtom na Bosnu i Hercegovinu», Kultura ljudskih prava, Beogra 2002.
- Millenium Development Goals
- Mišljenje o ustavnoj situaciji u Bosni i Hercegovini i ovlaštenja Visokog predstavnika, CDL-AD (2005.) 004
- Mišljenje CDL-INF (1998.) 016.
- Mišljenje CDL-INF (1998.) 017.
- Mišljenje CDL-INF (1999.) 006.
- Mustafa Kamarić, Ibrahim Festić, Upravno pravo, Sarajevo, 2004.
- Obuka državnih službenika u kontekstu reforme javne uprave, UNDP, mart/ožujak 2004.
- Predgovor za publikaciju Evropske Povelje o lokalnoj samoupravi, Sarajevo januar 2003.

- Preporuka br. Rec (2001.) 19 Komiteta ministara upućena zemljama članicama Savjeta Evrope o podsticanju učešća građana u javnom životu na lokalnom nivou usvojena 6. decembra 2001. godine na 776. sastanku zamjenika ministara
- Preporuka Komiteta ministara br. R (81) 18 kao i Konvencija o učešću stranaca u javnom životu lokalne zajednice, koja je stupila na snagu 1. maja 1997.
- Procjena upravljanja u Bosni i Hercegovini, ESI – European Stability Initiative Berlin – Brussels – Sarajevo, DFID – Department for International Development, Sažetak
- Srednjoročna razvoja strategija Bosne i Hercegovine - PRSP (2004. -2007.)
- Studija percepcije korupcije 2004., Bosna i Hercegovina, Transparency international Bosna i Hercegovina